

प्रशासकीय अदालत
बुलेटिन

अङ्क ८ / २०६६
संविधानवाद र भावी संविधान विशेषाङ्क

प्रकाशक
प्रशासकीय अदालत
सिंहदरवार, काठमाडौं

भूमिका

संविधानसभाबाट दीगो शान्ति स्थापना गर्ने लोकतान्त्रिक संविधान बनाउन जनादेशबाट प्राप्त भएको समयावधि छोट्टिँदै छ । राजनीतिक दलहरू संविधाननिर्माणको प्राथमिकतामा जुट्नु भन्दा सत्ता स्वार्थमा बढी अल्मलिएको अवस्था छ । संविधानसभाको निर्वाचनमा राजनीतिक दलले समय सीमाभित्रै संविधान बनाउन गरेको वाचा र कबुल अनुरूप संविधानसभालाई लोकतान्त्रिक संविधान निर्माणको जनादेश प्राप्त छ । संविधान बनाउने जनादेश छ भन्दैमा जनताका प्रतिनिधिहरूले तोकिएको सभ्यभित्र तोकिएको काम नगरी समय व्यतीत भएपछि संविधान बनाउनका लागि भनी आफ्नो कार्यकाल आफैँले बढाउनु स्वयम्मा स्वच्छ संवैधानिक अभ्यास, लोकतान्त्रिक मर्यादा र नैतिक मूल्य मान्यता अनुरूप हुनसक्दैन । आफ्नो पदावधी आफैँले थप्नु जनादेश र जनमतप्रति सम्मान गरेको पनि ठहरिँदैन । लोकतन्त्र र जनताको सर्वोच्चताप्रति विश्वास गर्ने राजनीतिक शक्तिहरूले जनादेशको यस सिद्धान्त र मान्यतालाई हेक्का राख्नु नै पर्दछ ।

विचार, स्वार्थ र हैसियत जस्ता भिन्नतका कारण कुनैपनि समाज समस्यामुक्त छैन । समस्याको भुँवरीबाट निकास दिनसक्नु नै राजनीति र राजनेताको सक्षमताको पहिचान पनि हो । खेलको नियम खेलाडीहरूले पालना गरी हारजीतको परिणाम स्वीकार गर्ने सर्वमान्य नियम जस्तै संविधानसभामा प्रतिनिधित्व गरेका राजनीतिक दलहरू स्वयमले बनाएको अन्तरिम संविधान र बृहत शान्ति सम्झौताका सिद्धान्त र नियमहरूलाई पालना गरी संविधान निर्माणको विषयलाई प्राथमिकता दिन राजनैतिक दलहरू बढी गम्भीर हुनु अहिलेको आवश्यकता हो ।

संविधानसभाका विषयगत समितिहरूले संविधानका कतिपय अन्तर्विषयका सम्बन्धमा स्पष्ट निकास दिन नसक्दा अन्तरिम संविधानमा तय गरिए अनुरूप गणितीय पद्धतिबाट ती विषयहरू सहजरूपमा पारित हुन सक्ने देखिँदैन । भावी संविधानका निम्ति उद्घोष गरिएका कतिपय महत्वपूर्ण अन्तर्विषयबस्तुमा व्यापक छलफल भई सर्वसम्मत लिखतको रूपमा संविधान जारी हुन सकेमा नै त्यस्तो संविधान जनताको आस्था, भरोसा, विश्वास र अपनत्वको धरोहर बन्नसक्दछ । यस तथ्यलाई मनन गरी संविधानका विभिन्न अन्तर्निहित विषयबस्तुमा सरोकारवालाहरूसँग छलफल गराई संविधानसभालाई उर्जा प्राप्त गर्न केही सहयोग पुगोस् भन्ने उद्देश्यले यस अदालतबाट "संविधानवाद र भावी संविधान" विषयमा गरिएका अन्तर्क्रिया कार्यक्रमका कार्यपत्र र निष्कर्षहरू समावेश गरी प्रस्तुत बुलेटिन प्रकाशित गरिएको छ । यसमा समावेश हुन बाँकी रहेका अन्य विषयहरू बुलेटिनका आगामी अङ्कहरूमा क्रमशः प्रकाशित गरिनेछ । अन्तमा प्रकाशनमा सहयोग पुऱ्याउनु हुने सबैमा यथोचित धन्यवाद दिन चाहन्छु । धन्यवाद !

पुष ७, २०६६

(काशीराज दाहाल)
अध्यक्ष

विषयसूची

१. परिच्छेद १
संविधान निर्माण र भावी संविधान विषयको कार्यशालाको प्रतिवेदन
२. परिच्छेद २
कार्यपत्र
क.भावी संविधानमा-न्यायप्रणाली, बलराम के.सी. मा.न्या. सर्वोच्च अदालत.....
ख.राज्य पुनर्संरचना र प्राकृतिक स्रोतको बाडँफाँड जलस्रोतविद् सूर्यनाथ उपाध्याय.....
ग.मौलिक हक र संविधानको मस्यौदा, डा. हरिवंश त्रिपाठी, मा.न्या. पु.वे.अ.पाटन...
घ.संविधान निर्माण र शासकीय स्वरूप, काशीराज दाहाल, अध्यक्ष प्रशासकीय अदालत
३. परिच्छेद ३
प्रशासकीय अदालत गतिविधि र फैसला

परिच्छेद - एक

संविधानवाद र भावी संविधान निर्माण

विषयक

अन्तरक्रिया कार्यक्रमको संक्षिप्त प्रतिवेदन

मिति २०६६ मङ्सिर २६ गते शुक्रवार प्रशासकीय अदालतद्वारा एफ.इ.एस.को सहयोगमा “संविधानवाद र भावी संविधान निर्माण” विषयक एक दिवसीय अन्तर्क्रिया कार्यक्रम सम्पन्न भयो । उद्घाटनसत्र र कार्यपत्र प्रस्तुती तथा छलफलसत्र गरी दुई सत्रमा सो कार्यक्रम सञ्चालन भएको थियो । उक्त कार्यक्रममा विभिन्न राजनीतिक दलका शीर्षस्थ नेताहरू, माननीय सभासद, माननीय न्यायाधीश, नेपाल सरकारका मुख्य सचिव, सचिवहरू, कानुन न्याय र सञ्चार क्षेत्रका विशिष्ट व्यक्तिहरू समेत गरी करीव एकसय पचास जनाको सहभागीता थियो ।

उद्घाटन सत्र

उद्घाटन सत्रको सभापतित्व सर्वोच्च अदालतका वरिष्ठतम् माननीय न्यायाधीश श्री अनूपराज शर्मा (हाल प्रधानन्यायाधीश) बाट भएको उक्त कार्यक्रमलाई संबोधन गर्न विशिष्ट अतिथिका रूपमा नेपाली कांग्रेस संसदीय दलका नेता श्री रामचन्द्र पौडेल, नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी एमालेका महा-सचिव श्री ईश्वर पोखरेल, मधेशी जन-अधिकार फोरमका अध्यक्ष श्री उपेन्द्र यादव, नेपाली कांग्रेस संसदीय दलका प्रमुख सचेतक श्री लक्ष्मणप्रसाद घिमिरे र एकिकृत नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी माओवादीका अध्यक्ष श्री पुष्पकमल दाहाल “प्रचण्ड” को तर्फबाट प्रतिनिधित्व गर्दै सो पार्टीका नेता सभासद श्री खिमलाल देवकोटा उपस्थित हुनुहुन्थ्यो । विशिष्ट अतिथिहरूबाट शान्ति, एकता र सहमतिको प्रतिकको रूपमा संयुक्तरूपमा पानसमा दिप प्रज्वलन गरी कार्यक्रमको उद्घाटन गरिएको थियो ।

उद्घाटनसत्रमा सर्वप्रथम प्रशासकीय अदालतका अध्यक्ष श्री काशीराज दाहालले विशिष्ट अतिथि, अतिथिहरू र सहभागीहरूलाई स्वागत गर्दै कार्यक्रमको उद्देश्य माथि प्रकाश पार्नु भएको थियो । स्वागत मन्तव्यका क्रममा अध्यक्ष श्री दाहालले मुलुक अहिले संविधान निर्माणको प्रक्रियामा छ, संविधान भनेको राजनीतिलाई वैधानिकता दिने राजनीतिक एवम् कानुनी दस्तावेज हो । विश्वमा करीव दुईसय संविधान बनिसकेका छन्, धेरै मुलुकको संविधान फेरिइरहेको अवस्था छ, संविधानवाद विनाको संविधान भएका मुलुकहरू संविधान निर्माणको प्रयोगशाला बनिरहेका छन् तर नेपाल यस्तो प्रयोगशाला भईरहनु हुन्न, नागरिकको अधिकारको बडापत्र र राष्ट्रको रक्षा कवचको रूपमा संविधान निर्माण गर्नु संविधानसभाको जिम्मेवारी हो, दलीय विमती भित्र निश्चित सहमति खोजी निर्धारित समयभित्रै संविधान बनाई जारी गर्नु दलहरूको कर्तव्य हो, यस्तो कर्तव्य निर्वाह गर्न दलहरू विमुख हुनुहुँदैन, निर्धारित समयभित्र संविधानबन्नु नसकेमा संविधानसभाको वैधानिकतामा नै प्रश्न उठ्ने हुँदा राजनीतिक दलहरू गम्भिर हुनुपर्दछ । कस्तुरीमृगलाई आफ्नै नाभीभित्र विना भएको जानकारी नभई भौतारिँदै त्यसको सुगन्ध खोज्न हिडेजस्तै राजनीतिक दलहरू आफैभित्र अथाह शक्ति छ त्यो थाहा नपाई कस्तुरीमृग भौतारिरहे जस्तै विभिन्न ठाँउ र मुलुकहरूमा दलका नेताहरू भौतारिनु आवश्यक नभएको तर्फ समेत संकेत गर्दै सबै मिलेर समयमा नै सर्वस्वीकार्य संविधान निर्माण गर्नु

आवश्यक भएकाले सो कार्यमा सहयोग पुऱ्याउन यस अन्तर्क्रिया कार्यक्रमको आयोजना गरिएको कुरा उल्लेख गर्नुभयो ।

अतिथिको मन्तव्यको क्रममा नेपाली कांग्रेस संसदीय दलका नेता श्री रामचन्द्र पौडेलले संविधानसभामा रहेको ठूलो दल नै संविधानवादको सिद्धान्तलाई भन्दा आफ्नो दलीय चिन्तनको आधारमा संविधान निर्माण गर्न उद्धत भएकोले संविधान नबन्ने संकेतहरू देखिएका छन्, लोकतान्त्रिक पद्धतिका सिद्धान्तहरूलाई सबैले अनुसरण गरी सहमति कायम गर्न सकेमा मात्र संविधान बन्नसक्दछ, जातीयता र आत्मनिर्णयको अधिकारजस्ता कतिपय विषयहरूले मुलुकलाई विखण्डन गर्ने र सामाजिक सद्भाव खलबल्याउने स्थिति सिर्जना गर्ने हुनाले यस तर्फ ठूला दलहरू गम्भिर बन्नु पर्दछ । यस छलफल कार्यक्रमले भावी संविधान निर्माण गर्न सहयोग पुऱ्याउने छ भन्ने विचार व्यक्त गर्नुभयो ।

अर्का अतिथिवक्ता एकिकृत नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी एमालेका महासचिव श्री ईश्वर पोखरेलले राजनैतिक दलहरूको सहमति विना नयाँ संविधान बन्न सक्तैन, अब बन्ने संविधान पनि सहमतिकै दस्तावेज हुनेछ, संविधानवाद अमूर्त विषय होइन, यसका निश्चित सिद्धान्त छन्, सीमित सरकारको अवधारणा, विधिको शासन, जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता, स्वतन्त्र न्यायपालिका, मानवअधिकार र पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता र आवधिक निर्वाचन जस्ता आधारभूत कुराहरूलाई समाहित गरी संविधान बनाउन सकेमा नै त्यो संविधानवादको सिद्धान्त बमोजिम हुनेछ । राजनीतिक दलहरू विचार र चिन्तनका हिसाबले जुनसुकै कित्तामा भएपनि लोकतान्त्रिक संविधान बनाउनका लागि असहमतिको बीचमा सहमति खोज्ने पर्ने परिस्थितिको आवश्यकता छ, यसतर्फ सहमति खोज्नु पर्छ, सहमति हुन नसकेमा मुलुक भयानक दुर्घटनामा पर्नेछ, सहमतिको पद्धतिमा ल्याउन यस छलफल कार्यक्रमका निष्कर्षले संविधान निर्माणमा सहयोग पुऱ्याउने छ भन्ने मन्तव्य राख्नुभयो ।

कार्यक्रममा अतिथिको रूपमा मधेसी जन-अधिकार फोरमका अध्यक्ष श्री उपेन्द्र यादवले संविधान निर्माण प्रक्रियाको कार्यलाई सहयोग पुऱ्याउने कार्यक्रमको आयोजना गरेकोमा आयोजकलाई धन्यवाद दिदै हाल संविधान कुन सिद्धान्तका आधारमा बन्ने भन्ने कुराको टुङ्गो लाग्न सकेको छैन, काम सम्पन्न गरेका संविधानसभाका विषयगत समितिहरूका प्रतिवेदन हेर्दा विकल्पै विकल्पले भरिएका छन्, त्यसमा सहमति देखिन्न, हाल संविधान निर्माण गर्ने कुराभन्दा सत्ता प्राप्तिका कुराले प्राथमिकता पाएको छ, यसो हुनु राम्रो होइन, समय-समयमा सहमति गरिएको राजनीतिक निर्णयहरूलाई ठूला दलहरूले पालना नगरेकाले समस्याहरू उत्पन्न भएका हुन्, मुलुकको समस्या समाधान गर्न अन्यको मुख ताक्ने प्रवृत्तिले मुलुकमा भन्नु समस्या निम्त्याएको छ, केवल जस्तोसुकै संविधान बनाउने मात्र सोचाईले संविधान निर्माण नगरी सबैले स्वीकार गर्न सक्ने गरी संविधान निर्माण गरौं भन्नुभयो ।

नेपाली कांग्रेस संसदीय दलका प्रमुख सचेतक श्री लक्ष्मणप्रसाद घिमिरेले संविधान निर्माणका विषयमा राजनैतिक दलहरूका बीचमा विश्वासको सङ्कट देखापरेकोले एक अर्कामा विश्वासको वातावरण बनाई संविधान निर्माण र शान्ति प्रकृत्यालाई तार्किक निष्कर्षमा पुऱ्याउन आवश्यक छ, संविधानवादको सिद्धान्त बमोजिम संविधान बन्नुपर्दछ भन्ने हाम्रो पार्टीको

सर्वसम्मत दृष्टिकोण हो, सामाजिक सद्भाव र राष्ट्रिय एकता कायम गर्ने संविधान आजको आवश्यकता हो, बृहत शान्ति सम्झौतामा उल्लेख भएबमोजिम लडाकु व्यवस्थापन हुनुपर्दछ, संविधानसभामा ठूलो संख्यामा रहेको दलले अन्तरिम संविधानको भावना बमोजिम संविधान बनाउन उदारता देखाउनु पर्दछ, भन्नुभयो ।

कार्यक्रममा एकिकृत नेकपा. माओवादीका अध्यक्ष विशेष कारणले उद्घाटन कार्यक्रममा संबोधन गर्न उपस्थित हुन नसक्नु भएका कारण सो पार्टीका अध्यक्षको तर्फबाट प्रतिनिधित्व गर्दै सभासद श्री खिमलाल देवकोटाले हाम्रो पार्टीको अध्यक्ष यस कार्यक्रममा उपस्थित हुने कार्यक्रम हुँदाहुँदै पनि विशेष राजनीतिक बैठकमा बस्नुपरेका कारण यस समयमा उपस्थित भई यस कार्यक्रमलाई संबोधन गर्न भौतिक दृष्टिकोणले सम्भव नभएको हुँदा उहाँको तर्फबाट उपस्थित भई केही विचारहरू राख्ने कुरा उल्लेख गर्दै उहाँले नेपालमा आजसम्म निर्माण भएका संविधान असफल हुनका कारण पत्ता लगाई २१ औं शताब्दीको प्रारम्भ सँगै पूँजिवादको असफलता र नयाँ ढंगले मार्क्सवादको उदय भएको छ, यस्तो अवस्थामा नयाँ राजनैतिक दर्शन सहितको विश्वलाई उदाहरणीय हुने किसिमको समाजवादी संविधान निर्माण गर्न सक्नुपर्दछ, अन्य दलहरू यसतर्फ गम्भीर नबन्दा समस्याहरू उत्पन्न भएका हुन् भन्ने विचार व्यक्त गर्नुभयो ।

उद्घाटन सत्रको सभापतित्व गर्नु हुने सर्वोच्च अदालतका वरिष्ठतम् माननीय न्यायाधीश श्री अनुपराज शर्माले संविधान राजनीतिक दस्तावेज हो, प्रत्येक जातजाती भाषा भाषी र क्षेत्रका मानिसले आफ्नो देशमा बसेर आफ्नो उन्नति गर्न सक्ने किसिमका व्यवस्थाहरूलाई समाहित गरी संविधान बन्नु पर्दछ । दलहरूले सहमति गरी समयमै संविधान बनाउन नसके २०६७ साल नेपालको इतिहासमा अविस्मरणीय घटना वर्ष हुन सक्ने तर्फ पनि सङ्केत गर्नुहुँदै कार्यक्रमको सफलताको शुभकामनाका साथ उद्घाटन सत्रको समापन गर्नुभयो ।

कार्यपत्र तथा छलफल सत्र

माननीय सभासद तथा नेपाली कांग्रेसका संसदीय दलका प्रमुख सचेतक श्री लक्ष्मणप्रसाद घिमिरेको सभापतित्वमा कार्यपत्र प्रस्तुती तथा छलफल सत्र सञ्चालन भएको थियो । सो सत्रमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका पूर्व प्रमुख आयुक्त तथा जलस्रोतविद् श्री सूर्यनाथ उपाध्यायले प्राकृतिक श्रोत र राजश्वको बाँडफाँड विषयमा कार्यपत्र प्रस्तुत गर्नुभयो भने मौलिक हक र संविधानको मस्यौदा विषयको कार्यपत्र पुनरावेदन अदालत पाटनका माननीय न्यायाधीश श्री हरिवंश त्रिपाठीले प्रस्तुत गर्नुभयो । प्रशासकीय अदालतका अध्यक्ष श्री काशीराज दाहालले संविधान निर्माण र शासकीय स्वरूप विषयमा कार्यपत्र प्रस्तुत गर्नुभयो । सर्वोच्च अदालतका माननीय न्यायाधीश श्री बलराम के.सी. स्वास्थ्यको कारणले आफैँ उपस्थित हुन नसकेपनि भावी संविधानमा न्यायप्रणाली भन्ने विषयको उहाँद्वारा लिखित कार्यपत्र सहभागीहरूमा वितरण गरियो ।

कार्यपत्रहरूको प्रस्तुती पछि सहभागीहरूबाट कार्यपत्रमाथि टिप्पणी गर्ने क्रममा प्रा.डा.श्री सुरेन्द्र के.सी.ले शिक्षा र स्वास्थ्यको अधिकारलाई राज्यले ग्यारेण्टी गर्ने कुरा

संविधानमा समावेश गर्नुपर्छ भन्नुभयो, अधिवक्ता श्री प्रकाशमणि शर्माले परिवारको हक पनि धेरै देशको संविधानमा आइसकेको परिप्रेक्षमा हाम्रो नयाँ संविधानको मौलिक हकमा पनि परिवारको हकलाई समावेश गर्नुपर्छ भन्नुभयो, अर्का सहभागी मानवअधिकारवादी श्री राजन रायमाभीले एकल महिलाको हक अधिकारलाई पनि मौलिक हक अन्तर्गत संविधानमा समावेश गर्नु पर्छ भन्ने धारणा राख्नुभयो । वरिष्ठ अधिवक्ता श्री कृष्णप्रसाद भण्डारीले शिक्षा स्वास्थ्य र न्याय राष्ट्रियकरण हुनुपर्छ भन्ने तर्क प्रस्तुत गर्नुभयो । वरिष्ठ पत्रकार श्री ध्रुवहरि अधिकारीले राज्यले कार्यान्वयन गर्न नसक्ने कुरालाई मौलिक हकमा राख्नु उचित हुँदैन भन्नुभयो । पर्यटन व्यवसायी श्री सोनाम शेर्पाले शिक्षा अन्तर्गत समान शिक्षाको हकको सुनिश्चितता हुनुपर्छ, एउटै शैक्षिक प्रणाली लागु हुनुपर्छ भन्नुभयो । राष्ट्रिय महिला आयोगकी अध्यक्ष श्री नैनकला थापाले वादी र देउकी महिलाबाट जन्मेका सन्तानले अङ्गिकृत नभई वंशजको आधारमा नागरिकता पाउने व्यवस्था संविधानमा नै गर्नुपर्छ भन्नुभयो । अधिवक्ता केशव पाण्डेले संविधानमा कृति अधिकारको पनि व्यवस्था हुनुपर्छ भन्नुभयो । डा. श्री भीमार्जुन आचार्यले प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँडको अधिकार प्रान्तलाई दिनु उपयुक्त हुँदैन भन्ने विचार प्रकट गर्नु भयो । कार्यपत्र छलफल सत्रको अन्तमा बाटहरूका प्रश्नको उत्तर कार्यपत्र प्रस्तोताबाट दिइएको थियो ।

मुलुकमा सहमतीय पद्धतिमा विश्वासको सङ्कट परेको अवस्थामा संविधान निर्माणका प्रमुख भूमिका रहेका प्रमुख राजनैतिक दलका नेताहरूलाई एकै ठाँउमा बाट गराएर संविधानवादको सिद्धान्त बमोजिमको संविधान निर्माण गर्न कार्यक्रमले घचघच्याएकोमा आयोजकलाई विभिन्न सहभागीहरूले धन्यवाद दिनुभयो । यसैगरी सभापतित्व गर्नुहुने माननीय श्री लक्ष्मण घिमिरेले यस्ता छलफल कार्यक्रमद्वारा संविधानसभालाई लोकतान्त्रिक संविधान बनाउन उर्जा मिलेको धारणा प्रकट गर्नुभयो ।

राजनैतिक दलहरूका बीचमा विश्वासको सङ्कट सृजना भएको यस अवस्थामा सबै प्रमुख राजनैतिक दलका शीर्षस्थ नेताहरू, नागरिक समाजका प्रबुद्ध वर्ग, वरिष्ठ पत्रकार, न्याय तथा कानून क्षेत्रका विज्ञहरू, मानवअधिकारकर्मी तथा समाजका अगुवा प्रबुद्ध वर्गहरूलाई एउटै मञ्चमा सहभागी गराई संविधानवाद र भावी संविधानका विभिन्न अन्तरविषयवस्तुमा व्यापक छलफल गरिएको सो कार्यक्रमको अन्त्यमा, **सीमित सरकार, विधिको शासन, लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यता र संविधानवादको सिद्धान्त बमोजिम निर्धारित समयभित्र संविधान बनाई संक्रमणकाल टुङ्ग्याउन पर्ने कार्यक्रमको निष्कर्ष रह्यो ।**

प्रतिवेदक

यज्ञप्रसाद पोखरेल, उपरजिष्ट्रार प्रशासकीय अदालत, सिंहदरवार

“भावी संविधानमा - न्याय प्रणाली”



-वलराम के.सी.

माननीय न्यायाधीश, सर्वोच्च अदालत

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को भाग ७ धारा ६३ मा संविधानसभाको गठनको व्यवस्था छ । हाल धारा ६३ अन्तर्गत गठित संविधानसभाले संविधान लेखन कार्यको लागि विभिन्न समितिहरू गठन गरी संविधान लेखन कार्य अगाडि बढाई सकेको छ । यसका साथै भावी संविधानमा न्यायप्रणाली कस्तो हुनुपर्ने भन्ने सम्बन्धमा विभिन्न सम्बद्ध पक्षहरूद्वारा विभिन्न गोष्ठी सम्पन्न गरी राय सुभाव समेत संविधानसभामा पठाई सकेको अवस्था विद्यमान छ । अर्को महत्वपूर्ण कुरो संविधान देशको मूल कानून हुने र संविधान अन्तर्गत गठित संविधानसभाले यो देशको *constituent power* अर्न्तगत संविधान लेखिने हुँदा न्यायपालिकाले यस्तो प्रकारको न्यायपालिका चाहिन्छ भन्ने भन्दा पनि नेपालको सार्वभौमसत्ता सम्पन्न नागरिकहरूले आफूमा भएको सार्वभौम अधिकार प्रयोग गरी आफूले छानेर पठाएका संविधानसभाका सदस्यहरूले आफूमा भएको *constituent power* प्रयोग गरी निर्माण भएको संविधान अन्तर्गत न्यायपालिका गठन हुनु पर्दछ । यसमा दुईमत हुन सक्दैन ।

भावी संविधानमा न्यायप्रणाली कस्तो हुनुपर्ने भन्ने सम्बन्धमा हेर्दा यहाँ २ वटा कुरामा विशेष ध्यान जानु आवश्यक छ ।

- (क) देशको राज्य व्यवस्था सङ्घीय संरचना अन्तर्गत सञ्चालन हुने संवैधानिक व्यवस्था ।
- (ख) न्यायपालिका स्वतन्त्र र अलग रहनु पर्ने मान्य प्रचलन ।

मथिका दुई कुराहरू महत्वपूर्ण छन् । देशको राजनीतिक व्यवस्था सङ्घीय प्रणाली अन्तर्गत सञ्चालन हुने भए तापनि यो देशको न्यायप्रणाली स्वतन्त्र, सक्षम र निष्पक्ष हुनु पर्ने कुरामा विवाद गर्न सकिदैन । सो सम्बन्धमा सर्वप्रथम नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय समुदाय समक्ष गरेको प्रतिबद्धता हेर्नु आवश्यक छ । नेपाल संयुक्त राष्ट्रसंघको सदस्य भएको कारण नेपाल सभ्य राष्ट्रको समुदायको अर्थात् *civilized community of nations* को शान्ति प्रेमी र मानव अधिकारवादी सदस्य मानिन्छ । UN को *charter* अनुसार संयुक्त राष्ट्रसंघको सदस्य हुनासाथ प्रत्येक सदस्य राष्ट्रले अन्तर्राष्ट्रिय कानून प्रति आफ्नो प्रतिबद्धता जनाएको मानिन्छ ।

हाल खारेज भएको नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को धारा १२६ र धारा २६ को उपधारा १५ नेपाल सन्धि ऐन २०४७ को दफा ९ तथा वर्तमान नेपालको अन्तरिम संविधानको

धारा ३३ को उपधारा (ड) ले पनि नेपालले हस्ताक्षर गरी पक्ष बनेको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि महासन्धि मार्फत व्यक्त गरेका प्रतिबद्धताबाट नेपाल विचलित हुन सक्दैन । भावी संविधानमा न्यायप्रणाली कस्तो हुनुपर्ने भन्ने सम्बन्धमा हेर्दा नेपाल विभिन्न महासन्धिमा पक्ष बनेको कारणले गर्दा नेपालको न्यायप्रणाली अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता र स्वतन्त्र न्यायप्रणाली सम्बन्धी मान्य सिद्धान्तको विपरित हुने गरी नेपालको न्यायप्रणालीको गठन हुन सक्दैन । सो सम्बन्धमा यहाँ नेपाल पक्ष भएका केही अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिहरू उल्लेख गर्नु आवश्यक छ । नेपालले *International Covenant on Civil and Political Rights, 1966* सन् १४ मे १९९१ मा अनुमोदन गर्‍यो । उक्त महासन्धिमा अनुमोदन गरेपछि, नेपालले उक्त सन्धिको व्यवस्था विपरित हुने गरी कार्य गर्न सक्दैन । उक्त महासन्धिको धारा १४ यस प्रकार छ । *"All persons shall be equal before the courts and tribunals. In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law"* उक्त महासन्धिमा राष्ट्रहरूको न्यायपालिका *Competent, Independent, Impartial* हुनेछ भन्ने ३ वटा शब्द प्रयोग भएको छ । उक्त महासन्धिमा पक्ष बन्ने राष्ट्रहरूको न्यायपालिका सक्षम, स्वतन्त्र र निष्पक्ष बनाउन संविधानले संवैधानिक व्यवस्था गर्नु पर्छ ।

स्वतन्त्र न्यायपालिका सम्बन्धमा संयुक्त राष्ट्रसंघको साधारण सभाले 29 November 1985 र 13 December 1985 मा प्रस्ताव नं. ४०/३२ र ४०/१४६ बाट अनुमोदन गरिएको र August 26 देखि 6 September सम्म इटालीको मिलान शहरमा भएको संयुक्त राष्ट्रसंघको UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders को Congress ले adopt गरेको *Basic Principles on the Independence of Judiciary UN member countries* को लागि महत्वपूर्ण *declaration* हुन्छ । *Independence of Judiciary* का सम्बन्धमा सो *Basic Principle on the Independent Judiciary* महत्वपूर्ण छ । स्वतन्त्र न्यायपालिका सम्बन्धमा उक्त *Basic Principles on the Independent of Judiciary, minimum requirement* हुन् । उक्त *Basic Principles* को धारा १, *Title Condition of Service and Tenure* धारा ११ र धारा १२ र *Title Discipline Suspension and Removal*, धारा १७, १८, १९ र २० ज्यादै महत्वपूर्ण व्यवस्थाहरू हुन् । यी Principles यस प्रकार छन्:-

धारा १: *The independence of the judiciary shall be guaranteed by the State and enshrined in the constitution or the laws of the Country or the law of the country. It is the duty of all governmental and other institutions to respect and observe the independence of the judiciary.*

धारा ११ : *The term of office of judges, their independence, security, adequate remuneration, conditions of service, pensions and the age of retirement shall be adequately secured by law.*

धारा १२ *Judges, whether appointed or elected, shall have guaranteed tenure until a mandatory retirement age or the expiry of their terms of office, where such exists .*

Beijing statement of Principles of the Independence of the Judiciary in the LAW ASIA Region जसलाई *The Beijing Principles* भनिन्छ । न्यायपालिका स्वतन्त्र हुनुपर्ने स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ ।

न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता सम्बन्धी अन्य **Regional Convention** पनि महत्वपूर्ण छ । ती *Regional Convention* हरू हाम्रो संविधान निर्माणको क्रममा न्यायपालिकालाई कसरी स्वतन्त्र राख्ने भन्ने सम्बन्धमा *Persuasive Authority* को रूपमा लिनु पर्दछ ।

American Convention on Human Rights धारा ८ यस प्रकार छ :- *Every person has the right to a hearing, with due guarantees and within a reasonable time, by a competent, independent, and impartial tribunal, previously established by law, in the substantiation of any accusation of a criminal nature made against him or for the determination of his rights and obligations of a civil, labor, fiscal or any other nature.*

The European Convention on Human Rights को धारा ६ यस प्रकार छ :- *In the determination of civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law.*

माथि उल्लेखित *principles* र महासन्धिहरू हाम्रो कानून नेपाल सन्धि ऐन २०४७ वर्तमान संविधानको धारा ३३(ड) तथा *VIENNA CONVENTION ON THE LAW OF TREATIES* को धारा २७ ले गर्दा पनि नेपालको न्यायपालिकीय स्वतन्त्रता अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड विपरित हुन सक्दैन ।

Vienna convention on the Law of the Treaties को धारा २७ यस प्रकार छ । *A party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty.*

न्यायपालिकीय स्वतन्त्रता सम्बन्धमा सर्वप्रथम अदालतले निवेदक **राजिव वाँस्तोला विरूद्ध प्रधानमन्त्रीको कार्यालय** भएको निवेदनमा व्याख्या गरिसकेको छ । (ने.का.प. २०६३ अंङ्क ६ पृष्ठ ६९६६) ।

अब बन्ने संविधान एकात्मक व्यवस्थाबाट परिवर्तन हुँदै संघात्मक राज्य प्रणाली अन्तर्गत संञ्चालन हुने भएकोले राजनीतिक प्रणाली जस्तोसुकै भए पनि न्यायपालिकीय स्वतन्त्रता स्वतन्त्र रहनुपर्ने कुरामा विवाद भएन ।

सङ्घीय प्रणालीमा न्यायपालिका कस्तो हुने भन्ने सम्बन्धमा हेर्दा सङ्घीय प्रणाली भएको केही देशहरूको न्यायप्रणाली हेर्नु पर्ने हुन्छ । जसको उदाहरणको रूपमा हामीले संयुक्त राज्य अमेरिका र भारतको न्याय प्रणालीलाई लिन सक्छौं । संयुक्त राज्य अमेरिका र भारत दुबै सङ्घीय प्रणाली अन्तर्गत संञ्चालन भएपनि दुई देशको न्यायप्रणाली फरक देखिन्छ । संयुक्त राज्य अमेरिकाको न्याय प्रणालीमा सङ्घीय र राज्य गरी दुई प्रकारको *parallel System of Courts* छन् अर्थात् सङ्घीय स्तरमा :

- (क) सङ्घीय सर्वोच्च अदालत
- (ख) अपिल अदालत र
- (ग) जिल्ला अदालत

त्यसैले राज्य स्तरमा पनि :

- (क) सर्वोच्च अदालत
- (ख) अपिल अदालत
- (ग) जिल्ला अदालत

तर भारतमा भने यस्तो *Parallel System* को न्यायप्रणालीमा नभै एकात्मक प्रणालीको न्यायप्रणाली देखिन्छ । अमेरिकाको जस्तो *Parallel System of Courts* हाम्रो लागि श्रोत र साधन कमीको कारण उपयुक्त नहुन सक्दछ । तसर्थ हाम्रो सम्बन्धमा *Parallel System of Courts* को व्यवस्था नगरी माथिल्लो स्तरमा सर्वोच्च अदालत त्यसपछि राज्य स्तरमा विभिन्न उच्च अदालतहरू त्यसपछि शुरू तहमा जिल्ला अदालत, फौजदारी अदालत, देवानी अदालत, पारिवारिक अदालत, राजश्व सम्बन्धी अदालत, प्रशासनिक काम कारवाही सम्बन्धी अदालत स-साना मुद्दाहरू हेर्ने अदालत, मेलमिलाप कार्य गर्ने निकायहरू, सवारी ऐन सम्बन्धी अदालतहरू लगायत आवश्यक अन्य शुरू अदालत गठन हुने संवैधानिक व्यवस्था हुन उपयुक्त देखिन्छ ।

सङ्घीय वा एकात्मक जस्तो प्रकारको न्यायप्रणाली गठन हुने भए पनि नेपालको न्यायप्रणाली स्वतन्त्र सक्षम र निष्पक्ष हुनु पर्दछ । यसका केही न्यूनतम पूर्वाधारहरू छन् जसमा सम्झौता हुन सक्दैन । भावी संविधानले ती पूर्वाधारहरू संविधानमा *guarantee* गर्नु पर्दछ ।

मान्य सिद्धान्त अनुसार न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता सम्बन्धी न्यूनतम पूर्वाधारहरू देहाय वमोजिम छन् :-

- (क) न्यायाधीशको नियुक्ति,
- (ख) न्यायाधीशको पदावधि,
- (ग) न्यायाधीशको पद मुक्त हुने अवस्था,
- (घ) न्यायाधीशको काम, कर्तव्य र अधिकार,
- (ङ) न्यायाधीशको पारिश्रमिक तथा सेवा शर्त,
- (च) अदालतको प्रशासनिक खर्च लगायत बजेटको व्यवस्था,
- (छ) अदालतको अधिकार क्षेत्र,
- (ज) न्यायाधीशलाई भ्रष्टाचारमा हुने कारवाही,
- (झ) अस्थायी न्यायाधीशको व्यवस्था,
- (ञ) संसदीय सुनुवाई सम्बन्धी व्यवस्था,
- (ट) अवकाश प्राप्त गरेपछि सरकारको काम लगाउन नहुने व्यवस्था,
- (ठ) अदालतको लागि अदालत आफैले छुट्टै ऐन अन्तर्गत अदालती कर्मचारीको व्यवस्था गर्न सक्ने ।

उपर्युक्त पूर्वाधारका सम्बन्धमा सर्वप्रथम न्यायाधीशको नियुक्ति सम्बन्धमा हेर्दा :

कतिपय देशहरूमा कार्यकारी प्रमुखबाट न्यायाधीश नियुक्ति हुने प्रचलन र व्यवस्था भएपनि अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा केही क्षेत्रीय मानव अधिकार सम्बन्धी महासन्धिमा न्यायाधीशको

नियुक्ति कार्यपालिकाबाट अलग निष्पक्ष निकायबाट हुनुपर्ने भन्ने व्यवस्था भएको देखिन्छ । उदाहरणको लागि *Council of Europe* ले न्यायाधीशको नियुक्तिसम्बन्धमा प्रतिपादन गरेको व्यवस्था महत्वपूर्ण छ । *The authority taking the decision on the selection and career of judges should be independent of the government and the administration. In order to safeguard its independence, rules should ensure that, for instance, its members are selected by the judiciary and that the authority decides itself on its procedural rules.*

यसैगरी *African Guideline* ले पनि न्यायाधीशको नियुक्ति गर्दा कार्यपालिकाबाट अलग र स्वतन्त्र निकायबाट हुनुपर्छ भनी देहायको व्यवस्था गरेको पाइन्छ । *The process for appointment to judicial bodies shall be transparent and accountable and the establishment of an independent body for this purpose is encouraged. Any method of the judicial selection shall safeguard the independence and impartiality of the judiciary.* तसर्थ वर्तमान संविधानमा न्यायाधीशको नियुक्ति सम्बन्धमा सङ्घीय स्तरमा सदस्यमा थपघट गरी वर्तमान न्यायपरिषद जस्तो परिषद र राज्य स्तरमा पनि सदस्यमा हेरफेर गरी राज्य स्तरको सर्वोच्च वा पुनरावेदन अदालतमा मुख्य न्यायाधीशले अध्यक्षता गरी अन्य सम्बद्ध पदाधिकारीहरू सहितको राज्यस्तरको न्यायपरिषद गठन गरी राज्यस्तरका अदालतहरूमा न्यायाधीश नियुक्त गर्ने व्यवस्था गर्दा न्यायाधीशको नियुक्ति प्रकृया स्वतन्त्र र स्वच्छ तवरले हुन सक्ने देखिन्छ ।

स्वतन्त्र न्यायपालिकाको महत्वपूर्ण पूर्वाधार मध्ये न्यायाधीशको पदावधी पनि एक हो । पदावधी सम्बन्धमा विभिन्न न्यायपालिकामा विभिन्न व्यवस्थाहरू हुन सक्छन् । उदाहरणका लागि संयुक्त राज्य अमेरिकामा न्यायाधीशहरूलाई अवकाशको कुनै उमेर तोकिएको छैन । त्यहाँ न्यायाधीशहरूको अवधि *During good Behavior* भनी काम गर्न सक्नुजेलको अवधि दिइएको छ । तर भारतमा सर्वोच्च अदालतमा न्यायाधीशको पदावधी ६५ वर्ष तोकिएको छ । न्यायपालिका सम्बन्धमा *Basic principles on the Independence of the Judiciary* लाई स्वतन्त्र न्यायपालिका सम्बन्धी स्तर निर्धारण गर्ने अधिकारी र महत्वपूर्ण सिद्धान्त मानिन्छ । उक्त सिद्धान्तले न्यायाधीशको अवकाशको कुनै उमेर तोक्दैन । अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन अनुसार स्वतन्त्र न्यायपालिकाको लागि न्यायाधीशको पदावधी कानूनद्वारा निश्चित अवधि तोकिएको हुनुपर्दछ । हाम्रो सम्बन्धमा विचार गर्दा वर्तमान ६५ वर्षको पदावधी उचित देखिन्छ ।

अन्य राष्ट्रहरूमा कतै *During good behavior* कतै ७५ वर्ष कतै ७० वर्ष भएपनि *During good behavior* भएका राष्ट्रहरूमा न्यायाधीशले स्वविवेकले राजिनामा नदिएमा राज्यले हटाउन नसक्ने हुँदा न्यायाधीश वृद्ध भएको कारण इजलासमा निदाउने, घुर्ने गरी त्यहाँ एक प्रकारले समस्या परेको देखिन्छ । तसर्थ हाम्रो सम्बन्धमा सबै तहको न्यायाधीशको ६५ वर्ष निश्चित गर्दा उचित हुने देखिन्छ । न्यायाधीशको अवकाशको उमेर बढाउनु पर्छ भन्ने यो पत्र प्रस्तुतकर्ता पक्षमा छैन ।

२०१९ सालको संविधान अनुसार सर्वोच्च अदालतबाट उमेरको आधारमा अवकाश प्राप्त न्यायाधीश पुनः अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगमा आयुक्त र प्रमुख आयुक्तमा नियुक्ति हुने व्यवस्था थियो । न्यायाधीशबाट उमेरको आधारमा अवकाश प्राप्त व्यक्ति पुनः अर्को

पदमा नियुक्ति हुँदा वृद्ध र *Senility* को कारण *performance* नहुने केवल पद मात्र ओगट्नुका साथै न्यायपालिकीय स्वतन्त्रतामा नै प्रश्न चिन्ह खडा भएको तर्फ संविधानसभाको ध्यान जान आवश्यक छ । संयुक्त राज्य अमेरिकामा जहाँ न्यायाधीशको अवकाशको उमेर तोकिएको छैन *During good behavior* भनिएको छ । तर त्यहाँ केही न्यायाधीश *take catnaps while on the bench* ले समस्या परेको कुरा *views from the bench* भन्ने पुस्तकको पृष्ठ ३९ मा उल्लेख छ ।

न्यायाधीशको पद मुक्त हुने व्यवस्था पनि संविधानमा स्पष्ट तोकिएको पर्दछ। न्यायाधीश कुनै अन्य कर्मचारी जस्तो कुनै *Employer* हुँदैन । न्यायाधीशले शपथ लिएपछि न्यायाधीश संविधान र कानून प्रति मात्र उत्तरदायी हुन्छ । न्यायाधीशलाई खराब आचरण, कार्य क्षमताको अभाव र असक्षमताको कारण संसदको २/३ दुई तिहाई बहुमतले मात्र हटाउन सक्ने व्यवस्था हुनु पर्छ । न्यायाधीशलाई हटाउने यस्तो व्यवस्था स्वतन्त्र न्यायपालिका सम्बन्धी मान्य प्रचलन र स्वतन्त्र न्यायपालिका सम्बन्धी मापदण्ड अनुकूलको मापदण्ड कायम रहनु पर्दछ ।

न्यायाधीशको काम कर्तव्य र अधिकारको सम्बन्धमा न्यायाधीशले न्यायिक काम मात्र गर्ने व्यवस्था हुनु पर्दछ । न्यायाधीशले न्यायिक काम बाहेक अन्य काम गर्न हुँदैन । जाँचबुझ गर्ने, छानविन गर्ने, अनुसन्धान गर्ने , न्यायाधीशले सरकारलाई सल्लाह प्रदान गर्न, न्यायाधीशले प्रशासनिक काम गर्ने कार्य गर्नुहुँदैन । यस्ता कामहरू गर्नु परे अवकाश प्राप्त न्यायाधीशले गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्दछ । तसर्थ न्यायाधीशलाई जाँचबुझ , छानविन र अनुसन्धान गर्ने काममा लगाउन सकिने वर्तमान अवस्था हटाई न्यायाधीशलाई न्यायिक काममा मात्र लगाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ । सङ्घीय राज्य व्यवस्था भएको अमेरिकाका न्यायाधीशहरू केवल न्यायिक कार्य मात्र गर्दछन् । अमेरिकाको अदालतले कार्यपालिकालाई राय सल्लाह दिँदैन र अमेरिकाको सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरू जाँचबुझ, छानविन आयोग वा अनुसन्धानमा जाँदैनन् । दोस्रो विश्वयुद्धमा अमेरिकाको सर्वोच्च अदालतले एकजना न्यायाधीश *Nuremberg war crime Tribunal* मा *Prosecutor* भएर गएको र अमेरिकाले राष्ट्रपति *Kennedy* हत्याकाण्डमा सर्वोच्च अदालतको न्यायाधीश छानविन आयोगमा बसेपछि अब सर्वोच्च अदालतले त्यस्तो काम बन्द गरेको छ ।

न्यायाधीशको पारिश्रमिक तथा सेवाको शर्त तथा अदालतको बजेटको सम्बन्धमा हेर्दा केही वर्तमान संवैधानिक व्यवस्था न्यायपालिकीय स्वतन्त्रता सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुसार भएको र केही नभएको हुँदा संविधानमा केही मिलाउन आवश्यक देखिन्छ । वर्तमान संविधानमा सर्वोच्च अदालतको न्यायाधीशको पारिश्रमिक र सर्वोच्च अदालतको वार्षिक बजेट मात्र संसदमा भोट नगरी सिधै प्राप्त हुने तर पुनरावेदन अदालत र जिल्ला अदालतका न्यायाधीशहरूको पारिश्रमिक र ती अदालतहरूको वार्षिक बजेट संसदले आर्थिक विधेयक पेश गरी विधेयक संसदले पारित गरेपछि मात्र प्राप्त हुने व्यवस्था भएको देखिन्छ । यस्तो व्यवस्था स्वतन्त्र न्यायपालिका सम्बन्धी मान्य प्रचलन र अवधारणा विपरित छ । स्वतन्त्र न्यायपालिकाको लागि न्यायाधीशको पारिश्रमिक अदालतको बजेट संसदले पारित नगरिकन प्रत्येक आ.व. समाप्त हुनासाथ स्वतः प्राप्त हुनपर्ने एक महत्वपूर्ण व्यवस्था हो । यसको पछाडि मान्यता के छ भने कुनै न्यायाधीशले कुनै महत्वपूर्ण मुद्दामा कार्यपालिका व्यवस्थापिका विपरित निर्णय दिएमा न्यायाधीशलाई महाअभियोग बाहेक अन्य अवस्थामा पदबाट हटाउन

नसकिने हुँदा न्यायाधीशलाई *Humiliate* गरी आफैं पद छोडोस् भनी अरू निकायहरूको पारिश्रमिक वृद्धि गरी न्यायाधीशको वृद्धि नगरी यथास्थितिमा राखी कार्यपालिकाले न्यायाधीश र न्यायापालिका प्रति अप्रत्यक्ष र अदृश्यरूपमा हस्तक्षेप गर्न सक्दछ । तसर्थ यस्तो नहोस् भनी न्यायाधीशको पारिश्रमिक र पुनरावेदन र जिल्ला अदालतको सम्बन्धमा वर्तमान व्यवस्था स्वतन्त्र न्यायपालिका सम्बन्धी मान्य सिद्धान्त विपरित भएकोले यसमा उचित व्यवस्था हुनुपर्ने । न्यायाधीशको कार्यपालिकीय तथा सेवाको शर्त ऐनले व्यवस्था गर्नुपर्दछ ।

अदालतको अधिकार सम्बन्धमा वर्तमान ढाँचाको सबै मुद्दा जिल्ला अदालतमा लाग्ने व्यवस्था हट्नु पर्ने र जिल्ला स्तरमा फौजदारी अदालत छुट्टै, देवानी अदालत छुट्टै, वाणिज्य व्यापार सम्बन्धी अदालत आदि विभिन्न मुद्दा हेर्ने छुट्टै, राजश्व मामिला सम्बन्धी अदालत छुट्टै, सवारी अपराध सम्बन्धी अदालत अदि विभिन्न मुद्दा हेर्ने छुट्टै अदालत गठन हुनु पर्ने ।

राज्य स्तरको पुनरावेदन अदालतले पनि असाधारण अधिकार पाउनु पर्ने र राज्य स्तरको पुनरावेदन अदालतले गरेको फैसला अदालतले नजिर स्थापना गरेको मुद्दामा बाहेक आ-आफ्नो प्रादेशिक अधिकारक्षेत्र भित्र नजीरका रूपमा लागू हुनुपर्ने । सर्वोच्च अदालतको हकमा संविधानको व्याख्या, राज्यस्तरको पुनरावेदन अदालतको फैसला उपर तोकिएको मुद्दामा पुनरावेदन सुन्ने अधिकार र विदेशी राजदूतहरूसँग सम्बन्धित मुद्दा हेर्ने व्यवस्था हुनुपर्ने । सर्वोच्च अदालत वर्तमान अन्तरिम संविधानको धारा १०७(१) र १०७(२) ले अधिकार कायम रहनु पर्ने ।

न्यायपालिकीय भ्रष्टाचार सम्बन्धमा न्याय परिषदले अनुसन्धान गर्ने र मुद्दा चलाउने व्यवस्था अन्त्य गरी न्यायाधीशबाट हुने भ्रष्टाचारमा अनुसन्धान गरी मुद्दा चलाउन अख्तियार दुरुपयोग सरहको न्यायिक भ्रष्टाचारमा छानविन गरी मुद्दा चलाउन ३ सदस्यीय छुट्टै छानविन आयोग न्यायिक भ्रष्टाचार निवारण आयोगको संवैधानिक व्यवस्था हुनुपर्ने । प्रस्तावित आयोगलाई न्यायाधीशले गरेको भ्रष्टाचारको कसुरमा अनुसन्धान गरी मुद्दा चलाउने अधिकार हुनुपर्दछ ।

अस्थायी न्यायाधीशको व्यवस्था हटी सबै स्थायी न्यायाधीशको व्यवस्था हुनुपर्ने । प्रधानन्यायाधीश भएपछि प्रधानन्यायाधीशको पद वा पदावधीको आधारमा प्रधानन्यायाधीश पदबाट हट्ने व्यवस्था स्वतन्त्र न्यायापालिकाको मान्यता विपरित भएकोले सो व्यवस्था हटी प्रधानन्यायाधीश ६५ वर्ष उमेरको आधारमा हट्ने व्यवस्था हुनुपर्ने । प्रधानन्यायाधीश बाहिरबाट पनि नियुक्ति हुन सक्ने व्यवस्था विवादित हुन सक्छ ।

अदालतमा खास गरी सर्वोच्च अदालतमा अस्थायी न्यायाधीश नियुक्ति गर्ने वर्तमान व्यवस्था अन्त्य गर्नुपर्दछ । न्यायपरिषद्बाट नियुक्ति हुने र संसदीय सुनुवाईबाट सुनुवाई गरी संसदीय सुनुवाईले समेत *Conform* गरी नियुक्ति भै सकेपछि अस्थायी न्यायाधीशको अवधारणा रहन नसक्ने हुँदा अस्थायी न्यायाधीशको व्यवस्था हट्नु पर्दछ ।

सरकारवादी फौजदारी अपराधहरूमा मुद्दा चलाउने नचलाउने निर्णय महान्यायाधिवक्ताले गर्ने वर्तमान व्यवस्थाको अन्त्य गर्नुपर्ने । कारण किन भने महान्यायाधिवक्ता हुने व्यक्ति देशको प्रबुद्ध कानून व्यवसायी हुने भएपनि महान्यायाधिवक्ताको पद प्रधानमन्त्रीबाट नियुक्ति भै प्रधानमन्त्रीसँगै मुक्त हुने पद हुँदा महान्यायाधिवक्ताको पद संविधानतः स्वतन्त्र हुनपर्ने भएतापनि महान्यायाधिवक्ताको पदसँग केही मात्रामा राजनीति प्रभाव पर्ने हुँदा फौजदारी मुद्दा चलाउने नचलाउने महान्यायाधिवक्तामा निहित अधिकार अन्त्य गरी संविधानमा नै *Direct of Public Prosecution* को पदको व्यवस्था कार्यपालिकाबाट गरी *D.P.P* नियुक्ति गरी निजलाई स्वतन्त्र राख्न निजको पदावधी तोकी फौजदारी मुद्दा चलाउने नचलाउने अधिकार *D.P.P.* लाई दिने संवैधानिक व्यवस्था हुनु पर्ने । अमेरिकामा *Federal* तथा *State* दुबैमा महान्यायाधिवक्ता नै भनिन्छ तर भारतमा *Federal level* मा मात्र महान्यायाधिवक्ता भनी राज्य स्तरमा *Advocate General* भनिन्छ । हामीकहाँ जे भने पनि राज्य स्तरमा एउटा नामाकरण गरी मुद्दा चल्ने नचल्ने निर्णय गर्ने अधिकार राज्यमा पनि *D.P.P.* हुनुपर्छ ।

संसदीय सुनुवाईको व्यवस्था सङ्घीय व्यवस्थाको एक महत्वपूर्ण व्यवस्था हो । संसदीय सुनुवाईले नियुक्ति हुने न्यायाधीशको योग्यता, अयोग्यता, उपयुक्तता, आचरण आदि विभिन्न कुराहरू माथि जाँच गरी उपयुक्त देखेमा कार्यपालिकाले गरेको नियुक्ति सदर बदर दुबै गर्न सक्दछ । संसदीय सुनुवाईको व्यवस्था कार्यपालिकाबाट हुने नियुक्तिको *Check & Balance* को लागि हो । तर हामी कहाँ न्यायपरिषद्बाट न्यायाधीशको नियुक्ति हुने व्यवस्था गर्ने हो भने संसदीय सुनुवाईको व्यवस्था केही हदसम्म विरोधाभाष देखिन आउँछ । तरपनि संसदीय सुनुवाईको व्यवस्था राख्नु उचित देखिन्छ ।

सर्वोच्च अदालतबाट अवकाश भएपछि पुनः अन्य सरकारी काममा नियुक्ति गर्दा न्यायपालिकीय स्वतन्त्रतामा असर परेको इतिहासले बताउँछ । तर्सथ उमेरको आधारमा अवकाश भएपछि अन्य सरकारी काममा नियुक्ति गर्ने व्यवस्था हुनुहुन्न ।

न्यायपालिकाको स्वतन्त्रताको लागि अदालतका कर्मचारीहरू नेपाल सरकारको निजामती कर्मचारी हुने वर्तमान व्यवस्थालाई अदालतले आफ्नो कर्मचारी आफै व्यवस्था गर्ने कानुनी व्यवस्था हुनु पर्ने ।

राज्य पुनर्संरचना र प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँड



सूर्यनाथ उपाध्याय
मंसिर १२, २०६६

प्राकृतिक स्रोतको स्वामित्व

- राज्यमा निहित हुन्छ
- प्रान्तमा निहित हुन्छ
- व्यक्तिमा निहित हुन्छ

प्राकृतिक स्रोतको किसिम

- पानी जो स्थिर छैन-
सतहको पानी नदी, भूमिगत पानी, हिमालको पानी जो हिउँको रूपमा स्थिर छ ।
- जमिन जो स्थिर छ तर जसको स्वामित्व विभिन्न किसिममा निहित छ ।
गुठी, राज्य,
- खनिज, वन इत्यादि जो जमिनसँग अडिएको हुन्छ ।
- सम्पूर्ण पारिस्थितीय अवस्था

प्राकृतिक स्रोतको प्रयोग

- सामूहिक प्रयोग - परम्परागत किसिमले हुँदै आएको बाटो, पँधेरो, सार्वजनिक कुवा चौतारो
- व्यक्तिले प्रयोग गर्दै आएको - कानूनी रूपले प्रयोगको अधिकारयुक्त स्वामित्व
- अनुमती पत्रद्वारा खास सर्तमा प्रयोग गर्दै आएको ।

केही सिद्धान्तहरू

- एउटाको प्रयोगले अर्कालाई मर्का नपर्ने
- समन्यायको सिद्धान्तले प्रेरित भई प्रयोग गर्ने
- प्राकृतिक स्रोतको उच्चतम सदुपयोग, लाभदायक र उचित प्रयोग
- दीगो व्यवस्थापन अर्थात् संरक्षण र पुनर्जीवित हुनसक्ने गरी व्यवस्थापन गर्नु पर्ने

- द्वन्द्व उत्पन्न हुन नदिने
- मान्यता प्राप्त सह्यस्तर सम्मको मात्र गुणात्मक परिवर्तन गर्न सक्ने ।

हाम्रा अनुभवहरू

- प्राकृतिक स्रोतको स्वामित्व राज्यमा निहित छ । व्यक्तिले शर्त सहित प्रयोग गर्न पाउँछ ।
- सार्वजनिक प्रयोगलाई सुरक्षित गरिएको छ ।
- केही हदसम्म कानून द्वारा अधिकार विकेन्द्रित छ जस्तै गिट्टी, बालुवा, खानी, कुलो सामुहिक वन इत्यादि

पानीको हकमा अन्य देशका उदाहरण

अर्जेन्टिना- केन्द्रमा बढी अधिकार त्यहाँ नभएको मात्र प्रान्तमा

अस्ट्रेलिया- प्रान्तमा सिचाई र सञ्चयको उपयुक्त प्रयोगको अधिकारलाई केन्द्रले रोक्न नपाउने ।

अस्ट्रिया- केन्द्रमा निहित केन्द्रले नै लागू गर्ने- केन्द्रले ऐन बनाई दिने तर लागू गर्ने अधिकार प्रान्तलाई

भारत- कानून बनाउने विषयमा पार्लियामेन्टको अधिकार बढी - खास परिस्थितिमा-बाभिएमा, *state* लिष्टमा नभएकोमा केन्द्रमा

Union– Interstate rivers, river valleys as declared by parliament

State– Water supplying, irrigation Canals, drainage, embankment water, storage, water power electricity

Land– state list.

Union list– 97

State list– 66

Concurrent list– 47

Malaysia– Federal govt. लाई नै बढी छ ।

भावी संविधानमा

- सम्पूर्ण रूपले प्राकृतिक स्रोतलाई एउटै किसिमले व्यवहार गर्न मिल्दैन
- अवशिष्ट अधिकार केन्द्रमा, तोकिएको अधिकार प्रान्तमा

- प्रान्तमा सीमित हुने विषयमा मात्र प्रान्तमा अधिकार
- अन्तर प्रान्तीय स्रोतको उपयोगमा संलग्नता र लाभमा अधिकार- लाभमा अधिकारको मात्रा देनको हिसाबले (केन्द्रले तोके बमोजिम
- प्रान्त भित्रको प्रयोग र व्यवस्थापनका नीतिहरू केन्द्रले बनाउन पाउने ।
- अनुभवको आधारमा अधिकारको मात्रा बढाउँदै जान सक्ने व्यवस्था संविधान संशोधनद्वारा

आइ एल ओ १६९

- जातजातिको अधिकारको माध्यम भन्दा स्थानीय जनताको हैसियतमा अधिकारको व्याख्या
- लाभको बाँडफाँड असरको आधारमा, संलग्नताको आधारमा
- संलग्नताको किसिमलाई भाग लिन पाउने अधिकार, निर्णयमा संलग्नताको अधिकार, लाभ प्राप्तिको अधिकार
- महासन्धिले अधिकारलाई सापेक्षित गरेको छ देशको आर्थिक र सामाजिक परिस्थिति बमोजिम *Article 15, 34, of] exclusive right* छैन ।
- सांस्कृतिक धार्मिक, परम्परा र रीति रिवाजको हकमा रहेको अधिकार जस्तै सम्पत्तिको अधिकार, न्याय कानूनको पनि बेग्लै मान्न र गर्न सकिंदैन ।
- समानता मूल सिद्धान्त , समानतामा ल्याउन असमानलाई सुविधा र मौका दिने - प्राकृतिक श्रोतमा जातको आधारमा हैन, संलग्नता र निहित स्वार्थको आधारमा ।

३

मौलिक हक र संविधानको मस्यौदा

-डा. हरिवंश त्रिपाठी

"Every government will trample down the constitution rather than contemplate its own destruction ."

-Abrahm Lincoln

राज्य संग शक्ति माथिको एकाधिकार(Monopoly) रहने हुँदा नागरिकका अधिकारहरूलाई राज्यको तर्फबाट हुन सक्ने अवाञ्छित आक्रमण वा हस्तक्षेपबाट जोगाउने व्यवस्था गर्नु पर्ने हुन्छ । कुनै पनि मुलुकको मौलिक कानून (*Fundamental Law of the Land*) अर्थात संविधानले आफ्ना नागरिकहरूका लागि स्वीकार गरेका अधिकारहरूलाई नै मौलिक हक भनिन्छ । *The French Declaration of the Rights of Man and Citizen, 1789* को धारा १६ ले हरेक प्रजातान्त्रिक संविधानमा नागरिकका मौलिक

अधिकार सम्बन्धी व्यवस्थाहरू समावेश हुनै पर्छ भन्ने प्रावधान गरेको थियो । वस्तुतः हरेक राष्ट्रको संविधानमा आ-आफ्नै सामाजिक, आर्थिक र राजनैतिक परिवेश तथा राष्ट्रिय आकांक्षा र आवश्यकता अनुरूप मौलिक हकहरूको व्यवस्था गरिएको हुन्छ । मौलिक हकको संवैधानिक प्रत्याभूती गर्ने शुरुवात गरेको संयुक्त राज्य अमेरिकाले सन् १७८७ मा आफ्नो संविधानको घोषणा गर्दा मौलिक हक सम्बन्धी यस्तो कुनै व्यवस्था गर्न आवश्यक ठानेन तर अमेरिकी जनताको व्यापक विरोध र आलोचना पछि मात्र उक्त संविधानको अनुमोदन गर्ने सिलसिलामा सन् १७९१ मा अधिकारपत्र (*Bill of Rights*) को रूपमा १० वटा संशोधनहरू मार्फत अमेरिकी नागरिकहरूका लागि केहि महत्वपूर्ण मौलिक हकहरूलाई अमेरिकी संविधानमा समावेश गरिएको थियो ।

मौलिक हकको अवधारणा

मौलिक हक हरेक व्यक्तिको आधारभूत अधिकार हो । राज्य र व्यक्ति विचको सम्बन्धलाई सुव्यवस्थित गर्ने अभिप्रायले देशको मूल कानूनले व्यक्तिका केहि अधिकारहरूलाई संवैधानिक प्रत्याभूति प्रदान गरेको हुन्छ । व्यक्तिको सर्वाङ्गीण विकासका लागि यस्ता हकहरू अपरिहार्य हुन्छन् । राज्यको दमन वा हस्तक्षेपबाट मुक्त गरी नागरिकका आधारभूत अधिकार संरक्षण गर्नु मौलिकहकको अभिष्ट हो । मौलिक हकले एकातिर व्यक्तिगत स्वतन्त्रताका सीमाहरू निर्धारण गर्छ भने अर्को तर्फ यसरी निर्धारित गरिएको सीमालाई उल्लंघन गर्न हुदैन भन्ने दायित्व राज्यलाई सुम्पेको हुन्छ ।

मौलिक हकको उत्पत्ति र विकाशका सम्बन्धमा विभिन्न सिद्धान्तहरू अघि सारिएका छन् । ति मध्ये सर्वाधिक पुरानो '*Doctrine of Jus Naturale*' हो । यस सिद्धान्तका अनुसार मौलिक हक हरेक मानिसमा अन्तर्निहित रहेको हुन्छ; राज्यको प्रादुर्भाव हुनु भन्दा पहिले देखिनै यसको अस्तित्व रही आएको छ र राज्यले चाहेर पनि यसको अतिक्रमण गर्न सक्दैन । वरु यसलाई मान्यता प्रदान गर्नु र यसको संरक्षण गर्नु राज्यको परम दायित्व हो । यो सिद्धान्त यस अवधारणामा पनि आधारित छ कि राज्य संगको करार अन्तर्गत मानिसले आफ्नो स्वतन्त्रताको केही अंश राज्यलाई समर्पण गरेको भए पनि केहि विशेष प्रकृतिका अधिकारहरूलाई आफू संगै सुरक्षित राखेको हुन्छ । मानिसको स्वतन्त्रताको त्यस अवशिष्ट (*Residue of Independence*) लाई नै मौलिक अधिकारको संज्ञा दिइन्छ र सोहि कारणले मौलिक हकलाई राज्य भन्दा पनि माथि (*Superior*) मानिएको हुन्छ ।

मौलिक हकको सन्दर्भमा "*What is fundamental about fundamental rights*" ; भन्ने प्रश्न कहिलेकाहिं गरिन्छ । पहिलो, मौलिक हक नैसर्गिक र अविभाज्य हुनुका साथै व्यक्तिको सर्वाङ्गीण विकास र कल्याणका लागि अपरिहार्य भएकोले र दोश्रो, विधायिकी वा कार्यकारिणी आदेशद्वारा यसलाई निषेधित वा निस्तेज गर्न नमिल्ने हुदा मौलिकहकलाई "मौलिक" (*Fundamental*) भन्ने संवोधन गर्ने गरेको तर्क गरिन्छ । मौलिकहकका दुईवटा महत्वपूर्ण पक्षहरू छन् : पहिलो, मौलिकहकको व्यवस्थाले नागरिकका पक्षमा प्रचलन योग्य (*Enforceable*) अधिकार प्रदान गरेको हुन्छ जसको कार्यान्वयन अदालतद्वारा सरकारका विरुद्धमा गर्न सकिन्छ । यस अर्थमा यसलाई *Justiciable Right* पनि भनिन्छ । दोश्रो, यस्तो व्यवस्थाले राज्य उपर केहि खास बन्देज तथा सीमाहरू (*Restrictions*) लगाएको हुन्छ जसको सम्मान र कार्यान्वयन गर्न सरकार सदैव बाध्य हुन्छ ।

मौलिक हक निरपेक्ष (*Absolute*) होइन

Social Contract Theory अनुसार संविधान मूलतः नागरिक र राज्यका विच भएको अधिकार सम्बन्धी एक प्रकारको सम्झौता हो । राज्यको राजनीतिक शक्तिले आफ्ना नागरिकहरूको स्वतन्त्रता, समानता र सम्पत्ति जस्ता अधिकारहरूको संरक्षण र अनतिक्रमण्यता (*Inviolability*) को लागि प्रत्याभूति प्रदान गरेको हुन्छ । यसको प्रतिफलमा नागरिकले आफ्ना केहि अधिकारहरूलाई आवश्यक ठानिएको अवस्थामा सीमित रूपमा कटौती गर्न राज्यको सार्वभौम शक्तिलाई सहमति प्रदान गरेको हुन्छ । यसैको फलस्वरूप राज्यले मौलिक हकमाथि समुचित बन्देज (*Reasonable Restrictions*) लगाउने अख्तियारी प्राप्त गरेको हुन्छ । राष्ट्रको सार्वभौमसत्ता वा अखण्डताको सुरक्षा र राज्य वा समुदायको वृहत्तर हितमा वा सार्वजनिक व्यवस्था वा सार्वजनिक सुधार वा नैतिकताको संरक्षणको उद्देश्यबाट राज्यले मौलिक हक माथि समुचित बन्देज लगाउन सक्छ । त्यसैले *Rights with Reasonable Restraints* लाई संवैधानिक कानूनमा *The Three 'R's of Fundamental Rights* भनिन्छ । यस मान्यताका मुख्य प्रवर्तक *Social Contract Philosophy* का *Hobbs, Locke* र *Rousseau* जस्ता दार्शनिकहरू थिए । मानिस स्वतन्त्र रूपमा जन्मेको भए पनि हरेक ठाउँमा ऊ विभिन्न प्रकारका सीमाहरूमा बाँधिएको हुन्छ (*Man is born free but every where he is in chains*) भन्ने रूसोको प्रसिद्ध भनाईले यसै तथ्यलाई इंगित गर्दछ ।

मानव अधिकार, मौलिक अधिकार र नागरिक अधिकारका विच रहेको भिन्नता

मानव अधिकारको अवधारणाबाट मानिसको मौलिक अधिकार र नागरिक अधिकार निश्चित भएको भए पनि यी तीन वटै शब्दावलीहरूको आफ्नै विशिष्ट प्रकृति र परिधि छ र तिनलाई एक अर्काको पर्यायवाचीको रूपमा प्रयोग गर्न मिल्दैन ।

मानव अधिकार (*Human Rights*) भन्नाले मानिसका त्यस्तो साझा अधिकारहरू बुझिन्छ, जसलाई अन्तर्राष्ट्रिय समुदायको सहमति र समझदारीमा संसारको जुनसुकै भेगमा बसोबास गर्ने मानिसहरूको सम्मानजनक जीवन र सम्यक विकासको लागि अपरिहार्य मानिन्छ र जसलाई अन्तर्राष्ट्रिय कानूनद्वारा मान्यता समेत प्रदान गरिएको हुन्छ । यस्ता अधिकारहरूलाई उद्घोष गर्ने सन्दर्भमा संयुक्त राष्ट्रसंघ द्वारा सन् १९४८ मा घोषणा गरिएको “मानव अधिकार सम्बन्धी विश्वव्यापी घोषणापत्र” लाई उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ । अर्को तर्फ, मौलिक अधिकार (*Fundamental Rights*) र नागरिक अधिकार (*Civil Rights*) कुनै खास मुलुकका नागरिकहरूका लागि क्रमशः त्यहाँको संविधान र कानून द्वारा व्यवस्थित गरिएको हुन्छ । अभै प्रष्ट रूपमा भन्ने हो भने मानव अधिकार एउटा वृहत् अवधारणा हो जस अन्तर्गत मौलिक हक र नागरिक अधिकार पनि समाहित भएका हुन्छन् । दोश्रो, मानव अधिकार हरेक मानिसमा उ मानिसको रूपमा जन्म लिएको नाताले स्वतः अन्तर्निहित रहेको हुन्छ । तर मौलिक अधिकार राज्य संगको आफ्नो सानिध्यको कारणले नागरिकले राज्यका विरुद्ध आफ्नो संवैधानिक हकको रूपमा दावी गरेको हुन्छ । तेश्रो, मानव अधिकार अन्तर्राष्ट्रिय कानून द्वारा मान्यता प्रदान गरिएको हुन्छ र यसको स्वरूप बाध्यतात्मक (*Obligatory*) प्रकृतिको हुदैन । तर मौलिक अधिकार भनेको राज्यको मूल कानून (संविधान) बाट निःसृत र प्रत्याभूत गरिएको हुन्छ र यसको अनुपालना बाध्यतात्मक प्रकृतिको हुन्छ । अर्को तर्फ, नागरिक अधिकार राज्यको कानून द्वारा व्यवस्थित र संरक्षित गरिएको हुन्छ । संक्षेपमा भन्ने हो भने हरेक मौलिक अधिकारलाई मानव अधिकार भन्न सकिन्छ तर हरेक प्रकारका मानव अधिकारलाई मौलिक अधिकारको संज्ञा दिन मिल्दैन ।

मौलिक हकको उल्लंघन विरूद्ध प्रभावकारी उपचार

मौलिक हकलाई संविधानको प्राण वा आत्मा मानिन्छ। कुनै पनि राज्यको चरित्र मौलिक हकको प्रकृतिबाट निर्धारित हुन्छ। मौलिक हकको अभावमा कुनै पनि प्रजातान्त्रिक संविधानको परिकल्पना गर्न सकिदैन। तर संविधानको पानामा मौलिक हकको उल्लेखन मात्रले तिनको प्रत्याभूति हुन सक्दैन। मौलिक हकको अतिक्रमण वा उल्लंघन भएमा त्यसको प्रचलनको लागि संवैधानिक उपचारको आवश्यक प्रावधान पनि उत्तिकै आवश्यक हुन्छ। उपचार विहिन अधिकारको कुनै अर्थ हुदैन। भारतीय संविधानका प्रमुख शिल्पीकार डा. भीम राव अम्बेडकरका अनुसार "उपचारले मात्र अधिकारलाई यथार्थ बनाउछ"। लैटिन भाषाको प्रसिद्ध उक्ति "*Ubi Jus Ibi Remedium*" को अर्थ हुन्छ - "जहाँ कानूनी अधिकार छ, त्यहाँ कानूनी उपचारको पनि व्यवस्था हुनु पर्छ"। नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४ र नेपाल अन्तरिम शासन विधान, २००७ ले नागरिकका कतिपय मौलिक हकको व्यवस्था गरेको भएपनि तिनको उल्लंघन भएमा संवैधानिक हकको उपचारको परिकल्पना गरेको थिएन। संवैधानिक उपचारको हकलाई नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ ले पहिलो पटक मौलिक अधिकारको रूपमा मान्यता प्रदान गर्यो (धारा ९)।

प्रस्तावित संविधानको मस्यौदामा मौलिक हकको प्रावधान

नेपालको वर्तमान संविधान सभाको मौलिक हक तथा निर्देशक सिद्धान्त समितिले संविधान सभा नियमावली, २०६५ को नियम ७१(१) अनुसार आफ्नो मस्यौदा सहितको अवधारणा पत्र छलफलको लागि संविधानसभामा पेश गरी सकेको छ। समितिको क्षेत्राधिकार भित्रका मौलिक हक, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व, नागरिकका मौलिक कर्तव्य र नागरिकता मध्ये मौलिक हकको विषयमा सर्वाधिक छलफल र विवाद भएको सुनियो। अन्त्यमा मौलिक हक सम्बन्धी केहि प्रावधानहरूका बारेमा फरक मत सहित मस्यौदा तयार गरिएको पाइन्छ। तर मौलिक हक सम्बन्धी विभिन्न बुँदाहरूमा देखिएका समस्याहरूको फरक मतको विस्तृत सूची हेर्दा नागरिकलाई अधिकार दिने सवालमा दलिय स्वार्थ फेरि हावी हुने हो कि भन्ने आम नागरिकमा आशंका उब्जेको पाइन्छ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा उपचारको हक सहित २१ वटा हकहरू प्रत्याभूत गरिएको पाइन्छ। तर वर्तमान मस्यौदामा उपचारको हक सहित ३१ वटा मौलिक अधिकारको प्रावधान गरिएको पाइन्छ। ती अधिकारहरूलाई सरसर्ती हेर्दा लोकतान्त्रिक र आधुनिक राज्य व्यवस्थामा विश्वव्यापी रूपमा आम प्रचलनमा रहेका पहिलो, दोस्रो र तेस्रो पुस्ताका सबै महत्वपूर्ण अधिकारहरू (*First, Second and Third Generation Rights*) को प्रत्याभूति गर्न खोजिएको देखिन्छ। यसमा अन्तरिम संविधानमा रहेका सबै अधिकारहरूलाई समेटिनुका साथै अपराध पीडितको हक, वातावरण सम्बन्धी हक, खाद्य सम्बन्धी हक, आवास सम्बन्धी हक, दलित समुदाय सम्बन्धी हक, परिवार सम्बन्धी हक, उपभोक्ताको हक, सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी हक, सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक जस्ता महत्वपूर्ण र नौलो प्रकृतिका हकहरू थपिएका छन। यसबाट प्रस्तावित संविधान नागरिकको अधिकारको दृष्टिकोणबाट अग्रगामी र अधिकारमुखी बन्ने संकेत मिलेको छ।

जनतालाई अधिकार दिने कुरा आफैमा आपत्तिजनक होइन। तर संवैधानिक प्रत्याभूति गर्न खोजिएका सबै अधिकारहरूको कार्यान्वयन व्यावहारिक रूपमा सम्भव छ छैन ? त्यस तर्फ पनि विचार पुर्याउन सक्नु पर्छ। हामीले हकहरूको सूचीलाई मात्र जोड दिएर हुदैन, ती हकहरूको कार्यान्वयनको लागि आर्थिक समृद्धिको प्रयासलाई पनि उत्तिकै जोड दिनु पर्छ।

अधिकार पुरा गर्न राज्यका स्रोत साधन र क्षमतालाई मध्यनजर राख्नु नितान्त आवश्यक छ । प्रतिवद्धता गर्नु मात्र ठूलो कुरा होइन । त्यो पुरा गर्न सकिन्छ कि सकिदैन भन्ने कुरा सर्वाधिक महत्वपूर्ण हुन्छ । हाम्रो जस्तो विकासशिल मुलुकको सीमित साधन स्रोतको परिप्रेक्ष्यमा विचार गर्दा हामीले मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था गर्न लागेका कतिपय मौलिक अधिकारहरू बढि नै महत्वाकांक्षी प्रकृतिको भएको जस्तो लाग्छ । प्रस्ताव गरिएका केहि सामाजिक- आर्थिक हक (Socio-economic Rights) लाई उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ । ती अधिकारहरूको कार्यान्वयन गर्न राज्यले पर्याप्त साधन र स्रोत जुटाउन सक्छ कि सक्दैन भन्ने प्रश्न अति नै विचारणीय छ । तसर्थ राज्यको वर्तमान सिमित साधन, स्रोत र क्षमताको दृष्टिकोणबाट पूर्ण कार्यान्वयन गर्न सम्भव नहुने खास गरेर राज्यका केही सामाजिक,आर्थिक जिम्मेवारीहरूलाई हाल नीति निर्देशक सिद्धान्तहरू अन्तर्गत समावेश गर्नु उचित हुनेछ र हाम्रो सक्षमतामा क्रमशः वृद्धि हुदै गए पछि त्यस्ता हकलाई हामी उपयुक्त समयमा संविधान सुधारको प्रकृयाबाट मौलिक हकको श्रेणीमा समावेश गर्न सक्छौं ।

मौलिक हकको वर्तमान मस्यौदामा समावेश गरिएका हकहरूको विस्तृत सूची हेर्दा मानव अधिकार सम्बन्धी विश्वव्यापी घोषणापत्र (१९४८), नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, १९६६, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार सम्बन्धी महासन्धि, १९६६, महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव उन्मुलन सम्बन्धी महासन्धि,१९७९, बाल अधिकार सम्बन्धी महासन्धि, १९८९ का साथै नागरिकका मानव अधिकार सम्बन्धी अन्य महत्वपूर्ण अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरू र केहि विकसित मुलुकहरूका उत्कृष्ट ठानिएका प्रजातान्त्रिक संविधानमा समावेश गरिएका महत्वपूर्ण मानव अधिकार सम्बन्धी व्यवस्थालाई हाम्रो वर्तमान मस्यौदामा पनि आत्मसात गर्ने प्रयास गरेको पाइन्छ । सरसर्ती हेर्दा प्रस्तावित मस्यौदामा नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसंग सम्बन्धी ११ वटा र आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार सम्बन्धी १२ वटा हकहरूलाई समावेश गरीएको पाईन्छ । ती मध्ये केहि मौलिक हकको वारेमा संक्षिप्त टिप्पणी गर्न आवश्यक ठानेको छु ।

हाम्रा पूर्ववर्ती छ वटा संविधानहरू मध्ये कुनैमा पनि व्यवस्था नभएको 'सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हकलाई' नयां संविधानमा मौलिक हकको रूपमा पहिलो पटक प्रत्याभूत गर्न खोजिएको छ । भारतीय संविधानको धारा २१ मा प्रत्याभूत गरिएको जीवनको सुनिश्चितता सम्बन्धी अधिकार भन्दा पनि यो हक बढि प्रष्ट रूपमा व्यवस्थित गरिएको देखिन्छ । किन भने यसले मानिसको भौतिक शरीर, उसको पहिचान र आत्मसम्मान कायम राख्ने सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने आधारभूत हकको प्रत्याभूति गरेको छ । यस्तो आधारभूत हकको अभावमा व्यक्तिका अन्य सबै हकहरू प्रयोजनहिन र निरर्थक हुन सक्छन ।

'समानताको हक' अन्तर्गत परम्परागत रूपमा व्यवस्था गर्ने गरिएका "कानूनको अगाडि समानता" र "कानूनको समान संरक्षण" सम्बन्धी हकका अतिरिक्त पहिलो पटक कानूनको समान संरक्षण र लाभ (Equal Protection of Law and Benefits) बाट बंचित गरिने छैन भन्ने प्रावधान गरिएको छ । लाभमा पहुँचको समानताको अवधारणा (Concept of Equal Access to Benefits) बाट राज्यबाट प्रदान गरिने सुविधा, साधन र स्रोतमा हरेक नागरिकको समान पहुँचलाई सुनिश्चित गरेको देखिन्छ । तर यस धाराको उपधारा (२) मा व्यवस्थित "सामान्य कानूनको प्रयोग" मा भेदभाव नगर्ने भन्ने व्यवस्था र उपधारा (३) मा राज्यले विभिन्न उल्लेखित आधारमा भेदभाव नगर्ने भन्ने व्यवस्था लगभग उही कुराको पुनरावृत्ति जस्तो देखिन्छ । किनभने कानूनको प्रयोगमा गरिने भेदभाव मूलतः राज्यबाटै हुने भएकोले उपधारा (३)

को व्यवस्था अनावश्यक देखिन्छ । त्यस्तै, उपधारा (५) मा “पुख्यौली सम्पत्तिमा विना लैङ्गिक भेदभाव सबै सन्तानको समान हक हुने” भन्ने व्यवस्थालाई अझै प्रष्ट गर्न आवश्यक लाग्छ । विवाहित भएर अन्यत्र गई सके पछि पनि छोरीलाई पुख्यौली सम्पत्तिमा सदैवको लागि यसबाट समान हक सुनिश्चित गर्न खोजेको हो होइन ? यसमा स्पष्टता हुनुपर्छ र यदि त्यसो गर्न खोजिएको हो भने यसबाट हाम्रो सामाजिक संरचना र पारिवारिक जीवनमा पर्ने असर वारे पनि सचेत हुनु पर्छ ।

संविधानमा हरेक शब्दको आफ्नै महत्व हुन्छ । यदि कम से कम शब्दको प्रयोगबाट संप्रेषित गर्न खोजिएको भाव र विचार प्रष्ट रूपमा अभिव्यक्त भैरहेको छ भने अनावश्यक शब्दहरूको प्रयोगबाट मस्यौदाकार जोगिनुपर्छ । किनभने त्यस्ता शब्दहरूको प्रयोग एकातिर सवैधानिक भाषा अनुकूल नभएको भन्ने हुन्छ भने अर्कोतर्फ यस्ता शब्दहरूले कहिलेकाहि अन्यौल (*Confusion*) उत्पन्न गर्ने सम्भावना समेत रहन्छ । उदाहरणको लागि, आम संचार सम्बन्धी बृहत अर्थ आउने शब्दावली प्रयोग गरी सके पछि “टेलिफोन लगायतका” भन्ने वाक्यांश प्रयोग गर्नुको औचित्य देखिदैन । त्यस्तै, “न्याय सम्बन्धी हक” अन्तर्गत उपधारा (२) मा पक्राउ परेको व्यक्तिलाई आफ्नो कानून व्यवसायीसंग सल्लाह लिने हकको सवैधानिक प्रत्याभूतिको व्यवस्था गरी सके पछि “त्यस्तो व्यक्तिलाई आफ्नो कानून व्यवसायीद्वारा पुर्पक्ष गर्ने हकबाट वंचित गरिने छैन” भनी थप प्रावधान आवश्यक देखिदैन । बरू यस सम्बन्धमा अझ प्रष्टता आवश्यक भए छुट्टै ऐनमा विस्तृत व्यवस्था गर्न सकिन्छ ।

“सम्पत्ति सम्बन्धी हकको” प्रस्तावित व्यवस्था यस सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता अनुरूप भएकोले यसमा असहमति जनाउने ठाउँ छैन । जहाँ सम्म राज्यले व्यक्तिको आर्जन वा सम्पत्तिमा सीमा नतोक्ने र सीमा तोक्नुपर्ने दुई परस्पर विरोधी फरक मतको सवाल छ, उदार अर्थ व्यवस्था (*Liberal Economy*) लाई प्रोत्साहित गर्ने उद्देश्यबाट राज्यले कानून बमोजिम सम्पत्ति आर्जन गर्न सक्ने प्रतिस्पर्धात्मक वातावरणको सृजना गरेमा यसबाट हाम्रो अर्थतन्त्रमा सकारात्मक प्रभाव पर्ने देखिन्छ । साथै सम्पत्ति सम्बन्धी हकको उपधारा (४) मा कुनै व्यक्तिको सम्पत्ति राज्यले अधिग्रहण गर्दा “कानून बमोजिम क्षतिपूर्ति दिइने छ” भनी गरीएको व्यवस्थामा “उचित र पर्याप्त” क्षतिपूर्ति भन्ने शब्दहरू समावेश गर्नु उचित हुनेछ । संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधानको धारा ५ मा उल्लेख भए अनुसार *Just Compensation* को अवधारणालाई हाम्रो संविधानले पनि समाहित गरेमा यसले नागरिकको सम्पत्ति सम्बन्धी हकलाई बढि सुरक्षित गर्नुका साथै भविष्यमा उठ्न सक्ने कानूनी विवादलाई नियन्त्रण गर्नेछ ।

छुवाछुत तथा भेदभाव विरुद्धको हकलाई समानता सम्बन्धी हकको प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशमा सीमित राख्ने पूर्ववर्ति संविधानहरूको प्रवृत्ति भन्दा नितान्त फरक रूपमा यसलाई छुट्टै स्वतन्त्र अधिकारको रूपमा मस्यौदामा व्यवस्था गरेको लाई सकारात्मक मान्नु पर्छ । यसबाट यस कुप्रथाको उन्मूलनप्रति राज्यको गम्भीरता अभिव्यक्त भएको पाइन्छ । तर संविधानमा नै 'छुवाछुत' र 'दलित' जस्ता शब्दहरूको प्रयोग गरेबाट अबिलम्ब जरैबाट उन्मूलन गर्नु पर्ने यस्तो कुप्रथालाई हामीले एक किसिमले संस्थागत गर्न लागेको त होइन ? भन्ने तर्फ पनि हामी सचेत रहनु पर्छ ।

'यातना विरुद्धको हक' को प्रस्तावित व्यवस्था अपूर्ण र अधुरो जस्तो देखिन्छ । किन भने अनुसन्धान, तहकिकात वा पुर्पक्षको सिलसिलामा वा अरू कुनै किसिमले “थुनामा रहेको” कुनै व्यक्तिलाई यातना दिन नहुने प्रावधानले थुनामा नरहेको व्यक्तिमाथि गर्न सकिने यातनापूर्ण व्यवहारलाई सम्बोधन गरेको जस्तो लाग्दैन । तसर्थ यसलाई यातना तथा अन्य क्रूर, अमानवीय

वा अपमानजनक व्यवहार वा दण्ड विरुद्धको महासन्धि, १९८४ को धारा १ मा रहेको यातना विरुद्धको प्रावधानसंग समायोजन गर्नु बढि व्यावहारिक हुने देखिन्छ । यसबाट थुना बाहिरको यातनालाई पनि संबोधन गर्न सकिन्छ ।

विधिशास्त्रीय मान्यता अनुसार *Ex-Post Facto Law* अर्थात पश्चातदर्शी कानून बनाउन मिल्ने देखिदैन । तर “न्याय सम्बन्धी हक” अन्तर्गत उपधारा (४) पछि, “तर मानवता विरुद्धको अपराध, युद्ध अपराध र जातिय नरसंहार सम्बन्धी अपराधमा भूतप्रभावी कानून बनाउन सकिने प्रतिवन्धात्मक व्यवस्था गर्नुपर्ने” फरक मतलाई सजिलै अस्वीकार गर्न सकिदैन । यो प्रावधान दण्डहीनताको अन्त्य र विगतका मानव अधिकारका उल्लंघन सम्बन्धमा कारवाही गर्ने सवालमा उत्साहजनक छ । सत्तामा आसिन हुन पुगेको कुनै क्रूर शासक वा शासकवर्गले उपरोक्त अपराध गरेमा सजायको लागि विद्यमान कानून पर्याप्त नभएको खण्डमा अपवादात्मक रूपमा यस्तो भूतप्रभावी कानूनको निर्माणबारे विचार गर्न सकिन्छ । किनभने यस्तो काम कारवाही मानवीय कानून (*Humanitarian Law*) को दृष्टिकोण समेतबाट वैध र औचित्यपूर्ण होइन भन्न मिल्दैन । यस्तो प्रावधानले सत्तासीनहरू माथि हतोत्साही (*Deterrent*) प्रभाव समेत पार्न सक्छ । साथै यसले राज्य र सरकारलाई बढि जवाफदेही (*Accountable*) बनाउछ ।

“गोपनीयताको हक” अन्तर्गत कानूनद्वारा तोकिएको अवस्थामा बाहेक अनतिक्रम्य (*Inviolable*) हुने भनी उल्लेखित विषयहरूका अतिरिक्त “सम्पत्ति” को विषय समेतलाई समावेश गर्नु पर्ने देखिन्छ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ र नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०७२ समेतमा सम्पत्ति सम्बन्धी गोपनीयताको हकलाई प्रत्याभूत गरिएको पाइन्छ ।

सबभन्दा बढि समस्यामूलक “रोजगारी सम्बन्धी हक” सम्बन्धी व्यवस्था देखिन्छ । “प्रत्येक नागरिकलाई रोजगारीको हक हुनेछ” भन्ने व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्न राज्यलाई फलामको च्युरा चपाए सरह हुनेछ । राज्यले आफ्ना विभिन्न निकाय वा संस्थानहरूमा प्रदान गर्ने रोजगारी बाहेक रोजगारी बजार माथि सामान्यतया निजी क्षेत्रको पूर्ण नियन्त्रण रहेको पाइन्छ । यस्तो अवस्थामा हरेक नागरिकलाई रोजगारीको हकको प्रत्याभूति गर्नु अव्यावहारिक मात्र नभै असम्भव पनि देखिन्छ । साथै उपधारा (३) मा “प्रत्येक बेरोजगार नागरिकलाई कानूनमा व्यवस्था भए बमोजिम भत्ता पाउने हक हुनेछ” भन्ने व्यवस्था कता कता उपधारा (१) को रोजगारीको हकको प्रत्याभूतिसंग बाभिएको जस्तो देखिन्छ । यदि रोजगारीको हकलाई मौलिक हकको रूपमा राज्यद्वारा कार्यान्वयन गर्ने प्रत्याभूति गरिन्छ भने बेरोजगारीको अवस्थाको परिकल्पना गर्न सकिदैन । र यदि उक्त हक कार्यान्वयन नै हुँदैन भने त्यस्तो हकलाई मौलिक हकको श्रेणीमा कसरी राख्न मिल्छ ? तसर्थ रोजगारीको हकलाई हाल राज्यको नीति निर्देशक सिद्धान्त अन्तर्गत *Progressive Realisation* को अवधारणा अन्तर्गत राख्नु बढि उपयुक्त हुनेछ । यस बाहेक उपधारा (२) मा “प्रत्येक नागरिकलाई रोजगारीको छनौट गर्न पाउने हक हुनेछ” भन्ने व्यवस्था स्वतन्त्रताको हक अन्तर्गत उपधारा (२) को खण्ड (च) मा पेशा, रोजगार आदि गर्न पाउने व्यवस्था भै सकेको परिप्रेक्ष्यमा अनावश्यक पुनरावृत्ति जस्तो देखिन्छ ।

“आवास सम्बन्धी हकको” उपधारा (१) मा व्यवस्था गरिएको “प्रत्येक व्यक्तिलाई उपयुक्त आवासमा पहुँचको हक हुनेछ” भन्ने व्यवस्था के राज्यको सीमित साधन स्रोतको वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा राज्यले प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न सक्छ ? भन्ने प्रश्न विचारणीय छ ।

त्यस्तै, सामाजिक न्यायको हक र सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी हकलाई समायोजन गर्नु वढि व्यावहारिक हुने देखिन्छ ।

“मौलिक हकको कार्यान्वयन र संवैधानिक उपचारको हक” शीर्षक अन्तर्गतको उपधारा (१) को व्यवस्था संवैधानिक उपचारको हकलाई संकुचित पारेको जस्तो देखिन्छ । किनभने यसमा आर्थिक तथा सामाजिक प्रकृतिका ७ वटा हकहरूको कार्यान्वयनको लागि मात्र राज्यले उपचारको लागि उपयुक्त व्यवस्था गर्ने प्रत्याभूत गरेको पाइन्छ । सो बाहेकका अन्य राजनीतिक र नागरिक अधिकारको उल्लंघन भएमा उपचारको कुनै प्रष्ट व्यवस्था गरेको पाइदैन । यस बाट मौलिक हकको उल्लंघन भएमा संवैधानिक उपचार प्रदान गर्न सक्ने न्यायपालिकाको भूमिकालाई उपेक्षा गर्न खोजेको जस्तो भान हुन्छ । यसका साथै उपधारा (२) मा “मौलिक हकहरूको कार्यान्वयनको लागि आवश्यकता अनुसार राज्यले दुई वर्षभित्र कानूनी व्यवस्था गर्नेछ” भन्ने गरिएको अनौठो व्यवस्थाले भन्नु अन्यौल, अनिश्चितता र असंवैधानिकताको स्थिति सृजना गर्न सक्नेछ । संविधान जारी हुना साथ संविधानमा व्यवस्थित मौलिक हकहरू न्याययोग्य (*Justiciable*) हकहरूको हैसियत प्राप्त गर्ने छन र तिनको अतिक्रमण भएमा तत्काल संवैधानिक उपचारको खोजी गर्न अदालतमा प्रवेश गर्न पाउने अधिकार नागरिकलाई प्राप्त हुन्छ । यस्तो अवस्थामा दुई वर्ष भित्र सम्बद्ध कानून नबनेसम्म उपरोक्त मौलिक हक कार्यान्वयनको लागि दावी गर्न मिल्दैन भन्ने जिकिर संविधानवादको सिद्धान्त (*Doctrine Of Constitutionalism*) को बर्खिलाप हुनेछ । तसर्थ अति उत्साह, अत्यधिक महत्वाकांक्षा र विवेकका विच समुचित सन्तुलन कायम गरि लोकलुभावन (*Populist*) भन्दा यथार्थपरक र व्यावहारिक संविधान निर्माण गर्ने तर्फ सम्बद्ध सबै सचेत हुनु पर्छ ।

अन्त्यमा, नयाँ संविधानमा राख्न खोजिएको “मौलिक कर्तव्य” सम्बन्धी प्रावधान औचित्यपूर्ण देखिन्छ । प्रत्येक नागरिकलाई अनुशासित, मर्यादित, नैतिकवान र कर्तव्यनिष्ठ बनाउन नागरिकको कर्तव्य सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको देखिन्छ । प्रस्तावित मस्यौदामा प्रत्येक नागरिकले राष्ट्र, समाज र अन्य व्यक्तिको अधिकारमा आघात नपुग्ने गरी आफ्नो स्वतन्त्रता र अधिकार प्रयोग गर्नु पर्ने प्रावधान पनि नागरिकको कर्तव्य हुने भनी प्रस्ताव गरिएको छ । अधिकार र कर्तव्य एक अर्काका परिपूरक भएकोले हरेक नागरिकको कर्तव्य पालन वाट अर्को नागरिकको अधिकार उपभोगलाई बल पुर्याउनु यसको मुख्य उद्देश्य हो । अमेरिकी न्यायाधीश **Justice Holmes** ले यसै सन्दर्भमा एक पटक भनेका थिए- *"My right to swing my arms stops where the other man's nose begins."*

संक्षेपमा भन्नु पर्दा अग्रगामी र सकारात्मक परिवर्तनको लक्ष्य सहित बन्न लागेको नया संविधानले नागरिकका प्रत्यक्ष सरोकारका धेरै विषयहरूलाई समेट्ने प्रयास गरेको छ । अन्त्यमा, मुलुक र नागरिकहरूको सर्वोत्तम हितलाई मनन गरी भिना मसिना शाब्दिक र अन्य प्रकारका विमतीलाई सहमतिमा टुङ्ग्याई तोकिएको समय सीमा भित्रै संविधानको निर्माण गर्नु पर्ने महान् कार्यमा सफलता मिलोस् भन्ने शुभकामना व्यक्त गर्दछु ।

संविधान निर्माण र शासकीय स्वरूप



काशीराज दाहाल ♦

"Political problems can not be settled by force, and the use of force can be sanctioned by law only when the principles according to which coercion is to be exercised by the state have been settled by rational argument"

Immanuel Kant.

पृष्ठभूमि

वि.सं. २०६२/२०६३ को जनआन्दोलनको जनआदेश नेपालमा दीगो शान्ति कायम गर्ने उद्देश्य समेतवाट लोकतान्त्रिक संविधान बनाउनु रहेको छ । यसैले नेपालको अघको शासकीय स्वरूप पनि लोकतान्त्रिक हुनुपर्दछ । राजनीतिको विकास विवेकपूर्ण निर्णयबाट हुनुपर्दछ । राज्य ज्यादै कमजोर बन्दै गएको अवस्थामा दीगो शान्ति कायम गरी राज्यव्यवस्थाप्रति नागरिकको विश्वास जगाउने उद्देश्यले हामी संविधान निर्माणमा जुटेका छौं । एक्काइसौं शताब्दीको आधुनिक विश्वमा राज्यको वैधानिक एकाधिकारमा क्षयीकरण भइरहेको छ । भूमण्डलीकरणको प्रभाव, वैचारिक एवं विभिन्न स्वार्थगत द्वन्द्वहरूले विश्वका कतिपय राज्यहरू कमजोर र सङ्कटग्रस्त अवस्थाबाट गुज्रिरहेका छन् । आज तेस्रो विश्वका मुलुकहरूले व्यापक गरीबी, बेरोजगारी, राजनैतिक अस्थिरता, भ्रष्टाचार तथा आन्तरिक द्वन्द्वजस्ता विभिन्न समस्या र चुनौती भोग्नुपरेको छ । राज्यका परम्परागत निकायहरू आधुनिक समस्या र चुनौतीलाई समाधान गर्न असफल भइरहेको अवस्था छ । राज्यको भूमिका खस्कंदै गएको र राज्य व्यवस्थाको अप्रभावकारिता जस्ता कतिपय कारणले 'राजनीति' भ्रष्टाचार र अपराधिकरणको खेल मैदान बन्न पुगेको छ । राज्यव्यवस्था प्रति नागरिकको विश्वास जगाउन सकिएन भने विधिको शासन कायम हुन सक्तैन । राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध बलियो बनाउन राज्यको परम्परागत भूमिकामा परिवर्तन गरी नागरिकको राज्यप्रतिको विश्वास जगाउन सोही अनुरूपको संविधान बनाउन सक्नुपरेको छ ।

आधुनिक विश्वका विभिन्न मुलुकहरूमध्ये केही मुलुकहरू असफल, केही कमजोर र केही ज्यादै सङ्कटग्रस्त राष्ट्रका रूपमा रहेका छन् । नेपाल अहिले ज्यादै कमजोर र सङ्कटग्रस्त राज्यको रूपमा देखिएको छ । जुन मुलुकमा राष्ट्रको सार्वभौमसत्तामा क्षयीकरण, राज्यका निकायहरूको क्षमतामा ह्रास, राजनीतिक प्रणाली प्रति वैधानिकताको अभाव, आम नागरिकमा सेवा पहुँचको कमी, जिम्मेवार र उत्तरदायी सरकारको अभाव, सुरक्षाबलको इमानदारीता र प्रभावकारितामा ह्रास, स्वच्छ र निष्पक्ष न्यायप्रणालीको अभाव, बलियो कर्मचारीतन्त्रको

♦ संविधान विश्लेषक तथा प्रशासकीय अदालतका अध्यक्ष

अभावजस्ता स्थितिहरू भएमा त्यस्तो मुलुक असफल राष्ट्र हुन पुग्दछ । राष्ट्र असफल भएमा राष्ट्रका कर्ताहरूको शासनप्रणालीमा कुनै भूमिका नभई वास्तव राष्ट्र र अन्तर्राष्ट्रिय समुदायले शासनप्रणालीमा हस्तक्षेप गर्दछ । निर्धारित समयभित्र संविधान बन्न सकेन भने जनताको जनादेश बमोजिम प्राप्त भएको वैधानिकता समाप्त हुन्छ, अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता खस्कन्छ । यस तथ्यप्रति राजनीतिक कर्ता संवेदनशील हुनै पर्दछ ।

नेपालले एक्काइसौं शताब्दीका समस्या र प्रभावको यथार्थमा उभिएर संविधान निर्माण गर्नुपर्ने हुन्छ । मानव हितका निम्ति विकसित गरिएका राजनैतिक सिद्धान्तहरूलाई यथार्थमा कसरी रूपान्तरित गर्ने भन्ने प्रश्न नै आधुनिक राज्यका निम्ति गम्भीर चुनौतीको विषय बनेको छ । आजको विश्वमा समानता, स्वतन्त्रता र सामाजिक न्यायका आधारभूत सिद्धान्तलाई समायोजन गरी मानव सुखका निम्ति राज्यव्यवस्था सञ्चालन गर्ने चिन्तन र दर्शनमा आधारित राज्य पद्धतिको विकास गर्नुपर्ने हुन्छ । राज्यको आफ्नो वैधानिक एकाधिकार बनाइराख्न द्वन्द्वपछि दीगो शान्ति कायम गरी बलियो राष्ट्र निर्माणका लागि राज्य निर्माताहरूमा मूलतः तीनवटा कुराहरू— वैधानिक शक्ति, आर्थिक स्रोत र सक्षम नेतृत्व (*कोअर्सन, क्यापिटल र करिज्मा*) आवश्यक पर्दछ । अनिश्चितता भित्र निश्चितता खोज्नु, अँध्यारोभित्र उज्यालो खोज्नु र लोकतन्त्रप्रति अझ बढी विश्वास जगाउन बढी लोकतान्त्रिक हुनु नै अहिलेको आवश्यकता हो ।

संविधान राष्ट्रको मार्गचित्र र नागरिक अधिकारको वडापत्र हो । संविधान जहिले पनि बन्ने विषय नभई खास किसिमको राजनीतिक घटनाक्रमको पृष्ठभूमिमा संविधानको निर्माण हुन्छ । संविधान निर्माण गर्दा जनताको व्यापक सहभागीता भएको र लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यता अनुरूपको अन्तर-विषयवस्तु समावेश भएको संविधानप्रति नै जनताको अपनत्व र स्वामित्व हुन्छ । नयाँ संविधान निर्माण गर्दा विगतको पीडालाई संस्मरण गर्दै वर्तमानको चाहना र आवश्यकतालाई बोध गरी समुन्नत भविष्य निर्माणका आधारहरूको सुनिश्चितता हुनुपर्दछ । यसो हुन नसकेमा मुलुक सधैं संविधान निर्माणको प्रयोगशाला बनिरहन्छ । लोकतान्त्रिक संविधान निर्माण गर्न जुटेको नेपालको संविधानसभा राज्यको ढाँचा र शासकीय स्वरूप लगायतका मूलभूत विषयहरूमा निश्चित दलीय सहमति नबन्दासम्म संविधानको निर्माण सहज हुने देखिन्न । संविधानमा समावेश गरिने आधारभूत विषयहरू गणितीय पद्धतिबाट निरूपण गर्ने सिद्धान्तको प्रयोग गर्नुभन्दा सर्वसम्मत किसिमले निर्माण गर्न सकेमा नै त्यस्तो संविधानप्रति सबैको अपनत्व र स्वामित्व रहन जान्छ । राज्यको ढाँचा र शासकीय स्वरूपजस्ता संविधानका आधारभूत विषयवस्तुका सम्बन्धमा राजनीतिक शक्तिहरूका बीच संविधानको मस्यौदालाई सहज बनाउन समयमानै विमतिहरूका बीच सहमति खोज्नु आवश्यक छ ।

शासकीय स्वरूप : विश्व अभ्यास

नागरिक अधिकारको संरक्षणद्वारा लोकतान्त्रिक व्यवस्थाको संस्थागत सुदृढिकरणको लागि शक्तिपृथकीकरणको सिद्धान्त बमोजिम राज्य व्यवस्थाको सञ्चालन हुनुपर्ने आधुनिक मान्यता रहेको छ । यस मान्यताको आधारमा राज्यको विधायिकी शक्ति व्यवस्थापिकाले, कार्यकारिणी शक्ति कार्यपालिकाले र न्यायिक शक्ति न्यायपालिकाले प्रयोग गर्ने गर्दछन् । निरपेक्ष रूपमा अधिकारको विभाजन र पृथकीकरण संभव नभई त्यस्ता निकायहरूको कामकारवाहीमा स्वेच्छाचारिता हुन नदिन एक अङ्गले अर्को अङ्गमा नियन्त्रणद्वारा शक्ति सन्तुलनको व्यवस्था गरिएको हुन्छ । राज्यको कार्यकारिणी अधिकार प्रयोग गर्ने सन्दर्भमा विश्वमा विभिन्न किसिमको शासकीय स्वरूपहरू प्रचलनमा रहेका देखिन्छन् । खास गरी शासन प्रणालीका स्वरूपमा संसदीय शासन प्रणाली, राष्ट्रपतिय शासन प्रणाली र मिश्रीत शासन

प्रणालीहरू रहेका छन् । यसरी विश्वका आधुनिक राज्यहरूमा सरकारको स्वरूपमा मूलतः संसदीय, राष्ट्रपतिय वा अध्यक्षीय र मिश्रित जस्ता विभिन्न किसिमको स्वरूपहरू देखिन्छन् । व्यवस्थापिका-संसदको भूमिका निर्णायक हुने शासन प्रणाली संसदीय व्यवस्था हो । **संसदीय व्यवस्थामा** सरकार प्रमुख प्रधानमन्त्री हुने, प्रधानमन्त्रीको चयन व्यवस्थापिकाले गर्ने, व्यवस्थापिकामा बहुमत प्राप्त संसदीय दलका नेताले सरकारको नेतृत्व गर्ने र व्यवस्थापिकामा अल्पमतमा रहेको दलले प्रतिपक्षको भूमिका निर्वाह गर्ने, अविश्वासको प्रस्तावद्वारा व्यवस्थापिकाले प्रधानमन्त्री र मन्त्रिपरिषद् परिवर्तन गर्ने, प्रधानमन्त्रीले संसद् विघटन गर्ने, हवीप प्रणाली जस्ता गुणहरू हुन्छन् ।

कार्यकारी प्रमुखको भूमिका महत्वपूर्ण रहने शासन प्रणालीलाई राष्ट्रपतिय वा अध्यक्षीय शासन प्रणाली भनिन्छ । **अध्यक्षीय प्रणालीमा** सरकार प्रमुख राष्ट्रपति हुने, जो निश्चित अवधिको लागि प्रत्यक्ष वा निर्वाचन मण्डलद्वारा निर्वाचित हुने, सामान्यतया: व्यवस्थापिकाले राष्ट्रपतिलाई महाअभियोगको अवस्थामा बाहेक अविश्वासको प्रस्तावद्वारा पदमुक्त गर्नसक्ने, राष्ट्रपति व्यवस्थापिकाको सदस्य नहुने, राष्ट्रपति सरकार र राष्ट्र दुबैको प्रमुख हुनेजस्ता चरित्रहरू रहन्छन् । विश्वमा अध्यक्षीय शासकीय स्वरूप अपनाएका मुलुकहरूमा पनि अधिकार सम्पन्न राष्ट्रपति र सीमित अधिकार भएको राष्ट्रपति दुबै स्वरूप देखिन्छन् । संसदीय व्यवस्थामा कार्यकारिणी अधिकार सामूहिकरूपमा मन्त्रिपरिषद्मा निहित रहन्छ । अध्यक्षीय व्यवस्थामा मन्त्रीहरू राष्ट्रपतिका सल्लाहकार सरहको हैसियतमा रहने कारण राष्ट्रपतिमा राज्यको कार्यकारिणी अधिकार निहित रहन्छ । संसदीय व्यवस्थामा प्रधानमन्त्रीलाई संसद् विघटन गर्ने अधिकार हुन्छ, यस्तो अधिकार अध्यक्षीय शासन व्यवस्थामा राष्ट्रपतिलाई रहन्न । विधायिकाले पारित गरेको विधेयक रोक्ने अधिकार (भिटो) राष्ट्रपतिमा हुन्छ, यस्तो अधिकार सामान्यतया संसदीय व्यवस्थामा हुँदैन । यी दुबै शासकीय व्यवस्थाका गुणहरू स्वीकार गरिएको सरकारको स्वरूपलाई **“मिश्रित प्रणाली”** भन्ने गरिन्छ । फ्रान्सको सन् १९५८ को पाँचौं गणतन्त्रको संविधानले राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्री दुबैको व्यवस्था गरी मिश्रित प्रणाली अपनाउन पुग्यो । यही सिद्धान्तलाई अनुशरण गरी अन्य कतिपय मुलुकहरूले मिश्रित स्वरूपको शासकीय प्रणाली अपनाएको देखिन्छ । बेलायत, जापान, भारत, मलेसिया, न्युजिल्याण्ड, अष्ट्रेलिया, क्यानडा, डेनमार्क, बंगलादेश लगायतका मुलुकहरूमा संसदीय स्वरूपको शासन प्रणाली रहेको छ । राष्ट्रपतिय वा अध्यक्षीय शासन प्रणाली अमेरिका, दक्षिण अमेरिकाका अधिकांश मुलुकहरू र फिलिपिन्स, दक्षिण कोरिया, श्रीलङ्का, अफगानिस्तान लगायतका मुलुकहरूमा रहेको देखिन्छ । स्वीट्जरल्याण्ड, फ्रान्स, जर्मनी लगायतका अन्य कतिपय मुलुकहरूमा ‘मिश्रित स्वरूप’ को शासन प्रणाली रहेको छ । शासकीय स्वरूपले राष्ट्रपतिको निर्वाचनको स्वरूपमा समेत प्रभाव पारेको हुन्छ । विश्वका अधिकांश मुलुकहरू जहाँ अधिकारसम्पन्न अध्यक्षीय स्वरूपको राष्ट्रपतिय प्रणाली अवलम्बन गरिएको छ, त्यहाँ सामान्यतया राष्ट्रपतिको निर्वाचन प्रत्यक्ष आधारबाट हुने गरेको देखिन्छ । अमेरिका राष्ट्रपतिय पद्धति अपनाएको मुलुक हो, जहाँ राष्ट्रपतिको चयन जनताका प्रतिनिधिहरूको ‘निर्वाचन मण्डल’ बाट हुन्छ ।

फ्रान्समा संविधानसभाले बनाएको चौथो गणतन्त्रको संविधान, १९४६ ले संसदीय प्रणालीको शासकीय स्वरूपको शासन प्रणाली अपनाएको थियो । चौथो गणतन्त्रको संविधानले आत्मसात गरेको संसदीय स्वरूपको शासन प्रणालीमा राजनीतिक अस्थिरता उत्पन्न भएकाले सन् १९५८ मा पुनः आयोगद्वारा निर्मित फ्रान्स गणतन्त्रको पाँचौं संविधान जारी गरियो । यस

संविधानले अमेरिकी राष्ट्रपतिय प्रणाली र वेलायको संसदीय स्वरूपका दुवै गुणहरू समावेश भएको मिश्रित स्वरूपको शासन प्रणाली अपनाइयो । मिश्रित प्रणाली अपनाएको फ्रान्समा राष्ट्रपति प्रत्यक्ष निर्वाचनद्वारा स्पष्ट बहुमतका आधारमा चुनिने व्यवस्था छ । फ्रान्समा राष्ट्रपतिका लागि भएको निर्वाचनको पहिलो चरणमा स्पष्ट बहुमत प्राप्त गर्न नसकेमा दुई चरण निर्वाचन प्रणालीको प्रयोग गरिन्छ । फ्रान्सको राष्ट्रपतिलाई व्यवस्थापिकाले असक्षमताको आधारमा पदमुक्त गर्ने गरी पारित गरेको प्रस्ताव संवैधानिक परिषद्द्वारा परीक्षण हुँदा दोषी देखिएमा पदमुक्त हुने व्यवस्था छ । राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति गर्ने र सो नियुक्तिलाई व्यवस्थापिकाले अनुमोदन गर्ने, मन्त्रिपरिषद्को गठन राष्ट्रपतिले गर्ने, मन्त्रिपरिषद्को अध्यक्षता राष्ट्रपतिले नै गर्ने जस्ता व्यवस्था छ । प्रधानमन्त्रीले संसदलाई विश्वासमा लिई सरकार सञ्चालन गर्नुपर्दछ । फ्रान्सको पाँचौं गणतन्त्रको संविधानमा राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्रीको अधिकारको स्पष्ट विभाजन नभएको कारण स्वच्छ संवैधानिक प्रचलनको विकास गराउन राष्ट्रपतिले इच्छाएको व्यक्ति प्रधानमन्त्री चयन गर्ने पद्धति अपनाइयो । राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्री बीच शक्ति टकराव नहोस् भन्ना खातिर वैदेशिक नीति सञ्चालनको जिम्मेवारी राष्ट्रपतिमा रहने र आन्तरिक शासन सञ्चालनको जिम्मेवारी प्रधानमन्त्रीमा रहने पद्धतिको विकास गरियो ।

राष्ट्रपतिय वा अध्यक्षत्मक शासकीय स्वरूप भएको भेनेजुएला, दक्षिण कोरिया, फिलिपिन्स लगायत कतिपय मुलुकहरूमा राष्ट्रपति प्रत्यक्ष निर्वाचनद्वारा सामान्य बहुमतबाट चुनिने व्यवस्था छ । फ्रान्स, रूस, घाना लगायत कतिपय मुलुकहरूमा भने राष्ट्रपति निर्वाचित हुन बहुमत नै ल्याउनुपर्ने व्यवस्था छ । नाइजेरिया, केन्यालगायतका कतिपय मुलुकहरूमा राष्ट्रपति निर्वाचित हुन राष्ट्रिय बहुमतको अतिरिक्त कम्तिमा प्रान्तीय तहबाट समेत एक तिहाई मत ल्याउनुपर्ने व्यवस्था देखिन्छ । दक्षिण कोरियाको संवैधानिक व्यवस्थामा राष्ट्रपति कार्यकारिणी अधिकार भएको राष्ट्र प्रमुख हुने, जनताबाट प्रत्यक्ष निर्वाचनद्वारा राष्ट्रपति चुनिने, राष्ट्रपतिको पदावधि पाँचवर्ष हुने, निज पुनः निर्वाचित हुन नसक्ने, सन्धिको अनुमोदन, वैदेशिक नीतिको सञ्चालन, सेनाको परमाधिपति, सङ्कटकालको घोषणा, सेनाको परिचालन जस्ता महत्वपूर्ण अधिकार राष्ट्रपतिलाई प्रदान गरिएको छ । यसैगरी राष्ट्रपतिले व्यवस्थापिकाको सहमतीमा प्रधानमन्त्री नियुक्ति गर्ने, प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा राष्ट्रपतिले मन्त्रिपरिषद् गठन गर्ने, मन्त्रिपरिषद्मा ३० जना भन्दा बढी र १५ जनाभन्दा घटी सदस्य नहुने, मन्त्रिपरिषद्को अध्यक्ष राष्ट्रपति र उपाध्यक्ष प्रधानमन्त्री हुने संवैधानिक व्यवस्था छ । इजरायलमा संसदीय शासन प्रणालीअन्तर्गत प्रधानमन्त्री चयनमा संसद्बाट बहुमत प्राप्त गर्न अनेकौं कठिनाईले गर्दा राजनीतिक अस्थिरता कायम रह्यो । जसको परिणाम सन् १९९२ देखि प्रधानमन्त्री जनताद्वारा प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट चयन गर्ने व्यवस्था स्वीकारिएकोमा त्यसबाट पनि राजनीतिमा स्थायित्व आउन नसकेकाले पुनः संसद्बाटै प्रधानमन्त्री चयन गर्ने पद्धति अवलम्बन गर्न पुगिएको देखिन्छ । यसरी धेरै मुलुकहरू विभिन्न स्वरूपको शासन प्रणाली अभ्यासकै चरणमा रहेका देखिन्छन् । त्यसमा पनि तेस्रो विश्वका मुलुकहरू राजनैतिक स्थायित्वका निम्ति शासकीय स्वरूपमा परिवर्तन गरिरहेका छन् । कतिपय मुलुकमा 'वेष्टमिनिस्टर' संसदीय प्रणालीको अस्थिरताले जर्मनी, स्पेन, स्वीट्जरल्याण्ड जस्ता कतिपय मुलुकहरूले 'सहमतीय प्रणाली' को अभ्यास गरिरहेका छन् ।

शासकीय स्वरूपको प्रकृतिले समेत निर्वाचनको स्वरूपमा प्रभाव पारेको हुन्छ । यसैगरी निर्वाचन प्रणालीले पनि शासकीय स्वरूपमा प्रभाव पार्न सक्ने देखिन्छ । प्रायः संसदीय शासकीय स्वरूपमा बढी मतीय निर्वाचन प्रणाली अपनाएको देखिन्छ भने संसदीय शासन प्रणालीमा

अपनाएको मिश्रित निर्वाचन प्रणालीले प्रायः 'सहमतीय सरकार' निर्माण गर्ने किसिमको अभ्यास देखिन्छ। विश्वका अधिकांश मुलुकहरू जहाँ अधिकारसम्पन्न अध्यक्षत्मक स्वरूपको राष्ट्रपतिय प्रणाली अवलम्बन गरिएको छ, त्यहाँ राष्ट्रपतिको निर्वाचन प्रत्यक्ष आधारबाट हुने गरेको देखिन्छ। उदाहरणका निम्ति भेनेजुएला, सिङ्गापुर, फिलिपिन्स, रूवाण्डा, क्यामरून, मेक्सिको, जाम्बिया, पानामा आदि। अमेरिकाले व्यवस्थापिकाको निर्वाचन बढी मतीय निर्वाचन प्रणाली र राष्ट्रपतिको निर्वाचन "निर्वाचन मण्डल" द्वारा गरिने पद्धति अपनाएको छ।

सङ्घीय शासन प्रणाली र शासकीय स्वरूप

अमेरिकालगायत करिब २८ वटा मुलुकहरूले सङ्घीय शासन प्रणाली अपनाएका छन्। अमेरिकाले बढी मत निर्वाचन प्रणाली र राष्ट्रपतिय शासकीय स्वरूप अपनाएको छ भने विभिन्न सङ्घीय मुलुकहरूमा पनि विभिन्न स्वरूपको शासन व्यवस्था देखिन्छ। सङ्घीय शासन प्रणाली अपनाएका केही मुलुकहरूको शासकीय स्वरूप र निर्वाचन प्रणाली देहाय बमोजिमको देखिन्छ :-

जर्मनी

जर्मनी १६ वटा लेन्डर (प्रान्त) मा विभाजित सङ्घीय शासन प्रणाली भएको मुलुक हो। जर्मनीको संविधानले सङ्घीय विधायिकाको निर्वाचन जुन प्रणालीबाट गरिन्छ, त्यही प्रणालीबाट प्रान्तीय विधायिकाको निर्वाचन हुने सिद्धान्तलाई स्वीकार गरेको छ। जर्मनीले मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अपनाएअनुसार सङ्घीय संसद् (बुन्डेसट्याग) मा बढीमत प्रणालीका आधारमा २९९ र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीका आधारमा २९९ सदस्यहरू ४ वर्षका लागि निर्वाचित हुने व्यवस्था छ। जर्मनीले मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत मिश्रित सदस्य निर्वाचन प्रणाली अपनाएको छ। सङ्घीय विधायिकाको माथिल्लो सदन राज्य परिषद् (बुन्डेसन्याट) जसमा ६९ जना सदस्यहरू प्रान्तबाट प्रतिनिधित्व गरिने व्यवस्था छ। संविधानको व्यवस्था बमोजिम राष्ट्रिय परिषद्मा प्रत्येक लेन्डरबाट कम्तिमा ३ जनाका दरले जनसंख्याका आधारमा थप अन्य सदस्य "एकमुष्ट मत" का आधारमा निर्वाचित हुने व्यवस्था छ। जर्मनीको संविधानमा गरिएको व्यवस्था अनुसार सङ्घीय राष्ट्रपति सङ्घीय सम्मेलनबाट बहुमतका आधारमा निर्वाचित हुन्छन्। सङ्घीय सम्मेलनमा सङ्घीय व्यवस्थापिका सदस्य र समान संख्यामा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको सिद्धान्तबमोजिम लेन्डरका संसद्बाट निर्वाचित सदस्य रहन्छन्। संविधान र सङ्घीय कानूनको उलङ्घनको कसुरमा संसद्ले पारित गरेको महाअभियोगको प्रस्ताव संवैधानिक अदालतबाट परीक्षण हुँदा दोषी प्रमाणित भएमा राष्ट्रपति पदबाट मुक्त हुने व्यवस्था छ। त्यसैगरी जर्मनीमा सङ्घीय सरकारका रूपमा सङ्घीय चान्सलर र मन्त्रीहरूको स्वरूपलाई स्वीकार गरिएको छ। सङ्घीय चान्सलर राष्ट्रपतिको प्रस्ताव बमोजिम संसद् (बुन्डेसट्याग)ले बहुमतका आधारमा निर्वाचित गर्दछ। मन्त्रीहरू चान्सलरको सिफारिशमा राष्ट्रपतिबाट नियुक्ति हुने व्यवस्था छ।

स्वीट्जरल्याण्ड

स्वीट्जरल्याण्ड २६ वटा क्यान्टनमा विभाजित सङ्घीय शासन प्रणाली भएको मुलुक हो। राष्ट्रको स्वतन्त्रता र सुरक्षाको सुनिश्चितता, जनताको अधिकार र

स्वतन्त्रताको संरक्षण गर्नु, राष्ट्रको सांस्कृतिक विविधता, दीगो विकास, सार्वजनिक कल्याणको प्रवर्द्धन गर्नु, सबै नागरिकलाई समान अवसरको प्रत्याभूति गर्नु स्वीस् परिसंघको उद्देश्य रहेको छ। स्वीट्जरल्याण्डको संविधानले १८ वर्ष पुगेका व्यक्तिले नागरिक अधिकार प्रयोग गर्न पाउने व्यवस्था गरी व्यवस्थापिकाको निर्वाचन वा जनमतसंग्रह लगायतका निर्वाचनमा भाग लिन पाउने सुनिश्चितता प्रदान गरेको छ। संविधानमा एक लाख मतदाताले संविधान संशोधनको लागि प्रस्ताव गर्न सक्ने समेत व्यवस्था गरेको छ। स्वीट्जरल्याण्डमा महत्वपूर्ण विषयहरूमा जनमतसंग्रह प्रणालीलाई अवलम्बन गरिएको छ। स्वीट्जरल्याण्डको संविधानबमोजिम सङ्घीय व्यवस्थापिका दुई सदनको हुने जसको अधिकार बराबर हुने, संसद्को प्रतिनिधिसभामा २०० सदस्य रहने जसको गठन समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीका आधारमा ४ वर्षका लागि हुने व्यवस्था छ। त्यसैगरी माथिल्लो सदन (सिनेट) ४६ सदस्यीय हुने जो क्यान्टनका प्रतिनिधिहरूबाट गठन हुने व्यवस्था छ। संसद्का प्रत्येक सदनले एक/एक वर्षका लागि अध्यक्ष र उपाध्यक्षको चयन गर्नेछन्। सङ्घीय व्यवस्थापिकाले सङ्घीय सरकार, सङ्घीय चान्सलर र सङ्घीय सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरूको चयन गर्ने व्यवस्था छ। सङ्घीय सरकार ७ जनाको हुनेछ। यसरी ७ जनाको चयन गर्दा भौगोलिकता र भाषागत आधार हेरिनेछ। सङ्घीय सरकारका ७ जना सदस्यमध्ये सङ्घीय व्यवस्थापिकाले एक/एक वर्षका लागि अध्यक्ष र उपाध्यक्षको छनौट गर्नेछ। सङ्घीय सरकारले प्रत्यक्ष सङ्घीय प्रशासन सञ्चालन गर्नेछ। यसका निमित्त सङ्घीय चान्सलरको नियुक्ति सङ्घीय संसद्बाट हुनेछ। सङ्घीय चान्सलरको मातहतमा सङ्घीय चान्सरी हुने र त्यसमार्फत प्रशासन सञ्चालन गरिने व्यवस्था छ।

दक्षिण अफ्रिका

संविधानसभाद्वारा निर्माण गरिएको सन् १९९६ को दक्षिण अफ्रिकाको संविधानले सङ्घीय शासन प्रणालीलाई अवलम्बन गरेको छ। दक्षिण अफ्रिकाको संविधानले संसद्अन्तर्गत राष्ट्रिय सभा र प्रान्तीय राष्ट्रिय परिषद्को व्यवस्था गरेको छ। राष्ट्रिय सभा जनताबाट प्रत्यक्ष निर्वाचित भई जनताको सरकारको सुनिश्चितता प्रदान गर्ने, प्रान्तीय राष्ट्रिय परिषद् प्रान्तबाट प्रतिनिधित्व भई प्रान्तीय हित र स्वार्थका विषयहरूलाई राष्ट्रियरूपमा सुनिश्चितता प्रदान गर्ने गरी संसद्को भूमिका तय गरिएको छ। राष्ट्रियसभा ३५० देखि ४०० सदस्यसम्मको हुने जो कानूनबमोजिम जनताद्वारा वालिग मताधिकारको आधारमा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको सिद्धान्तबमोजिम ५ वर्षको लागि निर्वाचित हुने व्यवस्था गरिएको छ। प्रान्तीय राष्ट्रिय परिषद् प्रत्येक प्रान्तबाट एक/एक जना प्रतिनिधित्व हुने गरी १० जना प्रतिनिधिहरूमध्ये ४ जना विशेष प्रतिनिधि र ६ स्थायी प्रतिनिधिको रूपमा रहने व्यवस्था छ। संविधानले राज्यप्रमुख र राष्ट्रिय कार्यकारिणी प्रमुखको रूपमा राष्ट्रपतिको व्यवस्था गरेको छ। राष्ट्रपतिले संविधानको पालना र सम्मान गर्दै राष्ट्रिय एकताको प्रवर्द्धन गर्नुपर्ने संवैधानिक दायित्व निर्धारण गरिएको छ। संविधानले कार्यकारिणी अधिकार राष्ट्रपतिमा निहित हुने व्यवस्था गरी राष्ट्रपतिले त्यस्तो कार्यकारिणी अधिकारको प्रयोग मन्त्रपरिषद्का सदस्यहरूको सहयोगमा गर्ने व्यवस्था छ। राष्ट्रपतिको निर्वाचन राष्ट्रिय सभाले ४ वर्षका लागि गर्ने, राष्ट्रपति चयन गर्न बसेको राष्ट्रिय सभाको बैठकको अध्यक्षता प्रधानन्यायाधिशले गर्ने,

राष्ट्रपतिको पद रिक्त भएमा सो पदको निर्वाचन मिति र समय पदरिक्त भएको महिना दिनभित्रै गर्ने गरी प्रधानन्यायाधिशले निर्धारण गर्ने, निर्वाचित राष्ट्रपतिले प्रधानन्यायाधीशसमक्ष शपथ लिई पदभार ग्रहण गर्ने, कुनै पनि व्यक्ति दुईपटकभन्दा बढी पदावधिका लागि राष्ट्रपति हुन नपाउने, राष्ट्रिय सभाको दुई तिहाई बहुमतले संविधान र कानूनको गम्भीर उल्लंघन गरेको आरोप वा गम्भीर खराब आचरणको कसुर वा कार्यक्षमताको अभावमा राष्ट्रपतिलाई पदमुक्त गर्न प्रस्ताव पारित गरी हटाउन सक्नेजस्ता व्यवस्था गरेको छ। संविधानबमोजिम राष्ट्रपतिले उप-राष्ट्रपति र आवश्यकताअनुसार मन्त्रीहरूको नियुक्ति गरी राष्ट्रपतिकै अध्यक्षतामा उप-राष्ट्रपति र मन्त्रीहरू सम्मिलित मन्त्रपरिषद्को गठन हुने, उपराष्ट्रपति र मन्त्रीहरू राष्ट्रिय सभाका सदस्यहरू मध्येबाट गरिने, दुई जना मन्त्रीसम्म राष्ट्रियसभाका सदस्य नभएका व्यक्तिहरूलाई पनि गर्न सकिने, उपराष्ट्रपति र मन्त्रीहरूलाई अधिकार र जिम्मेवारी तोक्ने तथा वर्खास्त गर्ने अधिकार राष्ट्रपतिमै निहित हुने व्यवस्था छ। दक्षिण अफ्रिकाको संविधानले सङ्घीय राष्ट्रिय सभाको निर्वाचनका निम्ति स्वीकार गरिएको निर्वाचन प्रणालीसम्बन्धी सिद्धान्तबमोजिम नै समानुपातिक निर्वाचनका आधारमा प्रान्तीय विधायिका गठन हुने व्यवस्था गरेको छ। यसैगरी स्थानीय सरकारअन्तर्गतको नगरपालिकासमेतको निर्वाचन समानुपातिक प्रणालीसमेतका आधारमा हुने सिद्धान्तलाई अवलम्बन गरेको छ।

भारत

संसदीय शासन प्रणाली अपनाएको भारतले बेलायतको जस्तो “वेष्ट मिन्स्टर” स्वरूपको प्रधानमन्त्रीय पद्धतिलाई अपनाएको छ। संसद्मा बहुमत प्राप्त संसदीय दलको नेता प्रधानमन्त्री हुने, प्रधानमन्त्रीको नेतृत्वमा मन्त्रपरिषदले कार्यकारिणी अधिकार प्रयोग गर्ने गर्दछन्। संविधानले कार्यकारिणी अधिकार राष्ट्रपतिमा निहित हुने व्यवस्था गरेको भए पनि संवैधानिक अभ्यासद्वारा राष्ट्रपति राष्ट्रप्रमुखको रूपमा मात्र रहने, सरकार प्रमुखको रूपमा प्रधानमन्त्री रहने व्यवस्थाको विकास गरिएको छ। भारत सिद्धान्ततः सङ्घीय शासन अपनाएको मुलुक भए पनि बलियो राष्ट्रिय एकता कायम गर्न तथा राष्ट्रको प्रादेशिक अखण्डतालाई अक्षुण्ण बनाई राख्न केन्द्रमा सङ्घटकालीन अधिकार र राष्ट्रपतिय नियम, व्यापक सङ्घीय अधिकार, संघको निर्देशन प्रान्तहरूले मान्नुपर्ने संवैधानिक व्यवस्थाजस्ता सिद्धान्तलाई स्वीकार गरेको छ। संसदीय शासन प्रणाली अपनाएको भारतले व्यवस्थापिकाको तल्लो सदन लोकसभाको गठन प्रत्यक्ष बढी मत निर्वाचन प्रणालीबाट गर्ने र माथिल्लो सदन राष्ट्रिय सभामा प्रान्तबाट प्रतिनिधित्व हुने सदस्य संख्या संविधानको अनुसूचीमा नै समावेश गरी प्रान्तीय विधानसभाद्वारा एकल संक्रमणीय निर्वाचन प्रणालीबाट हुने व्यवस्था छ। यसैगरी राष्ट्रिय सभामा समाजमा महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याएका व्यक्तिहरूमध्ये राष्ट्रपतिले १० जना मनोनित गर्ने व्यवस्था छ। “वेष्ट मिन्स्टर” स्वरूपको संसदीय प्रणाली अपनाएको भारतले राष्ट्रपतिको निर्वाचन सङ्घीय व्यवस्थापिकाका सदस्य र प्रान्तीय विधानसभाका सदस्यहरूको प्रतिनिधित्व भएको निर्वाचन मण्डलबाट र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचन सङ्घीय व्यवस्थापिकाबाट हुने सिद्धान्तलाई स्वीकार गरेको छ।

शासकीय स्वरूप तय गर्दा मनन गर्नुपर्ने पक्षहरू

संविधानसभामा प्रतिनिधित्व गर्ने नेपालका विभिन्न राजनीतिक दलहरूले कुन किसिमको शासकीय स्वरूप भएको संविधान निर्माण गर्ने भन्ने सम्बन्धमा चुनावी घोषणापत्र र संविधानसभाको विषयगत समितिमा प्रस्तुत गरेका सुझावहरूबाट शासकीय स्वरूपका सम्बन्धमा दलीय एकरूपता देखिन्छ। संविधानसभामा प्रतिनिधित्व गर्ने राजनीतिक दलहरूले खासगरी राष्ट्रपतिय, संसदीय र मिश्रित स्वरूप जस्ता अलग-अलग शासकीय स्वरूप सम्बन्धी सुझावहरू प्रस्तुत गरेको देखिन्छ (केही राजनीतिक दलहरूको शासकीय स्वरूपसम्बन्धी दृष्टिकोणहरू अनुसूची-१ र विभिन्न मुलुकको शासकीय स्वरूप अनुसूची-२ मा दिइएको छ)। राजनीतिक दलहरूको निश्चित सहमती विना शासकीय स्वरूप सम्बन्धी राजनीतिक प्रणालीको संवैधानिक मस्यौदा सम्भव देखिन्छ। शासकीय स्वरूप सम्बन्धी विश्व प्रचलनमा रहेका विभिन्न शासकीय स्वरूपका विशेषता, गुण र अवगुणहरूको अध्ययन गरी स्पष्ट खाका बनाउन देहायबमोजिमका विभिन्न शासकीय स्वरूपको विशेषता, गुण र अवगुणहरूको अध्ययन र अनुभव आवश्यक छ।

१ संसदीय शासकीय स्वरूपको गुण र अवगुणहरू

संसदीय शासन प्रणालीमा व्यवस्थापिकाबाट सरकारको गठन हुने कारण यस प्रणालीमा सरकार प्रमुख कार्यकारिणीको प्रमुख (De Jure) र व्यवस्थापिकाको समेत प्रमुख (De Facto) हुने मानिन्छ। संसदीय शासन प्रणालीलाई “वेष्टमिन्टर” र “सहमतीय प्रणाली” भनी वर्गीकरण गर्ने पनि गरिन्छ। बेलायत लगायतका कमनवेल्थ मुलुकहरूमा “वेष्टमिन्टर” स्वरूपको शासकीय पद्धति देखिन्छ भने स्वीट्जरल्याण्ड लगायतका केही मुलुकहरूमा “सहमतीय प्रणाली” को शासकीय स्वरूप देखिन्छ। संसदीय स्वरूपको शासकीय व्यवस्थामा मुख्य देहायका गुण र अवगुणहरू देखिन्छन् :-

गुणहरू

- हवीपका कारण समेत विधायन र सरकारी प्रस्तावहरू सजिलैसँग पारित हुने,
- सरकार व्यवस्थापिकाप्रति उत्तरदायी हुने,
- सरकारको स्वेच्छाचारी कार्यलाई व्यवस्थापिकाले नियन्त्रण गर्ने,
- व्यवस्थापिकाले जनइच्छा बमोजिम काम गराउन सरकारलाई जिम्मेवार बनाउने,
- विविधता भएको मुलुकमा समावेशीकरणको आधारमा सबै पक्षलाई मौका दिन एकताका प्रतिकका रूपमा राष्ट्र प्रमुखको चयन र भूमिकाको निर्धारण हुने।

अवगुणहरू

- सरकारको आयु व्यवस्थापिकाको विश्वासमा निर्भर रहने हुँदा सरकार अस्थिर हुने,
- शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त पूर्ण लागू नहुने,

- विधायिकाद्वारा पारित विधेयकलाई सुधार र परिमार्जनका लागि नियन्त्रण गर्ने पद्धति नहुने,
- प्रधानमन्त्रीलाई संसद् विघटन गर्ने विशेष अधिकार हुने कारण आफ्नो अनुकूलता हुने गरी संसद् विघटन गर्ने
- प्रधानमन्त्रीले समग्र राष्ट्रलाई हेर्ने भन्दा आफ्नो राजनीति दल र निर्वाचन जित्ने प्रयोजनका लागि आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रमा बढी ध्यान दिने, आदि ।

संसदीय स्वरूपको शासकीय प्रणालीमा व्यवस्थापिकामा बहुमत प्राप्त दलले सरकार बनाउने कारण प्रधानमन्त्री शक्तिशाली मानिने जसले संसद् र मन्त्रपरिषद्लाई निर्देश र नियन्त्रण गर्दछ । यसै कारण संसदीय व्यवस्थालाई “प्रधानमन्त्रीय सरकार” पनि भनिन्छ । संसद्मा निश्चित बहुमत नल्याएको अवस्थामा “मिलिजुली सरकार” (Coalition Government) बनाउनु पर्ने बाध्यताले यस्तो अवस्थामा प्रधानमन्त्री कमजोर बन्न पुग्नाले “प्रधानमन्त्रीय सरकार” को सिद्धान्त प्रभावकारी रूपले लागू हुन नसक्ने देखिन्छ । संसदीय प्रणालीमा निर्वाचनबाट संसद्मा कुनै दलले स्पष्ट बहुमत ल्याउन नसकेको अवस्थामा ‘मिलिजुली सरकार’ बनाउनुपर्ने बाध्यताका कारण त्यस्तो सरकार अस्थिर बन्न पुग्दछ । समय-समयमा जापान, इजरायल, क्यानाडा, फ्रान्सको चौथो गणतन्त्र र जर्मनीको विमर संविधानअन्तर्गत अस्थिर सरकारहरूको निर्माण हुन पुगेको तथ्य देखापर्दछ ।

२ राष्ट्रपतीय शासकीय स्वरूपका गुण र अवगुणहरू

राष्ट्रपतीय वा अध्यक्षीय शासन प्रणालीमा कार्यकारिणी अधिकार व्यवस्थापिकाबाट छनौट हुने सरकारमा निहित हुने संसदीय स्वरूपको जस्तो नभई छुट्टै निर्वाचनबाट राष्ट्रपतिको चयन गरी राष्ट्रपतिमा कार्यकारिणी अधिकार निहित हुन्छ । राष्ट्रपतिय प्रणालीमा राष्ट्रपतिको पदावधि निश्चित अवधि तोकिएको हुने, व्यवस्थापिकाको विश्वासमा राष्ट्रपतिको पदावधि निर्भर नहुने हुन्छ, राष्ट्रपतिय प्रणालीमा विधायिका र कार्यकारिणी पृथक हुन्छन् । राष्ट्रपतिले व्यवस्थापिका सदस्यहरू मध्येबाटै मन्त्रपरिषद्को गठन गर्नुपर्ने बाध्यता हुँदैन । राष्ट्रपतिय प्रणालीमा राष्ट्रपतिले विधायन प्रस्तुत गर्दैनन्, केवल निषेधाधिकार (Veto) प्रयोग गर्दछन् । राष्ट्रपतिय प्रणाली अपनाएका मुलुकहरू मध्ये केही मुलुकहरूले प्रधानमन्त्रीसहितको राष्ट्रपति र केही मुलुकहरूले प्रधानमन्त्रीरहित राष्ट्रपतिको व्यवस्था गरेको देखिन्छ । प्रधानमन्त्रीसहित राष्ट्रपति भएका मुलुकहरूमा अंगोला, दक्षिण कोरिया, ट्युनेसिया, केमेरून, ताञ्जानिया, पेरू, युगाण्डा लगायतका मुलुकहरू देखिन्छन् । यसैगरी प्रधानमन्त्री नभएका राष्ट्रपतिय प्रणाली भएका मुलुकहरूमा अर्जेण्टिना, बोलिभिया, ब्राजिल, कोलम्बिया, इक्वेडर, घाना, इन्डोनेसिया, लाइबेरिया, मालदिभ्स, फिलिपिन्स, रूवाण्डा, अमेरिका, भेनेजुयला लगायतका मुलुकहरू देखिन्छन् । राष्ट्रपतिय शासकीय स्वरूपमा मुख्यतया व्यवस्थापिका विघटन गर्ने अधिकार राष्ट्रपतिलाई नहुने, राष्ट्रपति राज्य प्रमुख र सरकार प्रमुख दुबै हुने, सामान्यतया दुई पटक भन्दा बढी एउटै व्यक्ति राष्ट्रपति हुन नसक्ने, राष्ट्रपति व्यवस्थापिकाको सदस्य नहुने जस्ता विशेषताहरू हुन्छन् ।

गुणहरू

- राष्ट्रपतिलाई जनताबाट प्रत्यक्ष जनादेश (Direct Mandate) प्राप्त हुने,

- व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाका बीचमा पूर्ण शक्तिको पृथकीकरण (*Separation of Power*) हुने,
- राष्ट्रपतिमा अधिकार निहित हुने भएका कारण नीति निर्माण र कानून कार्यान्वयनमा शीघ्रता (*Speed & Decisiveness*) हुने,
- राष्ट्रपतिको कार्यकाल निश्चित अवधि तोकिएको हुने हुँदा सरकारको स्थायित्व (*Stability*) हुने ।

अवगुणहरू

- व्यवस्थापिकाको विश्वासमा राष्ट्रपतिको पदावधि निर्भर नहुने कारण सरकार स्वेच्छाचारिता तर्फ उन्मुख हुनसक्ने (*Tendency towards Authoritarianism*)
- शक्ति पृथकीकरणका कारण कतिपय महत्वपूर्ण विषयहरूमा व्यवस्थापिका र राष्ट्रपतिका बीच गतिरोध (*Gridlock*) उत्पन्न हुन सक्ने,
- नेतृत्व परिवर्तनमा कठिनाई हुने (*Impediments to Leadership change*) ।

३ मिश्रित वा अर्ध-अध्यक्षात्मक प्रणाली (*Mixed or Hybrid or Semi-Presidential*)

राष्ट्र प्रमुख र सरकार प्रमुख दुबैले कार्यकारिणी अधिकार प्रयोग गर्ने शासकीय स्वरूप “मिश्रित शासन प्रणाली” हो । यस्तो शासन प्रणालीमा सामान्यतया राष्ट्रपति प्रत्यक्ष निर्वाचनद्वारा र प्रधानमन्त्रि व्यवस्थापिकाबाट छानिने हुन्छ । विश्वका विभिन्न मुलुकहरूले राष्ट्रपतिय प्रणाली र संसदीय प्रणालीका दुबै गुणहरू मिसिएको “मिश्रित स्वरूप” को शासन प्रणाली अपनाएको देखिन्छ । खासगरी संसदीय व्यवस्थामा रहने सरकारको अस्थिरता र राष्ट्रपतिय शासन प्रणालीमा रहने स्वेच्छाचारितालाई नियन्त्रणगरी शक्ति सन्तुलन र नियन्त्रण गर्न मिश्रित स्वरूप वा अर्ध- राष्ट्रपतिय स्वरूपको शासकीय स्वरूप अवलम्बन गरेको देखिन्छ । राष्ट्रपतिमा कार्यकारिणी अधिकार भए पनि सरकार प्रमुखको रूपमा प्रधानमन्त्रीले केही अधिकार प्रयोग गर्ने गरी शक्ति सन्तुलनको व्यवस्था गरिएको हुन्छ । मिश्रित स्वरूपको शासकीय प्रणाली अपनाउने मुलुकहरूमा अल्जेरिया, इजिप्ट, फ्रान्स, केन्या, लेबनान, माली, पाकिस्तान, रूस, श्रीलंका, सेनगल, जिम्बाबे, यमन लगायत करिब चालिस वटा मुलुकहरू देखिन्छन् ।

माथि उल्लेख गरे बमोजिम मुख्य प्रचलनमा रहेका शासकीय स्वरूपका अतिरिक्त अन्य स्वरूपको शासन प्रणालीहरू पनि विश्वमा रहेका छन् । चीन, क्यूबा, उत्तरकोरिया, भियतनाम जस्ता मुलुकहरूमा एउटा मात्र साम्यवादी पार्टीले सरकारको सञ्चालन गर्ने व्यवस्था छ । यसैगरी विविधतायुक्त समाजमा सहमतिबाट शासन गर्न “सहमतीय प्रणाली” पनि प्रचलनमा रहेको देखिन्छ । सहमतीय शासन प्रणालीमा प्रतिपक्ष भन्ने हुँदैन । स्वीट्जरल्याण्डले सहमतीय प्रणालीको शासकीय स्वरूपको शासन प्रणाली अपनाएको छ ।

निष्कर्ष

नेपालको सम्बन्धमा शासकीय स्वरूपको चयन गर्दा मुलुकको परिवेश, सामाजिक शक्ति, विगतको अभ्यास र प्रयोगको समीक्षा गर्नु पनि त्यत्तिकै आवश्यक हुन्छ । आज विश्वका कतिपय मुलुकहरूमा संसदीय स्वरूपको ‘वेष्टमिन्स्टर’ प्रणाली असफल भई संसदीय शासन प्रणाली अन्तर्गत

‘सहमतीय प्रणाली’ को विकास गर्न पुगिएको छ । त्यसैगरी कतिपय राष्ट्रपतिय प्रणाली अपनाएका मुलुकहरूले लोकतान्त्रिक संस्कार र लोकतान्त्रिक पद्धतिको विकास गर्न नसक्दा निरंकुशता जन्मिएका दृष्टान्तहरू पनि त्यत्तिकै छन् । विगतमा नेपालमा जति पनि राजनीतिक अस्थिरता भए ‘कार्यकारिणी शक्ति’ प्रयोगको होडबाजी कै कारणले भएको देखिन्छ । शक्ति केन्द्रहरूको टकरावले संविधान नै असफल भएको विगतको इतिहासलाई पनि मनन गर्नु पर्दछ । नेपालको सन्दर्भमा लोकतान्त्रिक पद्धतिको संस्थागत विकास र राजनीति स्थायित्व प्रदान गर्ने किसिमको शासकीय स्वरूपको चयन मुलुकको आफ्नै परिवेश अनुरूपको हुनुपर्दछ । मुलुकको राजनीतिक परिवेश, आर्थिक अवस्था, सामाजिक बनावट र भौगोलिक स्थिति समेतलाई ख्याल गरी राष्ट्रिय हितको सम्बर्द्धन एवं मुलुकको समग्र विकासका लागि राजनीतिक स्थायित्व प्रदान गर्ने स्वरूपको शासन प्रणालीको चयन हुनुपर्दछ । शासकीय स्वरूपको विषय राजनीतिक प्रश्न भएकाले यदि संसदीय स्वरूपको शासकीय प्रणाली स्वीकार गर्ने हो भने विगतका विकृतीलाई संस्मरण गर्दै निश्चित अवधि नपुगी अविश्वासको प्रस्ताव सरकारका सम्बन्धमा ल्याउन नसकिने र मन्त्रीपरिषद्को संख्या संविधानमै किटानी गर्नुपर्ने जस्ता सुधारसहितको प्रणाली अपनाउनुपर्ने हुन्छ । यसैगरी राष्ट्रपतिय प्रणाली अपनाउँदा राष्ट्रपतिको निरङ्कुशतालाई रोक्न व्यवस्थापिकामा भएको प्रतिनिधित्वको आधारमा मन्त्रीपरिषद्को समावेशीकरणको आधारमा गठन, राष्ट्रपतिको स्वेच्छाचारितालाई रोक्न पदमुक्तिका लागि प्रत्याह्वान र महाअभियोगको व्यवस्था, राष्ट्रपतिले गर्ने महत्वपूर्ण कार्यहरूको व्यवस्थापिकाको अनुमोदन र महत्वपूर्ण कार्यहरू मन्त्रीपरिषद्को निर्णयको आधारमा गर्ने जस्ता व्यवस्था सन्तुलन नियन्त्रणको सिद्धान्त पनि त्यत्तिकै आवश्यक छ ।

विश्वका विभिन्न मुलुकहरूमध्ये करिब ७० वटा मुलुकहरूमा राष्ट्रपतिय प्रणाली र सोही संख्याको हाराहारीका मुलुकहरूमा संसदीय शासन प्रणालीको प्रयोग देखिन्छ । केही मुलुकहरूले दुबै शासकीय स्वरूपका विशेषताहरू स्वीकार गरेको मिश्रित प्रणाली अपनाएका छन् भने केही मुलुकहरूको भिन्न स्वरूपको शासन प्रणाली पनि देखिन्छ । कुनै पनि शासकीय स्वरूपको सफलता भनेको त्यस मुलुकको राजनीतिक संस्कृति र लोकतान्त्रिक संस्कारमा निर्भर गर्ने गर्दछ । समावेशी लोकतन्त्रलाई सार्थक बनाउन मिश्रित निर्वाचन प्रणाली उपयोगी हुने भए पनि समानुपातिक निर्वाचनमा अल्पसंख्यकहरूको प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता गर्न नसकिएमा शक्ति र पहुँचवालाहरू नै सो पद्धतिबाट लाभान्वित हुने माध्यमको रूपमा निर्वाचन प्रणाली बन्न सक्तछ । यसैले मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अपनाउँदा पनि बढी मत प्रणालीको भार बढी र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको भार कम हुने किसिमले निर्धारण गर्नु नै उचित हुने देखिन्छ । नेपालले भावी संविधानमा शासकीय स्वरूपका सम्बन्धमा विश्व अनुभवका आधारमा सरकारको स्थिरता र सरकार जनउत्तरदायी एवम् जिम्मेवार बनाउन सोही अनुरूपको सन्तुलन र नियन्त्रण हुने किसिमको लोकतान्त्रिक प्रकृतिको शासकीय स्वरूप छनौट गर्नु उचित हुने देखिन्छ । शासन प्रणाली लोकतान्त्रिक हुनुपर्दछ त्यसमा विवाद छैन । तर पनि जुन समाजमा राजनीतिक संस्कृति र लोकतान्त्रिक संस्कार छ त्यहाँ लोकतान्त्रिक पद्धतिअन्तर्गतको जुनसुकै स्वरूपको शासकीय स्वरूप भएपनि त्यसले खासै असर पार्दैन । बेलायतले संसदीय शासकीय स्वरूप परिवर्तनको आवश्यकता यद्यपि देखेको छैन भने अमेरिकाले राष्ट्रपतिय शासकीय स्वरूपमा परिवर्तन सोचेकै देखिन्छ । जुन मुलुकमा समाज विभक्त छ, राजनीतिक अस्थिरता छ, राज्यका अङ्गहरू निष्प्रभावी छन्, सामाजिक शक्ति कमजोर छ, विभिन्न स्वार्थगत द्वन्द्वहरू छन्, राजनीतिक पात्र र कर्ताहरूमा राजनीतिक संस्कार र लोकतान्त्रिक आचरण छैन, त्यस्ता मुलुकहरूमा शासकीय स्वरूप र निर्वाचन प्रणालीमा फेरबदल भईरहेको छ । संविधानले बुद्धि र विवेक दिने नभई राज्य सञ्चालकहरूलाई मार्ग र पद्धति दिने हो । यसैले कुनै पनि शासकीय स्वरूपको सफलता भनेको राजनीतिक कर्ताहरूको आचरण, संस्कार र क्रियाकलापमा धेरै हदसम्म निर्भर रहने विषय हो । राजनीति निर्णय प्रकृत्यासँग सम्बन्धित विषय भएकाले राजनीतिले

‘लोकतान्त्रिक नियम’ को निर्माण गर्नुपर्दछ । नेपालमा लोकतान्त्रिक व्यवस्थाको अभ्यास लामो नभएको कारण राजनीतिक दलहरूको आन्तरिक जीवनमा समेत लोकतान्त्रिक संस्कारको विकास हुनसकेको छैन । राजनीतिक दलहरूको लोकतान्त्रिक संस्कार, राजनीतिमा नैतिकता र जिम्मेवारीबोध तथा शक्ति र सत्ताका लागि नै बढी संघर्ष गर्ने प्रवृत्तिमा सुधार नभएसम्म र स्वच्छ लोकतान्त्रिक अभ्यास गर्ने राजनीतिक संस्कृतिको निर्माण नहुँदासम्म जुनसुकै स्वरूपको शासकीय प्रणाली पनि प्रयोगकै रूपमा मात्र रहन पुग्दछ । मुलुकको समग्र विकास र नागरिक सुखका निम्ति राजनीतिक स्थायित्व, राज्यका निकायहरूको प्रभावकारिता र सामाजिक शक्ति त्यत्तिकै बलियो हुनु आवश्यक छ ।

अन्त्यमा नोबेल पुरस्कार विजेता **डा. अमरत्य सेन**को भनाई –

"Democracy has to be judged not just by the institutions that formally exist but by the extent to which different voices from diverse sections of the people can actually be heard."

अनुसूची-१

राजनीतिक दलहरूको शासकीय स्वरूपसम्बन्धी दृष्टिकोण

(दलहरूको चुनावी घोषणापत्र र संविधानसभाको विषयगत समितिमा पेश गरेका सुझावका आधारमा शासकीय स्वरूपको प्रकृति)

राजनीतिक दलको नाम	प्रस्तावित शासकीय स्वरूपको प्रकृति
एकीकृत नेकपा माओवादी	राष्ट्रपतिय प्रणाली
नेपाली कांग्रेस	संसदीय शासन प्रणाली
नेकपा (एमाले)	प्रधानमन्त्रीको प्रत्यक्ष निर्वाचनद्वारा प्रधानमन्त्रीय प्रणाली
मधेशी जनअधिकार फोरम-नेपाल	राष्ट्रपतिय प्रणाली
मधेशी जनअधिकार फोरम (लोकतान्त्रिक)	-
तराई मधेश लोकतान्त्रिक पार्टी (तमलोपा)	संसदीय शासन प्रणाली
नेपाल सद्भावना पार्टी	संसदीय शासन प्रणाली
राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	संसदीय शासन प्रणाली
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माले)	प्रधानमन्त्रीको प्रत्यक्ष निर्वाचनद्वारा प्रधानमन्त्रीय प्रणाली
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (संयुक्त)	मिश्रित प्रणाली
राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी, नेपाल	संसदीय शासन प्रणाली
राष्ट्रिय जनमोर्चा	संसदीय शासन प्रणाली
नेपाल मजदूर किसान पार्टी	राष्ट्रपतिय प्रणाली
राष्ट्रिय जनशक्ति पार्टी	संसदीय शासन प्रणाली
सङ्घीय लोकतान्त्रिक राष्ट्रिय मञ्च	-
नेपाल सद्भावना पार्टी (आनन्दीदेवी)	-
राष्ट्रिय जनमुक्ति पार्टी	मिश्रित स्वरूप प्रणाली

नेपाली जनता दल	संसदीय शासन प्रणाली
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एकीकृत)	संसदीय शासन प्रणाली
दलित जनजाति पार्टी	-
नेपाल राष्ट्रिय पार्टी	राष्ट्रपतिय प्रणाली
समाजवादी प्रजातान्त्रिक जनता पार्टी, नेपाल	संसदीय शासन प्रणाली
चुरे भावर राष्ट्रिय एकता पार्टी, नेपाल	संसदीय शासन प्रणाली
नेपाल परिवार दल	संसदीय शासन प्रणाली
नेपाल लोकतान्त्रिक समाजवादी दल	संसदीय शासन प्रणाली

अनुसूची-२

List of Countries by System of Government

Name	Constitutional form	Head of state	Basis of executive legitimacy
Afghanistan	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Albania	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Algeria	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Andorra	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Angola	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Antigua and Barbuda	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Argentina	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Armenia	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Australia	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Austria	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Azerbaijan	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
The Bahamas	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Bahrain	Constitutional monarchy	Executive	Monarch personally exercises power in concert with other institutions
Bangladesh	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Barbados	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Belarus	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Belgium	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Belize	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Benin	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Bhutan	Constitutional monarchy	Executive	Monarch personally exercises power in concert with other institutions
Bolivia	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Bosnia and Herzegovina	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence

Botswana	Republic	Executive	Presidency and ministry are subject to parliamentary confidence
Brazil	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Brunei	Absolute monarchy	Executive	All authority vested in absolute monarch
Bulgaria	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Burkina Faso	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Burundi	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Cambodia	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Cameroon	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Canada	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Cape Verde	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Central African Republic	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Chad	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Chile	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Colombia	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Comoros	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Costa Rica	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Côte d'Ivoire	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Croatia	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Cuba	Republic	Executive	Power constitutionally linked to a single political movement
Cyprus	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Czech Republic	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Democratic Republic of the Congo	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Denmark	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Djibouti	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Dominica	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Dominican Republic	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
East Timor	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Ecuador	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Egypt	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
El Salvador	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Equatorial Guinea	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Eritrea	Republic	Executive	Power constitutionally linked to a single political movement
Estonia	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Ethiopia	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Falkland Islands	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Fiji	n/a	n/a	n/a <i>No constitutionally-defined basis to current regime</i>

Finland	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
France	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Gabon	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
The Gambia	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Georgia	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Germany	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Ghana	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Greece	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Grenada	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Guatemala	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Guinea	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Guinea-Bissau	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Guyana	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Haiti	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Honduras	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Hungary	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Iceland	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
India	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Indonesia	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Iran	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Iraq	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Ireland	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Israel	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Italy	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Jamaica	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Japan	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Jordan	Constitutional monarchy	Executive	Monarch personally exercises power in concert with other institutions
Kazakhstan	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Kenya	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Kiribati	Republic	Executive	Presidency and ministry are subject to parliamentary confidence
Kosovo	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Kuwait	Constitutional monarchy	Executive	Monarch personally exercises power in concert with other institutions
Kyrgyzstan	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Laos	Republic	Executive	Power constitutionally linked to a single political movement

Latvia	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Lebanon	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Lesotho	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Liberia	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Libya	Republic	Executive	Power constitutionally linked to a single political movement
Liechtenstein	Constitutional monarchy	Executive	Monarch personally exercises power in concert with other institutions
Lithuania	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Luxembourg	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Macedonia	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Madagascar	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Malawi	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Malaysia	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Maldives	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Mali	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Malta	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Marshall Islands	Republic	Executive	Presidency and ministry are subject to parliamentary confidence
Mauritania	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Mauritius	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Mexico	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Micronesia	Republic	Executive	Presidency and ministry are subject to parliamentary confidence
Moldova	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Monaco	Constitutional monarchy	Executive	Monarch personally exercises power in concert with other institutions
Mongolia	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Montenegro	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Morocco	Constitutional monarchy	Executive	Monarch personally exercises power in concert with other institutions
Mozambique	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Myanmar	n/a	n/a	n/a <i>No constitutionally-defined basis to current regime</i>
Namibia	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Nauru	Republic	Executive	Presidency and ministry are subject to parliamentary confidence
Nepal	Republic	Executive	Presidency and ministry are subject to parliamentary confidence
Netherlands	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
New Zealand	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Nicaragua	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Niger	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence

Nigeria	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
North Korea	Republic	Executive	Power constitutionally linked to a single political movement
Norway	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Oman	Absolute monarchy	Executive	All authority vested in absolute monarch
Pakistan	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Palau	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Palestine	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Panama	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Papua New Guinea	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Paraguay	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
People's Republic of China	Republic	Executive	Power constitutionally linked to a single political movement
Peru	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Philippines	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Poland	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Portugal	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Qatar	Absolute monarchy	Executive	All authority vested in absolute monarch
Republic of the Congo	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Romania	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Russia	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Rwanda	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Sahrawi Arab Democratic Republic	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Saint Kitts and Nevis	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Saint Lucia	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Saint Vincent and the Grenadines	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Samoa	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
San Marino	Republic	Executive	Presidency and ministry are subject to parliamentary confidence
São Tomé and Príncipe	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Saudi Arabia	Absolute monarchy	Executive	All authority vested in absolute monarch
Senegal	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Serbia	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Seychelles	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Sierra Leone	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature

Singapore	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Slovakia	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Slovenia	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Solomon Islands	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Somalia	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence Stateless society
Somaliland	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
South Africa	Republic	Executive	Presidency and ministry are subject to parliamentary confidence
South Korea	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Spain	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Sri Lanka	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Sudan	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Suriname	Republic	Executive	Presidency and ministry are subject to parliamentary confidence
Swaziland	Absolute monarchy	Executive	All authority vested in absolute monarch
Sweden	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Switzerland	Republic	Executive	Presidency and ministry are subject to parliamentary confidence
Syria	Republic	Executive	Power constitutionally linked to a single political movement
Taiwan	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
Tajikistan	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Tanzania	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Thailand	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Togo	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Tonga	Constitutional monarchy	Executive	Monarch personally exercises power in concert with other institutions
Trinidad and Tobago	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Tunisia	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Turkey	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Turkmenistan	Republic	Executive	Power constitutionally linked to a single political movement
Tuvalu	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Uganda	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Ukraine	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence
United Arab Emirates	Constitutional monarchy	Executive	Monarch personally exercises power in concert with other institutions
United Kingdom	Constitutional monarchy	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
United States	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Uruguay	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Uzbekistan	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Vanuatu	Republic	Ceremonial	Ministry is subject to parliamentary confidence
Vatican City	Constitutional monarchy	Executive	Monarch personally exercises power in concert with other institutions

Venezuela	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Vietnam	Republic	Executive	Power constitutionally linked to a single political movement
Yemen	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Zambia	Republic	Executive	Presidency is independent of legislature
Zimbabwe	Republic	Executive	Presidency independent of legislature; ministry subject to parliamentary confidence

परिच्छेद - तीन

प्रशासकीय अदालत गतिविधि र फैसला

प्रशासकीय अदालतले कानूनद्वारा तोकिएको मुद्दा मामिलाको फैसला गर्ने क्रममा प्रशासकीय न्यायको मान्य सिद्धातलाई पालना गरी कार्य सम्पादन गर्न नेपाल सरकार, मन्त्रालय, विभाग र सम्बन्धित कार्यालयका पदाधिकारीहरूलाई जारी गरेको निर्देशनात्मक आदेशहरूका सम्बन्धमा जानकारी गराउन समेत विभिन्न अन्तरक्रिया कार्यक्रमहरू सम्बद्ध पदाधिकारीहरूको सहभागितामा विभिन्न समयमा विभिन्न तह र क्षेत्रमा संचालन गर्दै आएको छ । नेपाल सरकारका मुख्य सचिव र सचिवहरूको सहभागिता र विभागीय प्रमुखहरूको सहभागितामा विभिन्न कार्यक्रम सञ्चालन गरेको र यस्तै कार्यक्रमहरू क्षेत्रीय तह र जिल्ला तहमा समेत सञ्चालन गर्दै आइरहेको क्रममा मिति २०६६ पौष १७ गते भ्वापा, मोरङ्ग र सुनसरीका सम्बद्ध प्रशासकीय निकायका पदाधिकारीहरूको सहभागितामा विराटनगरमा एक अन्तरक्रिया कार्यक्रमको आयोजना गरियो ।



विराटनगरमा आयोजित सो कार्यक्रममा सो कार्यक्रमको प्रारम्भमा पुनरावेदन अदालत विराटनगरका मुख्य न्यायाधीश भूपध्वज अधिकारी, जिल्ला अदालत मोरङ्गका जिल्ला न्यायाधीश रामप्रसाद ओली, बरिष्ठ अधिवक्ता कालिका प्रसाद र रामप्रसाद सिटौला, मोरङ्ग र सुनसरीका प्रमुख जिल्ला अधिकारी, क्षेत्रीय प्रहरी निरीक्षक भिष्म प्रसाई समेतले मन्तव्य राख्नु भएको थियो । सो कार्यक्रमको प्रशासकीय अदालतका सदस्य श्री चित्रदेव जोशीको अध्यक्षतामा सञ्चालित सो कार्यक्रममा यस अदालतका अध्यक्ष काशीराज दाहालले **सुशासन र प्रशासकीय निकायको न्याय सम्पादन : चुनौती र सुधार** र प्रशासकीय निकायले कार्यसम्पादन गर्दा देखिएका समस्याका सम्बन्धमा सहभागिहरूका तर्फबाट जिल्ला प्रशासन कार्यालय मोरङ्गका प्रमुख जिल्ला अधिकारी शेखरचन्द्र श्रेष्ठले विषयवस्तु प्रस्तुत गर्नुभएको थियो । सो कार्यक्रममा प्रशासकीय अदालतबाट भएका निर्देशनात्मक आदेश सहितका फैसलाहरू सहभागिहरूलाई उपलब्ध गराई प्रशासकीय न्यायका सिद्धान्तका सम्बन्धमा व्यापक छलफल गरी प्रशासकीय अदालतबाट जारी भएका निर्देशनहरूको पालना गरी

कार्य सम्पादन गर्ने प्रतिवद्धता समेत सहभागीहरूबाट व्यक्त भयो । उक्त कार्यक्रमको अन्त्यमा कार्यक्रममा उपस्थित अतिथि र सहभागीहरूलाई यस अदालतका उपरजिष्ट्रार यज्ञप्रसाद पोखरेलले धन्यवाद दिनुभयो र सो कार्यक्रमको व्यवस्थापन रजिष्ट्रार श्री राजेन्द्र प्रकाश शर्मा र लेखा अधिकृत श्री कृष्णप्रसाद बजगाईले गर्नुभएको थियो । उक्त कार्यक्रममा सरकारी निकायका सम्बद्ध पदाधिकारी, कानून व्यवसायी, प्रहरी अधिकृत, संचार र नागरिक समाजका प्रतिनिधिहरू समेत करीब १२५ जनाको सहभागिता थियो ।



सो अन्तरक्रिया कार्यक्रममा छलफलका लागि प्रस्तुत गरिएको कार्यपत्र ।

सुशासन र प्रशासकीय निकायको न्याय सम्पादन : चुनौती र सुधार

काशीराज दाहाल *

Good governance has 8 major characteristics. It is participatory, consensus oriented, accountable, transparent, responsive, effective and efficient, equitable and inclusive and follows the rule of law. It assures that corruption is minimized, the views of minorities are taken into account and that the voices of the most vulnerable in society are heard in decision-making. It is also responsive to the present and future needs of society.



भूमिका

सुशासन पाउने नागरिकको नैसर्गिक अधिकार हो । कु-शासनका कारण आज विश्वका धेरै मुलुकहरू द्वन्द्वमा फसेका छन् । कतिपय मुलुकहरू असफल भएका छन् भने केही मुलुकहरू कमजोर र सङ्कटग्रस्त अवस्थाबाट गुज्रिरहेका छन् । जनताले राज्यका सार्वजनिक निकायबाट प्रभावकारी र गुणस्तरीय सेवा पाउन सकेनन् भने राज्य व्यवस्थाप्रति जनताको विश्वास रहँदैन । सुशासन भएन भने मुलुकमा विधिको शासन खलबलिन्छ , दण्डहीनता र भ्रष्टाचार बढ्दछ जसका कारण सामाजिक मूल्य मान्यतामा त्पस भई मुलुक सङ्कटको भूमरीमा पर्दछ । राजनैतिक अस्थिरता, राज्य संयन्त्रको अप्रभावकारिता र कमजोर सामाजिक शक्तिका कारण नेपाल भ्रष्टाचारले ग्रसित मुलुकको श्रेणीमा विश्व मानचित्रमा सूचीकृत हुन पुगेको छ । यो हाम्रो निम्ति ज्यादै गम्भीर र दुःखको विषय हो । यसमा सुधार गरी विश्व जगतमा नेपालको छवी बढाउन मुलुकको सार्वजनिक प्रशासन जनमुखी, जवाफदेही, पारदर्शी र सर्वसाधारणले पाउनुपर्ने सेवा छिटो, छरितो तथा कम खर्चिलो हुनुपर्दछ । प्रशासन यन्त्रलाई सेवा प्रदायक संयन्त्र तथा सहजकर्ताको रूपमा रूपान्तरण गरी मुलुकमा सुशासनको अनुभूति दिन सक्नु नै अहिलेको अहम् विषय हो ।

* अध्यक्ष, प्रशासकीय अदालत

समावेशीकरणको सिद्धान्तमा आधारित लोकतान्त्रिक राज्य व्यवस्थाको अवलम्बनद्वारा मुलुक दीगो शान्ति स्थापना गर्न संविधान निर्माणको कार्यमा जुटेको छ । संविधान कस्तो बनाउने भन्ने राज्यको आन्तरिक स्वतन्त्रताको विषय भएपनि मानवअधिकारको सर्वमान्य सिद्धान्त, सुशासनको अवधारणा र अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको सिद्धान्तहरूलाई अन्यथा गर्ने गरी संविधान बन्न सक्तैन । यदि यस्तो हुन गएमा त्यस्तो संविधान संविधानवादको सिद्धान्त बमोजिम बनेको मानिन्न र सो संविधान जीवन्त र गतिशील हुन सक्तैन । यस तथ्यलाई मनन गरी निर्धारित समयभित्र जनताको जनादेश बमोजिम सुशासनको सिद्धान्तलाई आत्मसात गरी संविधान बन्ने कुरामा नेपाली नागरिक र अन्तर्राष्ट्रिय जगत विश्वस्त छ । यस्तो हुन नसकेमा संविधान सभा र संविधान अन्तर्गतका निकायहरूले वैधानिकता गुम्ने भन्ने कुरा तर्फ पनि सम्बन्धित सबै सजग हुनुपर्दछ ।

राज्यको उद्देश्य कार्यान्वयन गर्ने भनेको राज्यका निकाय र संयन्त्रहरू नै हुन् । सुशासनका निम्ति त्यस्ता निकायहरूले आफ्नो कार्य सम्पादन गर्दा राष्ट्र र जनताको वृहत्तर हित, कानुनी शासन, समन्याय, मानवअधिकारका मान्यता, पारदर्शिता, बस्तुनिष्ठता, जवाफदेहिता, इमान्दारीता, आर्थिक अनुशासन, भष्ट्राचारमुक्त चुस्त जनमुखी प्रशासन, प्रशासन संयन्त्रको तठस्थता तथा निष्पक्षता, जनसहभागिता जस्ता सुशासनको माध्यमद्वारा राज्य व्यवस्था प्रति जनताको विश्वास जगाउन सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४; सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ सरकारी निर्णय प्रक्रिया सरलीकरण निर्देशिका, २०६५; सरकारी खर्चमा मितव्ययिता कायम गर्न निर्देशिका, २०६५; सेवा अभियान सञ्चालन निर्देशिका, २०६५ जस्ता महत्वपूर्ण कानून नियम र निर्देशिकाहरू जारी भइसकेका छन् । सुशासन कायम गर्ने उद्देश्यले जारी भएका ऐन कानूनहरूको अक्षरश पालना गरी सेवाग्राहीलाई गुणस्तरीय सेवा प्रदान गर्नु राज्यका निकाय र पदाधिकारीहरूको कानुनी कर्तव्य हो । यस्तो कर्तव्य निर्वाह गर्ने सन्दर्भमा सुशासनको निम्ति प्रशासकीय निकायले कार्य सम्पादन गर्दा निश्चित समयभित्र निर्णय गर्नुपर्ने, निर्णयमा पारदर्शिता कायम गर्नुपर्ने, निर्णय गर्दा आधार र कारण खुलाउनुपर्ने, स्वार्थ बाँझिएका निर्णय गर्न नहुने, सार्वजनिक चासोको विषय कार्यान्वयन गर्दा सरोकारवाला तथा नागरिक समाजसँग परामर्श गर्ने, जिम्मेवारी पन्छाउनु नहुने, पदीय आचरण पालना गर्नुपर्ने, नागरिक बडापत्र राख्नुपर्ने, सार्वजनिक सुनवाई गराउनुपर्ने, अनियमितताका सम्बन्धमा गुनासो सुनी कारवाही गर्न गुनासो व्यवस्थापनमा ध्यान दिने, अरूको अधिकारमा हस्तक्षेप नगर्ने, वार्षिक प्रतिवेदन पेश गर्ने जस्ता कार्यहरू सम्बन्धित कार्यालयका अधिकारीहरूले गर्नुपर्दछ ।

मुलुकमा सुशासन प्रदान गर्नु आधुनिक लोकतान्त्रिक राज्यको कर्तव्य हो । राज्यशक्ति प्रयोग गर्ने अङ्ग, निकाय एवं पदाधिकारीहरूले विधिको शासनको मान्यता र सीमाभित्र रही स्वस्थ र स्वच्छ किसिमले आ-आफ्नो शक्तिको प्रयोग र अभ्यास गरेमा नै मुलुकमा असल शासन वा सुशासन कायम हुन सक्दछ । शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त बमोजिम राज्यको न्याय सम्पादनको कार्य न्यायपालिकाबाट हुने आधुनिक मान्यता भएपनि कतिपय विषयवस्तुको प्रकृति, विशेषज्ञताको अनुभव, राज्यको नीति, कार्यमा शीघ्रता जस्ता आधार र कारणबाट कार्यपालिका अन्तर्गतका प्रशासकीय अङ्ग एवं पदाधिकारीलाई समेत न्यायिक अधिकार प्रदान गरेको हुन्छ, जसलाई प्रशासकीय न्याय वा अर्ध-न्यायिक पनि भन्ने गरिन्छ । **नीतिमा आधारित निर्णय** “प्रशासकीय कार्य” हो भने हक अधिकार निरूपणको कार्य “न्यायिक” हो । विधायिकी कार्य भविष्यद्रष्टा हुन्छ, जबकि प्रशासकीय कार्य कानूनमा आधारित खास किसिमको निर्णय र कार्यसँग सम्बद्ध हुन्छ ।

कार्यकारिणी शक्ति प्रयोग गर्ने अङ्ग एवं अधिकारीको काम, कर्तव्य, जिम्मेवारी र भूमिका दिनानुदिन बढ्दो छ । आधुनिक कानूनी राज्यमा कानूनको अधीनमा राज्य व्यवस्था सञ्चालन गर्नुपर्ने भएकाले राज्यको प्रशासकीय अङ्ग एवं पदाधिकारीहरूलाई सुम्पिएको कार्यसम्पादन गर्दा प्रशासकीय न्यायको सिद्धान्तका आधारमा गर्नुपर्ने हुन्छ । लोकतान्त्रिक मान्यता अनुरूप सार्वजनिक प्रशासनको दक्षता, प्रभावकारिता र जवाफदेहिताबाट नै सेवाग्राहीले गुणस्तरीय सेवा प्राप्त गर्नसक्ने हुँदा **सार्वजनिक सेवाका सिद्धान्तहरू** अनुशरण गरी कार्य सम्पादन गर्न सार्वजनिक प्रशासनका पदाधिकारी सक्रिय हुनुपर्दछ । आधुनिक लोकतान्त्रिक राज्य व्यवस्थामा जनता प्रति गुणस्तरीय र शीघ्र सेवा प्रदान गर्नका लागि सार्वजनिक प्रशासनलाई बढी क्रियाशील गराउन नागरिक वडापत्रको अवधारणा, गुनासा सुन्ने संयन्त्रको निर्माण, कु-प्रशासनमा छानबिन र कारवाही गर्ने निकायको व्यवस्था, सार्वजनिक सुनुवाई, निरीक्षण र अनुगमन, दण्ड र पुरस्कार जस्ता पद्धतिलाई आत्मसात गर्ने र सार्वजनिक पदाधिकारीबाट हुने अधिकारको दुरुपयोग र स्वेच्छाचारितालाई रोकी विधिसम्मत किंसिमले कार्य सम्पादन गर्न न्यायिक नियन्त्रणको व्यवस्था जस्ता मान्यतालाई स्वीकार गरिएको हुन्छ ।

राज्य शक्ति प्रयोग गर्ने निकाय वा पदाधिकारीले कानून, विवेक र तर्कका आधारमा कार्य गर्नुपर्ने गरी कानूनी सभ्यतालाई संरक्षण र सम्मान गर्न संविधानवाद, कानूनी शासन एवं कानून र न्यायका सर्वमान्य सिद्धान्तहरू विकसित भएका देखिन्छन् । यस सन्दर्भमा कुनै पनि व्यक्तिको हक अधिकारमा असर गर्ने न्यायिक, प्रशासकीय न्याय वा अर्ध-न्यायिक प्रकृतिको निर्णय गर्ने अधिकार पाएको निर्णयकर्ताको कामकारवाही र निर्णय कानून बाहिर गई गरेको निर्णय, अविवेकी निर्णय, गलत निर्णय, स्वविवेकीय अधिकार प्रयोग नगरी गरेको निर्णय, कसुरको मात्रा भन्दा बढी सजाय गरेको निर्णय वा कार्यविधिगत असङ्गति जस्ता अवस्था र स्थिति देखिएमा त्यस्ता कार्य र निर्णयले वैधता र मान्यता प्राप्त गर्न नसक्ने सिद्धान्त आधुनिक न्यायशास्त्रको रहेको देखिन्छ ।

प्रशासकीय अधिकारीको काम कारवाही र निर्णयमा देखिएका त्रुटिहरू

प्रशासकीय अधिकारीबाट प्रशासकीय न्याय सम्पादन वा विभागीय कारवाही गर्दा मुख्यतया देहायका त्रुटिहरू हुने गरेको देखिन्छ -

- अधिकारप्राप्त नभएका अधिकारीले अधिकारक्षेत्र ग्रहण गरी कारवाही र निर्णय गर्ने,
- अनिवार्य रूपमा अपनाउनु पर्ने कार्यविधिको पालना नगर्ने,
- सबुद प्रमाणको समुचित मूल्याङ्कन गरी निर्णय नगर्ने,
- न्यायिक मनको प्रयोग नगरी टिप्पणीमा सदर गरी निर्णय गर्ने ,
- कानून प्रतिकूल न्यायिक अधिकार प्रत्यायोजन गरी निर्णय गर्ने,
- निमित्त अधिकारीले न्यायिक अधिकार प्रयोग गरी निर्णय गर्ने,
- कानून प्रतिकूलका निर्देशन र परिपत्र बमोजिम निर्णय गर्ने,
- कसुरको गाम्भीर्य र सजायको मात्रा बीच तादात्म्य नहुने गरी निर्णय गर्ने,

- दुराशयपूर्ण किसिमले समेत कारवाही गर्ने,
- प्राकृतिक न्यायका सिद्धान्तको पूर्ण परिपालना नगरी निर्णय गर्ने ,
- प्रतिवादका निम्ति कानूनले तोकेको रित नपुऱ्याई निर्णय गर्ने,
- निर्णय वस्तुगत आधारमा भन्दा आत्मगत रूपमा हुने,
- समयमा नै कारवाही गरी निर्णय नगर्ने ।

प्रशासकीय अधिकारीले न्याय सम्पादन गर्दा अपनाउनुपर्ने सिद्धान्तहरू

- कानूनी राज्यमा कानूनले दिएको अधिकार भन्दा बाहिर गई गरेको कार्य अवैध र शून्य हुन्छ । निर्णयकर्ताले कानूनको अख्तियारी र कानूनी सीमा बाहिर नगई कानूनको परिधीभिन्न रही अधिकार प्रयोग गरेको हुनुपर्दछ ।
- निर्णयकर्तालाई कानूनले कारवाही र निर्णय गर्ने अधिकार नदिएको अवस्थामा निर्णयकर्ताले जतिसुकै अन्य कुराको रित पुऱ्याएको भएपनि अधिकारक्षेत्र नभएको विषयमा निर्णय गरेमा त्यस्तो निर्णय मान्य हुँदैन ।
- निर्णयकर्ताले प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्तलाई पूर्ण परिपालना गरी निर्णय गरेको हुनुपर्दछ । प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्त बमोजिम निर्णयकर्ताले पूर्वाग्रह वा प्रवृत्त भावना नलिई स्वतन्त्र र निष्पक्ष भई निर्णय गर्नुपर्दछ । निर्णयकर्ताले आफ्नो निर्णय कुनैपनि किसिमले पूर्वाग्रहबाट प्रेरित नभई वस्तुगत रूपमा तर्क र विवेक प्रयोग गरी निर्णयमा पुगेको देखिनुपर्दछ । प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्त बमोजिम निर्णयकर्ताको निर्णयबाट असर वा प्रभाव पर्ने व्यक्तिलाई उचित प्रतिवादको मौका दिएको हुनुपर्दछ ।
- कानूनले अन्यथा व्यवस्था गरेकोमा बाहेक कानूनले जुन अधिकारीलाई निर्णय गर्ने अधिकार तोकेको छ त्यही अधिकारीले सो निर्णय गर्नुपर्दछ, कानून प्रतिकूल हुनेगरी गरिएको प्रत्यायोजित अधिकार मान्य हुँदैन ।
- अधिकारप्राप्त अधिकारीले आफ्नो अधिकार सदाशयतापूर्वक असल नियतले प्रयोग गरेको हुनुपर्दछ । अधिकारप्राप्त अधिकारीले आफ्नो अधिकार कपटपूर्ण वा दुराशयपूर्ण किसिमले प्रयोग गरेको छ वा बेइमानीको नियतले कामकारवाही गरेको छ भने त्यसलाई अधिकारको दुरुपयोग गरेको मानी त्यस्तो कारवाही न्यायको रोहमा अमान्य हुन्छ ।
- अधिकारप्राप्त अधिकारीले आफ्नो अधिकार मुनासिब किसिमले प्रयोग गरेको हुनुपर्दछ । असान्दर्भिक, असम्बन्धित, दुराशय वा कानूनको उद्देश्य प्रतिकूल हुने गरी कारवाही र निर्णय गरिएको छ भने त्यस्तो कार्य बेमुनासिब भएको मानिन्छ । असमान, भेदभावपूर्ण व्यवहार वा कपटपूर्ण कार्य बेमुनासिब भएको मानी न्यायको रोहमा त्यस्तो कारवाही र निर्णय अमान्य हुन्छ ।
- कानूनले जुन उद्देश्य र अपेक्षा राखेको हुन्छ त्यही उद्देश्य र अपेक्षा अनुरूप निर्णयकर्ताले कानूनको प्रयोग गरी निर्णय गरेको हुनुपर्दछ । कानूनको मनसाय र

उद्देश्य प्रतिकूल हुने गरी अधिकारको प्रयोग गरेको रहेछ भने त्यस्तो निर्णय मान्य हुँदैन ।

- निर्णयकर्ताले आफ्नो स्वविवेकीय अधिकारको प्रयोग विवेकपूर्ण किसिमले आफैँले प्रयोग गरेको हुनुपर्दछ । निर्णयकर्ताले कसैको निर्देशनमा निर्णय गर्दछ भने त्यो अनुचित हुन्छ । निर्णयकर्ताले आफ्नो स्वविवेकीय अधिकार अर्काको निर्देशनमा प्रयोग गर्नुहुँदैन ।
- कानून बमोजिम स्वविवेकीय अधिकार प्रयोग गरी निर्णय गर्ने अधिकार पाएको निर्णयकर्ताले आफ्नो स्वविवेकीय अधिकार परित्याग गरी निर्णय भएको रहेछ भने त्यस्तो निर्णय मान्य हुँदैन । निर्णयकर्ताले आफ्नो निर्णयमा स्वविवेक प्रयोग गरी निर्णय गर्नुपर्नेमा अर्काले पेश गरेको टिप्पणी सदर गरी यन्त्रवत् रूपमा काम गरेमा त्यस्तो निर्णय मान्य हुँदैन ।
- निर्णयकर्ता कुनै निर्णयमा पुग्न कानूनले कुनै निश्चित पूर्वावस्था, पूर्वशर्त वा पूर्वाधार तोकेको छ भने स्पष्ट रूपमा सो पूर्वाधार विद्यमान भएको हुनुपर्दछ ।
- कानूनी कर्तव्य वा दायित्व पूरा गर्नुपर्ने जिम्मेवारी रहेको कुनै पनि सार्वजनिक अधिकारीले त्यस्तो कर्तव्य वा दायित्व पूरा नगर्ने गरी कुनै सम्भौता वा निर्देशन बमोजिम छुट्ट भएको भनी वा परिपत्र बमोजिम भनी त्यस्तो कानूनी दायित्व पूरा नगर्ने गरी इन्कार गर्नसक्दैन ।
- निर्णयकर्ताले हदम्याद, हकदैया, क्षेत्राधिकार, प्राङ्गन्याय वा दोहोरा खतराको सिद्धान्त जस्ता कानूनका आधारभूत सिद्धान्त एवं कानून र न्यायको मान्य सिद्धान्तलाई ध्यान दिई निर्णय गर्नुपर्दछ । ऐन कानून प्रतिकूल हुने गरी जारी गरिएको निर्देशन र परिपत्रको आधारमा निर्णय गर्नुहुँदैन । परिपत्रले कानूनी व्यवस्थालाई निष्कृत्य र निष्प्रभावी बनाउन पनि सक्दैन । संविधान, ऐन, नियम र नजिरको विपरीत हुने गरी परिपत्रको आधारमा गरिएको निर्णय मान्य हुँदैन ।
- निर्णयकर्ताले फौजदारी प्रकृतिको कसुरमा निर्णय गर्नुपूर्व संविधान तथा मानवअधिकारका मान्यताप्राप्त अन्तर्राष्ट्रिय लिखतहरूले प्रत्याभूत गरेको फौजदारी न्यायको हकलाई सम्मान गर्दै त्यस सम्बन्धी कार्यविधिको पालना गरी निर्णय गरेको हुनुपर्दछ ।
- निर्णयकर्ताले आरोपीलाई कसुरको मात्राको अनुपातमा सजाय दिएको भएमा नै त्यस्तो निर्णय मान्य हुन्छ । कसुरको मात्रा भन्दा सजायको मात्रा बढी वा चर्को भएमा त्यस्तो निर्णय बदरयोग्य हुन्छ ।

निष्कर्ष

आधुनिक लोकतान्त्रिक राज्य व्यवस्थामा निर्णयकर्ताको निर्णय कानूनी सम्यता अनुकुल हुनुपर्दछ । निर्णयकर्ताको काम, कारवाही स्वच्छ र निष्पक्ष हुन सकेन भने त्यस्तो निकाय र निर्णयकर्ता प्रति नै जनताको विश्वास रहँदैन । जनताको आस्था र विश्वासका निमित्त काम कारवाहीमा स्वच्छता र निर्णयमा विवेकशीलता त्यतिकै आवश्यक छ । ऐन कानून बमोजिम कारवाही र सजाय गर्दा प्रशासकीय न्यायका आधारभूत सिद्धान्तलाई पालना गरी निर्णयकर्ता आफैँले निर्णय गर्ने, सबुद प्रमाणको मूल्याङ्कन गरी निर्णय गर्ने, कानूनद्वारा तोकिएको ढाँचा र स्वरूपमा निर्णयकर्ताले निर्णय गर्नुपर्ने जस्ता आधारभूत प्रक्रियाहरू पालना गरेको हुनुपर्दछ । असल प्रशासन र

सुशासनको अनुभूति जनतामा दिलाउन त्यस्तो निकाय वा अधिकारीको काम कारवाही र निर्णय स्वच्छ र विवेकपूर्ण किसिमले गरिएको छ भनी वैधता प्राप्त गर्न प्रशासकीय विधिशास्त्र, मानव अधिकारका शाश्वत मूल्य र मान्यतालाई आत्मसात गरी कार्य गर्ने संस्कार विकास गर्नसकेमा नै मुलुकमा असल शासनको विकास हुनसक्दछ । लोकतन्त्रप्रति जनताको विश्वासलाई बलियो बनाई राख्न विधिको शासन र सुशासनको अवधारण अनुरूप सार्वजनिक प्रशासनको संचालन आवश्यक छ । यसका निम्ति कुनैपनि व्यक्तिको हक अधिकारमा असर, प्रभाव वा अतिक्रमण गर्ने किसिमको निर्णय गर्दा निर्णयकर्ताले प्रशासकीय न्यायका आधारभूत मान्य सिद्धान्तहरूको परिपालना गरी निर्णय गर्ने बानी बसाल्न सकेमा नै कानूनी सभ्यताको विकास हुन सक्दछ । कानूनी अनुशासनको दायरामा नरही भएका काम कारवाही मान्य नहुने हुँदा राज्यको समय, श्रोत, श्रम र खर्च अनावश्यक रूपमा हुने भएकोले त्यस तर्फ सम्बन्धित निर्णयकर्ता सजग र संवेदनशील हुनै पर्दछ ।

प्रशासकीय अदालत

इजलास

श्री काशीराज दाहाल.....अध्यक्ष
श्री चित्रदेव जोशीसदस्य
श्री बालानन्द पौडेल.....सदस्य

फैसला

सम्बत् २०६६ सालको पु.वे.नं..... १२

मुद्दा : नसिहत ।

जिल्ला भोजपुर दलगाउ गा.वि.स. वडा नं ८ घर भई हाल का.जि.का.म.न.पा.
वडा नं ३२ कालिकास्थान बस्ने अर्थ मन्त्रालय सिंहदरवारमा सहसचिव पदमा
कार्यरत रणबहादुर श्रेष्ठ१ पुनरावेदक

विरुद्ध

श्री सचिव, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं१ } विपक्षी
प्रत्यर्थी

निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ६९ को उपदफा (१) तथा प्रशासकीय अदालत
नियमावली, २०५१ को नियम ६ बमोजिम यस अदालतमा दायर भएको प्रस्तुत मुद्दाको संक्षिप्त तथ्य
र निर्णय यस प्रकार छ :-

आन्तरिक राजश्व विभागका महानिर्देशकको पदमा रहँदा निकासी भएको वस्तुलाई वस्तु
विनिमय मानी स्थानीय विक्री सरह गरेको कर निर्धारण कानूनतः मिलेको देखिन्न भनी
महानिर्देशकको हैसियतले मिति २०६२।०८।१६ मा गरेको निर्णय प्रचलित कानूनको असङ्गत व्याख्या गरी
रू २८,९५,३७४।- सरकारलाई हानी नोक्सानी हुने गरी निर्णय गर्नुभएकोले अख्तियार दुरुपयोग
अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ (संशोधन सहित) को दफा ३ को खण्ड (ग)(छ) समेतको विपरित
कार्य भएको देखिएकोले विभागीय सजाय किन गर्नु नपर्नेहो ? पत्र प्राप्त भएको मितिले ७(सात)
दिनभित्र स्पष्टीकरण माग गरिएकोमा निजले मिति २०६४।१।२ मा पेश गरेको स्पष्टीकरण
सन्तोषजनक नभएकोले महानिर्देशक जस्तो जिम्मेवार पदमा रहेको व्यक्तिले आफ्नो पदीय दायित्व
विपरित असङ्गत व्याख्या गरी उल्टाई निजले गरेको कार्यको प्रकृति समेतलाई गम्भीर रूपमा
दृष्टिगत गरी प्रचलित निजामती सेवा ऐन नियमका आधारमा निज तत्कालिन महानिर्देशक (हाल

सहसचिव अर्थ मन्त्रालय) रणबहादुर श्रेष्ठलाई विभागीय सजाय गर्न अख्तियारवाला समक्ष लेखि पठाउने भन्ने र निज महानिर्देशक रण बहादुर श्रेष्ठले भारत निकासीलाई वस्तुविनिमय मानी उक्त मिति २०६२।०१।१६ मा गरेको निर्णय कुनै प्रचलित कानून एवं नीति नियममा आधारित नभई सो निर्णयको कुनै कानुनी मान्यता नहुने हुँदा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा १२ क बमोजिम सो निर्णय कार्यान्वयन नगर्नु भनी सम्बद्ध विभागमा लेखी पठाई दिने भन्ने मिति २०६४।१।२० मा निर्णय भएकोले आवश्यक कारवाहीको लागि सो निर्णयको प्रतिलिपि समेत साथै राखी पठाइएको व्यहोरा अनुरोध गरिन्छ भन्ने समेत व्यहोराको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको मिति २०६४।१।२६ मा निज रणबहादुर श्रेष्ठलाई विभागीय कारवाही गर्ने विषयको पत्र ।

आन्तरिक राजश्व विभागका तत्कालीन महानिर्देशक रणबहादुर श्रेष्ठले भारत निकासीलाई वस्तु विनिमय मानी मिति २०६२।०१।१६ मा गरेको निर्णय कुनै प्रचलित कानून एवं नीति निर्णयमा आधारित नभई सो निर्णयको कानुनी मान्यता नहुने हुँदा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा १२ क बमोजिम सो निर्णय कार्यान्वयन नगर्नु भनी सम्बद्ध विभागलाई लेखी पठाई दिने भनी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट लेखिआएको सन्दर्भमा उक्त निर्णय कार्यान्वयन नगर्नु हुन भन्ने समेत व्यहोराको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट मिति २०६४।२।२८ मा आन्तरिक राजश्व विभागलाई निर्णय कार्यान्वयन नगर्ने भन्ने विषयमा लेखेको पत्र ।

जनक स्याकार टेक्सटायल प्रा.लि ले भारत तर्फ निकासी गरेको आफ्नो उत्पादन निकासी गर्दा प्राप्त गर्नु पर्ने रकम भारतीय मुद्रामा नेपालमा प्राप्त गरेको देखिनु पर्नेमा सो रकम औद्योगिक मेशिनरी प्राप्त गरेको भनी वस्तु विनिमयको आधारमा मूल्य अभिवृद्धि करमा हिसाव मिलाउन पाउन पटक-पटक दिएको निवेदनमा विभागले विभिन्न मितिमा यस्तो सुविधा नदिने गरी गरेको निर्णय विपरित हुने गरी आन्तरिक राजश्व विभागका तत्कालीन महानिर्देशकको हैसियतले उक्त प्रा.लि.लाई विनिमय सुविधा दिन मिति २०६२।०१।१६ मा गर्नु भएको निर्णयबाट निर्णयको असङ्गत व्याख्या गरी नेपाल सरकारलाई रू २८,९५,३७४।- हानी नोक्सानी गरेको अभियोगमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको निर्देशनानुसार निजामती सेवा ऐन, २०४९ (संशोधन सहित) को दफा ५९ (क) (१) बमोजिम नसिहत किन नदिने ? यदि नसिहत दिनु नपर्ने कुनै कारण भए कारण सहित ७ (सात) दिन भित्र स्पष्टीकरण पेश गर्नु हुन नेपाल सरकार (मन्त्रीस्तर) को मिति २०६४।१।२५ को निर्णयानुसार जानकारी गराइन्छ भन्ने समेत व्यहोराको मिति २०६४।१।२६ मा अर्थ मन्त्रालयले सहसचिव रणबहादुर श्रेष्ठलाई स्पष्टीकरण पेश गर्न लेखेको पत्र ।

विनिमय सुविधा दिने सम्बन्धी कुनै निर्णय गरेको छैन । मूल्य अभिवृद्धि कर ऐनको दफा ३१ क को उपदफा (३) को अधिकार अनुसार कानून बमोजिम न्यायिक मन प्रयोग गरी पर्चा खडा गरी गरेको निर्णयमा मूल्याङ्कन गरेको प्रमाण आधारहीन वा सत्य नभएमा वा कानूनले गर्नु भनेको कुरा नगरेको वा कानूनले नगर्नु भनेको कुरा गरेको भए पदीय हैसियत बमोजिम कार्य नगरेको हुने थियो । अतः कानून बमोजिम खडा गरेको पर्चा र मूल्याङ्कन गरेको आधार र प्रमाण वस्तुनिष्ठ तथा कानूनसम्मत भएको कारणले न्यायिक मनको प्रयोग गरी गरेको कुरालाई अन्यथा भन्न कानूनतः मिल्दैन र मलाई प्रस्ताव गरेको नसिहत दिने सजाय सरासर अन्यायपूर्ण, आधारहिन भएको भन्ने समेत व्यहोराको निज रणबहादुर श्रेष्ठले मिति २०६५।१।९ मा अर्थ मन्त्रालयमा पेश गरेको स्पष्टीकरण जवाफ ।

निज पुनरावेदकलाई विभागीय सजायकालागि लोकसेवा आयोगबाट परामर्श माग गर्ने भन्ने अर्थ मन्त्रालयको पत्रका सम्बन्धमा निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ५९(ख)(१) बमोजिम नसिहत दिने सजाय गर्न परामर्श माग भई आएकोमा “लेखि आए बमोजिम परामर्श पठाउने” भनी आयोगबाट मिति २०६६।३।२५ मा निर्णय भएको हुँदा निर्णयानुसार सक्कल फाइल यसै पत्रसाथ फिर्ता पठाइएको छ । निजलाई कारवाही भई सकेपछि सो को जानकारी यस आयोगलाई समेत दिनु हुन अनुरोध छ, भन्ने समेत व्यहोराको लोक सेवा आयोगको परामर्श सहित मिति २०६६।३।२५ मा अर्थ मन्त्रालयमा फाईल फिर्ता पठाएको पत्र ।

जनक स्याकार टेक्स्टायल प्रा.लि. ले भारत तर्फ निकासी गरेको आफ्नो उत्पादन निकासी गर्दा प्राप्त गर्नु पर्ने रकम भारतीय मुद्रामा नेपालमा प्राप्त गरेको देखिनु पर्नेमा सो रकम औद्योगिक मेशिनरी प्राप्त गरेको भनी वस्तु विनिमयको आधारमा मूल्य अभिवृद्धि करमा हिसाव मिलान पाउन पटक-पटक दिएको निवेदनमा विभागले विभिन्न मितिमा यस्तो सुविधा नदिने गरी गरेको निर्णय विपरित हुने गरी आन्तरिक राजस्व विभागको तत्कालिन महानिर्देशकको हैसियतले उक्त प्रा.लि. लाई विनिमय सुविधा दिन मिति २०६२।८।१६ मा गर्नु भएको निर्णयबाट निर्णयको असङ्गत व्याख्या गरी नेपाल सरकारलाई हानी नोक्सानी हुने गरी गरेको निर्णयको अभियोगमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको विभागीय कारवाही गर्ने भन्ने निर्णय एवं लोकसेवा आयोगको मिति २०६६।३।२५ मा प्राप्त नसिहतको सजाय दिने परामर्शको आधारमा निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ५९ (क) (१) बमोजिम नसिहत दिइएको व्यहोराको नेपाल सरकार(सचिवस्तर) को मिति २०६६।४।५ को निर्णय बमोजिमको निज रणबहादुर श्रेष्ठलाई मिति २०६६।४।८ मा लेखेको अर्थ मन्त्रालयको पत्र ।

न्यायिक मनको प्रयोग गरी निर्णय गर्दा न्याय दिने हो । यसमा नाफा र नोक्सानको प्रश्न आउदैन र नेपालको संविधानमा पनि कानून बमोजिम कर लगाउन पाइदैन भनि उल्लेख गरेको छ । कानून र तथ्य प्रमाणले करदाताको जिकिर सत्य देखिएको कारणले कर अधिकृतले गरेको कर निर्धारण आदेश बदर गरी दिएको हो । कर अधिकृतको काम कर निर्धारण आदेश मात्रै सदर गर्ने हो भने विधायिकाले प्रदान गरेको प्रशासकीय पुनरावलोकनको व्यवस्थाको औचित्य नै रहदैन । अतः कानून बमोजिम न्यायिक मन प्रयोग गरी पर्चा खडा गरी गरेको निर्णयमा मूल्याङ्कन गरेको प्रमाण आधारहीन वा सत्य नभएमा वा कानूनले गर्नु भनेको कुरा नगरेको वा कानूनले नगर्नु भनेको कुरो भए पदीय हैसियत बमोजिम कार्य नगरेको हुने थियो । अतः कानून बमोजिम खडा गरेको पर्चा र मूल्याङ्कन गरेका आधार र प्रमाण वस्तुनिष्ठ तथा कानून सम्मत भएको कारणले न्यायिक मनको प्रयोग गरी गरेको कुरालाई अन्यथा भन्न कानूनतः मिल्दैन र सजाय सरासर अन्यायपूर्ण र आधारहीन भएको व्यहोरा यस सम्मानित अदालत समक्ष पेश गरेकोछु । यसर्थ उपरोक्त आधारहरूबाट मलाई नसिहत दिने गरी गरिएको मिति २०६६।४।५ को निर्णय र मिति २०६६।४।८ को पत्र समेत बदर गरी प्रस्तुत कारवाही र सजायबाट पूर्णरूपमा सफाई पाउँ भन्ने समेत व्यहोराको मिति २०६६।५।३१ मा यी पुनरावेदकले यस अदालतमा दायर गरेको पुनरावेदन पत्र ।

कानून बमोजिम निर्णय गर्न पाउने अधिकारीले सवुद प्रमाणको मूल्याङ्कन गरी न्यायिक मनको प्रयोग गरेर भएको निर्णयमा विभागीय सजाय गर्नु कानून प्रतिकूल हुने भन्ने पुनरावेदकको पुनरावेदन

जिकिर विचारणीय भएकोले अ.व. २०२ नं. बमोजिम महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय मार्फत विपक्षी भिकाई नियमानुसार पेशगर्नु भन्ने मिति २०६६।१०।७ को यस अदालतको आदेश ।

नियम बमोजिम दैनिक पेशी सूचीमा चढी यस इजलास समक्ष पेश हुन आएको प्रस्तुत मुद्दामा पुनरावेदकको पुनरावेदन जिकिर एवम विपक्षी/प्रत्यर्थी को तर्फबाट उपस्थित हुनुभएका विद्वान सरकारी अधिवक्ता द्वय श्री तेजनारायण पौडेल र श्री जीवनिधि पौडेलले प्रस्तुत मुद्दामा यी पुनरावेदकले आफ्नो पदीय कर्तव्य जिम्मेवारीपूर्वक पूरा नगरी काम गरेवापत जनक स्याकार टेक्सटायल प्रा.लि.ले भारततर्फ निकासी गरेको आफ्नो उत्पादन निकासी गर्दा प्राप्त गर्नुपर्ने रकम भारतीय मुद्दामा नेपालमा प्राप्त गरेको देखिनुपर्नेमा सो रकम औद्योगिक मेशिनरी प्राप्त गरेको भनी उक्त प्रा.लि.लाई विनिमय सुविधा दिनेगरी भएको निर्णयका सम्बन्धमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले विभागीय कारवाहीकोलागि लेखी पठाए बमोजिम निज पुनरावेदक माथि विभागीय सजाय गर्ने गरी भएको आदेश कानून सम्मत नै भएको हुँदा उक्त निर्णय सदर हुनुपर्छ भनी गर्नु भएको बहस समेत सुनि सम्बन्धित मिसिल कागजात अध्ययन गर्दा प्रस्तुत मुद्दामा यी पुनरावेदकलाई मिति २०६६।४।१५ मा भएको नसिहतको विभागीय सजाय निर्णय कानून सम्मत छ, छैन ? र सो निर्णय बदर हुनुपर्ने हो होइन ? भन्ने प्रश्नहरूमा नै यस अदालतले निर्णय दिनुपर्ने देखिन आयो । निर्णयतर्फ विचार गर्दा जनक स्याकार टेक्सटायल प्रा.लि.ले भारत तर्फ निकासी गरेको आफ्नो उत्पादन निकासी गर्दा प्राप्त गर्नुपर्ने रकम भारतीय मुद्दामा नेपालमा प्राप्त गरेको देखिनुपर्नेमा सो रकम औद्योगिक मेशिनरी प्राप्त गरेको भनी वस्तुविनिमयको आधारमा मूल्य अभिवृद्धि करमा हिसाव मिलान पाउन दिएको निवेदनमा यी पुनरावेदकले राजश्व विभागका महानिर्देशकको हैसियतमा निर्णय गर्दा असङ्गत व्याख्या गरी नेपाल सरकारलाई हानी नोक्सानी हुने गरी मिति २०६२।८।१६ मा गरेको निर्णय कानूनप्रतिकूल भएको भन्ने आधारमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट लेखि आएबमोजिम अर्थ मन्त्रालयका सचिवबाट विभागीय सजाय अन्तर्गत नसिहतको सजाय गरेको देखियो । प्रस्तुत विषयमा आन्तरिक राजश्व कार्यालय क्षेत्र नं २ काठमाडौंका कर अधिकृतले मिति २०६१।६।२८ मा गरेको कर निर्धारण कानूनसङ्गत नभएकोले पुनरावलोकन गरी पाउँ भनी मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ को दफा ३१ क बमोजिम आन्तरिक राजश्व विभागका महानिर्देशक समक्ष प्रशासकीय पुनरावलोकनका लागि दिएको निवेदनमा यी पुनरावेदकले आफुमा निहित कानुनी अधिकार प्रयोग गरी निर्णय पर्चा खडा गरी मिति २०६२।८।१६ मा कर अधिकृतले गरेको सो निर्णयका कतिपय विषयहरू सदर गरेको र वीरगञ्ज भन्सार कार्यालयले निकासी प्रज्ञापनपत्र र निकासी शुल्क तिरेको रसिद र बिल अफ इन्ट्री समेत जस्ता प्रमाणका आधारमा वस्तु निकासी भएको भन्ने देखिएकोले प्रज्ञापनपत्रको आधारमा स्थानीय विक्रि सरह गरेको कर निर्धारण कानूनसम्मत नभएको भनी त्यति हदसम्म सो निर्णय बदर गरेको देखिन्छ । मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ को दफा ३१ क को उपदफा (१) बमोजिम कर अधिकृतले गरेको कर निर्धारणको निर्णय उपर चित्त नबुझ्ने पक्षले सो निर्णयको सूचना पाएको मितिले तीस दिन भित्र सो निर्णय विरुद्ध आन्तरिक राजश्व विभागमा निवेदन दिन सक्ने र त्यसरी परेको निवेदनमा उपदफा (३) बमोजिम सम्बन्धित विभागका महानिर्देशकले स्पष्ट कारण खोली पर्चा खडा गरी कर निर्धारण आदेश बदर गरी पुनः कर निर्धारण गर्न कर अधिकृतलाई निर्देशन दिन सक्ने कानुनी व्यवस्था रहे भएको देखिन्छ । यसरी विभागका महानिर्देशकले गरेको सो निर्णयमा चित्त नबुझ्ने पक्षले सोही ऐनको दफा ३२ बमोजिम राजश्व न्यायाधीकरणमा पुनरावेदन लाग्ने समेत व्यवस्था भएको देखिदा कर अधिकृतको निर्णय पुनरावलोकन गर्ने अधिकार कानूनद्वारा सम्बन्धित महानिर्देशकलाई दिएको र निजले सबुद प्रमाणको मूल्याङ्कन गरी निर्णय गर्न सक्ने अधिकार कानूनतः

रहे भएकै देखिन्छ । निर्णय गर्ने अधिकार पाएको अधिकारीको निर्णय बदरनियत वा भ्रष्टाचारजन्य कार्यबाट भएको भन्ने अवस्थामा त्यस्तो अधिकारीलाई कानून बमोजिम कारवाही हुन सक्छ । यस तर्फ अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट सो कसुरमा अनुसन्धान तहकिकात गरी मुद्दा दायर गरेको भन्ने देखिन्छ । आफ्नो अधिकारक्षेत्र भित्र रही सबुद प्रमाणको मूल्याङ्कनद्वारा न्यायिक मनको प्रयोग गरी भएको निर्णयमा कानून बमोजिम सक्षम निकाय र अधिकारीले वदर नगरेसम्म त्यस्तो निर्णय अन्यथा हुने देखिन्छ । त्यसमा पनि यी पुनरावेदकलाई विभागीय सजाय गरेको सम्बन्धमा हेर्दा यी पुनरावेदकलाई निजामती सेवा ऐन, २०५० को नियम ११२ बमोजिम विभागीय सजायको निर्णय गर्दा सजायको आदेश दिन पाउने अधिकारीले सम्बन्धित कर्मचारीलाई सफाई वा स्पष्टीकरण पेश गर्न पर्याप्त मौका प्रदान भए नभएको विचार गरी निज कर्मचारीबाट पेश भएको सफाई स्पष्टीकरण तथा उपलब्ध सम्पूर्ण सबुद प्रमाणको समुचित मूल्याङ्कन गरी स्पष्ट कानुनी आधार खुलाई निर्णय गर्नु पर्ने र यसरी सजायको आदेश दिन पाउने अधिकारीले सजायको आदेशको सम्बन्धमा आफ्नो स्पष्ट राय साथ अनुसूची-१७ बमोजिम निर्णय गर्नु पर्नेछ भन्ने कानुनी व्यवस्था रहे भएको देखिन्छ । यसैगरी सुशासन (सञ्चालन र व्यवस्थापन) ऐन, २०६४ को दफा १७ ले प्रचलित कानून बमोजिम निर्णय गर्दा सम्बन्धित पदाधिकारीले गरेको निर्णय कुन कुन कुरामा आधारित छ र त्यस्तो निर्णय किन गर्नु परेको हो सो को स्पष्ट आधार र कारण खुलाई निर्णय गर्नुपर्ने छ भन्ने व्यवस्था समेत गरेको देखिन्छ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले विश्वव्यापी रूपमा स्वीकृत आधारभूत मानव अधिकार, लोकतान्त्रिक प्रणाली, जनताको सर्वेच्चता, कानूनको शासन, समानता, जनताको सूचनाको अधिकार, पारदर्शिता र जवाफदेहिता, सक्षम तथा स्वच्छ प्रशासनतन्त्रका अवधारणाहरूको पूर्ण परिपालन गर्ने प्रणाली अवलम्बन गरी भ्रष्टाचार र दण्डहीनताको अन्त्य गर्दै मुलुकमा सुशासन कायम गर्ने गरी राज्यको दायित्व निर्धारण गरेको सन्दर्भमा राज्यका निकाय र पदाधिकारीले सुशासनका निमित्त सक्षम र स्वच्छ किसिमले प्रशासनको व्यवस्थापन र सञ्चालन गर्न आवश्यक छ । राज्यको यस दायित्व निर्वाह गर्न असल शासनका आधारभूत मान्यताहरूलाई आत्मसात् गरी मुलुकको सार्वजनिक प्रशासनलाई जवाफदेही र पारदर्शी बनाउने उद्देश्यले सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ जारी भएको र सो ऐन बमोजिम कुनै पदाधिकारीले कार्यसम्पादन गर्दा निश्चित कार्यविधि अवलम्बन गर्नुपर्ने (दफा १४), निश्चित समायावधि भित्र निर्णय गर्नुपर्ने (दफा १५), निर्णय गर्दा पारदर्शिता कायम गर्नुपर्ने (दफा १६), निर्णय गर्दा आधार र कारण खुलाउनु पर्ने (दफा १७) जस्ता असल शासनका निमित्त आवश्यक पर्ने विभिन्न व्यवस्था गरेको पृष्ठभूमिमा निर्णय गर्ने अधिकार पाएको अधिकारीले तत्सम्बन्धी कानुनी व्यवस्थालाई पालना गरी निर्णय गर्नुपर्ने निजको कानुनी कर्तव्य हो । प्रस्तुत मुद्दामा सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ ले आत्मसात् गरेको सिद्धान्तलाई पालना गरी त्यस किसिमबाट निर्णयकर्ताले निर्णय गरेको समेत देखिन्छ । कुनै पनि व्यक्तिको हक अधिकारमा असर गर्ने प्रकृतिको निर्णय गर्दा निर्णयकर्ताले पालना गर्नुपर्ने प्रशासकीय न्यायका सिद्धान्तका सम्बन्धमा यस अदालतबाट भूप बहादुर बोगटी विरूद्ध अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग समेत भएको मुद्दामा मिति २०६४।११।३० मा विशद व्याख्या गरी फैसला भइसकेको छ । प्रशासकीय न्यायको मान्यता तथा कानून र न्यायको मान्य सिद्धान्तको प्रयोग गरी निर्णय गर्नु पर्ने निर्णयकर्ताको कर्तव्य हो । प्रस्तुत विभागीय सजायको निर्णयमा न्यायिक मनको प्रयोग गरी निर्णय गरेको नभई अधिनस्थ कर्मचारीले पेश गरेको टिप्पणी सदर गरी निर्णय गरेको देखिदा सो निर्णय निजामती सेवा नियमावली, २०५० को नियम ११२ बमोजिम समेत भएको नदेखिएकोले मिति २०६६।४।१५ को अर्थ मन्त्रालयको सचिवस्तरीय सो निर्णय वदर हुने ठहर्छ । यस अदालतबाट मिति

२०६४।११।३० मा भूप बहादुर बोगटी विरूद्ध अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग समेत भएको मुद्दामा कानुन प्रतिकूल हुने गरी जारी गरिएको परिपत्र मान्य नहुने, अधिकारक्षेत्र नभएको व्यक्तिले गरेको निर्णय मान्य नहुने, स्वार्थ रहेको विषय आफैले निर्णय गर्न नहुने, प्रतिवादको मौका नदिई गरेको निर्णय मान्य नहुने, न्यायिक अधिकार प्रत्यायोजन गर्न नहुने, निमित्त अधिकारीले गरेको निर्णय मान्य नहुने, कपटपूर्ण वा दूराशयपूर्ण किसिमले गरेको निर्णय मान्य नहुने, अधिकारको छलपूर्ण प्रयोग मान्य नहुने, स्वविवेकीय अधिकार निर्णयकर्ता आफैले प्रयोग गर्नु पर्ने, हदम्याद, क्षेत्राधिकार र प्राङ्गन्यायको सिद्धान्त समेतको पालना गर्नुपर्ने, फौजदारी प्रकृतिको मुद्दामा फौजदारी न्यायको सिद्धान्तलाई आत्मसात् गरी निर्णय गरेको हुनुपर्ने, कसूरको गाम्भीर्यको अनुपातमा सजाय गरेको हुनुपर्ने, निर्णयमा आधार कारण खुलेको हुनुपर्ने, अधिनस्थ कर्मचारीले पेश गरेको टिप्पणी सदर गरेको निर्णय मान्य नहुने जस्ता विभिन्न १४ वटा सिद्धान्तहरू समेतको पालना गरी निर्णय गर्न गराउन नेपाल सरकार, विभिन्न मन्त्रालय, विभाग, कार्यालय समेतका नाममा निर्देशनात्मक आदेश जारी गरी सो फैसला बमोजिम गर्न गराउन प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषद्को कार्यालय तथा नेपाल सरकारका मुख्य सचिवको समेत ध्यानाकर्षणको लागि फैसलाको प्रमाणित प्रतिलिपि समेत पठाइसकेको अवस्थामा पुनः सो निर्देशन सम्मत नहुने गरी टिप्पणी सदर गरी निर्णय गर्नु कानुन, न्याय र निर्देशनात्मक आदेश विपरित भएकोले सो निर्देशनात्मक आदेशको पालना गरी कार्यसम्पादन गर्न गराउन नेपाल सरकार र अर्थ मन्त्रालयका सचिवको नाममा समेत निर्देशनात्मक आदेश जारी हुने ठहर्छ ।

आधुनिक राज्य कानुनी राज्य हो । कानुनी राज्यमा कानुनको सर्वोच्चता र कानुनी सभ्यताका आधारभूत मान्यताहरूलाई आत्मसात गरी कार्य सम्पादन गर्नु राज्य शक्ति प्रयोग गर्ने निकाय र पदाधिकारीको कानुनी कर्तव्य हो । कानुनको परिपालन गरी कानुनसम्मत किसिमबाट कार्य सम्पादन गर्न सम्बन्धित पदाधिकारीलाई सहयोग पुगोस् भन्ने उद्देश्यले नेपाल सरकारका विभिन्न मन्त्रालय, महत्वपूर्ण संवैधानिक आयोग तथा निकायहरूमा कानुन अधिकृतहरूको समेत व्यवस्था गरेको देखिन्छ । निर्णयकर्ताले कानुनी प्रश्नमा कानुन अधिकृतहरूको राय परामर्श समेत लिने र कानुन अधिकृतले पनि कानुन र न्यायका मान्य सिद्धान्तहरूको अध्यावधिक जानकारी राखी सोही अनुरूप राय परामर्श दिन सके निर्णयकर्ताको निर्णयमा कानुनी त्रुटि हुनसक्ने सम्भावना कम हुने हुँदा त्यस तर्फ समेत सम्बन्धित पदाधिकारीहरूको ध्यानाकर्षण हुन जरूरी छ । यस अदालतबाट भएको भूप बहादुर बोगटी विरूद्ध अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग समेतको मुद्दामा भएको फैसला समेतको प्रमाणित प्रतिलिपि नेपाल सरकारका मुख्य सचिव तथा अर्थ मन्त्रालयका सचिवको ध्यानाकर्षणको लागि पठाई यो फैसलाको प्रतिलिपि जानकारीका लागि पुनरावेदक, सम्बन्धित कार्यालय र महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयलाई दिई मिसिल नियमानुसार बुझाइदिनु ।

.....
(काशीराज दाहाल)

अध्यक्ष

उक्त रायमा सहमत छौं ।

.....
(बालानन्द पौडेल)

सदस्य

.....
(चित्रदेव जोशी)

सदस्य

इति सम्बत् २०६६ साल माघ १८ गते रोज २ शुभम् ।