प्रमुख संसदीय र गर-संसदीय राजनीतिक प्रणाली

Major Parliamentary and Non- Parliamentary Political Systems



कृष्ण पोखरेल

त्रिभुवन विश्वविद्यालयको भर्खरै संशोधित पाठ्यक्रम अनुसार स्नातक तह राजनीतिशास्त्र विषयको दोस्रो वर्षको PA 313 Major Political Systems: Parliamentary and Non-Parliamentary का लागि तयार गरिएको

प्रमुख संसदीय र गैर-संसदीय राजनीतिक प्रणाली

Major Parliamentary and Non-Parliamentary Political Systems

लेखक

कृष्ण पोखरेल

प्राध्यापक

A GIFT OF
THE ASIA FOUNDATION
NOT FOR SALE

एम.के. पब्लिसर्स एन्ड डिस्ट्रिब्युटर्स

भोटाहिटी, काठमाडौं

Major Parliamentary and Non-parliamentary Political Systems

— Krishna Pokhrel

प्रकाशक : एम.के. पब्लिसर्स एन्ड डिस्ट्रिब्युटर्स

भोटाहिटी, काठमाडौं ।

फोन नं. : ४-२४९८३६

arliament Secretariat Library

Accession Number ..12760.....

© लेखक

Acc-No: 12760

328.1
POK-P
2069

संस्करण २०६९

मूल्य रु. ३१०/-

GIFT OF
THE ASIA FOUNDATION
NOT FOR SALE

आफ्नो भनाई

त्रिभुवन विश्वविद्यालयले स्नातक तहको पाठ्यक्रम परिमार्जन गरेपछि मेरा कतिपय पुराना पुस्तकहरू कम उपयोगी हुनपुगे । त्यसमा **विश्वका प्रमुख सरकार र नेपाल तथा भारतको सरकार** र **राजनीति** पनि परे । अतः ती दुईलाई मिसाएर र थपथाप गरेर यो पुस्तक तयार गरेको छु । अति व्यस्तताका कारण यो काम समयमा गर्न सकिन । यस बीच मेरा थुप्रै युवा प्राध्यापक मित्र र अनाम विद्यार्थीहरूले फोन गरी गरी मलाई घच्घच्याइरहे । साँच्चै भन्ने हो भने तिनको पटक पटकको आदरयुक्त आग्रहले पनि मलाई समय निकालेर यो काम सम्पन्न गर्न प्रेरित गऱ्यो ।

मेरो प्रयासले जे बन्न सक्यो त्यो पाठकवर्गको हातमा छ । मलाई थाहा छ, यो जस्तो हुनु पर्थ्यो त्यस्तो बनाउन सकिन । तथापि, विगतमा झैं यसपालि पनि यो पुस्तकले विद्यार्थी भाइबहिनी र शिक्षक बन्धुहरूबाट उत्तिकै माया पाउने छ भन्ने विश्वास लिएको छु ।

अन्त्यमा, अर्को संस्करणमा यसलाई अझ समृद्ध पार्ने वाचा सहित यस पटकलाई कलम रोक्छु ।

धन्यवाद ।

असार २०६७

कृष्ण पोखरेल
pokharelkrishna@gmail.com

विषय सूची

- **संविधान र संवैधानिक प्रक्रया**
  (Constitution and Constitutional Process) १
  क) संविधान, ख) संविधान निर्माणका सिद्धान्त, ग) निचोड, घ) शासन प्रणाली र संवैधानिक प्रक्रया

खण्ड क

संसदीय शासन प्रणाली
Parliamentary Political System

- **संसदीय संवैधानिक प्रक्रया**
  (Parliamentary Constitutional Process) ७
  क) अवधारणा, ख) विशेषता

संयुक्त अधिराज्यको शासन प्रणाली
Political System of United Kingdom

१. **संसदीय प्रणालीको विकास**
(Evolution of Parliamentary System)..... १३
क) विषय प्रवेश, ख) विकासक्रम, ग) निष्कर्ष

२. **संविधानको प्रकृति र विशेषता**
(Nature and Features of the Constitution)..... २०
क) प्रकृति, ख) संविधानका स्रोत, ग) संविधानका प्रमुख विशेषता, घ) नयाँ संवैधानिक वन्दोवस्तहरू

३. **कार्यपालिका** (The Executive) २८
१. राजमुकुट– क) राजमुकुटको अर्थ, ख) राजमुकुटका शक्ति, ग) राजमुकुटको स्थिति, २. मन्त्रिमण्डल– क) अर्थ, ख) क्याबिनेट प्रणालीको विकास, ग) क्याबिनेट प्रणालीका विशेषता, घ) क्याबिनेटको गठन, ङ) क्याबिनेटका कार्य, च) प्रधानमन्त्री

संसद (The Parliament) ४७
क) संसद्को सम्प्रभुता, ख) हाउस अफ लर्ड्स्– १. गठन, २. हाउस अफ लर्ड्सको सुधार, ३. लर्ड चान्सलर, ४. शक्ति र कार्यहरू, ५. हाउस अफ लर्ड्सको उपयोगिता, ग) हाउस अफ कमन्स– १. गठन, २. सभामुख, ३. सभामुखका शक्ति र कार्य, ४. शक्ति र कार्य, ५. मूल्यांकन

न्यायपालिका (Judiciary) ६३
क) बेलायती न्याय प्रणालीका विशेषता, ख) न्यायपालिकाको संगठन, ग) कानुनको शासन

राजनीतिक दल (Political Parties) ७२
क) विषय प्रवेश, ख) प्रमुख राजनीतिक दलहरू, ग) राजनीतिक दलका भूमिका र महत्व

दवाब समूह : भूमिका र महत्व
(Pressure Group: Its Role and Importance) ८०
क) विषय प्रवेश, ख) प्रमुख दवाव समूह, ग) भूमिका

भारतको शासन प्रणाली
Political System of India

१. **भारतको राष्ट्रिय आन्दोलन (Indian National Movement)** ८७
क) पृष्ठभूमि, ख) राष्ट्रिय आन्दोलन, ग) मूल्याङ्कन

२. **संविधानको निर्माण (Making of the Constitution)** ९३
क) पृष्ठभूमि, ख) संविधान सभाको आधार र उद्देश्य, ग) मस्यौदा समिति र संविधानको घोषणा

३. **भारतमा संसदीय प्रणालीको विकास**
(Evolution of Parliamentary System in India) ९८
क) पृष्टभूमि, ख) भारतीय शासन विधान, १९१९, ग) भारतीय शासन विधान, १९३५, घ) क्याविनेट मिशन योजना, १९४६, ङ) भारतीय स्वतन्त्रता ऐन, १९४७, च) गणतन्त्र भारतको संविधान, १९५० र संसदीय व्यवस्थाको विकास

४. **भारतीय राजनीतिक प्रणाली (Indian Political System)** १०३
क) विषय प्रवेश, ख) राजनीतिक प्रणालीका प्रमुख विशेषता

५. **कार्यपालिका (The Executive)** ११३
क) राष्ट्रपति– १. विषय प्रवेश, २. अधिकार र कार्यहरू, ३. राष्ट्रपतिको स्थिति
ख) मन्त्रिपरिषद्– १. मन्त्रिपरिषद्को गठन, २. मन्त्रिपरिषद् र मन्त्रिमण्डल, ३. मन्त्रिमण्डलका कार्यहरू, ग) प्रधानमन्त्री– १. प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति, २. प्रधानमन्त्रीको योग्यता र पदावधि, ३. प्रधानमन्त्रीको शक्ति, स्थिति र कार्य

६. **संसद** (The Parliament)..... १२७
क) लोकसभा– १. गठन, २. शक्ति र कार्यहरू, ख) राज्यसभा– १. गठन, २. राज्यसभाका शक्ति र कार्यहरू, ३. सदनहरूबीचको सम्बन्ध

७. **सर्वोच्च अदालत** (Supreme Court) १३८
क) गठन, ख) पदावधि र पदमुक्ति, ग) अधिकार क्षेत्र, घ) न्यायिक पुनरावलोकन

८. **केन्द्र-राज्य सम्बन्ध** (Centre–State Relation)..... १४७
क) विषय प्रवेश, ख) केन्द्र-राज्य सम्बन्धका विभिन्न पक्ष, ग) निष्कर्ष

९. **भारतमा राजनीतिक दल** (Political Parties in India)..... १५७
क) विषय प्रवेश, ख) प्रमुख राजनीतिक दलहरू, ग) प्रमुख क्षेत्रीय दलहरू, घ) भारतमा राजनीतिक दलहरूको भूमिका र महत्व, ङ) मूल्यांकन

१०. **भारतको राजनीतिक प्रणालीमा दवाब समूह** (Pressure Groups in Indian Political System)..... १७२
क) ट्रेड युनियन, ख) व्यापारिक संगठनहरू, ग) किसान संगठनहरू

११. **भारतीय राजनीतिका नयाँ प्रवृति** (Recent Trends in Indian Politics) १७६
क) जातीयताको राजनीति, ख) राजनीतिको अपराधीकरण, ग) क्षेत्रीयतावाद

नेपालको शासन प्रणाली
Political System of Nepal

१. **संसदीय प्रणालीको विकास** (Development of Parliamentary System in Nepal) १९१
क) नेपालको वैधानिक कानुन, २००४ र संसदीय व्यवस्थाको विकास, ख) नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ र संसदीय व्यवस्थाको विकास, ग) नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ र संसदीय व्यवस्थाको विकास, घ) नेपालको संविधान, २०१९ र संसदीय व्यवस्थाको विकास, ङ) नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ र संसदीय व्यवस्थाको विकास, च) नेपालको अन्तरिम संविधान-२०६३ र संसदीय शासन व्यवस्थाको विकास

२. **राजनीतिक प्रणालीको विशेषता** (Salient Features of Nepalese Political System)..... २०२
क) लोकतान्त्रिक गणतन्त्र, ख) राज्य संरचनाको स्वरूप संघात्मक, ग) धर्म निरपेक्षताको अवलम्वन, घ) समावेशी लोकतन्त्रको अवलम्वन, ङ) शासनको शक्ति र स्रोत नेपाली जनता, च) सहमतीय मोडेलको संसदीय शासनको विजारोपण, छ) हालसम्मका संघर्ष र आन्दोलनका जनादेशहरूको सम्मान, ज) समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको समेत अवलम्वन, झ) राज्यको दायित्व सम्वन्धी प्रवाधान, ञ) मौलिक हकको सम्वर्धन

३. **कार्यपालिका** (The Executive) २१०
क) मन्त्रिपरिषद्को गठन, ख) मन्त्रिपरिषद्का शक्ति र कार्य, ग) प्रधानमन्त्री

४. **व्यवस्थापिका-संसद** (Legislature-Parliament) २१७
क) विषय प्रवेश, ख) गठन, ग) व्यवस्थापिका संसदका कार्य, घ) व्यवस्थापिका-संसदको विशेषाधिकार, ङ) व्यवस्थापन विधि

५. **सर्वोच्च अदालत** (Supreme Court) २२६
क) सर्वोच्च अदालतको गठन, ख) सर्वोच्च अदालतको अधिकार क्षेत्र, ग) न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता, घ) संविधान सभा सम्बन्धी अदालत

६. **नेपालका राजनीतिक दल** (Political Parties of Nepal) २३८
क) अवधारणा, ख) राजनीतिक दलबारे संवैधानिक व्यवस्था, ग) राजनीतिक दलको दर्ता व्यवस्था, घ) प्रमुख राजनीतिक दल : उत्पत्ति र विकास, ङ) राजनीतिक दलका भूमिका र महत्व

७. **नेपालको राजनीतिमा दवाब समूह** (Pressure Groups in Nepalese Politics) २६२
क) विषय प्रवेश, ख) दवाव समूहका प्रकार, ग) भूमिका र महत्व

खण्ड ख

गैर-संसदीय शासन प्रणाली
Non-parliamentary Political System

• **गैर-संसदीय संवैधानिक प्रकृया** (Non-parliamentary Constitutional Process) २७३
क) राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रिया, ख) प्रमुख विशेषताहरू

संयुक्त राज्य अमेरिकाको शासन प्रणाली
Political System of United States of America

१. **संविधान निर्माण** (The Making of the Constitution) २८
क) पृष्ठभूमि, ख) स्वतन्त्रताको घोषणा, ग) महासंघको स्थापना, घ) फिलाडेल्फिया सम्मेलन

२. **संविधानका प्रमुख विशेषता** (Salient Features of the Constitution) २८
क) लिखित दस्तावेज, ख) संक्षिप्त संविधान, ग) लोकप्रिय सम्प्रभुता, घ) सीमित सरकार, ङ) संघात्मक प्रणालीको अवलम्वन, च) शक्ति

पृथक्करणको सिद्धान्त अवलम्बन, छ) नियन्त्रण र सन्तुलनको सिद्धान्त,
ज) राष्ट्रपतीय सरकार, झ) कठोर संविधान, ञ) नागरिक अधिकारको व्यवस्था,
ट) न्यायिक पुनरावलोकनको प्रावधान, ठ) द्विसदनात्मक व्यवस्थापिका

३. **अमेरिकी संघवाद** (American Federalism) २९४
क) विषय प्रवेश, ख) अमेरिकी संघात्मक व्यवस्थामा शक्तिको बाँडफाँड,
ग) अमेरिकी संघवादका विशेषता, घ) अमेरिकी संघात्मक व्यवस्थामा
केन्द्रीकरणको प्रकट हुँदो प्रवृत्ति, ङ) निष्कर्ष

४. **कार्यपालिका** (The Executive) ३०६
क) अमेरिकामा राष्ट्रपति शासनको विकास, ख) राष्ट्रपति– १. पृष्ठभूमि,
२. निर्वाचन प्रक्रिया, ३. शक्ति र स्थिति, ग) अमेरिकी मन्त्रिमण्डल– १. विषय
प्रवेश, २. गठन, ३. कार्य संचालन विधि, ४. स्थिति, ५. कार्यहरू

५. **कांग्रेस** (Congress) ३२५
क) प्रतिनिधि सभा– १. गठन, २. शक्तिहरू, ३. प्रतिनिधि सभा : कमजोर
लोकप्रिय सदन, ४. सभामुख, ख) सिनेट– १. गठन, २. शक्तिहरू,
३. शक्तिशाली दोस्रो सदन, ४. कांग्रेसको कमिटी प्रणाली, ग) कांग्रेस र
राष्ट्रपति– १. राष्ट्रपतिद्वारा गरिने नियन्त्रण, २. कांग्रेसद्वारा गरिने नियन्त्रण

६. **संघीय न्यायपालिका** (Federal Judiciary) ३४७
क) सर्वोच्च अदालत– १. गठन, २. बैठक, ३. अधिकार क्षेत्र, ४. सर्वोच्च
अदालतको भूमिका, ख) तल्ला संघीय अदालतहरू, ग) न्यायिक पुनरावलोकन

७. **अमेरिकी राजनीतिक दल** (American Politcal Parties) ३५८
क) विषय प्रवेश, ख) प्रमुख राजनीतिक दलहरू, ग) तिनको स्थिति र भूमिका

८. **दवाब समूहः भूमिका र महत्व**
(Pressure Groups : Role and Importance) ३६५
क) विषय प्रवेश, ख) राजनीतिक संघर्ष समिति (रासंस) र अभियानमा
अंशदान, ग) दवाव समूह र लव्वी, घ) भूमिका र महत्व

फ्रान्सको शासन प्रणाली
Political System of France

१. **मिश्रित वा वर्णसंकर संवैधानिक प्रक्रिया**
(Mixed or Hybrid Constitutional Process) ३७३
क) विषय प्रवेश, ख) अवधारणा

२. **संविधानको विकास र विशेषता**
(Development and Features of Constitution) ३७६
क) संवैधानिक विकास, ख) पाँचौं गणतन्त्रको संविधानका विशेषता

३. **कार्यपालिका** (The Executive) ३८१
क) फ्रान्समा मिश्रित कार्यपालिकाको विकास– १. तेस्रो गणतन्त्र र कार्यपालिका, २. चौथो गणतन्त्र र कार्यपालिका, ३. पाँचौं गणतन्त्र र कार्यपालिका, ख) राष्ट्रपति– १. राष्ट्रपतिको निर्वाचन, २. शक्ति र कार्यहरू, ३. राष्ट्रपतिको स्थिति, ग) मन्त्रिमण्डल, १. गठन, २. शक्ति र कार्य, ३. स्थिति

४. **व्यवस्थापिका** (The Legislature) ३९१
क) राष्ट्रिय एसेम्बली– क) गठन, ख) शक्तिहरू, ख) सिनेट– क) गठन, ख) शक्ति र कार्यहरू, ग) कार्यकारिणीको सर्वोच्चता

५. **फ्रान्सेली न्यायपालिका** (The French Judiciary) ४०१
क) न्याय प्रणालीका विशेषता, ख) न्यायपालिकाको संगठन

६. **फ्रान्सेली राजनीतिक दल** (French Political Parties) ४०३
क) विषय प्रवेश, ख) प्रमुख राजनीतिक दलहरू, ग) भूमिका र महत्व

७. **फ्रान्सेली दवाब समूह** (French Pressure Groups) ४१४
क) विषय प्रवेश, ख) दवाव समूहको कार्यक्षेत्र, ग) दवाव समूहका प्रकार, घ) भूमिका र महत्व

चीनको शासन प्रणाली
Political System of China

१. **कम्युनिष्ट शासन प्रणालीको विकास** (Evolution of Communist Political System) ४२३
क) राजनीतिक विकास, ख) संवैधानिक विकास

२. **१९८२ को संविधान** (Constitution of 1982) ४४०
क) विषय प्रवेश, ख) प्रमुख विशेषता

३. **कार्यपालिका** (The Executive) ४४८
क) राष्ट्रपति– १. पृष्ठभूमि, २. निर्वाचन र पदावधि, ३ शक्ति र स्थिति, ख) राज्य परिषद्– १. गठन, २. कार्य संचालन विधि, ३. शक्ति र कार्यहरू, ग) प्रधानमन्त्री– १. नियुक्ति, २. कार्यहरू, ३. स्थिति

३. **राष्ट्रिय जन कांग्रेस** (National People's Congress) ४५६
क) राजकीय शक्तिको सर्वोच्च अंग, ख) एक सदनात्मक विधायिका, ग) डेपुटीहरूको विशेषाधिकार र कर्तव्यहरू, घ) शक्ति र कार्यहरू, ङ) समिति प्रणाली र डेपुटीहरूको भूमिका, च) राष्ट्रिय जनकांग्रेसको स्थायी समिति

१. **न्याय व्यवस्था** (Judicial System) ४६८
क) पृष्ठभूमि, ख) जन अदालतको गठन, ग) जन न्यायाधिवक्ताको व्यवस्था, घ) चिनियाँ न्याय व्यवस्थाका विशेषता

६. **राजनीतिक दल** (Political Parties) ४७१
क) विषय प्रवेश, ख) चिनीयाँ कम्युनिष्ट पार्टी, ग) अन्य राजनीतिक दलहरू, घ) भूमिका र महत्व

पाठ्यक्रम (Course of Study) ४७८

सन्दर्भग्रन्थ सूची (Selected Bibliography) ४८०

संविधान र संवैधानिक प्रकृया
Constitution and Constitutional Process

क) संविधान

शासकहरूले आफ्नो बलद्वारा शासन गर्न सकुन्जेल तिनले जे बोले वा जे गरे त्यही कानुन हुन्थ्यो र त्यस्तो शासनलाई व्यक्तिको शासन (Rule of Man) वा हुकुमी शासन भनिन्थ्यो। तर समयक्रममा त्यस्तो शासन टिक्न सकेन। त्यसको स्थान कानुन वा विधिको शासन (Rule of Law) ले लियो। संविधान त्यही विधिको शासनको व्यवस्थित दस्तावेज हो। प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने कानुन र संविधान भनेका शासकको मनपरी माथि अंकुश हुन्। वस्तुतः संविधानले राज्यमा दुईवटा ऐतिहासिक दायित्व निर्वाह गर्छ। एउटा, नागरिकमाथि राज्यको अख्तियारलाई नियमन वा नियन्त्रण गर्ने (Regulating the state's power over its citizens) तथा नागरिकका अधिकारहरूको व्यवस्था गर्ने (stating individual rights) र दोस्रो, राज्यको शासकीय संरचना (structure of government) को निर्धारण गर्ने (Hague and Harrop:186-187)। भन्नुको अर्थ संसारका सबै लिखित संविधानहरूमा नागरिकका अधिकारपत्र (Bill of Rights of Citizens) एक अनिवार्य तत्व बनेका छन्। हिजोआज त स्थिति कहाँसम्म पुगेको छ भने अभिव्यक्ति, प्रेस, सभा गर्ने र धार्मिक स्वतन्त्रता जस्ता परम्परागत अधिकारका अतिरिक्त कामको अधिकार र स्वास्थ्य-सेवा पाउने अधिकार जस्ता महत्वाकांक्षी विषय पनि नागरिक अधिकारभित्र सामेल हुन थालेका छन्।

रह्यो सरकारको संरचनाको कुरा। वास्तवमा कुनै संविधान वरु नागरिक अधिकारको अभावमा पनि बन्न सक्ला तर सरकारको संरचनाबारे व्यवस्था नगरी बन्ने सक्दैन। डुकासेक त सरकारको संरचनालाई शक्तिको मानचित्र (Power Map) नै भन्न रुचाउँछन् किन कि राज्यभित्र शक्तिको औपचारिक बांडफांट यसैले गर्छ। कुनै पनि राज्यमा संविधान नै त्यो दस्तावेज हो जसले शक्तिको मार्गचित्र कोर्छ तथा निर्णय निर्माण र विधि निर्माणको कार्यविधि प्रष्ट्याउँछ। अतः यदि कुनै संविधानले सरकारको संरचनालाई केन्द्र भागमा राख्दैन भने त्यो संविधान कहलाउन सक्दैन। हेग र ह्यारोप संविधानलाई एक किसिमको राजनीतिक इन्जिनियरिङ (Political Engineering) मान्छन् र यसको सफलता यसले कसरी समयको परीक्षा उत्तीर्ण गर्छ त्यसमा भर पर्छ भन्छन्।

कुनै पनि लिखित संविधानको दस्तावेजलाई हेर्ने हो भने संरचनागत रूपमा त्यसमा मुख्यतः चार अंग अनिवार्यतः हुन्छन् नै । ती हुन्-

- **प्रस्तावना (Preamble)**– जसमा संविधानको स्रोत, लोकप्रिय समर्थन र संविधानका आधारभूत सिद्धान्तहरू उल्लेख गरिएका हुन्छन् । कतिपय विद्वान यसलाई संविधानको प्रवेशद्वार (gate way) समेत भन्न रुचाउँछन् ।
- **संरचनागत खण्ड (Organizational Section)**– यसमा सरकारको स्वरूप, र त्यसका विभिन्न अंगमाझ शक्तिको बाँडफाँटको उल्लेख हुन्छ ।
- **नागरिकको अधिकारपत्र (Bill of Rights)**– यसभित्र व्यक्ति तथा समूहका रूपमा नागरिकका अधिकार, तिनको प्राप्तिका लागि कानुनी उपचार र सरकारका सीमाहरू उल्लेख हुन्छन् ।
- **संशोधनको कार्यविधि (Procedures for Amendment)**– जस अन्तर्गत प्रचलित संविधानको संशोधन प्रक्रिया उल्लेख हुन्छ (Hague and Harrop:187) ।

ख) संविधान निर्माणका सिद्धान्त
(Principles of Constitution Making)

कुनै पनि मुलुकको संविधान विनाप्रयोजन र अचानक अस्तित्वमा आउदैन । यो त सचेत मानवीय प्रयत्नको उपज हो । मानिसले आफू बाँचिरहेको समाजमा राजनीतिक व्यवस्था निर्माण गर्न वा भएको व्यवस्थालाई परिवर्तन गर्नुपर्दा संविधान बनाउँछन् । प्रायःजसो द्वन्द्वपछि नयाँ राजनीतिक शुरुआतका लागि अथवा राजनीतिक स्वतन्त्रता प्राप्ति पछि नै नयाँ संविधान बन्ने गर्छन् । आजसम्मका संविधानहरू हेर्दा तिनको निर्माणमा मूलतः तीनवटा सिद्धान्तले काम गरेको देखिन्छ । ती हुन्-

क) उदार-लोकतान्त्रिक सिद्धान्त (Liberal Democratic Theory)– यो विचारका अनुयायीहरू संविधानलाई फगत राजनीतिक खेलको नियमका रूपमा लिन्छन् । खेल त राजनीतिक खेलाडीहरूले खेलिहाल्छन् । त्यसका लागि संविधानले नियम निश्चित गरिदिए पुग्छ । प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने यो मतले सामाजिक-आर्थिक क्षेत्रमा राज्यले न्यूनतम हस्तक्षेपको पक्षपोषण गर्छ । संविधानले नागरिकका मौलिक अधिकार, सरकारका सीमा र शासन व्यवस्थाको स्वरूप मात्र तोक्ने हो भन्ने यसले मान्दछ । बाँकि त आवश्यकता अनुसार राजनीतिक खेलाडीले गरिहाल्छन् र आफ्नो भूमिका खोजिहाल्छन् ।

ख) साम्यवादी सिद्धान्त (Communist Theory)– यो मत संविधानलाई फगत खेलको नियम मान्ने मतको पूर्णतः बर्खिलाफमा छ । यसको स्पष्ट मान्यता के छ भने संविधान भनेको शासकवर्गको हितको औजार हो । यसले हस्तक्षेपकारी भूमिका खेल्छ । अर्थतन्त्रमा आफ्नो वर्गको पकड भएको र त्यसका माध्यमबाट राजनीतिमा पनि आफ्नो स्वार्थको रक्षा गर्न सकेका कारण नै पूँजीवादीहरू संविधानलाई राजनीतिक खेलको नियमको हदसम्म मात्र राख्न चाहन्छन् भन्ने यिनको आरोप छ । त्यसैले साम्यवादीहरू

आफ्नो राज्य व्यवस्थामा संविधानलाई घोषित रूपमै सामाजिक-आर्थिक हस्तक्षेपको हतियार मान्दछन् । आफ्नो राज्य व्यवस्थामा उनीहरू संविधानले सामाजिक-आर्थिक रूपान्तरणमा अग्रणी भूमिका खेल्नुपर्छ भन्ने मान्दछन् । उनीहरू संविधानलाई तटस्थ औजार मान्न तयार छैनन् ।

ग) **सम्झौताको सिद्धान्त (Compromise Theory)**– कुनै एक पक्षको निर्णायक जीतको अवस्थामा संविधान या त राजनीतिक खेलको नियम मात्र बन्छ वा सामाजिक आर्थिक हस्तक्षेपको हतियार मात्र । तर यदि राजनीतिक परिवर्तन कुनै सम्झौतामा गएर टुङ्गिगन्छ भने त्यस बेला संविधान पनि सम्झौता र सहमतिको दस्तावेज बन्न पुग्छ । त्यसले विभिन्न प्रतिस्पर्धी राजनीतिक शक्तिहरूका साथै समाजमा प्रकट भएका विभिन्न सामाजिक-सांस्कृतिक समूह तथा वकालती आन्दोलनहरूका हितहरूको पनि समायोजन गर्नुपर्छ । विगत केही दशकयता संविधान निर्माणमा यो प्रवृति देखिएको छ । दक्षिण अफ्रिकाको संविधान यसको एक उदाहरण हो । नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा पनि यही लक्षण देखिन्छ । नेपालमा प्रारम्भ भएको संविधानसभाको प्रयोगले सार्थकता पायो भने त्यो पनि सम्झौता र सहमतिकै दस्तावेज बन्नेछ ।

वस्तुतः यस्तो संविधान एकथरिका लागि राजनीतिक खेलको नियम हुन्छ भने अर्का थरिका लागि सामाजिक आर्थिक रूपान्तरणको हतियार ।

ग) निचोड

कुनै मुलुकमा यदि सबै कुरा ठीक ढंगले चलिरहेको छ भने कसैलाई किन नयाँ संविधान बनाउने चासो पर्छ र ? भन्नुको तात्पर्य के भने नयाँ संविधान भनेको राजनीतिक जरुरतको उपज हुन्छ । यसले पुरानो शासन सत्तालाई स्थानापन्न गरेर नयाँ शासन सत्ताको बीजारोपण गर्छ । यति हुँदाहुँदै पनि नयाँ संविधान सधैं उत्सव मनाउने विषय बन्छ भन्न सकिन्न । किन कि निकट अतितमा आपसमा लडिरहेकाहरू यौटा निश्चित अवस्थामा आपसमा सम्झौता गर्न पुगेर संविधान बनाउन अग्रसर भएका पनि हुनसक्छन् । र तिनका माझमा अझ पनि आपसमा अविश्वास रहिरहेको हुनसक्छ । विगतमा यस्तो स्थितिबाट गुज्रेरै दक्षिण अफ्रिकामा संविधान बनेको थियो र नेपालमा बनेको अन्तरिम संविधानले यही अविश्वासको माझ सम्झौताको झल्को दिन्छ । अरु त अरु संविधानसभाको निर्वाचनपछि आज नेपाल जुन अवस्थाबाट गुज्रिरहेको छ त्यो पूर्णरूपले यस्तै आपसी अविश्वासका माझ सम्झौता गरेर संविधान बनाउनु पर्ने जोखिमपूर्ण मोड हो ।

वस्तुतः जब संविधान अविश्वासको वातावरणमा सम्झौतामार्फत बन्दछ त्यो स्वभावैले अस्पष्ट, अन्तर्विरोधी र बहुअर्थी हुनपुग्छ । सिद्धान्ततः सबै विद्वान संविधान संक्षिप्त र स्पष्ट हुनुपर्छ भन्ने कुरामा सहमत भए पनि व्यवहारमा ती टालटुलको दस्तावेज बन्नपुग्छन् । यसै तथ्यलाई औंल्याउँदै विभर र रकम्यान भन्दछन्– सम्झौताको साधनका रूपमा प्रायः सबैजसो संविधान अस्पष्ट, अन्तरविरोधी र बहुअर्थी हुन्छन् । ती सन्तुलित

शब्दहरूमा लपेटिएका वक्जाल र क्षणिक सम्झौताहरू हुन्छन् । यथार्थमा संकटबाट निस्कन प्रायः राजनीतिक अभिकर्ता र संविधानका मस्यौदाकारहरू दीर्घकालिन सोचभन्दा पनि तात्कालिक आवश्यकताबाट वसीभूत हुन्छन् । अहिले पछाडि फर्केर हेर्दा अत्यन्त कुं पुऱ्याएर बनाएको भनिएको अमेरिकी संविधान पनि त्यसबेला टालटुले र कामचल सोचबाट बनेको भन्नेहरू पनि छन् । फाइनरको भनाई त के छ भने पूर्णता पाउँदा अवस्थामा त्यो तालमेल नमिलेका प्रस्तावहरूको गुजुल्टो जस्तै थियो ।

संकटको बेला परिकल्पना गरिएको तथा सम्झौताबाट जारी गरिँदा न संविधानले नयाँ शासकलाई प्रभावकारी शासनको लागि आवश्यक पर्ने अख्तियारी नदि पनि सक्छ । आफ्नो समयका ज्वलन्त समस्याहरूलाई समाधान गर्नुको सट्टा तिनल भावी पुस्तासमक्ष यथावत हस्तान्तरण गरिएको हुनसक्छ । परिणामस्वरूप चुलिएको आप अविश्वासका माझ नयाँ सरकारले प्रभावकारी शासनको अवसर नपाउन पनि सक्छ । अ नयाँ संविधान बनाउन अघिसरेका जुनसुकै मुलुकका राजनीतिक खेलाडीले यसतर्फ यथे ध्यान पुऱ्याउन जरुरी हुन्छ । यो कुरा नेपालका वर्तमान राजनीतिक शक्तिहरूको हक पनि सटीक ढंगले लागु हुन्छ ।

घ) शासन प्रणाली र संवैधानिक प्रकृया
(Political System and Constitutional Process)

संविधानले शासन प्रणालीको खाका त प्रस्तुत गरेकै हुन्छ । तर साथसाथै त्यस शासन प्रणाली सुहाउँदो संवैधानिक प्रकृयाको समेत प्रावधान अघि सारेको हुन्छ लोकतान्त्रिक मुलुकहरूमा प्रचलित संवैधानिक प्रकृयाका अभ्यासहरू हेर्दा मूलतः शासकी स्वरूपका तीन प्रकारका अभ्यास पाइन्छन् । ती हुन्- संसदीय (Parliamentary) राष्ट्रपतीय (Presidential) र मिश्रित (Mixed) । मिश्रितलाई वर्णसंकर (hybrid) पनि भन्छन् किन कि त्यसमा संसदीय र राष्ट्रपतीय दुवैका गुण मिसिएका हुन्छन् । त्यस्तो मिसिंदा जहाँ राष्ट्रपतिको पदले प्रधानता पाएको हुन्छ त्यसलाई अर्ध-राष्ट्रपतीय (Semi-presidential) भनिन्छ भने जहाँ संसद वा प्रधानमन्त्रीको पदले प्रधानता पाएको हुन्छ त्यसलाई अर्ध-संसदीय (Semi-parliamentary) भन्ने प्रचलन हुन्छ । संसदीयको आदर्श उदाहरण संयुक्त अधिराज्य र भारत हुन् भने राष्ट्रपतीयको आदर्श उदाहरण संयुक्त राज्य अमेरिका हो । जहाँसम्म मिश्रितको कुरा छ त्यसको आदर्श उदाहरण फ्रान्स हो । हाल दक्षिण अफ्रिकी प्रयोगलाई पनि मिश्रितको कोटिमा राख्नसक्छौं ।

●

खण्ड क

संसदीय शासन प्रणाली
Parliamentary Political System

- संयुक्त अधिराज्य
- भारत
- नेपाल

संसदीय संवैधानिक प्रकृया
Parliamentary Constitutional Process

क) अवधारणा

तात्विक रूपमा उही उदार लोकतान्त्रिक मूल्य प्रणाली अवलम्बन गरे पनि हरेक किसिमका शासन प्रणालीका आफ्ना निश्चित प्रकारका संवैधानिक प्रकृया हुन्छन् । वस्तुतः तिनै संवैधानिक प्रकृयाले ती शासन प्रणालीलाई अरुभन्दा अलग र स्वतन्त्र पहिचान दिएका हुन्छन् । यस हिसाबले हेर्दा संसदीय, राष्ट्रपतीय र मिश्रित शासन प्रणालीका आफ्नै प्रकारका निश्चित संवैधानिक प्रकृया हुनु स्वाभाविकै हो । यहाँ ती मध्ये संसदीय संवैधानिक प्रकृयाबारे संक्षिप्त चर्चा गरिनेछ ।

संसदीय संवैधानिक प्रकृयाको मियो भनेकै संसद हो । त्यहाँ सम्पूर्ण संवैधानिक र राजनीतिक प्रकृया संसदको सेरोफेरोमा घुम्छ । जनताले संसदका लागि मतदान गर्छन् । जुन राजनीतिक दल वा गठबन्धनले बहुमत ल्याउँछ त्यसैको नेता प्रधानमन्त्री बन्छ । प्रधानमन्त्रीले मन्त्रिमण्डलको गठन गर्छ । प्रधानमन्त्री भैं मन्त्रिमण्डलका अन्य सदस्य पनि संसदका सदस्य हुन्छन् । मन्त्रिमण्डल सामुहिक रूपमा संसदप्रति उत्तरदायी हुन्छ । त्यो आफ्नो कार्यकालभरि संसदको विश्वासको भरमा टिक्छ । संसदको बहुमतको अविश्वास हुने वित्तिकै मन्त्रिमण्डल भंग हुन्छ । संसदीय शासन प्रणालीको विशेषता नै के हो भने त्यसमा कार्यपालिकाको जन्म संसदको गर्भबाट हुन्छ र त्यसमा कार्यपालिका र व्यवस्थापिका माझ शक्तिको पृथकीकरणभन्दा पनि एकीकरण हुन्छ । दल प्रथाको प्रधानता र संसदीय बहुमत नै सरकार निर्माणको आधार भएका कारण संसदीय प्रकृयामा त्रिशंकु संसद भएको अवस्था बाहेक सामान्य अवस्थामा व्यवस्थापिका माथि कार्यपालिकाको पूर्ण पकड रहन्छ । सरकारका नीति र ऐनका मस्यौदाहरू मन्त्रिमण्डलले चाहेकै स्वरूपमा संसदबाट अनुमोदन हुन्छ ।

बेजहटको विचारमा संसदीय संवैधानिक प्रकृयाको सुन्दर पक्ष के हो भने यसमा संसद नै गम्भीर राजनीतिक बहस र वादविवादको थलो बन्छ । यसले राजनीतिक दलहरूमाझ सहमति जुटाउन पनि ठूलो योगदान पुऱ्याउँछ । वास्तवमा संसदीय शासन प्रणालीमा निर्वाचन बेगर पनि सरकार परिवर्तन हुनसक्छ । यदि कुनै सरकार अविश्वासको प्रस्तावबाट भंग हुनपुग्यो भने बिना अर्को आम निर्वाचन पनि नयाँ सरकार बन्न सक्छ । त्यसो त आवधिक रूपमा आम निर्वाचनको समय सीमा तोकिएको हुन्छ तर यो प्रणालीमा

आम निर्वाचनको कुनै निश्चित समयसीमा हुन्न भने पनि हुन्छ। सत्तारुढ दलले चाहेका जुनबेला पनि नयाँ आम निर्वाचन हुनसक्छ।

सत्ता परिवर्तनका दृष्टिबाट पनि संसदीय संवैधानिक प्रक्रिया अति विशिष्ट हुन्छ। यसमा आम निर्वाचन बाहेक संसद र सत्तारुढ दल वा गठबन्धनद्वारा पनि सत्ता परिवर्तन हुनसक्छ। निर्वाचनले शासक बदल्ने कुरा त जुनसुकै प्रणालीमा पनि हुन्छ। तर बिना निर्वाचन वैध संवैधानिक प्रक्रियाबाटै सत्ता परिवर्तन संसदीय प्रणालीमा मात्र सहज ढंगले सम्भव हुन्छ। सत्तामा रहेको कुनै दल विशेष विश्वासको मतमा पराजीत भयो भने बिना निर्वाचन पनि सरकार परिवर्तन हुनसक्छ। नेपालमा मनमोहन अधिकारीको नेतृत्वमा बनेको पहिलो कम्युनिष्ट सरकार अविश्वासको प्रस्तावबाट पराजीत भएपछि अर्को आम निर्वाचन बेगरै शेरबहादुर देउवाको नेतृत्वमा नयाँ सरकार बन्यो। कहिलेकाहिं स्वयं सत्तारुढ दलले नै नयाँ निर्वाचन बेगर नै प्रधानमन्त्री फेरिदिन्छ। नेपालमा अघिल्लो शासन व्यवस्थाको काल खण्डमा २०५६ को आम निर्वाचनमा बहुमत ल्याएपछि आम निर्वाचन बेगर नै तीनपटक सरकार फेरियो। बेलायतमा कन्जरवेटिभ पार्टीको शासनकालमा मार्गरेट थेचरलाई हटाएर त्यसै पार्टीका जोन मेजरलाई प्रधानमन्त्री बनाउने काम आम चुनाव बेगर नै सहज ढंगले सम्पन्न भयो। त्यस्तै प्रधानमन्त्री टोनी ब्लेयरको स्थानमा गोर्डन ब्राउनलाई ल्याउने काम अरुले होइन स्वयं सत्तारुढ लेबोर पार्टीले गर्‍यो।

संसदीय संवैधानिक व्यवस्थामा अनिवार्य रूपमा राज्य-प्रमुख र सरकार-प्रमुखको अलग्गै प्रावधान हुन्छ। राजतन्त्र भएको मुलुकमा राजा वा महारानीले राष्ट्राध्यक्षको भूमिका निर्वाह गर्छन् भने अन्य मुलुकमा निर्वाचनद्वारा नाममात्रको भए पनि राष्ट्रपति (Nominal President) को व्यवस्था गरिन्छ।

हुन त लोकतन्त्रको आधारभूत विशेषता भनेको प्रतिस्पर्धात्मकता हो तर संसदीय संवैधानिक प्रक्रियामा त्यसले विशिष्ट स्वरूप ग्रहण गरेको हुन्छ। जसलाई उनीहरू बहुमतको शासन र अल्पमतको विपक्ष भन्न रुचाउंछन्। संसदीय राजनीतिमा दल-प्रथाको निर्णायक र अग्रणी भूमिका हुन्छ। पार्टीहरूले नै चुनावी प्रतिस्पर्धा गर्छन् र तिनले नै बहुमत पाएपछि संसदीय पार्टीको निर्णयबाट प्रधानमन्त्री र मन्त्रिमण्डल बनाउंछन्। पराजीत राजनीतिक दल प्रतिपक्षमा बस्छ। त्यसैले संसदीय प्रणालीमा प्रमुख प्रतिपक्षी दललाई प्रतिआरत सरकार (Government in waiting) समेत भन्दछन्। कतिपय संसदीय शासन भएका मुलुकमा त प्रतिपक्षले छाया सरकार (Shadow government) बनाएको हुन्छ। लोकतान्त्रिक हुनुका बावजुद यस्तो संवैधानिक अभ्यास राष्ट्रपतीय प्रणालीमा देख्न पाइंदैन।

संसदीय संवैधानिक प्रक्रिया पनि कुनै मुलुकले अपनाउने निर्वाचन प्रणालीका आधारमा दुई भिन्न स्वरूपमा विकसित भएको देखिन्छ। ती संसदीय व्यवस्था जहाँ पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली (First past the post system) अपनाइएको हुन्छ त्यहाँ प्रायः एक राजनीतिक दलको सरकार हुन्छ। यसको मतलब त्यहाँ गठबन्धनको सरकार हुंदै हुंदैन भन्ने होइन। लिजफार्ट यस्तो संसदीय प्रणालीलाई वेस्टमिन्सटर खाका (Westminster Model) भन्न रुचाउंछन्। यस्तो प्रणालीमा संसदीय बहस बढी आक्रामक र विवादपूर्ण हुनेगर्छन्। त्यति मात्र होइन, त्यहाँ संसदीय समितिहरूभन्दा पूर्ण

बैठकहरू बढी महत्वपूर्ण हुने गर्छन्। संयुक्त अधिराज्य, क्यानाडा र भारतमा यस्तो संसदीय अभ्यास प्रचलनमा छ।

अर्कोतिर ती संसदीय व्यवस्था जहाँ निर्वाचनमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली (Proportional Representation System) अपनाइएको हुन्छ त्यहाँ निरन्तर जस्तो गठवन्धनको सरकार बन्ने गर्छ। निर्वाचनमा प्रतिस्पर्धा गर्ने राजनीतिक दलहरू पनि निर्वाचन पछि गठवन्धन (Post electoral alliance) बनाउन अग्रसर हुन्छन् र त्यसै कार्यक्रमिक गठवन्धनका आधारमा सरकार निर्माण गर्छन्। लिजफार्ट यस्तो संसदीय प्रणालीलाई सहमतीय प्रणाली (Consensual system) भन्न रुचाउँछन्। यस्तो प्रणाली अपनाउने मुलुकहरूमा संसदीय वहसको प्रकृति वढी सहमतीय हुन्छ। कतिपय मुलुकमा त संसदभित्रको वस्ने व्यवस्था पनि आमने-सामने नभई अर्ध-वृत्ताकारको हुन्छ। यस्तो संसदीय प्रणालीमा संसदीय समितिहरू पूर्ण सदनभन्दा वढी प्रभावकारी हुने गर्छन्। स्वीजरल्याण्ड सहमतीय प्रणालीको आदर्श उदाहरण हो। यसका अतिरिक्त जर्मनी, स्वेडन, नर्वे आदि मुलुकहरूमा पनि धेरथोर यस्तो संसदीय संवैधानिक प्रकृया अभ्यासमा देखिन्छ।

ख) विशेषता

बुँदागत रूपमा भन्नुपर्दा संसदीय संवैधानिक प्रकृयाका प्रमुख विशेषता निम्नानुसार हुन्छन्-

- कार्यकारिणी अंगको निर्माण विधायिकावाट हुन्छ। अतः कार्यपालिका आफ्नो कामकारवाहीका लागि विधायिकाप्रति जवाफदेही हुन्छ।
- यसमा संसद सम्प्रभु हुन्छ र मन्त्रिमण्डलले कार्यकारिणी सत्ता विधायिकावाटै प्राप्त गर्छ।
- संसदीय संवैधानिक प्रकृयामा विधायिकी र कार्यकारिणी अगंमाझ शक्तिको फ्यूजन हुन्छ। प्रधानमन्त्री पनि अन्य विधायक झैं कुनै एक निर्वाचन क्षेत्रवाट निर्वाचित हुन्छ र वहुमत प्राप्त दलको विश्वासको भरमा प्रधानमन्त्री वनेको हुन्छ। वस्तुतः कार्यपालिका र विधायिकाको एकै प्रकारको निर्वाचन क्षेत्र हुन्छ।
- कार्यकारिणी अंगको आयु विधायिकाको विश्वास रहुन्जेल मात्र रहन्छ। यो प्रणालीमा कार्यपालिका प्रत्यक्ष रूपमा जनप्रतिनिधिहरूको निगरानी र नियन्त्रणमा रहन्छ।
- यसमा कार्यपालिका र विधायिका माझ स्पष्ट शक्ति पृथर्कीकरण हुँदैन।
- सरकार प्रमुख एकसाथ प्रमुख कार्यपालिका र प्रमुख विधायक हुन्छ।
- संसदीय संवैधानिक प्रकृयामा संसद नै गम्भीर राजनीतिक वहसको केन्द्र हुन्छ। यसले निर्वाचन वेगर पनि सत्ता परिवर्तन गराउन सक्छ र जुनसुकै वेला पनि निर्वाचन सम्भव वनाउन सक्छ।

१.

संसदीय प्रणालीको विकास

Evolution of Parliamentary System

क) विषय प्रवेश

संयुक्त अधिराज्यलाई संसदीय प्रणालीको जननी मानिन्छ किन कि आज संसारमा जहाँ पनि जुन रूपमा संसदीय प्रणाली अभ्यासमा छ त्यसको आदर्श भनेको यही मुलुकको अभ्यास हो। त्यसैले यस मुलुकमा भएको संसदीय प्रणालीको विकास बारे जान्नु जरुरी छ।

ख) विकासक्रम

१. पाँचौं शताब्दीसम्म आइपुग्दा स्याक्सनहरूले इङ्ल्याण्डमा सेल्ट रैथानेहरूलाई पश्चिमतिर खेदेर दहोसँग आफ्नो राज्य कायम गरे। उनीहरूको शासन नर्म्याण्डीका विलियमले सन् १०६६ मा विजय हासिल नगरुन्जेलसम्म कायम रह्यो। वस्तुतः यही कालखण्डमा इङ्ल्याण्डमा राजतन्त्र राम्रोसँग संस्थागत भयो। प्रारम्भमा यो मुलुक जनजातीय रजौटाहरूको खुकुलो कमनवेल्थ थियो। तिनको संख्या सात भएकाले त्यसलाई सात रजौटाहरू (Seven kingdoms) भनिन्थ्यो। तिनै जनजातीय रजौटाहरूमध्ये वेसेक्सले एक-एक गरी सबैलाई आफुमा मिलाउँदै गयो र नवौं शताब्दीमा आइपुग्दा इङ्ल्याण्डमा यौटा सम्प्रभुता सम्पन्न राजतन्त्रको अभ्युदय भयो। यसकै आधारमा यो मुलुकमा राजतन्त्र कुनै बाहिरिया घुसपैठभन्दा पनि घरेलु उत्पादन नै हो भन्न सकिन्छ।

यसरी राजतन्त्रको उदय भएपनि त्यो अत्यन्त कमजोर थियो। उसको प्रभाव उसको व्यक्तिगत क्षमतामा भर पर्थ्यो। ऊ सर्वोच्च कानुनदाता (Supreme law-giver) मानिन्थ्यो तथापि उसले खर्च जोहो गर्ने तथा शासन सञ्चालनको मामिलामा प्रजाहरूमध्ये बढी बुद्धिमानहरूको सल्लाह लिनुपर्थ्यो। यस्तो सल्लाहका लागि तिनताक विकसित संस्थालाई विटान वा विटानेजमोट (Witan or Witanagemot) भनिन्थ्यो। यसका सदस्यहरूको संख्या निश्चित थिएन। यसमा राजाका उच्च पदस्थ कर्मचारीहरू, प्रमुख विशप तथा पादरीहरू र सायरका प्रमुखहरू रहन्थे। राजधानी निश्चित

नभइसकेकाले आवधिक रूपमा यसको बैठक मुलुकको विभिन्न भागमा बस्थ्यो । राजाले यसैको परामर्शमा काम गर्थे ।

रोचक कुरा त के भने तिनताक वंशानुगत राजतन्त्रको पनि कडाइका साथ पालन हुनथालेको थिएन । यदि विटानलाई राजाको जेठो छोरा शासन गर्न सक्षम छैन भन्ने लाग्यो भने त्यसले अर्को छोरा वा राजवंश बाहिरबाट पनि अन्य कसैलाई राजा बनाउन सक्थ्यो । यसबाट के बुझिन्छ भने एङ्लो स्याक्सन कालखण्डमा राजतन्त्र आंशिक रूपमा वंशानुगत र आंशिक रूपमा छनौटमा आधारित थियो (Bishnu Bhagwan and Vidya Bhushan:1995) ।

आजको संसदको सुदूर अतितमा भ्रुणको रूपमा रहेको विटानका सम्पूर्ण कार्यहरू स्पष्टसँग परिभाषित थिएनन् तथापि यसले कानुन निर्माण, कर संकलन, उच्चपदस्थ कर्मचारीको नियुक्ति, विशप तथा पादरीहरूको नियुक्तिका मामिलामा परामर्श दिन्थ्यो । हुन त यो प्रतिनिधिमूलक संस्था थिएन तथापि परिआउँदा मनपरि ढंगले शासन गर्न खोज्ने राजालाई पदच्यूतसम्म गर्नसक्थ्यो । वास्तवमा त्यसबेलासम्म राजतन्त्र निरंकुश भइसकेको थिएन । र विटानको कार्यलाई आजको सन्दर्भमा हेर्दा संसद र क्याबिनेटको कार्यसँग दाँज्न सकिन्छ ।

२. सन् १०६६ मा नर्मनहरूको विजयपछि बेलायतको संवैधानिक विकासमा नयाँ युगको प्रादूर्भाव भयो । यस काल-खण्डमा राजतन्त्र शक्तिशाली भयो । राजा विलियमले शासनको सम्पूर्ण शक्ति आफ्नो हातमा लिएर केन्द्रिकृत ढंगले राज्य संचालन गर्न थाले । उनले त्यहाँका ठालूहरूको जमीन खोसेर आफ्ना विश्वासिला समर्थकहरूलाई बाँडे । परिणामस्वरूप अब सामन्तवाद अर्थतन्त्रमा मात्र सीमित नरहेर राजनीतिमा समेत हावी भयो । उनले आफुलाई चर्चको प्रमुख बनाए र बिशप तथा पादरीहरूको नियुक्ति आफैले गर्न थाले । स्थानीय स्तरमा प्रदान गरिने न्यायलाई पनि उनले केन्द्रिकृत र एकरूपतापूर्ण बनाए । आफ्ना विश्वासिला न्यायकर्मीहरूलाई मुलुकका विभिन्न भागमा घुमी घुमी न्याय सम्पादन गर्न लगाए । प्रशासनको क्षेत्रमा पनि उनले स्थानीय सेरिफहरूको आफैले नियुक्ति गरे र तिनलाई अधिकार सम्पन्न बनाए । परिणामस्वरूप शासन र प्रशासनमा मात्र होइन अर्थतन्त्र, धर्म र न्यायका क्षेत्रमा पनि राजतन्त्रको दह्रो पकड हुनपुग्यो ।

अब स्याक्सनहरूको पालाको विटान महापरिषद् (Great Council or Magnum Concilium) मा रूपान्तरित भयो । नर्मन राजाहरूले यो काउन्सिलको बैठक मुलुकको विभिन्न भागमा राख्थे । यसमा उच्च पदाधिकारी, चर्चका प्रतिनिधि, ठूला जमिन्दार र नाइटहरू राखिएका हुन्थे । तिनले राष्ट्रिय महत्वका विषयहरूमा छलफल गर्थे र राजालाई शासन संचालनमा चाहिने धनको जोहो गर्ने विभिन्न उपायहरूको खोजी गर्थे । हुन त यो महापरिषद् आजको संसदजस्तो जनप्रतिनिधिमूलक थिएन तथापि यसले मुलुकका प्रमुख व्यक्तित्वहरूलाई शासन संचालनमा सहभागी गराउने अवधारणाको विकास गऱ्यो ।

यही नर्मन वंशकै राजा जोनको शासनकालमा सन् १२१३ मा यौटा युगान्तकारी घटना भयो । आर्थिक अभावले छट्पटाएका राजाले राज्यका मामिलामा छलफल गर्न प्रत्येक सायरबाट चार-चारजना नाइटहरूलाई प्रतिनिधिका रूपमा पठाउन शेरिफहरूलाई

ादेश दिए। तर यस पटक राजाको हैकम चलेन। राजाको धनको मागबाट वाक्क भएका ालुहरूले राजा जोनलाई बन्दी बनाए। अब राजासँग सम्झौता गर्नु बाहेक अरु कुनै पाय थिएन। परिणामस्वरूप १५ जुन १२१५ मा उनले ऐतिहासिक म्याग्नाकार्टामा स्ताक्षर गरे। हुन त यो सर्वसाधारण जनताको राजामाथि जीत थिएन, यो त फगत लायतका सामन्त र सम्भ्रान्तहरूको राजा माथि अंकुश थियो। यति हुँदाहुँदै पनि ाग्नाकार्टालाई जनअधिकारका क्षेत्रमा युगान्तकारी दस्तावेज मानिन्छ किन कि यसले ारंकुश राजामाथि अंकुश लगाउने काम गऱ्यो। यसले जनतालाई मनपरि थुनाका विरुद्ध धिकार दियो। साथै परिषद्को सहमति बेगर राजाले ठालुहरूमाथि कर लगाउन नपाउने धिकारको प्रत्याभूति गऱ्यो। वस्तुतः यसले प्रतिनिधित्व बेगर कर लगाउन नपाउने (No axation without representation) सिद्धान्तको विकास गर्न ठूलो योगदान पुऱ्यायो। साथमा तत्कालिन परिषदलाई विधायिकामा विकसित हुन सघायो।

नर्मन राजाहरूकै शासनकालमा ग्रेट काउन्सिल सँगसँगै क्युरिया रेजिस (Curia egis) को प्रचलन पनि शुरु भयो। यो वास्तवमा सानो परिषद् (Little Council) यो र यसमा राजासँग प्रायः सँगै रहने थोरै भारादारहरू सामेल हुन्थे। सधैंजसो राजाकै जिक रहने हुँदा यो क्युरिया रेजिससँग राजाले प्रायः सल्लाह लिइरहन्थे। यसरी ग्रेट काउन्सिल र लिटिल काउन्सिलले सँगै काम गर्नथाले। यी दुवै संस्थाको कार्यक्षेत्रको स्पष्ट सीमांकन पनि गरिएको थिएन। राजाले आफनो इच्छा अनुसार आफुले चाहेको काउन्सिलसँग सल्लाह लिन्थे। तर पनि प्रायः न्याय, अर्थ र सार्वजनिक नीति जस्ता ठूला विषयहरूमा ग्रेट काउन्सिलसँग सल्लाह लिइन्थ्यो। समयक्रममा यो अभ्यासले प्रथाको रूप यो र संवैधानिक सिद्धान्त बन्नपुग्यो। वास्तवमा यही ग्रेट काउन्सिल पछि गएर संसद न्यो र लिटल काउन्सिल प्रिभी काउन्सिल हुँदै क्याबिनेट बन्न गयो।

वस्तुतः परिषद्को बैठक बोलाउने काम सधैंजसो राजाका आर्थिक मागलाई म्बोधन गर्नका लागि हुन्थ्यो। त्यसैले जब-जब राजालाई धनको आवश्यकता पर्थ्यो नले परिषद् बोलाउँथे। परिषद्ले सधैं राजालाई किन पैसा चाहियो ? त्यो कसरी खर्च रेनेछ ? र त्यसको जोहो कसरी गर्न सकिन्छ ? जस्ता विषयमा केन्द्रित रही छलफल र्थ्यो। आज पर्यन्त संसदको यो नै प्रमुख कार्यभार रहेको छ। फरक कति मात्रै छ भने त्र यो मांग राजाले होइन सरकारले गर्छ।

सन् १२५४ मा राजा हेनरी तृतीयले प्रत्येक काउण्टीबाट दुईजना नाइट सामेल ेगरी संसदको बैठक बोलाए। तर त्यहाँ कर लगाउने विषयमा कुनै सहमति हुनसकेन। र्को वादविवादका माझ हतियार समेत उठ्यो र ठालुहरूका सामु राजा पराजीत भए र ोण्टफोर्टको नयाँ तानाशाहका रूपमा उदय भयो। यिनैले सन् १२६५ मा आधुनिक अर्थमा संसद भर्न्ने सुहाउने गरी परिषद्को बैठक बोलाए। उनले विशप, ब्यारोन र शायरका ाइटहरूमात्र होइन प्रत्येक काउण्टीबाट दुईजना प्रतिनिधि र नगरहरूबाट समेत नागरिक तिनिधि सामेल गराएका थिए। यस्तै काम राजा एडवर्ड प्रथमले पनि सन् १२९५ मा रे।

यस्ता विमर्शात्मक गतिविधिबाट दुईटा कुरा सामुन्ने आए। पहिलो कुरा, त्यसरी जाको संसदमा डाकिएका ठालु र प्रतिनिधिहरूले करबाट सर्वोत्तम ढंगले कसरी राजश्व

उठाउने भन्ने विषयमा छलफल गर्थे । आफूलाई जतिसुकै मन नपरेको विषय भए पनि ती गनगनसम्म गर्थे तर राजाको माँगको औचित्यमाथि प्रश्न उठाउन आँट गर्दैनथे ।

यसै दौरान एउटा नयाँ परिदृश्य पनि सामुन्ने आयो । त्यसरी संसदमा भाग लिने सदस्यहरूले क्रमशः आफ्ना स्थानीय समस्या, गुनासो र अन्यायहरूबारे राजासमक्ष जाहेरी गर्न थाले । यसले राजाका सामू ती मागहरूलाई सम्बोधन गर्नुपर्ने अवस्था सृजना गऱ्यो । किन कि यदि आफूलाई चाहिएको राजश्व उठाउन मद्दत गर्नेका समस्याहरू समाधान गरिएन भने आफुले चाहे बमोजिमको अर्थ संकलनमा बाधा पर्न सक्थ्यो । विस्तारै पहिले जनप्रतिनिधिहरूको माँगको सम्बोधन गर्ने अनि मात्र राजश्व उठाउन दिने प्रचलन बस्यो । समयक्रममा गुनासो र माँगहरू पनि साझा हुन थाले । तिनका बारे संसद मै विधिवत छलफल हुनथाल्यो र संसदकै तर्फबाट विन्तिपत्रका रूपमा राजाका सामू पेश हुनथाल्यो । राजा सहमत हुँदा स्वीकृतिको र सहमत नहुँदा विचाराधिन रहेको तोक लाग्नथाल्यो ।

दोस्रो कुरा, विस्तारै के प्रचलन स्थापित भयो भने संसदले स्वीकृति नदिएसम्म र उठाउने उपाय निर्धारण नगरेसम्म राजाले कर उठाउन नपाउने भए । यो यति शक्तिशाली प्रथा साबित भयो कि यसैको आडमा क्रमवेल र राजा चार्ल्सका बीच संघर्ष प्रारम्भ भयो । यो संघर्षको मूलमा बेलायतको शासन राजाले गर्ने कि संसदले गर्ने भन्ने गहन प्रश्न जोडिएको थियो । सत्ता संघर्षमा क्रमवेल विजयी भए र संसदको आदेशमा राजा झुण्ड्याइए । तर संसद क्रमवेलका लागि पनि घाँडो ठहरियो र उनले यसलाई पनि भंग गरेर शासन चलाए । सन् १६५८ मा क्रमवेलको निधन भएपछि ब्रिटेनमा पुनः राजतन्त्रको स्थापना भयो र चार्ल्स द्वितीय गद्दीमा बसे ।

गणतन्त्रको बाह्र वर्षे कालखण्डको संसदीय प्रणालीको विकासमा आफ्नै किसिमको योगदान छ । सन् १६५३ मा क्रमवेल लर्ड प्रोटेक्टरको रूपमा राष्ट्र प्रमुख बनाइए । उनले आफूलाई प्रस्ताव गरिएको राजमुकुट अस्वीकार गरे । तर त्यही विनम्र विन्तीपत्रमा दिइएको परामर्श अनुसार भविष्यमा संसदको विकास भयो । यसमा तल्लो सदनका रूपमा निर्वाचित हाउस अफ कमन्स र माथिल्लो सदनका रूपमा ठालुहरू रहेको हाउस अफ लर्ड्सको प्रस्ताव गर्नुका साथै संसदप्रति वफादार संवैधानिक राजतन्त्रको प्रावधान थियो । यो गणतन्त्रको कालखण्डमा रम्प पार्लियामेण्टको बैठक नै संसदीय विकासका दृष्टिले सबैभन्दा उल्लेखनीय परिघटना साबित भयो । किनकि यसले के साबित गरिदियो भने संसद राजतन्त्र र हाउस अफ लर्ड्स बेगर पनि बस्नसक्छ । अझ रोचक कुरा त के भने पछि सन् १६६० मा राजतन्त्रको पुनर्स्थापना पनि संसदले नै गऱ्यो ।

चार्ल्स द्वितीयको राज्यकालमा संसदमा टोरी र ह्विग पार्टीको अभ्युदय भयो । विगतमा गणतन्त्रको पक्षपोषण गर्ने उच्च जमिन्दार वर्ग र व्यापारीहरू राजतन्त्रका पक्षधर भए र यिनले टोरी पार्टी खडा गरे । एङ्ग्लिकन पादरीहरू पनि यस पार्टीमा सामेल भए । अर्कोतिर त्यतिबेला प्रतिपक्षमा रहेको ह्विग पार्टीमा कुलीनवर्ग, सहरी व्यापारी र बुद्धिजीवी सामेल भए । चार्ल्सले टोरीहरू कै समर्थनमा शासन गरे । तर उनले संसदको अधिकारमाथि हस्तक्षेप गर्ने जरुरत सम्झेनन् । उनका उत्तराधिकारी जेम्स द्वितीयको हकमा यो कुरा लागु भएन । उनले संसदलाई नटेर्ने मात्र होइन विगतका राजाहरूको निरंकुश शासन शैलीलाई पुनः अपनाउने प्रयास थाले । यो थाहा पाएपछि टोरी र ह्विग दुवै पार्टी

मिलेर राजाको मनसुवालाई विफल पार्ने योजना गरे। आफ्नो जीवन खतरामा पर्ने लख काटेर राजा जेम्स देश छोडेर भागे र बेलायती जनताले विना रक्तपात क्रान्ति सम्पन्न गरे। त्यसैले सन् १६८८ को यो क्रान्तिलाई बेलायतको इतिहासमा गौरवमय क्रान्ति (Glorious Revolution) भनेर चिनिन्छ। वस्तुतः बेलायती जनताले जेम्स द्वितीयको स्थानमा हलेण्डबाट उनकै छोरी मेरी र ज्वाई विलियम अफ अरेन्जलाई निम्ता गरे र संसदको सर्वोच्चता र बेलायती जनताका आधारभूत अधिकार स्वीकार गर्ने शर्तमा राजगद्दी सुम्पे।

यही क्रान्तिको परिणाम स्वरूप सन् १६८९ मा संसदले अधिकार पत्र (Bill of rights) जारी गऱ्यो। यो गौरवमय क्रान्तिको निचोड मात्र थिएन साथमा सत्रौं शताब्दीको उदारवादी आन्दोलनको सार समेत थियो। यसले संसदीय सर्वोच्चताको घोषणा गऱ्यो, संसदको स्वीकृति बेगर राजाले जनतामाथि कर लगाउन वर्जित गऱ्यो, संसदको नियमित बैठक गर्ने व्यवस्था गऱ्यो, र राज्यले अपहरण गर्न नपाउने गरी व्यक्तिगत स्वतन्त्रताहरूको ग्यारेण्टी गऱ्यो।

सन् १७०१ मा संसदले उत्तराधिकार सम्बन्धी ऐन (Act of Settlement) पारित गऱ्यो। यो ऐनले राजगद्दी उत्तराधिकारको रोलक्रम निर्धारण गऱ्यो। यो ऐनले गद्दीनसिन राजापछि को राजा हुने र उसले कुन शर्तमा राज्य गर्ने त्यो पनि निर्धारण गऱ्यो।

ग) निष्कर्ष

एक वाक्यमा भन्नु पर्दा यति बेलासम्मको राजनीतिक घटनाक्रमले मूलतः दुई राजनीतिक सत्य स्थापित गऱ्यो। त्यो हो सीमित राजतन्त्र र संसदको सर्वोच्चता। आज पनि बेलायती राजनीति यिनै दुई राजनीतिक सत्यमा वरिपरि घुमेको छ। त्यस यताको राजनीतिक घटनाक्रमको सारलाई हामी निम्न बुँदाहरूको सेरोफेरोमा खिच्न सक्छौं (Vishnu Bhagwan and Vidya Bhushan:1994)।

१. राजाको वास्ताविक शक्तिको अवसान
२. क्याविनेट प्रणालीको विकास
३. हाउस अफ कमन्सको लोकतान्त्रिकरण
४. हाउस अफ कमन्सको हाउस अफ लर्ड्सभन्दा माथिल्लो स्थान
५. पार्टी प्रणालीको विकास

यी मध्ये संसदीय व्यवस्थाको विकासको दृष्टिले तेस्रो र चौथो बुँदाको विशेष महत्व छ।

१. राजाको वास्तविक शक्तिको अवसान (Decline of the actual powers of the king): अधिकार पत्र जारी भएर संसदीय सर्वोच्चता कायम भइसक्दा पनि राजाको शक्तिमा उतिसारो कमी आएको थिएन। राजा अझ पनि शक्तिको केन्द्र मै थिए। उनले आफ्ना सल्लाहकारहरू आफै नियुक्त गर्थे। उनले मन्त्रीका नीतिहरू माथि नियन्त्रण

राख्थे जब कि उनको संसदप्रति कुनै दायित्व थिएन। मन्त्रीले पनि कुनै दल विशेषको स्वार्थको प्रतिनिधित्व गर्दैनथे र ती संसद सदस्य हुन पनि जरुरी थिएन। अधिकार पत्र जारी भएको झण्डै दुईसय वर्षसम्म पनि राजाहरूले विशेषाधिकार प्रयोग गर्दै थिए र संसद सिद्धान्ततः मात्र सर्वोच्च थियो।

यो त सन् १७१४ मा जर्ज प्रथम राजगद्दीमा बसेपछि परिस्थितिमा परिवर्तन आयो। उनी र उनको शेषपछि गद्दीका बसेका जर्ज द्वितीय अंग्रेजी जान्दैनथे। उनीहरूलाई बेलायती रहनसहन र संस्कृतिबारे पनि त्यति थाहा थिएन। अतः उनीहरूले मुलुकको राजपाटमा प्रत्यक्ष अभिरुचि राख्न छाडे र शासनको अधिकार र सरकारमाथिको सबै नियन्त्रण मन्त्रीहरूले वहन गर्नथाले। हुन त जर्ज तृतीयले शासनमा राजाहरूको पुरानो प्रभाव फर्काउन खोजे तर सकेनन्। वस्तुतः त्यसपछि राजाहरूको सक्रीय भूमिका बेगर नै सरकार संचालन गर्ने परिपाटी नै स्वाभाविक रूपमा विकसित भयो। र यसलाई भत्काउने तर्फ कुनै राजाहरूले प्रयत्न गरेनन्।

२. क्याबिनेट प्रणालीको विकास (Growth of the Cabinet system): राजाको शक्ति कटौती हुँदैजाँदा त्यसको स्थान क्याबिनेटले लिँदैगयो। प्रारम्भमा राजाले आफ्ना विश्वासपात्रहरूबाट भिन्नै कोठामा बसेर सल्लाह लिने प्रयोजनका लागि प्रयोगमा ल्याइएको क्याबिनेट नै पछि राजा कै शक्ति एकलौटी प्रयोग गर्ने कार्यकारी अंगका रूपमा विकसित भयो। यो अवस्था खासमा अंग्रेजीसम्म बोल्न नजान्ने जर्ज प्रथम र द्वितीय राजगद्दीमा बसेपछि आयो। उनीहरूले क्याबिनेटको बैठकमा सामेल हुने र अध्यक्षता गर्ने काम छाडे र यो जिम्मा क्याबिनेट कै सदस्य रहेका वालपोललाई जिम्मा दिए। क्याबिनेटको अध्यक्षता गर्ने भएपछि वालपोलले राजा र क्याबिनेटका माझ सेतुको काम गर्न थाले। त्यति मात्र होइन, उनी संसदको पनि सदस्य भएकाले उनले क्याबिनेट र संसदका बीच पनि सम्पर्क-सुत्रको काम गर्नथाले। वस्तुतः यसै अवस्थाबाट प्रधानमन्त्रीको पद र कार्यालयको विकास भयो। आफूले एक महत्वपूर्ण विषयमा संसदमा पराजय भोगेपछि प्रधानमन्त्री वालपोलले राजीनामा गरे। यसले संसदप्रति मन्त्रिमण्डलको जवाफदेहिताको सिद्धान्त (Principle of Ministerial Responsibility) प्रतिपादन भयो। अठारौं शताब्दीसम्म आइपुग्दा बेलायतमा क्याबिनेट प्रणालीले पूर्णरूपमा जरा गाडिसकेको थियो भने उन्नाइसौं शताब्दीमा त यो पूर्ण अधिकारसम्पन्न भइसकेको थियो।

३. हाउस अफ कमन्सको लोकतान्त्रिकरण (Democratization of the House of Commons): नामको अर्थ सर्वसाधारणको सभा भए पनि हाउस अफ कमन्स व्यवहारमा त्यस्तो हुन सकेको थिएन। यसमा गाउँका जमिन्दार र ठालुहरूको पकड थियो। यसको निर्वाचनमा मुठ्ठीभर सम्भ्रान्तहरूले मात्र भाग लिन्थे। यो प्रतिनिधिमूलक र लोकतान्त्रिक दुबै थिएन। यसै तथ्यलाई औंल्याउँदै मुनरो भन्दछन्- अठारौं शताब्दीको अन्त्यसम्म आइपुग्दा पनि हाउस अफ कमन्स रूपमा प्रतिनिधिमूलक संस्था भए पनि तथ्यतः अत्यन्त अप्रतिनिधिमूलक थियो।

अतः यसको लोकतान्त्रिकरणको प्रयास सुधार ऐन १८३२ बाट प्रारम्भ गरियो। यसले मताधिकारको अधिकारलाई केही व्यापक बनायो र प्रतिनिधित्वलाई जनसंख्यासँग तालमेल गरायो। यसबाट यो सदनको प्रतिष्ठाको अभिवृद्धिमा सघाउ पुग्यो। त्यसपछिका

वर्षहरूमा जारी सुधार ऐनहरूले मताधिकारलाई थप व्यापक बनाए र निर्वाचन, त्यसको प्रचार अभियान लोकप्रिय सरकारको संचालनको मार्ग प्रशस्त गरे ।

सुधार अभियानलाई चरमोत्कर्षमा पुऱ्याउने काम जनप्रतिनिधित्व ऐन १९१८ (Representation of People Act 1918) ले गऱ्यो । यसले झण्डै एक करोड बीस लाख महिला तथा पुरुषलाई एकैपल्ट मतदाता बनायो । अझ संसदीय सुधार ऐन १९२८ ले त्यो संख्यामा अझ पचास लाख मतदाता थप्ने काम गऱ्यो । यस प्रकार यतिधेरै मतदाताको प्रतिनिधि हुँदा हाउस अफ कमन्स साँचो अर्थमा संसारकै एक लोकतान्त्रिक विधायिका बन्न पुग्यो ।

४. हाउस अफ कमन्सको हाउस अफ लर्ड्सभन्दा माथिल्लो स्थान (The rise of House of Commons to a position of superiority over the House of Lords): गौरवमय क्रान्तिभन्दा अघिसम्म हाउस अफ लर्ड्स हाउस अफ कमन्सभन्दा शक्तिशाली थियो । तर यो क्रान्तिको तीस वर्ष पुग्दा नपुग्दै परिस्थितिमा परिवर्तन आयो । पहिले त दुवै सदन बराबरीको हैसियतमा आए र विस्तारै कमन्सको स्थिति बलियो हुँदै गयो ।

वास्तवमा जर्ज प्रथम र द्वितीयको शासनकालमा वालपोल शासनको प्रधानमन्त्री जस्तो प्रभावकारी पदमा बसे । उनी स्वयं हाउस अफ कमन्सका सदस्य भएकाले उनले यसै सदनलाई विधायिकी र राजनीतिक नेतृत्वको केन्द्रविन्दु बनाए । सात वर्षे ऐन १७१६ ले कमन्सको तीन वर्षे पदावधि बढाएर सात वर्ष पुऱ्यायो । यसले पनि यो सदनको शक्तिमा वृद्धि गऱ्यो । संसदीय ऐन १९११ ले हाउस अफ लर्ड्सको शक्ति वेस्कन काट्यो र कमन्स निर्णायक रूपमा शक्तिशाली सदन बन्नपुग्यो ।

५) दल-प्रणालीको अभ्युदय (Rise of the party system): संसदीय प्रणालीको विकासमा दल प्रणालीको पनि ठूलो योगदान छ । बेलायतको इतिहास हेर्दा प्रारम्भमा लंकाष्ट्रियन, योर्किष्ट, क्यांभेलियर्स र राउण्ड हेड समूहहरूको राजनीतिमा चलखेल देखिन्छ । तर यी राजनीतिक दलभन्दा पनि राजनीतिक गुटहरू मात्र थिए । स्टुअर्ट राजवंशको पछिल्लो कालखण्डमा जब ह्विग र टोरीहरू राजनीतिक दृश्यपटलमा आए अनि तिनले विस्तारै राजनीतिक दलको स्वरूप ग्रहण गरे । अठारौं र उन्नाइसौं शताब्दीमा आएर बेलायतमा विस्तारै दल प्रथाले परिपक्वता प्राप्त गर्दै गयो । बेलायती जनताले यसलाई संसदीय राजनीतिको एक अनिवार्य अंगको रूपमा आत्मसात गरे । शुरुमा प्रतिपक्षलाई राजा कै शत्रु ठान्ने मानसिकता थियो तर पछि यो मान्यता फेरियो र त्यसलाई श्री ५ को वफादार प्रतिपक्षको सम्मानित स्थान दिइयो । वस्तुतः दल प्रणालीले बेलायती राजनीतिको स्वरूप र गुणवत्तालाई नै फेरिदिएको छ । आजको बेलायतमा राजनीति र दल प्रणालीलाई एक अर्काको पर्याय मानिन्छ ।

२.

संविधानको प्रकृति र विशेषता

Nature and Features of the Constitution

क) प्रकृति (Nature)

संयुक्त अधिराज्यवाहेक संसारको अन्य सबै मुलुकमा संविधान भन्नेबित्तिकै यौटा लिखित दस्तावेज भन्ने बुझिन्छ जसद्वारा सम्बन्धित मुलुकको सरकार संचालन हुन्छ। यस्तो दस्तावेज या त संविधान सभाद्वारा तयार भै जारी भएको हुन्छ अथवा व्यवस्थापिकाद्वारा। त्यस्तै यो कुनै राजाले आफू र आफूपछिका उत्तराधिकारीसमेतलाई बाँधेर शासन संचालन गर्ने उद्देश्यले घोषित भएको हुन सक्छ। एक वाक्यमा भन्दा संविधान भनेको कुनै राजनीतिक समाजमा तत्काल विद्यमान शक्तिहरूबीचको सम्बन्ध निरोपण गर्ने, शासकका सीमा, शासितका अधिकार र दुवैबीचको सम्बन्ध व्याख्या गर्ने लिखित, स्पष्ट र क्रमबद्ध दस्तावेज हो। अन्य कानुनभन्दा भिन्न संविधान भनेको मुलुकको मूल कानुन हो र सबै कानुन यसका मातहतमा हुन्छन्। यससँग बाझिने कानुन बाझिएको हदसम्म स्वतः रद्द हुन्छन्।

तर यी मान्यताहरू बेलायतको संविधानको हकमा लागू हुँदैनन्। किनकि त्यहाँ संविधानको कलेवर लिखित रूपमा छैन। यो अपरिभाषित, अक्रमबद्ध र असंग्रहित छ। बेलायती जनताको शासन व्यवस्था कुनै एक औपचारिक दस्तावेजका मातहत छैन। परिणामस्वरूप हामी स्पष्ट र निश्चित रूपले यही नै बेलायती संविधान हो भनेर किटानी गर्न सक्दैनौं। यस्ता धेरै आधिकारिक पुस्तकहरू पाउन सकिन्छ जसमा बेलायती संविधानबारे विवेचना गरिएको हुन्छ तर यो नै बेलायती संविधान हो भन्न मिल्दैन। कतिपय संसदीय ऐनहरू छन् जो संविधानका अंग हुन् तर ती पनि एक मितिमा बनेका र लागू भएका होइनन्। जबजब तिनको आवश्यकता पऱ्यो तबतब बने र लागू भए।

सबैभन्दा ठूलो कुरा के भने बेलायती संविधानको अत्यन्त महत्त्वपूर्ण पाटो भनेको रीतिरिवाज (Custom) हुन् जुन पूर्णतया लिखित कानुनको दायराभन्दा बाहिर हुन्छन्। त्यस्तै बेलायतमा यस्तो कुनै कानुन छैन जसलाई संविधान भनेर सामान्य कानुनभन्दा जटिल ढङ्गले संशोधन गर्नु परोस्। वास्तवमा संवैधानिक कानुन र साधारण कानुन दुवै नै समान हैसियतका हुन्छन्, दुवै उही संसद्बाट पारित भएका हुन्छन् र समान प्रक्रियाबाट संशोधित हुन्छन्। परीणामस्वरूप संसद्द्वारा पारित कुनै कानुनलाई पनि अदालत वा अन्य पदाधिकारीले संविधान विपरीत भनी रद्द गर्न पाउँदैन।

यथार्थमा, वेलायती संविधान अधिकाधिक रूपमा एक अलिखित संविधान हो। यो इतिहासको उपज हो र क्रमिक विकासको परिणाम हो। यो वेलायती राष्ट्रको विकाससँगै विकसित चाहना अनुसार परिवर्तित र समय-समयको माग अनुरूप अनुकूलित हुँदै गएको हो।

जेनिङ्स भन्दछन्– "भवनमा लगातार तला थपिँदै गयो, मर्मत हुँदैगयो र पुनर्निर्माण पनि भयो। त्यसैले यो शताब्दीदेखि शताब्दीसम्म नवीकरण हुँदै आयो। तर यो कहिले पनि धराशायी भएन र कहिले पनि नयाँ जगमा उभ्याइएन।" त्यसैलाई स्ट्रयाची बुद्धि र संयोगको उपज (The child of wisdom and chance) भन्दछन्।

टमस पेन र डि टोकियाविल जस्ता विद्वान् वेलायती संविधानको अस्तित्व स्वीकार गर्दैनन्। लिखित संविधानका महान् हिमायती मानिने टमस पेनको मत के छ भने- जहाँ देखाउन सक्ने गरी संविधान सामुन्ने ल्याउन सकिन्न त्यहाँ संविधान छैन। डि टोकियाविल भन्दछन्– वेलायतमा संविधान लगातार बदलिरहन्छ अर्थात् यसो भनौं त्यहाँ संविधान नै अस्तित्वमा छैन। तर यो मत भ्रामक छ। वास्तवमा संविधान नभएको राज्य हुन सक्दैन। हो अमेरिका वा अन्य मुलकको जस्तो यौटै दस्तावेजको रूपमा वेलायती संविधान भेटिदैन। तर संसारमा पूरै लिखित वा अलिखित संविधान हुँदैन। वास्तवमा लिखित भनिएका संविधानहरूका कैयौं कुराहरू अलिखित संवैधानिक अभ्यासद्वारा चल्दछन् र वेलायतको अलिखित संविधानका पनि कैयौं पक्ष लिखित छन्। त्यसैले हिजो-आज संविधानलाई लिखित र अलिखित नभनी अधिनियमित (Eracted) र विकसित (Evolved) भन्ने गरिन्छ।

ख) संविधानका स्रोत (Sources of the Constitution)

वेलायती संविधान कुनै एक मिति वा एक पटकमा बनेको होइन। यो समयको उपज हो र यसको निर्माणमा अनेकौं कारणहरू जिम्मेवार छन्। वास्तवमा तिनैलाई संविधानका स्रोत भनिन्छ। वेलायती संविधानका प्रमुख स्रोत यसप्रकार छन्–

१. **महान् बडापत्र, मागपत्र र ऐनहरू (Great charters, Petitions and Statutes):–** वेलायतको संवैधानिक विकासको इतिहासमा Magnacharta (1215), Petitions of rights (1628), The Act of Settlement (1701), The Act of union with Scotland (1707), The great reform Act (1832), The Government of Ireland Act of 1920, The Public order Act of 1936 इत्यादि यस्ता ऐतिहासिक दस्तावेज हुन् जसलाई वेलायती संविधानको निधि भनिन्छ। म्याग्नाकार्टाले तत्कालीन इतिहासमा ठूलो पद-छाप छाडेको छ। त्यसैले 'पिट द एल्डर' ले भनेका छन्– "म्याग्नाकार्टा, पेटिसन अफ राइट्स र बिल अफ राइट्स वेलायती संविधानका बाइबल हुन्।"

वास्तवमा यी दस्तावेजहरूको संवैधानिक महत्त्व के कारणले पनि छ भने यी आफ्नो समयको राजनीतिक तनाव र संकटका उपज हुन् र यिनमा ती संकट समाधानका

२.

संविधानको प्रकृति र विशेषता

Nature and Features of the Constitution

क) प्रकृति (Nature)

संयुक्त अधिराज्यवाहेक संसारको अन्य सबै मुलुकमा संविधान भन्नेबित्तिकै यौटा लिखित दस्तावेज भन्ने बुझिन्छ जसद्वारा सम्बन्धित मुलुकको सरकार संचालन हुन्छ। यस्तो दस्तावेज या त संविधान सभाद्वारा तयार भै जारी भएको हुन्छ अथवा व्यवस्थापिकाद्वारा। त्यस्तै यो कुनै राजाले आफू र आफूपछिका उत्तराधिकारीसमेतलाई बाँधेर शासन संचालन गर्ने उद्देश्यले घोषित भएको हुन सक्छ। एक वाक्यमा भन्दा संविधान भनेको कुनै राजनीतिक समाजमा तत्काल विद्यमान शक्तिहरूबीचको सम्बन्ध निरोपण गर्ने, शासकका सीमा, शासितका अधिकार र दुवैबीचको सम्बन्ध व्याख्या गर्ने लिखित, स्पष्ट र क्रमबद्ध दस्तावेज हो। अन्य कानुनभन्दा भिन्न संविधान भनेको मुलुकको मूल कानुन हो र सबै कानुन यसका मातहतमा हुन्छन्। यससँग बाझिने कानुन बाझिएको हदसम्म स्वतः रद्द हुन्छन्।

तर यी मान्यताहरू बेलायतको संविधानको हकमा लागू हुँदैनन्। किनकि त्यहां संविधानको कलेवर लिखित रूपमा छैन। यो अपरिभाषित, अक्रमबद्ध र असंग्रहित छ। बेलायती जनताको शासन व्यवस्था कुनै एक औपचारिक दस्तावेजका मातहत छैन। परिणामस्वरूप हामी स्पष्ट र निश्चित रूपले यही नै बेलायती संविधान हो भनेर किटानी गर्न सक्दैनौं। यस्ता धेरै आधिकारिक पुस्तकहरू पाउन सकिन्छ जसमा बेलायती संविधानबारे विवेचना गरिएको हुन्छ तर यो नै बेलायती संविधान हो भन्न मिल्दैन। कतिपय संसदीय ऐनहरू छन् जो संविधानका अंग हुन् तर ती पनि एक मितिमा बनेका र लागू भएका होइनन्। जबजब तिनको आवश्यकता पऱ्यो तीं बने र लागू भए।

सबैभन्दा ठूलो कुरा के भने बेलायती संविधानको अत्यन्त महत्त्वपूर्ण पाटो भनेको रीतिरिवाज (Custom) हुन् जुन पूर्णतया लिखित कानुनको दायराभन्दा बाहिर हुन्छन्। त्यस्तै बेलायतमा यस्तो कुनै कानुन छैन जसलाई संविधान भनेर सामान्य कानुनभन्दा जटिल ढङ्गले संशोधन गर्नु परोस्। वास्तवमा संवैधानिक कानुन र साधारण कानुन दुवै नै समान हैसियतका हुन्छन्, दुवै उही संसद्बाट पारित भएका हुन्छन् र समान प्रक्रियाबाट संशोधित हुन्छन्। परीणामस्वरूप संसद्द्वारा पारित कुनै कानुनलाई पनि अदालत वा अन्य पदाधिकारीले संविधान विपरीत भनी रद्द गर्न पाउँदैन।

यथार्थमा, बेलायती संविधान अधिकाधिक रूपमा एक अलिखित संविधान हो। यो इतिहासको उपज हो र क्रमिक विकासको परिणाम हो। यो बेलायती राष्ट्रको विकाससँगै विकसित चाहना अनुसार परिवर्तित र समय-समयको माग अनुरूप अनुकूलित हुँदै गएको हो।

जेनिङ्स भन्दछन्– "भवनमा लगातार तला थपिँदै गयो, मर्मत हुँदैगयो र पुनर्निर्माण पनि भयो। त्यसैले यो शताब्दीदेखि शताब्दीसम्म नवीकरण हुँदै आयो। तर यो कहिले पनि धराशायी भएन र कहिले पनि नयाँ जगमा उभ्याइएन।" त्यसैलाई स्ट्रयाची बुद्धि र संयोगको उपज (The child of wisdom and chance) भन्दछन्।

टमस पेन र डि टोकियाविल जस्ता विद्वान् बेलायती संविधानको अस्तित्व स्वीकार गर्दैनन्। लिखित संविधानका महान् हिमायती मानिने टमस पेनको मत के छ भने- जहाँ देखाउन सक्ने गरी संविधान सामुन्ने ल्याउन सकिन्न त्यहाँ संविधान छैन। डि टोकियाविल भन्दछन्– बेलायतमा संविधान लगातार बदलिरहन्छ अर्थात् यसो भनौं त्यहाँ संविधान नै अस्तित्वमा छैन। तर यो मत भ्रामक छ। वास्तवमा संविधान नभएको राज्य हुन सक्दैन। हो अमेरिका वा अन्य मुलकको जस्तो यौटै दस्तावेजको रूपमा बेलायती संविधान भेटिदैन। तर संसारमा पूरै लिखित वा अलिखित संविधान हुँदैन। वास्तवमा लिखित भनिएका संविधानहरूका कैयौं कुराहरू अलिखित संवैधानिक अभ्यासद्वारा चल्दछन् र बेलायतको अलिखित संविधानका पनि कैयौं पक्ष लिखित छन्। त्यसैले हिजो-आज संविधानलाई लिखित र अलिखित नभनी अधिनियमित (Eracted) र विकसित (Evolved) भन्ने गरिन्छ।

ख) संविधानका स्रोत (Sources of the Constitution)

बेलायती संविधान कुनै एक मिति वा एक पटकमा बनेको होइन। यो समयको उपज हो र यसको निर्माणमा अनेकौं कारणहरू जिम्मेवार छन्। वास्तवमा तिनैलाई संविधानका स्रोत भनिन्छ। बेलायती संविधानका प्रमुख स्रोत यसप्रकार छन्–

१. महान् बडापत्र, मागपत्र र ऐनहरू (Great charters, Petitions and Statutes):– बेलायतको संवैधानिक विकासको इतिहासमा Magnacharta (1215), Petitions of rights (1628), The Act of Settlement (1701), The Act of union with Scotland (1707), The great reform Act (1832), The Government of Ireland Act of 1920, The Public order Act of 1936 इत्यादि यस्ता ऐतिहासिक दस्तावेज हुन् जसलाई बेलायती संविधानको निधि भनिन्छ। म्याग्नाकार्टाले तत्कालीन इतिहासमा ठूलो पद-छाप छाडेको छ। त्यसैले 'पिट द एल्डर' ले भनेका छन्– "म्याग्नाकार्टा, पेटिसन अफ राइट्स र बिल अफ राइट्स बेलायती संविधानका बाइबल हुन्।"

वास्तवमा यी दस्तावेजहरूको संवैधानिक महत्त्व के कारणले पनि छ भने यी आफ्नो समयको राजनीतिक तनाव र संकटका उपज हुन् र यिनमा ती संकट समाधानका

शर्तहरू उल्लिखित छन्। संवैधानिक संघर्षकै सन्दर्भमा समयको माग पूरा गर्न यिन उत्पत्ति भएकाले पनि यी संवैधानिक कानुनका स्वाभाविक रूपमा अंश भएका छन्।

२. **संसद्द्वारा पारित ऐनहरू:-** संसद्ले समय-समयमा पारित गरेका कैयौं ऐन पनि संविधानका स्रोत मानिन्छन्। मताधिकार निर्वाचन पद्धति, सरकारी पदाधिकारी अधिकार र कर्तव्य इत्यादिको निर्धारण यस्तै ऐनहरूले गरेका छन्। यी ऐन र अधि बुंदामा उल्लिखित मागपत्र, अधिकारपत्रहरूमा के भिन्नता छ भने यी कुनै संवैधानि संघर्षका उपज होइनन्। समयको माग अनुसार यी सामान्य प्रक्रियावाट वनेका ऐन हु तैपनि वेलायतको प्रजातन्त्रको विकासमा यिनले अहम् भूमिका खेलेका छन् र यिनल उल्टाउने कोसिस गर्नु पनि संविधानको भावनाको वर्खिलाफ मानिन्छ। यिनलाई रद्द प्रयास मात्रैले पनि वेलायतको शासन व्यवस्था पंगु वन्न सक्छ। त्यसैले संसद्द्वारा वे वेलामा पारित ऐनहरू पनि संविधानका स्रोत हुन्।

३. **न्यायाधीशका निर्णयद्वारा निर्मित कानूनहरू:-** न्यायार्धीशहरूले अदालतमा मु फैसला गर्दा गरेका निर्णयहरू पनि संविधानका स्रोत मानिन्छन्। वस्तुतः मुद्दा फैसला क दौरानमा न्यायाधीशहरूले ऐतहासिक चार्टर तथा ऐनहरूको व्याख्या, परिभाषा र विक गर्छन्। यसो गरेर उनीहरूले नजीर (Precedents) को सृजना गर्छन् जुन पछि फैसलाका लागि वन्धनकारी प्रावधान वन्न पुग्छन्। संसद्ले आफ्नै सदस्यहरू- विशेषाधिकार दुरुपयोग गरेवापत सजाय गर्न पाउने संवैधानिक व्यवस्था अदाल फैसलाको उपज हो। त्यस्तै अदालतको तुलनामा संसद् सर्वोच्च हो भन्ने कुरामा अदालतमै निर्णय गरेर संसद्को सर्वोच्चता (Supremacy of parliament) स्थाप गरेको छ। यी तथ्यहरूले के वताउँछन् भने अदालतका निर्णयवाट स्थापित नजीरहरू वेलायती संविधानको एक प्रमुख स्रोत हो।

४. **प्रथागत कानून (Common Law):-** प्रथागत कानुन भनेको मूल प्रथावाट विकसित भएको कानुन हो। वेलायतको यौटा विशिष्ट परम्परा के छ भने त्य सुदूर अतीतवाट प्रचलनमा आएका थुप्रै रीतिरिवाज (Custom) छन्। कानुन अदालतले पनि फैसला गर्दा ती रीतिरिवाज वा प्रथाहरूलाई नाघ्दैन। प्रकारान्तरमा भ हो भने तिनले संवैधानिक कानुनको अघोषित मान्यता पाइसकेको हुन्छ। प्रथाग कानुनलाई परिभाषित गर्दै व्ल्याक स्टोन भन्दछन्- "प्रथागत कानुन भनेको प्रथाहरू सेटको जुन कुनै लिखित ऐन वा अध्यादेशद्वारा निर्धारित नभै सुदूर अतीतवाट विकास परम्परामा निर्भर रहन्छ। वेलायतको सन्दर्भमा प्रथागत कानुन भनेको परम्परागत कानु हो जुन न्यायार्धीशहरूद्वारा अनुमोदित हुन्छ। वेलायती राजाका विशेषाधिकार, संसद् सर्वोच्चताको अवधारणा र जनताका नागरिक स्वतन्त्रताहरू सवै नै प्रथागत कानुन उपज हुन्। वाक्स्वतन्त्रता, प्रकाशन स्वतन्त्रता र भेला हुने स्वतन्त्रता, जुरीद्वारा सुनवाइ अधिकारहरू सवै नै प्रथाका आधारमा प्रचलित अधिकार हुन्। संसद्द्वारा पारित ऐनहरू यी अधिकारको पुनर्व्याख्या वा सुधार गर्छन् तर सँगसँगै यी कानुनले न्यायालय क्रियाकलाप र व्यवहार पनि निर्देशित हुन्छन्। वास्तवमा प्रथागत कानुन न्याय निर्णयद्वारा निरन्तर विकसित हुन्छन् र संविधानका अभिन्न अङ्ग रहिरहन्छन्।

५. संवैधानिक परम्परा (Conventions of the Constitution):– संवैधानिक परम्परा भनेका बेलायती संविधानको केन्द्र र आत्मा हुन्। क्याबिनेट सरकार सम्बन्धी परम्परा नै त्यो मूलभूत परम्परा हो, जसका माध्यमबाट अन्य सबै परम्परा विस्तृत हुन्छन्। हुन त यी परम्परा अदालती कार्यविधिमा प्रयोग हुँदैनन् तथापि यी बेलायती राजनीतिक प्रणालीका अत्यन्त महत्त्वपूर्ण अङ्ग हुन् र यिनको पालन अत्यन्त आदरका साथ गरिन्छ। उर्वट फाइनर भन्दछन्– "परम्पराहरू ऐन, न्यायिक निर्णय र संसदीय प्रथाद्वारा नबाँधिएका राजनीतिक व्यवहारका नियम हुन् जसको जन्म यीभन्दा बाहिरबाट भएको हुन्छ र पनि यिनलाई आफ्नो लक्ष्य प्राप्त गर्न मद्दत गर्छ। यी लक्ष्य हुन् कार्यपालिका र व्यवस्थापिकालाई जन इच्छाप्रति उत्तरदायी बनाउनु र यथार्थमा यिनै परम्पराहरू पनि बेलायती संविधानका प्रमुख स्रोतमध्ये एक हुन्।

६. ख्यातिप्राप्त विद्वान्का टिप्पणीहरू (Commentaries by eminent writers):– बेलायतका नामुद न्यायमूर्तिहरू तथा विद्वान्हरूले पनि आफ्ना विद्वत्तापूर्ण व्याख्या र टिप्पणीहरूका मार्फत संविधानको विकासमा महत्त्वपूर्ण योगदान गरेका छन्। न्यायाधीशहरूले निर्णय लिंदा तथा सभामुखहरूले रुलिङ दिनुपर्दा पनि यिनको मतको उद्धरण गरिन्छ। इस्र्कीन मेद्वारा लिखित Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usages of Parliament लाई सभामुखहरूले 'अथरिटी' का रूपमा प्रयोग गर्छन्। डायसीको Law of the Constitution को पनि त्यति नै महत्त्वपूर्ण योगदान छ। कानुनको शासन र परम्पराका विषयमा उनको मतको विशेष महत्त्व छ। यसका अतिरिक्त ब्ल्याक स्टोन र ककको पनि उल्लेखनीय योगदान छ। यस अर्थमा यी टिप्पणीहरू संविधानका स्रोत हुन्।

निष्कर्षका रूपमा के भन्न सकिन्छ भने बेलायती संविधान संसारका अन्य संविधानभन्दा बिल्कुलै भिन्न ढङ्गबाट र स्रोतहरूद्वारा बनेको छ। यो त्यस्तो घर जस्तो छ जसलाई समय-समयमा तत्काल बसेकाहरूले आफ्नो सुविधा अनुसार फेरबदल गरे। वाल्टर बेजहटको विचारमा बेलायती समाजका केही यस्ता विशेषता छन् जसले गर्दा यस्तो किसिमको संवैधानिक स्थिति बस्न सकेको हो। ती विशेषता हुन्- मतदाताको आपसी विश्वास, शान्त राष्ट्रिय मनोदशा र विवेकशीलता। यसका साथै त्यहाँ विकसित प्रबुद्ध र व्यावहारिक राष्ट्रको पनि अहं भूमिका छ। परिणामस्वरूप उनीहरू आफू कहाँ भएको संविधानको परिपाटीलाई नै उचित ठान्छन् र लिखित संविधानले झमेला निम्त्याउँछ भन्ने मान्दछन्।

ग) संविधानका प्रमुख विशेषता
(Salient Features of the Constitution)

संसारका विभिन्न मुलुकका संविधानहरूसँग दाँज्दा बेलायती संविधानको आफ्नो अलग पहिचान भेटिन्छ। यसले विश्वका अनेकौं संविधानलाई प्रभावित गरेको छ। यसमा उल्लिखित अनेकौं प्रावधानहरूलाई अरू मुलुकले आफ्नो आवश्यकता अनुसार अपनाएका छन्। यसका प्रमुख विशेषता यसप्रकार छन्–

शर्तहरू उल्लिखित छन् । संवैधानिक संघर्षकै सन्दर्भमा समयको माग पूरा गर्न यिनको उत्पत्ति भएकाले पनि यी संवैधानिक कानुनका स्वाभाविक रूपमा अंश भएका छन् ।

२. **संसद्द्वारा पारित ऐनहरू:-** संसद्ले समय-समयमा पारित गरेका कैयौं ऐनहरू पनि संविधानका स्रोत मानिन्छन् । मताधिकार निर्वाचन पद्धति, सरकारी पदाधिकारीको अधिकार र कर्तव्य इत्यादिको निर्धारण यस्तै ऐनहरूले गरेका छन् । यी ऐन र अधिल्लो बुँदामा उल्लिखित मागपत्र, अधिकारपत्रहरूमा के भिन्नता छ भने यी कुनै संवैधानिक संघर्षका उपज होइनन् । समयको माग अनुसार यी सामान्य प्रक्रियावाट बनेका ऐन हुन् । तैपनि वेलायतको प्रजातन्त्रको विकासमा यिनले अहम् भूमिका खेलेका छन् र यिनलाई उल्टाउने कोसिस गर्नु पनि संविधानको भावनाको वर्खिलाफ मानिन्छ । यिनलाई रद्द गर्ने प्रयास मात्रैले पनि वेलायतको शासन व्यवस्था पंगु वन्न सक्छ । त्यसैले संसद्द्वारा वेला-वेलामा पारित ऐनहरू पनि संविधानका स्रोत हुन् ।

३. **न्यायाधीशका निर्णयद्वारा निर्मित कानूनहरू:-** न्यायाधीशहरूले अदालतमा मुद्दा फैसला गर्दा गरेका निर्णयहरू पनि संविधानका स्रोत मानिन्छन् । वस्तुत: मुद्दा फैसला गर्ने दौरानमा न्यायाधीशहरूले ऐतहासिक चार्टर तथा ऐनहरूको व्याख्या, परिभाषा र विकास गर्छन् । यसो गरेर उनीहरूले नजीर (Precedents) को सृजना गर्छन् जुन पछिल्ला फैसलाका लागि वन्धनकारी प्रावधान वन्न पुग्छन् । संसद्ले आफ्नै सदस्यहरू-लाई विशेषाधिकार दुरुपयोग गरेवापत सजाय गर्ने पाउने संवैधानिक व्यवस्था अदालतकै फैसलाको उपज हो । त्यस्तै अदालतको तुलनामा संसद् सर्वोच्च हो भन्ने कुरामा पनि अदालतमै निर्णय गरेर संसद्को सर्वोच्चता (Supremacy of parliament) स्थापित गरेको छ । यी तथ्यहरूले के वताउँछन् भने अदालतका निर्णयवाट स्थापित नजीरहरू पनि वेलायती संविधानको एक प्रमुख स्रोत हो ।

४. **प्रथागत कानून (Common Law):-** प्रथागत कानुन भनेको मूलत प्रथावाट विकसित भएको कानुन हो । वेलायतको यौटा विशिष्ट परम्परा के छ भने त्यहा सुदूर अतीतवाट प्रचलनमा आएका थुप्रै रीतिरिवाज (Custom) छन् । कानुनको अदालतले पनि फैसला गर्दा ती रीतिरिवाज वा प्रथाहरूलाई नाघ्दैन । प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने तिनले संवैधानिक कानुनको अघोषित मान्यता पाइसकेको हुन्छ । प्रथागत कानुनलाई परिभाषित गर्दै ब्ल्याक स्टोन भन्दछन्- "प्रथागत कानुन भनेको प्रथाहरूको सेटको जुन कुनै लिखित ऐन वा अध्यादेशद्वारा निर्धारित नभै सुदूर अतीतवाट विकसित परम्परामा निर्भर रहन्छ । वेलायतको सन्दर्भमा प्रथागत कानुन भनेको परम्परागत कानुन हो जुन न्यायाधीशहरूद्वारा अनुमोदित हुन्छ । वेलायती राजाका विशेषाधिकार, संसद्को सर्वोच्चताको अवधारणा र जनताका नागरिक स्वतन्त्रताहरू सवै नै प्रथागत कानुनका उपज हुन् । वाक्स्वतन्त्रता, प्रकाशन स्वतन्त्रता र भेला हुने स्वतन्त्रता, जुरीद्वारा सुनवाइको अधिकारहरू सवै नै प्रथाका आधारमा प्रचलित अधिकार हुन् । संसद्द्वारा पारित ऐनहरूले यी अधिकारको पुनर्व्याख्या वा सुधार गर्छन् तर सँगसँगै यी कानुनले न्यायालयका क्रियाकलाप र व्यवहार पनि निर्देशित हुन्छन् । वास्तवमा प्रथागत कानुन न्यायिक निर्णयद्वारा निरन्तर विकसित हुन्छन् र संविधानका अभिन्न अङ्ग रहिरहन्छन् ।

५. संवैधानिक परम्परा (Conventions of the Constitution):– संवैधानिक परम्परा भनेका बेलायती संविधानको केन्द्र र आत्मा हुन्। क्याबिनेट सरकार सम्बन्धी परम्परा नै त्यो मूलभूत परम्परा हो, जसका माध्यमबाट अन्य सबै परम्परा विस्तृत हुन्छन्। हुन त यी परम्परा अदालती कार्यविधिमा प्रयोग हुँदैनन् तथापि यी बेलायती राजनीतिक प्रणालीका अत्यन्त महत्त्वपूर्ण अङ्ग हुन् र यिनको पालन अत्यन्त आदरका साथ गरिन्छ। उर्वट फाइनर भन्दछन्– "परम्पराहरू ऐन, न्यायिक निर्णय र संसदीय प्रथाद्वारा नबाँधिएका राजनीतिक व्यवहारका नियम हुन् जसको जन्म यीभन्दा बाहिरबाट भएको हुन्छ र पनि यिनलाई आफ्नो लक्ष्य प्राप्त गर्न मद्दत गर्छ। यी लक्ष्य हुन् कार्यपालिका र व्यवस्थापिकालाई जन इच्छाप्रति उत्तरदायी बनाउनु र यथार्थमा यिनै परम्पराहरू पनि बेलायती संविधानका प्रमुख स्रोतमध्ये एक हुन्।

६. ख्यातिप्राप्त विद्वान्का टिप्पणीहरू (Commentaries by eminent writers):– बेलायतका नामुद न्यायमूर्तिहरू तथा विद्वान्हरूले पनि आफ्ना विद्वत्तापूर्ण व्याख्या र टिप्पणीहरूका मार्फत संविधानको विकासमा महत्त्वपूर्ण योगदान गरेका छन्। न्यायाधीशहरूले निर्णय लिंदा तथा सभामुखहरूले रुलिङ दिनुपर्दा पनि यिनको मतको उद्धरण गरिन्छ। इस्किन मेद्वारा लिखित Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usages of Parliament लाई सभामुखहरूले 'अथरिटी' का रूपमा प्रयोग गर्छन्। डायसीको Law of the Constitution को पनि त्यति नै महत्त्वपूर्ण योगदान छ। कानुनको शासन र परम्पराका विषयमा उनको मतको विशेष महत्त्व छ। यसका अतिरिक्त ब्ल्याक स्टोन र ककको पनि उल्लेखनीय योगदान छ। यस अर्थमा यी टिप्पणीहरू संविधानका स्रोत हुन्।

निष्कर्षका रूपमा के भन्न सकिन्छ भने बेलायती संविधान संसारका अन्य संविधानभन्दा बिल्कुलै भिन्न ढङ्गबाट र स्रोतहरूद्वारा बनेको छ। यो त्यस्तो घर जस्तो छ जसलाई समय-समयमा तत्काल बसेकाहरूले आफ्नो सुविधा अनुसार फेरबदल गरे। वाल्टर बेजहटको विचारमा बेलायती समाजका केही यस्ता विशेषता छन् जसले गर्दा यस्तो किसिमको संवैधानिक स्थिति बस्न सकेको हो। ती विशेषता हुन्- मतदाताको आपसी विश्वास, शान्त राष्ट्रिय मनोदशा र विवेकशीलता। यसका साथै त्यहाँ विकसित प्रबुद्ध र व्यावहारिक राष्ट्रको पनि अहं भूमिका छ। परिणामस्वरूप उनीहरू आफू कहाँ भएको संविधानको परिपाटीलाई नै उचित ठान्छन् र लिखित संविधानले झमेला निम्त्याउँछ भन्ने मान्दछन्।

ग) संविधानका प्रमुख विशेषता
(Salient Features of the Constitution)

संसारका विभिन्न मुलुकका संविधानहरूसँग दाँज्दा बेलायती संविधानको आफ्नो अलग पहिचान भेटिन्छ। यसले विश्वका अनेकौं संविधानलाई प्रभावित गरेको छ। यसमा उल्लिखित अनेकौं प्रावधानहरूलाई अरू मुलुकले आफ्नो आवश्यकता अनुसार अपनाएका छन्। यसका प्रमुख विशेषता यसप्रकार छन्–

१. अंशतः लिखित संविधान **(Partially written Constitution)** संविधान हरूलाई तिनका दस्तावेजहरूको स्वरूपका आधारमा लिखित र अलिखित वाँड्ने प्रचलन छ। हुन त अलिखित संविधानको संसारमै एक मात्र उदाहरण वेलाः संविधान हो र अन्यत्र सबै ठाउँमा लिखित संविधान छ। तर हिजोआज संविधानको ढङ्गवाट गरिने वर्गीकरणलाई त्रुटिपूर्ण मानिन्छ किनकि लिखित संविधान भएका मुलुकम पनि कैयौं अलिखित प्रावधानहरू परम्पराको रूपमा प्रचलित छन् भने अलिखित संवि भएका मुलुकमा पनि कैयौं लिखित प्रावधानहरू छन्।

वास्तवमा अलिखित संविधान भनेर संसारमा चिनिने वेलायती संविधान अलि रूपमा लिखित छ। म्याग्नाकार्टा, बिल अफ राइट्स रिफर्म एक्ट, संसदीय ऐन संविधानका लिखित पक्ष हुन्। तर यसका अतिरिक्त यो संविधानका अन्य धेरै पक्ष अलिखि छन्। त्यसैले यसलाई अंशतः लिखित संविधान भनिन्छ।

२. **लचिलो संविधान (A Flexible Constitution):–** वेलायतमा संसद्‌ पारित सामान्य कानुनभन्दा भिन्न र माथिल्लो दार्जाको कुनै छुट्टै संवैधानिक कानुन छै वास्तवमा संवैधानिक प्रावधान सरह मान्यता प्राप्त कानुन र सामान्य कानुनमा कुनै छैन। त्यसैले कुनै सामान्य कानुनलाई संशोधन गर्न जुन प्रक्रिया अपनाइन्छ त प्रक्रियाबाट संवैधानिक कानुन पनि संशोधन हुन्छ। लिखित संविधान भएका अन्य मुलुक संवैधानिक कानुन संशोधन गर्ने प्रक्रिया सामान्य कानुन संशोधन गर्ने प्रक्रियाभन्दा जटि हुन्छ। उदाहरणका लागि साधारण कानुन साधारण वहुमतवाट संशोधन हुन्छ भने संवि चाहिं दुई तिहाइ वा तीन चौथाइ वहुमतवाट।

तर वेलायतमा यस्तो भिन्नता छैन। संवैधानिक कानुन पनि सामान्य कानुन सरं सामान्य वहुमतवाट संशोधन हुन्छ। समयको माग अनुसार ढालिने र अनुकूल वन वेलायती संविधान लचिलो संविधान मानिन्छ।

३. **एकात्मक संविधान (A Unitary Constitution):–** वेलायत एकात्म राज्य भएकाले त्यहाँको संविधान पनि एकात्मक छ। जव धेरै राज्यहरू आपसमा मिलि संघ (Federation) वनाउँछन् त्यो संघात्मक राज्य कहलाउँछ। संयुक्त राज्य अमेरिका भारत त्यसका नमूना हुन्। संघात्मक संविधानमा संघीभूत एकाइहरू (Federating units) वीचको शक्तिको वाँडफाँड मौलिक र संविधानमा उल्लिखित हुन्छ। अर्कोति एकात्मक संविधान भएको मुलुकमा प्रशासनिक सुविधाका लागि शासनमा स्थानी एकाइहरू खडा गरी तिनलाई शक्ति विकेन्द्रित गरिए पनि तिनको शक्ति केन्द्र तजविजमा भर पर्छ र त्यो मौलिक पनि हुँदैन। संघात्मक शासन व्यवस्थाले लिखित कठोर (Rigid) संविधानको माग गर्छ जुन वेलायतमा छैन। वेलायतमा संसद् सर्वोच्च र त्यसले स्थानीय एकाइहरूको अधिकार आवश्यकता अनुसार कटौती वा विस्तार गर्न एक शब्दमा भन्ने हो भने एकात्मकता नै वेलायती संविधानको एक विशेषता हो।

४. **संसदीय सरकारको प्रावधान (Provision of Parliamentary Govern-ment):–** वेलायती संविधानले संसदीय सरकारको व्यवस्था गरेको छ। रा विधानतः सम्प्रभु भए पनि संवैधानिक अभ्यासका हिसावले शक्तिविहीन छ। वास्तवि शक्ति मन्त्रिमण्डलसँग छ जुन कि हाउस अफ कमन्समा वहुमत ल्याउने दलले वनाउँछ

न्त्रीहरू संसद्को विश्वास छउन्जेल पदमा वहाल रहन्छन्। वेलायतमा मन्त्रीहरू र्यकारिणी प्रमुख तथा संसद्का सदस्य दुवै हुन्छन्। तिनले कार्यपालिका र वस्थापिकाको बीच समन्वय स्थापित गर्छन्। आवधिक निर्वाचनद्वारा संसद्को गठन सद्मा वहुमत ल्याउने दलद्वारा सरकार निर्माण र सरकार आफ्नो कार्यकालभरि पनि सद्को विश्वासमा चल्नुपर्ने संसदीय सरकारका आधारभूत विशेषता हुन्। यी सवै गुण लायतमा छ। वास्तवमा वेलायतलाई संसदीय प्रजातन्त्रको जननी नै मानिन्छ। संसदीय रकार भएको मुलुकमा कार्यपालिका र व्यवस्थापिकावीच नीतिगत द्वन्द्व हुँदैन। ग्रिम्स न्दछन्- ब्रिटेनमा शासनको अधिकार संसद्वाट प्रवाहित हुदै मन्त्रिमण्डलसम्म पुग्छ।

५. **संसद्को सर्वोच्चता (Supremacy of Parliament):–** वेलायती संविधानले संसद्को सर्वोच्चता स्थापित गरेको छ। संसद्ले इच्छा अनुसार कानुन वनाउन वदल्न सक्छ र यसको वैधतालाई कुनै अदालतले पनि चूनौती दिन सक्दैन। संसद्ले ारित गरेको कुनै पनि ऐनको वैधतालाई लिएर अदालतले न्यायिक पुनरावलोकन गर्न नसक्दैन र रद्द गर्न सक्दैन। अरू त अरू स्वयं राजमुकुटले पनि संसद्ले पारित गरेको धेयकलाई स्वीकृति दिनु पर्छ। संसद्को सर्वोच्चतालाई व्याख्या गर्ने डी. लाम्व भन्दछन्- स्वास्नीमान्छेलाई लोग्नेमान्छे र लोग्नेमान्छेलाई स्वास्नीमान्छे वनाउनुवाहेक संसद्ले अन्य सवै थोक गर्न सक्छ।

६. **विधिको शासन (Rule of Law):–** विधिको शासनको आधारभूत मान्यता हुन्– i) कानुन नतोडी कसैलाई सजाय हुँदैन, ii) कानुनको समान संरक्षण र iii) न्याय प्तिका लागि अदालतसम्म स्वतन्त्र पहुँच। वेलायतमा यी कुराहरूको प्रत्याभूति छ। यहाँ व्यक्तिको सनकका आधारमा होइन कानुन वमोजिम शासन हुन्छ। त्यसैले डायसीले नेका छन्– 'वेलायतमा सामान्य सिपाहीदेखि प्रधानमन्त्रीसम्म कानुनका समक्ष वरावर न्।'

७. **सिद्धान्त र व्यवहारमा फरक (Difference between theory and practice):–** संवैधानिक विकासको क्रमिकता र शक्तिको स्थितिमा आमूल परिवर्तन ाइसक्दा पनि परम्परालाई कायम राख्ने वेलायती वानीले गर्दा संविधानको सिद्धान्त र वहारमा उल्लेखनीय भिन्नता ल्याएको छ। परिणामस्वरूप शुद्ध सिद्धान्तमा त्यहाँ निरंकुश जतन्त्र छ, स्वरूपमा वैधानिक राजतन्त्र छ र वास्तविक चरित्रमा प्रजातान्त्रिक गणतन्त्र । वैधानिक रूपमा शासनको भार राजमुकुटमा छ, राज्यका महत्त्वपूर्ण प्रशासनिक, टनीतिक र सैनिक नियुक्तिहरू श्री ५ को नाममा हुन्छ। मन्त्रीहरू राजमुकुटको मन्त्री ् र ती राज इच्छा वमोजिम पदमा वहाल रहन्छन्। राजमुकुट नै कानुनका स्रोत हुन् र ायका मुहान। महारानीद्वारा नै संसद्को अधिवेशन डाकिन्छ र अन्त हुन्छ। संसद्द्वारा रित विधेयक शाही लाल मोहरद्वारा मात्र कानुन वन्छ। सेनाको परमाधिपति महारानी । युद्धको घोषणा र समाप्ति तथा शान्ति सन्धि उनकै नाममा हुन्छ। यसरी सिद्धान्ततः मुकुटको शक्ति अनियन्त्रित, असीमित र निरंकुश छ।

तर व्यवहारमा त्यहाँ राजमुकुटलाई यस्तो कुनै अधिकार छैन। सन् १६८८ को वपूर्ण क्रान्तिपछि राजाको शक्ति संसद् र मन्त्रिमण्डलमा आयो। अव वेलायतमा ारानीवाट आफ्नो पहलमा कुनै सरकारी काम हुँदैन। अव राजमुकुट राष्ट्राध्यक्ष रु

१. **अंशतः लिखित संविधान (Partially written Constitution):-** संविधान हरूलाई तिनका दस्तावेजहरूको स्वरूपका आधारमा लिखित र अलिखित भनी बाँड्ने प्रचलन छ। हुन त अलिखित संविधानको संसारमै एक मात्र उदाहरण बेलायती संविधान हो र अन्यत्र सबै ठाउँमा लिखित संविधान छ। तर हिजोआज संविधानको यस ढङ्गबाट गरिने वर्गीकरणलाई त्रुटिपूर्ण मानिन्छ किनकि लिखित संविधान भएका मुलुकहरूमा पनि कैयौं अलिखित प्रावधानहरू परम्पराको रूपमा प्रचलित छन् भने अलिखित संविधान भएका मुलुकमा पनि कैयौं लिखित प्रावधानहरू छन्।

वास्तवमा अलिखित संविधान भनेर संसारमा चिनिने बेलायती संविधान आंशिक रूपमा लिखित छ। म्याग्नाकार्टा, बिल अफ राइट्स रिफर्म एक्ट, संसदीय ऐनहरू संविधानका लिखित पक्ष हुन्। तर यसका अतिरिक्त यो संविधानका अन्य धेरै पक्ष अलिखित छन्। त्यसैले यसलाई अंशतः लिखित संविधान भनिन्छ।

२. **लचिलो संविधान (A Flexible Constitution):–** बेलायतमा संसद्द्वारा पारित सामान्य कानुनभन्दा भिन्न र माथिल्लो दार्जाको कुनै छुट्टै संवैधानिक कानुन छैन। वास्तवमा संवैधानिक प्रावधान सरह मान्यता प्राप्त कानुन र सामान्य कानुनमा कुनै भेद छैन। त्यसैले कुनै सामान्य कानुनलाई संशोधन गर्न जुन प्रक्रिया अपनाइन्छ त्यही प्रक्रियाबाट संवैधानिक कानुन पनि संशोधन हुन्छ। लिखित संविधान भएका अन्य मुलुकमा संवैधानिक कानुन संशोधन गर्ने प्रक्रिया सामान्य कानुन संशोधन गर्ने प्रक्रियाभन्दा जटिल हुन्छ। उदाहरणका लागि साधारण कानुन साधारण बहुमतबाट संशोधन हुन्छ भने संविधान चाहिं दुई तिहाइ वा तीन चौथाइ बहुमतबाट।

तर बेलायतमा यस्तो भिन्नता छैन। संवैधानिक कानुन पनि सामान्य कानुन जस्तै सामान्य बहुमतबाट संशोधन हुन्छ। समयको माग अनुसार ढालिने र अनुकूल बन्ने बेलायती संविधान लचिलो संविधान मानिन्छ।

३. **एकात्मक संविधान (A Unitary Constitution):–** बेलायत एकात्मक राज्य भएकाले त्यहाँको संविधान पनि एकात्मक छ। जब धेरै राज्यहरू आपसमा मिलेर संघ (Federation) बनाउँछन् त्यो संघात्मक राज्य कहलाउँछ। संयुक्त राज्य अमेरिका र भारत त्यसका नमूना हुन्। संघात्मक संविधानमा संघीभूत एकाइहरू (Federating units) बीचको शक्तिको बाँडफाँड मौलिक र संविधानमा उल्लिखित हुन्छ। अर्कोतिर एकात्मक संविधान भएको मुलुकमा प्रशासनिक सुविधाका लागि शासनमा स्थानीय एकाइहरू खडा गरी तिनलाई शक्ति विकेन्द्रित गरिए पनि तिनको शक्ति केन्द्रको तजविजमा भर पर्छ र त्यो मौलिक पनि हुँदैन। संघात्मक शासन व्यवस्थाले लिखित र कठोर (Rigid) संविधानको माग गर्छ जुन बेलायतमा छैन। बेलायतमा संसद् सर्वोच्च छ र त्यसले स्थानीय एकाइहरूको अधिकार आवश्यकता अनुसार कटौती वा विस्तार गर्छ। एक शब्दमा भन्ने हो भने एकात्मकता नै बेलायती संविधानको एक विशेषता हो।

४. **संसदीय सरकारको प्रावधान (Provision of Parliamentary Govern-ment):–** बेलायती संविधानले संसदीय सरकारको व्यवस्था गरेको छ। राजा विधानतः सम्प्रभु भए पनि संवैधानिक अभ्यासका हिसाबले शक्तिविहीन छ। वास्तविक शक्ति मन्त्रिमण्डलसँग छ जुन कि हाउस अफ कमन्समा बहुमत ल्याउने दलले बनाउँछ।

मन्त्रीहरू संसद्को विश्वास छउन्जेल पदमा वहाल रहन्छन्। वेलायतमा मन्त्रीहरू कार्यकारिणी प्रमुख तथा संसद्का सदस्य दुवै हुन्छन्। तिनले कार्यपालिका र व्यवस्थापिकाको वीच समन्वय स्थापित गर्छन्। आवधिक निर्वाचनद्वारा संसद्को गठन संसद्मा वहुमत ल्याउने दलद्वारा सरकार निर्माण र सरकार आफ्नो कार्यकालभरि पनि संसद्को विश्वासमा चल्नुपर्ने संसदीय सरकारका आधारभूत विशेषता हुन्। यी सवै गुण वेलायतमा छ। वास्तवमा वेलायतलाई संसदीय प्रजातन्त्रको जननी नै मानिन्छ। संसदीय सरकार भएको मुलुकमा कार्यपालिका र व्यवस्थापिकावीच नीतिगत द्वन्द्व हुँदैन। ग्रिम्स भन्दछन्- ब्रिटेनमा शासनको अधिकार संसद्वाट प्रवाहित हुँदै मन्त्रिमण्डलसम्म पुग्छ।

५. **संसद्को सर्वोच्चता (Supremacy of Parliament):–** वेलायती संविधानले संसद्को सर्वोच्चता स्थापित गरेको छ। संसद्ले इच्छा अनुसार कानुन वनाउन र वदल्न सक्छ र यसको वैधतालाई कुनै अदालतले पनि चूनौती दिन सक्दैन। संसद्ले पारित गरेको कुनै पनि ऐनको वैधतालाई लिएर अदालतले न्यायिक पुनरावलोकन गर्न सक्दैन र रद्द गर्न सक्दैन। अरू त अरू स्वयं राजमुकुटले पनि संसद्ले पारित गरेको विधेयकलाई स्वीकृति दिनु पर्छ। संसद्को सर्वोच्चतालाई व्याख्या गर्ने डी. लाम्व भन्दछन्- स्वास्नीमान्छेलाई लोग्नेमान्छे र लोग्नेमान्छेलाई स्वास्नीमान्छे वनाउनुवाहेक संसद्ले अन्य सवै थोक गर्न सक्छ।

६. **विधिको शासन (Rule of Law):–** विधिको शासनको आधारभूत मान्यता हुन्– i) कानुन नतोडी कसैलाई सजाय हुँदैन, ii) कानुनको समान संरक्षण र iii) न्याय प्राप्तिका लागि अदालतसम्म स्वतन्त्र पहुँच। वेलायतमा यी कुराहरूको प्रत्याभूति छ। त्यहाँ व्यक्तिको सनकका आधारमा होइन कानुन वमोजिम शासन हुन्छ। त्यसैले डायसीले भनेका छन्– 'वेलायतमा सामान्य सिपाहीदेखि प्रधानमन्त्रीसम्म कानुनका समक्ष वरावर छन्।'

७. **सिद्धान्त र व्यवहारमा फरक (Difference between theory and practice):–** संवैधानिक विकासको क्रमिकता र शक्तिको स्थितिमा आमूल परिवर्तन आइसक्दा पनि परम्परालाई कायम राख्ने वेलायती वानीले गर्दा संविधानको सिद्धान्त र व्यवहारमा उल्लेखनीय भिन्नता ल्याएको छ। परिणामस्वरूप शुद्ध सिद्धान्तमा त्यहाँ निरंकुश राजतन्त्र छ, स्वरूपमा वैधानिक राजतन्त्र छ र वास्तविक चरित्रमा प्रजातान्त्रिक गणतन्त्र छ। वैधानिक रूपमा शासनको भार राजमुकुटमा छ, राज्यका महत्त्वपूर्ण प्रशासनिक, कूटनीतिक र सैनिक नियुक्तिहरू श्री ५ को नाममा हुन्छ। मन्त्रीहरू राजमुकुटको मन्त्री हुन् र ती राज इच्छा वमोजिम पदमा वहाल रहन्छन्। राजमुकुट नै कानुनका स्रोत हुन् र न्यायका मुहान। महारानीद्वारा नै संसद्को अधिवेशन डाकिन्छ र अन्त हुन्छ। संसद्द्वारा पारित विधेयक शाही लाल मोहरद्वारा मात्र कानुन वन्छ। सेनाको परमाधिपति महारानी हुन्। युद्धको घोषणा र समाप्ति तथा शान्ति सन्धि उनकै नाममा हुन्छ। यसरी सिद्धान्ततः राजमुकुटको शक्ति अनियन्त्रित, असीमित र निरंकुश छ।

तर व्यवहारमा त्यहाँ राजमुकुटलाई यस्तो कुनै अधिकार छैन। सन् १६८८ को गौरवपूर्ण क्रान्तिपछि राजाको शक्ति संसद् र मन्त्रिमण्डलमा आयो। अव वेलायतमा महारानीवाट आफ्नो पहलमा कुनै सरकारी काम हुँदैन। अव राजमुकुट राष्ट्राध्यक्ष रु

सत्ताको प्रतीक मात्र हुन्। त्यसैले भनिन्छ– राजाबाट गल्ती हुँदैन। यसप्रकार सिद्धान्त र व्यवहारमा अन्तर हुनु पनि बेलायती संविधानको विशेषता हो।

८. **वंशानुगत चरित्र (Hereditory Character):-** बेलायती संविधानमा वंशानुगत चरित्रको उपस्थिति छ। हुन त संसारका अन्य अधिकांश मुलकमा यो प्रचलन समाप्त भैसकेको छ। तर बेलायत यसको अपवाद हो। राष्ट्राध्यक्षको रूपमा राजा वा रानी वंशानुगत हुन् भने हाउस अफ लर्डमा पनि वंशानुगत सदस्यको प्रावधान छ। लर्डको पदवी यसै पनि दिइन्छ भने त्यो लर्डको छोरा वंशानुगत रूपमा लर्ड रहने गरी पनि प्रदान गरिन्छ। हुन त यी दुवै संस्थाको ब्रिटिश राजनीतिमा निर्णायक भूमिका छैन तथापि यो पनि एक विशेषता हो।

घ) नयाँ संवैधानिक वन्दोवस्तहरू
(New Constitutional Arrangements)

यो त सर्वविदित छ कि बेलायती संविधान र शासन प्रणाली उद्विकास (Evolution) को परिणाम हो। यसमा सदा सर्वदा निरन्तरता र परिवर्तन (Continuity and change) को गुण विद्यमान छ। त्यसैले निकल्दो बीसौं शताब्दी र उदीयमान एकाइसौं शताब्दीको संघारमा आइपुग्दा बेलायती संवैधानिक व्यवस्थामा रोचक परिवर्तनहरू भएका छन्। सिद्धान्तनिष्ठ व्यवहारवाद (Principled pragmatism) को सहारा लिएर युग सुहाउँदो संस्थागत आधुनिकीकरण (Institutional modernization) तर्फ सार्थक कदमहरू चालिएका छन्। बेलायती संवैधानिक व्यवस्थाको विश्लेषण गर्दा यी उदीयमान प्रवृत्तिहरूको चर्चा नगर्नु यस विषय प्रति अन्याय गरेको ठहरिनेछ। त्यसैले यहाँ बेलायती राजनीतिक व्यवस्थामा देखा परेका नयाँ धारावारे यहाँ सङ्क्षिप्त चर्चा गरिनेछ।

(१) अधिराज्यका अंगहरूमाझ शक्तिको निक्षेपण (Devolution in the constituents of the Kingdom): यो त सर्वविदित तथ्य हो कि जसलाई हामी बोलचालको भाषामा बेलायत भन्छौं त्यसको वैधानिक नाम संयुक्त अधिराज्य (United Kingdom) हो र त्यो इङ्गल्याण्ड, स्कटल्याण्ड, आयरल्याण्ड र वेल्स मिलेर बनेको छ।

एकात्मक राज्यका रूपमा लामो समयसम्म अघि बढेको यस अधिराज्यमा नयाँ प्रवृत्तिहरू देखिन थालेका छन्। ती मध्ये एक प्रमुख प्रवृत्ति भनेको ती प्रान्तहरूमा शक्तिको निक्षेपणको प्रवृत्ति हो। स्कटल्याण्ड ऐन १९९८, वेल्स सरकारको ऐन, १९९८ र उत्तरी आयरल्याण्डसँग सम्बन्धित बेलफास्ट सम्झौता, १९९८ (Belfast Agreement 1998) ले यी प्रान्तहरूलाई अधिकार सम्पन्न मात्र बनाएको छैन त्यहाँ प्रतिनिधिमूलक विधायिका र निर्वाचित सरकारको अवधारणा पनि स्थापित गरेको छ। शक्तिको निक्षेपणको यो वन्दोवस्तले बेलायती राजनीतिक व्यवस्थाको चरित्रलाई नै फेरिदिने सम्भावना छ। राजनीतिक शक्तिको यो निक्षेपणको पक्षमा के तर्क दिइन्छ भने न्यायपूर्ण साझेदारी (Fair Partnership) को यो प्रणालीले संयुक्त अधिराज्यको एकतालाई अझ सुदृढ र सार्थक बनाउने छ।

(२) **हाउस अफ लर्डस्को पुनर्संरचना (Restructuring the House of Lords):-** हाउस अफ लर्डस्को संगठनात्मक स्वरूप वेलायती राजनीतिमा लामो समयदेखि विवादको विषय बनेको थियो । कन्जरभेटिभ र लेवर पार्टी माझ यस विषयलाई लिएर लामै तानातान हुने गर्थ्यो । लामो समयदेखि सत्तावाहिर रहेको लेवर पार्टी जब टोनी ब्लेयरको नेतृत्वमा नयाँ लेवर (New Labour) को रूपमा सन् १९९७ मा सत्तामा आयो अनि त्यसले यो हाउसको पुनसंरचना गर्ने योजना अघि बढायो । हाउस अफ लर्डस्को सुधारको दुई चरण बनाइ लागू गर्ने काम भयो । सन् २००१ को नभेम्बरमा जारी श्वेत पत्रका अनुसार सुधारिएको हाउस अफ लर्डस्मा ६०० सदस्य हुनेछन् । जसमध्ये १२० जना सदस्य संयुक्त अधिराज्यका विभिन्न जाति र क्षेत्रलाई प्रतिनिधित्व गर्ने गरी समानुपातिक प्रतिनिधित्वको प्रणालीद्वारा निर्वाचित हुनेछन् । ३३२ जना राजनीतिक दलहरूले नियुक्त गर्ने छन् र १२० ऐनद्वारा स्थापित नियुक्ति आयोगद्वारा स्वतन्त्र सदस्यहरू नियुक्त हुनेछन् । र त्यस पछि बाँकी रहेका वंशानुगत पियरहरू पनि हटाइनेछन् । सदनमा विद्यमान नियुक्ति पाएका पियरहरू सेवा निवृत्त नभएसम्म वा नमरेसम्म पदमा भने बहाल रहन सक्छन् । यो नयाँ व्यवस्थाले हाउस अफ लर्डस्लाई पनि बढी कामकाजी बनाउनेछ । यसरी उपाधिका रूपमा पियर हुन पाइने प्रथा कायम रहे पनि पियरहरू स्वतः हाउस अफ लर्डस्का सदस्य हुने पारिपाटी समाप्त हुनेछ ।

हुन त यो नयाँ व्यवस्थाबाट हाउस अफ कमन्सको शक्तिमा चुनौति आउँछ कि भन्ने शंका पनि गरिन्छ तर त्यो भन्दा पनि स्वतन्त्र र उर्जावान सांसदहरूको उपस्थितिले संसदीय परिपाटीलाई बढी उपयोगी र कार्यमुखी बनाउने छ भन्नु उपयुक्त हुनेछ ।

(३) **न्याय प्रणालीमा सुधार (Reforms in Judicial system):** वेलायत युरोपियन संघको सदस्य भएपछि र युरोपेली संसद र युरोपेली अदालतको मान्यता प्रचलनमा आए पछि तदनुरूप वेलायती प्रणालीमा पनि सुधारको आवश्यकता पर्न गयो । मानव अधिकार ऐन (Human Rights Act 1998) को प्रारम्भ भनेकै युरोपेली न्यायशास्त्रलाई वेलायती कमन ल प्रणालीमा प्रवाहित गर्ने प्रयत्न हो । यसले जनमत सङ्ग्रह, निर्वाचन र दल प्रणालीमा सुधारका मुद्दाहरूलाई पनि आत्मसात गरेको छ । युरोपेली न्यायलय, युरोपेली मानव अधिकार न्यायालय जस्ता संस्थाहरूको उपस्थितिले वेलायती न्यायप्रणाली र मानव अधिकार प्रणाली पनि विश्वव्यापी न्यायप्रणालीको हिस्सा बन्न पुगेको छ ।

यस बाहेक स्थानीय स्वायत्तशासन र अदालत प्रणालीमा सुधारका मुद्दाहरू पनि महत्वपूर्ण देखिन्छन् । यी सबै प्रयास जनता, समाज र राज्यका माझ विद्यमान सम्बन्धलाई सुधार्ने चिन्ता र चासोबाट प्रेरित छन् ।

३.
कार्यपालिका
The Executive

१. राजमुकुट (The Crown)

क) राजमुकुटको अर्थ (Meaning)

वेलायतको शासन व्यवस्थामा कार्यपालिकाको प्रमुख राजा हुन्छ र उसैको नाममा समस्त सरकारी कार्य हुन्छ। सिद्धान्ततः सबै कानुन राजाले बनाउँछ। उसैले त्यसलाई व्यवहारमा उतार्छ र कानुन तोड्नेलाई दण्डित गर्छ। तर वास्तवमा कुरा फरक छ। किनकि राजाको नामवाट त सबै कार्य हुन्छ तर उसलाई ती सबै कार्य गर्ने अधिकार हुँदैन। किनकि मन्त्रिमण्डलले नै सबै कार्य संचालन गर्छ। प्रारम्भमा व्यावहारिक रूपमा पनि राजासंगै शक्ति थियो। ऊ राज्य पनि गर्थ्यो र शासन पनि। त्यतिवेला राजा र राजमुकुटमा कुनै अन्तर थिएन किनकि राजाले नै राजमुकुटको सबै अधिकार र विशेषाधिकारको उपयोग गर्थ्यो। तर अव स्थिति फरक छ। अव राजा र राजमुकुट फरक छन्।

राजमुकुट (The Crown):– राजमुकुटको परिभाषा गर्न असम्भव नभए पनि अप्ठ्यारो छ। किनकि यो अमूर्त (Abstract) हुन्छ। वस्तुतः राजाका दुई रूप हुन्छन्, एक- व्यक्तिगत र अर्को संस्थागत। व्यक्तिगत रूपमा राजा नाशवान् भए पनि संस्थागत रूपमा राजा राजसंस्था छउन्जेल चिरंजीवी रहन्छ। यसैलाई राजमुकुट भन्दछन्। आधुनिक युगमा व्यक्तिका रूपमा राजामा रहेका शक्तिहरू राजमुकुटमा स्थानान्तरित भएका छन्। अग (Ogg) भन्दछन्- 'राजमुकुट त्यो संस्था हो जसमा यी सबै शक्तिहरू विस्तारै-विस्तारै स्थानान्तरित भैसक्यो जुन पहिले राजामा थियो।'

राजमुकुटलाई परिभाषित गर्दै मुनरो भन्दछन्- "राजमुकुट भनेको कृत्रिम र न्यायिक व्यक्ति हो। यो एक संस्था हो जो कहिले मर्दैन। राजाको मृत्युवाट समेत एक निमेषका लागि पनि राजमुकुटको शक्ति, कार्य र विशेषाधिकार स्थगित हुँदैन।"[1]

मरिस एमोसको विचारमा 'राजमुकुट भनेको सार्वभौम शक्ति, विशेषाधिकार र अधिकारहरूको मुट्ठा हो- अर्थात् यो कानुनी विचार हो।'[2] ब्ल्याक स्टोन भन्दछन्- 'हेनरी, एडवर्ड वा जोन मर्न सक्लान् तर तिनीहरूभन्दा भिन्न राजाको अस्तित्व वाँचिरहन्छ।'[3] अर्थात् व्यक्तिको रूपमा राजा मर्न सक्छन् तर संस्थाको रूपमा जीवित रहन्छन्।

डा. फाइनरको मत अनुसार- जव हामी राजनीतिमा राजाको क्रियाकलापको कुरा गर्छौं त्यसको अर्थ जनता, संसद् र मन्त्रिमण्डलले शताब्दीयौंको संवैधानिक विकासका माध्यमद्वारा स्थापित गरेको औपचारिक वन्दोवस्तमा आधारित संचालक शक्ति हो। राजमुकुट यी सवै राजनीतिक ऊर्जाका प्रभावकारी केन्द्रहरूमाथि जडिएको गहनारूपी टोपी हो।[4]

वास्तवमा उपरोक्त परिभाषाहरूले के जनाउँछन् भने राजा भनेको व्यक्ति हो र राजमुकुट भनेको संस्था हो। यी दुईवीचको अन्तरलाई यसरी औंल्याउन सकिन्छ-

i) राजा व्यक्ति हो र राजमुकुट संस्था हो। जब राजा संस्थागत हुन्छ यो राजमुकुट कहलाउँछ।

ii) राजा नाशवान् छ र राजमुकुट राजतन्त्र रहुन्जेल अजम्वरी। राजाको मृत्यु भनेको राजमुकुटको मृत्यु होइन।

iii) राजा राजमुकुटको एक अंश मात्र हो। राजावाहेक मन्त्री र संसद् पनि राजमुकुटका हिस्सा हुन्।

iv) राजा राजमुकुटको शक्ति प्रयोग गर्ने व्यक्ति मात्र हो।

वेलायतमा यौटा लोकप्रिय भनाइ छ- राजाको स्वर्गवास भो, राजा चिरायु रहून् (The king is dead, long live the king)। यस भनाइमा अघिल्लो व्यक्तिको रूपमा

---

1. The Crown is an artifical or Juristic person. It is an institution and it never dies. The power, functions and prerogatives of the crown are not suspended by the death of a king even for a single moment.
— ***Dr. Munro***

2. The Crown is a bundle of sovereign powers, prerogatives and rights– a legal idea. — ***Maurice Amos***

3. Henry, Edward, George may die but king survives then all.
— ***Black Stone***

2. When we talk of the actions of the crown in politics, we mean that the people, parliament and the cabinet have supplied the motive power through the formal arrangements established by centuries of constitutional development, the crown is an ornamental cap over all these effective centres of political energy. — ***Dr. Finer***

राजा हो र पछिल्लो संस्थाको रूपमा । अर्थात् व्यक्तिको रूपमा राजा नाशवान् भए पनि संस्थाको रूपमा राजा अर्थात् राजमुकुट चिरंजीवी हुन्छन् ।

ख) राजमुकुटका शक्ति (Powers of the Crown)

राजमुकुटको शक्तिका स्रोत हुन्- शाही विशेषाधिकार (Royal prerogatives) र ऐनहरू (Statutes) । मूलतः राजमुकुटका शक्तिहरू विशेषाधिकार मानिन्थे जुन व्यक्तिको रूपमा राजामा निहित हुन्थे र जसलाई संसद्ले ऐनद्वारा प्रदान गरेको हुन्थ्यो । पछि संसद्ले विशेषाधिकारमा आधारित शक्तिहरू खोस्दै ऐनद्वारा नयाँ शक्ति प्रदान गर्ने काम गऱ्यो । तसर्थ संसद्को हस्तक्षेपका बावजुद जुन शक्तिहरू परम्परागत रूपमा राजमुकुटमै अन्तर्निहित रहे ती शाही विशेषाधिकार कहलाउँछन् । डायसीको विचारमा विशेषाधिकार भनेको राजाको तजविजी अधिकारको अवशेष हो । यो प्रदान गरेका आधारमा स्थापित अधिकार होइन । यो संसद्ले रद्द गर्ने वा फेरबदल गर्ने अधिकार प्राप्त गरिसकेपछि पनि पूर्वआदेशका रूपमा प्राप्त प्रथाद्वारा अनुमोदित र संसद्द्वारा स्वीकार गरिएको हुन्छ । राजमुकुटका शक्तिमध्ये विशेषाधिकारमा आधारित शक्तिको अंश नै सबैभन्दा ठूलो हुन्छ । राजमुकुटको यस बाहेकका अन्य शक्ति भनेको संसद्ले ऐनद्वारा प्रदान गरिएका शक्ति हुन् । संसद्ले राजमुकुटको अधिकारको कटौती मात्रै गरेको छैन कतिपय अवस्थामा नयाँ अधिकारहरू पनि प्रदान गरेको छ । व्यवहारको धरातलमा उभिएर हेर्दा राजमुकुटलाई प्राप्त शक्तिको स्रोत विशेषाधिकार अथवा संसदीय ऐन भन्ने कुराको कुनै तात्त्विक अर्थ छैन । बरु के कुरा महत्त्वपूर्ण छ भने राजमुकुटको शक्ति लगातार परिवर्तन भैरहेको छ- कुनै बेला यसको कटौती भैरहेको छ भने कुनै बेला यो नयाँ उचाइमा पुगेको छ ।

राजमुकुटका शक्तिहरूलाई निम्नानुसार विवेचना गर्न सकिन्छ–

१. कार्यकारिणी शक्ति (Executive Power)

राजमुकुट कार्यकारिणीको प्रमुख हो । सबै कार्यकारिणी शक्ति उसैमा निहित हुन्छ । यसैले सबै उच्च कार्यकारी र प्रशासनिक पदाधिकारी, न्यायाधीश विशप, सेनाको तीनै अंग- स्थल, जल र हवाई सेनाको नियुक्ति गर्छ । यसैले प्रशासनको रेखदेख, कानुनको कार्यान्वयन र सैन्य परिचालन गर्छ । विदेश सम्बन्ध, युद्धको वा शान्तिको घोषणा, सन्धि जस्ता विषय पनि यसैको अधिकार क्षेत्रभित्र पर्छ । तर यहाँ ध्यान दिनुपर्ने कुरा के छ भने राजमुकुटमा निहित यी सबै शक्ति राजमुकुटका नाममा मन्त्रिमण्डलले प्रयोग गर्छ । मुलुकको प्रशासनमा मन्त्रिमण्डल र विभागीय मन्त्रीहरूको हात हुन्छ । ऐनको कार्यान्वयन उनीहरूकै जिम्माको कुरा हो । राजकीय नियुक्ति, विदेश सम्बन्ध, युद्धको घोषणा, शान्ति सम्झौता, सन्धि जस्ता कार्य पनि मन्त्रिमण्डलद्वारा नै सम्पादन गरिन्छ । अरू त अरू राजदरबारका पदाधिकारीहरूको नियुक्ति पनि मन्त्रिमण्डलले गर्छ । राजमुकुटले प्रदान गर्ने तक्मा, विभूषण आदि पनि मन्त्रिमण्डलको सहमतिमा मात्र तय गरिन्छ । वस्तुत कार्यकारिणी शक्तिको संचालकका विषयमा राजा होइन प्रधानमन्त्री नै संसद्प्रति जवाफदेही

हुन्छ। राजा नाम मात्रका कार्यपालिका प्रमुख (Titular executive) हुन् वास्तविक कार्यपालिका (Real exceutive) चाहिं प्रधानमन्त्री नै हुन्।

२. व्यवस्थापिकासम्बन्धी शक्ति (Legislative Power)

राजमुकुट कार्यपालिकाको प्रमुख मात्र होइन राष्ट्रिय व्यवस्थापिकाको पनि अभिन्न अङ्ग हो। प्राविधिक रूपमा कानुन बनाउने शक्ति हाउस अफ लर्ड्स र हाउस अफ कमन्ससँगको साझेदारीमा राजमुकुटमा निहित छ जसलाई संसद्मा राजा (King in parliament) को अवधारणा भन्दछन्।

सिद्धान्ततः राजाले नै संसद्को अधिवेशन बोलाउँछ र समाप्तिको घोषणा गर्छ। हाउस अफ कमन्सलाई भङ्ग गर्ने र विधेयकमा स्वीकृतिको लालमोहर लगाउने काम पनि उसैले गर्छ। राजमुकुटको स्वीकृतिबेगर संसद्ले पारित गरेको कुनै पनि विधेयक ऐन बन्न सक्दैन। तर व्यवहारमा राजमुकुटले भिटो लगाउँदैन किनकि मन्त्रिमण्डलको स्वीकृतिबेगर त्यस्ता विधेयकहरू पारित नै हुँदैनन् र जब मन्त्रिमण्डलको स्वीकृति हुन्छ अनि त्यसको जवाफदेही पनि उसैले लिन्छ। व्यवहारमा के भैसकेको छ भने संसद्ले पारित गरिसकेको विधेयकलाई राजाले रोक्दैन। वास्तवमा दुई सय वर्षभन्दा पनि लामो समयको दौरानमा राजमुकुटबाट यो भिटोको प्रयोग भएको छैन। विधेयकमा शाही स्वीकृति अब यौटा औपचारिकता र उत्सव मात्र रहन गएको छ। स्थिति कतिसम्म अगाडि बढिसकेको छ भने संसद्ले राजाकै मृत्युको आदेश (Death warrant) पारित गरेर पठायो भने पनि राजाले स्वीकृति दिनै पर्छ। यसबाट के प्रमाणित हुन्छ भने राजमुकुटको यो अधिकार औपचारिकताको रूपमा मात्र रहन गएको छ।

३. न्यायिक शक्ति (Judicial Powers)

बेलायतमा राजालाई न्यायको मुहान (The fountain of justice) मानिन्छ। राजाद्वारा न्यायाधीशहरूको नियुक्ति हुन्छ। प्रिभी काउन्सिलको न्यायिक समितिका समक्ष प्रस्तुत हुने सबै विषय राजमुकुटद्वारा निर्धारित हुन्छ। न्यायको निष्पादन नै राजाका नाममा हुन्छ। अदालतद्वारा सजाय पाएकाहरूको सजाय माफी वा मुल्तवी गर्ने अधिकार पनि राजमुकुटलाई छ। तर यहाँ पनि ध्यान दिनुपर्ने कुरा के छ भने राजमुकुटबाट सम्पादन हुने यी कार्य मन्त्रिमण्डलको सल्लाह र सम्मतिबाट मात्रै हुन्छ। प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने राजाको यो अधिकार शोभाका लागि मात्र छ।

४. चर्चको प्रमुख (Head of the Church)

बेलायती राजमुकुट बेलायती चर्चको प्रमुख हो। आर्क बिशप, बिशप र अन्य धर्माधिकारीहरूको नियुक्ति उसैबाट हुन्छ। तर यी नियुक्तिमा पनि मन्त्रीहरूको सल्लाह लिनु पर्छ।

माथिको छलफलबाट के देखिन्छ भने सिद्धान्ततः राजमुकुटका शक्तिहरू प्रचुर र महत्त्वपूर्ण छन्। व्यवहारमा भने सबै शक्ति मन्त्रीहरूमा हस्तान्तरण भैसकेको छ र उनीहरू नै मुलुकको दैनिक शासनका लागि जिम्मेवार हुन्छन्। यसै तथ्यलाई औंल्याउँदै

Parliament Secretariat Library
Accession Number ...12760...

सर हेनरी मेन भन्दछन्- "बेलायतका राजा राज्य गर्छन् शासन होइन ।"[1] राजाको शक्ति वास्तविक संरक्षक र हर्ताकर्ता मन्त्रीहरू भैसकेका छन् जसले राजाका प्रत्ये क्रियाकलापलाई निर्देशित गर्छन् । हुँदाहुँदा संसद्को भूमिका पनि सहाय (Subordinate) को जस्तो भैसकेको छ । यथार्थमा मन्त्रिमण्डलको शक्ति यति व्यापक वास्तविक भैसकेको छ कि यो परिस्थितिको व्याख्या गर्दै रामजे म्यूर के भन्न विवश भ भने 'संसद् मन्त्रिमण्डलको हातको औजार हो ।'

यद्यपि राजाका अधिकारहरू क्रमशः खोसिएका छन् तैपनि उसलाई पूर्ण अधिकारविहीन भन्न मिल्दैन । प्रशासन र विधायनका अनेकौं क्षेत्रमा उसको प्रभाव हुन्छ राजमुकुटले नै विदेशी राजदूतको ओहोदाको प्रमाणपत्र ग्रहण गर्छ, संसद्को शुभारम्भमा गद्दीबाट सम्बोधन गर्छ । सरकारले अपनाउने महत्त्वपूर्ण राष्ट्रिय नीतिहरूका बारेम राजालाई अवगत गराउनु प्रधानमन्त्रीको कर्तव्य हो । राजमुकुटको अधिकारबारे व्याख्या गर्द व्याजहट भन्दछन्- "राजाका तीन अधिकार छन्- परामर्श दिनु, सचेत गराउनु र प्रोत्साहन दिनु । परामर्श दिनु भनेको के हो भने प्रधानमन्त्रीले कुनै सार्वजनिक विषयको महत्त्वपूर्ण सवालमा निर्णय गर्नुभन्दा अघि राजासँग परामर्श लिनु पर्छ भन्ने हो । यसको निहितार्थ के हो भने राजा प्रधानमन्त्रीभन्दा अनुभवी हुन्छ, ऊ दलीय सीमाभन्दा माथि हुन्छ तसर्थ ज्ञान र अनुभवले युक्त उसको सल्लाह असल हुन्छ । तर यदि राजाको सल्लाह प्रधानमन्त्रीले मानेन भने राजालाई सचेत गर्ने अधिकार हुन्छ । त्यस्तै यदि राजालाई यो लाग्छ कि सरकारका नीतिहरू सार्वजनिक हित अनुकूल छ भने सरकारलाई प्रोत्साहित गर्नु पनि उसको अधिकार हो । राजाको पनि समर्थन प्राप्त छ भन्ने कुराले सरकारलाई आफ्ना नीतिहरू जारी राख्न मद्दत गर्छ ।

ग) राजमुकुटको स्थिति (Position of the Crown)

राजमुकुटका शक्तिहरूको विवेचना गर्दा जब हामी यो निष्कर्षमा पुग्छौं कि सिद्धान्ततः जतिसुकै शक्ति देखिए पनि व्यवहारमा ती केही पनि होइनन् अनि यौटा स्वाभाविक प्रश्न उठ्छ, बेलायती राजमुकुटको स्थिति कस्तो छ ?

वास्तवमा राजतन्त्र भनेको सामन्ती अवशेष हो त्यसैले बेलायत जस्तो प्रजातन्त्रको जननी मानिने मुलुकमा यो अझ पनि जीवित रहन सकेका कारणहरूलाई खोज्ने हो भने यसको स्थितिको स्पष्ट चित्र हाम्रो सामु आउन सक्छ ।

समयको परिवर्तनसँग तालमेल बसाउँदै र आवश्यकता अनुसार सुधारिँदै बेलायती राजमुकुट यहाँसम्म आइपुगेको छ । कुनै बेलाको निरंकुश राजतन्त्र आज नाम मात्रको राष्ट्राध्यक्ष हुन मन्जुर गरेको छ । यसबाट उसको शक्ति समाप्त भए पनि गरिमा घटेको छैन बरु बढेको छ । राजमुकुटको स्थितिलाई तलका बुँदाहरूबाट प्रस्ट्याउन सकिन्छ–

---

1. The king of England reigns but does not rule. – ***Sir Henry Maine***

१. **न्याय र सम्मानको मुहान र धर्मको संरक्षक-** बेलायती राजमुकुट बेलायती जनताका नजरमा न्यायको मुहान हो। उनीहरूलाई दिने सम्मानको स्रोत पनि उही हो। आर्क बिशप र बिशपहरूको नियुक्ति मात्र गर्ने होइन ऊ धर्मको रक्षक (Defender of faith) पनि हो।

२. **उसले गल्ती गर्दैन-** बेलायती जनमानसमा यौटा अमिट छाप के परेको छ भने राजाबाट गल्ती हुँदैन (King can do no wrong)। मन्त्रीहरूले गल्ती गर्न सक्दछन् वा संसद्ले गल्ती गर्न सक्छ तर राजाले गल्ती गर्दैन। यो कथनले राजाप्रतिको जुन विश्वास प्रकट गर्छ त्यो त आफ्नो ठाउँमा छँदै छ। तर यसको वास्तविक अर्थ चाहिं के हो भने राजाको कुनै अधिकार छैन। जसले अधिकार प्रयोग गर्दैन वा काम गर्दैन उसबाट गल्ती हुँदैन।

३. **उसले राज्य गर्दा शासन गर्दैन-** आजको मितिसम्म आइपुग्दा बेलायती राजमुकुट राष्ट्राध्यक्षको रूपमा पूर्णरूपले स्थापित छ तर उसले शासन गर्दैन (He reigns but does not rule)। संसदीय व्यवस्था भएको मुलकमा पनि जहाँ गणतन्त्र छ त्यहाँ प्रथम नागरिकको रूपमा राष्ट्रपतिको आवश्यकता पर्छ। त्यस्तोमा यौटा आलंकारिक राष्ट्राध्यक्षको हैसियतमा निर्वाचित राष्ट्रपतिको स्थानमा राजा नै रहनु बढी उपयुक्त हुन्छ। सम्भवतः यही तथ्यलाई आत्मसात् गरेर बेलायती राजनीतिक प्रणालीमा राजमुकुटलाई सम्मानित स्थान दिएको छ।

४. **प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति-** सामान्यतः कुनै पार्टीको स्पष्ट बहुमत छ भने राजमुकुटको भूमिका औपचारिक मात्र रहन्छ। तर जब कसैको बहुमत हुँदैन त्यतिबेला राजमुकुटको भूमिका निर्णायक बन्न पुग्छ। त्यस्तै उत्तराधिकारीको उल्लेख नगरी प्रधानमन्त्रीको मृत्यु भयो वा राजीनामा दिए भने त्यसबेला पनि राजमुकुटको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन जान्छ।

५. **बेलायती समाजको नेता-** राजमुकुटलाई बेलायती जनता आफ्नो समाजको नेता ठान्दछन्। यसले जनताका सामु सामाजिक र सांस्कृतिक आदर्श प्रस्तुत गर्छ। जनताको रुचि, चालचलन र नैतिकताको पनि ऊ मापदण्ड हो। यौटा अत्यन्त प्रचलित भनाइ के छ भने राजा बकिङ्घम दरबारमा छन् भने जनता आरामसँग आफ्नो ओछ्यानमा सुत्छन् (With the king in the Buckinggham palace, people sleep more quietly in their beds)।

६. **सल्लाहकार, प्रोत्साहनकर्ता र सचेतक-** राजमुकुटको स्थितिको अत्यन्त सटीक चित्रण व्याजहटले गरेका छन्। राजा सरकारको अत्यन्त विश्वासिलो सल्लाहकार हो। कुनै पनि महत्त्वपूर्ण कार्य प्रारम्भ गर्नुपर्दा राजाको परामर्श माग्नु आवश्यक हुन्छ। त्यस्तै सरकारले सही दिशामा काम थालेको छ भन्ने लागेमा राजाद्वारा धाप मार्ने वा प्रशंसा गर्ने, प्रोत्साहन दिने काम हुन्छ। बेलामौकामा सरकारको क्रियाकलापप्रति राजाबाट सचेत गराउने किसिमको टिप्पणी हुन्छ। यौटा गतिशील राजाले यी भूमिकाहरूको यस्तो प्रभावकारी ढङ्गमा उपयोग गर्न सक्छ कि उसको भूमिकालाई नजरअन्दाज गर्न सरकारका विरुद्धमा जनमत बन्न सक्छ। त्यसैले प्रधानमन्त्रीले नियमित रूपमा राजालाई भेट्छ। विगतका निर्णयहरू जाहेर गर्छ र नयाँ बैठकका कार्यसूचीबाट अवगत गराउँछ।

७. राष्ट्रिय एकता र कमनवेल्थ एकताको प्रतीक- राजमुकुट राष्ट्रिय एकताको प्रतीक हो। बेलायतका पुराना उपनिवेशहरूको सम्बन्धलाई बचाउन 'कमनवेल्थ' को व्यवस्था गरिएको छ। बेलायती राजमुकुट स्वतन्त्र राज्यहरूबीचको यस कमनवेल्थको पनि एकता र सद्भावको प्रतीक हो।

राजतन्त्रको स्थितिबारे विन्सटन चर्चिलको भनाइ छ- "बेलायती संवैधानिक प्रणाली अन्तर्गत राजालाई आफ्ना मन्त्रीहरूले गरेका कामहरूबारे जान्ने अधिकार छ र आफ्ना सरकारलाई असीमित सल्लाह दिने अधिकार छ।"[1] यसै कथनबाट पनि बेलायती राजमुकुटको स्थिति छर्लङ्ग हुन्छ।

२. मन्त्रिमण्डल (The Cabinet)

क) अर्थ (Meaning)

मन्त्रिमण्डल भनेको बेलायती संवैधानिक प्रणालीको केन्द्रबिन्दु हो। यो सर्वोच्च निर्देशक निकाय हो। बार्करको शब्दमा- "यो नीतिहरूको चुम्बक हो जसले समग्र कार्यपालिकालाई समन्वय र नियन्त्रण गर्छ र व्यवस्थापिकाको कार्यलाई जोड्छ र निर्देशित गर्छ।"[2] ब्याजहटको विचारमा- "यो त्यो संयोजक हो जसले ती अंकुसेलाई जोड्छ जसद्वारा कार्यकारिणी र व्यवस्थापिकालाई एकआपसमा गाँसिन्छ।"[3] लर्वेल यसलाई राजनीतिक वृत्तको मूल ढुङ्गा (Keystone of political arch) भन्दछन्। रामजे म्यूर यसलाई राज्यरूपी जहाजको स्टेरिङ (Stering wheel of the ship of state) भन्दछन्। सर आइभर जेनिङ्सको विचारमा क्याबिनेटले बेलायती शासन व्यवस्थालाई एकता प्रदान गरेको छ। यसरी अनेक नयाँ र रंगीन शब्दावलीद्वारा वर्णन गरिए पनि मूल कुरा के हो भने क्याबिनेट भनेको बेलायती राजनीतिको प्रेरक शक्ति हो।

---

1. Under the British constitutional system the sovereign has a right to be made acquainted with everything for which his ministers are responsible and has an unlimited right of giving counsel to his government. — *Winston Churchill*
2. It is the magnet of policy which co-ordinates and controls the whole of the executive government, and integrates and guides the work of the legislative. — *Barker*
3. It is a hyphen that joins the buckle that binds the executive and legislative together. — *Bagehot*

बेलायती राजनीतिक वृत्तमा यति महत्त्वपूर्ण भएर पनि क्याबिनेटको कानुनी अस्तित्व सन् १९३७ अघि थिएन । वस्तुतः यो संयोगको उपज हो । Ministers of the Crown Act मा पहिलोपल्ट यसको उल्लेख छ । यथार्थमा क्याबिनेट प्रणाली त्यहाँको परम्परामा आधारित छ । अलिखित भए पनि यो विधिको शासन जत्तिकै पक्का र भरपर्दो छ । प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने क्याबिनेट प्रणाली बेलायती संविधानको विशिष्ट उपज हो ।

ख) क्याबिनेट प्रणालीको विकास
(Growth of Cabinet System)

बेलायतको क्याबिनेट प्रणाली इतिहासको उपज हो । प्रारम्भमा यो प्रिभी काउन्सिलको अङ्ग थियो । प्रिभी काउन्सिल राजालाई परामर्श दिने संस्था थियो जसले दैनिक प्रशासन संचालन गर्न राजालाई मद्दत गर्थ्यो । यसका सदस्यहरू राजाको तजबिजबाट मनोनीत हुन्थे । समय क्रममा प्रिभी काउन्सिलका सदस्यहरूको संख्या यति विघ्न बढेर गयो कि कुनै महत्त्वपूर्ण विषयमा निर्णय लिनका लागि बैठक बस्न पनि अप्ठ्यारो र असुविधाजनक हुन थाल्यो । परिणामस्वरूप राजाले आफ्ना कृपापात्र केही पार्षद्हरूसँग सल्लाह लिन थाले । यो कहिलेदेखि प्रारम्भ भयो त्यसको मिति यकिन गर्न गाह्रो छ । राजा चार्ल्स द्वितीयले पाँचजना पार्षद्हरूलाई रोजे जसलाई 'क्यावल' (CABAL) भनिन्थ्यो । यो ती सल्लाहकारहरूको नामको प्रथम अक्षरवाट बनेको हो । यिनीहरू संसद्प्रति जवाफदेही थिएनन् । उनीहरू राजाको इच्छा अनुसार पदमा रहन्थे । ड्यानबीका अर्लमाथि हाउस अफ कमन्सले महाअभियोग लगाएपछि र हाउस अफ कमन्सले दोषी प्रमाणित गरेपछिदेखि यता संसदीय उत्तरदायित्वको परिपाटी प्रारम्भ भयो । यति हुँदाहुँदै पनि क्याबिनेट प्रणाली अस्पष्ट र विवादास्पद संस्था थियो ।

सन् १६८८ को गौरवमय क्रान्ति र सन् १७०१ को एक्ट अफ सेटलमेन्टले एकातिर संसदीय सर्वोच्चतालाई स्थापित गऱ्यो भने अर्कोतिर क्याबिनेट प्रणालीको विकासको वाटो खोल्यो । गौरवपूर्ण क्रान्तिअघि राजाले आफ्नै अभिन्न मित्र र समर्थकहरूलाई सल्लाहकार रोज्थे । त्यसो गर्दा तिनले संसद्मा वहुमतको समर्थन पाए-पाएनन् भन्ने हेर्दैनथे । साथै तिनको दलीय संलग्नतासँग पनि राजालाई कुनै मतलव थिएन । यी सल्लाहकारहरू संसद्प्रति पनि जवाफदेही थिएनन् । राजगद्दीमा बसेपछि राजा विलियम तृतीयले दुवै प्रमुख पार्टीवाट आफ्नो सल्लाहकार रोजे तर यो चाँजोले राम्रोसँग काम गर्न सकेन किनकि परस्पर विरोधी समूहका भएकाले मन्त्रीहरूले राम्रोसँग काम गर्न सकेनन् । त्यसैले सन् १६९३ देखि १६९६ को बीचमा राजाले आफ्नो सल्लाहकार ह्विग पार्टीवाट रोजे । पछि संसद्मा वहुमत भएको पार्टीवाट मन्त्रीहरू रोज्ने परिपाटी नै स्थापित भयो । सण्डरल्याण्डको समूह भनेर प्रख्यात सन् १९९७ को क्याबिनेट नै क्याबिनेट प्रथाको शुरूआत मानिन्छ । यो संसद्मा वहुमत प्राप्त पार्टीवाटै सबै मन्त्री छानिने सिद्धान्तमा आधारित थियो । महारानी एनले आफूलाई टोरी दल मन परे पनि संसद्मा वहुमत भएका कारण ह्विगहरूलाई मन्त्री राखेर क्याबिनेट प्रणालीलाई एक कदम अगाडि बढाइन् । यसरी मन्त्रीहरू वहुमत प्राप्त पार्टीवाट चुनिनु पर्छ भन्ने पहिलो सिद्धान्त विकसित भयो ।

त्यतिबेलासम्म प्रधानमन्त्रीको पद सृजना भैसकेको थिएन किनकि विलियम र एनले आफै क्याबिनेट बैठकको अध्यक्षता गर्थे। तर यो अभाव पनि राजा जर्ज प्रथमको पालामा पूरा भयो। अंग्रेजी नजान्ने यी राजाले क्याबिनेट बैठकमा उपस्थित हुन छाडे र अध्यक्षता गर्ने जिम्मेवारी रबर्ट वालपोललाई सुम्पे। उनले यो जिम्मेवारी राजाको विश्वासपात्र भएका नाताले होइन, संसद्मा बहुमत प्राप्त दलका नेता भएकाले पाएका थिए। हुन त त्यसबेला उनको पदलाई प्रधानमन्त्री भनिएन तैपनि उनी नै आधुनिक अर्थमा बेलायतका प्रथम प्रधानमन्त्री थिए। उनले क्याबिनेट बैठकको अध्यक्षता पनि गरे र उनी हाउस अफ कमन्सका नेता पनि रहे। वालपोलले संसद्मा बहुमत रहुन्जेल त्यस पदमा बसे र बहुमत गुम्नासाथ राजीनामा गरे। यस प्रकार वालपोलको प्रशासनमा हामी क्याबिनेट प्रणालीका सबै गुण पाउँछौं।

वालपोलले क्याबिनेटको अध्यक्षता गर्न थालेपछि क्याबिनेटको बैठक राजदरबारको सट्टा ट्रेजरीका प्रथम लर्ड (The first lord of treasury) कहाँ हुन थाल्यो। वालपोलले नै आफ्ना मन्त्रीहरूलाई निर्देशन दिन थाले र क्याबिनेटका निर्णयको जानकारी राजासमक्ष पुऱ्याउने र राजाको निर्देशन क्याबिनेटसम्म पुऱ्याउने काम पनि उनैले गर्न थाले। उनी संसद् र क्याबिनेटबीचको संयोजक पनि भए। राजाको अनुपस्थितिले गर्दा क्याबिनेटका सदस्यले व्यक्तिगत सल्लाह दिने परिपाटीको स्थानमा सर्वसम्मतिको बाटो खोज्न थालियो। किनकि प्रधानमन्त्रीले राजालाई भेट्दा मन्त्री पिच्छेकै अलग-अलग सुझाव बोकेर जान व्यावहारिक र सम्भव दुबै थिएन। परिणामस्वरूप आफूहरूका बीचको मतभेद क्याबिनेटभित्रै समाधान गर्ने परिपाटी विकसित भयो। यसका लागि क्याबिनेटलाई समरूपी (Homogeneous) बनाउन आवश्यक भयो। यस आवश्यकताले पनि एकै पार्टीबाट क्याबिनेट सदस्य रोज्ने र संसद्मा बहुमत भएको पार्टीलाई त्यो अवसर दिने परिपाटी विकसित गर्न मद्दत गऱ्यो।

यसरी अठारौं शताब्दीमै क्याबिनेट प्रणालीको स्थापना भए पनि यसतर्फ विद्वान्हरूको ध्यान आकृष्ट भएको देखिदैन। अमेरिकी संविधान निर्माताहरूको ध्यान मात्र होइन Commentaries on the English Constitution जस्तो चर्चित पुस्तकका लेखक ब्ल्याक स्टोनको ध्यान पनि यसतर्फ गएन। वास्तवमा ब्याजहटले सन् १८६७ मा प्रकाशित आफ्नो पुस्तकमा पहिलो पल्ट यसका विषयमा लेखेका छन्। १९ औं शताब्दीमा क्याबिनेट प्रणालीले अझ स्पष्ट र राम्रोसँग विकसित हुने मौका पायो। यसैबेला मन्त्रीहरू संसद्का सदस्य हुनुपर्ने, हाउस अफ कमन्समा बहुमत प्राप्त हुनुपर्ने र उनीहरू सबै एकै पार्टीका सदस्य भै प्रधानमन्त्रीको नेतृत्वमा कार्य गर्नु पर्ने परिपाटी विकसित भयो।

बीसौं शताब्दीमा आएर प्रधानमन्त्री हाउस अफ कमन्सको सदस्य हुनुपर्ने परिपाटी स्थापित भयो। सन् १९३७ को The Ministers of the Crown Act ले क्याबिनेटलाई कानुनी हैसियत प्रदान गऱ्यो। यसै बेलादेखि प्रधानमन्त्रीको पदले वैधानिक स्वरूप ग्रहण गऱ्यो। यति बेला क्याबिनेट बेलायतको अत्यन्त शक्तिशाली संस्था हो र त्यस मुलकको प्रशासनको केन्द्रबिन्दु हो।

क्याबिनेट प्रणालीका विशेषता

atures of the Cabinet System)

बेलायतमा क्याविनेट भनेको मन्त्रिपरिषद्भित्रको सानो वृत्त हो । सम्पूर्ण राजनीतिक ोको संचालनमा यसको महत्त्वपूर्ण स्थान छ । यो सरकारी संयन्त्रको चालक शक्ति ोफेसर डायसीका विचारमा बेलायतमा कार्यकारिणी शक्ति क्याविनेटरूपी कमिटीद्वारा लित हुन्छ । लास्की पनि के भन्दछन् भने क्याविनेट भनेको हाउस अफ कमन्समा त प्राप्त पार्टीको कमिटी हो । यथार्थमा संसदीय प्रजातन्त्रको सफलताको रहस्य नै सँग अनुकूलता स्थापित गर्न सक्ने क्याविनेट प्रणालीमा निहित छ । बेलायती बनेट प्रणालीका विशेषता देहाय बमोजिम छन्–

क) राजा क्याविनेट बाहिर (Exclusion of the king from the binet):– बेलायती क्याविनेट प्रणालीको एक प्रमुख विशेषता के हो भने राजा बनेट बाहिर हुन्छन् । राजा राष्ट्राध्यक्ष भए पनि र सम्पूर्ण कार्यकारिणी सम्बन्धी कारको प्रयोग राजाको नाममा भए पनि उनी क्याविनेट संचालनभन्दा बाहिर हुन्छन् । क्याविनेटको बैठकमा भाग लिने वा त्यसको अध्यक्षता गर्ने काम गर्दैनन् । बरु ो विपरीत उनी तटस्थ र दलीय राजनीतिभन्दा माथि उठेका हुन्छन् । हुन त बनेटको सृजना राजाबाटै भएको हो र प्रारम्भमा यसको बैठक राजाकै अध्यक्षतामा ो । संयोगले राजा जर्ज प्रथम अंग्रेजी जान्दैनथे त्यसैले गर्दा उनले क्याविनेटको मा उपस्थित हुन र अध्यक्षता गर्न छाडे । तर यही संयोग कालान्तरमा बेलायती बनेट प्रणालीको अति महत्त्वपूर्ण संवैधानिक यथार्थ र विशेषता बन्न पुग्यो ।

ख) क्याबिनेट र संसदबीच सहयोग (Co-operation between Cabinet Parliament):- क्याविनेट प्रणालीको अर्को विशेषता हो- क्याविनेट र संसद्बीच सहयोग र सुमधुर सम्बन्ध । प्रधानमन्त्री संसद्मा बहुमत प्राप्त दलका नेता हुन्छन् र मन्त्रीहरू पनि संसद्का सदस्य हुन्छन् । मन्त्री हुँदा सदस्य नभएको व्यक्ति पनि बत समयभित्र सदस्य भैसक्नु पर्छ । वस्तुतः क्याविनेटको जन्म नै संसद्को गर्भबाट । मन्त्रीहरू संसद्को सदस्य हुनुपर्ने प्रावधानले उनीहरूलाई प्रतिनिधिमूलक र वार बनाउँछ । यसले कार्यपालिका र विधायिकालाई पनि आपसमा बाँध्छ, एकअर्काको मा जानबाट रोक्छ । मन्त्रीहरूले संसद्बाट इच्छित ऐनहरू पारित गराउनु पर्छ र ले पनि राज्य संचालनबारे जानकारी राख्नुपर्ने हुन्छ । परिणामस्वरूप दुवैबीच र्णपूर्ण सम्बन्ध हुन्छ र यही नै कार्यकुशल सरकारको द्योतक हो ।

ग) मन्त्रिपरिषदीय उत्तरदायित्व (Ministerial responsibility):– आफ्ना ीय कार्य सम्पादन गर्दा क्याविनेट मन्त्रिपरिषदीय उत्तरदायित्वको नियमबाट निर्देशित । यो उत्तरदायित्वको स्वरूप कानुनी र राजनीतिक हुन्छ । कानुनी उत्तरदायित्वको अर्थ भने राजमुकुटबाट गरिने भनेको प्रत्येक कार्यका लागि कम्तीमा एक जना मन्त्रीको क्षर हुनुपर्छ र यदि त्यो कार्य कानुनसम्मत भएन भने राजमुकुट होइन हस्ताक्षर गर्ने जिम्मेवार हुन्छ । किनकि बेलायतको वर्तमान संसदीय व्यवस्थामा राजमुकुटले राज्य

घ) क्याबिनेटको गठन (Organisation of Cabinet)

क्याबिनेटको गठन विधिको प्रारम्भ प्रधानमन्त्रीको नियुक्तिबाट हुन्छ। उसको नियुक्ति राजा वा महारानीबाट हुन्छ। आम निर्वाचनपछि गठित हाउस अफ कमन्समा जुन पार्टीको बहुमत हुन्छ साधारणतया राजाले त्यसको नेतालाई प्रधानमन्त्री नियुक्त गर्छ। तर यदि कमन्समा कसैको बहुमत भएन भने राजालाई आफ्नो तजबिज प्रयोग गर्ने छुट हुन्छ।

प्रधानमन्त्रीको नियुक्तिपछि उसैले क्याबिनेट र मन्त्रिपरिषद् (Council of ministers) को सदस्यको नियुक्ति गर्छ। हाउस अफ कमन्स र लर्डबाट क्याबिनेटको सदस्य रोज्न प्रधानमन्त्री स्वतन्त्र हुन्छ। उसैले कुन मन्त्रीलाई क्याबिनेटमा राख्ने र कुनलाई मन्त्रिपरिषद्मा राख्ने भन्ने कुराको टुङ्गो गर्छ। मन्त्रीहरूको विभाग पनि प्रधानमन्त्रीले तोक्छ। वास्तवमा जुन सूची प्रधानमन्त्रीले राजाकहाँ पठाउँछ त्यसैलाई राजाले स्वीकार गर्नुपर्छ।

प्रधानमन्त्रीले क्याबिनेटका कुनै सदस्यलाई पद-त्याग गर्नका लागि भन्न सक्छ। उनीहरूको विभागको निर्धारण र परिवर्तन पनि उसैले गर्छ। वास्तवमा मन्त्रिमण्डल (Cabinet) को गठनमा प्रधानमन्त्रीलाई कुनै तानाशाहको भन्दा कम अधिकार प्रदान गरिएको छैन।

ङ) क्याबिनेटका कार्य (Functions of the Cabinet)

क्याबिनेटका कार्यहरूबारे छलफल गर्दा क्याबिनेटको एक सदस्यका रूपमा मन्त्रीले गर्ने कार्य र एक निकायका रूपमा क्याबिनेटले गर्ने कार्यलाई छुट्याउनु पर्छ। क्याबिनेटका प्रत्येक सदस्यले कुनै न कुनै मन्त्रालयको जिम्मा लिएका हुन्छन्। त्यो उनीहरूको व्यक्तिगत जिम्मेवारीभित्र पर्ने कार्य कहलाउँछ। अर्कोतिर क्याबिनेटले सामूहिक हैसियतमा पनि कार्य गर्छ। क्याबिनेट भनेको एक उच्च कार्यकारी निकाय हो। त्यसैले यसले राष्ट्रका लागि नीति बनाउँछ र निर्णयहरू गर्छ। सामान्यतया क्याबिनेटको बैठक हप्तामा एक दिन बस्छ। संसद्को अधिवेशन चलेको बेला आवश्यकता अनुसार बैठक बढी पनि हुन सक्छ। सरकारी समिति सम्बन्धी संयन्त्रको प्रतिवेदन (The Report of the Machinary of Government Committee 1918) अनुसार क्याबिनेटका तीन कार्य हुन्छन्-

i) संसद्मा पेश गर्ने अन्तिम तहको नीति निर्धारण

ii) संसद्द्वारा निर्देशित नीतिबमोजिम राष्ट्रिय कार्यपालिकाको नियन्त्रण

iii) राज्यका विभिन्न विभागका शक्तिहरूको विभाजन र निरन्तर समन्वयन

संविधानविद्हरूका विचार र बेलायतमा लामो समयदेखि प्रचलित संवैधानिक अभ्यासलाई हेर्दा क्याबिनेटको शक्ति र कार्यलाई देहायबमोजिम औंल्याउन सकिन्छ–

क) नीति निर्माण गर्ने कार्य (Policy making functions):– क्याबिनेट भनेको मूलतः नीति निर्धारण गर्ने केन्द्रीय निकाय हो। सबै प्रकारका घरेलु र अन्तर्राष्ट्रिय समस्याहरूबारे क्याबिनेटमै छलफल हुन्छ। नीतिहरू तय गरिन्छ। वेलायत-को भाग्य र भविष्यबारे निर्णय गर्ने उच्चतम निकाय भनेको क्याबिनेट नै हो। जब क्याबिनेटले निर्णय गर्छ अनि त्यो कार्यान्वयनका लागि प्रशासनिक निकायमा पुग्छ। यदि त्यो निर्णयले कुनै ऐनको माग गर्छ भने तदनुरूप नयाँ विधेयक संसद्मा पेश हुन्छ।

ख) विधायिकी कार्य (Legislative functions):– संसद्का काम-कारवाईलाई क्याबिनेटले निर्देशित गर्छ। संसद्को अधिवेशन प्रारम्भ हुँदा सरकारको नीति र कार्यक्रम सम्बन्धी वक्तव्य राजमुकुटवाट सदनमा प्रस्तुत हुन्छ जसको मस्यौदा क्याबिनेटले गरेको हुन्छ। क्याबिनेटले नै राज्य संचालनका दौरान आवश्यक पर्ने ऐनको मस्यौदा तयार गर्ने, सदनमा पेश गर्ने, छलफल गराउने र पारित गराई लागू गराउने काम गर्छ।

हुन त गैरसरकारी विधेयकहरू पनि संसद्मा पेश हुन्छन् तर ती नगण्य रूपमा मात्रै आउँछन् र क्याबिनेटको सहयोग भएमा मात्र पारित हुन्छन्। संसद्को एजेण्डा र समयको वाँडफाँड पनि क्याबिनेटको इच्छा अनुसार हुन्छ। विधायन कार्यमा क्याबिनेटको वढ्दो भूमिकालाई औंल्याउँदै अग भन्दछन्- क्याबिनेट मन्त्रीहरूले नीति निर्माण गर्छन्, निर्णय गर्छन्, व्यवस्थापिकाले ध्यान दिनुपर्ने भनी ठहऱ्याएका विषयमा विधेयक मस्यौदा गर्छन् र संसद्लाई त्यस विषयमा विचार गर्न र आवश्यक मतदान गर्न निर्देशित गर्छन्।

एक्काइसौं शताब्दीमा कार्यपालिकाको भूमिका यति विध्न वढेको छ कि प्रत्यायोजित विधायन (Delegated legislation) र प्रशासकीय कानुनको शक्ति क्याबिनेटको काँधमा छ। यसले क्याबिनेटको प्रतिष्ठा र सत्ताको अत्यधिक मात्रामा वृद्धि गरेको छ।

ग) राष्ट्रिय कार्यपालिकाको सर्वोच्च नियन्त्रक (Supreme Controller of the national executive):– क्याबिनेट सर्वोच्च राष्ट्रिय कार्यपालिका हो। सिद्धान्ततः सबै कार्यकारिणी शक्ति राजामा निहित भए पनि वास्तविक रूपमा त्यसको प्रयोग क्याबिनेटले गर्छ। राजा नाममात्रका कार्यपालिका (Titular head) हो भने क्याबिनेट वास्तविक कार्यपालिका (Real head) हो। क्याबिनेट मन्त्रीहरूले नै आफ्नो विभागीय मन्त्रालयको अध्यक्षता गर्छन् र क्याबिनेटद्वारा पारित र संसद्द्वारा अनुमोदित नीतिको कार्यान्वयन गर्छन्। मन्त्रीहरूले क्याबिनेटको निर्णय र निर्देशनलाई हुवहु पालन गर्छन् किनकि त्यससँग मतभेद प्रकट गर्नासाथ पदत्याग गर्नुपर्छ।

युद्धको घोषणा पनि राजाको आदेश (Orders in council) को रूपमा क्याबिनेटले गर्छ। हस्तान्तरित विधायनले पनि कार्यकारिणीको शक्ति विस्तार गरेको छ। उच्च पदस्थ अधिकारीहरू, जस्तै- राजदूत, उच्चायुक्त (High commissioner) र राज्यपालहरूको नियुक्ति पनि क्याबिनेटले गर्छ।

घ) समन्वयकर्ताको कार्य (Co-ordinating functions):– सरकारी कार्यलाई संचालनको सुविधाका लागि विभिन्न विभागहरूमा वाँडिएको हुन्छ। तर एक विभागको कामको सफल कार्यान्वयनमा अर्को विभागको सहयोग जरुरी पर्छ। यी अन्तरविभागीय

Parliament Secretariat Library
Accession Number 12760

समस्याहरूको समाधानका लागि यौटा यस्तो निकायको आवश्यकता पर्छ जसले विभागीय सीमा पार गरेर संयोजन गर्न सकोस्। हो यहींनिर क्याबिनेटको भूमिका जरुरत पर्छ। वस्तुतः समन्वयकर्ताको रूपमा क्याबिनेटको भूमिका अत्यन्त प्रभावकारी हुन्छ। किनकि यससँग शक्ति र अग्रसारिताको सुविधा हुन्छ।

ङ) **आर्थिक मामिलाको निर्धारण (Deciding financial affairs):-** क्याबिनेट मुलुकको आर्थिक मामिलाको सर्वोच्च निर्णायक हो। कस्तो कर लगाउने, कसरी कर संकलन गर्ने र तिनको खर्च कसरी गर्ने भन्ने कुराको निर्णय क्याबिनेटले गर्छ। कर लगाउने, घटाउने वा खारेज गर्ने मामिलामा पनि यसैले निर्णय गर्छ। चान्सलर अफ एक्सचेकर क्याबिनेटको प्रभावशाली सदस्य हो। उसैले वार्षिक बजेट तयार गर्छ र संसद्मा पेश हुनुअघि क्याबिनेटमा छलफल हुन्छ।

उपरोक्त तथ्यहरूले के बताउँछ भने क्याबिनेट नै बेलायतको वास्तविक कार्यपालिका हो। यसै तथ्यलाई औंल्याउँदै ग्ल्याडस्टोन भन्दछन्- "क्याबिनेट त्यो सौर्यमण्डल हो जसका वरिपरि अरू ग्रह घुम्छन्।"[1]

च) प्रधानमन्त्री (Prime minister)

प्रधानमन्त्री बेलायती क्याबिनेट प्रणालीको मेरुदण्ड हो। यो क्याबिनेट प्रणाली संचालनको एक आधारभूत अङ्ग पनि हो। हुन त प्रधानमन्त्री पदको प्रादुर्भाव संयोगवाटै भएको हो। राजा जर्ज प्रथम अंग्रेजी नजान्ने हुँदा उनले वालपोललाई क्याबिनेटको बैठकमा अध्यक्षता गर्न अह्राए र यसै घटनावाट प्रधानमन्त्रीको पद सृजना भयो। भर्खरै अधिसम्म पनि प्रधानमन्त्रीको पद कानुनका लागि अन्जान थियो। सन् १८७८ मा सम्पन्न बर्लिन सन्धिमा लर्ड बेकन्सफिल्डलाई पहिलो पल्ट प्रधानमन्त्री भनेर सम्बोधन गरियो। यस घटनालाई पनि सिडनी लो विदेशीहरूको अज्ञानता मान्दछन्। सन् १९०६ को ऐनले प्रधानमन्त्रीलाई मर्यादा क्रममा छैटौं स्थान प्रदान गऱ्यो। वास्तवमा The Ministers of the Crown Act, 1937 ले प्रधानमन्त्रीको कार्यालयलाई विधिवत् मान्यता दियो र वार्षिक तलव तोक्यो।

बेलायती राजनीतिको केन्द्र भागमा रहेको र त्यहाँको राजनीतिको प्रथम संचालक भए पनि प्रधानमन्त्रीको विषयमा अत्यन्त कम कानुनी व्यवस्था गरिएको छ। आज प्रधानमन्त्रीको जुन हैसियत छ र यसले जुन शक्ति उपभोग गर्छ ती सबै संवैधानिक परम्परा र प्रथाका उपज हुन्।

१. शक्ति र कार्य (Power and Functions)

बेलायती प्रधानमन्त्रीका शक्ति र कार्यलाई देहायबमोजिम औंल्याउन सकिन्छ–

---

1. Cabinet is the solar orbit around which other bodies revolve.
— *Gladstone*

i) क्याबिनेटको गठन- प्रधानमन्त्रीको पहिलो कार्य क्याबिनेटको गठन गर्नु हो। हाउस अफ कमन्समा बहुमत प्राप्त दलको नेता भएकाले राजाले उसैलाई मन्त्रिमण्डल गठन गर्न बोलाउँछ। यो पूर्णतया प्रधानमन्त्रीको अधिकारको विषय भए पनि यस कार्यमा उसलाई धेरै कारकहरूले प्रभावित पार्छन्। उसले पार्टीभित्र प्रतिस्पर्धी समूह र स्वार्थहरूका बीच तालमेल बसाउनु पर्छ, उसले पार्टीभित्रका आफ्ना अन्तरङ्ग मित्रहरूसँग परामर्श गर्छ। तर यी सबैका बावजुद निर्णय उसैको हो। उसैले क्याबिनेटको आकार निश्चित गर्छ। कसो गर्दा त्यो चुस्त र कामकाजी हुन्छ त्यो उसैले निर्णय गर्छ। फाइनर भन्दछन्- "प्रधानमन्त्रीले काम गर्न क्याबिनेट बनाउनु पर्छ। यो उसकै हो। उसले यसलाई एकरूपता दिनु पर्छ, उसैले मतभेद र व्यक्तित्वको टक्करलाई सुल्झाउनु पर्छ। उसैले आवश्यक प्रतिभाहरूलाई आफ्नो गणतन्त्रात्मक टिममा फिट गराउनु पर्छ।"[1]

ii) विभागहरूको बाँडफाँड- मन्त्रीहरूबीच विभागहरूको बाँडफाँड प्रधानमन्त्रीले गर्छ। यदाकदा पार्टीमा राम्रो पकड भएको कुनै नेताले प्रधानमन्त्रीले दिएको विभाग अस्वीकार गर्न सक्छ र आफूले चाहेको विभाग लिन सक्छ। तर यो नियम होइन अपवाद मात्रै हो।

iii) मन्त्रिपरिषद्को पुनर्गठन- प्रधानमन्त्रीले आफूले आवश्यक ठानेको बेलामा मन्त्रिपरिषद्को पुनर्गठन गर्न सक्छ। तत्काल कार्यरत मन्त्रिपरिषद्मा संलग्न मन्त्रीहरूको कामको मूल्याङ्कन गर्नु र त्यसमा फेरबदलको आवश्यकता ठाने फेरबदल गर्नु प्रधानमन्त्रीको अधिकार हो। उसले कुनै मन्त्रीविशेषलाई राजीनामा गर्न अनुरोध गर्न सक्छ। उस्तै पऱ्यो भने राजालाई कुनै मन्त्री हटाउन परामर्श दिन सक्छ। प्रधानमन्त्री र कुनै मन्त्रीका बीच मनमुटाव भयो भने र अनेकौं प्रयत्नका बावजुद विवाद सुल्झेन भने मन्त्रीले पदत्याग गर्नु पर्छ प्रधानमन्त्रीले होइन। वस्तुतः क्याबिनेट बनाउनु र बदल्नु प्रधानमन्त्रीको अधिकार हो।

iv) क्याबिनेटको अध्यक्षता- प्रधानमन्त्रीले नै क्याबिनेटको बैठक डाक्छ र अध्यक्षता गर्छ। बैठकको कार्यसूची (Agenda) उसैले तोक्छ र सदस्यहरूले छलफलका लागि राखेको प्रस्ताव मान्नु नमान्नु उसैको अधिकार हो। मन्त्रीले क्याबिनेटसँग असहमत हुने अवस्था आउँदैन तर कथंकदाचित् असहमत भयो भने क्याबिनेटको अध्यक्षको हैसियतले प्रधानमन्त्रीले निर्णय थोपर्न सक्छ।

v) समन्वयकर्ताको रूपमा- प्रधानमन्त्रीले पथप्रदर्शकको भूमिका खेल्छ। उसले विभिन्न मन्त्रालयका कामहरूबीच समन्वय पनि गर्छ। मन्त्रालयहरू विपरीत दिशातर्फ नलागून् र सम्पूर्ण राज्ययन्त्रले एक एकाइका रूपमा कार्य गर्न सकोस् र उत्पन्न भएका नीतिगत मतभेदहरू पनि सुल्झेर जाऊन् भन्नेतर्फ उसले ध्यान दिनु पर्छ। त्यसैले मोरिशन भन्दछन्- प्रधानमन्त्रीले प्रमुख रूपमा समन्वयकारी मन्त्रीको भूमिका पूरा गर्छ।

---

1. The Primeminister has to make the cabinet work, it is his, he must give it cohesion, he must arbitrate differences of view and personality, he must fit all the necessary talents together into a republican team.

— *Finer*

ो सबै मन्त्रालयको सबै काम जान्नु पर्छ भन्नु मूर्खता हो तर उसले यतिसम्म त जान्नै ताकि जहाँ समस्या पर्छ त्यहाँ त्यसलाई सुल्झाउन मध्यस्थ र समन्वयको भूमिका ु पर्छ।

vi) हाउस अफ कमन्सको नेता- प्रारम्भमा प्रधानमन्त्री जुनसुकै सदनको भए पनि यो भने अब ऊ हाउस अफ कमन्सको सदस्य हुनुपर्ने परम्परा बनेको छ। उसले नै नको नेताको रूपमा कार्य गर्छ। उसले सदनमा सम्पूर्ण क्याबिनेटकै तर्फबाट ानिधित्व गर्छ। सरकारी नीतिको आधिकारिक प्रस्तुति र व्याख्या उसैले गर्छ। कैयौं त्त्वपूर्ण छलफलमा सरकारका तर्फबाट खेप्नु पर्ने प्रहार पनि उसैले खेप्छ। यथार्थमा नले सधैं उसलाई सरकारी नीतिको स्रोतका रूपमा हेर्छ। सदनमा क्रियाशील पार्टी ेतकहरू (ह्वीपहरू) पनि उसकै निर्देशनका अधीनमा रहन्छन् र आफ्नो पार्टीका सदहरूलाई प्रधानमन्त्रीले यिनै सचेतकहरूका मार्फत आदेश जारी गर्छन्। वास्तवमा सद्को अधिवेशन कहिले र कति अवधिका लागि बोलाउने भन्ने कुराको निधो पनि उसैले र्छ। एक वाक्यमा भन्नु पर्दा सदनको नेता भएका हैसियतले त्यहाँ प्रस्तुत हुने विधेयकको ्यौदा र नीतिहरूलाई उसैले प्रभावित गर्छ। यदाकदा प्रधानमन्त्रीले आफ्नो कुनै वरिष्ठ न्त्रीलाई सदनको नेता बनाउने चलन पनि छ। जस्तै लेबर प्रधानमन्त्री क्यालघनले सन् ९७६ मा माइकेल फुटलाई सदनको नेता बनाएका थिए।

vii) सदन भंग गर्ने शक्ति- हाउस अफ कमन्सलाई भङ्ग गर्न राजा वा ारानीसमक्ष परामर्श दिने एक मात्र पदाधिकारी भनेको प्रधानमन्त्री हो। राजमुकुटले सको सिफारिसलाई मान्नै पर्छ। वास्तवमा प्रधानमन्त्रीले नै निर्वाचनको सर्वोत्तम समय ज्ञ पाउँछ। प्रधानमन्त्रीको हातमा रहेको यो शक्तिले सांसदहरूलाई उसको दयाको पात्र बाइदिन्छ किनकि सदन भङ्ग हुनु भनेको सांसदको पद समाप्त हुनु हो र के ग्यारेन्टी छ ाँ चुनावमा कुनै सांसदले जित्छ नै भन्ने ? कैयौं पटक प्रधानमन्त्रीले आफूले प्रस्ताव को नीति वा कार्यक्रम सदनले स्वीकार नगरे सदन भङ्ग गरेर नयाँ जनादेश लिन्छु भनेर ्याएर पनि काम गराउँछन्। वास्तवमा यो प्रधानमन्त्रीको हातमा रहेको अचूक अस्त्र । प्रधानमन्त्रीले सिफारिस गर्नु अघिसम्म नयाँ निर्वाचन हल्लाको कुरा मात्र ठहरिन्छ। ले सिफारिस गरेपछि त्यो यथार्थमा परिणित हुन्छ।

viii) संवादको माध्यम- राजा र क्याबिनेटबीचको संवादको मूल कडी नै नमन्त्री हो। हुनत कुनै मन्त्रीले पनि राजासँग प्रधानमन्त्रीलाई नसोधी भेट्न सक्छ तर यतको क्याबिनेट प्रणालीमा यो चलन समाप्त भैसकेको छ। महारानी भिक्टोरियाले -दुई पटक प्रधानमन्त्रीलाई तर्काएर मन्त्रीहरूसँग व्यवहार गरिन् तर अब के प्रचलन पित भैसकेको छ भने क्याबिनेटका तर्फबाट प्रधानमन्त्रीले नै राजालाई भेट्छ। कारका नीति र कार्यक्रमबारे प्रधानमन्त्रीले नै राजालाई जानकारी गराउँछ। त्यस्तै नमन्त्रीले नै राजाका सन्देशहरू क्याबिनेटसम्म पुऱ्याउँछ। वास्तवमा प्रधानमन्त्री नै ा र संसद्बीचको संयोजक कडी हो।

ix) प्रमुख सल्लाहकार- प्रधानमन्त्री नै राजाको प्रमुख सल्लाहकार हो। राजाले ान, तक्मा वा पुरस्कार दिनुपर्ने व्यक्तिको नामको सिफारिस उसैले गर्छ। राष्ट्रिय त्वका नियुक्तिका लागि सिफारिस गर्ने काम उसैले गर्छ। उसले क्याबिनेटलाई समेत

नसोधी राजालाई कुनै सल्लाह दिन सक्छ। प्रधानमन्त्री राजाको दर्शन भेट गर्न नियमित रूपमा राजदरबार जान्छ र आवश्यकता परेका बेला पत्राचार पनि गर्छ। यस अर्थमा प्रधानमन्त्रीले ठूलो राजकीय संरक्षण पाएको हुन्छ।

x) राष्ट्रको प्रतिनिधि- प्रधानमन्त्रीले अन्तर्राष्ट्रिय सभा सम्मेलनहरूमा राष्ट्रको प्रतिनिधित्व गर्छ। परराष्ट्र मामिलामा उसको स्थिति यति महत्त्वपूर्ण हुन्छ कि परराष्ट्र मन्त्रीले उसकै निर्देशनमा काम गर्नु पर्छ। फाइनर भन्दछन्- अन्तर्राष्ट्रिय मामिला वस्तुतः यति महत्त्वपूर्ण भैसकेको छ कि प्रधानमन्त्रीले यथार्थमा परराष्ट्र मन्त्रीलाई आफ्नो रेखदेखमा राख्छ।

२. प्रधानमन्त्रीको स्थिति (Position of the Primeminister)

बेलायती संवैधानिक र राजनीतिक व्यवस्थामा प्रधानमन्त्रीको स्थान अत्यन्त महत्त्वपूर्ण छ। उसको स्थानबारे विद्वान्हरूले आ-आफ्नो ढङ्गले चर्चा गरेका छन्। लर्ड मोरले भन्दछन्- "क्याबिनेटमा यसका सबै सदस्यहरू बराबर हैसियतमा भए पनि, एक स्वरले बोले पनि र यदाकदा मदभेद हुँदा मैत्रीपूर्ण ढङ्गले एक व्यक्ति र एक मतको हिसाबले गणना गरे पनि क्याबिनेटको प्रमुख दौंतरीहरूमध्ये जेठो हो र जबसम्म यो पद रहन्छ यसले असाधारण र अनौठो स्थान ओगट्छ।"[1] तर राम्जे म्युर प्रधानमन्त्रीलाई दौंतरीहरूमध्ये जेठो भन्ने मतसँग सहमत छैनन्। उनी यति विघ्न शक्ति सम्पन्न र संसारका अन्य कुनै राष्ट्राध्यक्षभन्दा पनि शक्तिशाली र अद्वितीय व्यक्ति जो अमेरिकी राष्ट्रपतिभन्दा पनि अधिकार सम्पन्न छ दौंतरीहरूमध्ये जेठो मात्र कसरी हुनसक्छ भन्छन्। हारकोर्ट उसलाई साना ताराहरूका बीचको चन्द्रमा भन्दछन्। प्रोफेसर जेनिङ्स बेलायती प्रधानमन्त्रीलाई सूर्यसँग तुलना गर्छन् जसका वरीपरि अन्य ग्रहहरू घुम्छन्। प्रोफेसर मुनरो उसलाई राज्यरूपी जहाजको कप्तान (The Captain of the ship of the state) भन्दछन्।

वस्तुतः प्रधानमन्त्रीको इच्छा विरुद्ध बेलायतमा केही हुँदैन। उसको अभावमा मन्त्रीहरूको कुनै अस्तित्व हुँदैन किनकि उसले जसलाई चाह्यो उसलाई मन्त्री बनाउन सक्छ र उसले पदत्याग गर्नासाथ मन्त्रिमण्डल भङ्ग हुन्छ। उसको प्रतिच्छाया सरकारका हरेक विभागमा देख्न सकिन्छ। त्यसैले अग भन्दछन्- "बेलायती प्रधानमन्त्रीभन्दा धेरै शक्ति संसारमा अरू कसैसँग विरलै पाइन्छ।"[2]

---

1. Although in Cabinet all its members stand on an equal footing, speak with one voice, and on rare occasions when a division is taken are counted on the praternal principle of one man and one vote, yet the head of the cabinet is primus inter pares and occupies a position which so long as it lasts, in one of exceptional and peculiar authority.
— ***Lord Morley***

2. Few, if any position in the world carry with them greater powers than the British Primeministership. — ***Ogg***

तर प्रधानमन्त्रीको स्थितिका बारेमा चर्चा गर्दा ध्यान दिनुपर्ने कुरा के छ भन प्रधानमन्त्रीको व्यक्तित्व पार्टीद्वारा प्राप्त हुने समर्थन र तत्काल मुलुकका सामु विद्यमान चुनौतीले पनि उसको स्थितिमा प्रशस्त प्रभाव पार्छ। वालपोलदेखि टोनी ब्लेयरसम्म आइपुग्दा अनेकौं व्यक्तिहरू प्रधानमन्त्रीको कुर्सीमा बसे तर औंलामा गन्न सक्ने प्रधानमन्त्री नै प्रसिद्ध छन्। पीट, पील, डिजरायली, ग्ल्याडस्टोन, ल्वायड जर्ज, चर्चिल, विल्सन, मार्गरेट थेचर इत्यादिको व्यक्तित्वले प्रधानमन्त्रीको हैसियतलाई बढाएको छ।

हिजोआज आम चुनावको बेला पनि सम्भावित प्रधानमन्त्रीको व्यक्तित्व अघि सारेर चुनाव प्रचार गरिन्छ। आमचुनाव वैकल्पिक व्यक्तित्वहरूबीचको जनमतसंग्रहमा रूपान्तरित भैसकेको छ। हिजोआज मतदाताहरूसँग भोट माग्दा जन मेजरवाट शासित हुन चाहने कि टनी ब्लेयरबाट भनेर प्रश्न गरिन्छ। प्रधानमन्त्री पदको महत्त्व र गरिमाबारे यति धेरै व्याख्या गरिसकेपछि टुङ्गोमा पुग्ने बेलामा डा. फाइनरको मतलाई उल्लेख गर्नु प्रासङ्गिक ठहरिनेछ। उनी भन्छन्- "प्रधानमन्त्री सिजर पनि होइन र देवत्व प्राप्त व्यक्ति पनि होइन कि उसको सत्तालाई चुनौती नै दिन नसकियोस्। हामीले के विर्सन हुँदैन भने प्रधानमन्त्रीको कार्यालय पदभार वहन गर्नेले जस्तो बनाउन चाह्यो र अन्य मन्त्रीहरूले जस्तो बनाउन दिन्छन् त्यस्तै हुन्छ।

४.

संसद

The Parliament

क) संसद्को सम्प्रभुता (Sovereignty of Parliament)

बेलायती संसद्लाई विश्वका सबै सभ्य राष्ट्रका संसद्हरूको जननी (Mother of parliaments) भनिन्छ। संसारका सबै व्यवस्थापिकाहरूमा पुरानो, वृहद् र शक्तिशाली व्यवस्थापिका यही नै हो। त्यसैले आइमाईलाई लोग्नेमानिस र लोग्नेमानिसलाई आइमाई बनाउनुबाहेक बाँकी सबै काम यसले गर्छ भन्दछन्।

बेलायती संसद्को उत्पत्ति र विकास एक दिनमा भएको होइन। त्यहाँको राजनीतिमा आएका अनेकौं उतारचढाव, घुम्ती र मोडहरूले त्यसलाई वर्तमान अवस्थासम्म ल्याइपुऱ्याएको हो। संसद्को विकासको इतिहासलाई नियाल्दा यौटा के कुरा भामुन्ने आउँछ भने राजाहरूसँगको संघर्षको इतिहासमा अन्ततः संसद् सर्वोच्च सत्ताको रूपमा स्थापित भयो। अठारौं शताब्दी वित्ता नवित्तै संसद् मुलुकको राजनीतिको केन्द्र भागमा आयो र आफ्नो शक्तिलाई पाको बनायो। संसद्को सर्वोच्चता स्थापित हुने मार्गमा तीनवटा युगान्तकारी मोड आएका छन्। पहिलो मोड डिसेम्बर १६४८ ई. मा आयो जब संसद्ले राजा चार्ल्स प्रथमलाई मुद्दा चलाउने निर्णय गऱ्यो र सन् १६४९ मा फाँसी दियो। यसै संसद्ले यौटा ऐनद्वारा राजतन्त्र उन्मूलन गरेर बेलायतलाई गणतन्त्र बनायो तर पुनः यसैले सन् १६६० मा राजतन्त्रको पुनर्बहाली गरी राजा चार्ल्स द्वितीयलाई गद्दीमा बसायो। यी घटनाहरूले संसद्को सम्प्रभुतालाई नै औंल्याउँछन्।

संसद्को सम्प्रभुता स्थापित गर्ने दोस्रो मोड हो- सन् १६८८ को गौरवपूर्ण क्रान्ति। यो क्रान्तिले संसद्सँग सहयोग नगर्ने राजा जेम्स द्वितीयलाई पदत्याग गर्न विवश बनायो। त्यही संसद्ले विलियम र मेरीलाई गद्दीमा बसायो। त्यसपछि त्यही संसद्ले सन् १७०१ मा एक्ट अफ सेटलमेन्ट पारित गऱ्यो र राजगद्दी उत्तराधिकारको क्रम निर्धारण गऱ्यो। यो ऐनले राजाको शेषपछिको उत्तराधिकारी हुने भन्ने कुरामात्रै तय गरेन कि राजा बन्न के के शर्त पूरा गर्नुपर्छ भन्ने पनि तय गऱ्यो। तेस्रो कोसेढुङ्गा त्यसबेला आयो जब सन् १७८५ मा सानो पीट प्रधानमन्त्री बने र राजाले मन्त्री चुन्ने र खोस्ने अधिकार गुमाए। त्यसबेलासम्म क्याबिनेट प्रणाली बेलायतमा स्थापित भैसकेको थियो र मन्त्रीहरू संसद्को इच्छाअनुसार पदमा रहने र बर्खास्त हुने संवैधानिक परम्परा बनिसकेको थियो।

उपरोक्त तीन कोसे ढुङ्गाहरूले वेलायती संसद्लाई सर्वोच्च र असीमित तुल्याए छ। आर्थिक मामिला, विधायन र प्रशासनमा यसको पूर्ण नियन्त्रण छ। एडवर्ड को ब्ल्याकस्टोन, म्यारिओट, टोकियाविल जस्ता विद्वान्हरू संसद्को प्रभुसत्ता र शक्तिलाई आफ्नो ढङ्गले औंल्याउँछन्। ब्ल्याकस्टोन भन्दछन्- "संसदलाई सबै किसिमको का बनाउने, स्वीकृत गर्ने, विस्तार गर्ने र व्याख्या गर्ने सर्वोच्च र असीमित अधिकार यसले सम्भव हुने सबै काम गर्छ।"[1]

डि टोकियाविलको विचारमा- "बेलायती संसद्लाई संविधान संशोधन गर्ने अधिकार छ। यो विधायिकाको साथ-साथै संविधान सभा पनि हो।"[2] डि लोल्मे कहाँसम्म भन्दछन् भने- "संसद्ले आइमाइलाई लोग्नेमानिस र लोग्नेमानिसलाई आइमा बनाउनुबाहेक सबै काम गर्छ।"[3]

संसद्को सर्वोच्चताबारे विशद् व्याख्या गर्ने श्रेय डायसीलाई जान्छ। संसद् सम्प्रभुता सम्बन्धी सिद्धान्तको व्याख्या गर्दै उनी भन्दछन्- "कानुनी दृष्टिबाट संसद् सम्प्रभुता हाम्रो राजनीतिक संस्थाको प्रबल विशेषता हो। यसको अर्थ कुनै पनि किसिम कानुन बनाउने वा बदल्ने अधिकार र संसद्द्वारा निर्मित ऐनलाई कुल्चिने र पन्छा अधिकार संसद्लाई बाहेक अरू कुनै व्यक्ति वा संस्थालाई हुँदैन।"[4]

उनको परिभाषालाई केलाउँदा संसदीय सम्प्रभुताको सिद्धान्तमा निम्नलिखि विशेषता देखिन्छन्–

- यस्तो कुनै कानुन छैन जसलाई संसद्ले नबनाओस्,
- यस्तो कुनै कानुन छैन जसलाई संसद्ले बदल्न नसकोस्,
- वेलायतका कानुनले मान्यता दिएको यस्तो कुनै सत्ता छैन जसले संसद् निर्मि कानुनलाई किनारा लगाओस् र त्यसलाई अमान्य घोषित गरोस्,

---

1. The Parliament has the supreme and unlimited power to make all ki of laws to sanction them, to elaborate them and to interpret them. It do all those acts which are possible. — ***Blackst***
2. The British Parliament has full powers to amend the constitution. It legislative organ assembly and as the same time a constituent assem too. — ***De Toeque***
3. Parliament can do every thing but make woman a man and ma woman. — ***De Lo***
4. The sovereignty of parliament is from a legal point of view dominant characteristic of our political institutions. It means nei more nor less than this, namely, that parliament thus defined has u the English Constitution, the right to make and unmake any law ever and further no person or body is recognised by the law of Eng as having a right to overide and set aside the legislation of parlian — ***D***

- बेलायती संविधान अन्तर्गत सामान्य कानुन र संवैधानिक कानुनमा कुनै उल्लेखनीय भिन्नता छैन ।
- संसद्को सम्प्रभुता राजाको क्षेत्राधिकारभित्र सबै ठाउँमा लागू हुन्छ ।

वास्तवमा बेलायती संसद्ले आफूले चाहेको कुनै पनि कानुन बनाउन सक्छ । संसद्का सबै कृत्य संवैधानिक हुन्छ । अदालतलाई संसद्द्वारा निर्मित कुनै कानुनलाई पनि असंवैधानिक घोषित गर्ने अधिकार हुँदैन । संसद्द्वारा निर्मित कुनै कानुन तत्काल प्रचलित संवैधानिक व्यवस्थाभन्दा भिन्न छ भने त्यस बुँदामा संविधान नै त्यसबमोजिम बदलिन्छ । संसद्द्वारा निर्मित कुनै पनि ऐनलाई कसैले पनि रद्द गर्न सक्दैन । संसद्को बोली नै कानुन हो । प्रचलित संविधान र कानुनभन्दा बेग्लै संसद्ले कुनै नयाँ कानुन बनायो भने त्यही नयाँ कानुन नै संविधानसम्मत बन्न पुग्छ । अदालतले पनि त्यसरी बाझिएकोमा पछिल्लोलाई मान्यता दिन्छ । यस्तो समस्याबाट छुटकारा दिलाउन संसद्को अर्को नयाँ ऐनले भन्दा बाहेक कसैले सक्दैन । त्यसैले अमेरिकामा जस्तो न्यायिक पुनरावलोकनको प्रथा बेलायतमा प्रचलित छैन । बेलायतमा त संसद्ले जे पारित गर्छ त्यही ऐन हो र त्यो त्यसबेलासम्म मान्य हुन्छ जबसम्म संसद्ले अर्को ऐनद्वारा त्यसलाई खारेज गर्दैन । अर्थात् नकारात्मक र सकारात्मक दुवै अर्थमा संसद्को सम्प्रभुता निरंकुश छ ।

सीमाहरू (Limitations)

शाही तानाशाहीको अवसानपछि बेलायतमा संसद्को तानाशाही त प्रारम्भ भएन ? संसद्को सम्प्रभुता विषयक माथिको चर्चाले यो निष्कर्ष निकाल्न सक्छ । तर यो अर्ध सत्य मात्रै हो । पूर्ण सत्य चाहि के हो भने अनेकौं शक्तिका बावजुद संसद्सामु प्रभावकारी बन्देजहरू पनि छन् ।

हो, संसद्सँग आफूखुशी ऐन बनाउने र बदल्ने कानुनी अधिकार छ । यो कानुनी सत्य भए पनि राजनीतिक सत्य होइन । यसै तथ्यलाई औंल्याउँदै जेनिङ्स भन्दछन्- "यसलाई तानाशाही भन्न मिल्दैन । यदि हो भने पनि यो केही वर्षका लागि मात्र हो । किनकि छोटो समयमै तिनले जनतासँग तिनको मतको भीख माग्नुपर्छ..... संसद्ले शासन गर्ने होइन, यसले आलोचनासम्म गर्ने हो ।"[1]

वास्तवमा संवैधानिक परम्परा, जनमत, नैतिकता, सन्धि सम्झौता र अन्तर्राष्ट्रिय कानुनको सीमाभित्र रहेर मात्र संसदीय सम्प्रभुताको केही अर्थ छ । सबैभन्दा ठूलो सीमा भनेको त जनता नै हो । त्यसैले संसद्को सम्प्रभुतावारे टिप्पणी गर्दै हर्मन फाइनर भन्दछन्- "केही अपवादहरूसहित बाँकी सबै कुरा सही हुन्, व्यवहारमा राजनीतिक

---

1 It cannot be said that it is dictatorship. At worst, it is dictatorship for a term of years..... but dictators who at short intervals have to beg the people for their votes.... Parliament cannot govern. It can do no more than criticise. — ***Jewnings***

दलहरूका माध्यमबाट प्रयोगमा आउने मतदाताको सत्ता नै संसद्को सत्ताको सीमा हो संसद्को सम्प्रभुता अरू कुनै संयन्त्रद्वारा होइन जनताको शक्तिद्वारा नै सीमित हुन्छ ।"[1]

जेनिङ्स त अझ कुरा पर्गेल्दै प्रश्न गर्छन् संसद् के हो ? संसद् भन्नु काल्पनिक कथा मात्रै हो यो कुनै संस्था होइन । संसद् भनेको त राजा, हाउस अफ लर्डस् र हाउस अफ कमन्स मिलेर बनेको हुन्छ । संसदीय कृत्य पूरा गर्न यी तीनैवटा संस्थाहरूले आ आफ्नो भूमिका खेल्छन् । अब गहिरिएर हेर्दै । राजाको भूमिका अब कुनै शक्तिको रूप होइन औपचारिकतामा मात्र सीमित छ । संसद्ले आफ्नै मृत्युको आदेशमा हस्ताक्षर ग पठायो भने पनि उसले गर्नु पर्छ । सन् १९११ को संसदीय ऐन र त्यसको सन् १९४९ भएको संशोधनपश्चात् हाउस अफ लर्डसको सत्ता अत्यन्त सीमित र औपचारिक रह गएको छ । यदि आज हाउस अफ कमन्सले हाउस अफ लर्डस्लाई खारेज गर्ने ऐन पारि गऱ्यो भने राजा वा महारानीले लालमोहर लगाउनै पर्छ । यस सन्दर्भमा गौड गरेर हेर्ने भने अब संसद्को सम्प्रभुता वा सर्वोच्चता भनेको के हो ? के यो हाउस अफ कमन्सक सर्वोच्चता हो ? यथार्थमा यसबेला संसद् भन्नु नै हाउस अफ कमन्स भएको छ । त त्यही हाउस अफ कमन्स पनि बहुमत प्राप्त दलको सोच अनुसार चल्छ र यी सबैला चलाउँछ क्याबिनेटले । अनि संसद्को सर्वोच्चता काल्पनिक कथा भयो भन्नु कुनै आर्प गर्नुपर्ने कुरा होइन ।

तर यी तथ्यहरूका बावजुद विधायन कार्यलाई सम्भव बनाउन राजा/महारानी लर्ड र कमन्स सबैको संयुक्त प्रयास र सहकार्य जरुरी हुन्छ । जहांसम्म संसद् सम्प्रभुताको कुरा छ । त्यो पनि लगामरहित र निरंकुश छैन । एक निश्चित सीमाहरूभि मात्र संसदीय सर्वोच्चता वा सम्प्रभुताले व्यावहारिक र सार्थक रूप लिन सक्छ ।

संसद् भन्नाले राजा, हाउस अफ लर्डस् र हाउस अफ कमन्सको सम्मिलित रू हो । संसद्मा राजाको उपस्थिति र भूमिकालाई King in parliament भनिन्छ । राजाव भूमिकाबारे अलग्गै चर्चा भैसकेको हुनाले संसद्का बाँकी दुई निकाय अर्थात् हाउस अ लर्डस् र हाउस अफ कमन्सका गठन र कार्यहरूको छु एक-एक गरी विवेचना गरिने छ

(क) हाउस अफ लर्डस् (The House of Lords)

बेलायती संविधानले स्थापना गरेका प्रायः कुनै पनि संस्था पूर्वनियोजित होइनन् स्वयं हाउस अफ लर्डस् पनि क्रमिक विकासको शिशु (Child of growth) हो । ज राजा एडवर्ड प्रथमले सन् १२९५ मा मोडेल पार्लियामेन्टको आह्वान गरे, बोलाइएका स

---

1. All is true except that, in fact, there are limitations in practice to th authority of parliament, limitations that are embodied in the authorit of the electorate, mediated or not through the political parties. Th sovereignty of parliament, is limited by the power of the people but b no other instrument.
— *Herman Fine*

तह र तब्काका जनता एउटै सभामा बसे। समय क्रममा यो सभा टुटेर तीनवटा बन्यो जुन नोवल (Nobles), क्लर्जी (Clergy) र कमन्स (Commons) को अलग-अलग गरी तीनवटा सभामा रूपान्तरित भयो। यिनले अलग-अलग बसेर राजाको धनको माग र अन्य विषयहरू सुन्थे र आ-आफ्नो प्रतिक्रिया दिन्थे। तर बिस्तारै-बिस्तारै व्यावहारिक स्वार्थले बेग्लै बन्दोवस्तको माग गऱ्यो। ठूला क्लर्जीहरू नोवलहरूको नजिक पुगे भने साना क्लर्जी र नाइटहरूको स्वार्थ कमन्ससँग मिल्न पुग्यो। परिणामस्वरूप नोवल, क्लर्जी र कमन्सहरूको तीनवटा सभाको स्थान हाउस अफ लर्डस् र हाउस अफ कमन्सले लिए।

१. गठन (Composition)

लर्डस्को सदस्य संख्या निश्चित हुँदैन। यति बेला यसको सदस्य संख्या एक हजारको आसपास छ। यस सभामा निम्नानुसारका सदस्य हुन्छन्-

i) शाही राजकुमारहरू

ii) वंशानुगत पियरहरू

ष्ष्० स्कटल्याण्डका पियरहरू

ष्ख० आयरल्याण्डका प्रतिनिधि पियरहरू

ख० अपिलका लर्डहरू ऱीयचमक या वउउभवा०

खष्० धार्मिक लर्डहरू

खष्ष्० आजीवन पियरहरू

i) शाही राजकुमारहरू- राजपरिवारका पुरुष सदस्यहरू जो वयस्क भैसकेका हुन्छन् तिनलाई ठाउँ-ठाउँको ड्युक बनाइन्छ र तिनीहरू लर्डस्का सदस्य हुन्छन्। यति बेला तिनको सदस्य संख्या तीन छ। तर यिनले कुनै विशेष अवसरमा मात्र बैठकमा भाग लिन्छन्।

ii) वंशानुगत पियर्स- हाउस अफ लर्डस्का सदस्यहरूमध्ये सबैभन्दा बढी वंशानुगत पिअर्सको छ। कुल सदस्यमध्ये सत्तरी प्रतिशतभन्दा बढी यिनै छन्। अधिकांश सदस्यहरूले यो स्थान संयोगवश पाएका हुन्। संयोग के भने यिनका कुप्रावाजेहरूले पहिलो पिअर हुने मौका पाएका थिए र यी तिनका जेठा सन्तान बन्न पुगे। त्यसैले व्याजहट यसलाई दुर्घटनाका दुर्घटनाहरू (Accidents of an accident) भन्दछन्। सन् १९६५ अघिसम्म राजाले वंशानुगत पिअर्सको उपाधि दिने कुरामा कुनै रोक थिएन। वर्षेनी आधा दर्जन जति पिअरको उपाधिले सम्मानित हुन्थे। साहित्य, विज्ञान, कानुन, राजनीति, कुटनीति, युद्ध वा यस्तै अन्य क्षेत्रमा उल्लेखनीय सेवा गर्नेहरूलाई यो सम्मान प्रदान गर्ने प्रचलन थियो।

त्यति मात्र होइन यो राजमुकुटको हातमा रहेको संवैधानिक अस्त्र पनि हो। लर्डस् सभाको सदस्यको स्वरूपलाई सरकारको पक्षमा ल्याउन प्रधानमन्त्रीले नयाँ पिअर मनोनीत गर्न लगाउने चलन पनि छ। कहिलेकाहीं सत्तारूढ दलको हाउस अफ लर्डस्मा प्रवक्ताको आवश्यकता पर्दा पनि मनोनीत गर्ने चलन छ। तर पिअरको मनोनयन र उपाधि दिने

काम सन् १९६५ देखि बन्द छ। सन् १९६३ देखि वंशानुगत पिअरका रूपमा महिल पनि सामेल हुन पाउने व्यवस्था गरिएको छ।

iii) स्कटल्याण्डका पियर्स- सन् १९६३ अघिसम्म स्कटिस पिअरहरूले आफू १६ जना प्रतिनिधि लर्डका लागि मनोनीत गर्थे तर अब सबै स्कटिस पिअरहरू ल सदस्य हुन्छन्।

iv) आयरल्याण्डका प्रतिनिधि पियरहरू- ग्रेट ब्रिटेन र आयरल्याण्ड सम्बन्धी ऐ आइरिस पिअरहरूलाई आफूमध्येबाट २८ जना पिअरलाई हाउस अफ लर्डस्का स छान्ने अधिकार दिएको थियो। तर सन् १९८८ मा आइरिस फ्रि स्टेटको स्थापना भै आइरिस गणतन्त्रमा विकसित भएयता न त कुनै चुनाव भएको छ न त कुनै आइ पिअर हाउस अफ लर्डस्का छन्। भन्नुको अर्थ आइरिस सदस्यहरू अब लर्डस्मा छैनन्

v) अपिलका लड्र्स- हाउस अफ लर्डस् भनेको बेलायतको अपिलको सुनवाइ सर्वोच्च तहको अदालत पनि हो। त्यसैले यो कानुनी कृत्यलाई पूरा गर्न हाउस अ लर्डस्मा कानुन सम्बन्धी ज्ञान भएका व्यक्तिलाई राजमुकुटद्वारा मनोनीत गर्ने व्यवस्था यसको प्रारम्भ Appellate jurisdiction Act, 1976 बाट भएको हो। यसरी मनोनी ल लर्डस्हरूले जीवन पर्यन्त यो पद धारण गर्छन्। प्रारम्भमा यिनको संख्या ९ थियो सन् १९९० देखि यो संख्या बढाएर २१ गरिएको छ।

vi) धार्मिक लर्डस्- बेलायतका विभिन्न चर्चका आर्क विशप र विशपहरू पनि हाउस अफ लर्डस्का सदस्य हुन्छन्। यिनको कुल संख्या २६ छ। क्यान्टवरी र यर्क आर्क विशप, लण्डन, डुरहाम र विनचेस्टरका विशपलगायत बेलायतका अन्य २१ वरि विशपहरू यसभित्र पर्दछन्। पदासीन विशप मर्‍यो वा उसले पदत्याग गर्‍यो भ त्यसपछिको वरिष्ठले यो पद धारण गर्छ।

vii) आजीवन पियर्स- लाइफ पिअरेज एक्ट १९५८ द्वारा व्यवस्था गरिए अनुसा आजीवन पिअरको परिपाटी प्रारम्भ भएको हो। कुनै समय देशको उच्च पदमा बसेर सेव गरेका व्यक्तिहरूलाई यो सम्मान प्रदान गरिन्छ। यस्ता पिअरका उत्तराधिकारी स्वतः पिअ हुँदैनन्। यस्ता पिअरहरूको संख्या २०० भन्दा बढी छ र यिनले सभाको काम कारवाईम सक्रियतापूर्वक भाग लिन्छन्।

यसरी के देखिन्छ भने हाउस अफ लर्डस्को गठनमा वंशानुगत र प्रजातान्त्रिक तत्त्वको सम्मिश्रण छ। वंशानुगत लर्डस्लाई सन्तुलित गर्न मनोनीत लर्डस्को प्रचल थालिएको छ। सन् १९५८ देखि महिलाहरू पनि लर्डस्को सदस्य हुने व्यवस्था गरिएक छ।

२. हाउस अफ लर्ड्सको सुधार (Reforms in House of lords)

हाउस अफ लर्ड्सको परम्परागत स्वरूपलाई बदलेर त्यसलाई वंशानुगत मनोनितहरूको सभाभन्दा पनि निर्वाचित र स्वतन्त्र व्यक्तित्वहरूको सभा बनाउने प्रयास भएको छ। दुई चरणमा लागू गर्ने भनी बनाइएको योजना अनुसार सुधारिएको लर्ड्स सभामा जम्मा ६०० सदस्यको व्यवस्था गरिएको छ। यसमा पाँचौं भाग (अर्थात् १२०

ाष्ट्र र क्षेत्रहरूबाट निर्वाचित हुने व्यवस्था छ। त्यस्तै नियुक्ति आयोग (Appointments Commision) को सिफारिसमा पाँचौ भाग (१२० जना) र ३३२ जना राजनीतिक दलहरूले मनोनित गर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

पियरको उपाधि पाउना साथ स्वतः लर्ड्स सभाको सदस्य हुने परिपाटी समाप्त गरिएको छ। यसले यौटा सशक्त र कार्यशील लर्ड्स सभा बन्ने अवस्था सिर्जना भएको छ। हुन त यो परिपाटी पूर्ण रूपले क्रियाशील हुँदा कमन्स सभाका सामू लर्ड्स सभा चुनौतिका रूपमा उपस्थित हुने हो कि भनी आशंका पनि गरिन्छ।

३. लर्ड चान्सलर (Lord Chancellor)

लर्ड चान्सलर भनेको हाउस अफ लर्डस्को वैठकमा सभापतित्व गर्ने पदाधिकारी हो। ऊ क्याविनेटको सदस्य पनि हुन्छ। उसको नियुक्ति प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा राजमुकुटवाट हुन्छ र राजमुकुटको इच्छा अनुसार ऊ पदमा वहाल रहन्छ। ऊ फगत सभापतित्व गर्ने व्यक्ति हो उसलाई स्पिकरको जस्तो अधिकार छैन। दुई वा दुईभन्दा वढी व्यक्ति बोल्न उठे भने उसलाई यो निर्णय गर्ने अधिकारसम्म पनि हुँदैन कि कसले बोल्ने ? यो निर्णय स्वयं सभाले गर्छ। सदनको काम कारवाईमा अनुशासन कायम गराउने अधिकार पनि उसलाई छैन। पियरका रूपमा उसले बोल्न र मतदान गर्न त पाउँछ तर निर्णायक मत दिन पाउँदैन।

तर लर्ड चान्सलर न्यायिक समितिको अध्यक्ष पनि हो। यो भूमिकामा उसका शक्तिहरू यस प्रकार छन्-

क) हाइकोर्टका न्यायाधीशहरू उसैको सल्लाहमा राजमुकुटद्वारा नियुक्त हुन्छन्।

ख) काउन्टी कोर्टका न्यायाधीश र जस्टिस अफ पीसको नियुक्ति र बर्खास्ती पनि उसैले गर्छ।

ग) राजमुकुटका तर्फवाट लगाइने लालमोहर उसकै मातहतमा रहन्छ र सन्धि-सम्झौता र घोषणामा उसैले मोहर लगाउँछ।

घ) अपिलको उच्चतम अदालतको सभापतित्व उसैले गर्छ।

ङ) ऊ काउन्सिलको अध्यक्ष पनि हो।

च) सन् १९२५ को ऐन अनुसार उसले न्यायपालिकाको संगठन र रेखदेख गर्छ।

छ) सभासमक्ष राजाको सन्देश पढ्छ।

. शक्ति र कार्यहरू (Powers and Functions)

पृष्ठभूमि (Background)

संसद्को प्रारम्भ राजालाई परामर्श दिने निकायका रूपमा भएको हो र त्यसलाई रम्भमा कुनै विधायिकी अधिकार थिएन। विस्तारै राजाले संसद्को सहमतिवेगर कर गाउन हुँदैन भन्ने सिद्धान्त स्थापित गऱ्यो। साथसाथै राजाका अन्य मागहरू संसद्ले सरी परिपूर्ति गर्ने भन्ने विषय पनि टुङ्गो लाग्दै गयो। राजा र संसद्वीच शक्तिका लागि

ारम्भ भएको महाअभियोगको मुद्दामा सुनवाइको काम पनि यसले गर्छ तर मन्त्रिमण्डलीय उत्तरदायित्त्वको सिद्धान्त स्वीकृत भएपछि यो शक्ति निरर्थक भएको छ। वस्तुतः स १८०५ यता यो महाअभियोगको सुनवाइ गर्ने प्रथा प्रयोगमा आएको छैन। यसैको अध्य भएका नाताले लर्ड चान्सलरले तल्ला न्यायिक निकायहरूको रेखदेख र व्यवस्थापन पनि गर्छन्। वास्तवमा न्यायिक शक्तिको प्रयोग हाउस अफ लर्डस्को नाममा लर्ड चान्सलर र अन्य ल लर्डस् रहेको एक विशेषज्ञ टोलीले गर्छ।

हाउस अफ लर्डस्का शक्ति र कार्यलाई केलाउँदा के थाहा हुन्छ भने यो पुरानो लर्डस्को प्रतिच्छाया मात्र हो। अब यो दोस्रो सदन मात्र होइन दोस्रो महत्त्वको सदनमा रूपान्तरित भएको छ। यसको तडकभडक त बाँकी छ तर जहाँसम्म शक्तिको सवाल छ ढिलाइसम्म गर्न सक्ने एक पुनरावलोकनकारी संस्थाभन्दा पर यो अरू केही होइन।

५. हाउस अफ लर्डस्को उपयोगिता
(Utility of the House of Lords)

हुन त वर्तमान स्वरूपमा रहेको हाउस अफ लर्डस्को औचित्यलाई लिएर अनेक प्रश्न उठाइन्छन्। आलोचकहरूमध्ये कोही यसलाई प्रजातन्त्रसँग नसुहाउने संस्था भन्दछन्। यसलाई धनाढ्यहरूको संस्था, काममा बाधा पुऱ्याउने संस्था, अनुदारवादी विचारको पक्षपोषण गर्ने संस्था र अधिकांश सदस्यहरू अनुपस्थित रहने संस्थाको रूपमा चित्रित गर्छन्। तथापि अस्पष्ट अतीतबाट विकसित हुँदै काँटिदै र छाँटिदै यहाँसम्म आइपुगेको यो संस्थाको औचित्यलाई निम्नानुसार पुष्टि गर्न सकिन्छ-

१. **ऐतिहासिक संस्था (Historical Institution)**– विभिन्न कोणबाट आलोचना गरिए पनि बेलायती जनमत यसको पक्षमा छ। बेलायती जनता यसलाई ऐतिहासिक संस्था मान्दछन् जसले बेलायती जीवन पद्धतिको प्रतिनिधित्व गर्छ। वस्तुतः बेलायती जनता परम्पराका प्रेमी पनि छन्। जसरी उनीहरूलाई प्रजातन्त्रको यो युगमा राजतन्त्र सुपाच्य छ त्यसैगरी आउस अफ लर्डस् पनि सुपाच्य छ। उनीहरूका लागि लर्डस् निर्वाचनमूलक हुनुभन्दा, वंशानुगत र परम्परागत हुनुभन्दा उपयोगी सिद्ध भएको छ किनकि निर्वाचनमूलक भएको भए दुवै सदनबीच अझ बढी भिडन्त हुन्थ्यो। यसको गैरप्रजातान्त्रिक स्वरूप नै त्यहाँको प्रजातन्त्रको लागि रक्षाकवज सिद्ध भएको छ। बेलायती मनोदशा नै आफ्नो जरो र हाँगा काट्ने कुराको विरोधी छ तसर्थ यो ऐतिहासिक संस्थाको आफ्नै ढङ्गको औचित्य छ।

२. **समय बचत गर्ने संस्था (Common's time Saving Institution)**- हाउस अफ लर्डस्ले कैयौं विवादरहित निजी विधेयकको पहल गर्छ र त्यहाँ पेश हुन्छ यसबाट हाउस अफ कमन्सको बहुमूल्य समयको बचत हुन्छ।

३. **जनमतको उजागर (Crystalization of Public opinion)**– लर्डस्ले वैधानिक रूपमा पनि कमन्सले अघि सारेको विधेयकलाई एक वर्षका लागि रोक्न सक्छ यो ढिलाइले विधेयकका बारेमा जनमत प्रकट हुन समय मिल्छ। परिणामस्वरूप विधेयकमा अत्यावश्यक संशोधन र परिमार्जन गर्न सकिन्छ।

४. द्विसदनात्मकताको रक्षा **(Protection of Bicameralism)**– द्विसदनात्मक विधायिका आजको विश्वको यथार्थ भैसकेको छ। अधिकांश प्राजतान्त्रिक मुलुकमा यसको प्रचलन छ। संसदीय प्रजातन्त्रको जननी मानिने बेलायतले पनि यही द्विसदनात्मकताको परम्पराको रक्षा गरेको छ।

५. पूर्ण र उन्मुक्त छलफल **(Full and Free discussion)**– हाउस अफ लर्डस्मा त्यहाँ प्रस्तुत हुने विषयमा पूर्ण र मुक्त छलफल हुन्छ। जब कमन्सको आमूल परिवर्तनकारी सोचसँग लर्डस्को अनुदारवादी सोचको सम्मिश्रण हुन्छ अनि कानुन विवेकपूर्ण हुन्छ। वास्तवमा लर्डस्मा बहस यति मुक्त र खुला हुन्छ कि त्यसले जनमतलाई झक्झक्याइदिन्छ। अग भन्दछन्- "बेलायतमा कठोर संविधानले गर्ने संरक्षण जस्तो कुरा केही छैन जबकि स्वीट्जरल्याण्डको जनमतको प्रक्रिया र संयुक्त राज्य अमेरिकामा न्यायिक पुनरावलोकनको परिपाटी छ त्यसैले अन्य कुनै मुलुकलाई भन्दा बढी उसलाई पूर्ण विमर्शात्मक र परिमार्जनकारी भूमिका भएको दोस्रो सदनको आवश्यकता छ।"

६. योग्य सदस्यता **(Able Membership)**– हुन त हाउस अफ लर्डस्को बैठकमा सदस्यहरूको अत्यन्त न्यून उपस्थिति रहन्छ तथापि यसका सदस्यहरू अत्यन्त प्रतिभावान् र योग्य व्यक्तिहरू हुन्छन्। यसमा समाजका सम्भ्रान्त वर्गको संलग्नता हुन्छ। कानुन, कूटनीति युद्ध, राज्यकौशल र ज्ञानमा ख्याति प्राप्त गरेका व्यक्तित्वहरू सम्मिलित हुने हुँदा यो अति गरिमापूर्ण हुन्छ।

७. अपिलको सर्वोच्च तह **(Highest Court of Appeal)**– लर्डस्ले अत्यन्त खुबी र जिम्मेवारीका साथ अपिलको सर्वोच्च न्यायिक निकायका रूपमा काम गरेको छ। यदि यसो नभएको हुँदो हो त अर्को सर्वोच्च अदालतको जरुरत पर्थ्यो। वस्तुतः संसारको अन्य कुनै दोस्रो सदनले यति प्रशंसनीय ढङ्गले यति महत्त्वपूर्ण न्यायिक कार्य गरेको छैन।

८. संशोधनकारी सदन **(Revisory Chamber)**– लर्डस्ले कमन्सद्वारा विभिन्न चरणमा पारित विधेयकको उपयोगी ढङ्गमा जाँच गर्छ र आवश्यक ठानेको ठाउँमा संशोधनकारी भूमिका निर्वाह गर्छ। परिणामस्वरूप विधेयकका त्रुटि र प्राविधिक कमीहरू हटाउन सजिलो हुन्छ।

टुंगो-

हुन त हाउस अफ लर्डस्लाई गाडीको पाँचौं चक्का भन्नेहरू पनि छन्। त्यसैगरी यदि यसले कमन्सको निर्णयलाई हुबहु अनुकरण गर्छ भने यसको के काम र यदि यसले कमन्सको निर्णयमा भाँजो हाल्छ भने त्यो बिल्कुल अप्रजातान्त्रिक कार्य हो भन्नेहरू पनि छन्। तर यी सब टिप्पणीका बावजुद के सत्य हो भने हाउस अफ लर्डस् बेलायती माटोमा राम्रोसँग जरा गाडेर बसेको छ। यो बेलायती संस्कृतिको अभिन्न अङ्ग हो। मुलुकको राष्ट्रिय जीवनमा यसले लामो समय गुजारेको छ। यसको असक्षमताले यसको निरर्थकता सिद्ध गर्दैन। मुनरो भन्दछन्- "यसले गैरआर्थिक विधेयकको छानबिन र सुधार गर्छ। यसले मुलुकको कानुन बन्नुभन्दा अघि कुनै विधेयकमा सार्वजनिक बहस हुनुपर्छ

भनेर जोड दिन्छ। यसले विनम्र पुनर्विचारका लागि बाधा गर्छ र भावनालाई साम्य प अवसर दिन्छ।"[1]

ग) हाउस अफ कमन्स (House of Commons)

दुई सदन भएको संसद्मा हाउस अफ कमन्स अति महत्त्वपूर्ण र शक्तिशाली त सदन हो। कैयौं अर्थमा संसद् भन्नु नै हाउस अफ कमन्स हो। स्पेन्सर वालपोल भन्दछ "जब एक मन्त्रीले संसद्सँग परामर्श लिन्छ उसले कमन्ससँग परामर्श लिन्छ, ज महारानीले संसद् भङ्ग गर्छिन् उनले कमन्सलाई भङ्ग गरेकी हुन्छिन्। एक नयाँ स भनेको सहज रूपमै एक नयाँ हाउस अफ कमन्स हो।"[2] संसारमा सबैभन्दा बलशा भनेर चिनिने बेलायती संसद्को बल भनेकै यही हाउस अफ कमन्सको बल हो।

१. गठन (Composition)

हाउस अफ कमन्स निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको सभा हो। सय वर्ष अगाडिस पनि यसमा जमिन्दार, व्यापारी र उद्यमीहरूको प्रवक्ताहरू समावेश हुन्थे। उन्नाइसौं बीसौं शताब्दीका विभिन्न कालखण्डमा चरणबद्ध रूपमा मताधिकारको विस्तार हुँदै गय साधारण जनसमुदायको पहुँचसम्म पुगेपछि यो सही अर्थमा लोकप्रिय सदन (Popular chamber) बन्न पुग्यो। व्यापक र विविध जनसमुदायका बीच मताधिकार पुगेप पुरानो कार्यमूलक प्रतिनिधित्वको स्थान प्रादेशिक प्रतिनिधित्व (Territor representation) ले लियो।

सरदर ७५ हजार मतदाता पर्ने गरी निर्वाचन क्षेत्रको विभाजन गरिने ह मतदाताको संख्याको वृद्धिका साथै हाउस अफ कमन्सका सदस्य संख्याको वृद्धि हुन वस्तुतः हरेक दश वर्षमा हुने जनगणनाका साथै संख्या संशोधन हुन्छ। सन् १९७४ ६३० बाट ६३५ बनाइयो। सन् १९८३ मा यो संख्या ६५० पुग्यो। सन् १९९२ मा संख्या ६५१ पुग्यो। कमन्समा इङ्गल्याण्ड, स्कटल्याण्ड, वेल्स र उत्तरी आयरल्याण्डका ल प्रतिनिधिको सिटसंख्या तोकिएको हुन्छ।

---

1. It examines and revises non-financial measures. It insists, when t occasion rise, that ample time be given for a public discussion of su bills before they become parts of the law of the land. It compels sob second thought and gives apportunity the passions to subside.
— *Prof. Mun*

2. When a minister consults parliament, he consults the House Commons, when the queen disolves parliament, she dissolves t House of Commons. A new parliament is simply a new House Commons.
— *Spencer Walpo*

मतदाताको न्यूनतम उमेरको हद १८ वर्ष हो भने कमन्सको सदस्य हुन २१ वर्ष उमेर पुगेको हुनुपर्छ। निर्वाचन क्षेत्र एक प्रतिनिधि निर्वाचन क्षेत्र (Single member constituency) हो।

सदस्य हुनका लागि देहायको योग्यता चाहिन्छ–

१. बेलायतको बासिन्दा हुनुपर्छ।

२. पागल, टाट उल्टेको या अपराधी हुनुहुन्न र कुनै निर्वाचन सूचीमा उसको नाम हुनुपर्छ।

३. लर्डस्का सदस्य पादरीहरू पिअर्स, सरकारसँग ठेक्का लिएको व्यक्ति, क्राउनका उच्चाधिकारी न्यायाधीश र कुनै कारणले सात वर्षका लागि उम्मेदवार हुनबाट वंचितहरू कमन्सका सदस्य हुन पाउँदैनन्।

हाउस अफ कमन्सको पदावधि पाँच वर्षको हुन्छ। प्रधानमन्त्रीको सिफारिशमा राजमुकुटबाट त्यसअघि पनि भङ्ग हुन सक्छ। संकटकालमा यसको पदावधि बढाउन पनि सकिन्छ। प्रथम विश्व युद्धको बेला ८ वर्ष र दोस्रो विश्व युद्धको बेला झन्डै दश वर्षसम्म एउटै हाउस अफ कमन्सले काम गऱ्यो। कमन्सको सदस्यताबाट राजनीनामा गर्न मिल्दैन। त्यसैले पदत्याग गर्न चाहने व्यक्तिले सरकारबाट कुनै लाभको पद ग्रहण गर्छ र त्यस आधारमा उसको पद रिक्त हुन पुग्छ।

२. सभामुख (Speaker)

आमचुनाव सकिएपछि यथासक्य चाँडो नयाँ हाउस अफ कमन्सको अधिवेशन प्रारम्भ हुन्छ। यसको पहिलो काम नै सभामुखको निर्वाचन गर्नु हो। सदस्यहरूमध्येबाट नै सभामुख छानिन्छ। प्रधानमन्त्रीको प्रस्तावमा सभाले सर्वसम्मतिबाट कुनै सदस्यलाई सभामुखका लागि छनौट गर्छ र राजमुकुटले अनुमोदन गरेपछि ऊ नियुक्त हुन्छ। ऊ सदनमा निष्पक्षताको प्रतीक मानिन्छ। परम्परा के छ भने नयाँ निर्वाचनपछि पुरानो सभामुख पनि जितेर आएको छ भने उसैलाई सभामुख बनाइन्छ। त्यसैले भनाइ छ– "एक पल्ट सभामुख भनेको सदाको लागि सभामुख हो।" (Once a speaker always a speaker)। वस्तुतः पदासीन सभामुखले चाहुन्जेल उक्त पदमा रहन सक्छ। कमन्समा जुन पार्टीले जिते पनि फरक पर्दैन। किनकि स्पिकरको निर्वाचन क्षेत्रमा कुनै राजनीतिक दलले पनि उम्मेदवार उठाउँदैनन्। यदाकदा यो संवैधानिक परम्परालाई मिचेर उम्मेदवार उठाइएका पनि छन् तर त्यस्तो बेला जनताले यो प्रकृतिले नराम्रोसँग हटाएका छन्।

३. सभामुखका शक्ति र कार्य

सभामुख बेलायती हाउस अफ कमन्सको अध्यक्षता गर्ने व्यक्ति भएकाले यसका धेरै प्रकारका शक्ति र कार्य हुन्छन् जो यस प्रकार छन्-

i) सदनको व्यवस्थित संचालन- सभामुखले बैठकको अध्यक्षता गर्छ। उसले सदस्यहरूको पहिचान गर्छ। वक्ताहरूको क्रम निर्धारण गर्छ। सांसदहरूले उसैलाई सम्बोधन गरेर बोल्छन्। सदनको कामकारवाई व्यवस्थित र मर्यादापूर्वक भैरहेको छ छैन

त्यसको रेखदेख उसैले गर्छ। सदनमा हुने अव्यवस्था, अनर्गल वक्तव्य, असंसदीय बोली र व्यवहार इत्यादिलाई रोक्ने उसलाई विस्तृत अधिकार छ। अव्यवस्था वा अराजकता सृजना गर्ने सांसदलाई उसले शान्त पार्न र नाम तोकेर निलम्बन गर्न सक्छ। त्यतिले पुगेन भने सदनको कामकारवाई स्थगन गर्न सक्छ।

ii) नियमको व्याख्या- संसदीय काम कारवाईको नियन्त्रण गर्ने नियमावलीको व्याख्या गर्ने अधिकार पनि उसकै हो। उसले बहस विषयवस्तुमा केन्द्रित छ कि छैन त्यसको निगरानी गर्छ। बहस अप्रासङ्गिक दिशातर्फ लाग्यो वा विषयान्तर भयो भने उसैले 'रुलिङ' दिन्छ। उसको रुलिङ्ग नै अन्तिम हो।

iii) परिणाम घोषणा- सदनमा कतिपय विषयहरू निर्णयार्थ प्रस्तुत गरिन्छन्। जबसम्म सभामुख अल्पमतलाई छलफलमा भाग लिन पर्याप्त अवसर मिल्यो भन्ने कुरामा विश्वस्त हुँदैन तबसम्म उसले कुनै विषयलाई बहुमतका आडमा निर्णयार्थ प्रस्तुत गर्न दिँदैन। मतदान भयो भने त्यसको परिणाम उसैले घोषणा गर्छ। प्रस्तुत संशोधनलाई स्वीकार वा अस्वीकार गर्नु उसको तजविजको कुरा हो।

iv) धन विधेयकको प्रमाण- कुनै विधेयक धन विधेयक हो-होइन भन्ने कुराको निर्धारण सभामुखले गर्छ र उसैले त्यसको प्रमाणपत्र जारी गर्छ। यो अधिकार उसलाई संसदीय ऐन १९११ ले दिएको हो।

विधेयकहरूको भागवन्डा र समितिका अध्यक्षहरूको चयन- सदनसमक्ष प्रस्तुत विधेयकहरूलाई विभिन्न समितिहरूमा भाग लगाउने काम सभामुखले गर्छ। स्ट्याण्डिङ कमिटिहरूका अध्यक्षहरू पनि उसैले नियुक्त गर्छ।

निर्णायक मत- कुनै विषयमा सदस्यहरूबीच पक्ष विपक्षमा बराबर मत भएमा निर्णायक मत (Casting vote) सभामुखले नै दिन्छ।

कंगारु वन्दीको शक्ति- आफूसमक्ष प्रस्तुत सबै विधेयकका सिलसिलेवार छलफल गर्न समयाभाव भएपछि जब दबाव सृजना हुन्छ अनि विधेयकहरूको थुप्रोबाट केही महत्त्वपूर्ण विधेयक छानेर छलफल गरी पारित गरिन्छ। यसलाई कंगारु बन्दीको शक्ति (Power of Kangaroo closure) भन्दछन्। हाउस अफ कमन्समा यो अधिकार सभामुखलाई प्राप्त छ।

विशेषाधिकारको संरक्षण- सदनको विशेषाधिकारको रक्षा गर्ने काम पनि सभामुखको हो। मन्त्रीहरूले सदस्यहरूको विशेषाधिकारको हनन गरे, प्रश्नको जवाफ दिएनन् वा अपर्याप्त जानकारी दिए भने सदस्यका मागप्रति सुनवाइ गर्न सभामुखले भूमिका खेल्छ। त्यस्तै कसैले सदनको मानहानि गऱ्यो भने पनि सदनको गरिमाको रक्षा गर्ने दायित्व उसैको हो।

विशेष अधिवेशन- संसद्को बैठक नबसेको बेला कुनै विशेष परिस्थिति आयो भने हाउस अफ कमन्सको विशेष अधिवेशन डाक्ने काम सभामुखकै हो। प्रधानमन्त्री विरोधीदलको नेता वा निश्चित संख्यामा सांसदहरूले माग गरेमा उसले यो काम गर्छ।

सदनको प्रतिनिधि- सभामुख नै संविधानतः हाउस अफ कमन्सको प्रतिनिधि हो। यो हैसियतमा उसले विभिन्न किसिमका आदेशहरू जारी गर्छ। ऊ सभामुखको विभागको प्रमुख हो। यसैले सदनका निर्णयहरू कार्यान्वयन गर्छ। सदस्यहरूको राजासँगको पहुँच सभामुखमार्फत नै हुन्छ। सभाका तर्फबाट उसैले धन्यवाद ज्ञापन गर्छ।

वस्तुतः सभामुखले व्यक्तिगत पक्षधरता वा एकपक्षीय दृष्टिकोणबाट आफूलाई अलग राख्छ। ऊ सदनको काम कारवाईमा निष्पक्ष रूपमा प्रस्तुत हुन्छ। त्यसैले लवेल भन्दछन्- "ऊ नेता होइन रेफ्री हो" (He is not a leader but an ampire)। सभामुखको पद ग्रहण गर्नासाथ उसले पार्टीको सदस्यता परित्याग गर्छ। पार्टीको बैठकहरूमा भाग लिन छाड्छ। खेलको निर्णायकले झैं उसले संसदीय खेल नियमपूर्वक खेलिएको छ छैन, कहीं झेली भएको छ छैन भनी निगरानी गर्छ।

४. शक्ति र कार्य (Powers and Functions)

हाउस अफ कमन्स बेलायती राजनीतिक वृत्तको अति महत्त्वपूर्ण अङ्ग हो। यतिबेला योसँग उच्चतम स्तरको विधायिकी वित्तीय र कार्यकारिणी शक्ति छ। वास्तवमा सन् १९११ उप्रान्त यो सदनले हाउस अफ लड्र्सबाट निर्णायक ढङ्गमा शक्ति हत्याएको छ। कतिपय अवस्थामा हाउस अफ कमन्स र संसद् एकअर्काको पर्याय बनेका छन्। यसका शक्ति र कार्य निम्नानुसार छन्-

१. **विधायिकी शक्ति (Legislative Power)–** एकात्मक राज्य भएकाले बेलायतमा सम्पूर्ण मुलुकका लागि राष्ट्रिय तहमा नै एक मात्र व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाको व्यवस्था गरिएको छ। कमन्स त्यही व्यवस्थापिकाको लोकप्रिय प्रथम सदन हो। परिणामस्वरूप यसले कानुन निर्माणमा व्यापक शक्ति उपभोग गर्छ। हाउस अफ कमन्सले पारित गर्न नसक्ने यस्तो कुनै कानुन छैन। सन् १९११ अघिसम्म कैयौं मामिलामा दुवै सदनको हैसियत या त बराबर थियो या लर्डस् नै अगाडि थियो। तर अब त्यो स्थिति छैन। अब हाउस अफ कमन्सको मन्जुरीबेगर कुनै विधेयक ऐन बन्न सक्दैन। हाउस अफ लर्डस्ले बढीमा एक वर्षसम्म ढिलाइ गराउन सकछ। त्यसपछि उसको स्वीकृति-अस्वीकृतिको केही अर्थ रहँदैन। यतिबेला कुनै साधारण विधेयकबारे पहल गर्ने मात्र होइन त्यसको भाग्य र भविष्यकै फैसला गर्ने अन्तिम शक्ति कमन्स नै हो। हुन त गैरआर्थिक विधायनमा पनि हाउस अफ लर्डस् र राजाको भूमिका छ। तर लर्डस्को बढीभन्दा बढी एक वर्षसम्म ढिलाइ गर्न सक्छ भने राजाले त कमन्सले आफ्नै मृत्युको आदेशमा लालमोहर लगाउन पठायो भने पनि लगाउनु पर्छ। यसबाट के बुझिन्छ भने विधायिकी मामिलामा कमन्सको स्थिति सर्वोपरी छ।

२. **आर्थिक शक्ति (Financial Power)–** राष्ट्रको ढुकुटीमा हाउस अफ कमन्सको पूर्ण नियन्त्रण हुन्छ। वस्तुतः यही शक्तिको बलमा कमन्सको सर्वोच्चता स्थापित भएको हो। संसदीय ऐन १९११ अनुसार सबै धन विधेयक कमन्समा मात्र पेश गर्न पाइन्छ। हाउस अफ लर्डस्ले बढीभन्दा बढी एक महिनासम्म कुनै धन विधेयकलाई रोक्न सक्छ। यस अवधिमा यदि उसले प्रस्तुत विधेयक पारित गरेन भने हाउस अफ कमन्सले स्वीकृतिका लागि सोझै राजाकहाँ पठाउँछ र त्यहाँबाट स्वीकृति पाउनासाथ ऐन बन्छ।

यस मामिलामा राजाको अधिकार पनि नाम मात्रको हुन्छ । प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने विधेयकमा कमन्सको अधिकार पूर्ण र निर्णायक हुन्छ ।

मुलुकको अर्थतन्त्रमा पनि कमन्सको पूर्ण नियन्त्रण हुन्छ । वार्षिक वजेट पनि प पारित गर्छ । करको नयाँ प्रस्ताव, करको कटौती, सरकारले व्ययभार गर्नुपर्ने अन्य विषय यी सबैमा आधारभूत शक्ति यसैले प्रयोग गर्छ ।

३. **कार्यपालिकामाथि नियन्त्रण (Control over the Exceutive)**– ह अफ कमन्सको अर्को महत्त्वपूर्ण कार्य भनेको कार्यपालिकाको नियन्त्रण हो । वेलाय संसदीय व्यवस्था भएकाले कार्यपालिका संसद्को लोकप्रिय सदन अर्थात् हाउस कमन्सप्रति जवाफदेही हुन्छ । वस्तुतः क्याबिनेटको निर्माण नै सदनमा वहुमत ल्य दलले गर्छ । प्रधानमन्त्रीलगायत अन्य मन्त्रीहरू संसद्का सदस्य हुन्छन् । क्याबिनेट ह अफ कमन्सले विश्वास प्रकट गरुन्जेल मात्र पदासीन हुन्छ र जुनबेला सरकारी नीति कमन्सले अस्वीकार गर्छ त्यसवेला मन्त्रिमण्डललाई एक सेकेण्ड पनि पदमा रहने अधि हुँदैन ।

हाउस अफ कमन्सले प्रश्नका माध्यमबाट जानकारी मागेर र आलोचना सरकारमाथि नियन्त्रण स्थापित गर्छ । सदनको कारवाई चलेको हप्ताको चार दि पहिलो घण्टा प्रश्न सोध्ने समय (Question hour) हो । सदस्यहरूले विभिन्न सान्द प्रश्न सोधेर मन्त्रीहरूलाई तह लगाउँछन् । यो सदन विचार-विमर्शको सदन पनि प्रतिपक्षले सरकारका नीति र त्यसमा अन्तर्निहित कमी-कमजोरीको कस्सेर आलो गर्छ । सरकारको नीति र कार्यक्रमबारे राजाले बोलेपछि हुने छलफलमा प्रतिपक्षले सर नीतिको वेस्सरी आलोचना गर्छ । यति वेला आफ्ना नीतिहरूको बचाउ गर्नु मन्त्रीह कर्तव्य हुन जान्छ ।

कुनै सदस्यले कुनै मन्त्रीका विरुद्ध सेन्सरको प्रस्ताव ल्याउन सक्छ । सामू उत्तरदायित्वको सिद्धान्त भएकाले एक मन्त्री विरुद्धको प्रस्तावको अर्थ सम्पूर्ण मन्त्रिपरिष आलोचना ठहर्छ । त्यस्तै मन्त्रिपरिषद्का विरुद्ध अविश्वासको प्रस्ताव पनि ल्याउन सकि यी तथ्यहरूले के बताउँछन् भने कमन्सलाई कार्यपालिकालाई नियन्त्रण गर्ने व्य अधिकार प्राप्त छ ।

५. मूल्यांकन

यसरी हाउस अफ कमन्सको शक्तिको विवेचनाबाट के थाहा हुन्छ भने लोकप्रिय र अत्यन्त शक्तिशाली सदन हो । हुन त दल प्रथाले गर्दा संसद्मा बहुमत प मन्त्रिमण्डलले कमन्सलाई पनि आफ्नो इच्छा अनुसार प्रयोग गर्न सक्छ । तर यसबाट अर्थ निकाल्नु हुँदैन कि कमन्स निरीह छ । वास्तवमा यसै सदनले सरकारको का आलोचना गरेर जनमत अभिव्यक्त गर्छ । जनताको इच्छालाई सरकारसम्म पुऱ्याउन व पनि यसैले गर्छ । यथार्थमा यही सदनका मार्फत जनताले सरकारमाथि अंकुश लगाउँछ

५.

न्यायपालिका

Judiciary

आजको वेलातयी अदालतको संगठन आधुनिक छ। सन् १८७३ अघिसम्म त्यहाँको न्याय प्रणाली त्यति व्यवस्थित थिएन। तर १८७३-१८७६ का बीचमा बनेका न्यायिक सुधारका ऐनहरू र सन् १९२५ मा भएका सुधारले वेलायती न्याय प्रणालीलाई सरल र अत्याधुनिक बनाएको छ।

क) बेलायती न्याय प्रणालीका विशेषता
(Features of British Judicial System)

वेलायती राज्य व्यवस्थामा न्यायपालिकाले महत्त्वपूर्ण स्थान ओगटेको छ। आफू कहाँको न्यायका बारेमा वेलायती जनता गर्व गर्छन्। शताब्दीयौंको प्रयोग र अनुभवले युक्त त्यहाँको न्याय-व्यवस्थामा निम्नानुसारका विशेषता छन्-

i) एकल स्वरूपको संगठनको अभाव (No Single form of Organisation)– सम्पूर्ण संयुक्त अधिराज्यका लागि एकल न्यायिक प्रणाली छैन। इङ्गल्याण्ड र वेल्समा एक किसिमको न्याय प्रणाली छ। स्कटल्याण्डको न्याय प्रणाली सिद्धान्त र कार्य-विधिमा पनि इङ्गल्याण्डभन्दा फरक छ र परिणामस्वरूप अदालतको संगठन पनि भिन्न छ। त्यस्तै उत्तरी आयरल्याण्डको न्याय प्रणाली पनि अंग्रेजी प्रणालीभन्दा फरक छ।

ii) बेग्लै प्रशासकीय अदालतको अभाव (No Separate administrative Courts)– फ्रान्समा जस्तो वेलायतमा बेग्लै प्रशासकीय अदालतहरूको व्यवस्था छैन। फ्रान्स र अन्य महाद्वीपीय राष्ट्रहरूमा सामान्य र प्रशासकीय गरी दुई किसिमका अदालत प्रणाली छन्। यी दुई स्पष्ट रूपले भिन्न अदालतहरूमध्ये प्रशासकीय अदालतमा प्रशासकीय कानुनहरू प्रयोगमा आउँछन् र साधारण अदालतहरूमा साधारण कानुनहरू प्रयोगमा आउँछन्। तर यसभन्दा भिन्न वेलायतमा एक किसिमको मात्र कानुन छ। कानुनको शासन (Rule of Law) भएकाले प्रशासकीय कानुनको अभाव छ। वेलायती प्रथागत कानुन (Common Law) ले प्रशासकीय कर्मचारी र सामान्य नागरिकमा केही भिन्नता राख्दैन। परिणामस्वरूप सबै व्यक्ति, प्रधानमन्त्रीदेखि अनाम नागरिकसम्म एउटै कानुनद्वारा शासित छन्। यो पनि वेलायती न्याय व्यवस्थाको एक विशेषता हो।

iii) न्यायिक पुनरावलोकनको अभाव (Absence of Judicial Revie वेलायतमा न्यायिक पुनरावलोकनको व्यवस्था छैन। संसद्ले पारित गरेको कुनै ऐनलाई कुनै पनि अदालतले संविधान विपरीत भनी रद्द गर्न सक्दैन। त्यहाँ संसद् स छ। त्यसैले संसद्ले जे ऐन बनाउँछ अदालतले त्यसैलाई प्रयोग गर्नुपर्छ। ऐनको वैधत जाँच्ने अदालतलाई कुनै अधिकार छैन। अमेरिकामा त्यहाँको अदालतलाई संसद्ले गरेको ऐनका बारे पुनरावलोकन गर्ने र संविधान विपरीत भए रद्द (Ultra vires) घ गर्ने अधिकार छ। तर यस्तो अधिकार वेलायती न्यायपालिकालाई छैन।

iv) न्यायको उच्च गुणवत्ता (High quality of Justice)– वेल न्यायव्यवस्था उच्च न्यायशीलताका लागि प्रख्यात छ। अदालती प्रक्रिया सरल मुद्दाहरू छिटोछिटो छिनिन्छन्। न्यायिक कार्यविधि संसद्का सामान्य जनप्रतिनिधिले लर्ड चान्सलरसहित कानुनविद् सांसदहरूले बनाउँछन्। कार्यविधि यसरी बनाइएको प्रत्येक मुद्दा त्यसको योग्यताका आधारमा छिटो टुङ्गोमा पुग्छ। विवादको अन्तरव प्रतिकूल असर नपार्ने कार्यविधि मात्रैका कारणले न्याय पाउनबाट कसैलाई वंचित गरि न्यायाधीशहरू पनि उच्च योग्यता, कार्यकुशलता र चरित्रवान् हुन्छन्। उनी जीवनपर्य लागि नियुक्त हुन्छन् र संसद्को दुवै सदनको संयुक्त फैसलाबाट मात्र पदमुक्त सक्छन्। नियुक्त हुनासाथ नाइटको सम्मानजनक उपाधिवाट पनि विभूषित हुन्छन् सब कुराले त्यहाँको न्याय व्यवस्थाको गुणवत्तालाई उजागर गर्छ।

v) जुरी-प्रथा (Jury System)– वेलायत जुरी प्रथाको जननी हो। सम्पादनको अभिन्न अङ्गका रूपमा जुरीद्वारा सुनवाइको पद्धति नियमित रूपमा प्रारम्भ भयो। कुनै गम्भीर प्रकृतिको मुद्दामा अभियुक्तले जुरीद्वारा सुनवाइको माग पाउँछ। यो सुविधा सबैभन्दा तल्लो र सबैभन्दा माथिल्लोबाहेक बीचको सबै अदाल प्रदान गरिएको छ। सरकारी वकिलको सहायतावाट न्यायिक कर्मचारीले आरोपपत्र प्र गर्छ र जुरीहरूको सहायताले न्यायाधीशले सुनवाइ गर्छ। तर ध्यान दिनुपर्ने कुरा के भने जस्तो पायो त्यस्तो मुद्दामा जुरीको प्रचलन नभएको हुँदा त्यहाँ जुरीहरू का बोझले थिचिएका छैनन्।

vi) मानव स्वतन्त्रताको अभिभावक (Guardian of human liberti वेलायतमा नागरिक स्वतन्त्रता संसदीय ऐनद्वारा होइन प्रथागत कानुनद्वारा प्राप्त वाकस्वतन्त्रता, प्रेसस्वतन्त्रता, आराधनाको स्वतन्त्रता इत्यादि रीतिरिवाज र परम्परा प्राप्त भएका हुन् र तिनलाई अदालतले संरक्षित गरेको छ। कुनै लिखित संविधान भ मुलुकभन्दा बढी यी अलिखित परम्पराद्वारा प्राप्त नागरिक स्वतन्त्रताहरू मूल्यवान् सुरक्षित छन्। त्यसको प्रमुख कारण नै के हो भने यिनको संरक्षण त्यहाँको न्याय प्रणाल गरेको छ।

ख) न्यायपालिकाको संगठन (Organisation of Judiciary)

स्थूल रूपमा वेलायती अदालत व्यवस्थालाई देवानी (Civil) र फौज (Criminal) अदालत भनी वर्गीकरण गरिन्छ। यो धारणा त्यहाँ पछि मात्रै अवलम

गरिएको हो । त्यसैले कतिपय देवानी प्रकृतिका मुद्दा फौज्दारी अदालतले हेर्छ भने कतिपय फौज्दारी प्रकृतिका मुद्दा देवानी अदालतले हेर्छ ।

१. देवानी अदालतहरू (Civil Courts)

प्रमुख देवानी अदालतहरू यसप्रकार छन्-

i) काउन्टी अदालत (County Courts)– काउन्टी अदालतहरू देवानी मामिला हेर्ने सबैभन्दा तल्लो तहको अदालत हो । यसले ७५० पाउण्ड रकम ननाघ्ने मुद्दा र वहालमा लागेको सम्पत्ति छ भने वार्षिक ४०० पाउण्डभन्दा बढी बहाल नपाउने मुद्दा हेर्छ । सामान्यतः यसले साझेदारी र बन्धकी सम्बन्धी मुद्दा हेर्छ । सामाजिक न्यायको खातिर गरिएका सामाजिक आर्थिक विधायनद्वारा सृजित ज्याला र क्षतिपूर्ति सम्बन्धी मुद्दा र वहाल सम्बन्धी ऐनद्वारा सृजित मुद्दाहरू पनि यसले हेर्छ । इङ्गल्याण्ड र वेल्समा मात्रै पाँच सयभन्दा बढी काउन्टी अदालत छन् । तिनले ७५ वटा सर्किट (Circuit) मा काम गर्छन् । एक सर्किटमा एउटा वा एउटाभन्दा बढी काउन्टी अदालत हुनसक्छन् । न्यायाधीशहरूका नियुक्ति कम्तीमा सात वर्षको अनुभव भएका ब्यारिष्टरहरूमध्येबाट लर्ड चान्सलरद्वारा हुन्छ । एउटा कानुनी कोर्टमा सामान्यतः एक न्यायाधीश हुन्छ । काउन्टी अदालत भएका ठाउँमा रजिष्ट्रारको व्यवस्था गरिएको हुन्छ । कैयौं मुद्दा उसले अदालतभन्दा बाहिर नै सुल्झाउँछ । दुवै पक्षबीच कुराकानी गराएर मुद्दा फिर्ता गराउने वा सम्झौता गराउने काम उसले गर्न सक्छ ।

आजका कानुनी अदालतहरू सन् १८४६ को संसदीय ऐनका उपज हुन्, जसले पुराना अदालतहरूको स्थान लिए । तर अहिले पनि केही पुराना ढाँचाका अदालतहरू अवशेषका रूपमा बाँकी छन् । लिभरपुल कोर्ट अफ प्यासेज, सालफोर्ड हन्ड्रेड कोर्ट सिटी अफ लण्डन कोर्टहरू त्यसका नमूना हुन् जो अद्यापि क्रियाशील छन् । काउन्टी अदालतका न्यायाधीश र रजिष्ट्रारहरूको तलब र सुविधा राष्ट्रिय बजेटबाट बेहोरिन्छ र असल आचरण छउन्जेल तिनले काम गर्छन् ।

ii) Supreme Court of Judicature– यो काउन्टी अदालतभन्दा माथिको देवानी अदालतको तह हो । यसका दुईवटा शाखा हुन्छन्-

१. उच्चअदालत (High court of Justice) र

२. पुनरावेदन अदालत (Court of Appeal)

उच्च न्यायालयका पनि तीन डिविजन छन्-

i) महारानीको न्यायमण्डली (The Queen's Bench Division)

ii) चान्सरी डिभिजन (The Chancery Division)

iii) इच्छापत्र सम्बन्धविच्छेद र समुद्र विभाग डिभिजन (The probate, divorce and Admirally division)

यी तीनैवटा डिभिजनमा न्याय एक न्यायाधीश इजलास वा तीन न्यायाधीशको संयुक्त इजलासद्वारा हुन्छ । महारानीको इलजासको अध्यक्षता लर्ड चिफ जस्टिसले गर्छन्

जसमा उनीवाहेक १७ जना न्यायाधीश हुन्छन् । यसले प्रथागत कानुनसँग सम्बद्ध
हेर्छ । यसले उच्च न्यायालयको तहमा आउने निर्वाचन सम्बन्धी मुद्दा,
प्रत्यक्षीकरणको रिट, ऋण र क्षतिपूर्ति जस्ता मुद्दामा सुनवाइ गर्छ ।

चान्सरी डिविजनको अध्यक्षता लर्ड हाइ चान्सलरले गर्छन् र यसमा उन
आठजना अन्य न्यायाधीश हुन्छन् । यसले अधि-अधि इक्विटी कोर्टले हेर्ने मुद्दा हेर्छ ।
जहाँ अपर्याप्त हुन्छ र फैसला गर्न गाह्रो हुन्छ त्यहाँ यो अदालतले मुद्दा हेर्छ । न
कानुन, आयकर, टाट उल्टेको, नासो इत्यादिसँग सम्बन्धित मुद्दा यसले छिनोफानो ग

इच्छापत्र, सम्बन्ध-विच्छेद र समुद्री विभाग सम्बन्धी डिविजनको नाम अ
काम गर्छ । यसलाई इच्छापत्र (Wills), श्रीमती (Wives) र समुद्री
(Wrecks) सम्बन्धी अदालत पनि भन्दछन् । यसमा सभापतिवाहेक अन्य दश
न्यायाधीश हुन्छन् ।

२. पुनरावेदन अदालत

यो अदालतले काउन्टी अदालत र उच्च अदालतका तीनै बेन्चबाट पुनरा
सुनवाइ गर्छ । तथ्यका प्रश्न (Question of fact) मा पुनरावेदन लाग्दैन । यस
नयाँ सुनवाइको माग गर्दै निवेदनसम्म दिन सकिन्छ । जुन मुद्दामा कानुनी जटि
प्रश्न (Question of Law) उठेको हुन्छ त्यो मात्रै यो अदालतले हेर्छ । यो अदा
एक मास्टर अफ रोल्स (Master of rolls) र सत्र जना न्यायाधीश हुन्छन् । यो
न्याय सम्पादन गर्दा साक्षी बकाउने वा जुरीको प्रथा हुँदैन । यो अदालत लण्डनमा ब

यो पुनरावेदन अदालतबाट असंतुष्ट पक्षले कानुनी प्रश्न उल्झिएको मुद्दा
हाउस अफ लर्डमा अपील गर्न सक्छ । वस्तुतः देवानी अदालतको शृङ्खला तलदेखि
भनेको काउन्टी अदालत, उच्च अदालत, पुनरावेदन अदालत र हाउस अफ लर्ड
फौजदारी अदालतको तलदेखि माथिको शृङ्खला पनि संक्षिप्त न्यायको अदालत (Co
Summary Jurisdiction), सेसन अदालत (Session court), एसिजेज (Ass
पुनरावेदनको फौजदारी अदालत र हाउस लर्डस् हो । हाउस अफ लर्डस् देव
फौज्दारी अदालतको दुवैको अन्तिम तह भएकाले त्यसबारे पछिबाट चर्चा गरिने छ ।

३. फौज्दारी अदालतहरू (Criminal Courts)

फौज्दारी अदालतका पनि तलदेखि माथि विभिन्न शृङ्खला हुन्छन् जो यसप्रका

i) जस्टिस अफ पिस र म्याजिस्ट्रेट (Justice of Peace (J.P.) Magistrate)– बेलायतमा जब कुनै व्यक्तिमाथि फौज्दारी अभियोग लाग्छ, उसल
वा एकभन्दा बढी जस्टिस अफ पिसका अगाडि पुऱ्याइन्छ । ठूला सहरमा भने जे
स्थानमा स्टाइपेन्डरी म्याजिस्ट्रेट (Stipendiary magistrate) समक्ष प्रस्तुत ग
जे.पी.हरूले बेतलबी सेवा गर्छन् भने म्याजिष्ट्रेटहरूले बरो वा शहरी जिल्लाबाट नि
तलब पाउँछन् । म्याजिष्ट्रेटहरूको नियुक्ति गृह सचिवद्वारा हुन्छ र सात वर्ष व

गरेका व्यारिष्टरहरूबाट हुन्छ। जे. पी. हरूको नियुक्ति लर्ड-लेफ्टिनेन्टको सिफारिसमा लर्ड चान्सलरबाट हुन्छ। यी दुवैको क्षेत्राधिकार उस्तै-उस्तै मुद्दामा हुन्छ।

एक्लै सुनवाइ गर्दा जे. पी. वा म्याजिष्ट्रेटले साना-मसिना मुद्दाहरू मात्र छिनोफानो गर्छन्। उनीहरूको क्षेत्राधिकारभित्र बीस पाउण्डसम्म जरिवाना र चौध दिनसम्मको कैद सजाय दिनेसम्म पर्छ। यीभन्दा ठूला र जटिल प्रकृतिका मुद्दा एकभन्दा बढी जे. पी. वा मेजिष्ट्रेटको संयुक्त इजलासबाट सुनवाइ हुन्छ। यो संयुक्त पेट्टी सेसन (Petty Session) कहलाउने इजलासले सामान्यतः संक्षिप्त सुनवाइ गरी बढीमा सय पाउण्ड जरिवाना वा छ महिनासम्म कैद सजाय तोक्न सक्छ। विशेष मुद्दामा जरिवाना पाँचसय पाउण्ड वा एक वर्षसम्म कैद सजाय तोक्न सक्छ। तीन महिनाभन्दा बढी थुनामा राख्नुपर्ने खालको अपराधमा भने जुरीको प्रयोग पनि गर्न सकिन्छ।

ii) क्वाटर सेसन अदालत (Court of Quarter Sessions)– तल्ला अदालतहरूमा भएका फैसलाका विरुद्ध यस अदालतमा अपिल गर्न सकिन्छ। काउन्टीभित्रका जे.पी.हरू मिलेर यो अदालत बन्दछ। वर्षमा चार पल्टमात्र यो अदालत बस्ने हुनाले पनि यसलाई क्वार्टर सेसन अदालत भनिएको हो। हत्या र देशद्रोह जस्तो अत्यन्त गम्भीर अपराधबाहेकका अन्य गम्भीर प्रकृतिका मुद्दाको प्रारम्भिक सुनवाइ पनि यस अदालतमा हुन्छ। यो अदालतको कुनै बेग्लै तह नभएर समय-समयमा बस्ने सेसन मात्र हो।

iii) एसिजेज अदालत (Court of Assizes)– एसिजेज अदालत जस्टिस अफ पिस भन्दा माथिका अदालत हुन्। यी हाइकोर्ट अफ जस्टिसका हाँगा हुन्। यी काउन्टी र सहरमा वर्षको तीन पल्ट बस्छन्। प्रत्येक अदालत हाइकोर्ट अफ जस्टिसका कुनै एक वा दुई न्यायाधीशको सभापतित्वमा बस्छ। जो कामको सिलसिलामा सर्किटको रूपमा एक ठाउँबाट अर्को ठाउँमा घुमीघुमी इजलास बसाउँछ। यस अदालतले सशस्त्र डकैती, अपहरण र हत्या जस्ता मुद्दा हेर्छ। यो अदालतलाई साठी वर्षमुनिका बाह्र जना जुरीले सहयोग गर्छन्। जुरीले आफ्नो फैसला तथ्यका आधारमा गर्छ। तथ्यले अपराध सिद्ध गऱ्यो भने दण्ड दिइन्छ र अपराध सिद्ध भएन भने छुटकारा दिन्छ। जुरीहरू आपसमा सहमत भएनन् भने नयाँ जुरीहरूका आधारमा नयाँ इजलास बसाइन्छ। एसिजेज अदालतमा अपराधीहरूलाई जे. पी. पब्लिक प्रोसिक्युटरले प्रारम्भिक छानविन पछि पेश गर्छन्।

iv) फौजदारी अपिल अदालत (Court of Criminal Appeal)– फौज्दारी मुद्दामा अपिल गर्ने अदालतको रूपमा यसको स्थापना सन् १९०७ को ऐनले गरेको हो। तल्लो अदालतले सजाय सुनाएको अपराधीले यस अदालतमा अपिल गर्न सक्छ। यदि कथित अपराधीले तल्लो अदालतबाट सफाइ पाएको छ भने सरकारी अधिवक्ता (Public prosecuter) ले यो अदालतमा अपिल गर्न पाउँदैन। यसको मूल अभिप्राय के हो भने उही मुद्दामा एक अदालतबाट सफाइ पाएको व्यक्तिलाई पुनः त्यही मुद्दामा माथिल्लो अदालतमा मुद्दा चलाउन पाइँदैन। यो अदालतको सभापतित्व लर्ड चिफ जस्टिसले गर्छन् र यसमा अन्य तीन जना न्यायाधीशले कार्य गर्छन्। छानविनपछि यदि यो अदालतलाई न्याय सम्पादनमा त्रुटि भएको महसुस भयो भने सजायलाई सच्याउन वा सफाइ दिन सक्छ। यो अदालतको फैसला अन्तिम हुन्छ। सार्वजनिक महत्त्वको जटिल कानुनी प्रश्न

गाँसिएको छ भनी महान्यायाधिवक्ता (Attorney General) ले प्रमाणित गऱ्यो भने कुनै मुद्दा हाउस अफ लर्डस्सम्म पुग्न सक्छ। तर यो यदाकदा मात्र हुन्छ।

हाउस अफ लर्डस्- हाउस अफ लर्डस् कानुन निर्माण गर्ने संस्था मात्र होइन सम्पादन गर्ने अन्तिम अदालत पनि हो। देवानी र फौजदारी मुद्दाको अन्तिम टुङ्गो ल लाग्छ किनकि कुनै पनि मुद्दामा अन्तिम वोली बोल्ने अन्तिम अदालत हाउस अफ लर्ड हो।

अन्तिम अदालतको रूपमा हाउस अफ लर्डस्मा एक हजारभन्दा वढी सदस्य पनि अन्तिम अदालतको रूपमा लर्ड चान्सलर र एक्काइस जना ल लर्डस्ले काम गर्ने यिनले वेग्लै कमिटीको रूपमा काम नगरी सम्पूर्ण हाउस अफ लर्डस्का तर्फबाट गर्छन्। सामान्यतया ३ वटा लर्डस्को इजलास (Benches) वन्द छ। कुनै-कुनै पाँचजना लर्डस्को पनि वेन्च बन्छ। हाउस अफ लर्डस्समक्ष अपिलका रूपमा आएका मुद्दाहरूको यसले सुनवाइ गर्छ। संसद् वसे पनि नवसे पनि लर्डस्ले आफ्नो न्याय सम्ब गर्ने कार्य गरिरहन्छ। यो नै त्यो अन्तिम अदालत हो जसले इङ्गल्याण्ड र वेल्सको होइन स्कटल्याण्ड र आयरल्याण्डका अदालतका मुद्दाहरूको अन्तिम फैसला गर्छ। अदालतले प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार (Original jurisdiction) का मुद्दा हेर्दैन।

ग) कानुनको शासन (Rule of Law)

वेलायती संविधानको एक महत्त्वपूर्ण विशेषता त्यहाँ प्रचलित कानुनको शासन यो वेलायती जनताले आफ्ना अन्तर्निहित अधिकार र विशेषाधिकारका लागि शताब्दीयौं चलाएको संघर्षको उपज हो र यो मुलुकको प्रथागत कानुन (Common law) आधारित छ। यसको तीन मूल अभिप्राय छन्। पहिलो, वेलायतमा कुनै कुरा सर्वोच्च भने त्यो कानुन हो। वेलायतमा स्वेच्छाचारी शक्ति (Arbitrary power) भन्ने चीज छैन र सरकारले शासन चलाउने प्रत्येक नियम या त संसद्द्वारा पारित ऐनद्वार सैकडौं वर्षदेखि प्रचलनमा आएको र वेलायती समाजले स्वीकार गरेको प्रथागत कानुन स्वीकृत हुनुपर्छ। यसको अर्थ हो जनताको कल्याण नै सर्वोच्च कानुन हो (Pop supreme lax) भन्ने ल्याटिन कथनको सहारा लिएर पनि कानुनको ख्याल न सरकारले जन स्वार्थको आफूखुशी अर्थ लगाउन पाउँदैन। दोस्रो अर्थ हो, सवै कानु मातहत छन् र कसैले पनि आफूले माथिको आदेशवमोजिम काम गरेको हुँ भन्न मिल्ने किनकि उसको काम पनि अरूले जस्तै कानुनको पालन गर्नु हो। सरकार र त्य कर्मचारीले प्राप्त गरेको अधिकार पनि आकाशवाट झरेको वा दैवी देन होइन त्यो कानुनकै उपज हो। तेस्रो कुरा, कानुनको शासनले सरकारलाई संसद्को मातहत वना र संसद्का माध्यमवाट जनताको मातहत वनाउँछ। प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने संस सर्वोच्चता पनि किन मानिएको हो भने त्यो कानुनको शासनको सिद्धान्तको अनुकूल छ

कानुनको शासन नहुँदा के हुन्छ भन्ने तथ्य सामु राखेर पनि यसको म प्रस्ट्याउन सकिन्छ। क्रान्तिअघि फ्रान्समा त्यहाँको भारदारहरूलाई विशेषाधिकार

न्मुक्तिहरू (Privileges and immunities) प्राप्त थियो जस अन्तर्गत उनीहरूलाई ामान्य कानुन उल्लंघन गर्नसमेत छुट थियो। उनीहरू आफूचाहिं प्रशासकीय कानुनका धीन थिए। परिणामस्वरूप उनीहरू आफ्ना मातहतकाहरूलाई विना मुद्दा र सुनवाइ नै गरी थुन्न र सजाय दिन पाउँथे। तर वेलायतका कानुनले कसैलाई यस्तो छुट दिदैन। जमुकुट, सरकार र सरकारी अधिकारीहरू त्यही कानुन र अदालतका अधीन हुन्छन्। स्तुतः यही नै कानुनका समक्ष समानता (Equality before law) को अर्थ पनि हो। टलरको पालामा जर्मनीमा उसको इच्छा नै कानुन हुन्थ्यो र उसको सरकारले विना ानुवाइ मानिसलाई थुन्न सक्थ्यो। त्यति मात्र होइन अदालतमा मुद्दा चलाई छुटकारा ाएको व्यक्तिलाई पनि गैरकानुनी थुनामा राख्न वा ज्यान लिन सकिन्थ्यो। तर जहाँ ानुनको शासन हुन्छ त्यहाँ कुनै पनि व्यक्तिले अदालतले दोषी नठहऱ्याएसम्म जरिवाना ा स्वतन्त्रताको अपहरणको शिकार हुनुपर्दैन।

कानुनको शासनको सवैभन्दा उज्ज्वल पक्ष के हो भने यस अन्तर्गत नागरिकले ानि उसको स्वतन्त्रतामाथि हस्तक्षेप गर्ने अर्को व्यक्ति वा सरकारी अधिकारीका विरुद्ध पनि ावाज उठाउन अनुमति दिन्छ।

डायसीको मत (Dicey's View)

डायसी नामक ब्रिटिश संविधानशास्त्रीले आफ्नो प्रसिद्ध पुस्तक 'ल अफ द कन्स्टिट्युशन' मा के कुरा अघि सारे भने कानुनको शासन या कानुनी राज्यको सिद्धान्त अपनाउने मुलुकमा मात्र नागरिकलाई अधिकतम स्वतन्त्रता प्राप्त हुनसक्छ। यो सिद्धान्तको महत्त्वलाई दर्शाउने प्रमुख विद्वान् डायसी नै हुन्।

१. **उनको पहिलो भनाइ छ-** सामान्य कानुनी प्रक्रियावाट सामान्य अदालतद्वारा कुनै खास कानुन उल्लंघन नभै कुनै व्यक्तिलाई कानुनी रूपमा भौतिक वा शारीरिक दण्ड एवं सजाय गर्न पाइँदैन (No one is punishable or can be lawfully made to suffer in body or goods except for distinct breach of law established in the ordinary legal manner before the ordinary Court of Law)। यस अर्थमा कानुनी शासन व्यक्तिको स्वतन्त्रताको सवैभन्दा ठूलो संरक्षक हो। यसले कुनै पनि व्यक्तिलाई कार्यपालिकाको स्वेच्छाचारितावाट जोगाएको छ र प्रचलित कानुन नतोडेसम्म र अदालतद्वारा कानुन तोडेको प्रमाणित नहुन्जेल कुनै व्यक्तिलाई सरकारले थुन्न वा अरू प्रकारको सजाय गर्न नपाउने ग्यारेन्टी गरेको छ। स्पष्टतः कानुन नतोडेसम्म कुनै व्यक्तिलाई कुनै किसिमको दण्ड सजाय गर्न पाइँदैन।

२. **कानूनी राज्यको दोस्रो अर्थ हो-** प्रधानमन्त्रीदेखि सामान्य प्रहरी वा करकर्मचारीसमेत पनि यौटा साधारण नागरिकसरह आफूले गरेको नियमविपरीत कामका लागि आफै जवाफदेही हुन्छन् (Every official from Prime Minister down to a constable or a collector of taxes is under the same responsibility for every act done (without an legal justification as any other citizen))।

यसले के बताउँछ भने कानुनको अगाडि सबै व्यक्ति समान हुन्छन्। कानुन तोडेमा त्यो व्यक्ति चाहे जतिसुकै ठूलो पदाधिकारी होस् वा अनाम नागरिक, एउटै

कानुनद्वारा शासित हुन्छन् र समान अपराधको लागि समान सजायको भागी हुन्छन्। ः कानुनको अधीन छन्, कोही कानुनभन्दा माथि छैन।

३. **डायसीले प्रस्तुत गरेको तेस्रो अर्थ हो-** अदालतसमक्ष प्रस्तुत खास मुद्दाहरू व्यक्तिका अधिकारको निर्धारण गर्नका लागि भएका संविधानका सामान्य सिद्धान्त न्यायिक निर्णयका परिणाम हुन् (The General principles of the constituti are the result of judical decisions determining the rights, of priva persons in particular cases brought before courts)।

यसको अर्थ व्यक्तिका अधिकार र स्वतन्त्रताहरू संविधानमा समावेश भ कारणले मात्र अस्तित्वमा आएका होइनन्, वास्तवमा स्वयं संविधानै व्यक्तिको अधिका उपज हो। अर्को शब्दमा भन्ने हो भने संविधान अधिकारको स्रोत होइन कि अधिकार संविधानको स्रोत हो। तसर्थ अधिकार र स्वतन्त्रता सर्वोच्च मान्यता हुन्। संविधान परिवर्तन गरेर यिनको अपहरण गर्न सकिदैन, किनकि यी संविधानभन्दा माथि छन् र स संविधान पनि अदालतले निर्णय गरेको अधिकारको उपज हो।

कानुनको शासन सम्बन्धी डायसीको मतलाई केलाउँदा के थाहा पाइन्छ भने यसका ठूला प्रशंसक हुन्। तर सन् १८८५ मा उनले व्याख्या गरेको कानुनको शासन सिद्धान्त आज एक शताब्दीभन्दा पछि उस्तै अवस्थामा रहन सम्भव थिएन। वस्तु व्यवहारमा धेरै कुरामा थुप्रै परिवर्तन आइसकेको छ।

यति बेला प्रथागत कानुन मात्र होइन फौज्दारी कानुनलगायत अन्य थुप्रै का आइसकेको छ। त्यसैले राज्यको स्वेच्छाचारी शक्तिलाई सामान्य प्रथागत कानुनले नियन्त्र गर्न सक्छ भन्नु पर्याप्त हुन्छ। फेरि हस्तान्तरित विधायन (Delegated legislatio को प्रचलन आएदेखि यता कार्यकारी निकायसँग पनि पर्याप्त तजबिजी श (Discretionary authority) रहन गएको छ। त्यति मात्रै होइन सरक अधिकारीहरूलाई सामान्य नागरिकभन्दा केही न केही विशेषाधिकार र छुट हुन्छ। व विदेशी कुटनीतिज्ञ र राजपरिवारले पनि बेलायतमा कतिपय उन्मुक्ति पाउँछन् जो कानुन शासनसँग मेल खाँदैनन्। व्यवसायमा कार्यरत भएपछि सामान्य कानुन मात्र हो पेशागत कानुनमा पनि बाँधिनु पर्छ।

डायसी आधारभूत राजनीतिक अधिकारको मात्र कुरा गर्छन्। तर हिजोआज क कैयौं नयाँ ऐनहरूले थुप्रै अधिकार प्रदान गरेका छन्। पेन्सन, इन्स्योरेन्स, निःशुल्क शि जस्ता अधिकारहरूको के हुने ? जब ती राजनीतिक अधिकारको दायरामा पर्दैनन्।

त्यसैले डायसीले प्रतिपादन गरेको कानुनको शासन सम्बन्धी सिद्धान्तमा स अनुसारको सुधारको जरुरत छ। हुन त आज पनि यो बेलायती संविधानको आधार विशेषता हो तर यसमा पनि आधुनिक अवस्था अनुसारको परिवर्तन आवश्यक भएको अब नयाँ सन्दर्भमा कानुनको शासन भनेको स्वेच्छाचारी शक्तिबाट मुक्ति त हो साथसाथै हस्तान्तरित विधायनबाट उत्पन्न हुनसक्ने मनपरीलाई नियन्त्रण गर्ने तजबि अधिकारको उचित व्याख्या र सीमाङ्कन गर्ने काम पनि हो। साधारण नागरिक हुन् सरकारी कर्मचारी सबै सामान्य कानुनप्रति नै जवाफदेही हुन्छन्। निजी अधिकार

सामान्य कानुनद्वारा निर्धारित हुन्छन् र स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष अदालतद्वारा लागू हुन्छन्। अन्त्यमा भन्नै पर्छ, कानुनको शासनको सिद्धान्त संसद्को सर्वोच्चतामा आधारित छ। यसैले राजनीतिक दल, सरकार र अन्य निकायहरू सबै यसरी संचालित हुन्छन् ताकि संसद्को सर्वोच्चतामा आँच नआओस्।

६.
राजनीतिक दल
Political Parties

क) विषय प्रवेश

कतिपय विद्वान भन्दछन् कि बेलायती सरकार भनेको दलको सरकार हो। भनाइ सत्य हो। किन कि राजनीतिक दलहरूले नै त्यहाँ उम्मेदवारको चयन, राजनी कार्यक्रमको तर्जुमा, र निर्वाचनको प्रचार अभियान लगायत सम्पूर्ण निर्वाचन गति संगठित र संचालित गर्छन्। आम निर्वाचनमा पनि मतदाताले कुनै व्यक्ति उम्मेदवारलाई होइन ऊ आवद्ध राजनीतिक दल र त्यसको टीमलाई मत दि (Mahler:2008)।

राजनीतिक दलहरूका सम्बन्धमा बेलायती राजनीतिक प्रणालीको रोचक प हो भने यसको कुनै संवैधानिक हैसियत छैन। राजतन्त्रसँग शक्तिको विवादमा राजनीतिक दलहरू खडा भए। टोरीहरू जो पछि कन्जरभेटीभ पार्टीमा विकसित भए सत्ताका पक्षपाती थिए र ह्विगहरू जो पछि लिबरल पार्टीमा विकसित भए ि राजावादीहरूको विरोध गरे। तर पनि गौरवमय क्रान्तिताकाको बेलायतमा यी दुवै आधुनिक अर्थमा दल भन्न सुहाउने किसिमका समेत थिएनन्। सीमित मताधिकारको कालखण्डमा यिनको कुनै जनाधार थिएन। यी फगत ठालुहरूको क्लब जस्तै थिए।

बेलायतमा राजनीतिक दलको विकास जनस्तरमा संचालित कुनै आन्दोल कारण भएको होइन। यी त संसदमा विद्यमान राजनीतिक शक्तिहरूले मताधिक विस्तारसँगै आफूहरूको संगठनलाई स्थानीय स्तरसम्म पुऱ्याएका कारण विकसित भ हुन्। भन्नु को अर्थ जब निर्वाचनमा जित्न आम मतदाताको मत चाहियो अनि ि मत आफुतिर पार्न संसदमा रहेका राजनीतिक दलहरू संगठन विस्तार गर्दै स्थ स्तरसम्म पुगे।

बेलायतको राजनीतिक रंगमञ्चमा हुन त थुप्रै राजनीतिक दलहरू छन् त्यै त्यसलाई दुई दलीय व्यवस्था भनिन्छ। किन कि विगत एक शताब्दीभन्दा पनि समयदेखि आलोपालो गरी दुई दलले शासन गरेका छन्। दोस्रो विश्वयुद्धभन्दा अघि यस्तो आलोपालो कन्जरभेटिभ र लिबरलका माझ थियो। बीसौं शताब्दीको प्रारम्भ खडा भएको लेवर पार्टीले लिबरल पार्टीको आधार खोस्दै गएपछि यो पार्टी कमजो गयो र दोस्रो विश्वयुद्धपछि त्यसको स्थान लेबर पार्टीले लियो यतिबेला लिबरल पा

सोसल डेमोक्र्याटीक पार्टी मिलेर लिवरल डेमोक्र्याटिक पार्टी अस्तित्वमा आयो। यतिवेला लेवर, कन्जरभेटिभ र लिवरल डेमोक्र्याटिक पार्टी नै त्यहाँका प्रमुख पार्टी हुन्। अतः यहाँ यिनै पार्टीहरूबारे संक्षिप्त रूपमा चर्चा गरिएको छ।

ख) प्रमुख राजनीतिक दलहरू

१. कन्जरभेटिभ पार्टी

वेलायतमा कन्जरभेटिभ पार्टीको इतिहास सबैभन्दा पुरानो छ। यसको सम्बन्ध सन् १६४२ मा स्थापित कोर्ट पार्टीसँग जोडिन्छ। वास्तवमा त्यही पार्टीलाई पछि टोरी भन्न थालियो। टोरी र ह्विग नामको पनि आफ्नै किसिमको इतिहास छ। रोमन क्याथोलिक योर्कका ड्युकलाई वेलायतको राजगद्दीवाट विमुख गर्ने सवालमा उत्पन्न संकटमा विपक्षमा रहेकालाई व्यंग गर्दै टोरी र पक्षमा रहेकालाई व्यंग गर्दै ह्विग भन्न थालियो। टोरी भनेको आइरिस शब्द हो जसको अर्थ प्रतिवन्धित हुन्छ।

यो ठूला उद्योगपति, धनी, आभिजात्य वर्ग, उच्चवर्ग व्यापारी ठूला किसान र मध्यम वर्गको पार्टी हो। सन् १८१५ पछिको लोकप्रिय असंतोषलाई दमन गर्ने कार्यसँग जोडिएका कारण अलोकप्रिय भएपछि टोरी पार्टीमा रवर्ट पीलको नेतृत्वमा आमूल परिवर्तन आयो। पील स्वयं जमिन्दार नभएर उद्योगपति थिए। उनले समाजमा विद्यमान दुर्गुणहरू हटाउने र सद्गुणहरूको संरक्षण (conserve) गर्ने विचारका साथ कन्जरभेटिभ दर्शनको प्रतिपादन गरे। उनको यही विचारको आधारमा उनका समर्थकहरूले पार्टीको नाम नै कन्जरभेटिभ पार्टी राखे। यो वेलायतमा लामो समयसम्म शासन गर्ने पार्टी भनेर चिनिन्छ। प्रारम्भमा यसलाई राजनीतिक चुनौती लिवरल पार्टीले दिन्थ्यो भने दोस्रो विश्वयुद्धपछि यसको प्रतिस्पर्धीको रूपमा लेवर पार्टी देखापरेको छ।

सन् १९७५ मा मार्गरेट थेचरको नेतृत्व पाएपछि कन्जरभेटिभ पार्टीले खुलेर नवउदारवादी आर्थिक सोचको पक्षपोषण गऱ्यो। सन् १९७९ को आम निर्वाचनमा जेम्स क्यालाहनको नेतृत्वमा रहेको लेवर पार्टीलाई माथ गरेदेखि सन् १९९७ सम्म लगातार चारवटा आम चुनाव यही पार्टीले जित्यो। यो पार्टीले निजीकरण, ट्रेड युनियनको विरोध, मौद्रिक सुधार जस्ता नव उदारवादी विचारको आधारमा शासन गऱ्यो। उसको यो विचार राजनीतिमा थेचरवाद (Thatcharism) का नामले प्रख्यात भयो। हुन त पछि टोनी ब्लेयरको नेतृत्वमा नयाँ लेवोर संगठित भएदेखि फेरि कन्जरभेटिभ पार्टी पनि लगातार तीनवटा आम निर्वाचनमा लेवोरद्वारा पराजीत भएको छ। यतिवेला आफ्ना युवा नेता क्यामेरुनको नेतृत्वमा यो पार्टी शासनमा लेबोरको वर्चस्व तोड्न लागिपरेको छ।

२. लेबोर पार्टी

लेवोर पार्टीको इतिहास सन् १९०० बाट प्रारम्भ हुन्छ जव लेवोर रिप्रिजेन्टेसन कमिटि स्थापना गरियो र त्यसकै नामबाट आम निर्वाचन पनि लडियो। त्यसै कमिटिले

आफ्नो नाम फेरेर सन् १९०६ मा लेवोर पार्टी राख्यो। यो वास्तवमा वेलायतमा
मजदूर आन्दोलनले राजनीतिमा आउने निर्णय गरेका कारण संगठित भएको पार्टी
मजदूर किसानको पक्षधर वाम पार्टीको रूपमा यसको अभ्युदय भएपछि प्रथम विश्व
उप्रान्त लिवरल पार्टीको हैसियत क्रमशः खस्किँदै गयो।

सन् १९२४ र १९२९-१९३१ मा अल्पमतको सरकारमा सामेल भएपछि लेब
पार्टीले पहिलो पटक सन् १९४५ मा पूर्ण बहुमतका साथ सरकार बनायो। यो पार्टी
राजनीतिक विचारधारा मजदूर किसान पक्षीय र हल्का वामपन्थी छ। यो निर्वाचन
माध्यमबाट प्रगतिशील कार्यभार सम्पादन गर्न सकिन्छ भन्ने मान्दछ।

थेचरिज्मको बोलवाला भएका वेला यो पार्टी निकै ठूलो संकटमा परेको थिय
सन् १९७९ को चुनावी पराजय पछि लेवोर पार्टीमा बढी वामपन्थी रुझान राख्ने माइ
फूट नेता बने। उनले अवलम्बन गरेको नीतिका कारण पार्टीमा विभाजन आयो।
१९८१ मा थुप्रै दक्षिणपन्थी लेवोर सभासद्हरूले मिलेर पार्टी फुटाएर सोसल डेमोक्र्याटि
पार्टी खोले। यस परिघटनाले लेवोर पार्टी तत्काल चुनावै जित्न नसक्ने अवस्थामा पुग्
सन् १९८३ को आम निर्वाचनमा पराजित भएपछि पार्टीले माइकल फूटको विकल्प
रूपमा निल किनकलाई अघि साऱ्यो। उनले कतिपय अति वामपन्थीहरूलाई पार्टीब
निस्कासन समेत गरे र पार्टीको नीतिलाई अलिक मलुवा पारे। तथापि पार्टीले त्यसपछि
दुईवटै आम निर्वाचनमा आशातीत सफलता हासिल गर्न सकेन। अतः पार्टीले उनल
पनि स्थानापन्न गरी जोन स्मिथलाई नेता बनायो। उनको अचानक मृत्यु भएपछि
१९९४ मा टोनी ब्लेयर लेबोर पार्टीको नेता बने।

टोनी ब्लेयरको नेतृत्वमा लेवोर पार्टीले आफूलाई वामपन्थीभन्दा पनि मध्यमा
धारमा ल्यायो। यसले कतिपय मामिलामा आफुलाई ट्रेड युनियनवाट अलग राख्यो
सतर्कतापूर्वक केही उदारवादी आर्थिक नीति समेत अंगीकार गऱ्यो। उनले पार्टील
व्यावसायीकरण समेत गरे र मिडियासँग पनि आवश्यक तालमेल वसाए। परिणाम स्वरू
सन् १९९७ देखि लगातार तीन पटक आम निर्वाचन जितेर यो पार्टीले आफूलाई पु
वेलायती राजनीतिको शीर्ष स्थानमा पुऱ्यायो। यतिवेला गोर्डन ब्राउन यसका नेता
मुलुकका प्रधानमन्त्री छन्।

३. लिबरल डेमोक्र्याटिक पार्टी

आजको लिवरल डेमोक्र्याटिक पार्टी भनेको पुरानो लिवरल पार्टी र नव्वे
दशकमा लेवोर पार्टीबाट विभाजित भई गठन भएको सोसल डेमोक्र्याटिक पार्टी मिले
बनेको पार्टी हो। लिवरल पार्टीको इतिहास कन्जरभेटिभ पार्टी जत्तिकै पुरानो हो। स
१८६८ मा आम निर्वाचन जितेदेखि प्रथम विश्वयुद्ध अघिसम्म यसले आलोपालो ग
सरकार पनि संचालन गरेको हो। तर लेवोर पार्टीको उदयले यसको वैचारिक मात्र होइ
चुनावी समर्थनको आधार समेत खोसियो र यो नगण्य तेस्रो स्थानमा चित्त बुझाउन बाध
भयो।

सोसल डेमोक्र्याटिक पार्टीसँग एकाकार भएर सन् १९८८ मा लिवरल डेमोक्र्याटि
पार्टी बनेदेखि यो पार्टीलाई संसदमा सम्मानजनक तेस्रो स्थान प्राप्त हुनथालेको छ। स

२००५ को आम निर्वाचनमा यो पार्टीले २२.०५ प्रतिशत् मत ल्याएको भएपनि जम्मा ६२ स्थानमा मात्र चुनाव जित्यो । यो कुल सिटको ९.५ पतिशत मात्र हो (Mahler:2008) । यसबाट के बुझिन्छ भने जनाधार राम्रै भएपनि पहिलो हुने निर्वाचित हुने (First past the post) निर्वाचन पद्धतिका कारण त्यो मत संसदीय सीट संख्यामा रूपान्तरित हुन सकेको छैन । अतः यो पार्टी निर्वाचन प्रणालीमा सुधारको वकालत गरिरहेको छ । यो पार्टी आफुलाई दक्षिणपन्थी कन्जरभेटिभ र बामपन्थी लेवोरको मध्यमा रहेको ठान्दछ ।

४. अन्य पार्टीहरू

यी तीन पार्टी बाहेक बेलायतमा कम्युनिष्ट पार्टी, ग्रिन पार्टी, फ्रि इङ्ल्याण्ड पार्टी जस्ता पार्टी पनि छन् । तर बेलायती राजनीतिमा यिनको प्रभाव नगण्य छ । यसका साथै बिगत केही वर्षदेखि प्रादेशिक पार्टीहरू पनि खुलेका छन् । ती हुन्– स्कटिस नेसनल पार्टी, प्लेड काइम्रु, डेमोक्र्याटिक युनियनिष्ट पार्टी, अल्सटर युनियनिस्ट पार्टी र सिन फेन । यिनले आफ्नो क्षेत्रमा क्रमशः प्रभाव बढाउँदै गरेको देखिन्छ ।

ग) राजनीतिक दलका भूमिका र महत्व
(Role and Importance of Political Parties)

संसदीय प्रणाली अपनाउने जुनसुकै राजनीतिक व्यवस्थामा पनि राजनीतिक दलको अत्यन्त महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । झन बेलायत त संसदीय लोकतन्त्रको जननी नै भएकाले त्यहाँ राजनीतिक पार्टीको भूमिका स्वाभाविक रूपमा महत्वपूर्ण छ । वास्तवमा राजनीतिक दल बेलायती समाजको जीवनरेखा नै हो । यसको अभावमा त्यहाँको राजनीतिको कल्पनासम्म पनि गर्न सकिन्न । बेलायतको शासन प्रणालीमा राजनीतिक दलले गर्ने कार्य र भूमिकालाई निम्न बुँदाहरूमा समेट्न सकिन्छ-

१. **सरकार निर्माण र संचालन (Formation and running of the government)**– बेलायतमा सरकार निर्माणको कार्य राजनीतिक दलले नै गर्छ । संसदीय निर्वाचनमा जुन राजनीतिक दलले हाउस अफ कमन्समा बहुमत ल्याउँछ त्यसै दलले सरकारको निर्माण गर्छ । बहुमत ल्याउने राजनीतिक दलको नेता प्रधानमन्त्री बन्छ र दलकै सिफारिसमा प्रधानमन्त्रीले मन्त्रीमण्डल बनाउँछ । निर्वाचन नभएको अवस्थामा पनि सत्तारुढ दलले सरकार फेर्नसक्छ । कन्जरभेटिभ पार्टीले बीचमै प्रधानमन्त्री थेचरको स्थानमा आफ्नो पार्टीका अर्का नेता जोन मेजरलाई प्रधानमन्त्री बनाएको थियो । त्यस्तै काम लेबर पार्टीले पनि गऱ्यो । सन् २००५ को आम निर्वाचनपछि तेस्रो पटक प्रधानमन्त्री बनेका टोनी ब्लेयरले आफ्नो चाहना र पार्टीकै सल्लाह बमोजिम पद त्याग गरे र बिना कुनै आम निर्वाचन नै गोर्डन ब्राउन प्रधानमन्त्री बने ।

सरकार बनाउने मात्र होइन त्यसको संचालनमा पनि बेलायतमा राजनीतिक दलको निर्णायक भूमिका हुन्छ । यथार्थमा दलले निर्वाचनका बेला अघि सारेका घोषणापत्र वा गरेका प्रतिवद्धताहरू बमोजिम सरकारले काम गर्नु पर्छ । यसका लागि सत्तारुढ दलले

निरन्तर सरकारलाई निर्देशित गरिरहेको हुन्छ। महत्वपूर्ण विषयहरूमा सरकारले सदनम पराजय भोग्नु नपरोस् भनेर पार्टीले आफ्ना सांसदहरूका लागि ह्विप जारी गर्ने गर्छ वेलायतका राजनीतिक दलहरू अत्यन्त संगठित र अनुशासित छन्। अतः त्यहा सांसदहरूले पार्टी ह्विप उल्लंघन गर्ने कुरा कल्पनासम्म गर्न सकिन्न।

२) **राष्ट्रिय मुद्दाहरूमा वहसको मंच (Plateform for discussing national issues)**– वेलायतमा राजनीतिक दलहरू मुलुकका सामु विद्यमान राष्ट्रिय मुद्दाहरूको वहस गर्ने थलो पनि हुन्। युरोपेली संघको सदस्य वन्ने कि नवन्ने, साझा युरोपेली मुद्रा युरो प्रचलनमा ल्याउने कि न ल्याउने, कमन ल लाई असर पर्ने युरोपेली संसदद्वारा निर्मित कानुनको दायरामा आउने कि नआउने, महत्वपूर्ण राष्ट्रिय मुद्दामा जनमत संग्रह गर्ने कि नगर्ने र यस्तै अन्य थुप्रै राष्ट्रिय मुद्दाहरूमा राजनीतिक दलहरूले तात्तातो वहस गरेका छन् र मुलुकलाई सही नीति अवलम्वन गर्न सघाएका छन्।

३. **राष्ट्रिय नीतिहरूको तर्जुमा र कार्यान्वयन (Formation and implementation of national policies)**– राष्ट्रिय नीतिहरूको तर्जुमा र कार्यान्वयनमा पनि राजनीतिक दलको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ। वास्तवमा महत्वपूर्ण विषयहरूमा सरकारले तयार गर्ने नीतिहरूको स्रोत भनेकै सत्तारुढ दलको चुनावी घोषणापत्र हुने गर्छ। किन कि त्यही घोषणापत्रमा राजनीतिक दलले मतदाताका सामू आफ्नो भिजन र दृष्टिकोण पस्केको हुन्छ। जनताको मत आकर्षित गर्ने नाराहरू अघि सारेको हुन्छ र वाचाहरू गरेको हुन्छ। अतः सरकार वनाएपछि त्यो पार्टीले तिनै नारा र वाचाहरूलाई पूरा गर्नका लागि आफ्ना नीति र योजनाहरू निर्देशित गर्छ।

अर्को शब्दमा भन्ने हो भने सत्तारुढ दलको चुनावी कार्यक्रम वा घोषणापत्र नै सरकारको राष्ट्रिय नीतिको कच्चा पदार्थ हो। उच्च तहका प्रशासकहरूको प्राविधिक सीपको प्रयोगवाट नै दलका घोषणापत्रले सरकारी नीतिको स्वरूप ग्रहण गर्छ र कार्यान्वयन हुन्छ। वस्तुतः सरकारी नीतिको कार्यान्वयनमा पनि राजनीतिक दलले उल्लेखनीय भूमिका खेल्छन् किन कि सत्तारुढ दलको कार्य भनेकै आफ्नो सरकारको लोकप्रियता वढाउनु हो। र यसका लागि सरकारी नीतिको कार्यान्वयन गरेर जस लिनु आवश्यक हुन्छ।

४) **जिम्मेवार प्रतिपक्ष (Responsible opposition)**– वेलायतको राजनीतिक प्रणालीमा संसदमा वहुमत ल्याउने राजनीतिक दलले सरकार वनाउँछ र पराजीत हुने वा अल्पमतमा पर्ने दल प्रतिपक्षमा वस्छ। प्रारम्भमा प्रतिपक्षलाई त्यहाँ पनि राजाको विरोधीका रूपमा चित्रण गरिन्थ्यो। तर जसै-जसै राजनीतिक परिपक्वता वढ्दै गयो प्रतिपक्षलाई सम्मानको नजरले हेर्न थालियो। वास्तवमा त्यहाँ प्रतिपक्षलाई श्री पाँचको निष्ठावान प्रतिपक्ष भनिन्छ।

प्रतिपक्षी दललाई प्रतिक्षारत सरकार (government in waiting) भन्ने धारणा वेलायतवाटै शुरु भएको हो। त्यहाँ प्रतिपक्षले छाया सरकार (Shadow government) वनाएर सरकारी नीतिहरूको नजिकवाट निगरानी गर्छ। विकासशील मुलुकहरू जस्तो प्रतिपक्षले विरोधका लागि विरोध गर्नुको साटो त्यहाँ रचनात्मक प्रतिपक्षको भूमिका खेल्छ। लोकतन्त्रको जीवन्तताका लागि पनि यो धारणाको ठूलो महत्व छ।

५. जनता र सरकारका माझमा सेतु (Bridge between people and government)– बेलायतको सन्दर्भमा राजनीतिक दल भनेको जनता र सरकारका माझको सेतु पनि हो । किन कि जनताका गुनासो र आवाजहरू सरकारसम्म पुऱ्याउने र सरकारका नीति, कार्यक्रम र निर्णयहरू जनतासम्म पुऱ्याउने काम राजनीतिक दलहरूले नै गर्छन् । जनताका चाहना, भावना र माँगहरू सरकारसम्म पुऱ्याउने काम गरे मात्र आफू जनता माझ लोकप्रिय हुने हुँदा यो काममा राजनीतिक दलहरू सदा चनाखो रहन्छन् ।

६. जनमत अभिव्यक्तिको माध्यम (Tool of interest articulation)– त्यसो त राजनीतिक दलहरू हित समायोजन (interest aggregation) का प्रमुख साधन मानिन्छन् । तर पनि यिनले हित अभिव्यक्तिका क्षेत्रमा पनि उल्लेखनीय भूमिका खेल्छन् । समाजमा विभिन्न वर्ग, पेशा र क्षेत्रसँग सम्बन्धित जनताका आ-आफ्ना किसिमका स्वार्थ र चाहनाहरू हुन्छन् । तिनले त्यसको लागि विभिन्न हित समूहको सहयोग समेत लिएका हुन्छन् । यस सन्दर्भ निर्णय निर्माणको महत्वपूर्ण स्थानमा रहने हुँदा राजनीतिक दल समक्ष पनि ती माँग गर्न आइपुगेका हुन्छन् । स्वयं दलभित्र पनि त्यस्ता समूह र शक्ति वसेका हुन्छन् । अतः यस्तोवेला राजनीतिक दलले जनचाहनाको अभिव्यक्ति गर्ने काम पनि गर्छन् । मजदूरको हितको सवालमा लेबोर पार्टी वढी क्रियाशील हुने र ठूला उद्योगपतिहरूको हितको सवाल उठ्नासाथ कन्जरभेटिभ पार्टी वढी क्रियाशील हुने कुरा व्यवहार मै देखिन्छ ।

७) निरन्तर संगठन र जनपरिचालन (Contineous organization and mobilizagion)– बेलायतमा राजनीतिक दलको परिचयात्मक विशेषता नै के हो भने ती आफ्नो संगठनात्मक कार्यमा निरन्तर क्रियाशील रहन्छन् । संयुक्त राज्य अमेरिकामा निर्वाचनका बेलामात्र दलहरू सक्रीय हुन्छन् तर यसको विपरित यहाँ दलहरू अविच्छिन्न रूपमा वर्षैभरि क्रियाशील रहन्छन् । यसको प्रमुख कारण के हो भने बेलायतमा संसद जुनवेला पनि भंग हुनसक्छ र आम निर्वाचन आइपर्न सक्छ (Palekar:2009) । अतः सदा तत्पर रहनु दलहरूका लागि आवश्यक हुन्छ । दलसम्बद्ध संचार माध्यमहरूले वर्षैभरि जनता समक्ष आफ्नो प्रचार गरिरहन्छन् र मतदातालाई जागरुक र सचेत गराइरहन्छन् ।

८) सरकारी क्रियाकलापको निरन्तर निगरानी (Watchdog of governmental activities)– बेलायतमा राजनीतिक दलहरू सरकारी क्रियाकलाप माथि निरन्तर निगरानी गरिरहेका हुन्छन् । खासगरी प्रतिपक्षी दलको काम नै सरकारी गतिविधि नजिकवाट नियाल्नु हो । सरकारले जनतालाई काखा र पाखा गर्छ कि भन्ने कुरावारे प्रतिपक्षले चनाखो भएर हेरिरहन्छ । सरकार चुकेको देख्नासाथ आवाज उठाइहाल्छ । त्यस्तै जनसरोकारका विषयमा सरकार उदासीन भयो वा समयमा गर्नुपर्ने काम गर्नसक्यो कि सकेन भन्ने कुराको पनि चियोचर्चो गर्छ । कहिंकुनै चूक भेट्टायो भने प्रतिपक्षमा रहेको राजनीतिक दलले सरकारको आलोचनामा कुनै कसर वाँकी राख्दैन ।

९) राजनीतिक स्थायित्वको वाहक (Medium of political stability)– कतिपय मुलुक त्यसमा पनि खासगरी विकासोन्मुख मुलुकमा राजनीतिक दलहरू राजनीतिक अस्थिरताका वाहक हुने गर्छन् । तिनकै व्यवहारका कारण राजनीतिक संकट आउने गर्छ । तर बेलायतको स्थिति भने यस मामिलामा विल्कुलै भिन्न छ । यो मुलुकमा

विकसित दुई दलीय व्यवस्था अरु मुलुकका लागि पनि उदाहरणीय छ। दल प्रणालीम आधारित वेलायतको राजनीतिक संस्कारले सदा नै मध्यमार्ग र स्थायित्वको पक्षपोष गर्छ। प्रथम र दोस्रो विश्वयुद्ध ताका जव ठूलो राजनीतिक संकट आइपरेको थियो त्यसवेला राजनीतिक दलहरूले सुझवुझ देखाउँदै निर्वाचन टारे र पुरानै संसदलाई निरन्तरता दिए। क्षणिक दलगत स्वार्थका लागि मुलुकलाई समस्यामा घचेट्न वा वन्धकमा पार्न चाहेनन्। यसले पनि त्यहाँका राजनीतिक दल स्थायित्वका वाहक हुन् भन्ने पुष्टि गर्छ।

१०) **राजनीतिक संस्थाहरूको लोकप्रियता र प्रतिष्ठाको वाहक (Means of popularity and dignity of political institutions)**– वेलायतले संसारक सामु उदाहरणीय राजनीतिक संस्थाहरू अघि सारेको छ। त्यहाँ एकपल्ट राजतन्त्र समाप्त भई गणतन्त्र आइसकेको थियो। तर पछि राजतन्त्र पुनर्स्थापित भयो। यस्तो घटना संसारको इतिहासमा विरलै पाइन्छ। यो काम तत्कालिन संसदमा टोरी र ह्विगको रूपम रहेका राजनीतिक दलहरूले मिलेरै सम्भव पारे। लोकप्रिय सदनका रूपमा हाउस अफ कमन्स र क्याविनेट प्रणाली पनि वेलायतीहरूको राजनीतिक आविष्कार हुन्। रचनात्मक तथा सम्मानित प्रतिपक्षको अवधारणा पनि त्यहीं विकसित भएको हो। यी राजनीतिक संस्थाहरूलाई सम्मानित र लोकप्रिय वनाउन त्यहाँका राजनीतिक दलहरूले निर्व सुझवुझका साथ काम गरेका छन्।

महत्व (Importance)

वेलायतको शासन प्रणालीमा राजनीतिक दलको महत्वलाई निम्नानुसार औंल्याउन सकिन्छ :-

१. वेलायत राजनीतिक दलको अभावमा एक निमेष चल्न सक्दैन। वेलायतक सरकारलाई दलको सरकार भनिन्छ। अतः राजनीतिक दललाई त्यहाँको समाजको जीवन रेखा (life line) नै भनिन्छ।

२. त्यहाँ राजनीतिक दल नै सरकार निर्माण र संचालनको साधन हो। किन कि सरकार संचालनको प्रतिस्पर्धामा राजनीतिक दलहरूले नै भाग लिन्छन् र जुन दलले वहुमत प्राप्त गर्छ त्यसले सरकार वनाउँछ। पराजीत हुनेले अर्को आम निर्वाचनमा पुन भाग्य परीक्षा गर्न प्रतिपक्षमा कुरेर वस्छ। राजनीतिक खेलको यो नियम स्वयं राजनीतिक दलहरूले वनाएका हुन् र यसलाई ती इमान्दारीका साथ पालन गर्छन्।

३. वेलायतमा राजनीतिक दलको महत्व के कारणले पनि छ भने यसैले राजनीतिक नेताहरूलाई आफ्ना सोचहरूलाई कार्यान्वयन गर्ने संस्थागत अवसर (institutional opportunity) प्रदान गर्दछ।

४. वेलायतमा राजनीतिक दलको महत्व तिनमा रहेको अनुशासनमा निहित छ। सैद्धान्तिक मतभेदको अवस्थामा वाहेक तिनका नेता वा कार्यकर्ताले आफ्नो लाभका लागि दल-वदल गर्दैनन्। नेता तथा सांसदहरू कठोर दलीय अनुशासनमा वस्न रुचाउँछन्। महत्वपूर्ण मुद्दामा संसदमा मतदान हुने अवस्थामा पार्टी ह्विपलाई कसैले नाघ्दैन। दल-

बदलको रोगबाट मुक्त बेलायती राजनीतिक दलहरू दल-बदलको रोगले आक्रान्त विकासशील मुलुकहरूका लागि मानकको रूपमा देखिन्छन् ।

५. अन्य कतिपय संसदीय लोकतन्त्र भएका मुलुकमा राजनीतिक दलहरू नै राजनीतिक अस्थिरताका वाहक हुने गर्छन् । तर बेलायत यस्तो मुलुक हो जहाँ राजनीतिक दलहरू नै राजनीतिक स्थायित्वका स्रोत मानिन्छन् । तिनले जुन प्रकारको राजनीतिक संस्कार विकसित गरेका छन् त्यसबाट बेलायतमा राजनीतिक अस्थिरताको कल्पनासम्म पनि गर्न सकिँदैन ।

६. बेलायतमा राजनीतिक दलको महत्व के कुरामा पनि निहित छ भने तिनैले उम्मेदवारहरूको चयन गर्छन्, नीति सम्बन्धी विकल्प प्रस्तुत गर्छन् र मुलुकको नेतृत्व गर्ने प्रधानमन्त्री र वैकल्पिक प्रधानमन्त्री छान्छन् । निर्वाचनले मतदातालाई शासन गर्ने अधिकारको लागि प्रतिस्पर्धामा उत्रेका दलहरूमध्ये कुनै एकलाई छान्ने अवसर दिन्छ । भन्नुको अर्थ विकल्प जनताले होइन दलहरूले प्रस्तुत गर्छन्, जनताले त फगत ती मध्ये एउटा विकल्प छान्ने हो ।

७. बेलायती निर्वाचन प्रणाली पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली (First past the post) हो । आलोचकहरू यसले मतको अनुपातमा जित दिँदैन वरु जीतको उत्पादन गर्छ (Manufactures victory) भन्छन् । तर बेलायतीहरू यसमा किन विश्वास गर्छन् भने यसले परिणाम दिन्छ र त्योभन्दा पनि ठूलो कुरा यसले मतदातालाई पार्टी प्रतिनिधिका रूपमा अभिभावक दिन्छ । मूलतः द्विदलीय व्यवस्था र पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीले गर्दा बेलायतमा खण्डित जनादेश (Fractured mandate) को समस्या विरलै देखिन्छ ।

यति धेरै खुबी भएकाले पनि निर्वाचनमा सधैं तेस्रो आउने लिबरल डेमोक्र्याटिक पार्टीले बारम्बार समानुपातिक प्रतिनिधित्व माँग गरेपनि त्यसको सुनवाई भएको देखिँदैन ।

८. बेलायती दल-प्रणालीको महत्व के कुरामा पनि छ भने यसले आम निर्वाचन बेगर पनि सरकार परिवर्तनको अवसर दिन्छ । त्यति मात्र होइन, यसले जतिबेला पनि मतदातालाई नयाँ आम निर्वाचनको मौका दिन्छ । प्रधानमन्त्रीले जुनबेला चाह्यो त्यहीबेला ताजा जनादेश माँग गर्नसक्छ । यसको लागि उसले जुनबेला पनि हाउस अफ कमन्सलाई विघटन गर्न सक्छ । त्यस्तै सत्तारुढ राजनीतिक दलले चाह्यो भने आफ्नो संसदीय दलको नेता फेरेर आम निर्वाचन बेगर नै प्रधानमन्त्रीसहित सरकार फेर्न सक्छ । व्याजहट यसैलाई बेलायती राजनीतिक प्रणालीको सुन्दर पक्ष मान्दछन् ।

७.

दवाब समूह : भूमिका र महत्व

Pressure Group: Its Role and Importanc

क) विषय प्रवेश

राजनीतिक दलहरू आम जनता र राज्यका माझ मुख्य सम्पर्क-सूत्र मानिन्छ तर ती वाहेक अर्को पनि एक संस्था छ जसले सम्पर्क सूत्रको काम गर्छ र त्यो भनेे दवाव समूह हो। कतिपय मामिलामा राजनीतिक दलभन्दा यो नै सामान्य जनताको ह पहुँचमा हुन्छ। यसरी दुवैले जनता र राज्यमाझ सम्पर्कको काम गर्ने भए पनि यिन उद्देश्य र कार्यशैली फरक हुन्छ। राजनीतिक दललाई राजनीतिक प्रणालीभित्र समायोजन (interst aggregation) को साधन मानिन्छ भने दवाव समूहलाई अभिव्यक्ति (interest articulation) को साधन मानिन्छ। राजनीतिक दलको उद्दे शासन सत्ता हुन्छ भने दवाव समूह सत्ताको दौडमा लाग्दैन। राजनीतिक दल सरका भए शासन गर्छ र प्रतिपक्षमा भए सरकारमा जान प्रतिक्षारत हुन्छ। तर दवाव समूह आफ्ना सदस्यहरूको हितको रक्षा र प्रवर्धनका लागि विभिन्न प्रकारका दवाव युक्तिहरूसम्म मात्र सीमित रहन्छ। यसका लागि आवश्यक पर्दा आफ्नो हितको पक्षपो गर्ने राजनीतिक समूहको पक्षमा निर्वाचनका वेला समर्थन जुटाउन क्रियाशील पनि हुन्छ

दवाव समूहलाई हित समूह, लवी वा विरोध समूह इत्यादि नामले पनि चिनिन्छ कसै कसैले दवाव समूहले नकारात्मकताको आभास दिन्छ समेत भन्छन् र यो त समूहले अपनाउने एक युक्ति मात्र हो समेत भन्छन्। यति हुँदाहुँदै पनि राजनीति दुनियाँमा यही नाम सवैभन्दा वढी प्रचलित छ।

वस्तुतः दवाव समूह भनेको एक संगठित समूह हो जसले निर्वाचनमा आफ उम्मेदवार नउठाए पनि सरकारको नीति र विधायनलाई प्रभावित पार्ने कोशिस गरिरहन्छ यसले नीति वा निर्णय निर्मातामाथि दवाव सृजना गरेर आफ्नो समूहको हितको पक्षपोष गर्छ। यसले दुई निर्वाचनको विचमा राष्ट्रिय राजनीतिमा लोक सहभागिताको जोहो गर्छ यसले कहिले काहिं यति धेरै शक्ति आर्जन गर्छ कि सरकारले पनि आफ्नो कुनै प्रस्तावि नीति वा विधायन रद्दीको डालोमा मिल्काउनु पर्ने खण्ड आउँछ। दवाव समूह यत्रै हुनुपर्छ भन्ने कुनै कठोर नियम छैन। वेलायतमा कुनै दवाव समूह त्यहाँका कतिपय राजनीतिक दलभन्दा ठूला छन् भने कतिपय दवाव समूह अत्यन्त साना पनि छन्। उदाहरणका लागि कनफेडरेसन अफ ब्रिटिस इण्डष्ट्रिज (Confederation of British Industries

BI) ले १५०००० व्यवसायहरूको प्रतिनिधित्व गर्छ भने कुनै खास टोलको हितको ागका लागि बनेको संगठनमा मुठ्ठीभर सदस्य मात्र हुनसक्छन् ।

ख) प्रमुख दवाब समूह (Major Pressure groups)

राज्य लोकतान्त्रिक र लोककल्याणकारी भएपछि त्यो बढी लोकउत्तरदायी र ोकहित प्रति संवेदनशील हुन्छ । परिणामस्वरूप अनगिन्ती दवाव तथा हित समूहहरू न्मिन्छ । आज बेलायतमा देखिने दवाव समूहको वाढीलाई यही परिप्रेक्षमा वुझ्नु पर्छ । लायतमा क्रियाशील दवाव समूहरूलाई निम्नानुसार वर्गीकृत गर्न सकिन्छ-

. ट्रेड युनियनहरू

वेलायत मजदूर आन्दोलनका दृष्टिले अग्रणी मुलुक मानिन्छ । त्यहाँ छ सयभन्दा ढी दर्तावाल ट्रेड युनियनहरू छन् । ती मध्ये प्रमुख हुन्- ट्रान्सपोर्ट युनियन (Transport nd General Workers Union), रेलवे वर्कर्स युनियन (National Union of ailway Workers), खानी मजदूर युनियन (National Union of Mine orkers), बिजुली ट्रेड युनियन (Electrical Trade Union) । धेरैजसो ट्रेड युनियन ड युनियन कांग्रेससँग आवद्ध छन् । यी ट्रेड युनियनहरूको प्रभाव वेलायती राजनीतिमा त्यधिक धेरै छ । यिनले आम निर्वाचनका वेला आफ्नो पक्षपोषण गर्ने विभिन्न राजनीतिक लका उम्मेदवारहरूलाई समेत सहयोग गर्छन् । मजदूरको हक हितसँग सम्वन्धित षयमा ट्रेड युनियनहरूसँग विचार विमर्श नगरी सरकारले कामै गर्दैन । लेवोर पार्टीमा ड युनियनको अत्यधिक धेरै प्रभाव छ ।

२. व्यापारिक संगठनहरू

वेलायत संसारको सवैभन्दा पुरानो औद्योगिक मुलुक हो । औपनिवेशिक ालखण्डमा जव वेलायती साम्राज्यमा कहिले पनि सूर्यास्त हुँदैनथ्यो वेलायती व्यापारिक र ौद्योगिक प्रतिष्ठानहरू विश्वमै नामुद मानिन्थे । आज पनि वेलायतको राजनीतिमा यहाँका यी संगठनहरूको प्रभाव अनुभव गर्न सकिन्छ । त्यहाँ क्रियाशील महत्वपूर्ण यापारिक संगठन हुन्- इस्टिच्युट अफ डाइरेक्टर्स, कन्फेडरेसन अफ ब्रिटिस इण्डस्ट्रिज, ब्रिटिस च्याम्वर अफ कमर्स र नेसनल एसोसिएसन अफ ब्रिटिस म्यानुफेक्चरर्स । यी ंगठनहरू अत्यन्त शक्तिशाली छन् । कनफेडरेसन अफ ब्रिटिस इण्डष्ट्रिज Confederation of British Industries– CBI) ले १५०००० व्यवसायहरूको ातिनिधित्व गर्छ । च्याम्वर अफ कमर्समा साठी हजारभन्दा बढी व्यापारिक फर्महरू दर्ता न्। यिनले आफ्ना वर्गको हितका लागि निरन्तर दवाव दिन्छन्, निर्वाचनमा आफ क्षपोषण गर्ने उम्मेदवारलाई सघाउँछन् । वेलायतको कन्जरभेटिभ पार्टीमा यिनको ज्यादा भाव छ ।

३. पेशागत संगठनहरू

वेलायतमा डाक्टर, इन्जिनियर, प्राध्यापक, शिक्षक तथा सरकारी कर्मचारीह आ-आफ्ना युनियनहरू छन् र तिनले आफ्ना सदस्यहरूको अधिकार एवं व्यावस हितका लागि कार्य गर्छन्। त्यहाँ क्रियाशील प्रमुख पेशागत संगठनहरूमा मेडि एसोसिएसन, सोसाइटी अफ सिभिल सर्भेन्ट्स, नेसनल युनियन अफ टिचर्स, नेसनल लोकल गभमेण्ट अफिसर्स एसोसिएसन पर्दछन्।

४. प्रवर्द्धनात्मक समूहहरू (Promotional Groups)

कुनै गुट वा समूहको स्वार्थभन्दा पनि सार्वजनिक हित वा वृहत्तर सामा मूल्यका लागि क्रियाशील समूहहरू नै प्रवर्द्धनात्मक समूह कहलाउँछन्। उदाहरणका मानव अधिकार, आणविक निशस्त्रीकरण, पशुहरूमाथि वर्वरताको विरोध, बालबालिका यातनाको विरोध जस्ता मुद्दामा काम गर्नेहरूको संगठन यस कोटीमा पर्छन्। संस्थाहरू यी मूल्य मान्यतामा विश्वास गर्ने सबैका लागि खुला हुन्छ। आवश्यकता केही कुराको हुन्छ भने त्यो हो समय, उर्जा र अर्थको मात्र हुन्छ। यी प्रवर्द्धना संस्थाहरू आफुले उठाएका विषयमा आमजनताको सहयोग तथा समर्थन प्राप्त क्रियाशील हुन्छन्।

ग) भूमिका (Role in U.K.)

लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था अपनाएकाले वेलायतको राजनीतिक प्रणालीमा समूहको भूमिका अत्यन्त प्रभावकारी देखिन्छ। यिनले नीति कार्यान्वयनका निकाय पनि नीति-निर्माणकै प्रक्रियालाई प्रभावित पार्न खोज्छन्। राष्ट्रिय स्तरका दवाव समूह के बुझेका छन् भने वेलायतमा नीति निर्माण मन्त्रिमण्डलको तहमा हुन्छ। त्यसैले मन्त्रीहरूमाथि नै दवाव पार्न अग्रसर हुन्छन्। वेलायतीं राजनीतिक प्रणालीमा द समूहको भूमिकालाई निम्नानुसार औंल्याउन सकिन्छ -

१. **राजनीतिक प्रक्रियामा सामेल**- वेलायती राजनीतिक प्रक्रियामा दवाव समू सक्रिय रूपमा सामेल हुन्छन्। अर्को शब्दमा भन्ने हो भने तिनलाई राजनीतिक प्रक्रिय अत्यावश्यक अंग नै मानिन्छ। त्यहाँको कानुनले नै नीति निर्माणमा सरोकारवालाह सहभागितालाई मान्यता दिएको छ। वस्तुतः सरकार त नीति निर्माणको समन्वयकर्ता सहजकर्ता मात्र हुनेगर्छ नीतिगत फैसला त दवाव समूहहरूले नै गर्छन् भन्दा पनि हुन्छ

संसदका विभिन्न समितिहरू जव कुनै विषयमा कानुन वनाउन अग्रसर हु तिनले त्यो कानुनले प्रभावित पार्ने सवै वर्ग वा संगठनहरूसँग सम्पर्क स्थापित गर छलफल चलाउँछ। यसोगर्दा नै सरकारी नीति वा कानुन स्वीकारयोग्य हुन्छन् सरकारको विश्वसनीयना र वैधताको अभिवृद्धि हुन्छ।

२. **कानुनद्वारा नै दवाव समूहलाई प्रोत्साहन-** वेलायतको संविधान र कानुनहरू नै यति लचिलो छन् कि तिनले दवाव समूहको निर्माणलाई प्रोत्साहन गर्छन् । साँच्चै भन्ने हो भने दवाव समूहको उपस्थितिले सरकारलाई वास्तविक सरोकारवालाहरूको आवश्यकता र चाहना बुझ्न सजिलो हुन्छ । आज हजारौको संख्यामा दवाव समूहहरूको उपस्थितिले पनि यही तथ्यको पुष्टि गर्छ ।

३. **सरकारमाथि अंकुश-** वेलायती राजनीतिक प्रक्रियालाई राम्रोसँग नियाल्दा के थाहा पाइन्छ भने त्यहाँको सरकारको शक्तिमाथि दवाव समूहले अंकुश लगाउँछन् । वस्तुतः राष्ट्रिय राजनीतिमा विशेष प्रभाव पार्ने दवाव समूहहरू अनुकूल भए भने सरकारलाई काम गर्न सजिलो पर्छ । यसको ठीक विपरीत यति ती प्रतिकूल भए भने सरकारका लागि संकट आइपर्छ । दवाव समूहहरू प्रतिकूल हुँदा कतिपय अवस्थामा सरकारले असमय मै निर्वाचनको सामना गर्नु परेकोछ । यसको ज्वलन्त उदाहरण सन् १९७४ मा एडवर्ड हिथको कन्जरभेटिभ सरकारले कोल माइन युनियनको दवाववाट मुक्तिका लागि निर्वाचनमा जानु पऱ्यो । त्यसवेला उक्त पार्टीले Who governs Britain? The Government or the Union भन्ने आफ्नो चुनावी नारा नै बनायो (जैन र फडिया :२००१) ।

४. **सांसदहरूसँग सम्वन्ध-** वेलायतका दवाव समूहहरू त्यहाँका सांसदहरूसँग घनिष्ट सम्बन्ध वनाउन रुचाउँछन् । यसका लागि कतिपय दवाव समूहले सांसदहरूलाई आफ्नो अवैतनिक निर्देशक समेत वनाएका हुन्छन् । यिनले सांसदहरूलाई भोजमा आमन्त्रण गर्ने, तिनलाई उपहार दिने र निर्वाचनका वेला चन्दा जुटाउने समेत काम गर्छन् । यसो गर्नुको कारण नै केहो भने सांसदहरू राष्ट्रिय नीति निर्माणको संवेदनशील एवं प्रभावशाली ठाउँमा वसेका हुन्छन् ।

५. **सरकारी काममा समेत सघाउ-** वेलायतमा कतिपय दवाव समूहले सरकारी काममा पनि सघाउ पुऱ्याउँछन् । जस्तो कि ल सोसाइटीले असमर्थ पक्षलाई निशुल्क कानुनी सहायता दिन्छ । रोयल सोसाइटी फर प्रिभेन्सन अफ एक्सिडेण्ट्सले दुर्घटनाको रोकथामका लागि काम गरेर सरकारलाई सघाउँछ । यस्ता दवाव समूहहरूलाई वेलायती सरकारले मान्यता मात्र दिदैन कि साथमा आर्थिक सहयोग पनि दिन्छ (जैन र फडिया:२००१) ।

६. **राजनीतिक सम्वद्धता-** आफ्ना हितको प्रवर्द्धनका लागि वेलायती दवाव समूहहरू राजनीतिक सम्वद्धताका लागि पनि पछि हट्दैनन् । यो जग जाहेर छ कि त्यहाँका धेरैजसो औद्योगिक संघहरू कन्जरभेटिभ दलका नजिक छन् भने धेरैजसो ट्रेड युनियनहरू लेवोर दलको नजिक छन् । वस्तुतः यही निकटतालाई पुँजिकृत गर्दै तिनले आफ्ना हितहरूको पक्षपोषण र प्रवर्द्धन गर्छन् ।

निष्कर्ष

दवाव समूह वेलायती राजनीतिक प्रक्रियाका अभिन्न अंग हुन् । यिनका माझ नङ मासुको सम्वन्ध छ । आफ्नो भूमिकालाई प्रभावकारी वनाउन अधिकांश दवाव समूहले आफ्नो केन्द्रिय कार्यालय संसद भवनकै छेउछाउ राखेका हुन्छन् । तिनले जनमतलाई

प्रभावित पारेर, सांसदहरूको समर्थन जुटाएर र मन्त्रिमण्डललाई चित्त बुझाएर आफ्नो प्राप्त गर्छन्। जुन दवाव समूहले यी तीन उपायहरू जति प्रभावकारी ढंगले उप गर्नसक्छ उसले आफ्ना सदस्यहरूको हित त्यति सार्थक ढंगले पूरा गर्न सक्छ।

●

भारतको शासन प्रणाली

Political System of India



१.
भारतको राष्ट्रिय आन्दोलन
Indian National Movement

क) पृष्ठभूमि (Background)

दक्षिण एसियामा पर्ने भारत जनसंख्याका दृष्टिले चीनपछिको संसारको सबैभन्दा ाढी जनसंख्या भएको मुलुक हो। क्षेत्रफलका दृष्टिवाट पनि संसारमा यसको सातौं स्थान र्छ। एक अरब भन्दा वढी जनसंख्या भएको यो देश संसारको सबैभन्दा ठूलो प्रजातन्त्र Largest Democracy) कहलाउँछ। यसको पूर्वमा वंगलादेश र वर्मा, पश्चिममा ाकिस्तान र उत्तरमा नेपाल, चीन र भूटान तथा दक्षिणमा हिन्द महासागर पर्छ। दक्षिण ्सियाको शक्ति मानिने भारतमा २९ प्रान्त र ६ संघ शासित प्रदेशहरू छन्। वहुभाषी, वहुजातीय र वहु साम्प्रदायिक यो मुलुक नेपालको अत्यन्त नजिकको छिमेकीमध्ये एक हो। भू-परिवेष्ठित भनी विश्वमा चिनिने नेपाल तीनतिरवाट भारतले घेरिएको छ।

ख) राष्ट्रिय आन्दोलन (National Movement)

विभिन्न चरणमा सम्पन्न भएको भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलन सही अर्थमा ब्रिटिस औपनिवेशिक शासनवाट स्वतन्त्रताको सङ्घर्ष थियो। यसले सम्पूर्ण जनतालाई एकसाथ आन्दोलित नगरे पनि अधिकाधिक भारतीयहरू राष्ट्रिय जागरणको यो सङ्घर्षमा सामेल भए। झण्डै नव्वे वर्षको सङ्घर्षका दौरान, जनप्रदर्शन, प्रहरी यातना, जेल यात्रा र अदालती लडाइँको अनवरत सिलसिलाले जनजीवनका विभिन्न क्षेत्रका जनसमुदायलाई एक सूत्रमा वाँध्यो भने १५ अगष्ट १९४७ मा स्वतन्त्रताको प्राप्तिको रूपमा यो उत्कर्षमा पुग्यो। पछाडि फर्केर हेर्दा के देखिन्छ भने विभिन्न जाति, भाषा, रहन-सहन र संस्कृति भएको यो समाजको स्वरूपलाई पनि लामो र कष्टसाध्य राष्ट्रिय आन्दोलनले नयाँ स्वरूपमा ढाल्यो। यसले आधुनिक भारतको सभ्यता र राजनीतिलाई नयाँ स्वरूप र गुण प्रदान गऱ्यो। आज भारतमा प्रचलित प्रजातन्त्र, समानता, धर्म निरपेक्षता, कानुनी राज्य

जस्ता मान्यताहरू यसैका उदाहरण हुन्। हरवन्स मुखिया त कहाँसम्म भन्दछन् "साम्प्रदायिकता र धर्मनिरपेक्षतावीचको दूरत्व पनि राष्ट्रिय आन्दोलनकै विराशत हो।

१. उत्पत्ति र चरित्र

भारतीय राष्ट्रवाद र राष्ट्रिय आन्दोलन भनेको ब्रिटिस साम्राज्यवादका वि सङ्घर्षको उपज हो। वस्तुतः अङ्ग्रेजहरूसँगवाट स्वतन्त्रताको आन्दोलनले नै भा साझा राजनीतिक समुदायको चेतना प्रदान गऱ्यो, सङ्गठित हुने चाह दियो र अ अधिकतम ध्यान आकृष्ट गराउन सक्यो। ब्रिटिस उपनिवेशवादलाई जे जस्तो ल लगाए पनि अङ्ग्रेजहरूको आगमनअघि छिन्नभिन्न अवस्थामा रहेको भारतल उनीहरूले नै प्रादेशिक एकीकरण गराए, एकरूपतापूर्ण शिक्षा प्रणाली स्थापि यातायात र सञ्चारको राष्ट्रव्यापी जालो बुने र सवल र सुसङ्गठित प्रशासनिक सङ्गठन प्रदान गरे। राष्ट्रिय जागरणमै पनि पश्चिमी जगतका उदार विचारधारा र देशका पुराना सांस्कृतिक परम्पराहरूले ठूलो योगदान गरे।

पश्चिमी उदार विचारधाराकै हाराहारीमा भारतमा प्रारम्भ भएको सा पुनर्जागरणले भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलनलाई समृद्ध तुल्यायो। हुन त के कुरा नि रूपमा सत्य हो भने भारतीय स्वतन्त्रता संग्रामका ठूल्ठूला नेताहरू पनि प विचारवाट प्रभावित थिए तर साथसाथै राजा राममोहन राय, वालगंगाधर तिलक, कृष्ण गोखले र महात्मा गान्धीका राष्ट्रिय धरातलवाट उठेका मौलिक चिन्तनहरू त्यतिकै ठूलो योगदान गरेका हुन्। भारतीय राष्ट्रवादका जनक राजा राममोह पश्चिमका उपज थिएनन्। उनी त आफ्नो जीवनको अन्त्यतिर मात्र वेलायत गएक स्वराज हाम्रो जन्मसिद्ध अधिकार हो भन्ने नारा घन्काउने वाललंगाधर तिलकको प्रे स्रोत पनि भारतीय संस्कृति थियो। अरू त अरू सम्पूर्ण रूपमा पश्चिमभन्दा पा पश्चिमी देखिने जवाहरलाल नेहरू पनि पूर्वीय सांस्कृतिक विराशतका प्रशंसक थिए भारतको एकता र विकासमा यसको भूमिकालाई स्वीकार्थे। यो कुरा उनको Disc of India भन्ने पुस्तक पढ्दा स्पष्ट हुन्छ।

तर यी सवै तथ्यका वावजूद के कुरा सत्य हो भने भारतीय राष्ट्रिय आन्दो नेताहरू पश्चिमी राजनीतिक विचारधारा, संवैधानिक अभ्यास, स्वतन्त्रताका लागि मुलुकमा लडिएका लडाइं र एकीकरणका प्रयत्नहरूवाट प्रभावित थिए। वस्तुतः यु ग्रहण गरिएको स्वतन्त्रता र एकताको धारणा र आफ्नै धरातलवाट उठेका सां पुनर्जागरणले भारतीय राष्ट्रवादलाई विशिष्ट चरित्र, सार्थक स्वरूप र वल प्रदान थियो।

---

1 Harbans Mukhiya quoted in *Indian Government and Politics* by Sikri P. 76.

२. विभिन्न अवस्था

उन्नाइसौं शताब्दीको मध्यदेखि प्रारम्भ भएको भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलनको भारतीय जनजीवनमा आफ्नो विशिष्ट स्थान छ। यो एक किसिमले भारतमा गठित भएको भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेसको इतिहाससँग घनिष्ट रूपले सम्बन्धित छ, किनकि यसैको नेतृत्वमा भारतमा राष्ट्रिय जागरण र स्वतन्त्रताको बलिदानपूर्ण र सफल लडाइँ लडियो।

सन् १८५७ को सिपाही विद्रोहलाई भारतको राष्ट्रिय आन्दोलनको प्रथम झिल्को भन्दछन्। यस बेलासम्म भारत इस्ट इण्डिया कम्पनी नामक ब्रिटिस व्यापारिक कम्पनीका अधीन थियो। आफूमाथिको दमन र शोषणका विरुद्ध ब्रिटिस सेनामा भर्ती भएका भारतीय सैनिकहरूले प्रारम्भ गरेको भारतीय स्वतन्त्रताको पहिलो लडाइँलाई अङ्ग्रेजहरूले दमन त गरे तर यसबाट भारतीयहरूमा अङ्ग्रेजी औपनिवेशिक उत्पीडनका विरुद्ध लड्ने लडाइँको शुभारम्भ भयो भने अर्कोतिर कम्पनीको हातबाट ब्रिटिस सरकारले भारत वर्षको शासन आफ्नै हातमा लिन विवश हुनुपऱ्यो। यही सिपाही विद्रोहको रूपमा उठेको स्वाधीनताको प्रथम आवाजलाई दबाउनका लागि प्रथम राणा प्रधानमन्त्री जंगबहादुर दलबलसहित कम्पनी सरकारको खिदमतमा हाजिर भएका थिए।

३. प्रथम काल (१८८५-१९०५)

सन् १८८५ सम्म आइपुग्दा नपुग्दै British India Society, British Indian Association र India league जस्ता सार्वजनिक राजनीतिक संस्थाहरूको स्थापनाले भारतीय राष्ट्रवादको विकासमा महत्त्वपूर्ण योगदान गरे। अघि-अघिका सामाजिक-धार्मिक सुधारका आन्दोलनको प्रभाव र यिनै संस्थाहरूको प्रभाववाट १८८५ ई. मा भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेसको स्थापना भयो। यथार्थमा यो संस्थाको स्थापना भारतमा राष्ट्रिय आन्दोलनको कोशे ढुङ्गा कहलाउँछ। किनकि यसपछि नै भारतमा राष्ट्रिय स्वतन्त्रताको सङ्घर्षले दिनानुदिन प्रगति गर्न सुरु गऱ्यो।

प्रथम दुई दशकसम्म भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलन र कांग्रेस पार्टीमा मध्यमार्गी नेताहरूको प्रभाव रह्यो। भारतीय समाजका उच्च मध्यवर्गबाट आएका पश्चिमी शिक्षा प्राप्त नयाँ ठालूवर्गले शासक वर्गहरूमाथि दबावको युक्ति प्रयोग गरे। दादाभाइ नौरोजी, गोपालकृष्ण गोखले, सुरेन्द्रनाथ बनर्जी, फिरौज साह मेहता, एम.जी. रानाडे र मदनमोहन मालवीय जस्ता नेताहरू मूलतः मध्यमार्गी थिए। उनीहरू अङ्ग्रेज शासकहरूका प्रियपात्र थिए र तिनलाई अङ्ग्रेजहरूको न्यायप्रियताप्रति आस्था थियो। त्यसैले त्यसबेला भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेसले राष्ट्रिय आन्दोलनको रूप ग्रहण गर्नुभन्दा दबाव समूहको रूपमा कार्य गरेको थियो। त्यस बेलासम्म यो सङ्गठनको उद्देश्य राष्ट्रिय एकता पनि थिएन न त विदेशी शासनबाट मुक्तिको चाहना नै थियो। यी नरमपन्थी राष्ट्रिय नेताहरूको माग पनि अति नरम थियो। उनीहरू औपनिवेशिक नोकरशाहीभित्र भारतीयहरूले उचित स्थान पाउन् र सल्लाहकार सभाको रूपमा प्रान्तीय र राष्ट्रियस्तरमा गठित सरकारी काउन्सिलहरूमा प्रतिनिधित्वको समुचित मौका मिलोस् भन्ने सम्म मात्र सीमित थियो। उनीहरूलाई शान्तिपूर्ण र संवैधानिक सङ्घर्षमा पूरा विश्वास थियो। त्यसर्थ उनीहरू आफ्ना मागहरू अखबार, मञ्च र वार्षिक बैठकहरूका माध्यमबाट प्रस्तुत गर्दथे। तर यी

जस्ता मान्यताहरू यसैका उदाहरण हुन्। हरवन्स मुखिया त कहाँसम्म भन्दछन् भने "साम्प्रदायिकता र धर्मनिरपेक्षताबीचको दूरत्व पनि राष्ट्रिय आन्दोलनकै विराशत हो।"[1]

१. उत्पत्ति र चरित्र

भारतीय राष्ट्रवाद र राष्ट्रिय आन्दोलन भनेको ब्रिटिस साम्राज्यवादका विरुद्ध सङ्घर्षको उपज हो। वस्तुतः अङ्ग्रेजहरूसँगवाट स्वतन्त्रताको आन्दोलनले नै भारतल साझा राजनीतिक समुदायको चेतना प्रदान गऱ्यो, सङ्गठित हुने चाह दियो र आफूत अधिकतम ध्यान आकृष्ट गराउन सक्यो। ब्रिटिस उपनिवेशवादलाई जे जस्तो लाञ्छ लगाए पनि अङ्ग्रेजहरूको आगमनअघि छिन्नभिन्न अवस्थामा रहेको भारतवर्षल उनीहरूले नै प्रादेशिक एकीकरण गराए, एकरूपतापूर्ण शिक्षा प्रणाली स्थापित ग यातायात र सञ्चारको राष्ट्रव्यापी जालो वुने र सवल र सुसङ्गठित प्रशासनिक र सै सङ्गठन प्रदान गरे। राष्ट्रिय जागरणमै पनि पश्चिमी जगतका उदार विचारधारा र आ देशका पुराना सांस्कृतिक परम्पराहरूले ठूलो योगदान गरे।

पश्चिमी उदार विचारधाराकै हाराहारीमा भारतमा प्रारम्भ भएको सांस्कृ पुनर्जागरणले भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलनलाई समृद्ध तुल्यायो। हुन त के कुरा निर्वि रूपमा सत्य हो भने भारतीय स्वतन्त्रता संग्रामका ठूल्ठूला नेताहरू पनि पश्चि विचारवाट प्रभावित थिए तर साथसाथै राजा राममोहन राय, वालगंगाधर तिलक, गोप कृष्ण गोखले र महात्मा गान्धीका राष्ट्रिय धरातलवाट उठेका मौलिक चिन्तनहरूले प त्यतिकै ठूलो योगदान गरेका हुन्। भारतीय राष्ट्रवादका जनक राजा राममोहन र पश्चिमका उपज थिएनन्। उनी त आफ्नो जीवनको अन्त्यतिर मात्र वेलायत गएका थिए स्वराज हाम्रो जन्मसिद्ध अधिकार हो भन्ने नारा घन्काउने वाललंगाधर तिलकको प्रेरणाः स्रोत पनि भारतीय संस्कृति थियो। अरू त अरू सम्पूर्ण रूपमा पश्चिमभन्दा पनि वा पश्चिमी देखिने जवाहरलाल नेहरू पनि पूर्वीय सांस्कृतिक विराशतका प्रशंसक थिए र उ भारतको एकता र विकासमा यसको भूमिकालाई स्वीकार्थे। यो कुरा उनको Discover of India भन्ने पुस्तक पढ्दा स्पष्ट हुन्छ।

तर यी सवै तथ्यका वावजूद के कुरा सत्य हो भने भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलनक नेताहरू पश्चिमी राजनीतिक विचारधारा, संवैधानिक अभ्यास, स्वतन्त्रताका लागि विभि मुलुकमा लडिएका लडाइँ र एकीकरणका प्रयत्नहरूवाट प्रभावित थिए। वस्तुतः युरोपवा ग्रहण गरिएको स्वतन्त्रता र एकताको धारणा र आफ्नै धरातलवाट उठेका सांस्कृतिः पुनर्जागरणले भारतीय राष्ट्रवादलाई विशिष्ट चरित्र, सार्थक स्वरूप र वल प्रदान गरेर थियो।

---

[1] Harbans Mukhiya quoted in *Indian Government and Politics* by S.L Sikri P. 76.

२. विभिन्न अवस्था

उन्नाइसौं शताब्दीको मध्यदेखि प्रारम्भ भएको भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलनको भारतीय जनजीवनमा आफ्नो विशिष्ट स्थान छ। यो एक किसिमले भारतमा गठित भएको भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेसको इतिहाससँग घनिष्ट रूपले सम्बन्धित छ, किनकि यसैको नेतृत्वमा भारतमा राष्ट्रिय जागरण र स्वतन्त्रताको बलिदानपूर्ण र सफल लडाइं लडियो।

सन् १८५७ को सिपाही विद्रोहलाई भारतको राष्ट्रिय आन्दोलनको प्रथम झिल्को भन्दछन्। यस बेलासम्म भारत इस्ट इण्डिया कम्पनी नामक ब्रिटिस व्यापारिक कम्पनीका अधीन थियो। आफूमाथिको दमन र शोषणका विरुद्ध ब्रिटिस सेनामा भर्ती भएका भारतीय सैनिकहरूले प्रारम्भ गरेको भारतीय स्वतन्त्रताको पहिलो लडाइँलाई अङ्ग्रेजहरूले दमन त गरे तर यसबाट भारतीयहरूमा अङ्ग्रेजी औपनिवेशिक उत्पीडनका विरुद्ध लड्ने लडाइँको शुभारम्भ भयो भने अर्कोतिर कम्पनीको हातबाट ब्रिटिस सरकारले भारत वर्षको शासन आफ्नै हातमा लिन विवश हुनुपऱ्यो। यही सिपाही विद्रोहको रूपमा उठेको स्वाधीनताको प्रथम आवाजलाई दबाउनका लागि प्रथम राणा प्रधानमन्त्री जंगबहादुर दलबलसहित कम्पनी सरकारको खिदमतमा हाजिर भएका थिए।

३. प्रथम काल (१८८५-१९०५)

सन् १८८५ सम्म आइपुग्दा नपुग्दै British India Society, British Indian Association र India league जस्ता सार्वजनिक राजनीतिक संस्थाहरूको स्थापनाले भारतीय राष्ट्रवादको विकासमा महत्त्वपूर्ण योगदान गरे। अघि-अघिका सामाजिक-धार्मिक सुधारका आन्दोलनको प्रभाव र यिनै संस्थाहरूको प्रभाववाट १८८५ ई. मा भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेसको स्थापना भयो। यथार्थमा यो संस्थाको स्थापना भारतमा राष्ट्रिय आन्दोलनको कोशे ढुङ्गा कहलाउँछ। किनकि यसपछि नै भारतमा राष्ट्रिय स्वतन्त्रताको सङ्घर्षले दिनानुदिन प्रगति गर्न सुरु गऱ्यो।

प्रथम दुई दशकसम्म भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलन र कांग्रेस पार्टीमा मध्यमार्गी नेताहरूको प्रभाव रह्यो। भारतीय समाजका उच्च मध्यवर्गवाट आएका पश्चिमी शिक्षा प्राप्त नयाँ ठालूवर्गले शासक वर्गहरूमाथि दबावको युक्ति प्रयोग गरे। दादाभाइ नौरोजी, गोपालकृष्ण गोखले, सुरेन्द्रनाथ बनर्जी, फिरौज साह मेहता, एम.जी. रानाडे र मदनमोहन मालवीय जस्ता नेताहरू मूलतः मध्यमार्गी थिए। उनीहरू अङ्ग्रेज शासकहरूका प्रियपात्र थिए र तिनलाई अङ्ग्रेजहरूको न्यायप्रियताप्रति आस्था थियो। त्यसैले त्यसबेला भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेसले राष्ट्रिय आन्दोलनको रूप ग्रहण गर्नुभन्दा दबाव समूहको रूपमा कार्य गरेको थियो। त्यस बेलासम्म यो सङ्गठनको उद्देश्य राष्ट्रिय एकता पनि थिएन न त विदेशी शासनबाट मुक्तिको चाहना नै थियो। यी नरमपन्थी राष्ट्रिय नेताहरूको माग पनि अति नरम थियो। उनीहरू औपनिवेशिक नोकरशाहीभित्र भारतीयहरूले उचित स्थान पाउन् र सल्लाहकार सभाको रूपमा प्रान्तीय र राष्ट्रियस्तरमा गठित सरकारी काउन्सिलहरूमा प्रतिनिधित्वको समुचित मौका मिलोस् भन्ने सम्म मात्र सीमित थियो। उनीहरूलाई शान्तिपूर्ण र संवैधानिक सङ्घर्षमा पूरा विश्वास थियो। त्यसर्थ उनीहरू आफ्ना मागहरू अखबार, मञ्च र वार्षिक बैठकहरूका माध्यमबाट प्रस्तुत गर्दथे। तर यी

नरमपन्थी राष्ट्रवादी नेताहरूको नीति र कार्यक्रमप्रति भारतीय युवाहरूले विश्वास राखेक थिएनन्। उनीहरू यी पद्धतिहरूको खिसी गर्दथे र यसलाई राजनीतिक मगन्तेपन भन्दथे ताजुवको कुरा के थियो भने यी नरमपन्थी राष्ट्रिय नेताहरूको नरम माग र वफादारीक बावजूद ब्रिटिस शासकहरू उनीहरूप्रति आशंकित थिए र तिनलाई सम्भावित खतराक रूपमा हेर्थे। ब्रिटिस नोकरशाहीले प्रारम्भमा उनीहरूको हँस्सी उडायो र पछि दुर्व्यवहार दमनको सहारा लियो। तर यी असामान्य परिस्थिति र व्यवहारका बावजूद यिनक प्रयत्नको भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलनको विकासमा अमीट छाप छ।

४. गरमपन्थी नेतृत्वको युग (सन् १९०५-१९१८)

भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेसका नरमपन्थी नेताहरूको मागप्रति ब्रिटिस शासकहरू जतिसुकै बेवास्ता गरे पनि राष्ट्रिय जागरणको गति भने तीव्र हुँदै गयो। अनिकाल आर्थिक दुरावस्थाका मध्य लर्ड कर्जनको निरंकुश शासन र बंगालको विभाजनको कारण १९०५ ई. तिर भारतमा असन्तोषको आगो भड्कियो। परिणामस्वरूप भारतीय राष्ट्रि कांग्रेसको नेतृत्वमा परिवर्तन आयो र भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलनले अर्को मोड लियो। नय उदय भएको नेतृत्व भारतमा ब्रिटिस राज्यको अन्त्यभन्दा कम केही स्वीकार गर्न पनि तयार भएन। यी उग्र राष्ट्रवादीहरूले राष्ट्रिय आन्दोलनलाई क्रान्तिकारी रूप दिए विचारधारा एवं प्रविधिमा आमूल परिवर्तन ल्याए। यिनले नयाँ क्षेत्र पैलाए, नयाँ बाटो बनाए र पुराना लक्ष्यहरूको पुनर्स्थापना गरे। यस युगका उल्लेखनीय नेताहरू थिए- बालगंगाधर तिलक, लाला लाजपात राय र विपिन चन्द्रपाल। यिनीहरूले आफ्नो प्रेरणाको स्रोत आफ्नो धार्मिक र सांस्कृतिक विराशतलाई बनाए। उनीहरूका लागि विदेशी शासक घृणाका पात्र थिए र पराधीनता असाध्य लज्जाको विषय थियो। उनीहरू विदेशी शासनका विरुद्ध प्रत्यक्ष कारवाहीमा विश्वास गर्थे। उनीहरूको आफूभित्रका मध्यमार्गीसँग लड्ने तरिका र ब्रिटिस साम्राज्यवादसँगको लड्ने नीतिले भारतका युवा पुस्ताहरूलाई अव छिट्टै परिवर्तन हुनेछ भन्ने कुरामा विश्वास दिलायो। सरकारी दमनले झन् क्रान्तिकारीहरूको उपासना र बलिदानको भावना बढायो। बम र हतियार क्रान्तिकारीहरूको खैलौना सरह बन्यो र उनीहरूले ब्रिटिस दमनकारीहरूमाथि खुलेआम आतङ्ककारी हिंसा प्रारम्भ गरे। आतंकवाद, साहसिकता र नायकत्वमा गनिन थाल्यो। यसले राष्ट्रिय आन्दोलनलाई अत्यावश्यक उर्जा, आत्मनिर्भरता र क्रान्तिकारी भावना प्रदान गऱ्यो र यसले जनतामा राजनीति र परिवर्तनप्रति नयाँ उत्साह जगायो।

५. गान्धीको नेतृत्वमा राष्ट्रिय आन्दोलन (सन् १९२०-१९४७)

नरमपन्थी र गरमपन्थीहरूबीचको द्वन्दले राष्ट्रिय आन्दोलन फुटको संघारमा पुगेको बेला एकातिर १९२० मा तिलकको मृत्यु भयो भने भारतीय स्वतन्त्रता संग्रामको रंगमञ्चमा महात्मा गान्धीको उदय भयो। वस्तुतः १९२० देखि स्वाधीनता प्राप्तिको बेलासम्म भारतको राष्ट्रिय आन्दोलनले महात्मा गान्धीको अनवरत नेतृत्व र प्रेरणा पाइरहयो। यसले आन्दोलनलाई भारतीयकरण मात्रै गरेन कि साथसाथै अहिंसात्मक हतियार पनि प्रदान गऱ्यो।

१९२० देखि १९४७ सम्मको चानचुन तीन दशक भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलनमा गान्धीवादी युग कहलाउँछ। गान्धीकै प्रयत्नवाट स्वतन्त्रताको संघर्ष जनसङ्घर्षमा वदलियो। उनकै प्रयत्नवाट विविधतापूर्ण र प्रतिस्पर्धी राजनीतिक तत्त्वहरू एक ठाउँमा आए। उनले क्षेत्र र दिशा दुवै दृष्टिमा आन्दोलनलाई राष्ट्रिय स्वरूप प्रदान गरे।

महात्मा गान्धीको नेतृत्वमा राष्ट्रिय स्वतन्त्रताका लागि तीन महत्त्वपूर्ण प्रयास भए। ती हुन्– असहयोग आन्दोलन (Non Co-operation Movement– 1921-22), सविनय अवज्ञा आन्दोलन (Civil disobedience Movement 1930-33) र भारत छोड आन्दोलन (Quit India Movement 1942)। हुन त यी प्रत्येक आन्दोलनले लक्षित सफलता त प्राप्त गर्न सकेनन् तर सवैले कुनै न कुनै रूपमा स्वतन्त्रता प्राप्तिलाई सघाए।

हुन त गान्धीले आफ्ना प्रयत्नहरूवाट भारतका मुसलमानहरूलाई पनि समेट्ने कोशिश गरेका थिए तर उनको प्रयत्न सफल हुन सकेन। वालगंगाधार तिलककै समयदेखि मुसलमान नेताहरूलाई भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेसका रवैयाहरूप्रति सशंकित तुल्याएको थियो। वंगाल विभाजनको वेलाको साम्प्रदायिक स्वरले मुसलमानहरूलाई आफ्नो हितको रक्षाका लागि सन् १९०६ मै मुस्लिम लिग वनाउने प्रेरणा दियो। गान्धीलाई महात्मा वनाएपछि र उनको आह्वानमा हिन्दूहरूको परिचालन र संलग्नताले विस्तारै मुस्लिमहरूलाई आफ्नो हितको रक्षाका लागि अलग राज्यको माग गर्ने जमिन प्रदान गऱ्यो र पछि मोहम्मद अली जिन्नाको नेतृत्वमा दुई राज्यको सिद्धान्त (Two Nation Theory) ले वल पायो। महात्मा गान्धीले भारतीय स्वतन्त्रतालाई नेतृत्व मात्र प्रदान गरेनन्, साथसाथै भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलन र राजनीतिलाई पनि नयाँ मोड दिए। उनीद्वारा प्रयोग गरिएका परम्परागत प्रतीकहरू, असहयोग, अहिंसा, अवज्ञा र एक शब्दमा भन्दा सत्याग्रहको सिद्धान्तले आन्दोलनलाई देशी स्वरूप प्रदान गऱ्यो। वालिग मताधिकारमा आधारित प्रजातन्त्र, धर्म निरपेक्षता, छुवाछुतको अन्त्य, अनुसूचित जाती र जनजातिका लागि आरक्षण जस्ता संवैधानिक प्रावधानहरू महात्मा गान्धीकै विचारका उपज हुन् भनेर मान्नेहरू पनि थुप्रै छन्।

६. भारतको विभाजन र स्वतन्त्रता– १९४७

हुन त महात्मा गान्धीको कथन थियो, भारतको विभाजन उनको लाशमाथि हुनेछ। तर आंशिक रूपमा नेहरूको नीति, आंशिक रूपमा मुसलमानहरूको डरको मनोविज्ञान र ब्रिटिसहरूको विभाजनकारी नीतिका चल्ते स्वतन्त्रता प्राप्तिभन्दा अघिदेखि नै भारतको विभाजनको साँचो वनिसकेको थियो। यसका लागि मुस्लिम लिगका नेता तथा भारतको गर्भवाट जन्मेका पाकिस्तानका राष्ट्रपिता मोहम्मद अली जिन्नाको पनि ठूलो भूमिका छ। १५ अगस्त १९४७ मा भारत विधिवत् स्वतन्त्र भयो। भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलनले यौटा निर्णायक उचाइ प्राप्त गऱ्यो। तर त्यो आफ्नो भू-खण्डको एक हिस्सालाई पाकिस्तान वन्न दिने मूल्य तिरेर प्राप्त गर्नुपऱ्यो। प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने भारतको राष्ट्रिय आन्दोलनकै एक हिस्साको रूपमा रहेको आन्दोलनको परिणाम स्वरूप भारतवाट ब्रिटिस साम्राज्यको विदाइ हुँदा भारत विधिवत् विभाजित र स्वतन्त्र भयो। आज पनि १५ अगस्त भारतको

राष्ट्रिय स्वतन्त्रता दिवस हो भने १४ अगस्तलाई पाकिस्तानले आफ्नो स्वतन्त्रता दि
मानेको छ ।

ग) मूल्याङ्कन (Evaluation)

भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलनको महत्त्वपूर्ण घटनाहरूको विवेचना गर्दा सर्वा
महत्त्वपूर्ण योगदान महात्मा गान्धीको देखिन्छ । तर आफ्नो जीवनको पछिल्ला वर्षह
गान्धीको अभिरुचि राजनीतिक स्वतन्त्रताभन्दा ग्रामीण स्वराज तर्फ केन्द्रित देखिन्छ । स
स्वतन्त्रता आन्दोलनको वेला पनि गान्धीका नीतिहरूले इच्छित सफलता नपा
भगतसिंह, चन्द्रशेखर आजाद जस्ता क्रान्तिकारीहरूले हिंसात्मक र वलिदानी व
अख्तियार गरे । गान्धीको छत्रछायाँमा सुभाषचन्द्र वोसको सट्टा नेहरूले प्रश्रय पा
थालेपछि र गान्धीवादी मार्गवाट भारतले स्वतन्त्रता प्राप्त गर्न सक्छ भन्ने कु
अविश्वास गरेर सुभाषचन्द्रले आजाद हिन्दू फौजको स्थापना गरेर क्रान्तिकारी म
अवलम्बन गरेका थिए । प्लेन दुर्घटनामा पर्दा असमयमै सुभाषको ज्यान नगएको
भारतीय राष्ट्रिय आन्दोलनको तस्वीर भिन्नै पनि वन्न सक्थ्यो ।

भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेसमै देखापरेको असहिष्णुता र त्यस अतिरिक्त पनि अ
राजनीतिक सामाजिक संस्थाका नेतृत्वमा आन्दोलन अघि वढेको देखेर स्वयं गान्धीले प
कांग्रेसको सदस्यता त्यागे । जीवनको अन्त्यतिर गान्धीको स्पष्ट धारणा के वनिसके
थियो भने अव भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेसले राजनीतिक स्वतन्त्रताको आफ्नो राजनीतिक ल
प्राप्त गरिसकेको हुनाले आफूलाई राजनीतिवाट अलग गर्नुपर्छ र यो लोकसेवा सङ्घ
वदलिनु पर्छ । तर सत्ताको रसास्वादन गरिसकेका र सत्ताको झिलिमिलीमा रमाए
कांग्रेसजनले आफूलाई जतिसुकै गान्धीवादी भने पनि गान्धीको त्यो सुझावलाई न
अन्दाज गरे ।

२.

संविधानको निर्माण

Making of the Constitution

क) पृष्ठभूमि (Background)

कुनै पराधिन मुलुकले जब स्वतन्त्रताको लडाई लड्छ, त्यसबेला उसका विभिन्न मागहरूमध्ये आफ्नो शासन आफैं गर्न पाउने मागका रूपमा संविधान सभा पनि पर्छ। यो हुरा बृटिश औपनिवेशिक शासनका अधिन रहेको भारतका हकमा पनि उत्तिकै सान्दर्भिक ठहरिन्छ। स्वाधीनता संग्रामकै बेला सन् १९२२ मा महात्मा गान्धीले भनेका थिए– स्वराज सामीलाई बेलायती संसदको सित्तैमा प्राप्त उपहारका रूपमा मन्जुर हुने छैन, यो भारतको स्वः अभिव्यक्तिको घोषणा हुनेछ। यो संसदीय ऐनका रूपमा जारी भए पनि यो भारतीय जनताको घोषित इच्छाको फगत सद्भावनापूर्ण अभिव्यक्ति मात्र हुनेछ।[1] यसबाट के बुझिन्छ भने भारतमा संविधान सभाको विचारलाई सर्वप्रथम स्वर दिने राजनेता गान्धी नै हुन्। तर पनि यसले कुनै निश्चित स्वरूप ग्रहण गर्न सकेको थिएन। सन् १९३८ मा कांग्रेसको प्रमुख प्रवक्ताका रूपमा जवाहरलाल नेहरूले लेखे– 'भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेस स्वतन्त्रता र प्रजातान्त्रिक राज्यको पक्षमा उभिएको छ। यसले स्वतन्त्र भारतका लागि बाह्य हस्तक्षेप विना बालिग मताधिकारका आधारमा निर्वाचित संविधान सभाद्वारा निर्माण हुने संविधानको प्रस्ताव गरेको छ। यही नै प्रजातान्त्रिक बाटो हो र क्रान्तिद्वारा प्राप्त हुने वाञ्छित परिणामको यस बाहेक अर्को बाटो छैन"।[2]

Swaraj will not be a free gift of the British Parliament, it will be a declaration of India's full self expression. That it will be expressed through an Act of Parliament is true but it will be merely a courteous ratification of the declared wish of the people of India.

— *Mahatma Gandhi*

The National Congress stands for independence and democratic state. It has proposed that the constituion of free India must be framed without outside interference, by a Constitunent Assembly elected on the basis of adult franchise. This is the democratic way and there is no other way short of revolution which can bring the needed result.

— *Jawahar Lal Neharu*

तर दोस्रो विश्वयुद्धको वेलासम्म वृटेनले भारतको संविधान सभासम्वन्धी माग स्वीकार गरेन । अझ कतिपयको धारणा त के सम्म थियो भने भारतीयहरू आफ्नो शा आफैं गर्न योग्य भइसकेका छैनन् । त्यसर्थ सन् १९१९ र १९३५ का संवैधानिक ऐनहरू उनीहरूको राजनीतिक आकांक्षा पूरा गर्न पर्याप्त छ । तर कांग्रेस लगायत अन्य स्वाधीन संग्रामीहरू भारत सरकारको ऐन १९१९ लाई सूर्यविहीन प्रभात (Sunless dawn) भारत सरकारको ऐन १९३५ (Government of India Act -1935) लाई दासत्व अर्को वडापत्र (Another Charter of Slavery) भन्दथे । तसर्थ विश्व युद्ध प्रार भएपछि भारतमा अंग्रेज विरुद्धको स्वतन्त्रता संग्रामले गति लिन थाल्यो । दोस्रो विश्व प्रारम्भ भएकाले ब्रिटिस सरकारलाई भारतको लोकप्रिय शक्तिको सक्रिय सहयोग आवश्यकता पऱ्यो । त्यसैले भारतको राजनीतिक समस्याको न्यायपूर्ण र अन्ति समाधानका लागि वृटिस सरकारले सर स्टाफोर्ड क्रिप्सलाई भारत पठायो । क्रिप्स मिसन युद्धकालमा आंशिक रूपमा सत्ता हस्तान्तरण गर्ने र युद्धपछि पूर्ण सत्ता हस्तान्तरण प्रस्ताव गऱ्यो । वदलामा भारतीय नेताहरूले युद्धमा ब्रिटेनलाई पूर्ण सहयोग गर्नुपर्ने भयो तर भारतीय स्वतन्त्रता संग्रामीहरूले क्रिप्सको प्रस्तावलाई अस्वीकार गरे । यसै वीच स १९४२ मा अंग्रेजहरूलाई भारत छाडिजानका लागि दवाव दिन भारत छोड आन्दोल (Quit India Movement) भयो । सन् १९४५ ई. तिर पुग्दा नपुग्दै दुवै देशवी सम्झौताको वातावरण वन्यो र ब्रिटिस सरकारले मार्च १९४६ मा भारतमा क्याविने मिशन पठायो । तीन सदस्यीय यस मिशनमा सर स्ट्राफोर्ड क्रिप्स, लर्ड पेथिक लरेन्स ए.भी. अलेक्जेण्डर थिए । यसले भारत आगमन पछि भारतीय नेताहरूसँग विस्तृत विच विमर्श गऱ्यो । जिन्नाको नेतृत्वमा मुस्लिम लीग वेग्लै स्वतन्त्र राज्यको पक्षमा थियो । त क्याविनेट मिसनले यो मागलाई भने अस्वीकार गऱ्यो र १६ मई १९४६ मा त्यसले आफ तर्फवाट देशका सामू एउटा योजना पेश गऱ्यो जसमा संविधान सभाको संगठन र क्षेत्रव वारेमा मुख्य कुराहरू उल्लेख गरिएका थिए ।

ख) संविधान सभाको आधार र उद्देश्य
(Basis and Objectives of Constituent Assembly)

क्याविनेट मिशन प्लानका नामले चिन्हिने यस योजनाले प्रस्तुत गरेको सुझावम संविधान सभाको आधार र उद्देश्य निम्नानुसार अंकित गरिएको थियो–

१. ब्रिटिस भारतका सवै प्रान्त र देशी रजौटाहरू सामेल भएको संघात्मक राज्यक स्थापना,

२. यसरी संगठित संघीय सरकारसँग अर्थ, विदेश मामला, रक्षा र यातायात विभाग रहने । वाँकी प्रशासनका विभाग संघ सरकारको दायराभन्दा बाहिर रहने ।

३. संघ सरकारका लागि निर्धारित विषयहरू वाहेकका शासनका अन्य सवै विषय प्रान्तीय र देशी रजौटाहरूको सरकारको कार्यक्षेत्रमा पर्ने

४. प्रान्तहरूलाई आफ्नो अलग-अलग समूह बनाउने अधिकार हुने र उनीहरूको बेग्लै राज्य परिषद् र विधान सभा हुने। यी प्रत्येक संघिभूत एकाइहरूले आफ्नो अधिकार क्षेत्रका विषयहरूमा आफैं निर्णय गर्न पाउने।

१. संगठनात्मक स्वरूप

क्याबिनेट मिशन योजनाले अल्पकालीन र दीर्घकालीन कार्यक्रम प्रस्तुत गरेको थियो। यसले पेश गरेको योजनामा संविधान सभाको संगठनात्मक स्वरूप यस प्रकार थियो–

१. संविधान सभामा सदस्यहरूको कुल संख्या ३८९ हुनेछ। यसमा ब्रिटिस अधिनस्थ प्रान्तहरूबाट २९६ र देशी रजौटाहरूबाट ९३ रहनेछन्।

२. प्रत्येक प्रान्तबाट चुनिने सदस्यको संख्या त्यहाँको जनसंख्याका आधारमा निश्चित गरिनेछ। प्रति १० लाखमा संविधान सभाका लागि १ जना प्रतिनिधि चुनिने छ। यी सदस्यहरूलाई साम्प्रदायिक निर्वाचनका आधारमा विभिन्न प्रान्तका विधान सभाहरूले रोज्ने छन्।

३. देशी रजौटाहरूको प्रतिनिधिको चुनावका विषयमा पछि निर्णय गरिनेछ। यी यथासम्भव देशी राजाहरूद्वारा मनोनित हुनेछन्।

४. सदस्यहरूको चुनाव साम्प्रदायिक र जनसंख्याको अनुपातमा हुनेछ। यसका लागि साधारण (यसभित्र हिन्दू, इसाई, पारसी, दलित वर्ग आदि पर्छन्), मुसलमान र सिख गरी तीन सम्प्रदाय मान्य भए। प्रत्येक वर्गका सदस्यको चुनाव त्यसै सम्प्रदायका मानिसले गर्नेछन्। ब्रिटिस प्रान्तका सदस्यहरूको संख्या यस प्रकार थियो। साधारणवाट २१० मुसलमानवाट ७८ र सिक्खवाट ४ गरी जम्मा २९२ जना निश्चित गरियो। यसमा अन्य क्षेत्रवाट बेग्लै चारजना राख्ने प्रावधान पनि थियो।

उपरोक्त विभाजनअनुसार नै संविधान सभाका लागि प्रतिनिधिहरूको चुनाव भयो। प्रान्तीय विधान सभाले यस चुनावका लागि निर्वाचक मण्डलको काम गऱ्यो। यसरी चुनाव चाहिं अप्रत्यक्ष भयो। प्रत्येक सदस्यलाई आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रवाट निर्धारित गरिएको सदस्य संख्या जति नै भोट हाल्ने अधिकार थियो। भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेसको इच्छाअनुसार संविधान सभामा ठूलठूला राजनीतिज्ञ, संविधानविद्, इतिहासवेत्ता, दार्शनिक र समाजशास्त्रीहरू पनि निर्वाचित गरिए। २९६ जना प्रतिनिधिमध्ये कांग्रेस २०८, मुस्लिम लिग ७३, स्वतन्त्र साधारण ८, स्वतन्त्र मुसलमान ३ र सिख ४ थिए।

पछि पाकिस्तानको स्वतन्त्र राज्यका रूपमा जन्म भएपछि त्यसका प्रान्तहरूमा परेका ६९ सदस्य अगल भए।

२. संविधान सभाको उद्घाटन

९ डिसेम्बर १९९६ मा दिन संविधान सभाको उद्घाटन भयो। त्यसमा मुस्लिम लेगका प्रतिनिधिले माग लिएनन्। बयोवृद्ध सदस्य डा. सच्चिदानन्द सिन्हाको अध्यक्षतामा

सम्पन्न यो सभाले डा. राजेन्द्र प्रसादलाई अध्यक्ष रोज्यो। संविधान सभाको दोस्रो अधिवेशन २० जनवरी १९४७ मा प्रारम्भ भयो। पाँच दिनसम्म चलेको यो अधिवेशनले कार्य सञ्चालन समिति र परामर्श समिति गठन गऱ्यो भने अल्पसंख्यक उप-समिति र मूल अधिकार उप-समिति जस्ता उप-समितिहरू पनि गठन गऱ्यो।

३. भारतीय स्वतन्त्रता ऐन १९४७ को प्रभाव

संविधान सभाको चौथो अधिवेश (१४ जुलाइ १९४७) मा विभिन्न समितिहरूका प्रतिवेदन माथि विचार विमर्श गरेर संविधानको रूपरेखा स्थिर गरियो। यसै वेला भारतीय स्वतन्त्रता ऐन १९४७ का मार्फत भारत स्वतन्त्र भयो र विभाजित भई पाकिस्तानको पनि जन्म भयो। १५ अगस्त १९४७ मा भारत स्वतन्त्र हुना साथ संविधान सभाको हातमा मुलुकको सर्वोच्च सत्ता आयो। विभाजनपछि पाकिस्तानमा परेका भूभागका प्रतिनिधि अलग भएर पाकिस्तान गए। परिणाम स्वरूप भारतीय संविधान सभामा ३१० जना सदस्य बाँकी रहे जसमा २३१ ब्रिटिस भारतका र २९ देशी रजौटाहरूका सदस्य थिए। अब संविधान सभा पूर्ण सम्प्रभुता सम्पन्न सभा बन्यो र नयाँ संविधान बनेर जारी नहोउन्जेल सम्मका लागि यो संविधान सभाले नै संसदको काम गर्ने अख्तियार पायो। अतः यसले संविधान निर्माणका अतिरिक्त बेग्लै अधिवेशन बसेर कानुन बनाउने काम पनि गर्न थाल्यो।

४. स्वतन्त्रता र त्यसको चुनौती

ब्रिटिस संसदले भारतीय स्वतन्त्रता ऐन पारित गरेको लगत्तै ऐनको प्रावधान बमोजिम नै १४ अगस्ट १९४७ मा पाकिस्तानको जन्म भयो भने १५ अगष्ट १९४७ मा भारत स्वतन्त्र भयो। तर अंग्रेजले भारत छाड्दा राजनीतिक रूपमा दुईवटा भारत प्रकट भए– यौटा ब्रिटिस भारत र अर्को देशी रजौटाहरूको भारत। ब्रिटिस भारतभित्र मद्रास, बम्बइ, विहार, उडिसा, बंगाल, आसाम जस्ता राज्यहरू थिए भने भारतीय रजौटाअन्तर्गत हैदराबाद, कस्मिर, मैसुर, ट्रावान्कोर र बरोदा जस्ता राज्यहरू थिए। वास्तवमा ठूला साना गरी भारतीय रजौटाहरूको संख्या झण्डै पाँच सय थियो। १५ अगष्ट १९४७ मा भारत स्वतन्त्र हुँदा यी रजौटाहरू पनि स्वतन्त्र भए र यिनले पनि आफू खुसी भारत वा पाकिस्तानमा मिल्ने स्वतन्त्रता पाए। यीमध्ये केही अपवादलाई छाडेर अधिकांश भारतमा मिल्न तयार भए। सहमति र वल प्रयोगमध्ये जे जरुरी ठानियो त्यसैको प्रयोग गरियो र यस काममा सरदार वल्लभ भाइ पटेलको भूमिका प्रमुख मानिन्छ।

ग) मस्यौदा समिति र संविधानको घोषणा
(Drafting Committee and Declaration of Constitution)

२९ अगस्त १९४७ मा सम्पन्न संविधान सभाको चौथो अधिवेशनमा संविधान मस्यौदा गर्नका लागि डा. भीमराव अम्वेडकरको अध्यक्षतामा नौ सदस्यीय मस्यौदा समिति गठन गरियो। यसमा डा. अम्वेडकरका अतिरिक्त श्री गोपाल स्वामी अयंकर, श्री

न्लादिन, श्री कृष्ण स्वामी अयंकर, श्री के.एम. मुन्सी, श्री एस.एम.साआदुल्ला, श्री माधव , श्री वि. एल. मित्तर र श्री डी.पी. खेतान थिए। यो मस्यौदा समितिले फरवरी १९४८ संविधान सभाका अध्यक्ष डा. राजेन्द्र प्रसाद समक्ष आफ्नो अन्तिम मस्यौदा पेश गऱ्यो।

संविधान बनाउने सिलसिलामा संविधान सभाको एघारवटा अधिवेशन भयो। स्यौदा माथि छलफल हुँदा जम्मा ७६३५ संशोधन प्रस्ताव आए जसमा २४७३ वटा स्तावलाई विचारार्थ प्रस्तुत गरियो। यसको निर्माणमा २ वर्ष ११ महिना १८ दिन ग्यो। मस्यौदा समितिले पेश गरेको मस्यौदामा ३१५ धारा र आठ अनुसूची थियो। लामो नातान्त्रिक छलफल र अभ्यासका माध्यमबाट थपघट हुँदै २६ नवेम्बर १९४९ मा विधान सभाबाट स्वीकृत हुँदा यसमा ३९५ धारा र ८ अनुसूची रहन गयो। यसरी विधान तयार भइसकेपछि पनि यसलाई जारी गर्ने काम २६ जनवरी १९५० का दिन मात्र यो। आज पनि भारतमा यही २६ जनवरीको संविधान दिवसलाई गणतन्त्र दिवसका पमा मनाइन्छ। संविधान बनी सकेर पनि २६ जनवरी सम्म पर्खनुको प्रमुख कारण के यो भने सन् १९३० को २६ जनवरी कै दिन भारतका जनताले महात्मा गान्धीको तृत्वमा स्वाधीनता प्राप्त गर्ने दृढ संकल्प गरेका थिए र सालिन्दा यसै दिनलाई स्वाधीनता वसका रूपमा मनाइरहेका थिए। यही २६ जनवरी १९५० का दिनदेखि भारतमा धानिक रूपले ब्रिटिस सरकारको सर्वोच्चता समाप्त भयो र ब्रिटेनद्वारा नियुक्त गरिने भर्नर जनरलको प्रथा सकिएर डा. राजेन्द्र प्रसाद नयाँ संविधानबमोजिम पहिलो ष्ट्रपतिका रूपमा नियुक्त भए। संविधान निर्माणका विषयमा आफ्नो मत राख्दै डा. म्बेडकर भन्दछन्– म महशुस गर्छु कि यो काम गर्न सक्ने किसिमको छ, यो लचिलो छ मुलुकलाई शान्तिकाल र युद्धकाल दुवैवेला एक जुट पार्न सक्षम छ।[1] संविधान कयाशील भएको पचास वर्षको अनुभववाट डा. अम्वेडकरको यो कथनको सत्यता पूर्ण पले स्थापित भएको छ।

I feel that it is workable, it is flexible and it is strong enough to hold the country together both in peace time and war time. – *Dr. Ambedkar*

३.

भारतमा संसदीय प्रणालीको विकास

Evolution of Parliamentary System in India

क) पृष्टभूमि

भारत स्वतन्त्र भइ सन् १९५० मा नयाँ संविधान अस्तित्वमा आएको हो। आ त्यस मुलुकमा प्रचलित संसदीय प्रणाली त्यही संविधानको देन हो। तर जब हामी भारत संसदीय प्रणालीको विकासको कुरा गर्छौं त्यसबेला हामीले इतिहासका ती पानाहरू पल्टाउनुपर्छ जुनबेला भारत बेलायती उपनिवेश थियो र त्यसै मुलुकले अपनाएको संसदी व्यवस्थाद्वारा शासित थियो।

सन् १८५७ को सिपाही विद्रोह अघिसम्म भारतमा बेलायतको इष्ट इण्डिय कम्पनीको शासन थियो। तर यो विद्रोह, जसलाई भारतीयहरू पहिलो स्वाधिनता संग्राम भन्न रुचाउँछन्, पछि भारत प्रत्यक्ष रूपमा बेलायती संसदको मातहत रहन गयो र त्यह बेलायती राजमुकुटको शासन स्थापित भयो। बेलायती संसदले भारत सरकार ऐन १८५८ पारित गऱ्यो र भारतका लागि शासनको संरचना खडा गऱ्यो। यो ऐनले भारतका लागि राज्य सचिव (Secretary of State for India), भारतका लागि परिषद् (Council of India), गभर्नर जनरल र कार्यकारी परिषद् (Executie council) जस्ता पद र संस्थाहरू खडा गऱ्यो। बेलायतमा बस्ने राज्य सचिवमार्फत संसदले भारतीय मामिलामा नियन्त्रण गर्थ्यो। उसलाई सघाउन काउन्सिल अफ इण्डियाको स्थापना गरिएको थियो। भारतमा कार्यकारी प्रमुख भई गभर्नर जनरलले काम गर्थे र तिनलाई सघाउन उच्च पदाधिकारीहरू समेत सामेल कार्यकारी परिषद्को व्यवस्था गरिएको थियो।

सन् १८६१ मा जारी भारतीय परिषद् ऐन (Indian Councils Act) ले पहिलो पल्ट भारतमा विधायिकाको समकक्षी संस्थाको रूपमा व्यवस्थापिका परिषद् (Legislative Council) खडा गऱ्यो जसमा कार्यकारी परिषदका सदस्यका अतिरिक्त अन्य गैर-सरकारी सदस्यहरू पनि समावेश गरिए। भारतीय परिषद् ऐन १८९२ ले प्रदेशहरूमा पनि प्रादेशिक व्यवस्थापिका स्थापना गऱ्यो र केन्द्रीय व्यवस्थापिका परिषद्को

धिकार पनि वृद्धि गऱ्यो । सन् १९०२ को भारतीय परिषद् ऐनले केन्द्र र प्रदेश दुवै तहमा र्वाचित प्रतिनिधिहरूको व्यवस्था गऱ्यो । यसबाट भारतको शासनमा भारतीय जनता र नका प्रतिनिधिहरूको अधिकार बढोत्तरी भयो । तर पनि यी अधिकार नाममात्रका थिए । छि जारी भएका भारतीय शासन ऐन १९१९ र १९३५ ले जनताको अधिकार थप बढाए ।

ख) भारतीय शासन विधान,१९१९

यो विधानले गभर्नर जनरलको निरंकुश शक्तिमा अंकुश लगाउने कुनै प्रावधान खेको थिएन । ऊ राज्य सचिवका मार्फत सोझै बेलायती संसदप्रति जवाबदेही हुने यवस्था गरिएको थियो । यो विधानले जुन दुई सदनात्मक विधायिकाको व्यवस्था गरेको थियो त्यसलाई गभर्नर जनरलमाथि प्रभावकारी नियन्त्रणको कुनै अधिकार थिएन । बरु उल्टो गभर्नर जनरलले केन्द्रीय विधायिकाले अस्वीकृत गरेको विषय वा अनुदानलाई गाफूखुशी स्वीकृत गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको थियो ।

व्यवस्थापिकाको तल्लो सदनलाई केही हदसम्म प्रतिनिधिमूलक बनाएको भएपनि गाथिल्लो सदनलाई सरकारको निर्णय हुबहु स्वीकार गर्ने संस्थाका रूपमा खडा गरिएको थियो ।

निष्कर्षमा भन्नु पर्दा यो विधानले संसदीय शासन व्यवस्थाको परिकल्पना गरेको ए पनि यसले संसदलाई अधिकारविहिन र कमजोर रूपमा खडा गरेको थियो । ाकारान्तरमा भन्नुपर्दा यसले परिकल्पना गरेको संसदीय व्यवस्था जिम्मेवारीविहिन थियो । ुलुकको शासन गर्ने वास्तविक शक्ति गभर्नर जनरलमा नै निहित थियो । यो व्यवस्थाले नेर्वाचित प्रतिनिधिहरूलाई सरकारको आलोचना गर्ने र जनताको ध्यान सरकारका असफलता र कमजोरी तर्फ आकृष्ट गर्नेसम्मको हैसियत दिएको थियो । यसका कारण हिलेकाहिं सरकारले बेलायतको हितमा आघात नपुग्दासम्म ती सुझावहरूतर्फ ध्यानदिने वस्थासम्म सृजना गर्थ्यो । सर म्याल्कोम हेलीको विचारमा यो विधानका कारण भारत रकार जनमतप्रति केही हदसम्म उत्तरदायी बन्न पुग्यो र यसका क्रियाकलाप लोकप्रिय तको प्रतिविम्ब नभएपनि सूचकसम्म बन्न पुग्यो (Agarwal: 2003) ।

ग) भारतीय शासन विधान,१९३५

यो विधान विस्तृत र विशद त थियो तर यसले पूर्ण रूपमा भारतीय जनताको ाग्रत चेतनाको प्रतिनिधित्व गरेको थिएन । यसले भारतमाथि बेलायती संसदको म्प्रभुताको निरन्तरतालाई कायमै राखेको थियो । यति हुँदाहुँदै पनि यो विधानले केही हत्वपूर्ण छाप भने छोड्यो । यसमा संघीयता, प्रादेशिक स्वायत्तता, द्विसदनात्मक यवस्थापिका, र केन्द्र र प्रान्तमाझ विधायिकी शक्तिको बाँडफाँट जस्ता प्रावधान समाहित

भएका थिए। वास्तवमा आज भारतको शासन व्यवस्थाले अँगालेका यी गुण त
विधानका उत्तरदान हुन्।

घ) क्याविनेट मिशन योजना, १९४६

दोस्रो विश्वयुद्धको लगत्तै पछिको आम निर्वाचनमा लेवर पार्टी विजयी भयो
क्लिमेण्ट एटली वेलायतका प्रधानमन्त्री बने। उनकै अग्रसारितामा सन् १९४६ मा ए
क्याविनेट मिशन भारत पठाइयो। यसलाई ब्रिटिस राजवाट भारतीय नेतृत्वलाई शास
सत्ता हस्तान्तरण गर्ने एवं भारतलाई स्वतन्त्रता प्रदान गर्ने विषयमा छलफल गरी टुङ्गोम
पुग्ने कार्यभार सुम्पिएको थियो। यसले संविधानको ढाँचा र संविधान निर्माणका लागि
संविधानसभाले अपनाउने कार्यविधिका वारेमा पनि छलफल गऱ्यो। यसपछि
संविधानसभामा प्रान्तहरूका लागि छुट्याइएको २९६ सीटका लागि निर्वाचन भयो र
संविधानसभाको पहिलो वैठक ९ डिसेम्वर १९४६ मा वस्यो।

ङ) भारतीय स्वतन्त्रता ऐन, १९४७

१८ जुलाई १९४७ मा कार्यान्वयनमा आएको भारतीय स्वतन्त्रता ऐनले वेलायत
अधिनस्थ भारतीय भूभागलाई भारत र पाकिस्तान गरी दुई स्वतन्त्र राज्यमा विभाजित
गऱ्यो। ती आ-आफ्नो स्वतन्त्र संविधान नवनाइन्जेल ब्रिटिस कमनवेल्थ अन्तर्गत
डोमिनियनको हैसियतमा रहने भए। यतिवेला संविधानसभा पनि विभाजित भयो। यही
स्वतन्त्रता ऐनले वेलायती संसदलाई भारतमाथिको सवै अधिकार र दायित्वबाट मुक्त गऱ्यो
र भारतको सार्वभौमसत्ता उसकै संविधानसभालाई हस्तान्तरण गऱ्यो। १५ अगस्ट १९४७
मा भारत विधिवत स्वतन्त्र भयो।

संविधानसभाका ३०८ सदस्यमध्ये गोरखा समुदायको प्रतिनिधिको रूपमा अर्
वहादुर गुरुङ्ग रहेका थिए। २ वर्ष ११ महिना १८ दिन लगाएर संविधानसभाले
संविधानको अन्तिम मस्यौदा तयार गऱ्यो। यो संविधान २६ जनवरी १९५० का दिन जारी
भयो। यसमा आजसम्ममा १०९ पटक संशोधन भइसकेको छ। भारतीयहरू संविधान
जारी भएको यही दिनलाई गणतन्त्र दिवसका रूपमा मनाउँछन्।

च) गणतन्त्र भारतको संविधान,१९५० र संसदीय व्यवस्थाको विकास

हुन त वेलायती उपनिवेशका विरुद्ध लामो संघर्ष गरेर भारतीयहरूले स्वतन्त्रता
प्राप्त गरेका थिए तर पनि तिनको संघर्षको स्वरूप रुसी वा चिनियाँहरूको जस्तो

मुलनकारी थिएन । त्यसैले भारतका नयाँ शासकहरूलाई जब आफ्नो मुलुकको शासकीय का तयार गर्ने मौका मिल्यो तिनले कतिपय बेलायती राजनीतिक संस्था र यासहरूलाई आफ्नो शासकीय जीवनमा सहजै अंगीकार गरे । अधिकांश भारतीय ाहरूको शिक्षादिक्षा बेलायतमै भएकाले पनि तिनको सोचमा त्यसको प्रभाव परेको सक्छ ।

वस्तुतः भारतको संविधानले स्थापना गरेका राजनीतिक संस्थाहरूमध्ये सबैभन्दा ेखनीय संस्था संसदलाई मान्न सकिन्छ । केही आफ्ना आवश्यकताका कारण र केही । मुलुकका अभ्यासहरूको प्रभावमा परेका कारण थोरै फरक देखिए पनि भारतको द र संसदीय व्यवस्था धेरै हदसम्म बेलायतसँग मिल्दोजुल्दो छ । राष्ट्रपति र दुई सदन सभा तथा राज्यसभा मिलेर संसद बन्दछ ।

भारतको संसदको तल्लो सदनलाई लोकसभा भनिन्छ जसको निर्वाचन पहिलो हुने चित हुने प्रणाली (First past the post) द्वारा हुन्छ । यो व्यवस्था बेलायती संसदीय स्थासँग मिल्छ । तर यसमा केही भारतको धरातलीय यथार्थलाई पनि मिसाइएको छ । । कि कतिपय संसदीय सीट अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जनजातिका लागि ण गरिएको छ । त्यस्तै ५४५ सदस्यीय लोकसभामा ५४३ सदस्यको पदपूर्ति वनबाट हुन्छ र यसमा कुनै पनि एङ्लो इण्डियनको प्रतिनिधित्व हुनसकेन भने तिले २ जना मनोनित गर्ने प्रावधान पनि छ । भारतको राज्यसभा बेलायतको हाउस लर्ड्स जस्तो ठालूहरूको सदन नभई अमेरिकाको सिनेट जस्तो राज्यहरूको प्रतिनिधि सदन हो । यो बेग्लै कुरा हो कि शक्तिका दृष्टिले भारतको राज्यसभा अमेरिकी सिनेट शक्तिशाली नभइ बेलायतको हाउस अफ लर्ड्स जस्तो शक्तिहीन छ ।

संसदको नक्सांकन लोकतान्त्रिक जवाफदेहिता (Democratic untability) का आधारमा गरिएको छ । संसदीय मान्यताकै अनुकूल भारतमा पनि भामा बहुमत ल्याउने दल वा गठबन्धनको नेता प्रधानमन्त्री बन्छ र उसकै रेसमा मन्त्रिमण्डल गठन हुन्छ । मन्त्रिमण्डल आफ्नो कामकारवाइका लागि भाप्रति जवाफदेही हुन्छ । र पाँच वर्षे कार्यकाल भएपनि सदनको विश्वास छउन्जेल दमा बहाल रहन्छ । मन्त्रीहरूले शून्य समयमा विधायिकाका सदस्यहरूको प्रश्नको गर्नुपर्छ । विभिन्न संसदीय समितिहरूको सामना गर्नुपर्छ । बजेट लगायत अन्य नीति र ऐनहरू संसदले अनुमोदन गरे मात्र लागु हुन्छ । संसदीय अभ्यासको झण्डै वर्षसम्म भारतीय कांग्रेसको संसदमा बोलवाला भएकाले शासन संचालनमा रूको भूमिका गौंण जस्तै थियो । तर त्यसपछि विस्तारै भारतीय राजनीतिमा न संस्कृतिको विकास भयो । परिणामस्वरूप सांसदहरूको भूमिका र महत्व बढेर

थप कुरा के भने संसदीय अभ्यासका दौरान अनेक विकृतिहरू पनि देखापरे । नुशासनको कमी र कुर्सीप्रेमी राजनीतिक संस्कारको बोलबालाले गर्दा दल बदल al defection) महारोगका रूपमा देखापऱ्यो । यसका कारण राजनीतिक समेत धरापमा पऱ्यो । यसबाट छुटकारा पाउन अन्ततः दल बदल विरोधी कानुन efection law) बनाइयो । यो कानुनका कारण आफ्नो दलको ह्विप उल्लंघन

गर्ने सांसदको पद खोसिने भयो। यसले राजनीतिक नेताहरूलाई अनुशासित हुन
बनायो। र दल वदलको विकृतिमा आंशिक रूपमा भए पनि अंकुश लाग्यो। अब क
कम संसदीय दलका एक तिहाइ सदस्य नभई पार्टी अनुशासन उल्लंघनको सम्भा
रहेन। एक तिहाइ पुग्यो भने त्यो दल वदल नभई दल विभाजन मानिन्छ।

साठी वर्षको संसदीय अभ्यासतर्फ फर्केर हेर्दा के भन्न सकिन्छ भने अव भार
संसदीय व्यवस्थाले राम्रोसँग जरा गाडिसक्यो। सत्तरीको दशकमा प्रधानमन्त्री इ
गान्धीले संकटकाल घोषणा गरेर भए पनि आफ्नो शासनलाई निरन्तरता दिंदा संस
परिपाटी धर्मराउने हो कि भन्ने आशंका उत्पन्न भएको थियो। कारण के भने जव
कुनै राजनीतिक व्यवस्थामा शान्तिपूर्ण ढंगले सत्ता हस्तान्तरणको अभ्यास भएको
तवसम्म त्यो राजनीतिक व्यवस्थाले स्थायित्व पायो भनी ढुक्क हुने अवस्था आउँदैन।
त्यसपछिका दिनहरूमा भारतमा अनेकौं पटक राजनीतिक दलहरूमाझ सत्ता हस्तान्तर
अभ्यास भइसकेको छ। र कुनै एक दलको एकछत्र शासनको स्थानमा अनेकौं राष्ट्रि
क्षेत्रीय पार्टीहरूको राष्ट्रिय गठवन्धनले सफलतापूर्वक पूर्ण कार्यकालसम्म शासन चला
सिकेका छन्। यी तथ्यहरूले के पुष्टि गर्छन् भने विकासशील मुलुकहरूको सन्दर्भमा भ
संसदीय शासनको सफलतापूर्वक अभ्यास गर्ने उदाहरण वनेको छ।

४.

भारतीय राजनीतिक प्रणाली

Indian Political System

क) विषय प्रवेश (Introduction)

भारत संसारको सबैभन्दा विशाल प्रजातन्त्र (Largest democracy) भएको मुलुक मानिन्छ। अंग्रेजहरूको औपनिवेशिक शासनका विरुद्ध स्वतन्त्रताको लडाई लड्दा पनि भारतीय नेताहरूले सहयोग र संघर्षसँग सँगै जारी राखेका थिए। एकातिर उनीहरू अंग्रेजहरूलाई भारत छोड भनी संघर्ष गरिरहेका थिए भने साथसाथै भारत सरकार ऐन १९३५ अनुसार प्रान्तीय सरकारको निर्वाचनमा पनि भाग लिइरहेका थिए। चीन वा रुसमा जस्तो शासकहरूका विरुद्ध जीवनमरणको संघर्ष गरी विजयपछि आमूल परिवर्तनकारी ध्येयमा भारतका तत्कालीन नेताहरू लागेनन्। सुब्रत मित्राको विचारमा समग्र रूपमा स्वाधीनता आन्दोलन संवैधानिक र उदारवादी दायरामा थियो। आन्दोलनमा गाउँलेपन, धार्मिक असहिष्णुता र केही उन्मूलनकारी समाजवादी रूझान भए पनि साङ्गोपाङ्ग रूपमा यो सधैं त्यस्ता राजनीतिक नेताहरूको नियन्त्रणमा रहयो जो नीति निर्माणमा तालमेल र सहमतिका पक्षधर थिए।[1] स्वतन्त्रताको अर्थ अंग्रेज शासकका हातबाट तिनै राष्ट्रिय ठालूको हातमा सत्ता हस्तान्तरण थियो जो राष्ट्रिय आन्दोलनका अग्रज थिए। त्यसैले स्वतन्त्रतापछि पनि भारत आफ्ना पूर्व उपनिवेशहरूसँग सम्बन्ध कायम राखिछाड्ने उद्देश्यले अंग्रेजहरूले खडा गरेको ब्रिटिश कमन वेल्थ (British Common Wealth) मा सामेल हुन तयार भयो। त्यति मात्रै होइन स्वतन्त्र भारतले आफू कहाँ ब्रिटिस मोडेलकै संसदीय परिपाटी समेत अपनायो। आफ्ना अधिकांश नेताहरू ब्रिटेनमै पढेका, तालिम पाएका र त्यससँग नै अभिमुख भएका कारणले पनि संसदीय प्रणाली भारतलाई सहज र बोधगम्य लागेको हुन सक्छ।

---

1 The movement as a whole was constitutionalist and liberal in nature. Though it had its elements of nativism, religious intolerance, and much radical socialist rhetoric, as a whole it always remained under the control of national leaders who formed policy in the spirit of accommodation and consensus. Subrata K. Mitra in Gabriel A Almond et.al. (edi) Comparative politcs Today P. 639.

ख) राजनीतिक प्रणालीका प्रमुख विशेषता
(Major Characteristics of Indian Political System)

भारतीय राजनीतिक प्रणालीका प्रमुख विशेषता यस प्रकार छन्–

१. संसदीय स्वरूपको शासन
(Parliamentary form of Governance)

हुन त भारतमा राष्ट्रपतिका रूपमा निर्वाचित राष्ट्राध्यक्षको व्यवस्था छ संविधानको धारा ५३ (१) अनुसार उसैसँग भारतीय संघको कार्यकारिणी अधिकार नि रहेको देखिन्छ। राष्ट्रपतिले संविधानबमोजिम सोझै वा मातहतका पदाधिकारीका मा कार्यकारिणी अधिकार प्रयोग गर्न सक्छ। उता संविधानको धारा ७४ (१) मा प्रधानमन्त्री प्रमुख रहेको एक मन्त्रिपरिषद् रहने र त्यसले राष्ट्रपतिलाई सहयोग र सल्ल (aid and advice) दिने प्रावधान राखिएको छ। यसबाट त्यहाँ अध्यक्षात्मक व्यवस्था छ कि भन्ने भान पर्न सक्छ। तर यथार्थमा कुरा त्यस्तो होइन। वास्तवमा राष्ट्रपति मन्त्रिपरिषद्ले दिएको सल्लाहअनुसार कार्य गर्नुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था छ।[1] भारत संविधानले राष्ट्रपतिलाई संवैधानिक प्रमुख (Constitutional head) बनाएको उसको स्थिति समारोही राष्ट्राध्यक्ष (Cerimonial head of the state) को मात्र वास्तविक कार्यकारिणी शक्ति प्रधानमन्त्रीमा निहित छ किनकि भारतमा संसदीय शा व्यवस्था अंगालिएको छ।

संसदीय स्वरूपको शासनमा बालिग मताधिकारका आधारमा निश्चित अवधि लागि संसदको निर्वाचन हुन्छ, संसदमा बहुमत प्राप्त संसदीय दलको नेताको अध्यक्षत मन्त्रिमण्डलको गठन हुन्छ र मन्त्रिमण्डल आफ्नो काम कारवाहीका लागि संसद जवाफदेही हुन्छ। यस मापदण्डबाट हामी भारतको शासन प्रणालीलाई हेर्दौं। संस लोकप्रिय सदन (Popular chamber) का रूपमा रहेको लोक सभाको निर्वाचन वा मताधिकारका आधारमा सामान्यतया पाँच वर्षका लागि हुन्छ। त्यहाँ बहुमत ल्याउने त्यसको बहुमतद्वारा विश्वास जनाइएको व्यक्तिलाई राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीका रू नियुक्त गर्नुपर्छ, प्रधानमन्त्रीकै सिफारिसमा मन्त्रिमण्डल गठन हुन्छ र मन्त्रिमण्डलसं प्रधानमन्त्री आफ्नो काम कर्तव्यमा लोकसभाप्रति जवाफदेही हुन्छ। यसरी लोकसभ मार्फत ऊ जनताप्रति जवाफदेही हुन्छ।

वास्तवमा भारतमा संसदको सर्वोच्चता स्थापित भएको छ। राष्ट्रपतिलाई सहय र सल्लाह दिन मन्त्रिमण्डलको व्यवस्था गरेको भनिए पनि व्यवहारमा राष्ट्रपतिको स्थि सल्लाहकारको जस्तो हुन्छ। मन्त्रिमण्डलको सल्लाह र सम्मति बेगर राष्ट्रपतिले आ खुशी कुनै कार्यकारिणी अधिकार प्रयोग गर्न पाउँदैन। भन्नुको अर्थ राष्ट्रिय नीति निर्धा

---

1 There shall be a Council of Ministers with the Prime Minister at t head to aid and advice the President who shall in exercise of f functions act in accordance,with such advice— Article 74 (1)'

गर्ने र तिनको कार्यान्वयन गर्ने, कानुन निर्माणको पहल गर्ने, कानुन र व्यवस्था कायम राख्ने, सामाजिक र आर्थिक कल्याणको अभिवृद्धि गर्ने र विदेश नीतिको सञ्चालन गर्ने जस्ता यावत कार्यकारिणी शक्तिको प्रयोगकर्ता भनेको प्रधानमन्त्री हो। प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने राज्यको सामान्य प्रशासनको सञ्चालन गर्ने र रेखदेख गर्ने अख्तियार नै राष्ट्रपतिमा होइन प्रधानमन्त्रीमा निहित छ र यो प्रधानमन्त्री र उसको मन्त्रिमण्डल सामूहिक रूपले लोक सभाप्रति जवाफदेही हुन्छ।[1]

यी तथ्यहरूले के पुष्टि गर्छन् भने भारतमा राष्ट्रपतीय होइन संसदीय स्वरूपको शासन अवलम्बन गरिएको छ।

२. संघीय संरचना (Federal Structure)

राजनीतिक व्यवस्थाहरूलाई तिनको संगठनात्मक स्वरूपका आधारमा संघात्मक (Federal), र एकात्मक (Unitary) भनी वर्गीकरण गरिन्छ। जहाँ राज्यको गठन धेरै साना राज्यहरू वा संघिभूत एकाइहरू मिलेर हुन्छ, जहाँ केन्द्र र त्यस मातहतका प्रमुख एकाइहरूको व्यवस्था र शक्तिको विभाजन संविधानद्वारा नै हुन्छ र जहाँ केन्द्र वा संघ र संघिभूत एकाइहरू (Federating Units) मा गरी दुई तहको निर्वाचित सरकार हुन्छ त्यस्तो राजनीतिक व्यवस्थालाई संघात्मक भन्दछन्। यसको विपरीत जहाँ राज्य र त्यसका मातहतका एकाइहरूको बनावट र शक्तिको विभाजन प्रशासनिक आवश्यकताका लागि मात्र गरिएको हुन्छ र त्यस्तो मातहतका प्रशासनिक निकायको शक्तिको स्रोत संविधान नभई सरकार नै हुन्छ त्यसलाई एकात्मक शासन व्यवस्था भन्दछन्। स्थूल रूपमा हेर्दा संयुक्त राज्य अमेरिका र भारत संघात्मक राज्य हुन्। विखण्डन हुनुभन्दा अघिको सोभियत संघ पनि संघात्मक राज्य थियो। ब्रिटेन, चीन र नेपाल एकात्मक राज्य हुन्।

भारतीय संविधानको धारा १ मा भनिएको छ– 'इण्डिया अर्थात् भारत राज्यहरूको संघ हुनेछ।[2] संविधानको अनुसूची १ मा भारतीय संघअन्तर्गतका राज्यहरूको सूची छ। जसमा संविधान निर्माणका बखत सामेल राज्यहरू, राज्य पुनर्गठन आयोगको सिफारिस र सम्बन्धित क्षेत्रको मागका आधारमा सरकारको पुनर्गठनद्वारा सृजित राज्यहरू र भारतमा विलय हुन आएका राज्यहरू समावेश छन्। संविधानले नै केन्द्र र राज्य तहका सरकारहरूको प्रावधान राखेको छ। केन्द्र र राज्यको अधिकार क्षेत्रको स्पष्ट किटान गर्नका लागि संविधानको अनुसूची ७ मा तीन प्रकारका सूचीहरूको व्यवस्था गरिएको छ। ती हुन्– संघ-सूची (Union-list), राज्य-सूची (State-list) र समवर्ती सूची (Concurrent list)। संघ सूचीमा समाविष्ट विषयहरू केन्द्रीय सरकारको अधिकार क्षेत्रमा पर्छन् भने राज्यसूचीमा समाविष्ट विषय राज्य सरकारको अधिकार क्षेत्रमा पर्छन्। जहाँसम्म समवर्ती सूचीको सवाल छ त्यसमा समाविष्ट विषयहरू दुवै सरकारको अधिकार क्षेत्रमा पर्छन्।

---

1 The Council of Minister shall be collectively responsible to the House of the People. Art 75 (3).

2 India, that is Bharat, shall be a Union of States. Art 1 (1)

संघात्मक राज्यमा केन्द्रीय सरकार र त्यसका सङ्घिभूत एकाइका बीच अथवा एकाइ एकाइको बीच अधिकार क्षेत्रको विषयमा कुनै विवाद उठ्यो भने त्यसको समाधान गर्न स्वतन्त्र र अधिकार सम्पन्न न्यायपालिकाको व्यवस्था गरिन्छ। भारतमा पनि त्यहाँको सर्वोच्च अदालत स्वतन्त्र न्यायपालिकाका रूपमा स्थापित छ र त्यो नागरिकका मौलिक अधिकारहरूको मात्र होइन संविधानको समेत संरक्षक (Guardian of Constitution) पनि हो। भारतमा केन्द्रमा केन्द्रीय व्यवस्थापिका, केन्द्रीय मन्त्रिमण्डल र संघीय कर्मचारी सेवा (Union Public Services) को व्यवस्था छ भने राज्यहरूमा पनि राज्य विधान सभा, मन्त्रिमण्डल र राज्य कर्मचारी सेवा इत्यादिको व्यवस्था छ। यी तथ्यहरूबाट के थाहा हुन्छ भने भारतमा संघात्मक शासन व्यवस्था छ।

तर भारतीय संघका आफ्नै कतिपय फरक विशेषता पनि छन् जो अमेरिका जस्तो संघात्मक शासन व्यवस्थासँग मेल खाँदैनन्। संयुक्त राज्य अमेरिका त्यसमा समावेश राज्यहरूको स्वैच्छिक सहकार्यबाट बनेको संघ हो। त्यहाँ केन्द्र र राज्यको बेग्लै संविधान छ र दोहोरो नागरिकता लिनुपर्ने, कतिपय विषयमा राज्य राज्यबीच कानुनको भिन्नता पनि छ। सिनेटमा राज्य भौगोलिक वा जनसंख्याका दृष्टिले ठूला हुन् वा साना बराबर प्रतिनिधित्व गर्न पाउँछन्। तर भारतको स्थिति यस मानेमा फरक छ। भारतमा संघको निर्माण राज्यहरूको स्वेच्छाले भन्दा पनि स्वतन्त्रता पछाडि संविधान बनाउँदा त्यतिबेलाका राष्ट्रिय नेताहरूको दूरदृष्टिबाट भएको हो। हैदराबाद जस्ता कतिपय राज्य त बल प्रयोगद्वारा भारतीय संघमा ल्याइएका हुन्। बढी स्वायतता प्राप्त हुने हुँदा अहिले पनि भारतका कतिपय राज्यहरूमा बेग्लै राज्यको माग उठ्ने गर्छ। निकट अतीतमा स्थापना भएका उत्तराञ्चल छत्तीसगढ र झारखण्ड जस्ता राज्यहरू त्यस्तै आन्दोलनका उपज हुन्। गोर्खाल्याण्डको रूपमा अलग राज्यको माग गर्नेहरू पनि यति बेला अलग दार्जिलिङ्ग पार्वत्य परिषद्को रूपमा थन्किएका छन्। भाषाका आधारमा र केन्द्रीय सरकारको राज्य पुनर्गठन योजनाका आधारमा पनि राज्यहरू विभाजित र पुनर्गठित भएका छन्। फेरि यहाँ राज्य सभामा सबै संघिभूत एकाइहरूलाई बराबर प्रतिनिधित्वको अधिकार छैन। राज्य राज्यका बीच अलग कानुन हुन सक्ने सम्भावना पनि छैन। यहाँ जम्मा एक तहको नागरिकता मात्र छ र त्यो हो केन्द्रको नागरिकता।

वास्तवमा भारत एक भिन्न किसिमको संघात्मक राज्य हो जसमा एकात्मक राज्यका कतिपय गुणहरू पनि विद्यमान छन्। संविधानकै आधारमा हेर्ने हो भने पनि केन्द्र सरकारलाई राज्यहरूको तुलनामा अत्यन्त व्यापक अधिकार दिइएको छ। अधिकार क्षेत्रको विवाद नआओस् भनी सूचीहरूको व्यवस्था गरिएको भए पनि केन्द्र सरकारलाई राज्यका अनेकौं मामलामा हस्तक्षेप गर्ने अधिकार छ। राज्यहरूका राज्यपाल राष्ट्रपतिद्वारा नियुक्त हुन्छन्। संकटकालमा राज्य विधान सभाका सम्पूर्ण अधिकार केन्द्रीय संसदका हातमा आउँछ। भारतका संघिभूत एकाइहरू न त स्वेच्छाले संघमा सामेल भएका हुन् न त तिनीहरूलाई आफूखुशी संघबाट अलग हुने अधिकार छ। कुनै राज्यमा संवैधानिक यन्त्र विफल भयो भने त्यहाँको सरकार भंग गरेर राष्ट्रपति शासन लागू गर्ने अधिकार र नयाँ निर्वाचन गराउने अधिकार पनि केन्द्र सरकारलाई छ। वस्तुतः केन्द्रीय सरकारको अधिकारको व्यापकतालाई हेर्दा यो कुनै एकात्मक राज्यको सरकारलाई प्राप्त अधिकार

भन्दा कम देखिदैन। त्यसै तथ्यतर्फ औंल्याउँदै जी.एन. जोशी भन्दछन्– यसलाई एकात्मकताका कैयौं तत्त्वहरूले युक्त एक अर्ध संघात्मक राज्य भन्न सकिन्छ।[1]

दुर्गानाथ वसुको विचारमा 'भारतको संविधान न त पूरै संघात्मक छ न त एकात्मक नै। यसमा यी दुवैको सामञ्जस्य छ। यो यौटा नवीन र अनौठो प्रकारको संघ हो।[2] यिनै तथ्यहरूको आलोकमा कतिपय विज्ञानहरू भारतीय शासन व्यवस्थालाई स्वरूपमा संघात्मक भए पनि अन्तरवस्तुमा एकात्मक (Federal in form but unitary in spirit) छ भनी मत जाहेर गर्छन्।

३. राजनीतिक बहुलवादको सफल अभ्यास (Successful Practice of Political Pluralism)

प्रजातन्त्र र खुला समाजमा मात्र राजनीतिक वहुलता फुल्छ, फस्टाउँछ। भारत एक प्रजातान्त्रिक र खुला समाज हो। यहाँको संविधानले प्रतिपादन गरेको राजनीतिक व्यवस्थाले विभिन्न राजनीतिक विचारधारा र राजनीतिक संगठनहरूलाई राजनीतिक प्रक्रियामा सामेल हुने खुला अवसर प्रदान गरेको छ। त्यसर्थ यहाँ आमूल परिवर्तनमा विश्वास गर्ने कम्यूनिष्ट पार्टीहरू, भारतीय जनता पार्टी, शिव सेना र वजरंगदल जस्ता दक्षिण पन्थी एवं धार्मिक संगठनहरू र डिएमके र तेलगु देशमजस्ता क्षेत्रीय पार्टीहरू पनि राजनीतिक प्रक्रियामा प्रतिस्पर्धा गरिरहेका छन्। भारतसँग स्वतन्त्र भएका कैयौं एशियाली मुलुकहरूमा प्रारम्भ गरिएको प्रजातान्त्रिक परिपाटी टिक्न सकेन। कतिपय आलोचकहरू यो व्यवस्था भारतमा पनि सफल हुन सक्दैन र लोकप्रिय सर्वसत्तावाद (Popular authoritarianism) मा झर्छ भनी अड्कल काट्थे। तर झण्डै पचास वर्षभन्दा वढी समयको अभ्यासले के प्रमाणित गरेको छ भने भारतमा प्रयोगमा रहेको राजनीतिक वहुलवादका सामु राजनीतिक विद्रोह, साम्प्रदायिक दंगा, अल्पसंख्यक समान अधिकारवाट वञ्चित हुने अवस्था, राजनीतिक हिंसा र राजनीतिको अपराधीकरण जस्ता चुनौतीहरू रहे पनि यो सुसंगत रूपमा टिक्न सफल भएको छ।

वास्तवमा भारतीय समाजका सामु देखिएका सामाजिक-राजनीतिक फाटो (Socio-political cleavages) र नीतिगत अन्तरविरोधहरूलाई चुनावका वेला चलेको राजनीतिक शक्ति संघर्षले सहजै समाधान गरेको पाइन्छ। उही प्रचलित प्रक्रियाले वृहद् गठवन्धन, सहमति र तालमेलका माध्यमवाट परस्पर विरोधी राजनीतिक अडानहरूको खाइ पाट्ने र राष्ट्रिय, क्षेत्रीय र स्थानीय तहमा सहजै नीतिगत सहमतिमा पुग्ने वाटो खोलेको छ। सहयोग र सम्झौताको महत्त्वलाई वुझेका राजनीति ठालुहरू (Political elites) नियमित चुनावी प्रक्रियाका माध्यमवाट विवादहरूको समाधान हुने कुरामा

---

1 It may be correctly described as a quasi-federation with many elements of unitariness. – *G.N. Joshi*

2 It may be said that that the constitution of India is neither purely federal nor unitary, it is a combination of both. It is union or composite state of a novel type. – *Durga Das Basu.*

विश्वस्त देखिन्छन्। परम्परागत सामाजिक सिद्धान्तले के मान्दछ भने साक्षरता र आर्थिक विकास र लोकप्रिय सहभागिता भन्दा अगावै राजनीतिक शक्तिको संस्थाकरण प्रजातन्त्रको सफलताका पूर्व शर्त हुन्। तर भारतीय अनुभव यो भन्दा बिल्कुलै भिन्न छ। यहाँ गरीबी, पछौटेपन, जातीय र क्षेत्रीय विविधता जस्ता समस्या भए पनि राजनीतिक बहुलतामा आधारित प्रजातान्त्रिक परिपाटी सफलतापूर्वक सञ्चालन भएको छ। भारतले यस्तो राजनीतिक प्रणाली विकसित गरेको छ, जहाँ अलग-अलग वैचारिक प्रतिवद्धता र राजनीतिक अडान भएका राजनीतिक शक्तिहरू पनि उदार प्रजातन्त्रका मानकहरूलाई आफ्नो ठान्दछन् र तिनको अभ्यास गर्छन्। यो अभ्यास राष्ट्रिय स्तरमा मात्र होइन राजनीतिक कार्यथलोको आधारभूत तहमा पनि उत्तिकै सहजताका साथ क्रियाशील छ।

तेह्र पल्टसम्म आम निर्वाचनको अभ्यास गरिसकेको भारतीय राजनीतिक प्रणालीले समाजमा आफ्नो वैधता (Legitimacy) र प्रभावकारिता (Efficacy) मात्र स्थापित गरेको छैन कि साथमा निरन्तरको राजनीतिक सहभागिताका माध्यमबाट राष्ट्रिय र स्थानीय तहमा समेत नयाँ र स्थानीय ठालूहरूलाई मूलधारको राजनीतिमा भर्ती समेत गर्न सफल भएको छ। भारतीय राजनीतिको बजार (Market place of politics) ले व्यक्तिको गरिमा र समूहको पहिचान जस्ता परस्पर विरोधी मूल्यहरूका माझ दक्ष मध्यस्तकर्ताको भूमिका सफलतापूर्वक वहन गरेको छ। त्यसैले सन् १९७५ ताका इन्दिरा गान्धीको संकटकालका माध्यमबाट व्यक्त सर्वसत्तावादी महत्त्वाकांक्षाको अपवादलाई छाडेर बाँकी कालखण्डमा यो खुला र प्रजातान्त्रिक बहुलवादलाई प्रयोगमा ल्याउने औंलामा गन्न सकिने विकासशील मुलुकहरूमा दरिएको छ।

४. परम्परा र आधुनिकताको संगम
(Meeting ground of Tradition and Modernity)

मरिश जोन्सले भारतीय राजनीतिक संस्कारको वर्णन गर्दा तीनवटा शब्दको प्रयोग गरेका छन्। ती हुन्– आधुनिक, परम्परागत र सन्तता (Saintly)।[1] वास्तवमा भारतीय राजनीतिक प्रणालीमा आधुनिकता र परम्पराको अनौठो मिश्रण छ। एकातिर यहाँ आधुनिक राजनीतिक संस्थाहरू र राजनीतिक प्रक्रियाहरूको अभ्यास गरिन्छ भने साथमा परम्परागत संस्था र अभ्यासहरू पनि प्रचलनमा छन्।

भारतीय संविधान, अदालत प्रणाली, संसदीय बहस, उच्च नोकरशाही, राजनीतिक पार्टीहरूका माथिल्ला तह र प्रेस आधुनिक संस्थाका परिचायक हुन्। सरकारी नीतिहरूको निर्माण र राजनीतिक पार्टीहरूका कार्यक्रम र योजनाहरू, तिनका तर्क, प्रतिनिधित्व, छलफल, प्रदर्शन, विचार विमर्श र निर्णयहरूमा आधुनिकता देखिन्छ। त्यति मात्र होइन संघवाद, आर्थिक विकास, योजना, प्रतिरक्षा खर्च जस्ता राजनीतिका मूल मुद्दाहरूको छलफल राजनीतिका आधुनिक भाषामा हुन्छन्। तर यसरी आधुनिक राजनीतिक मूल्य र मान्यताको कुरा गर्ने राजनीतिक पार्टी र तिनका नेता पनि जाति, सम्प्रदाय, अहिंसा, दलित जस्ता परम्परागत सेरोफेरोमा रुमल्लिन पुग्छन्। भन्नुको अर्थ के हो भने भारतीय

---

1 Subrata K. Mitra. Ibid P. 642-43.

जनीतिमा एक साथ आधुनिकता र परम्पराको चलखेल देखिन्छ। प्रजातन्त्र, वैयक्तिक तन्त्रता, समाजवाद, धर्म निरपेक्षता जस्ता नवीन मान्यताका पक्षधरहरू पनि जातीय मीकरण, हिन्दू वा मुश्लिम कार्ड, संकीर्ण क्षेत्रीयतावाद, जस्ता मुद्दाहरूमा सहजै छिन्छन्। चिकित्सा विज्ञान वा कम्प्युटरका कमाइ खाने डाक्टर र इन्जिनियरहरू पनि लेआम धार्मिक झुकाव भएका राजनीतिक पार्टीका कार्यकर्ता बनेका छन्। राष्ट्रिय ातिका नेताहरू पनि आधुनिक ट्रक वा जीपलाई पौराणिक रथको स्वरूपमा ढालेर ार्मिक ढर्राबाट राजनीतिक र चुनावी अभियान थाल्दछन्। आधुनिक सेटलाइट लेभिजनबाट धर्म निरपेक्षताको धज्जी उडाउँदै रामायण र महाभारत मात्र होइन कट्टर ार्मिक मतहरूको प्रचार गर्छन्।

यसरी अलग-अलग राजनीतिक समूहहरूमा आधुनिकता र परम्पराप्रति पक्षधरता खिने मात्रै होइन यौटै व्यक्ति वा समूहमा पनि आधुनिकता र परम्पराको मिश्रण देखिन्छ। वाव, लवी, हड्ताल र जुलुस इत्यादि आधुनिक उपायको सहारा लिने राजनीतिक दल र वाव समूहहरू पनि जातीय, क्षेत्रीय, साम्प्रदायिक मुद्दाहरूको उपयोग गर्न अग्रसर हुन्छन्। हरिया, सभ्य र धर्म निरपेक्ष शक्तिहरू यहीं क्रियाशील छन् भने हिन्दू राष्ट्रवाद, ाकालीपंथ र जनजातीय पहिचानको पक्षमा क्रियाशीलहरू पनि यहीं छन्।

यसरी आधुनिकता र परम्पराका बीच विद्यमान द्वन्दका बावजुद राजनीतिक क्तिहरू उही संविधान, उही संसद, उही निर्वाचन र उस्तै राजनीतिक संगठन र ाजनीतिक मञ्चमा बसेर वादविवाद गर्छन्, राजनीतिक तालमेल गर्छन्, राजनीतिक ठवन्धन र समीकरण बनाउँछन्। तमिलघर, तेलगु पहिचान, वा धरतीपुत्रको कुरा गर्नेहरू नि सत्तामा पुगेपछि मूलधाराको राजनीतिमा समाहित हुन्छन्, साम्प्रदायिक सद्भाव र ाजातन्त्रको महिमा गाउँछन्। यसबाट के पुष्टि हुन्छ भने भारतीय राजनीतिक प्रणालीमा ाधुनिकता र परम्पराको सुमधुर मिश्रण छ।

५. धर्म निरपेक्षता (Secularism)

भारतीय राजनीतिक प्रणालीको उल्लेखनीय विशेषताहरूमध्ये एक धर्म निरपेक्षता नि हो। हुन त भारतीय संविधानले सबैलाई धार्मिक स्वतन्त्रताको अधिकार दिएको छ र ाफू खुशी धर्म मान्ने, प्रचार गर्ने र विवेक प्रयोगको स्वतन्त्रता प्रदान गरेको छ। तर ाँठी कुरा के भने राज्यले कुनै धर्म विशेषलाई काखा र कुनैलाई पाखा लाउन पाउँदैन। ारतीय राजनीतिक प्रणाली धर्म विरोधी होइन। वास्तवमा यसको आफ्नो कुनै धर्म छैन। बै धर्म यसका लागि बराबर छन् किनकि यो धर्म सापेक्ष होइन धर्म निरपेक्ष राज्य हो।

राज्यले धर्म, जाति वा सम्प्रदायका आधारमा कुनै व्यक्तिमाथि भेदभाव गर्न ाउँदैन। कुनै खास धर्म राज्यको धर्म हुन पाउँदैन र कुनै धर्म विशेषले राज्यबाट ाथमिकता पाउन वा संरक्षण पाउन सक्दैन। कुनै व्यक्तिले कुनै खास धर्म अपनाएकोले ाथमिकतापूर्ण व्यवहार पाउने र अर्को धर्म अपनाएकाले भेदभावको शिकार हुने कुरा र्जित छ। राज्य वा त्यसका कुनै निकायले व्यक्तिसँगको व्यवहारमा धर्मका आधारमा ृथक व्यवहार गर्न पाउँदैन।

संविधान निर्माणका वखत धर्म निरपेक्षतालाई किटानीका साथ कहीं उल्लेख गरिएको थिएन। तथापि राज्यको कुनै धर्म निर्धारण नगरिएको र मौलिक अधिकारभित्र आस्थाको स्वतन्त्रता, धर्म अवलम्वन र मत प्रचारको स्वतन्त्रता र धार्मिक संगठनको स्वतन्त्रताको व्यवस्थाले संविधान निर्माताहरू भारतीय राजनीतिक प्रणालीलाई धर्म निरपेक्ष वनाउन कटीवद्ध थिए भन्ने पुष्टि हुन्छ। संविधान मस्यौदा समितिका अध्यक्ष डा. भीमराव अम्वेडकरले भारतले अपनाएको धर्म निरपेक्षतालाई व्याख्या गर्दै भनेका छन्– यसको अर्थ हामी जनताको धार्मिक भावनाको वास्ता गर्दैनौं भन्ने होइन। धर्म निरपेक्ष राज्य भन्नुको तात्पर्य के मात्रै हो भने संसद जनतामाथि कुनै खास धर्म थोपर्न सक्षम छैन। संविधानले मान्यता दिएको सीमा भनेको यति मात्रै हो।[1]

वास्तवमा धर्म निरपेक्षताको भावना आत्मसात गरेको भारतीय राजनीतिक प्रणालीमा सन् १९७६ मा भएको संविधानको वयालीसौं संशोधनले प्रस्तावनामा धर्म निरपेक्षतालाई किटानीका साथ उल्लेख गऱ्यो। अव सम्प्रभुता सम्पन्न, समाजवादी, धर्मनिरपेक्ष, लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको स्थापना संवैधानिक प्रतिवद्धता हो।[2] प्रोफेसर एस. भी. पाइली भारतको धर्म निरपेक्ष प्रजातन्त्रको विशेषतालाई वुँदागत रूपमा यसरी औंल्याउँछन्–[3]

(i) राज्यले आफूलाई कुनै धर्म विशेषसँग जोड्ने छैन वा यो कुनै धर्मद्वारा नियन्त्रित हुने छैन।

(ii) राज्यले प्रत्येक व्यक्तिलाई उसले चाहेको धर्म अपनाउने अधिकार प्रत्याभूति गर्नेछ। यसभित्र व्यक्तिलाई नास्तिक हुने अधिकार पनि समावेश छ। तर यस आधारमा राज्यले कसैप्रति प्राथमिकतापूर्ण व्यवहार गर्ने छैन।

(iii) व्यक्तिको धर्म वा आस्थाका आधारमा राज्यले उसप्रति भेदभावपूर्ण व्यवहार गर्नेछैन।

(iv) प्रत्येक नागरिकलाई, सामान्य अवस्थामा, राज्यको कुनै कार्यालयमा आफ्ना अन्य नागरिक साथीहरू सरह प्रवेशको समान अधिकार हुनेछ।

वस्तुतः धार्मिक राज्य (Theocratic State) भन्दा विल्कुलै फरक प्रत्येक भारतीय नागरिकले धार्मिक भेदभाव वेगर उच्चतम पदमा पुग्ने समान अवसर पाउनु नै भारतीय राजनीतिक प्रणालीमा निहित धर्म निरपेक्षताको आत्मा हो।

हुन त समकालीन भारतीय राजनीतिमा भारतीय जनता पार्टीको एक सवल राजनीतिक शक्तिका रूपमा उदय भए यता हिन्दू राष्ट्रवादको डंका पिटिन थालेको छ।

---

1 It (secular state) does not mean that we shall not take into consideration the religious sentiments of the people. All that a secular state means is what this parliament shall not be competent to impose any particular religion upon the rest of the people. This is the only limitation that the constitution recognises. – *Dr. B.R. Ambedkar*

2 Preamble of the constitution of India.

3 M.V. Pylee, An Introduction to the constitution of India (1995)– P. 36.

दीयमान धार्मिक कट्टरताका हिमायतीहरू खुलेआम 'धर्मनिरपेक्षताको जीवाणु' (Virus of ecularism) लाई मास्नुपर्छ भनी आवाज उठाउन थालेका छन् ।

स्वतन्त्र न्यायपालिका (Independent Judiciary)

न्यायपालिकाले निष्पक्षता र दवाबरहित वातावरणमा न्याय सम्पादन गर्ने रिस्थितिले त्यसप्रति जन विश्वास बढ्छ । फेरि व्यक्ति-व्यक्तिका बीचको विवादका बेलामा न्दा पनि व्यक्ति र राज्यका बीच विवादका बेला निष्पक्ष न्याय सम्पादनको महत्त्व ढ्दछ । वास्तवमा कार्यपालिकाको दवाववाट मुक्त न्यायपालिकाले मात्र स्वतन्त्र र निष्पक्ष गले न्याय दिन सक्छ । संघात्मक राज्य प्रणाली भएका मुलुकमा त झन् केन्द्र र राज्यका ीच विवाद हुँदा वा राज्य-राज्यका बीच विवाद हुँदा न्याय सम्पादन गर्न निष्पक्ष तेस्रो क्षको जरुरत पर्छ । यो काम स्वतन्त्र न्यायपालिकाबाट मात्र सम्भव हुन्छ । नागरिकहरूका जातान्त्रिक एवं मौलिक स्वतन्त्रताको संरक्षणमा पनि न्यायपालिकाको निर्णायक भूमिका न्छ ।

यिनै कुराहरूलाई ध्यानमा राखेर भारतमा न्यायपालिकाको स्वतन्त्रतालाई प्रत्याभूत र्ने अनेकौं प्रावधानहरू संविधानमा व्यवस्था गरिएका छन् । वास्तवमा न्यायाधीशहरूको नियुक्तिको स्पष्ट आधार, मनपरी वर्खास्त गर्नवाट वचावट, पारिश्रमिक र अन्य सुविधाको कटानी व्यवस्था र नागरिकको मौलिक हक मात्र होइन संविधानको संरक्षण गर्न सक्ने धिकारका आधारमा न्यायिक स्वतन्त्रताको मापन गरिन्छ । वस्तुतः भारतका संविधान नर्माताहरूले स्वतन्त्र न्यायपालिकाको परिकल्पना गरेका हुन् । त्यसर्थ सर्वोच्च अदालतका यायाधीशहरूको नियुक्ति, तिनको तलब र अन्य सुविधा एवं पदावधि जस्ता विषयमा स्पष्ट यवस्था गरिएको छ । न्यायाधीश हुनका लागि चाहिने योग्यता र नियुक्ति प्रक्रिया संविधानमै व्यवस्था गरिएको छ । उनीहरूलाई दिइने तलब र अन्य सुविधा सञ्चित कोषवाट व्ययभार गरिन्छ र कार्यकालभरि त्यसमा प्रतिकूल प्रभाव पर्ने गरी परिवर्तन गर्न ाइँदैन । अदालतका विचाराधीन विषयबारे संसदमा समेत छलफल गर्न पाइँदैन । फेरि कुनै न्यायाधीशलाई पदमुक्त गर्नु पऱ्यो भने संसदले कठोर संवैधानिक प्रक्रिया पूरा गरेर उसमाथि लागेको असक्षमता वा दुराचारणको आरोप प्रमाणित भयो भने मात्र सकिन्छ ।

न्यायपालिका स्वतन्त्र भए मात्र नागरिक स्वतन्त्रता सुरक्षित हुन सक्ने हुँदा जातान्त्रिक भारतले स्वतन्त्र न्यायपालिकाको अवधारणा अपनाएको हो । यथार्थमा भारतीय रिप्रेक्ष्यमा न्यायपालिका नागरिकहरूको मौलिक अधिकारको संरक्षक मात्र होइन संविधानको समेत संरक्षक र व्याख्याता हो । सन् १९७५ तिर प्रधानमन्त्री इन्दिरा गान्धीको ासनकालमा जब संकटकालको घोषणा गरियो त्यसबेला प्रतिवद्ध न्यायपालिका Committed Judiciary) को पनि खुबै कुरा उठ्यो । यो सर्वसत्तावादलाई टिकाउने द्देश्यले न्यायपालिकालाई कार्यपालिकासामू घुँटा टेकाउने दुराशयबाट प्रेरित थियो । यसैले त्यो अवस्था धेरै समय रहेन । बरु हिजो आज कैयौं सामाजिक आर्थिक मामला र नहितका सवालमा भारतीय न्यायपालिकाले क्रियाशील भूमिका खेल्न थालेको छ । ाजनीतिक नेता र संस्थाहरू पथ विचलित भएका बेला यस्तो न्यायिक सक्रियता Judicial Activism) ज्यादै फलदायी हुने गर्छ ।

यिनै प्रमुख विशेषताहरूले युक्त भारतीय राजनीतिक प्रणाली विगत पचास वर्षभन्दा वढी समयदेखि क्रियाशील छ। फाँसीमा झुण्ड्याइनु अघि कालकोठरीमा बसेका वेला पाकिस्तानी नेता जुल्फिकार अली भुट्टोले If I an assaissinated भन्ने आफ्नो पुस्तकमा भनेका छन्, पाकिस्तान सैन्यतन्त्रले गर्दा विभाजित भयो तर भारत प्रजातन्त्रको खलवलले गर्दा एकीकृत छ। यस कथनले पनि भारतीय राजनीतिक प्रणालीको सटीक ढंगले चित्रण गर्छ। वास्तवमा समयको अन्तरालसँगै आफूलाई रूपान्तरित गर्दै जानु तथापि आफ्ना मौलिक प्रजातान्त्रिक संरचना र संस्थाहरूलाई वचाइ राख्न सक्नुमा नै यस व्यवस्थाको गुण निहित छ।

५.
कार्यपालिका
The Executive

क) राष्ट्रपति

१. विषय प्रवेश (Introduction)

भारतीय संविधानले संसदीय व्यवस्था अपनाएको हुँदा सरकार प्रमुख (Head of the Government) का रूपमा प्रधानमन्त्रीको व्यवस्था हुनु स्वाभाविकै हो। तर भारत गणतन्त्र पनि भएकाले राष्ट्राध्यक्ष (Head of the State) का रूपमा राष्ट्रपतिको व्यवस्था गरिएको छ। राष्ट्रपति सेनाका परमाधिपति हुन्छन् र कार्यपालिकासम्बन्धी अधिकार उनमा निहित छ। तर संविधानले के कुराको स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ भने भारतका राष्ट्रपतिलाई सहयोग र परामर्श दिनका लागि प्रधानमन्त्री प्रमुख हुने गरी एक मन्त्रिमण्डल रहने छ, जसको सल्लाह राष्ट्रपतिका लागि बन्धनकारी हुनेछ। संविधानले राष्ट्रपतिका लागि चाहिने योग्यता, पदावधि, निर्वाचन विधि तथा शक्ति र कार्यको स्पष्टसँग निरुपण गरेको छ।

योग्यता (Qualification)

भारतको संविधानले राष्ट्रपतिका लागि निम्नानुसारका योग्यताहरू निर्धारण गरेको छ-

१. भारतको नागरिक हुनुपर्छ,
२. पैतीस वर्षको उमेर पुगेको हुनुपर्छ,
३. लोकसभाको सदस्य हुने योग्यता हुनुपर्छ,
४. निर्वाचनका बेला कुनै सरकारी लाभको पदमा रहेको हुनुहुँदैन।

राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, मन्त्री वा राज्यपालको पदलाई लाभको पद भनिने छैन। संसद् सदस्य भए राष्ट्रपति पद ग्रहण गर्नुअघि पहिलेको पद त्याग गर्नुपर्छ। निर्वाचनसँग सम्बन्धित कुनै विवाद उत्पन्न भएमा यसको निरुपण संसद्ले गर्छ।

पदावधि (Term of Office)

राष्ट्रपतिको पदावधि पाँच वर्षको हुन्छ। पदावधि समाप्त भएपछि पनि ऊ पुनः निर्वाचनका लागि योग्य हुन्छ। राष्ट्रपतिले पदावधि बाँकी रहँदै राजीनामा गर्न सक्छ।

त्यस्तो राजीनामा उपराष्ट्रपतिसमक्ष प्रस्तुत गर्नुपर्छ र उपराष्ट्रपतिले पनि त्यस जानकारी लोकसभाका सभामुखलाई दिनुपर्छ।

निर्वाचन (Election)

राष्ट्रपतिको निर्वाचन अप्रत्यक्ष ढंगले हुन्छ। संसद्का दुवै सदनका निर्वाचि सदस्य र राज्य विधान सभाका निर्वाचित सदस्यहरू मिलेर यौटा निर्वाचकमण्ड (Electoral College) वन्दछ र यसैले राष्ट्रपतिको निर्वाचन गर्छ। संसद् र राज्य विधान सभाका सदस्यहरूको मतको मान (Value of Vote) बराबर होस् भनेर एउ अनौठो पद्धति विकसित गरिएको छ। फेरि प्रत्येक राज्यका विधानसभाका सदस्यहरूको मतको मान निर्धारण गर्दा पनि जनसंख्यालाई आधार मानिएको छ।

राज्य विधान सभाको यौटा सदस्यको मत मान निर्धारण गर्नुपऱ्यो भने देहायको सूत्र अपनाइन्छ–

$$\frac{\text{राज्यको कूल जनसंख्या}}{\text{राज्य विधान सभाका कूल निर्वाचित सदस्य}} \div १०००$$

राज्यको कूल जनसंख्यालाई राज्य विधान सभाका कूल निर्वाचित सदस्य संख्याले भाग र पुनः १००० ले भाग गर्ने। यसो गर्दा भागफल जति आउँछ त्यो सम्बन्धित राज्यको यौटा निर्वाचित सदस्यको मतको मान हो। यसो गर्दा शेष ५०० वा सोभन्दा बढी आयो भने मतको मानमा एक जोडिन्छ।

संसद् सदस्यहरूको मत-मान निर्धारण गर्दा सम्पूर्ण राज्य विधान सभाका सदस्यहरूको कूल मत-मानलाई संसद्का निर्वाचित सदस्यहरूको संख्याले भाग गरिन्छ र त्यसो गर्दा भागफल जति आउँछ त्यही नै यौटा सदस्यको मतको मान हुन्छ। शेष आधाभन्दा बढी आएमा मत मानमा एक जोडिन्छ। यो त भयो मत-मानको कुरा। जहाँसम्म निर्वाचन पद्धतिको कुरा छ धारा ५५ मा व्यवस्था भएअनुसार राष्ट्रपतिको निर्वाचन एकल संक्रमणीय मत पद्धति (Single transferable Vote System) का आधारमा आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली (System of Proportional Representation) द्वारा हुन्छ।

निर्वाचन गुप्त मतदान (Secret Ballot) द्वारा हुन्छ। निर्वाचित हुन मत संख्याको निर्धारित कोटावमोजिम मत प्राप्त गरेको हुनुपर्छ। आवश्यक कोटा देहायवमोजिम निर्धारण गरिन्छ–

$$\frac{\text{कूल वैध मत}}{\text{आवश्यक पद संख्या} + १} + १$$

कुल वैध मतलाई आवश्यक पदसंख्यामा एक जोडेर भाग गरिन्छ र भागफलमा पुनः १ जोडिन्छ। यही नै मत संख्या राष्ट्रपति निर्वाचित हुनका लागि आवश्यक मतकोटा मानिन्छ। मतको गणना गर्दा पहिलो प्राथमिकताको मत गणना गरिन्छ। यदि त्यसका लागि आवश्यक कोटाको मत प्राप्त भएन भने पुनः दोस्रो प्राथमिकताको मत पनि गणना गरिन्छ।

सामान्य निर्वाचन पद्धतिका अवगुणहरूलाई निवारण गर्नका लागि यो जटिल निर्वाचन प्रणाली अपनाइएको हो। उम्मेदवार हुन तोकिएको ढाँचाको मनोनयन-पत्रमा दशजना प्रस्तावक दशजना समर्थकहरूको हस्ताक्षर हुनुपर्छ।

महाअभियोग (Impeachment)

संविधानको धारा ६१ मा राष्ट्रपतिमाथि महाअभियोग लगाउने व्यवस्था छ। राष्ट्रपतिले संविधानको उल्लंघन गरेको आरोपमा संसद्का दुईमध्ये कुनै पनि सदनले राष्ट्रपतिमाथि महाअभियोगको प्रस्ताव ल्याउन सक्छ। तर यस्तो आरोपको प्रस्ताव १४ दिनको पूर्वसूचनापछि सदनका कमसेकम एक चौथाइ सदस्यहरूद्वारा ल्याउनुपर्छ। प्रस्ताव ल्याउने सदनले दुई तिहाइ बहुमतद्वारा महाअभियोग प्रस्ताव पारित गरेर अर्को सदनमा पठाउनुपर्छ। अर्को सदनले त्यसपछि स्वयं या कुनै अदालत वा ट्रिब्युनलका माध्यमबाट आरोपको छानबिन गर्छ। आरोपित राष्ट्रपतिलाई स्वयं वा आफ्नो प्रतिनिधि मार्फत् आफ्नो पक्ष प्रस्तुत गर्ने अधिकार हुन्छ। यदि अभियोग छानबिन गर्ने सदनले पनि दुई तिहाइ बहुमतद्वारा प्रस्ताव पारित गऱ्यो भने राष्ट्रपति पदमुक्त हुन्छ। यो संवैधानिक प्रावधान अहिलेसम्म प्रयोगमा आएको छैन।

२. अधिकार र कार्यहरू (Powers and Functions)

संविधानले राष्ट्रपतिलाई विभिन्न प्रकारका शक्तिहरू प्रदान गरेको छ जसलाई निम्नलिखित उपशीर्षक मार्फत वर्णन गरिन्छ–

१. कार्यपालिकासम्बन्धी शक्ति (Executive Powers)

संविधानअनुसार भारत सरकारका सबै कार्यपालिकासम्बन्धी कार्यहरू राष्ट्रपतिका नाममा हुन्छन्। संसदीय शासन व्यवस्था भएकाले कार्यपालिकासम्बन्धी वास्तविक शक्ति त मन्त्रिमण्डलसँग हुन्छ तर पनि औपचारिक रूपमा सबै शक्ति राष्ट्रपतिसँग रहेको मानिन्छ।

प्रधानमन्त्री, अन्य मन्त्रीहरू र सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरू, अडिटर जनरल, एटर्नी जनरल, राज्यपाल जस्ता संवैधानिक अंगका प्रमुखहरूको नियुक्ति राष्ट्रपतिद्वारा हुन्छ। प्रधानमन्त्रीको नियुक्तिमा राष्ट्रपतिको निर्णायक अधिकार भए पनि लोकसभामा स्पष्ट बहुमत भएका बेला त्यस्तो बहुमत प्राप्त दलका नेतालाई राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्री नियुक्त गर्नुपर्छ। स्पष्ट बहुमत नदेखिएको बेलामा भने राष्ट्रपतिको अधिकार महत्त्वपूर्ण देखिन्छ। जहाँसम्म संवैधानिक अंगका प्रमुखहरूको नियुक्तिको सवाल छ, राष्ट्रपतिले मन्त्रिमण्डलको सल्लाह र सम्मतिबाट काम गर्नुपर्छ। वास्तवमा पदको नाममा समानता देखिए पनि कार्यकारिणी शक्तिका दृष्टिले भारतीय राष्ट्रपतिको तुलना अमेरिकी राष्ट्रपतिसँग न सक्दैन। बरू बेलायतकी महारानीसँग गर्न सकिन्छ।

२. सैन्य र विदेश मामिलासम्बन्धी शक्ति (Powers relating Military and Foreign Affairs)

संविधानले राष्ट्रपतिलाई भारतीय सेनाको सर्वोच्च सेनापति बनाएको छ। युद्धको घोषणा, शान्तिको प्रस्ताव, विदेश सम्बन्ध, कुटनीतिक नियुक्तिहरू सबै राष्ट्रपतिका नाममा

हुन्छन्। राजदूतहरूले आफ्नो योग्यताको प्रमाणपत्र राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गर्छन्। अ राष्ट्रहरूसँग सम्पन्न हुने सबै सन्धि र सम्झौता राष्ट्रपतिका नाममा हुन्छन्। तर ध्यान दिनुपर्ने कुरा के छ भने यी विषयहरूमा पनि या त मन्त्रिमण्डल वा संसद् अधिकार निर्णायक हुन्छ। राष्ट्राध्यक्ष भएका नाताले मात्र सम्मान स्वरूप यी सबै काम राष्ट्रपतिको नाम अघि सारिएको हो।

३. व्यवस्थापिकासम्बन्धी शक्ति (Legislative Powers)

राष्ट्रपति संसद्का अभिन्न अंग हुन्। संसद् भन्नाले दुवै सदन र राष्ट्रपति भ वुझ्नुपर्छ। राष्ट्रपतिले संसद्को अधिवेशन बोलाउँछन् र समाप्तिको घोषणा गर्छन् राष्ट्रपतिलाई लोकसभा भंग गर्ने अधिकार पनि हुन्छ। जहाँसम्म संसद्को अधिवेश बोलाउने कुरा छ संविधानले दुई अधिवेशनका बीच ६ महिनाभन्दा बढीको अन्तर हुनु नहु व्यवस्था गरेको छ। त्यस्तै राष्ट्रपतिलाई लोकसभा भंग गर्ने अधिकार भए पनि त्यो प्रधानमन्त्रीको सल्लाहका आधारमा गर्नुपर्छ। प्रधानमन्त्रीले नयाँ जनादेश लिनका लाग संसद् भंग गर्ने परामर्श दिएपछि राष्ट्रपतिका लागि त्यो सल्लाह आदेशात्मक हुन्छ।

राष्ट्रपतिलाई संसद्को कुनै वा दुवै सदनलाई सम्बोधन गर्ने वा सन्देश पठाउ अधिकार हुन्छ। संसद्द्वारा पारित कुनै पनि विधेयक राष्ट्रपतिको स्वीकृतिपछि मात्र कानु बन्दछ। आफूसमक्ष स्वीकृतिका लागि पेश भएका साधारण विधेयकहरूलाई राष्ट्रपति जस्ताको त्यस्तै स्वीकृति दिन, रोकेर राख्न वा सुझावसहित फिर्ता गर्न सक्छन्। फिर्ता पठाएको विधेयक पुनः दुवै सदनबाट जस्ताको त्यस्तै पारित भई फर्केपछि राष्ट्रपति स्वीकृति दिनुपर्छ।

संसद्को अधिवेशन नबसेको बेला शासन सञ्चालन गर्न आवश्यक पर्ने कानुनहरू कार्यपालिकाद्वारा घोषित गरिने चलन हुन्छ। जसलाई अध्यादेश (Ordinance) भन्दछन्। भारतको संविधानले राष्ट्रपतिलाई मन्त्रिमण्डलको सिफारिसबमोजिम अध्यादेश जारी गर्ने अधिकार दिएको छ। अध्यादेशको हैसियत कानुनसरह हुन्छ। तर संसद्को अधिवेशन पुनः बसेको ६ हप्ताभित्र त्यसलाई संसद्मा पेश गर्नुपर्छ र संसद्ले अनुमोदन गरेमा मात्र त्यो कानुन बन्छ।

राष्ट्रपतिलाई राज्यसभामा साहित्य, विज्ञान, कला र सामाजिक सेवाका क्षेत्रमा विशिष्ट योगदान दिएकाहरूबाट १२ जना सदस्य मनोनित गर्ने अधिकार छ। त्यस्तै, यदि लोकसभामा एङ्लो-इण्डियनहरू निर्वाचित भएनन् भने दुईजनासम्म सदस्य पनि राष्ट्रपतिले मनोनित गर्छन्।

४. न्यायिक शक्ति (Judicial Powers)

राष्ट्रपतिलाई सर्वोच्च अदालत र सैनिक अदालतले मृत्युदण्ड दिएको व्यक्तिको सजायलाई रोक्ने, स्थगित गर्ने वा माफी दिने अधिकार छ। तर राष्ट्रपतिले आफ्नो अधिकार संघीय सूचीमा परेका विषयसँग सम्बन्धित मुद्दामा मात्रै प्रयोग गर्न सक्छन्। समवर्ती सूचीमा परेका विषयका सन्दर्भमा पनि यदि संसद्ले अधिकार दिन्छ भने मात्र राष्ट्रपतिले अदालतले दिएको सजायलाई माफी, मुल्तवी वा कम गर्न पाउँछन्।

सामान्यतया राष्ट्रपतिले माफी दिन पाउने आफ्नो अधिकार मन्त्रिमण्डलको सल्लाहमा प्रयोग गर्छन् ।

५. संकटकालीन शक्तिहरू (Emergency Powers)

भारतको संविधानले धारा ३५२ देखि ३६९ सम्ममा विभिन्न किसिमका संकटकालीन अवस्थाहरूको व्यवस्था गरेको छ । संकटकालीन अवस्था निम्न स्थितिहरूमा उत्पन्न हुन्छ–

(क) वाह्य आक्रमण, युद्ध वा आन्तरिक विप्लववाट उत्पन्न संकट– वाह्य आक्रमण, युद्ध वा आन्तरिक विप्लववाट सम्पूर्ण भारत वा भारतको कुनै भागको सुरक्षामा खतरा उत्पन्न भएमा संकटकालीन स्थिति सिर्जना हुन्छ । यसो भएमा राष्ट्रपतिले संकटकालीन स्थितिको घोषणा गर्न सक्छन् ।

(ख) कुनै राज्यमा संवैधानिक यन्त्रको विफलतावाट उत्पन्न संकट– भारतको कुनै राज्यमा प्रचलित संवैधानिक प्रावधानअनुसार शासन सञ्चालन गर्न सम्भव छैन भन्ने लागेमा उक्त राज्यमा राष्ट्रपतिले संकटकालीन स्थितिको घोषणा गरी राष्ट्रपति शासन लागू गर्न सक्छन् ।

(ग) आर्थिक संकट– भारतको कुनै भाग वा सम्पूर्ण भारतमा आर्थिक संकट उत्पन्न भएको छ र भारतको आर्थिक स्थिरता र साखमा संकट सिर्जना भएको छ भन्ने लागेमा पनि राष्ट्रपतिले संकटकालीन स्थितिको घोषणा गर्न सक्छन् ।

यहाँ ध्यान दिनुपर्ने कुरा के छ भने संविधानको चवालीसौं संशोधनद्वारा राष्ट्रपतिले घोषित गर्ने संकटकालीन स्थिति मन्त्रिमण्डलको निर्णयपछि मात्र प्रयोग गर्न पाइने व्यवस्था गरिएको छ । वस्तुतः केन्द्रीय मन्त्रिमण्डलको सिफारिसमा मात्र राष्ट्रपतिले संकटकालीन स्थितिको घोषणा गर्छन् । भन्नुको अर्थ यो राष्ट्रपतिको तजवीजी अधिकार होइन ।

राष्ट्रपतिको स्थिति (Position of the President)

भारतको संविधानअनुसार राष्ट्रपति मुलुकका प्रथम नागरिक हुन् । सरकार प्रमुख भए पनि राष्ट्रप्रमुख भएकाले सम्मानका प्रतीक हुन् । सन् १९७८ मा भएको संविधानको चालीसौं संशोधनले राष्ट्रपतिको स्थितिका बारेमा रहेको विवादलाई पूर्णरूपले समाधान गरिदियो । राष्ट्रपतिलाई मन्त्रिमण्डलले दिएको सल्लाहलाई एकपल्टसम्म पुनर्विचारका लागि मन्त्रिमण्डलमा पठाउने अधिकार छ । तर एक पटक पुनर्विचारपछि प्रस्तुत भएको सल्लाहलाई राष्ट्रपतिले मान्नुपर्छ । त्यति मात्र होइन, मन्त्रिमण्डलको सिफारिसवमोजिम राष्ट्रपतिले संकटकालीन स्थितिको घोषणा गर्न पाउँछन् भन्नुको अर्थ संसद्प्रति जवफदेही हुने मन्त्रिमण्डलले चित्त बुझाएपछि उसको लिखित सल्लाहवमोजिम मात्र राष्ट्रपतिले संकटकालीन अधिकारको प्रयोग गर्छन् ।

ब्रिटिस राजमुकुटका बारेमा व्याजहटले भने झैं भारतका राष्ट्रपतिसँग परामर्श दिने, प्रोत्साहन दिन पाउने र सचेत गर्न पाउने अधिकार छ । वस्तुतः राष्ट्रपतिसँग शक्ति भए पनि प्रभाव (Influence) चाहिँ हुन्छ । राष्ट्रपतिले मन्त्रिमण्डलको बैठकमा भाग लिए पनि मन्त्रिमण्डलले के गर्दैछ अथवा मन्त्रिमण्डलबारे जनधारणा के छ भन्ने विषयमा

ध्यान दिनुपर्छ। धारा ७८ अनुसार प्रधानमन्त्रीले मन्त्रिमण्डलका निर्णयहरूबारे समय समयमा राष्ट्रपतिलाई जानकारी गराउनुपर्छ। सामान्य अवस्थामा प्रधानमन्त्रीको नियुक्तिम राष्ट्रपतिको भूमिका औपचारिक मात्र भए पनि त्रिशंकु संसद् (Hung Parliament) भएका वेला प्रधानमन्त्रीको नियुक्तिमा पनि राष्ट्रपतिको भूमिका निर्णयक बन्न पुग्छ। त्यस्तै यौटा संगीन घडीमा राष्ट्रपति नीलम संजीवा रेड्डीले प्रधानमन्त्री बन्नका लागि जगजीवन रामलाई निम्त्याउनुको सट्टा संसद् नै भंग गरेर आफ्नो पुरानो रिस साधेको कुरा अधिकांश संविधानविद्हरू मान्दछन्।

समग्र संविधानमा नियाल्दा राष्ट्रपतिको भूमिका यौटा व्यापक अनुनयकर्ता (Persuasive Role) को रूपमा देखिन्छ। यो मुलुकको प्रतिद्वन्दी शक्ति केन्द्र (Rival Centre of Power) हुन सक्दैन। वरु ऊ संविधानका अधीन सजावटको वस्तु (Decorative Object) र प्रथम नागरिकका रूपमा ऊ सवैभन्दा सम्मानित पदाधिकारी हो। यसले करकापको प्रतीक होइन, विवेकको आवाज (Voice of Reason) का रूपमा काम गर्छ। आफ्नो विशद् राजनीतिक ज्ञान र अनुभवद्वारा राष्ट्रपतिले सरकारका नीतिहरूलाई प्रभावित गर्न सक्छ। सरकारका मित्रका रूपमा राष्ट्रपतिले सरकारको सल्लाहलाई प्रतिकार गर्न सक्छ तर आफ्नो असहमतिलाई धेरै परसम्म पुऱ्याएर उसले राजनीतिक सन्तुलनलाई खल्वल्याउन सक्दैन। कतिपय संवैधानिक र राजनीतिक पदको महत्त्व धेरै हदसम्म त्यसमा आसीन व्यक्तिहरूको व्यक्तित्व र खुवीमा भर पर्छ। यो कुरा भारतीय राष्ट्रपतिको हकमा पनि लागू हुन्छ। यदि राष्ट्रपतिको व्यक्तित्व गतिशील छ, उसमा राजनीतिक बुद्धिमत्ता छ र स्वतन्त्र व्यक्तित्व छ भने उसले आफ्नो लागि ठूलो स्थान बनाउन सक्छ। वस्तुतः भारतीय राजनीतिमा राष्ट्रपतिको स्थिति मूलतः उसको व्यक्तित्व र चरित्रमा भर पर्छ। अहिलेसम्म भएका राष्ट्रपतिहरूमा डा. राजेन्द्र प्रसाद, सर्वपल्ली राधाकृष्णन र के.आर. नारायणका ज्ञान र बुद्धिमताको अर्को कुनै उदाहरण छैन। मन्त्रिमण्डलको अग्रज सहयोगीका रूपमा राष्ट्रपतिको भूमिकालाई संविधानले स्थापित गरेको छ।

ख) मन्त्रिपरिषद्

भारतको संविधानको धारा ७४ (१) मा भनिएको छ राष्ट्रपतिलाई सहयोग र सल्लाह दिनका लागि प्रधानमन्त्री प्रमुख भएको यौटा मन्त्रिपरिषद् हुने छ। जसले दिएको सल्लाह वमोजिम राष्ट्रपतिले काम गर्नुपर्ने छ। यसवाट के थाहा हुन्छ भने राष्ट्रपति नाम मात्रका कार्यपालिका हुन् भने मन्त्रिपरिषद् वास्तविक कार्यपालिका हो। भारतले संसदीय प्रजातन्त्र अपनाएको हुनाले पनि संसद्प्रति जवाफदेही भएको मन्त्रिपरिपद् नै वास्तविक कार्यपालिकाको सर्वोच्च तह हो।

१. मन्त्रिपरिषद्को गठन
(Composition of Council of Ministers)

संविधानको धारा ७५ मा व्यवस्था भएअनुसार प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति राष्ट्रपतिद्वारा हुन्छ र निजको सिफारिशमा अन्य मन्त्रीहरूको नियुक्ति पनि राष्ट्रपतिद्वारा हुन्छ। मन्त्रिपरिषद् सामूहिक रूपमा लोकसभाप्रति जवाफदेही हुन्छ। व्यक्तिगत रूपमा मन्त्रीहरू प्रधानमन्त्रीको विश्वास छउन्जेल पदमा रहन्छन्। संसद् सदस्य नभएको व्यक्ति पनि प्रधानमन्त्री वा अन्य मन्त्री हुन सक्छ। तर त्यस्तो व्यक्तिले ६ महिनाभित्रमा संसद्को कुनै एक सदनको सदस्य भइसक्नु पर्छ अन्यथा पदमुक्त हुन्छन्। भारतको संविधानले क्याबिनेट स्तरका मन्त्री, राज्यमन्त्री र सहायकमन्त्रीहरू रहने व्यवस्था गरेको छ। अभ्यासको रूपमा अधिदेखि क्याबिनेट प्रणाली (Cabinet System) ले काम गरेको भए पनि सन् १९७८ मा भएको संवैधानिक संशोधनले धारा ३५२ (२) मा प्रधानमन्त्रीसहितको मन्त्रिमण्डल (Cabinet) को व्यवस्था गरेको छ।

संसद्मा बहुमत प्राप्त संसदीय दलको नेतालाई राष्ट्रपतिद्वारा प्रधानमन्त्री नियुक्त गरिन्छ। त्रिशंकु संसद् भएको बेलामा बाहेक राष्ट्रपतिलाई प्रधानमन्त्रीको नियुक्तिमा कुनै तजबिजी अधिकार हुँदैन। मन्त्रिपरिषद् भनेको प्रधानमन्त्रीको नायकत्वमा गठित त्यस्तो टीम हो जसले राजनीतिको खेल खेल्छ। प्रधानमन्त्री भनेको संसद्मा बहुमत प्राप्त दलको नेता हो र मन्त्रीहरू उसको मातहतमा बसेर कार्य गर्छन्। मन्त्रीहरू प्रधानमन्त्रीको सल्लाहमा राष्ट्रपतिद्वारा नियुक्त हुन्छन्। वास्तवमा प्रधानमन्त्रीको सिफारिस बन्धनकारी हुन्छ। त्यति मात्र होइन प्रधानमन्त्रीले मन्त्रीहरूलाई आफ्नो इच्छाअनुसार कुनै विभागमा राख्न सक्छ, विभाग परिवर्तन गर्न सक्छ, राजीनामा गर्न संकेत गर्न सक्छ र नमानेमा बर्खास्त गर्ने सिफारिस गर्न सक्छ। प्रधानमन्त्रीले राजीनामा गरेमा सम्पूर्ण मन्त्रिपरिषद् नै स्वतः भंग हुन्छ।

मन्त्रिपरिषद् सामूहिक रूपले लोकसभाप्रति उत्तरदायी हुन्छ। यसको अर्थ के हो भने मन्त्रिपरिषद् लोकसभाले विश्वास गरुन्जेल पदमा रहन्छ। लोकसभाको विश्वास उठ्नासाथ मन्त्रिपरिषद्ले अर्काका लागि ठाउँ छाडिदिनुपर्छ। पदभार ग्रहण गर्नुअघि प्रत्येक मन्त्रीले पद र गोपनीयताको सपथ लिनुपर्छ। यसबाट के बुझिन्छ भने मन्त्रीहरूले राज्यका महत्त्वपूर्ण कुराहरू गोप्य राख्नुपर्छ। गरिएका निर्णयबारे पनि प्रक्रियासँगत ढंगले मात्र सूचना प्रवाहित गर्न सकिन्छ। प्रजातन्त्रमा पारदर्शिताको महत्त्व छ त्यसर्थ मन्त्रिपरिषद्का नीति र निर्णयहरू पनि प्रधानमन्त्री या निजले जिम्मा लगाएका मन्त्रीको माध्यमबाट जनसमक्ष ल्याइने चलन छ।

२. मन्त्रिपरिषद र मन्त्रिमण्डल
(Council of Ministers and Cabinet)

प्रधानमन्त्रीको नायकत्वमा गठित मन्त्री, राज्यमन्त्री र सहायकमन्त्रीहरूको समष्टि रूप नै मन्त्रिपरिषद् हो। मन्त्रिमण्डल भनेको प्रधानमन्त्री र मन्त्रीहरूको सम्मिलित रूप हो। वस्तुतः पूर्ण मन्त्रीहरूलाई नै क्याबिनेट मन्त्री भन्दछन्। सरकारका महत्त्वपूर्ण नीति र निर्णयहरू क्याबिनेटले गर्छ। क्याबिनेटको बैठकमा क्याबिनेट स्तरका मन्त्रीहरूमात्र

वस्छन् । आवश्यकतानुसार अन्य मन्त्रीहरू, मुख्यमन्त्रीहरू योजना आयोगका सदस्यहरू विषय विशेषज्ञहरूलाई पनि वैठकमा सामेल गरिन्छ ।

मन्त्रिमण्डलको कार्यसूची (Agenda) प्रधानमन्त्रीसँग परामर्श गरी मन्त्रिमण्डल सचिवालय (Cabinet Secretariat) ले तय गर्छ । छलफलको कुनै निश्चित नियम हुँदैन । तालिकावद्ध कामका लागि सम्वन्धित मन्त्रीले प्रधानमन्त्रीलाई सोधेर आफैं निर्णय गर्न सक्छ । कुनै विषयमा प्रधानमन्त्रीले आफैं निर्णय गरेर क्याविनेटलाई जानकारी दिन सक्छ । प्रधानमन्त्री इन्दिरा गान्धीले जुन १९७५ मा संकटकालीन स्थितिको घोषणा गरिसकेपछि मन्त्रिमण्डललाई जानकारी दिएकी थिइन् ।

मन्त्रिमण्डलमा छलफलका लागि आउने प्रत्येक कार्यसूचीमा व्याख्यात्मक स्मृतिपत्र (Explanatory Memorandum) संलग्न हुन्छ । एकभन्दा वढी मन्त्रालयसँग सम्वद्ध विषय छ भने प्रत्येक मन्त्रालयले आ-आफ्नो व्याख्या प्रस्तुत गर्छन् र यी सवै मन्त्रीहरूलाई अगावै वाँडिन्छ । महत्त्वपूर्ण विषय छ भने कार्यसूचीमा नभएर पनि प्रधानमन्त्रीको अनुमति लिएर मन्त्रीले उठाउन सक्छ । मन्त्रिमण्डलको अध्यक्षता प्रधानमन्त्रीले गर्छन् । मन्त्रिमण्डलको वैठकमा गणपूरक (Quorum) हुँदैन । प्रत्येक विषयमा खुला र स्पष्ट छलफल हुन्छ । पारस्परिक छलफलवाट मतभेदहरू सुल्झाइन्छन् । निर्णयका लागि मतदान हुँदैन । निर्णयपछि सम्वन्धित मन्त्रालयमार्फत् कार्यान्वयनका लागि पठाइन्छ । कुनै मन्त्री कुनै नीतिमा फरक मत राख्छ भने उसले मन्त्रिपद त्याग्छ ।

मन्त्रिमण्डललाई सघाउन क्याविनेट कमिटी र क्याविनेट सचिवालयको व्यवस्था गरिएको छ । प्रधानमन्त्रीको कार्यवोझलाई दृष्टिगत गरी केही वर्षयता प्रधानमन्त्रीको कार्यालय (PMO) को विकास गरिएको छ ।

३. मन्त्रिमण्डलका कार्यहरू (Functions of the Cabinet)

मन्त्रिमण्डल भनेको नीति-निर्धारणको सर्वोच्च तह हो । यसैले सम्पूर्ण कार्यपालिका र व्यवस्थापिकालाई समन्वय गर्छ । भारतमा प्रयोगमा ल्याइएको संसदीय व्यवस्था ब्रिटिस मोडेलको हो । भारतीय संविधानलाई नियाल्दा मन्त्रिमण्डलका कार्यहरूलाई निम्नानुसार औंल्याउन सकिन्छ ।

१. नीति-निर्धारण गर्ने कार्य (Policy Making Functions)

मन्त्रिमण्डल भनेको नीति तथा निर्णय निर्माण गर्ने कार्यकारिणी हो । यसले मुलुकका सामू आएका सवै राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय समस्याबारे छलफल र निर्णय गर्छ । सरकारी नीतिवारे सर्वसम्मत भई संसद र संसारका सामू प्रस्तुत हुनु मन्त्रिमण्डलको कार्य हो । यही नै सामूहिक उत्तरदायित्वको सार हो । त्यसैले यदि कुनै मन्त्री क्याविनेटले तय गरेका नीतिहरूप्रति असहमत हुन्छ भने उसले पदत्याग गर्नुपर्छ । मन्त्रिमण्डलको वैठक नियमित रूपमा हुन्छ र यसले विभिन्न मन्त्रालयसँग सम्वन्धित नीतिगत निर्णय गर्छ । अर्को शब्दमा भन्दा मन्त्रिमण्डलले नेतृत्व, अग्रसारिता र स्रोत उपलब्ध गराउँछ ।

मन्त्रिमण्डलले नीति तय गर्छ भने सम्वद्ध मन्त्रालयले विद्यमान कानुनका अधीन रही प्रशासनिक कार्य सम्पादन गर्छ अथवा आवश्यक ऐनका लागि संसद्मा प्रस्ताव राख्छ ।

विधायन भनेको प्रशासनको उपज हो। यसलाई मन्त्रिमण्डलले सम्पादन गर्छ। त्यसैले व्याजहटले मन्त्रिमण्डललाई कार्यपालिका र व्यवस्थापिकालाई जोड्ने संयोजक भनेका हुन्। वस्तुतः मन्त्रिमण्डलले संसद्लाई कार्य गर्न निर्देशित गर्छ। त्यहाँ आफ्नो बहुमतको बलमा आफ्ना नीतिहरूलाई अनुमोदन दिलाउँछ तथा संसद्लाई नेतृत्व प्रदान गर्छ।

मन्त्रिमण्डलले नै संसद्को अधिवेशन डाक्छ, त्यसमा आफ्ना नीतिवमोजिमका विधेयकहरू पेश गरेर अनुमोदन दिलाउँछ। सरकारका तर्फबाट संसद्मा कुन विधेयक पेश गर्ने भन्ने कुराको निर्णय मन्त्रिमण्डलले गर्छ। त्यसैले के भनिन्छ भने, मन्त्रिमण्डलले नै संसद्को सल्लाह र सहमतिबाट विधायन कार्य गर्छ र संसद् भंग गर्ने निर्णय पनि मन्त्रिमण्डलले गर्छ। यस प्रकार के बुझिन्छ भने नीति निर्माण, निर्णय निर्माण र विधायनका क्षेत्रमा मन्त्रिमण्डलको भूमिका अग्रणी छ।

२. कार्यकारिणीको उच्चतम् नियन्त्रण (Supreme Control of the Executive)

संविधानतः सबै कार्यकारिणीसम्बन्धी कार्य राष्ट्रपतिका नाममा हुन्छ। तर वस्तुतः राष्ट्रपतिका नाममा सबै कार्य मन्त्रिमण्डलले गर्छ। मन्त्रीहरू नै मन्त्रालयका प्रमुख हुन्छन् र तिनले मन्त्रिमण्डलद्वारा निर्णित र संसद्द्वारा अनुमोदित नीतिहरूको कार्यान्वयन गर्छन्। आफ्नो मन्त्रालयको कार्य सम्पादन गर्दा– चाहे क्याबिनेटमा भएको वा नभएको मन्त्री किन नहोस्, मन्त्रिमण्डलका निर्णय र निर्देशनको अनुशरण गर्नुपर्छ। मन्त्रिमण्डलको निर्णय विपरीत जाने कुनै पनि मन्त्रीले अनुशासन तोडेको ठहरिन्छ र त्यस्तो अवस्थामा उसले पदबाट हात धुने स्थिति आउँछ। यस अर्थमा मन्त्रिमण्डल सर्वोच्च कार्यकारिणी हो। यसैले निजामती सेवालाई निर्देशन र अनुगमन गर्छ।

प्रत्यायोजित विधायन (Delegated Legislation) ले झन् कार्यकारिणीको रूपमा मन्त्रिमण्डलको अधिकार विस्तार गरेको छ। कामको चापले गर्दा संसद्ले अस्थिपञ्जरका रूपमा ऐन पारित गर्छ र त्यसलाई पूरा गर्ने अख्तियारी मन्त्रिमण्डल र सम्बन्धित मन्त्रीलाई दिन्छ।

३. समन्वयकर्ताको कार्य (Function as a co-ordinator)

सरकारका विभिन्न मन्त्रालय र विभागहरूका काम कारवाहीहरूलाई समन्वय गर्ने काम मन्त्रिमण्डलको हो। कुनै एक मन्त्रालयको कामले अर्को मन्त्रालयलाई असर गर्न सक्छ। वास्तवमा महत्त्वपूर्ण समस्याले मन्त्रालयको सीमा नाघेको हुन्छ। यसर्थ त्यसको समाधानका लागि मन्त्रिमण्डलले नीतिगत समन्वयकर्ताको भूमिका निर्वाह गर्छ। अन्तर विभागीय मामलामा मन्त्रालय स्तरमै पनि समस्या समाधानको प्रयास गरिन्छ तर यो सम्भव भएन भने प्रधानमन्त्री स्वयंले पनि समाधानकर्ता र समन्वयकर्ताको भूमिका खेल्छन्। अन्तिम रूपमा गुहार मन्त्रिमण्डलसँग मागिन्छ र, जुन मन्त्री समस्या समाधानमा बाधक हुन्छ र नीतिगत मतभेद राख्छ उसले मन्त्रिपद त्याग गर्छ। यथार्थमा सरकारी काममा आएको वृद्धिले समन्वयको कामको झन् महत्त्व बढेको छ। त्यसैले अहिले मन्त्रिमण्डल सचिवालय र विभिन्न कमिटी र उपकमिटीहरूको महत्त्व बढेको छ। छलफलको कार्यसूची तय गर्न र विशेषज्ञतापूर्ण परामर्श दिन सचिवालयले ठूलो भूमिका

खेल्छ। त्यति मात्र होइन, विभिन्न मन्त्रालयहरूबीच समन्वय स्थापित गर्न पनि यसले मद्दत गर्छ।

४. आर्थिक मामिलामा नियन्त्रण (Control over Financial Affairs)

राज्यमा गरिने सम्पूर्ण खर्च र त्यसको लागि चाहिने आवश्यक राजस्व संकलन गर्ने काममा मन्त्रिमण्डलको अग्रणी भूमिका हुन्छ। मन्त्रिमण्डलले सम्पूर्ण बजेटमाथि छलफल नगरे पनि अर्थमन्त्रीले बजेट मस्यौदा गर्दा आफ्ना सहकर्मी सम्बन्धित मन्त्रीहरूसँग लगातार संसर्गमा रहन्छन् र छलफल गर्छन्। बजेट तर्जुमाको अन्तिम निर्णय अर्थमन्त्रीले गरे पनि कर प्रस्तावसम्बन्धी सम्पूर्ण कुरा प्रधानमन्त्रीको निगरनीमा बन्छ। संसद्मा बजेट प्रस्तुत गर्नुअघि मन्त्रिमण्डलमा पेश गरिन्छ। मन्त्रिमण्डलले पनि सदनमै सामान्य फेरबदलको प्रस्ताव गर्छ। बजेटको एउटा महत्त्वपूर्ण पक्ष यसको गोपनीयता पनि हो। त्यसैले अर्थमन्त्रीले यसको गोपनीयता भंग नहुने शर्तमा प्रधानमन्त्री र सीमित मन्त्रीहरूसँग छलफल गर्छन्। सम्पूर्ण मन्त्रीमण्डलमा यो आर्थिक दस्तावेज बहसको विषय बन्दैन।

बजेट निर्माणबारे मन्त्रिमण्डलको अधिकार सीमित पारिएको विषयमा टिप्पणी गर्दै सी. राजगोपालाचारीले भनेका छन्– "जुन तरिकाबाट बजेट बन्दछ र पेश गर्न तयार पारिन्छ त्यसमा सम्पूर्ण मन्त्रिमण्डल वा त्यसको प्रमुख अंगले हेर्ने, जाँच्न पाउने वा सल्लाह दिने कुनै गुन्जायस रहँदैन। गोपनीयतालाई पालन गर्ने नाममा सबै परामर्शलाई पन्छाइन्छ। बजेट त अर्थमन्त्रीको नाममात्रको रेखदेखमा अधिकृतहरूद्वारा बन्दछ।"

५. नियुक्तिमा नियन्त्रण (Control over Appointments)

राजकीय नियुक्तिहरूबारे सामान्यतया मन्त्रिमण्डलमा छलफल हुँदैन। त्यही पनि राज्यपाल तथा अन्य महत्त्वपूर्ण पदाधिकारीहरूको नियुक्ति सार्वजनिक गर्नु अघि मन्त्रिमण्डललाई जानकारी गराइन्छ। एक ढंगले यो मन्त्रिमण्डलको स्वीकृति लिए बराबर हो। यस मानेमा नियुक्तिहरूमा पनि मन्त्रिमण्डलको नियन्त्रण हुन्छ।

ग) प्रधानमन्त्री (Primeminister)

भारतको प्रधानमन्त्री सबैभन्दा शक्तिशाली पदाधिकारी हो। ऊ राजनीतिक प्रणालीको केन्द्रविन्दु (Focal Point) हो। मन्त्रीहरू, सरकार, संसद् र सबै राजनीतिक दल र दवाव समूहले उसको मजबूत भूमिकालाई स्वीकार्छन्। आन्तरिक वा वाह्य संकटका बेला सबैले नेतृत्व र संरक्षणका लागि उसैको मुख ताक्छन्। ऊ आफ्नो दलको मात्र होइन राष्ट्रकै नेता हुन्छ।

१. प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति (Appointment of the Primeminister)

सिद्धान्ततः प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति राष्ट्रपतिद्वारा हुन्छ। तर सामान्य परिस्थितिमा राष्ट्रपतिले आफ्नो तजबीज प्रयोग गर्ने कुनै गुञ्जायस हुँदैन। पूर्ण स्थापित संसदीय अभ्यासका मातहत राष्ट्रपतिले लोकसभामा बहुमत प्राप्त दलको नेतालाई सरकारको गठन

र नेतृत्व गर्न निम्त्याउनु पर्छ। वस्तुतः सामान्य अवस्थामा आफ्नो नेता को हुन्छ र कसले सरकारको नेतृत्व गर्छ भन्ने कुराको निर्णय लोकसभामा वहुमत प्राप्त दलले आफैं गर्छ। यस अर्थमा प्रधानमन्त्री छनौट गर्ने काममा राष्ट्रपतिको विवेकलाई कुनै स्थान छैन। तर कतिपय यस्ता अवस्था हुन्छन् जुन वेला राष्ट्रपतिलाई छनौटको पर्याप्त स्वतन्त्रता हुन्छ। ती अवस्था हुन्– (क) जव कुनै एक पार्टी वा गठनवन्धनसँग लोकसभाको वहुमत हुँदैन अथवा भनौं संसद् त्रिशंकु हुन्छ, (ख) पदमा हुँदै प्रधानमन्त्री मरेको वेला जव उत्तराधिकारीको चयन भएको हुँदैन।

भारतको संसदीय अभ्यासका दौरानमा पटक-पटक राष्ट्रपतिले आफ्नो विवेक प्रयोग गरेका छन्। राष्ट्रपति नीलम संजीवा रेड्डीले चरणसिंहलाई प्रधानमन्त्री नियुक्त गर्दा र राष्ट्रपति ज्ञानी जेल सिंहले राजीव गान्धीलाई प्रधानमन्त्री नियुक्त गर्दा पूर्णरूपले आफनो तजवीज प्रयोग गरे।

२. प्रधानमन्त्रीको योग्यता र पदावधि
(Qualification and term of office)

भारतीय गणतन्त्रको प्रधानमन्त्री हुनका लागि संसद् सदस्य हुने योग्यता चाहिन्छ। अर्थात् ऊ भारतको नागरिक हुनुपर्छ। ऊ लोकसभामा वहुमत प्राप्त दलको नेता हुनुपर्छ र संसद् सदस्य छैन भने पनि छ महिनाभित्र लोकसभा वा राज्यसभामध्ये कुनै एकको सदस्य भइसक्नुपर्छ। उसप्रति लोकसभाको विश्वास हुनुपर्छ। ब्रिटेनमा प्रधानमन्त्री हुन हाउस अफ कमन्स अर्थात् तल्लो सदनको सदस्य हुनुपर्छ। तर भारतमा त्यस्तो छैन। सन् १९६६ मा प्रधानमन्त्री हुँदा इन्दिरा गान्धी राज्यसभाको मनोनित सदस्य थिइन्। प्रधानमन्त्री देवेगौडा र इन्दरकुमार गुजराल पनि राज्यसभाका सदस्य थिए।

प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति पाँच वर्षका लागि हुन्छ। वस्तुतः कुनै व्यक्ति कति समयसम्म प्रधानमन्त्री वन्दछ भन्ने कुरा उसको पार्टीको संसद्मा चित्तवुझ्दो वहुमत छ कि छैन, पार्टीभित्र राम्रो पकड छ छैन र मुलुकमा त्यो सरकार लोकप्रिय छ छैन भन्ने कुरामा भर पर्छ। जवाहरलाल नेहरूले १७ वर्ष प्रधानमन्त्री चलाए र पदमा रहँदै उनको मृत्युभयो। इन्दिरा गान्धीले पनि चानचुन १५ वर्ष प्रधानमन्त्री चलाइन् र पदमा छँदै उनको हत्या भयो। तर मोरारजी देशाई, चरनसिह, विश्वनाथप्रताप सिंह, देवगौडा, आइ.के. गुजरालहरूले आपनो एक कार्यकाल पनि पूरा गर्न सकेनन्।

सदनमा पूर्ण वहुमत भएको प्रधानमन्त्रीलाई राष्ट्रपतिले पदवाट हटाउन सक्दैन। वहुमत गुमाएको अवस्थामा र लोकसभाले अविश्वासको प्रस्ताव पारित गरेको अवस्थामा प्रधानमन्त्री पदच्यूत हुन्छ। राजीव गान्धी प्रधानमन्त्री छँदा राष्ट्रपति ज्ञानी जेल सिंहसँगको उनको मतभेद हुँदा यौटा यस्तो क्षण पनि आयो जुनवेला प्रतिपक्षी दलहरूले समेत राष्ट्रपतिसमक्ष हस्तक्षेपको माग गरे। के देखिन्छ भने, प्रधानमन्त्रीले प्रथम दृष्टिमै अपराध ठानिने कृत्य गरेको छ भन्ने कुरा राष्ट्रपतिलाई लाग्यो भने सदनमा वहुमत हुँदाहुँदै पनि उसलाई वर्खास्त गर्ने र मुद्दा चलाउने अधिकार हुन्छ भन्ने कुरा तत्कालीन राष्ट्रपति ज्ञानी जेल सिंहले भने। तर यो संवैधानिक अवस्था होइन।

३. प्रधानमन्त्रीको शक्ति, स्थिति र कार्य (Power, Position and Functions of Primeminister)

भारतको प्रधानमन्त्री संघीय सरकारको प्रमुख हो। गृह मामिला, विदेश मामिला र सुरक्षा मामिलासम्बन्धी सबै प्रमुख नीति विषयक मुद्दामा उसको निर्णायक भूमिका हुन्छ। ऊ मुलुकको सर्वोच्च प्रशासक भएका नाताले केन्द्रीय प्रशासनको नियन्त्रक र निर्देशक हो। सरकारको प्रमुख र लोकसभाको नेता भएका नाताले ऊ स्वतः सरकारको प्रमुख प्रवक्ता हो। त्यसर्थ प्रधानमन्त्रीले असीमित शक्ति र अधिकार प्रयोग गर्छ। हुन त प्रधानमन्त्रीको भूमिका धेरै हदसम्म त्यस पदमा बस्ने व्यक्तिको व्यक्तित्व, खुशी, कौशल र प्रतिभामा पनि भर पर्छ। उसका सहकर्मी मन्त्रीहरूको खुबीमा पनि उसको भूमिका निर्भर गर्छ। प्रधानमन्त्रीका शक्ति र कार्यहरूलाई निम्नानुसार वर्णन गर्न सकिन्छ–

१. सरकार प्रमुख (Head of Government)

भारतका राष्ट्रपति राज्य प्रमुख हुन् भने प्रधानमन्त्री सरकार प्रमुख हुन्। सरकारी संरचनाको पिरामीडमा उसको स्थान टुप्पोमा हुन्छ। मन्त्रीहरू लगायत सबै प्रमुख पदहरूमा नियुक्तिको अधिकार उसैलाई हुन्छ। मन्त्रिमण्डल, क्याबिनेट उप-समिति र योजना आयोग जस्ता प्रमुख नीति निर्माताहरू प्रधानमन्त्रीकै नेतृत्व र निर्देशनमा चल्दछन्। प्रधानमन्त्रीले नै राष्ट्रका नाममा महत्त्वपूर्ण निर्णय लिन्छ। उसकै सर्वत्र उपस्थितिले गर्दा सरकारलाई पनि उसकै नाममा सम्बोधन गरिन्छ। जस्तै नेहरू सरकार, इन्दिरा सरकार, गुजराल सरकार वाजपेयी सरकार आदि। सरकारले सफलता प्राप्त गऱ्यो भने त्यसको यश प्रधानमन्त्रीलाई जान्छ। त्यस्तै कुनै ठूलो संकट आइपऱ्यो भने त्यसको मुकाबिला गर्ने दायित्व र परिणामको भागीदार पनि उसैले हुनुपर्छ।

२. मुख्य प्रशासक (Chief Executive)

सरकारको प्रमुख हुनका साथसाथै प्रधानमन्त्री भनेको मुलुकको मुख्य प्रशासक पनि हो। ऊ संसद्ले पारित गरेका कानुनको कार्यान्वयन गराउने र केन्द्रीय सरकारको दैनिक सञ्चालनका लागि पनि जिम्मेवार हुन्छ। आफ्ना सहकर्मीहरूको नियुक्ति र बर्खास्तीमा स्वतन्त्रता उपभोग गर्ने हुनाले पनि उसको शक्ति प्रष्टिन्छ। कुनै मन्त्रीले पनि उसको सहमति र जानकारी बेगर कुनै ठूलो निर्णय गर्न सक्दैन। आफ्नो पार्टी र सरकारको सफलता र असफलताका लागि अन्तिम रूपमा ऊ नै जिम्मेवार हुन्छ। प्रशासनको दक्षता र अखण्डता कायम राख्न उसले पटक-पटक मन्त्रीहरू हेरफेर गर्न सक्छ। मन्त्रिमण्डलको पुनर्गठन गर्नु वा पदीय जिम्मेवारी बदल्नु उसको अधिकारको कुरा हो। उसले आवश्यकताअनुसार आयोग र समितिहरूको निर्माण गर्न सक्छ।

मुख्य प्रशासक भएकै नाताले प्रधानमन्त्रीले (क) संघीय मन्त्रिमण्डल र नोकरशाहहरूलाई क्रियाशील बनाउनु, (ख) मन्त्रिमण्डल र विदेश, राजनीतिक, संसदीय आर्थिक मामिलासम्बन्धी कमिटीका बैठकहरूको अध्यक्षता गर्नु (ग)- क्याबिनेटका एजेण्डाहरू तय गर्नु, बैठकको मिति तोक्नु र कामको रेखदेख गर्नु र (घ) मन्त्रालय र विभागहरूबीच उत्पन्न मतभेद र विवादहरूलाई टुङ्गो लाउनुपर्छ।

३. राष्ट्रपति र मन्त्रिमण्डलवीचको संयोजक (Link between the President and the Cabinet)

प्रधानमन्त्री भनेको राष्ट्रपति र मन्त्रिमण्डलवीचको प्रमुख संयोजक हो। ऊ राष्ट्रपतिको प्रमुख सल्लाहकार हो। मन्त्रिमण्डलका निर्णयहरू राष्ट्रपति समक्ष पुऱ्याउनु उसकै कर्तव्य हो। यसो गर्न नसक्नु प्रधानमन्त्रीको संविधानसँग नसुहाउने काम कहलाउँछ।

४. विदेश सम्वन्धको निर्देशक (Director of Foreign Relations)

प्रधानमन्त्री विदेश सम्वन्धको निर्देशक पनि हो। मुलुकको विदेशनीतिको निर्धारणमा उसकै अन्तिम जिम्मेवारी हुन्छ। सरकारको विदेश मन्त्रालय या त प्रधानमन्त्री आफैंले राख्छ या आफ्नो अत्यन्त विश्वास प्राप्त मन्त्रीमार्फत् चलाउँछ। उसले इच्छाअनुसार मुलुकको प्रतिनिधित्व गर्छ र आवश्यकताअनुसार विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय र क्षेत्रीय सम्मेलनहरूमा मुलुकको प्रतिनिधित्व गर्छ।

५. अर्थतन्त्रको प्रवन्धक (Manager of Economy)

प्रधानमन्त्री भनेको मुलुकको अर्थतन्त्रको प्रवन्धक हो। अर्थतन्त्रको राम्रोसँग निगरानी गर्नु र आवश्यकता परेको वेला उचित कदम चाल्नु उसको कर्तव्य हो। चाहे राष्ट्रियकरण होस् वा निजीकरण वा उदारीकरण यी सवै विषयमा निर्णायक भूमिका प्रधानमन्त्रीकै हुन्छ। अर्थतन्त्रलाई कुनै स्वरूप दिनुपऱ्यो भने वा नयाँ मोड दिनुपऱ्यो भने त्यसमा प्रधानमन्त्रीकै जरुरत हुन्छ।

६. दल र लोकसभाको नेता (Leader of Party and the House of People)

प्रधानमन्त्री भनेको एकातिर आफ्नो पार्टीको नेता हो भने अर्कोतिर लोकसभाको पनि नेता हो। संसद्को अधिवेशन वोलाउने र समाप्त गर्ने कुरामा पनि प्रधानमन्त्रीको ठूलो भूमिका हुन्छ। वास्तवमा लोकसभा आफैंले कुनै कार्यकारी भूमिका खेल्दैन त्यसलाई आफ्नो आवश्यकताअनुसार प्रयोग गर्ने काम मन्त्रिमण्डलको हो। मन्त्रिमण्डलको नेताको रूपमा प्रधानमन्त्रीले नै यो भूमिका निर्वाह गर्छन्।

७. जनताको अभिभावक र राष्ट्रको प्रवक्ता (Guardian of the people and spokesman of the Nation)

प्रधानमन्त्री भारतीय जनताको अविभावक हो। कानुन र व्यवस्था कायम राख्नु, स्थानीय सरकारको विषय भए पनि जव कहीं दंगा वा उथलपुथल हुन्छ त्यसको रोकथाम गर्ने र धनजनको संरक्षण गर्ने दायित्व मुख्य प्रशासकका रूपमा प्रधानमन्त्रीमाथि आइपर्छ। वाढी, पैरो, समुद्री आँधी, अनिकाल इत्यादिका वेला सवैको आँखा प्रधानमन्त्रीतर्फ केन्द्रित हुनपुग्छ। त्यति मात्रै होइन, प्रधानमन्त्री भनेको राष्ट्रको प्रवक्ता हो। ऊ नै त्यो च्यानल हो जसको माध्यमवाट सम्पूर्ण संसारले भारतसँग सम्पर्क राख्छ।

८. प्रमुख राजनीतिक व्यूह-रचनाकार (Cheif Political Strategist)

प्रधानमन्त्री भनेको सरकारको प्रमुख राजनीतिक व्यूह-रचनाकार हो। उसले आमनिर्वाचनको तिथि निश्चित गर्छ। संसद् भंग गर्न पाउने आफ्नो हातको हतियार प्रयोग गरेर आफ्नो पार्टीको पक्षमा चुनावको उपयुक्त समय रोज्न पाउनु उसको अधिकार हो। इतिहासमा त्यस्ता घटना छन् जसले उचित निर्णयको लाभको पुष्टि गर्छन्। इन्दिरा गान्धीको सन् १९७१ मा संसद् भंग गरी नयाँ चुनाव गराउने निर्णय बुद्धिमत्तापूर्ण थियो भने सन् १९७७ मा गरिएको त्यही निर्णय उल्टो पर्न गयो।

टुङ्गो (Conclusion)

प्रधानमन्त्री भनेको भारतीय प्रजातन्त्रको चम्किलो तारा हो। त्यससँग सर्वोच्च शासकीय सत्ता रहन्छ। संविधानले उसलाई जुन भूमिका निर्वाह गर्ने क्षेत्र प्रदान गरेको छ, त्यो अत्यन्त व्यापक छ। यो त राष्ट्रका सामू उपस्थित समस्या र उक्त पद धारण गर्ने व्यक्तिको प्रतिभा र व्यक्तित्वको कुरा हो जसले प्रधानमन्त्रीको पदलाई गतिशील वा सामान्य बनाउन सक्छ।

६.
संसद
The Parliament

संसद् भारतको राष्ट्रिय विधायिका हो। संविधान निर्माताहरूले यसलाई गरिमापूर्ण र प्रतिष्ठापूर्ण बनाउने प्रयास गरेका हुन्। यो विधायिकासम्बन्धी क्रियाकलापको केन्द्रविन्दु हो। मुलुकको पहिलो नागरिक अर्थात राष्ट्रपतिको निर्वाचनको मतदाता पनि हो। यहीं राष्ट्रिय महत्त्वका घरेलु र अन्तर्राष्ट्रिय नीतिहरूबारे विचार विमर्श हुन्छ र ती पारित हुन्छन्। यहीं मुलुकको सबै वर्ग र समूहका गुनासाहरू पोखिन्छन्। माइकल ब्रेचर के भन्छन् भने भारतीय संसद् एकवद्धताको प्रतीक हो। यसले विभिन्न प्रदेश, जाति, सामाजिक र आर्थिक समूहका वीच एकता स्थापित गर्छ। यो शासक र शासितवीचको सम्पर्क सूत्र हो, यो राजनीतिक नेताहरूको तालिमस्थल हो, र संविधानतः सरकार यसैको इच्छाको प्रतिविम्ब हो।

भारतको राष्ट्रिय व्यवस्थापिका लोकसभा, राज्यसभा र राष्ट्रपति मिलेर बनेको छ। राष्ट्रपति पनि व्यवस्थापन प्रक्रियाको अभिन्न अंग भएकाले संसदभित्र पनि यसलाई गणना गरिन्छ।

क) लोकसभा (House of The People)

लोक सभा भारतीय संसद्को तल्लो सदन (Lower House) हो। यो संसद्भित्र जनप्रतिनिधिहरूको सभा हो। वालिग मताधिकारका आधारमा पाँच वर्षका लागि जनताद्वारा सोझै निर्वाचित भएर आएकाहरूको यो सदन हो। वस्तुतः यसै सभामा वहुमत ल्याउने दलको नेतृत्त्वमा मन्त्रिमण्डल गठन हुने र यसकै विश्वास छउन्जेल मात्र आफ्नो अवधिभित्र पनि सरकार टिक्ने हुनाले यो वास्तविक अर्थ मै शक्तिशाली सभा हो।

१. गठन (Composition)

लोकसभामा कुल ५४४ सदस्य हुन्छन्। जसमध्ये ५२५ जना सोझै जनताद्वारा वालिग मताधिकारका आधारमा निर्वाचित हुन्छन्। १७ जना संसद्ले तोकेवमोजिम संघ शासित क्षेत्रबाट रोजिन्छन् र आवश्यक हुँदा एङ्गलो इण्डियन समुदायवाट २ जना राष्ट्रपतिले मनोनित गर्दछन्।

लोकसभाका सदस्य जनताद्वारा बालिग मताधिकारका आधारमा निर्वाचित हुन्छन् अठार वर्ष उमेर पुगेका भारतीय नागरिक मतदाता हुन्छन्। निर्वाचनको प्रयोजनका लागि भारतलाई प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रमा बाँडिएको छ। यसो गर्दा सकेसम्म जनसंख्या समान गर्ने कोसिस गरिन्छ। प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र एक सदस्यीय निर्वाचन क्षेत्र (Single Member Constituency) बन्दछन् जसमा प्रतिस्पर्धीहरूमध्ये बढी मत ल्याउने उम्मेदवार विजयी हुन्छ। निर्वाचन गरिने पदमध्ये ८४ वटा अनुसूचित जातिका लागि र ४१ वटा अनुसूचित जनजातिका लागि आरक्षण गरिएको छ।

योग्यता (Qualification)– लोकसभाको सदस्यका लागि निम्नानुसारको योग्यता निर्धारण गरिएको छ–

(क) भारतको नागरिक हुनुपर्छ,

(ख) २५ वर्ष उमेर पुगेको हुनुपर्छ,

(ग) सरकारी लाभको पद ओगटेको हुनुहुन्न,

(घ) मगज बिग्रेको वा दिवालिया हुनुहुन्न,

(ङ) संसद्ले तोकेको अन्य योग्यता हुनुपर्छ।

कुनै पनि व्यक्ति एकै साथ दुवै सदनको सदस्य हुन सक्दैन। साथै एकैसाथ प्रतिनिधि सभा र राज्य विधानसभाको सदस्य हुन पाउँदैन।

कार्यकाल (Tenure)– लोकसभाको कार्यकाल सामान्यतया पाँच वर्षको हुन्छ। तर प्रधानमन्त्रीको सल्लाहमा राष्ट्रपतिले यसलाई समयभन्दा अघि पनि भंग गर्न सक्छ। सदनमा बहुमत प्राप्त प्रधानमन्त्रीले विश्वासको मत प्राप्त गर्न सकेन भने पनि लोकसभा विघटन हुन्छ। संकटकालीन अवस्थामा राष्ट्रपतिले एक पटकमा एक वर्षसम्म पदावधि बढाउन सक्छ। तर संकटकाल समाप्त भएको छ महिनाभन्दा बढी कुनै हालतमा पनि कार्यकाल बढाउन मिल्दैन। लोकसभाको अधिवेशन वर्षमा कमसेकम दुई पटक बस्नुपर्छ र दुवै अधिवेशनको बीचमा ६ महिनाभन्दा बढीको अन्तर हुनुहुँदैन। सदनको काम कारवाही हिन्दी वा अंग्रेजी भाषामा चल्छ।

२. शक्ति र कार्यहरू (Power and Functions)

भारत राज्यहरूको संघ भएको र यसमा केन्द्रीय र राज्य तहका सरकारहरू भएको हुँदा व्यवस्थापिका पनि दुई तहका छन्। त्यसैले संविधानको सातौं अनुसूचीमा व्यवस्थापिकाले गर्ने सम्पूर्ण कार्यहरूलाई संघीय सूची (Union list), राज्य सूची (State list) र समवर्ती सूची (Cuncurrent list) मा विभाजित गरिएको छ। यस प्रकार संघीय सूचीमा वर्णित कार्यहरूमा संघीय व्यवस्थापिकाको एकाधिकार हुन्छ। राज्य सूचीमा राज्य व्यवस्थापिकाको र समवर्ती सूचीमा संघ र राज्य दुवैको अधिकार हुन्छ। यी सीमाहरूको अधीन भारतीय लोकसभाका शक्ति र कार्यहरू निम्नानुसार छन्–

१. व्यवस्थापिकासम्बन्धी कार्य (Legislative Functions)

विधि निर्माणसम्बन्धी कार्यमा सम्पूर्ण संसद् अर्थात् लोकसभा, राज्य सभा र ाष्ट्रपति सम्मिलित हुन्छन् ।

विधि निर्माणको कार्य एक्लै लोकसभाले मात्र सम्पादन गर्न सक्दैन । यसमा राज्य भा र राष्ट्रपतिको पनि भूमिका हुन्छ । तर संविधानमा गरिएको व्यवस्थाअनुसार राज्य भा र राष्ट्रपतिका अधिकारहरू सीमित छन् । धन विधेयक बाहेकका अन्य साधारण धेयकहरू संसद्को दुईमध्ये कुनै सदनमा पनि प्रस्तुत हुनसक्छ । तर ऐन बन्नका लागि वैबाट स्वीकृत हुनु जरुरी छ । यदि कुनै विधेयकका विषयमा दुवै सदनबीच मतभेत हुन्छ थवा दुईमध्ये कुनै एक सदनले पारित गरेर पठाएको विधेयक अर्को सदनमा ६ हिनाभन्दा बढी समयसम्म पारित नभई अड्किएर बस्छ भने राष्ट्रपतिद्वारा यो गतिरोध ोड्न दुवै सदनको संयुक्त बैठक बोलाउनु पर्छ । संयुक्त बैठकमा उपस्थित सदस्यहरूको हुमतले त्यस्तो विधेयकलाई स्वीकृत वा अस्वीकृत गर्न सक्छ । यहाँ ध्यान दिनुपर्ने कुरा के ने सदस्य संख्या बढी भएका कारणले संयुक्त सदनमा लोकसभाको भनाई लागू हुन्छ । सबाट के थाहा हुन्छ भने व्यवस्थापन प्रक्रियामा लोकसभाको स्थिति सर्वोच्च छ ।

२. वित्तीय कार्य (Financial Functions)

वित्तीय वा आर्थिक मामिलामा लोकसभाको शक्ति निर्णायक छ । संविधानमा यवस्था भएअनुसार धन विधेयक लोकसभामा मात्र उत्पत्ति हुन सक्छ । यो सदनले पारित ोरेपछि मात्र आर्थिक मामिलासँग सम्बन्धित विधेयक सिफारिसका लागि राज्यसभामा ुग्छ । राज्य सभाले विधेयक प्राप्त गरेको चौध दिनभित्र संशोधनको सुझावसहित वा त्यसै फर्ता गर्नुपर्छ । यदि लोकसभाले सुझाव स्वीकार गऱ्यो भने संशोधनसहित र यदि स्वीकार ोरेन भने प्रारम्भिक रूपमै विधेयक दुवै सभाबाट पारित भएको ठहरिन्छ । त्यस्तै ोकसभाबाट पारित धन विधेयक राज्यसभामा पठाएको चौध दिनभित्रमा फिर्ता आएन भने ुन रूपमा त्यहाँ पठाइएको थियो त्यसै रूपमा त्यो दुवै सदनबाट पारित भएको मानिन्छ । सबाट के थाहा हुन्छ भने आर्थिक मामिलामा लोकसभाको क्षेत्राधिकार निर्णायक छ र ाज्यसभाले बढीभन्दा बढी चौध दिनसम्म ढिलाई गर्न सक्छ ।

३. कार्यपालिकालाई नियन्त्रण गर्ने कार्य (Functions Relating to the Control of Executive)

लोकसभाका महत्त्वपूर्ण कार्यहरूमध्ये कार्यपालिकालाई नियन्त्रण गर्ने कार्य पनि एक ।। संविधानले मन्त्रिपरिषद्लाई सामूहिक रूपले लोकसभाप्रति उत्तरदायी बनाएको छ । स्तुतः मन्त्रिपरिषद्को जन्म नै लोकसभाको गर्भबाट हुन्छ, किनकि यो सदनमा जुन र्टीले बहुमत ल्याउँछ, त्यसको संसदीय दलको नेतालाई राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्री नियुक्त र्छन् र मन्त्रिपरिषद्को आयु लोकसभाको विश्वास छउन्जेल मात्र रहन्छ ।

लोकसभाले मन्त्रिपरिषद्माथि दुई किसिमले नियन्त्रण गर्छ । पहिलो, सरकारका ाम कारवाहीबारे सदनमा नियमित जानकारीको मागका माध्यमबाट सदनले सरकारमाथि ायन्त्रण स्थापित गर्छ । दोस्रो माध्यम हो कार्यपालिकाका काम कारवाहीको आलोचना । ोकिएको प्रक्रिया अपनाएर कुनै पनि सदस्यले कुनै पनि मन्त्रीसँग लिखित वा मौखिक

प्रश्नद्वारा जानकारी माग्न सक्छ। हरेक दिन लोकसभाको बैठकको प्रारम्भ नै प्रश्नोत्त हुन्छ। यसबेला आफ्नो काम कारवाहीका बारेमा चित्त बुझ्दो उत्तर दिनु सम्बन्धित मन्त्री दायित्व हुन्छ। आवश्यकता पऱ्यो भने संसदीय समिति गठन गरेर पनि स कार्यपालिकाको काम कारवाहीको छानबिन गर्छ। वास्तवमा मन्त्रिपरिषद्को कुनै सदस्यका लागि लोकसभाको प्रश्न उत्तर र त्यसको वास्तविक कार्यवाही सुरु हुनु अ शून्य समय (Zero hour) अति जोखिमपूर्ण मानिन्छ किनकि यदि कुनै मन्त्रीले चित्तबु जवाफ दिन सकेन भने त्यसले मन्त्रिपरिषद्कै गरिमामा चोट पुऱ्याउँछ।

संसदीय व्यवस्था भएका मुलुकहरूमा यौटा मान्यता के विकसित भएको छ यदि सरकार बहुमतको हो भने सदनचाहिं प्रतिपक्षको हो। वास्तवमा लोकसभाको पट्ट बसेर प्रतिपक्षले कार्यपालिकाका क्रियाकलापहरूको छिद्रान्वेषण र आलोचना ग सरकारका नीतिहरू, प्रशासनिक क्षमता र विकास प्रयासहरूमा देखिएका कमीहरू औंल्याएर प्रतिपक्षले सरकारलाई आफ्नो नीतिहरूको रक्षा गर्न वा संशोधन गर्न ब पार्छ। यस्तो अवसर मुख्यतः लोकसभामा सरकारका नीति र कार्यक्रमबारे राष्ट्रपति भाषणपछि र सरकारले वार्षिक बजेट पेश गरेपछि आउँछ।

कार्यपालिकाले शासन गर्नका लागि कानुन र वार्षिक बजेट अत्यावश्यक मानि र यी दुवै मामिलामा लोकसभाको भूमिका निर्णायक भएको हुनाले भारतको संवैधानि व्यवस्थामा कार्यपालिका लोकसभाको इच्छाका अधीन रहनुपर्छ।

४. निर्वाचनसम्बन्धी कार्य (Electoral Functions)

संसद्का दुवै सदनका निर्वाचित सदस्यहरूले भारतका राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिक निर्वाचनका लागि निर्वाचक मण्डल (Electoral College) को काम गर्दछन् राष्ट्रपतिको निर्वाचनमा लोकसभा र राज्यसभाको अतिरिक्त राज्य विधान सभाक सदस्यसमेत निर्वाचक वन्दछन्। जहाँसम्म उपराष्ट्रपतिको निर्वाचनको कुरा छ त्यसम संसद्का दुवै सदनका सदस्यहरूको निर्वाचक मण्डल वन्दछ। यसबाट के देखिन्छ भ लोकसभाको यौटा कार्य निर्वाचनसम्बन्धी पनि हो।

५. संविधान संशोधनसम्बन्धी कार्य (Constituent Functions)

लोकसभाले राज्यसभासँग मिलेर संविधान संशोधनसम्बन्धी कार्य गर्न सक्छ संविधान संशोधनसम्बन्धी विधेयक दुईमध्ये कुनै सदनमा पनि पेश हुनसक्छ। लोकसभाक उपस्थितिको दुई तिहाइ बहुमत र कुल सदस्य संख्याको बहुमतले प्रस्ताव पारित गर्नुपर्छ यही प्रक्रिया राज्यसभामा पनि दोहोऱ्याउनुपर्छ। अनि मात्र संविधान संशोधन हुन्छ। दु सदनका बीच संविधान संशोधनका मामिलामा गतिरोध उत्पन्न भयो भने के गर्ने भन विषयमा संविधान मौन छ।

६. विविध कार्य (Miscellaneous Functions)

माथि वर्णित कार्यहरूका अतिरिक्त लोकसभाले अन्य विविध प्रकारका कार्यहरू प गर्छ। खराब आचरण वा असक्षमताको आरोप लगाएर त्यो प्रमाणित भएको खण्ड संसद्ले सर्वोच्च अदालत वा उच्च अदालत (High Court) को कुनै न्यायाधीशल पदबाट हटाउन सक्छ। यस्तो प्रस्ताव लोकसभाका अतिरिक्त राज्यसभाले पनि स्वीकृ

गर्नुपर्छ। संविधानमा व्यवस्था गरेअनुसार कुल सदस्य संख्याको बहुमत र उपस्थितिको दुई तिहाइले स्वीकृत गरेमा न्यायमूर्ति पदबाट बर्खास्त हुन्छन्। यही प्रक्रियाको माध्यमबाट संसद्ले प्रमुख निर्वाचन आयुक्त, महालेखा परीक्षक, महालेखा नियन्त्रकलाई पनि पदमुक्त गर्न सक्छ।

दुईमध्ये कुनै सदनले पनि राष्ट्रपतिमाथि महाअभियोग (Impeachment) को प्रस्ताव ल्याउन सक्छ। यदि लोकसभाले यो अभियोग लगाएको छ भने राज्यसभाले त्यसको छानविन गर्छ। यदि दुई तिहाइ सदस्यले प्रस्तावमा स्वीकृति जनाए भने महाअभियोग पारित हुन्छ। यदि राज्यसभाको सम्पूर्ण सदस्य संख्याको बहुमतले लगाएको महाअभियोगलाई लोकसभाले स्वीकृति दियो भने राष्ट्रपतिमाथि महाअभियोग लागेको ठहरिन्छ र उसले आफ्नो पदबाट हात धुन्छ। आर्थिक कारणले होस् वा संवैधानिक यन्त्रको विफलताको कारणले होस् संकटकालको घोषणाको अनुमोदन दुवै सदनले गर्नुपर्छ।

हस्तान्तरित विधायन (Delegated Legislation) अन्तर्गत विभिन्न मन्त्रालयहरूबाट बनेका नियमहरू दुवै सदनले अनुमोदन गर्नुपर्छ। लोक सेवा आयोग, महालेखा परीक्षक, महालेखा नियन्त्रक, अनुसूचित जाति र अनुसूचित जनजाति आयोग र वित्त आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू दुवै सदनमा विचार विमर्शका लागि प्रस्तुत हुन्छन्।

ख) राज्यसभा (Council of States)

राज्यसभा भनेको संसद्को माथिल्लो सदन (Upper House), वा दोस्रो सदन (Second Chamber) हो। राजतन्त्र भएका मुलुकमा पुरानो परम्परा र ऐतिहासिक उत्तरदानका रूपमा यस्तो सदन रहेको देखिन्छ भने संघात्मक राज्यमा संघिभूत एकाइहरूको प्रतिनिधित्वका लागि राज्यसभाको व्यवस्था गरिएको हुन्छ। यस हिसाबले भारत दोस्रो कोटीमा पर्छ।

१. गठन

भारतीय संविधानमा व्यवस्था गरिएअनुसार राज्य सभामा कुल २५० सदस्य हुन्छन्, जसमध्ये १२ जना राष्ट्रपतिले साहित्य, विज्ञान, कला र समाजसेवाका क्षेत्रमा ख्यातिप्राप्त गरेकाहरूबाट मनोनित गर्ने व्यवस्था छ। राज्यहरूमध्ये सबैभन्दा बढी ३४ सदस्य उत्तर प्रदेशबाट निर्वाचित हुन्छन् भने सबैभन्दा कम सिक्किम, नागाल्याण्ड, मनिपुर, त्रिपुरा, मेघालय र मिजोरमबाट एक-एकजना मात्र निर्वाचित हुन्छन्। राज्यका प्रतिनिधिहरू राज्य विधान सभाका निर्वाचित सदस्यहरूद्वारा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको प्रणाली (Proportional Representation) द्वारा एकल संक्रमणीय मत पद्धति (Single transferable vote system) का आधारमा ६ वर्षका लागि निर्वाचित हुन्छन्। केन्द्रशासित प्रदेशको हकमा संसद्ले कानुन बनाई तोकेबमोजिम हुन्छ। राज्यसभा स्वयं एक स्थायी सदन हो जसका एक तिहाइ सदस्यको पदावधि प्रत्येक दुई वर्षमा समाप्त हुन्छ र नयाँ निर्वाचन हुन्छ।

योग्यता (Qualification)– राज्यसभाको सदस्य हुनका लागि निम्नानुसार योग्यता चाहिन्छ–

(i) भारतको नागरिक हुनुपर्छ, संविधान र मुलुकको सम्प्रभुता र क्षेत्रीय अखण्डताप्रति निष्ठा हुनुपर्छ,

(ii) ३० वर्षको उमेर हुनुपर्छ,

(iii) संसद्ले निर्धारित गर्ने अन्य योग्यता ।

जनप्रतिनिधि ऐन, १९५१ का अनुसार उम्मेदवार स्वयं पनि जुन राज्यबाट निर्वाचित हुने हो, त्यहाँ सांसद निर्वाचन गर्न योग्य हुनुपर्छ ।

उपरोक्त योग्यताहरूलाई नियाल्दा के थाहा हुन्छ भने उमेरसम्बन्धी सीमाबाहेक अन्य योग्यता दुवै सदनका लागि समान निर्धारण गरिएको छ । यस सम्बन्धमा अम्बेडकरको के भनाइ छ भने यो अनुभव, ज्ञान र व्यावहारिक कौशल जस्ता अतिरिक्त योग्यता प्राप्त हुन सकोस् भन्ने दृष्टिबाटै लोकसभाभन्दा राज्यसभाका सदस्यका लागि उमेरको सीमा बढाइएको छ । वस्तुतः यो जेठाहरूको सदन (House of Elders) भएको हुँदा यसले जोश देखाउनुभन्दा होस पुऱ्याउनु जरुरी हुन्छ । सम्भवतः यसै कारणले अन्य मुलुकहरूमा झैं यहाँ पनि उमेरको सीमा बढाइएको हो ।

२. राज्यसभाका शक्ति र कार्यहरू (Power and Functions)

राज्यसभा द्विसदनात्मक व्यवस्थापिकाको माथिल्लो सदन भएको हुनाले यसले पनि लोक सभाले झैं विभिन्न किसिमका कार्यहरू गर्छ । भारतको संविधानले व्यवस्था गरेको राज्य सभाका शक्ति र कार्यहरू देहायबमोजिम छन्–

१. कानुन निर्माणसम्बन्धी कार्य (Legislative Functions)

कानुन निर्माणसम्बन्धी कार्य सम्पूर्ण संसद्को हो । त्यसैले यो कार्य राज्यसभा, लोकसभा वा राष्ट्रपतिमध्ये कसैले पनि एक्लै गर्न सक्दैनन् । धन विधेयकबाहेक अन्य सबै विधेयक राज्य सभामा पनि प्रस्तुत हुन सक्छन् र यसको सहमति बेगर कानुन बन्न सक्दैनन् । यसको मतलब के हो भने साधारण विधेयक कानुन बन्नु अघि दुवै सदनबाट अनुमोदित हुनुपर्छ । राज्यसभाबाट पारित विधेयक लोकसभाबाट संशोधित भयो र त्यसप्रति राज्यसभाले अनुमोदन जनाएन भने त्यो गतिरोध समाप्त पार्न राष्ट्रपतिद्वारा दुवै सदनको संयुक्त बैठक बोलाउने व्यवस्था छ । त्यस्तै लोकसभाबाट पारित भई आएको विधेयक राज्य सभाले अनुमोदन गर्न चाहेन भने अस्वीकृत गर्न वा अधिकतम ६ महिनासम्म ढिलाई गर्न सक्छ ।

यसबाट के देखिन्छ भने लोकसभाको तुलनामा राज्यसभाको व्यवस्थापनसम्बन्धी अधिकार सीमित छ । दुवै सदनका बीच गतिरोध उत्पन्न भयो भने त्यसलाई समाप्त पार्न संयुक्त बैठकको व्यवस्था गरिन्छ । यस्तो बैठक सन् १९६१ मा दाइजो निषेध विधेयक र १९७८ मा बैंकिङ्ग सर्भिस कमिसन (रिपिल) विलका विषयमा बसेको थियो । तर राज्यसभाको संख्या २५० मात्र भएको र लोकसभाको सदस्य संख्या ५४४ भएको यथार्थलाई नियाल्दा के थाहा हुन्छ भने लोकसभाले स्वतः राज्यसभालाई जित्छ ।

२. वित्तीय कार्यहरू (Financial Functions)

आर्थिक मामिलामा राज्यसभाको स्थिति लोकसभाभन्दा कमजोर देखिन्छ। कुनै धेयकलाई धन विधेयक भन्ने कि के भन्ने विवाद उठेमा त्यसको अन्तिम टुङ्गो लगाउने धिकार लोकसभाका सभामुख (Speaker) लाई छ, र संविधानले धन विधेयक ाज्यसभामा पेश गर्न नपाइने व्यवस्था गरेको छ। धन विधेयक लोकसभामा मात्र पेश ुन्छ र त्यहाँबाट पारित भई रायका लागि राज्यसभामा पेश हुन्छ। यस्तो बेला राज्यसभाले ४ दिनभित्रमा आफ्नो राय दिइसक्नुपर्छ। त्यो राय मान्नु नमान्नु प्रतिनिधि सभाको इच्छा ो।

लोकसभाले राज्यसभाको राय मानेन भने जुन स्वरूपमा त्यो लोकसभाबाट पारित एको थियो त्यही स्वरूपमा त्यो दुवै सदनबाट पारित भएको मानिन्छ। त्यस्तै १४ दिनसम्म पनि राज्यसभाले विधेयक रायसहित वा विना राय पठाएन भने त्यस्तो अवस्थामा नि त्यो विधेयक लोकसभाले पारित गरेकै स्वरूपमा दुवै सदनबाट पारित भएको ानिन्छ।

यसबाट के देखिन्छ भने बजेट र धन विधेयकका मामिलामा राज्य सभाले छलफल र्न सक्छ र लोकसभाको इच्छालाई ढिलाई गरेर केही समयका लागि मात्र रोक्न सक्छ। यसभन्दा बढ्ता वित्तीय मामिलामा यसलाई कुनै निर्णायक अधिकार प्राप्त छैन।

३. प्रशासकीय कार्यहरू (Administrative Functions)

मन्त्रिपरिषद् आफ्ना काम कारवाहीका लागि लोकसभाप्रति जवाफदेही हुने र यसैको विश्वास छउन्जेल मात्र पदमा रहने हुँदा जहाँसम्म कार्यपालिकालाई नियन्त्रण गर्ने ुरा छ त्यसमा राज्य सभाको कुनै विशेष भूमिका छैन।

तथापि राज्यसभाले कार्यपालिकालाई दुई प्रकारले प्रभावित गर्न सक्छ। पहिलो, दनमा मन्त्रीहरूसँग सरकारका काम कारवाहीका बारेमा जानकारी र जवाफ मागेर र ोस्रो, सरकारको आलोचना गरेर। राज्य सभाले मौखिक, लिखित र पूरक प्रश्नहरूको ाध्यमबाट प्रभावकारी ढंगमा सरकारसँग जानकारी माग्छ। कार्यपालिकाको आलोचनाको ुपयुक्त अवसर स्थगन प्रस्ताव (Motion of adjournment) का बेला आउँछ। ाष्ट्रपतिको अभिभाषणको सांगोपाङ्गो मूल्याङ्कन राज्यसभाले गर्दछ। राज्यसभाको सदस्य भएका मन्त्रीहरूले पनि बहसमा भाग लिनुपर्ने र जवाफ दिनुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था छ। ारतीय संसदीय अभ्यासको इतिहासमा सन् १९८० मा पहिलो पल्ट राज्यसभाले ाष्ट्रपतिको अभिभाषणमा संशोधन प्रस्ताव स्वीकृत गरायो। यो यौटा असाधारण अवसर थियो।

४. संविधान संशोधनसम्बन्धी कार्य (Constituent Functions)

राज्यसभाले लोकसभासँग मिलेर संविधान संशोधनसम्बन्धी शक्ति प्रयोग गर्छ। संविधान संशोधनसँग सम्बन्धित विधेयक दुईमध्ये कुनै पनि सदनमा प्रारम्भ हुन सक्छ। र अहिलेसम्म चालीसौं संशोधनबाहेक सबै नै लोकसभामा पहिले प्रस्तुत भएका छन्। ुवै सदनको मन्जुरीबेगर संविधान संशोधन हुन सक्दैन। धारा ३१८ अन्तर्गत प्रस्तुत

भएको संविधान संशोधनसम्बन्धी विधेयक सदनमा उपस्थित र मतदान गर्ने सदस्य संख्याको दुई तिहाइद्वारा पारित हुनुपर्छ। तर संविधानका केही धाराहरूको संशोधनसँग सम्बन्धित विधेयक संसद्का दुवै सदनबाट पारित भई राष्ट्रपतिसमक्ष प्रस्तुत हुनुअघि पचास प्रतिशतभन्दा बढी राज्य विधान सभाहरूद्वारा अनुमोदित हुनुपर्छ।

५. विविध कार्य (Miscellaneous Functions)

राज्यसभाले निम्नानुसारका कार्यहरू पनि गर्दछ–

(क) राज्यसभाका निर्वाचित सदस्यहरूले राष्ट्रपतिको निर्वाचनका लागि निर्वाचक मण्डलका रूपमा कार्य गर्दछन्।

(ख) राष्ट्रपतिमाथि महाअभियोगको प्रस्ताव ल्याउन सक्छ। त्यस्तो प्रस्ताव सदनको कुल सदस्य संख्याको दुई तिहाइद्वारा पारित हुनुपर्छ। छानविनपछि यस्तै बहुमतबाट अर्को सदनले पनि त्यो प्रस्ताव पारित गऱ्यो भने राष्ट्रपतिमाथि महाअभियोग लाग्छ र उनले पदत्याग गर्नुपर्छ। यस्तै प्रक्रिया लोकसभाबाट प्रस्तुत महाअभियोगको प्रस्तावमा राज्यसभाले पनि अपनाउँछ। यस प्रकार के देखिन्छ भने यस मामलामा राज्यसभाले लोकसभा बराबरकै अधिकार उपभोग गर्छ।

(ग) उपराष्ट्रपतिको निर्वाचनमा पनि राज्यसभाले लोकसभासँग मिलेर निर्वाचकमण्डल बनी निर्वाचन कार्य गर्दछ। उपराष्ट्रपतिमाथिको महाअभियोगको हकमा राज्यसभाले पारित गरेको यस्तो प्रसताव लोकसभाले अनुमोदन गरेमा निजले आफ्नो पद गुमाउँछ।

(घ) सर्वोच्च अदालत र उच्च अदालतका न्यायाधीशहरूमाथि पनि दुराचार र असक्षमताको आरोप लगाई पदच्यूत गर्ने अधिकार संसद्को दुवै सदनलाई छ। दुवै सदनले कुल सदस्य संख्याको बहुमत उपस्थितिले दुई तिहाइले पारित गरेमा न्यायाधीश पदच्यूत हुन्छ। प्रमुख निर्वाचन आयुक्त, महालेखा परीक्षक, महालेखा नियन्त्रक र लोकसेवा आयोगका सदस्यहरूलाई पदच्यूत गर्ने विषयमा पनि यही प्रक्रिया अवलम्बन गरिन्छ। यी कार्यहरूमा पनि राज्य सभाले लोकसभा जस्तै शक्ति उपभोग गर्छ।

(ङ) लोकसेवा आयोग, महालेखा परीक्षक, महालेखा नियन्त्रक, अनुसूचित जाति र जनजाति आयोग र वित्त आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू दुवै सदनमा विचारार्थ प्रस्तुत गर्नुपर्छ।

(च) संकटकालको निरन्तरताका लागि राज्यसभाको अनुमोदन आवश्यक छ।

३. सदनहरूबीचको सम्बन्ध (Relation between the Houses)

द्विसदनात्मक व्यवस्थापिका भएका मुलुकहरूमा दुवै सदनका बीचको सम्बन्धलाई लिएर प्रशस्त मतमतान्तर देखिन्छ। भारत पनि लोकसभा र राज्यसभा गरी दुई सदनात्मक व्यवस्थापिका भएको मुलुक हुँदा यी दुई सदनबीचको सम्बन्धबारे प्रशस्त विवाद भएको देखिन्छ। एक थरी विद्वान् राज्यसभालाई अनावश्यक ठान्छन् र यसलाई गाडीको पाँचौ चक्का भन्दछन्। यदि यो लोकसभासँग फरक मत राख्छ भने अत्यन्त अप्रजातान्त्रिक कुरा

र यदि समान मत राख्छ भने यो कामको दोहोरोपन मात्र हुन जाने हुँदा अनावश्यक

सामान्यतया तल्लो सदन अर्थात् लोकसभा जनताबाट प्रत्यक्षरूपले निर्वाचित काले शक्तिशाली हुन्छ र राज्यसभा अप्रत्यक्ष रूपले निर्वाचित हुने सदन भएकाले नात्मक रूपले यसको शक्ति कम हुन्छ। भारत संघात्मक राज्य भएकाले संघिभूत इहरूको प्रतिनिधित्व गर्ने सभाका रूपमा राज्यसभाको आवश्यकता र औचित्यलाई वीकार गर्न मिल्दैन। यी दुई सदनवीचको सम्वन्धलाई निम्न वुँदाहरूका आधारमा ्याउन सकिन्छ–

साधारण विधेयकहरूका विषयमा संविधानले लोकसभा र राज्यसभालाई झण्डै समान अधिकार प्रदान गरेको छ। यस्ता विधेयकहरू दुईमध्ये कुनै सदनमा पनि प्रस्तुत हुन सक्छन्। एकले पारित गरेर पठाएको विधेयकलाई अर्कोले अस्वीकार गर्न सक्छ वा वढीमा ६ महिनासम्म थन्क्याइदिन सक्छ। तर त्यसपछि राष्ट्रपतिद्वारा संयुक्त सदनको वैठक वोलाइन्छ र वहुमतको इच्छाअनुसार विवादित विधेयक स्वीकृत वा अस्वीकृत हुन सक्छ। यस प्रकार झलक्क हेर्दा दुवै सदनलाई वरावर अधिकार प्राप्त भए झैं लागे पनि सदस्य संख्या धेरै भएका कारणले लोकसभाले जे चाहन्छ त्यहीं हुन्छ। अर्थात् गतिरोध उत्पन्न भएको अवस्थामा लोकसभाको इच्छा नै अन्तिम वन्न पुग्छ। अर्को शव्दमा भन्नुपर्दा तुलनात्मक रूपमा लोकसभा राज्यसभाभन्दा शक्तिशाली देखिन्छ।

जहाँसम्म धन विधेयकको कुरा छ, संविधानले प्रष्टैसँग लोकसभालाई ज्यादा शक्ति प्रदान गरेको छ। धन विधेयक लोकसभामा मात्र प्रस्तुत हुन सक्छ र यसले पारित गरेपछि राज्यसभामा पठाइन्छ। राज्यसभाले त्यसरी प्राप्त गरेको विधेयकमाथि चौधदिनभित्र आफ्नो सुझावसहित फिर्ता पठाउनुपर्छ। राज्यसभाको सुझाव मान्नु नमान्नु लोकसभाको इच्छाको कुरा हो। वास्तवमा संविधानअनुसार धन विधेयकका विषयमा राज्यसभाको हैसियत परामर्शदाताको मात्रै छ, निर्णयकर्ता भनेको त लोकसभा नै हुन्छ। यस प्रकार आर्थिक मामिलामा लोकसभा शक्तिशाली छ।

कार्यपालिकालाई नियन्त्रण गर्ने मामिलामा पनि लोकसभा राज्यसभाको तुलनामा अधिक शक्तिशाली छ, किनकि स्वयं मन्त्रिमण्डलको गठन लोकसभामा वहुमत प्राप्त गरेको आधारमा हुन्छ। जुन राजनीतिक पार्टीले लोकसभामा वहुमत ल्याउँछ त्यसैको संसदीय दलको नेतालाई राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्री नियुक्त गर्नुपर्छ। आफ्नो तोकिएको पदावधिभरि पनि मन्त्रिमण्डल लोकसभाको विश्वास छउन्जेल मात्र सत्तामा रहन्छ। लोकसभाले अविश्वास जनाउनासाथ मन्त्रिमण्डल विघटित हुन्छ। हुन त राज्यसभाका काम कारवाहीमा पनि मन्त्रीहरूले भाग लिन्छन्। तर जहाँसम्म विश्वास र अविश्वासको प्रश्न आउँछ त्यसवेला राज्यसभाको कुनै भूमिका हुँदैन।

संविधान संशोधनको मामिलामा भने राज्यसभा र लोकसभाको हैसियत वरावर देखिन्छ। संविधान संशोधनको प्रस्ताव लोकसभाले पारित गरेर मात्रै पुग्दैन त्यसमा राज्य सभाको पनि वेग्लै सहमति चाहिन्छ। जवसम्म राज्यसभाले आफ्नो स्वीकृति जनाउँदैन लोकसभाले चाहेर पनि संविधान संशोधन गर्न सक्दैन।

उपरोक्त संवैधानिक यथार्थ भए पनि संसदको गठन भएदेखि आजसम्म पटक-पटक भारतीय संसद्का यी दुवै सदनबीच अधिकार क्षेत्रलाई लिएर विवाद र टक्कर भएको देखिन्छ। लोकसभामा उच्चताभाश र राज्यसभामा लुघताभाश भएको पनि देखिएको छ। दुवै सदनबीचको सम्बन्धलाई प्रष्ट्याउँदै भारतका प्रथम प्रधानमन्त्री जवाहरलाल नेहरूले भनेका छन्– "हाम्रो सन्दर्भमा दुई सदनलाई माथिल्लो र तल्लो सदन भन्नु ठीक होइन। संविधानको सीमाभित्र प्रत्येक सदनलाई आफ्नो कार्यविधि सञ्चालन गर्ने पूर्ण अधिकार छ। दुईमध्ये कुनै एक सदनद्वारा संसद् बन्दैन दुवै सदन मिलेर मात्र भारतमा संसद् बन्दछ। संविधान र हाम्रो प्रजातान्त्रिक संरचनाको सफल सञ्चालनका लागि दुवै सदनबीच घनिष्टतम सम्बन्धको माग गर्छ।"[1]

नेहरूको यो कथनका बाबजूद आफूलाई चिन्तनको थलो ठान्ने राज्यसभाले मनोवैज्ञानिक रूपमा कमसल ठानेको देखिन्छ। त्यसै पनि दुवै सदनबीच पहिलो टक्कर १९५३ ई. मा भयो। बजेट अधिवेशनका बेला राज्यसभाका सदस्य एवं कानुनमन्त्रीलाई जब लोकसभाले यौटा विधेयकबारे स्पष्टीकरणका लागि सदनमा उपस्थित हुन माग गऱ्यो राज्य सभाले यसलाई अपमान ठानी मन्त्री महोदयलाई लोकसभामा उपस्थिति हुन रोक लगायो। अर्कोतिर यसलाई लोकसभाले गम्भीरतापूर्वक लियो र मन्त्री लोकसभाप्रति जिम्मेवार हुने हुँदा राज्यसभाको त्यस्तो प्रस्तावलाई उसले चुनौती दियो। प्रधानमन्त्री नेहरूले बीच-बचाव गरेकाले स्थिति जटिल हुन नपाई सुल्झियो। कैयौं पटक त लोकसभामा राज्यसभाको उन्मूलनको माग गर्ने प्रस्ताव पनि आएको देखिन्छ।

वास्तवमा संघात्मक राज्यमा राज्यको प्रतिनिधिका रूपमा राज्यसभाको अस्तित्व अनिवार्य छ। मरिश जोन्स त के सम्म भन्दछन् भने संस्थाहरू जन्मेपछि तिनले आफ्नो औचित्य स्थापित गर्छन् र हत्तपत्त लोप हुँदैनन्। यस अर्थमा राज्यसभालाई समाप्त पार्ने कुरा सोच्न सकिदैन। तर दुवै सदनको शक्तिबीच समानताको कुरा गर्नु पनि हास्यास्पद हुन्छ। किनकि बराबर शक्तिले कार्य बझौट मात्र सिर्जना गर्छ। प्रजातन्त्रमा जनप्रतिनिधिहरूको सभा स्वभावैले शक्तिशाली हुन्छ। तर यौटा मत्थर पार्ने संस्था (Moderating Institution) र यौटा सुरक्षा कवच (Safety valve) का रूपमा राज्यसभा अपरिहार्य छ। राज्यसभाले कम सोचेर र हतारमा पारित भएका विधेयकहरू माथि पुनर्विचार गरेर र आवश्यक 'ब्रेक' लगाएर प्रजातन्त्रको सेवा गर्छ। भारतका संविधान निर्माताहरूले पनि सम्भवतः यही भूमिकाका लागि राज्यसभाको परिकल्पना गरेका थिए।

---

1 To consider either of these Houses an Upper House or a Lower House is not correct. Each House has full authority to regulate it's procedure within the limits of the constitution. Neither House by itself constitutes Parliament. It is the two Houses together that are the parliament in India. The successfull working of our constitution, as our democratic structure demands the closest co-operation between the two houses.

– Jawaharlal Nehru.

लोकसभा र राज्यसभावीचको सम्वन्धवारे टिप्पणी गर्दै आफ्नो पुस्तक Parliament in India मा मरिश जोन्स भन्दछन्– "यदि दुवै सदनले उही काम गर्ने इच्छा राख्छन् भने दुवैका वीच शान्तिपूर्ण सह-अस्तित्व अप्ठयारो छैन। यदि यिनीहरूको भूमिकालाई समयमै छुट्टयाइएन भने हानाथापको परम्परा स्थापित हुने छ। राज्यसभाले त्यस्ता सदस्यहरूलाई पनि ठूलो संख्यामा आकर्षित गर्नेछ जो लोकसभामा हुनुपर्थ्यो। हानाथापको अभ्यासले जनताको नजरमा संसद्को महत्त्व घट्नेछ"। यो कथनबाट के बुझिन्छ भने दुवै सदन संसद्का अभिन्न अंग भए पनि दुवैका भूमिकामा अन्तर छ। लोकसभाले जनइच्छालाई प्रतिनिधित्व गर्छ भने राज्यसभाले वुजुर्ग्याईं र प्रौढतालाई। पूर्व उपराष्ट्रपति वी.डी. जट्टी त के सम्म भन्दछन् भने अन्तर्राष्ट्रिय सम्वन्ध र संघिभूत एकाइहरूका समस्या समाधानमा भविष्यमा राज्यसभाले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्नेछ।

GIFT OF
THE ASIA FOUNDATION
NOT FOR SALE

७.

सर्वोच्च अदालत

Supreme Court

संघात्मक राज्य व्यवस्था भए पनि भारतमा एकल र एकीकृत अदालत प्रणाली (Single and integrated judicial system) छ। अदालतहरूको शृङ्खलामा सर्वोच्च अदालत सबैभन्दा माथिल्लो अदालत हो जसका मुनि राज्यमा हाइकोर्ट, अनि त्यसपछि जिल्ला अदालत र मातहत अदालतहरू छन्। सर्वोच्च अदालत उच्चतम अपील अदालत हो। यसका फैसलाहरू मुलुकको कानुनसरह मान्य हुन्छन्। यो संविधानको अन्तिम व्याख्याता हो र नागरिकका मौलिक अधिकारहरूको संरक्षक हो। एक अभिलेख अदालतका रूपमा यसले आफ्नो मान हानि गर्नेमाथि सजाय बोक्न सक्छ। यसको पहुँच राज्य र स्थानीय तहसम्म मात्र होइन कानुनका सबै पक्ष अर्थात् संवैधानिक, देवानी र फौजदारी क्षेत्रसम्म छ। सार्वजनिक हितका मामलामा फैसला गर्ने अभ्यास गरेर यसले आम जनसमुदायको हितसँग सम्बन्धित कैयौं सामाजिक-आर्थिक सवालमा युगान्तकारी निर्णयहरू गरेको छ। यसको न्यायिक सक्रियता (Judicial Activism) बेला बेलामा तातो बहसको विषय बन्ने गर्छ।

क) गठन (Composition)

संविधानको धारा १२४ देखि धारा १४७ सम्ममा सर्वोच्च अदालतको गठन र अधिकार क्षेत्रको व्यवस्था गरिएको छ। तिनको अध्ययनबाट के कुरा थाहा पाइन्छ भने संविधान निर्माताहरूले स्वतन्त्र न्यायपालिकाको अवधारणा अघि सारेका छन्। संविधानले प्रारम्भमा प्रधान न्यायाधीश र अन्य सात न्यायाधीशसहित्को सर्वोच्च अदालतको स्थापना गरेको भए पनि संसद्ले कानुन बनाई न्यायाधीशको संख्या बढाउन सक्ने प्रावधान राखेको छ। यति बेला प्रधान न्यायाधीशबाहेक पच्चीस न्यायाधीश कार्यरत छन्।

सर्वोच्च अदालतको न्यायाधीश हुनका लागि देहायबमोजिमको योग्यता निर्धारण गरिएको छ–

(i) ऊ भारतको नागरिक हुनुपर्छ र

(ii) हाइकोर्टमा कम्तीमा पाँच वर्ष न्यायाधीश भइसकेको हुनुपर्छ वा

(iii) हाइकोर्टमा दश वर्ष अधिवक्ता भई कार्य गरेको हुनुपर्छ, वा

(iv) ख्यातिप्राप्त विधिवेत्ता हुनुपर्छ।

NOT FOR SALE

न्यायाधीशहरूको नियुक्ति राष्ट्रपतिले प्रधान न्यायाधीश र आफूले यस कामका लागि आवश्यक ठानेको सर्वोच्च अदालतका अन्य न्यायाधीशहरूसँगको परामर्शका आधारमा गर्छन्। कुनै बेला परामर्शको अर्थ सम्मति हुनुपर्छ भन्ने मानिँदैनथ्यो। तर सन् १९९३ मा सर्वोच्च अदालतले आफ्नो निर्णयका मार्फत के मानेको छ भने राष्ट्रपतिले लिने परामर्श (Consultation) भनेको सम्मति (Concurrence or consent) पनि हो। अभ्यास के देखिन्छ भने न्यायाधीशहरूको नियुक्तिमा प्रधान न्यायाधीशको सल्लाह र सम्मतिलाई प्राथमिकता दिइन्छ र प्रधान न्यायाधीशको पद रिक्त हुँदा न्यायाधीशहरूमध्ये वरिष्टतमलाई प्रधान न्यायाधीश नियुक्ति गरिन्छ। राजनीतिक महत्त्वाकांक्षाका कारण कतिपय मौकामा न्याय क्षेत्र हस्तक्षेपको शिकार पनि भएको छ किनकि राष्ट्रपतिले गर्ने नियुक्ति भनेको आधारभूत रूपमा मन्त्रिमण्डलकै परामर्शवाट हुने गर्छ। त्यसैले बेला मौकामा प्रधान न्यायाधीशको नियुक्तिमा वरिष्टताको सिद्धान्तलाई वेवास्ता गरिएको र न्यायाधीशको नियुक्तिमा प्रधानन्यायाधीश र अन्य न्यायाधीशको सल्लाहलाई लत्याइएको दृष्टान्त पनि छ।

ख) पदावधि र पदमुक्ति (Tennure and Dismissal)

सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरूको पदावधि तोकिएको हुँदैन। उनीहरू सामान्यतया ६५ वर्षको उमेरसम्म आफ्नो पदमा कायम रहन्छन्। यसको मतलव एक पटक न्यायाधीश पदमा नियुक्त भएपछि सेवानिवृत्त नहोउन्जेलसम्म आफ्नो पदमा वहाल रहन्छन्।

निम्नमध्ये कुनै पनि अवस्थामा न्यायाधीशको पद रिक्त हुन्छ–

i) राजीनामा गरेमा

ii) पैंसट्ठी वर्षको उमेर पुगेमा

iii) दुराचरण वा असक्षमता (Misbehaviour or incapacity) को आरोप प्रमाणित गरी संसद्द्वारा पदमुक्त गरिएमा।

न्यायाधीशहरूलाई दुराचरण वा असक्षमताको आरोप लगाउनु भनेको महाअभियोग (Impeachment) हो। यस्तो महाअभियोग वास्तवमा कुनै न्यायाधीशको खराव आचरण वा अथवा उसमा न्याय सम्पादन गर्ने असक्षमता छ भने मात्र लगाउन सकिन्छ। संविधानको धारा १२४ (४) मा व्यवस्था गरिएअनुसार संसद्को दुवै सदनले अलग-अलग दुई प्रस्ताव पारित गर्नुपर्छ। प्रत्येक सदनको कुल सदस्यको वहुमत र वैठकमा उपस्थित भई मतदान गर्ने सदस्यको दुई तिहाइ वहुमतद्वारा पारित भएमा त्यो प्रस्ताव राष्ट्रपतिसमक्ष जान्छ र राष्ट्रपतिद्वारा स्वीकृत भएपछि आरोपित न्यायाधीश पदमुक्त हुन्छ। यो र फैसलामा भएको त्रुटीलाई खराव आचरण भन्न मिल्दैन। संविधानले न्यायाधीशलाई आफ्नो निर्दोषिता प्रमाणित गर्ने अवसरको व्यवस्था पनि गरेको छ। यो सम्पूर्ण कार्यलाई व्यवस्थित गर्न संसद्ले कानुन बनाउने प्रावधान समेत संविधानमा छ। Judges Inquiry Act, 1968 अनुसार संसद्ले महाअभियोगको कारवाही चलाउनु अघि

प्रधानन्यायाधीश वा सर्वोच्च अदालतको वरिष्ट न्यायाधीश सामेल भएको छानवीन समितिले छानवीन गर्नुपर्छ। एकपल्ट सर्वोच्च अदालतको न्यायाधीश भइसकेको व्यक्तिले भारतको कुनै अदालतमा वकालत गर्न पाउँदैन।

ग) अधिकार क्षेत्र (Jurisdictions)

भारतको संविधानले सर्वोच्च अदालतलाई व्यापक अधिकारक्षेत्र प्रदान गरेको छ। ती हुन्– प्रारम्भिक (Original), अपिलसम्बन्धी (Appellate) र परामर्शात्मक (Consultative or Advisory) अधिकारहरू। यिनका अतिरिक्त सर्वोच्च अदालतलाई न्यायिक पुनरावलोकन गर्ने, आफ्नो मानहानिको मुद्दा चलाउने र नागरिकको मौलिक हकको बहालीका लागि विभिन्न प्रकारका रिटहरू जारी गर्ने अधिकार छ।

क) प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र (Original Jurisdiction)

प्रारम्भिक अधिकार भनेको शुरुमै प्रयोग गर्ने अधिकार हो। जुन मुद्दाको प्रारम्भनै सर्वोच्च अदालतमा हुन्छ त्यो नै प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र हो। संविधानको धारा १३१ मा सर्वोच्च अदालतको प्रारम्भिक अधिकारक्षेत्रको व्यवस्था गरिएको छ। निम्न अवस्थाहरूमा सर्वोच्च अदालतले आफ्नो प्रारम्भिक वा शुरुमा कारवाही गर्ने अधिकार प्रयोग गर्छ–

(i) संघीय सरकार र एक वा एकभन्दा बढी राज्यका बीचका विवादमा

(ii) संघ सरकार र एक वा एकभन्दा बढी राज्य एकातिर र एक वा एकभन्दा बढी राज्य अर्कोतिर भएको विवादमा

(iii) दुई वा दुईभन्दा बढी राज्यका बीच विवाद उत्पन्न भएमा

संविधानले प्रष्टसँग के किटान गरेको छ भने यी विवादहरूमा कानुन वा तथ्यसँग सम्बन्धित गहन प्रश्न जोडिएको हुनुपर्छ। भन्नुको अर्थ राज्यहरूबीच वा संघ र राज्यहरूका बीचको राजनीतिक विवाद सर्वोच्च अदालतको न्यायिक निरुपणको दायरामा पर्दैन। त्यति मात्र होइन, सर्वोच्च अदालतले आफना रुलिङ्हरूमार्फत के प्रष्ट पारेको छ भने संघका निर्माणात्मक एकाइहरू (Constituent Units) मात्रै मुद्दाका पक्ष विपक्ष हुन सक्छन्। कुनै व्यक्ति वा निजी संस्था यो प्रारम्भिक क्षेत्राधिकारको पक्ष विपक्ष हुन सक्दैन।

राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचनसँग सम्बन्धित विवादको पनि शुरु सुनवाई सर्वोच्च अदालतले गर्छ।

ख) अपिल सुन्ने अधिकार क्षेत्र (Appellate Jurisdiction)

भारतीय संविधानको धारा १३२ देखि १३६ सम्म सर्वोच्च अदालतको अपिलसम्बन्धी क्षेत्राधिकारको व्यवस्था गरिएको छ। सर्वोच्च अदालतले मूलतः देवानी, फौजदारी, संवैधानिक र विशेष छुटकारा जस्ता विषयमा अपिल सुन्छ।

संविधानको तीसौं संशोधन अघि बीस हजार वा त्यो भन्दा बढी मूल्यको दावी गर्ने देवानी मुद्दामा मात्र हाइकोर्टले गरेको फैसलाका विरुद्धमा सर्वोच्च अदालतले अपिल सुन्थ्यो। तर अहिले धनको न्यूनतम सीमाको प्रावधान हटाइएको छ। अब हाइकोर्टले कुनै मुद्दामा कानुनको व्याख्यासम्बन्धी तात्त्विक प्रश्न संलग्न छ भनी आफूले गरेको फैसलामा अपिलको अनुमति दिएमा जुन देवानी मुद्दा पनि सर्वोच्च अदालत समक्ष पुग्छ।

फौजदारी मुद्दाको हकमा केही खास अवस्थामा हाइकोर्टले गरेको फैसला, अन्तिम आदेश वा सजायका विरुद्धमा सर्वोच्च अदालतले अपिल सुन्न पाउँछ। ती अवस्था हुन्–

(i) तल्लो अदालतले सफाइको फैसला सुनाएको मुद्दामा अपिल सुन्दा यदि हाइकोर्टले फैसला उल्टाई आरोपित व्यक्तिलाई मृत्युदण्डको सजाय दिएको छ भने

(ii) तल्लो अदालतबाट झिकाएर सुनवाइ गरेको मुद्दामा यदि हाइकोर्टले आरोपितलाई मृत्युदण्डको सजाय दिएको छ भने

(iii) कुनै फौजदारी मुद्दामा फैसला दिंदा हाइकोर्टले अपिलको अनुमति दिएको छ भने। यस्तो अनुमति फैसलाको लगत्तैपछि हारेको पक्षको मागका आधारमा पनि अदालतले दिन सक्छ।

हाइकोर्ट समक्ष प्रस्तुत कुनै पनि मुद्दाको (देवानी, फौजदारी वा अन्य) को फैसला गर्दा यदि त्यसलाई सम्बन्धित मुद्दामा संविधानको व्याख्यासँग सम्बन्धित जटिल कानुनी प्रश्न संलग्न छ भन्ने लाग्यो भने सर्वोच्च अदालतमा अपिल गर्ने अनुमति दिन सक्छ। यस्तो अवस्थामा त्यस्तो जटिल कानुनी प्रश्न र संवैधानिक व्याख्यासम्बन्धी विवादको समाधानका लागि अपिल सुन्नु सर्वोच्च अदालतको क्षेत्राधिकार हो।

संविधानको धारा १३६ ले सर्वोच्च अदालतलाई भारतको कुनै अदालतलाई भारतको कुनै अदालत, आयोग वा ट्रिबुनलले गरेको फैसलाका विरुद्ध अपिल गर्ने छुट दिन पाउने तजविजी अधिकार प्रदान गरेको छ। यो प्रावधानअन्तर्गत सर्वोच्च अदालतले निर्वाचन आयोग, श्रम र औद्योगिक ट्रिबुनलहरूले गरेका कैयौं फैसलाउपर अपिल गर्न पाउने विशेष अनुमति प्रदान गरेको छ। संघ सरकार र राज्य सरकारहरूद्वारा गठित प्रशासनिक ट्रिबुनलहरूका फैसलाहरूको मारमा परेका कैयौं पीडितहरूलाई बचाउनमा सर्वोच्च अदालतको यो अधिकार क्षेत्रले ठूलो काम गरेको छ। यस अधिकार क्षेत्रको प्रयोग गर्दा यौटै कुरा के छ भने विशेष परिस्थिति विद्यमान छ छैन भन्ने कुरामा ध्यान पुऱ्याउनुपर्छ।[1] प्रशासकीय अदालतहरूको बढ्दो पकड र कार्यकारिणीको मनपरीवाट नागरिकलाई जोगाउन संविधानले गरेको यो व्यवस्था अत्यन्त प्रभावकारी देखिन्छ।

ग) परामर्शकारी क्षेत्राधिकार
(Consultative or Advisory Jurisdiction)

संविधानको धारा १४३ ले राष्ट्रपतिलाई कतिपय विषयमा सर्वोच्च अदालतसँग परामर्श वा राय माग्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। यसरी परामर्श मागेका बेला राय दिनु

---

1 D.D. Basu. Ibid p. 185.

सर्वोच्च अदालतको क्षेत्राधिकार हो। निम्नलिखित विषयहरूमा सर्वोच्च अदालत राष्ट्रपतिलाई परामर्श दिन सक्छ–

(i) सार्वजनिक महत्त्वको कुनै विषयमा कानुन वा तथ्यसम्बन्धी कुनै प्रश्न खडा भएर वा हुन सक्ने भन्ठानी राष्ट्रपतिले अदालतको राय लिन जरुरी ठानी राय मागेमा

(ii) राज्य-राज्यबीच अथवा केन्द्र र राज्यका बीच उत्पन्न विवादका विषयमा राष्ट्रपतिले राय मागेमा

राष्ट्रपतिले राय मागेका बखत आफूले उपयुक्त ठानेको तरिकाबाट सुनवाई गरी राष्ट्रपतिलाई आफ्नो राय दिनु सर्वोच्च अदालतको परामर्शकारी अधिकार हो। कुनै सन्धि वा सम्झौताको विषयमा उत्पन्न विवादका सम्बन्धमा पनि सर्वोच्च अदालतले आफ्नो परामर्श दिन सक्छ।

यहाँ ध्यान दिनुपर्ने कुरा के छ भने राष्ट्रपतिले राय माग्ना साथ सर्वोच्च अदालतले राय दिनुपर्छ भन्ने बाध्यता छैन। संविधानले यो अधिकार सर्वोच्च अदालतको तजविजमा छाडेको छ। अर्कोतिर मागिएको विषयभन्दा बाहिर गएर सर्वोच्च अदालतले राय दिन मिल्दैन। सर्वोच्च अदालतले दिएको राय (Opinion) भनेको कुनै फैसला (Judgment) होइन, त्यसैले यो बन्धनकारी पनि हुँदैन।

घ) मौलिक अधिकारको संरक्षणसम्बन्धी क्षेत्राधिकार (Jurisdiction relating to the protection of Fundamental Rights)

भारतीय संविधानले सर्वोच्च अदालतलाई नागरिकका मौलिक अधिकारहरूको संरक्षक मानेको छ। त्यसर्थ यदि कुनै नागरिकको संविधान प्रदत्त मौलिक अधिकार अपहरण हुन गयो भने पीडित पक्षले त्यसको बहालीका लागि अदालतको ढोका घच्घच्याउन सक्छ। संविधानको धारा ३२ ले दिएको संवैधानिक उपचारको अधिकार प्रयोग गरेर नागरिकले आफ्नो अधिकारको प्रचलनका लागि सर्वोच्च अदालतसँग न्यायको माग गर्न सक्छ। यस्तो अवस्थामा सत्य तथ्य बुझी आवश्यक कानुनी उपचारका लागि सर्वोच्च अदालतले बन्दी प्रत्यक्षीकरण (Habeas Corpus) परमादेश (Mandamus), प्रतिषेध (Prohibition), अधिकारपृच्छा (Quo warranto) मध्ये जुन उपयुक्त हुन्छ त्यही निर्देश, आदेश वा रिट जारी गर्न पाउँछ। यसरी संविधानको भाग ४ मा वर्णित मौलिक हकको प्रचलनका लागि मात्र होइन अन्य प्रयोजनका लागि पनि संसदले कानुन बनाइ सर्वोच्च अदालतलाई यस्ता रिटहरू जारी गर्न पाउने अधिकार सुम्पन सक्छ। संविधानको धारा २२६ ले मौलिक अधिकारका बहालीका लागि आफ्नो सीमा क्षेत्रभित्र यस्ता रिटहरू जारी गर्ने अधिकार हाइकोर्टहरूलाई प्रदान गरेको छ।

सर्वोच्च अदालत र त्यस मातहतका अदालतहरूलाई प्राप्त यो क्षेत्राधिकार भनेको भारतीय प्रजातन्त्रको प्राण हो। वस्तुतः यही अधिकारको प्रयोग गरेर न्यायपालिकाले व्यक्तिका महत्त्वपूर्ण मौलिक अधिकारको संरक्षण गर्छ।

ङ) अन्य क्षेत्राधिकार (Other Jurisdictions)

सर्वोच्च अदालत भनेको एक अभिलेख अदालत हो (धारा १२९)। त्यसैले यसका न्यायिक कार्यविधि र फैसलाहरू निरन्तर स्मृति (Perpetual memory) र सन्दर्भ (Reference) का लागि अभिलेख गरिन्छ। कसैले यसको मानहानि गऱ्यो भने अदालतको अवहेलना ठहरिन्छ र त्यस्ता माथि सर्वोच्च अदालतले जरिवाना वा जेल सजाय गर्न सक्छ।

न्याय क्षेत्रमा के भनाइ प्रचलित छ भने तल्लो अदालतको चासो तथ्यसँग हुन्छ, हाइकोर्टको चासो तल्लो अदालतले फैसला गर्दा भएको त्रुटि सच्याउने कुरामा हुन्छ र सर्वोच्च अदालतको चासो बुद्धिमत्तासँग हुन्छ। तर पनि व्यवहारमा के देखिन्छ भने सर्वोच्च अदालतले दिने इन्साफमा पनि त्रुटी हुन सक्छ। वस्तुतः यही सम्भावनालाई ध्यानमा राखेर संविधानको धारा १३७ ले सर्वोच्च अदालतलाई आफ्नो पूर्व फैसला वा आदेशलाई पुनर्विचार गर्ने र भूल सच्याउन पाउने अधिकार सुम्पेको छ। सर्वोच्च अदालतले गरेको फैसला नै अन्तिम हुने र त्यसका विरुद्ध अपिल गर्ने कुनै ठाउँ नभएकाले पनि यस्तो अधिकारको व्यवस्था हुनु वाञ्छनीय देखिन्छ।

आफू कहाँ रहेको कानुनको तात्त्विक प्रश्नसँग सम्बन्धित मुद्दा भैं कुनै मुद्दा तल एक वा एकभन्दा बढी हाइकोर्टमा छ भने तलका त्यस्ता मुद्दाहरूलाई समेत खिचेर सर्वोच्च अदालतले एक साथ इन्साफ गर्न सक्छ। यसरी आफूले गरेको निर्णय पुनः तल्लो अदालतमा पठाइ त्यसका आधारमा इन्साफ दिन तल्लो अदालतलाई निर्देश दिन सक्छ। संविधानको धारा १३९ A ले सर्वोच्च अदालतलाई यौटा हाइकोर्टमा रहेका मुद्दा वा अपिललाई न्यायको लक्ष्य प्राप्त गर्ने उद्देश्यले आवश्यक ठान्दा अर्को हाइकोर्टमा सार्ने अधिकार प्रदान गरेको छ।

संसद्ले संघीय सूचीमा रहेको कुनै पनि विषयमा कानुन बनाएर सर्वोच्च अदालतको अधिकारको विस्तार (enlargement of Jurisdiction) गर्न सक्छ (धारा १३८)।

घ) न्यायिक पुनरावलोकन (Judicial Review)

व्यवस्थापिकाद्वारा जारी भएको कुनै कानुन, वा कार्यकारिणीद्वारा गरिएको कुनै निर्णय संविधानसँग बाँझिएको छ छैन जाँच्ने र बाझिएको भए बाझिएको हदसम्म त्यो असंवैधानिक हो भनी रद्द घोषित गर्ने अदालतको अधिकार नै न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकार हो। अमेरिकी सर्वोच्च अदालतका प्रधानन्यायाधीश मार्शललाई यस अवधारणाको जनक मानिन्छ। हिजो आज संसारका धेरै मुलुकको संवैधानिक प्रणालीमा यसलाई अँगालिएको छ र भारत पनि त्यसको एक उदाहरण हो। भारतीय संविधानमा सर्वोच्च अदालतमा निहित न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकारको औचित्यलाई पुष्टि गर्दै एम.पी. जैन के भन्दछन् भने, संवैधानिक मुद्दाहरूमा आधिकारिक, स्वतन्त्र र निष्पक्ष निर्णयकर्ता नहुने हो भने लिखित संविधानको प्रभावकारिता व्यवहारमा निरर्थक हुन जान्छ।

हुन त भारतको संविधानमा सोझै सर्वोच्च अदालतसँग न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकार छ भनी किटान भएको छैन। तर पनि संविधानको धारा १ को व्यवस्था र संवैधानिक उपचार दिन पाउने सर्वोच्च अदालतको अधिकार क्षेत्रलाई एक साथ राख्दा त्यो न्यायिक पुनरावलोकनको समकक्षतामा पुग्छ। फेरि सर्वोच्च अदालतले आफ्ना सामू प्रस्तुत विभिन्न मुद्दाहरूको फैसला गर्दा यसको यथेष्ट प्रयोग र व्याख्या गरेको छ। धारा १३ (१) मा भनिएको छ, यो संविधान लागू हुनुअघि भारतमा प्रचलनमा रहेका कानुनहरू यो संविधानको भाग तीनको प्रावधानसँग बाँझिएको हदसम्म बदर हुने छन्। त्यस्तै सोही धाराको उपधारा २ मा भनिएको छ, राज्यले यस्तो कुनै कानुन बनाउने छैन जसले यो भाग ३ ले दिएका अधिकारहरू खोस्छ वा संकुचन गर्छ र संविधानको यो व्यवस्थाको विपरित बन्ने कुनै पनि कानुन यससँग बाझिएको हदसम्म बदर हुनेछ। यहाँ कानुन भन्नाले भारतीय सीमाभित्र कानुनको शक्ति भएका अध्यादेश, आदेश, उपनियम, नियम, नियमावली, सूचना, प्रथा इत्यादि सबै पर्छन्।

संविधानका यी प्रावधानहरूबाट के बुझिन्छ भने भाग तीनले उपलब्ध गराएको मौलिक अधिकारसँग कुनै कानुन बाँझिएको छ छैन त्यसको छानबीन सर्वोच्च अदालतले गर्छ र बाझिएको पाएमा बाझिएको हदसम्म रद्द गर्छ। त्यति मात्रै होइन संविधानको धारा १४१ मा प्रष्टसँग के भनिएको छ भने सर्वोच्च अदालतले घोषित गरेको कानुन भारतको भूभाग भित्रका सबै अदालतहरूमाथि बन्धनकारी हुन्छ। यस कारण जब सर्वोच्च अदालतले संसद्द्वारा निर्मित कुनै कानुनलाई असंवैधानिक भनी टुङ्गो लगाउँछ त्यस बेला संसद्ले त्यसका विरुद्धमा नगई बरु संविधानमा थप यस्ता प्रावधान राख्ने प्रयत्न गर्छ जसले गर्दा अदालतले उसको संविधान संशोधन गर्न पाउने अधिकारमा सीमा लगाउन नपाओस्।

भारतीय अनुभव र अभ्यासलाई हेर्दा के देखिन्छ भने सर्वोच्च अदालत र संसदका बीच सर्वोच्चताका प्रश्नमा लामो समयसम्म तानातान भएको छ। हुन त संवैधानिकताको विवाद टुङ्गो लगाउँदा अदालतले व्यवस्थापिकाको संविधान संशोधन गर्न पाउने अधिकारको उपयुक्तता (Competence) मात्र हेर्छ त्यसको बुद्धिमत्ता वा अभिप्राय (Wisdom or motives) हेर्दैन। आफूसमक्ष प्रस्तुत विभिन्न मुद्दाहरूको फैसला गर्दा सर्वोच्च अदालतले साधारण कानुन मात्र होइन संवैधानिक संशोधन समेतलाई संविधानको अधारभूत संरचना (Basic Structure) सँग बाँझिएको भनी रद्द गरेको छ। अदालतको यस्तो व्यवहारलाई हस्तक्षेपकारी भन्ठानी प्रधानमन्त्री इन्दिरा गान्धीको शासनकालमा संसद्ले १९७१ ई. मा संविधानको एक्काइसौं संशोधन गरी धारा १३ मा उपधारा ४ थपियो। जहाँ धारा १३ ले सर्वोच्च अदालतलाई संविधानसँग बाझिएको कानुन रद्द गर्न पाउन अधिकार दिएको भए पनि धारा ३६८ अनुसार गरिएको संविधान संशोधनको हकमा यो लागू हुने छैन भनिएको छ। त्यति मात्रै होइन सोही एक्काइसौं संविधान संशोधनले नयाँ धारा ३६८ (१) थप्यो जसले संविधानमा उल्लेख भएको प्रक्रिया अवलम्बन गरेर संसद्ले संविधानमा कुनै प्रावधान थप्न, भएको प्रावधान बदल्न वा हटाउन सक्छ भन्ने किटान गऱ्यो। तर यसका बावजुद सर्वोच्च अदालतले केशवनन्द बनाम केरेला राज्य र इन्दिरा गान्धी बनाम राजनारायणको मुद्दामा संसद्को संविधान संशोधन ऐनलाई चुनौती दिदै आफ्नो फैसला सुनायो। यी दुवै मुद्दामा संविधान संशोधनद्वारा सर्वोच्च अदालतको न्यायिक पुनरावलोकन

गर्न पाउने अधिकारको संसद्ले कटौती गरी संविधानको आधारभूत संरचनामा चोट पुऱ्याएको भनी सर्वोच्च अदालतले ठहर गऱ्यो ।

वस्तुतः यसबाट वच्न पुनः प्रधानमन्त्री इन्दिरा गान्धीले सन् १९७६ मा संविधानमा बयालीसौं संशोधन गरिन् जसअनुसार धारा ३६८ मा उपधारा ४ र ५ थपियो । यो संशोधनले संसद्लाई संविधानको भाग ३ सहित संविधानको कुनै धारालाई पनि संशोधन गर्न पाउने अधिकार मात्रै दिएन साथमा यस्तो संशोधनलाई कुनै आधारमा कुनै अदालतमा प्रश्न उठाउन नपाइने वन्देज पनि गऱ्यो । यस्तो पक्का वन्दोवस्त हुँदा हुँदै पनि सर्वोच्च अदालतले मिनर्वा मिल वनाम भारत सरकारको मुद्दामा फैसला सुनाउँदा सन् १९८९ मा संविधानको यो संशोधनले न्यायिक पुनरावलोकनलाई वर्जित गरी संविधानको आधारभूत संरचनामा आँच पुऱ्याएकोले थपिएका उपधारा ४ र ५ वदरभागी छन् भनी निर्णय दियो ।

न्यायपालिकाको सर्वोच्चता (Supremacy of Judiciary) मान्ने कि संसद्को सर्वोच्चता (Supremacy of Parliament) मान्ने भन्ने आधारभूत संवैधानिक प्रश्नसँग यो विवाद जोडिएको छ । अमेरिकी मोडेल अदालतको सर्वोच्चताको मोडेल हो भने बेलायती मोडेल संसद्को सर्वोच्चताको मोडेल हो ।

भारतीय न्यायपालिकाले प्रयोग गर्दै आएको न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकारको आलोचना र प्रतिरक्षा गर्नेहरूको कमी छैन । आलोचकहरू के भन्दछन् भने न्यायिक पुनरावलोकनले अनावश्यक न्यायिक वादविवाद सिर्जना गर्छ र संविधानलाई वकिलहरूको स्वर्ग (Lawyer's Paradise) मा परिणित गर्छ । यसले न्यायिक तानाशाही (Judicial despotism) सृजना गर्छ र कार्यकारिणी र न्यायपालिका माझ शत्रुतापूर्ण भिडन्त गराउँछ । समाजमा निहित स्वार्थहरूको इशारामा चलेर अदालत प्रणाली अनुदारवादी बाटोमा हिंड्छ र सामाजिक-आर्थिक रूपान्तरणको वाधक वन्छ भन्नेहरू पनि छन् । यसले अदालतलाई शक्तिशाली तेस्रो सदन (Powerful third Chamber) वा व्यवस्थापिकाको सर्वोच्च मालिक (Supermaster of the legislature) को स्थानमा पुऱ्याउँछ भन्नेहरू पनि छन् ।

न्यायमूर्ति एच.आर. खन्ना भन्दछन्, न्यायिक पुनरावलोकनको अभिप्राय न्यायिक अल्पतन्त्र, 'कालोकोट' को कुलीनतन्त्र, गुपचुप विधायन वा न्यायाधीश निर्मित कानुन सृजना गर्ने हुनुहुँदैन ।[1] सही प्रजातन्त्र र गणतन्त्रवाद भनेको जनप्रतिनिधिहरूको शासन हो जहाँ जनसतर्कता, जन सहभागिता र जनप्रभावकारितालाई उच्चतम स्थान प्राप्त हुनुपर्छ । यदि यसको ठाउँ न्यायिक सक्रियताले लिने हो भने प्रजातन्त्र र गणतन्त्रवाद निष्प्राण वन्न पुग्छ ।

अर्कोतिर न्यायिक पुनरावलोकनका हिमायतीहरू के भन्दछन् भने यो संविधानद्वारा स्थापित प्रजातान्त्रिक प्रणालीको संरक्षणको दृष्टिले न्यायाधीशहरूको हातमा रहेको अत्यावश्यक हतियार हो । यही शक्तिका कारणले न्यायपालिकाले सर्वसाधारण नागरिकलाई

---

1 Judicial review is not intended to create what is some times called Judicial oligarchy, the aristocracy of the robe, covert legislation or judge-made law. – ***Justice H.R. Khanna.***

विधायिकी तानाशाही (Legislative despotism) का रूपमा प्रकट हुने कार्यपालिक व्यवहारबाट बचाउन सक्छ। अदालतको भय नहुने हो भने सत्ताधारीहरू निरंकुश हुने नागरिक अधिकार उनीहरूको महत्त्वाकांक्षाको शिकार हुने खतरा रहन्छ। त्यसैले निष्पक्ष के भन्न सकिन्छ भने न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकार प्रयोग गर्दा न्यायमूर्तिहरूले आफ व्यक्तिगत दर्शनलाई मुलुकको सामाजिक दर्शनमाथि हावी हुन दिनुहुँदैन र प्रजातन्त्र संरक्षक र प्रजातन्त्रका योद्धाहरू माझ भिडन्तको अवस्था सिर्जना हुन दिनुहुँदैन। यसै न्यायपालिका, कार्यपालिका र व्यवस्थापिकाको कल्याण निहित छ।

८.
केन्द्र-राज्य सम्बन्ध
Centre-State Relation

क) विषय प्रवेश (Introduction)

संघात्मक राज्यको परिकल्पना वेलायतवाट स्वतन्त्र भएपछि एटलान्टिकको किनारमा वसेका उत्तर अमेरिकाका १३ वटा उपनिवेशहरूले गरेका हुन्। जव ती नवस्वाधीन पूर्व उपनिवेशहरू नयाँ संविधान निर्माण गर्न सन् १७८७ मा फिलाडेल्फियामा अधिवेशन गर्न वसे तिनले संयुक्त राज्य अमेरिका नामको नयाँ संघात्मक राज्यको स्थापना गरे। नवनिर्मित संघलाई कति शक्ति दिने र आफूसँग कति शक्ति राख्ने भन्ने विषयमा तिनका वीच लामो वार्ता, सौदावाजी, तालमेल र सम्झौता भयो। संघले काम गर्न र जन इच्छाको प्रभावकारी ढंगले अभिवृद्धि गर्न जरुरी पर्ने सीमित अधिकार संघलाई दिँदै वाँकी रहेका सवै अधिकारहरू संघिभूत एकाइहरू (Federating Units) ले आफूसँग राखे। तिनै तेह्रवटा राज्यहरूको संघमा थपिदै गएर पचास राज्य पुगे र राज्यहरूको त्यही संघ आजको संयुक्त राज्य अमेरिका हो। संघिभूत राज्यहरू (Federating States) को अग्रसारितामा संघ वनेको हुँदा अमेरिकामा राज्यहरू वढी स्वायत्त र वढी अधिकार सम्पन्न छन्। त्यसैले केन्द्र-राज्य सम्वन्धका सन्दर्भमा त्यहाँ राज्यहरूको स्थिति वलियो छ।

वास्तवमा अमेरिकी संघमा केही महत्त्वपूर्ण अधिकारहरू केन्द्रमा राखेर वाँकी सवै अवशिष्ट अधिकार (residual power) राज्यलाई सुम्पिएको छ। क्यानाडाको संघात्मक प्रणालीमा दुई सूचीको व्यवस्था छ जसमध्ये एक सूचीमा केन्द्रीय व्यवस्थापिकाले प्रयोग गर्ने विषयहरू र अर्कोमा राज्यहरूले प्रयोग गर्ने विषयहरू तोकिएका छन्। त्यहाँ अवशिष्ट अधिकार केन्द्रले प्रयोग गर्छ। भारतीय मोडेल केही परिमार्जनका साथ क्यानेडियाली मोडेलसँग मिल्दछ, तर यति हुँदाहुँदै पनि भारतीय संघको निर्माणका आफ्नै विशिष्टताहरू छन्। यहाँ त्यस्ता कुनै स्वाधीन राज्यहरू थिएनन् जसका सामू संघ निर्माण गर्नुपर्ने वाध्यता होस्। औपनिवेशिक शासकका रूपमा वेलायतले भारतका कतिपय भू-क्षेत्रमा आफैले प्रत्यक्षरूपले शासन गरेको थियो भने कतिपय भूक्षेत्रमा देशी रजौटाहरूलाई शासन गर्ने छुट दिएको थियो। त्यसैले भारत सरकारको ऐन-१९३५ जारी गरेर वेलायती सरकारले केन्द्र र राज्य सरकारको अवधारणालाई पहिलो पटक सामुन्ने ल्यायो। पछि वेलायती ससद्ले पारित गरेको क्याविनेट मिशन प्लानअनुसार अप्रत्यक्ष निर्वाचनका माध्यमवाट संविधान सभा वन्यो र त्यहाँ सभाले संघात्मक संविधान वनायो। संविधान निर्माताहरू

संघात्मक संविधान बनाउन र केन्द्र र राज्यबीच सम्बन्धको वर्तमान स्वरूप निर्धारण प्रेरित हुने आफ्नै किसिमका केही कारणहरू छन् ।

ती हुन्–[1]

(i) संविधान निर्माणको पूर्व सन्ध्यामा मुलुक जुन ढंगले प्रान्तहरूमा बाँडिएको थि त्यसको प्रभाव संघ निर्माण र शक्तिको बाँडफाँटमा परेको देखिन्छ । तत्कालीन प्रान्तहरू स्वतन्त्र र सार्वभौम मुलुक थिएनन् । ती एकात्मक स्वरूपमा बेलायती गभर्नर जनरलद्वारा शासित थिए । हुन त ती प्रान्तहरूका आफ्नै प्रान्तीय व्यवस्थापिका र मन्त्रिपरिषद् थिए र तिनले स्वायत्तताको उपभोग पनि गर्थे तर भारत सरकारको ऐन १९३५ अनुसार मन्त्रिपरिषद् प्रान्तीय व्यवस्थापिका भन्दा गभर्नर जनरलप्रति उत्तरदायी हुन्थे । मूल कुरा के थियो भने यी प्रान्तीय सरकारहरूले जे जति शक्ति प्राप्त गरेका थिए ती माथिल्ला र केन्द्रीय सत्ताबाट हस्तान्तरण गरिएका थिए । त्यसैले संविधान निर्माणका बखत पनि यिनले विधायिकी, वित्तीय र प्रशासनिक शक्तिको वितरणमा कुनै निर्णायक भूमिका खेल सकेनन् । जहाँसम्म देशी रजौटाहरू (Princely States) को कुरा छ भारतीय स्वतन्त्रता ऐन १९४७ ले यिनलाई सम्झौताका आधार (Negotiated basis) मा भारतीय गणतन्त्रमा सम्मिलित हुने छुट दिएको थियो । तर तिनको भौगोलिक राजनीतिक र आर्थिक परिस्थितिले तिनलाई आफूले चाहे जस्तो सम्झौताका आधारमा सम्मिलित हुने मौका दिएन । परिणामस्वरूप संविधान निर्माताहरू ती प्रान्त र देशी रजौटाहरू सम्मिलित राज्यहरूलाई आफूले आवश्यक र उचित ठानेका अधिकार र सत्ता दिन स्वतन्त्र भए ।

(ii) स्वतन्त्रता पछिका दिनहरूमा प्रान्तहरू र देशी रजौटाहरूको हैसियत भन्दा पनि देशको अखण्डता र स्थायित्वको प्रश्न झन् महत्त्वपूर्ण थियो । भारत भौगोलिक र जनसंख्याको दृष्टिले त विशाल थियो नै, साथमा त्यो जाति, धर्म, भाषा, संस्कृति र परम्पराका दृष्टिले पनि अनेकताकाले भरिएको थियो । मुलुकको इतिहासमा मात्र होइन स्वतन्त्रता पछि पनि विभाजनका शक्तिहरूले टाउको उठाउने खतरा विद्यमान थियो । संविधान निर्माताहरूमध्ये कैयौं स्वयं नै सिद्धहस्त राजनीतिज्ञ, विधिवेत्ता र इतिहासविद् थिए । उनीहरूले के बुझेका थिए भने विभाजनकारी शक्तिहरूलाई रोक्ने हो र मुलुकको एकता र सम्प्रभुतालाई बचाइ राख्ने हो भने बलियो र शक्तिशाली केन्द्रीय सरकारको प्रावधान राख्नुपर्छ ।

(iii) संविधान निर्माताहरूले के बुझेका थिए भने भारतका सामु उपस्थित चुनौतीहरूको सामना गर्न आर्थिक पुनर्निर्माण र विकासका ठूल्ठूला योजनाहरू बनाउनुपर्छ । यो काम पर्याप्त साधन, स्रोत र सत्ताले युक्त केन्द्रीय सरकारद्वारा मात्र सम्भव हुन सक्थ्यो । यही वास्तविकतालाई मध्यनजर राख्दै शक्तिशाली केन्द्र भएको संघात्मक राज्यको परिकल्पना गरियो ।

---

[1] Gupta, D.C.– Indian Government and Politics PP. 328-31.

(iv) भारतीय संविधानका निर्माताहरू के कुरामा पनि सचेत थिए भने आउँदा दिनहरूमा भारतले अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा ठूल्ठूला उत्तरदायित्व र चुनौतीहरूको सामना गर्नुपर्छ। संयुक्त राष्ट्रसंघको स्थापना, शीत युद्धको प्रारम्भ, आर्थिक पुननिर्माणका आवश्यकता, नयाँ राज्यहरूको उदय जस्ता नवीन अन्तर्राष्ट्रिय परिस्थितिमा कमजोर, गृह युद्धमा फसेको र विभाजित भारतले प्रभावकारी भूमिका खेल्न सक्दैनथ्यो। यिनै यथार्थहरूलाई हृदयंगम गरी केन्द्रीय सरकारलाई सबल र शक्तिशाली बनाउने संविधानको आवश्यकता महसुस गरियो।

वस्तुतः यही वस्तुस्थितिको आलोकमा संविधान निर्माताहरूले भारतलाई संघ (Federation) नबसाई राज्यहरूको युनियन (Union of States) बनाए र केन्द्र र राज्यका माझ राजकीय शक्तिको बाँडफाँट गर्दा राज्यहरूलाई आ-आफ्नो क्षेत्रभित्र स्वायत्तता त दिए तर तिनले आफ्नो स्वायत्तताको प्रयोग केन्द्रको सर्वोच्चता र प्रबलताका मातहतमा रही गर्नुपर्ने भयो। अतः जब र जहिले केन्द्र र राज्यका बीच विवाद हुन्छ राज्यले केन्द्रका सामु समर्पण गर्नुपर्छ।

ख) केन्द्र-राज्य सम्बन्धका विभिन्न पक्ष
(Different Aspects of Centre-State Relations)

यो त सर्वविदित कुरा हो कि भारत एक संघात्मक राज्य हो। तर फेरि यो कुरा पनि त्यत्ति कै साँचो हो कि भारतीय संघ अन्य संघहरूभन्दा फरक छ। त्यसैले भीमराव आम्बेडकरले यसलाई समय र परिस्थितिको आवश्यकताअनुसार यो एकात्मक र संघात्मक दुवै हो भने। के.सी. ह्वेयरले यसलाई अर्द्ध संघात्मक (Quasi-federal) को संज्ञा दिए भने सर आइभर जेनिङ्सले भारत केन्द्रीकरणको प्रवृत्ति भएको एक संघ हो (India has a federation with a strong centralising tendency) भने। जस्तोसुकै भए पनि संघ भएकाले केन्द्र र राज्य गरी दुई स्तरमा सरकार हुनु स्वाभाविकै हो। यहाँ यही केन्द्र र राज्यबीचको सम्बन्धलाई विभिन्न उपशीर्षक अन्तर्गत विवेचना गर्ने जमर्को गरिएको छ।

क) विधायिकी सम्बन्ध (Legislative Relations)

भारतीय संविधानमा अत्यन्त सावधानीका साथ केन्द्र र राज्यका बीच, विधायिकी शक्तिको बाँडफाँट गरिएको छ। संविधानको धारा २४५ मा भनिएको छ, संसद्ले सम्पूर्ण मुलुक वा मुलुकको कुनै भागका लागि कानुन बनाउन सक्नेछ र राज्य विधान सभाले आफ्नो राज्यको सम्पूर्ण वा कुनै भागका लागि कानुन बनाउन सक्ने छ। यसबाट के निष्कर्ष भने कानुन दुई तहमा बने पनि संसद्द्वारा निर्मित कानुन आवश्यकताअनुसार राज्यको कुनै भागमा वा सम्पूर्ण भागमा लागू हुन सक्छ भने राज्य विधान सभाद्वारा निर्मित कानुनको दायरा भनेको बढीमा राज्यको सीमा हो। कानुन बनाउने विषय वस्तुमा पनि कुनै बझौट नहोस् भनेर संविधानको धारा २४६ मा सम्पूर्ण सम्भावित विषयका लागि तीन सूचीको प्रावधान राखिएको छ। ती हुन्– संघ-सूची (Union List), राज्य सूची (State List) र समवर्ती सूची (Concurrent List)। कुन सूचीमा कुन-कुन विषय पर्छन् भन्ने

कुराको विस्तृत व्यवस्था संविधानको सातौं अनुसूचीमा गरिएको छ। धारा २४६ व्यवस्था गरिएअनुसार प्रथम सूची अर्थात् संघ-सूचीमा ९७ वटा विषय समाविष्ट छन् विषयहरूमा फगत संसद्लाई मात्र कानुन बनाउने अधिकार छ। दोस्रो सूची अर्थात् रा सूचीमा वर्णित ६६ वटा विषय समावेश छन् जसमा कानुन बनाउने अधिकार राज्य विध सभालाई मात्र छ। तेस्रो सूची अर्थात् समवर्ती सूचीमा जम्मा जम्मी ४७ वटा विष राखिएका छन् जसमा कानुन बनाउने अधिकार केन्द्र र राज्य दुवैलाई छ। कथंकदाचि दुवैले बनाएको कानुन बाझिन पुग्यो भने केन्द्रले बनाएको कानुनले प्राथमिकता पाउँछ राज्यले बनाएको कानुन बाझिएको हदसम्म रद्द हुन्छ।

केन्द्र सरकारले संविधान संशोधनद्वारा यी सूचीहरूमा नयाँ विषयहरू थप्न सक्छ राज्य सूचीमा भएको कुनै विषयमा राष्ट्रिय हितका दृष्टिले जरुरी ठानी राज्य सभाले अख्तियार दिएका वेला संसद्ले ऐन बनाउन सक्छ। त्यति मात्र होइन, यी सूचीहरूम नपरेका विषयहरू अवशिष्ट अधिकार (Residuary Power) कहलाउँछन् जसबाट कानुन बनाउने अधिकार संसद्लाई मात्र हुन्छ।

संकटको अवस्थामा भारतीय संविधानले केन्द्र सरकारलाई असीमित अधिकार दिएको छ। धारा २५० ले संकटका बेला संसद्लाई राज्य सूचीमा भएका जुनसुकै विषयमा पनि कानुन बनाउने अधिकार सुम्पेको छ। वास्तवमा संकटकालीन स्थितिको घोषणा गरेका वेला भारतीय शासन व्यवस्था एकात्मक बन्न पुग्छ। कुनै राज्यमा संवैधानिक यन्त्र विफल भएका कारण अथवा कुनै राज्यले केन्द्रको निर्देशन पालन गरिरहेको छैन भने राज्यपालको सिफारिसमा राष्ट्रपतिले आन्तरिक संकटकालीन स्थितिको घोषणा गर्न सक्छ। यस्तो वेला राज्य विधान सभाको विधायनसम्बन्धी अधिकार संसद्लाई हस्तान्तरण गरिन्छ।

विधायनका विषयमा केन्द्र-राज्य सम्बन्ध र केन्द्रीय संसद् तथा राज्य विधान सभाहरू बीचको सम्बन्धका विषयमा संविधानको भाग एघार अन्तर्गत पहिलो अध्यायमा उल्लेख गरिएको छ। यी दुईका बीचको सम्बन्धलाई निम्नानुसार औंल्याउन सकिन्छ–

(i) संसद्को प्रमुखता (Predominance of Parliament)— कानुन निर्माणका विषयमा संविधानले राज्य र केन्द्रबीच शक्तिको स्पष्ट सीमाङ्कन गरेको भए पनि समग्रतामा संसद्को स्थिति प्रधान देखिन्छ। समवर्ती सूचीमा भएको विषयमा संसद् र राज्य विधान सभाले बनाएको कानुन बाझिन गयो भने संसद्ले बनाएको कानुनले प्राथमिकता पाउँछ र राज्यले बनाएको कानुन बाझिएको हदसम्म रद्द हुन्छ। त्यति मात्र होइन केन्द्रले संविधान संशोधनमार्फत यी सूचीहरूमा भएको विषय परिवर्तन वा नयाँ विषयहरू थप्न सक्छ। कुनै सूचीमा पनि नपरेको विषयसँग सम्बन्धित अधिकार अवशिष्ट अधिकार (Residual Power) कहलाउँछ र यो अधिकार संसद्ले मात्र प्रयोग गर्न पाउँछ।

(ii) राष्ट्रिय हितको सवाल र राज्य सूची (National Interest and State List)— सामान्य अवस्थामा राज्य सूचीमा भएका विषयहरूमा राज्य विधान सभाले नै कानुन बनाउँछ। तर संविधानको धारा २४९ अनुसार राज्य सभाले प्रस्ताव मार्फत् राष्ट्रिय हितका दृष्टिले आवश्यक ठानेका राज्य सूचीमा भएको कुनै विषयमा कानुन बनाउने अधिकार संसद्लाई सुम्पन सक्छ। यसरी प्रस्ताव मार्फत् अख्तियार पाएको विषयमा

सद्ले राज्यसूचीभित्रको तोकिएको कुनै विषयमा भारत भर वा कुनै भागका लागि कानुन नाउन पाउँछ। सामान्यतया त्यस्तो प्रस्तावको अवधि एक वर्षको हुन्छ। तर राज्य भाले त्यस्तो अख्तियारको अवधि पुनः एक वर्षका लागि बढाउन सक्छ। यहाँ ध्यान नुपर्ने कुरा के छ भने राज्य सभाले यो काम संकट कालमा होइन, कुनै बेलामा पनि गर्न क्छ।

(iii) संकटकाल र राज्यसूची (Emergency and State List)— युद्ध, बाह्य ाक्रमण, वा आन्तरिक उपद्रवका कारण संकटकालीन स्थितिको घोषणा गरिएको वस्थामा संविधानको धारा २५० (१) अनुसार संसद्ले सम्पूर्ण भारत वा देशको कुनै ागमा लागू हुने गरी राज्य सूचीमा भएका विषयमा कानुन बनाउन पाउँछ। यसबाट के ्झिन्छ भने संकटका बेला व्यावहारिक रूपमै संविधान एकात्मक बन्न पुग्छ। यसरी ाज्यसूचीका विषयमा पनि संसद्लाई कानुन बनाउने अधिकार सुम्पनुको अभिप्राय संकटका ला सरकार पर्याप्त मात्रामा बलियो हुन सकोस् भन्ने हो। संकट समाप्त भएको ६ हिनाभित्र भने त्यस्तो कानुन निष्क्रिय हुन्छ।

(iv) दुई वा दुईभन्दा बढी राज्यका लागि सहमतिमा कानुन बनाउने संसद्को धिकार (Power of Parliament to Legislate for two or more states y consent)– यदि दुई वा दुईभन्दा बढी राज्य विधान सभाहरूले संसद्को अधिकार त्रमा नरहेको कुनै विषयमा आफ्नो सहमतिले कानुन बनाउने अधिकार दिन्छन् भने संसद्ले ती राज्यहरूका लागि ती विषयमा कानुन बनाउँछ। पछि अन्य राज्यहरूले पनि यस्तो अख्तियारी दिए भने ती कानुन तिनका हकमा पनि लागू हुन्छ। वन्यजन्तु संरक्षण न, १९७२ र मानव अंग प्रत्यारोपमा ऐन, १९७४ यसै प्रावधानअनुसार संसद्द्वारा बनेका ानुन हुन्।

(v) अन्तर्राष्ट्रिय सम्झौता कार्यान्वयनका विषयमा हुने विधायन (Legislation or giving effect to intenational agreements)— संविधानको धारा २५३ ले संसद्लाई अन्य मुलुकहरूसँग वा अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलनहरूमा गरिएको सन्धि, सम्झौता वा भिसन्धि कार्यान्वयनको सिलसिलामा आवश्यक पर्ने कुनै पनि कानुन बनाउने अधिकार एको छ। यस्तो कानुन आवश्यकताअनुसार सम्पूर्ण देश वा देशको कुनै भागका लागि ने गरी बन्न सक्छ।

(vi) संवैधानिक संयन्त्रको असफलताका बेला संसद्को शक्ति (Power of arliament during the failure of constitutional machineary)— कुनै ज्यमा संवैधानिक यन्त्र विफल भयो र त्यहाँ संविधानको प्रावधानअनुसार सरकार ञ्चालन हुन सक्दैन भन्ने लागेमा संविधानको धारा ३५६ र ३५७ बमोजिम केन्द्रले त्यहाँ ाष्ट्रपति शासन (President's rule) लागू गर्न सक्छ। त्यस्तो बेला राज्य विधान भालाई राष्ट्रपतिले भंग गर्न वा सस्पेण्ड गर्न सक्छन् र विधान सभाको अधिकार संसद्ले राज्य सरकारको अधिकार राज्यपालको हातमा सुम्पन सक्छन्।

अहिले सम्मको छलफलबाट के छर्लङ्ग हुन्छ भने केन्द्र र राज्यका बीचको धायिकी सम्बन्धमा केन्द्रको स्थिति बलियो देखिन्छ। यो दुई समकक्षीहरूका बीचको क्तिको बाँडफाँट नभई बलियो र कमजोरका बीचको शक्तिको बाँडफाँट देखिन्छ। यो

कुरा संघ-सूचीमा राखिएका विषयहरूले पनि छर्लङ्याउँछ । त्यसमा प्रतिरक्षा, सशस्त्र से हातहतियार, आणविक उर्जा, वैदेशिक मामिला, कुटनीतिक सम्बन्ध, संयुक्त राष्ट्र, सं युद्ध र शान्ति, नागरिकता, सुपुर्दगी, रेलवे, नागरिक उड्डयन, हुलाक, सञ्चार, मुद्रा, वैदेशि ऋण, वैदेशिक व्यापार, केन्द्रीय बैंक, जनगणना, लोकसेवा, उद्योग, अदालत प्रणाली जस महत्त्वपूर्ण विषयहरू पर्छन् ।

हुन त सार्वजनिक व्यवस्था, प्रहरी प्रशासन, स्थानीय सरकार, सार्वजनिक स्वास्थ्य कृषि, अन्तर-राज्यीय सञ्चार, पशुपालन, जल आपूर्ति, सिंचाइ, मत्स्यपालन, मालपो राज्यस्तरीय कर जस्ता महत्त्वपूर्ण विषयहरू राज्य सूचीमा पर्छन् ।

केन्द्रले आफ्नो हैसियतकै कारणले गर्दा विभिन्न राज्य सरकारहरूका बीच समन्वयकारी भूमिका खेल्नुपर्छ । यसले मुलुकभरि एकरूपता पनि कायम गर्नुपर्ने हुन्छ आजको विश्वमा युद्ध, आर्थिक मन्दी, विश्वव्यापीकरण, प्रोद्योगिक क्रान्ति जस्ता परिघटनाहरूले पनि संघको स्थिति प्रायः सबै ठाउँमा बढेर गएको छ । यो कुरा भारतको हकमा पनि उत्तिकै सान्दर्भिक देखिन्छ ।

ख) प्रशासकीय सम्बन्ध (Administrative Relations)

संघीय प्रणालीमा केन्द्र र राज्यका माझको प्रशासकीय सम्बन्धको व्यवस्थापन गर्ने कार्य अत्यन्त जटिल र संवेदनशील मानिन्छ । यदि संविधानमा यस विषयमा स्पष्ट सीमाङ्कन गरिएन भने केन्द्र र राज्यका बीच कार्य बझौट र असमझदारी उत्पन्न हुने खतरा रहन्छ । यिनै यथार्थहरूको पृष्ठभूमिमा भारतीय संविधान निर्माताहरूले संविधानको अध्याय एघारको दुईमा केन्द्र र राज्यबीचको प्रशासकीय सम्बन्धको व्यवस्थापनसम्बन्धी विस्तृत व्यवस्था गरेका छन् । यस्तो व्यवस्था गर्नुको मुख्य उद्देश्य केन्द्र र राज्यबीच कार्य सम्पादनका सिलसिलामा विवाद र द्वन्द्व उत्पन्न नहोस् भन्ने हो । केन्द्र र राज्यका बीचको प्रशासकीय सम्बन्धका प्रमुख पक्षहरू यस प्रकार छन्–

(i) संविधानको धारा ३५६ मा के भनिएको छ भने राज्यहरूले आफ्नो कार्यकारिणी अधिकारको प्रयोग गर्दा संसद्द्वारा पारित ऐनहरूको पालन हुने ढंगले गर्नुपर्छ । यसका लागि आवश्यक पऱ्यो भने केन्द्र सरकारले राज्य सरकारलाई निर्देशन दिन सक्छ । यसो नहुने हो भने संसद्ले पारित गरेका ऐनहरूको राज्यभित्र उचित ढंगले पालन भए नभएको कुराको निगरानी केन्द्रले गर्न सक्दैन ।

(ii) राज्य सरकारले आफ्नो कार्यकारिणी अधिकारको प्रयोग गर्दा संघ सरकारको कार्यकारिणी अधिकारलाई बाधा पर्ने वा पूर्वाग्रही ढंगले गर्नु हुँदैन । यसका लागि आवश्यक पऱ्यो भने केन्द्र सरकारले राज्य सरकारलाई उपयुक्त निर्देशन दिन सक्छ । संविधानले संघ सरकारलाई राष्ट्रिय प्रतिरक्षाका दृष्टिले महत्त्वपूर्ण ठानिएका सञ्चार क्षेत्रको निर्माण एवं सम्भार र राज्य सीमाभित्र रेलवेको सुरक्षा जस्ता खास विषयहरूमा पनि राज्यलाई निर्देशन दिने अधिकार प्रदान गरेको छ । तर यी काम गर्दा राज्यहरूले अतिरिक्त व्ययभार गर्नुपर्ने हुन सक्छ । त्यसैले संविधानले राज्यहरूमाथि आइपर्ने यो अतिरिक्त व्यवहारमा केन्द्रले सघाउनुपर्ने प्रावधान पनि राखेको छ ।

(iii) संविधानको धारा २५८ ले केन्द्रीय कार्यपालिकालाई राज्य सरकारको सहमतिमा-आफ्नो मातहतमा रहेको केही कार्यकारिणी अधिकार, राज्य सरकारलाई प्रदान गर्ने अधिकार दिएको छ। त्यस्तै संसद्ले पनि कानुन बनाई राज्यका कर्मचारीहरूलाई ती राज्यभित्र लागू गर्नका लागि केही अधिकार वा कर्तव्य वोकाउन सक्छ। संघ सरकारले त्यसो गरेवापत राज्य र तिनका कर्मचारीलाई लागेको खर्च तिर्छ। यहाँ ध्यान दिनुपर्ने कुरा के छ भने यस प्रावधानअनुसार संघ सरकारले कार्यकारिणी अधिकार मात्र राज्य सरकारलाई प्रत्यायोजित गर्न सकिन्छ, न्यायिक वा विधायिकी शक्ति होइन। धारा २५८ B मा व्यवस्था भएअनुसार राज्य सरकारले पनि भारत सरकारको सहमतिमा केन्द्र वा त्यसका कर्मचारीहरूलाई आफ्नो मातहतमा रहेका कुनै कार्यकारिणी अधिकार हस्तान्तरण गर्न सक्छ।

(iv) संविधानको धारा २६२ मा अन्तर राज्यीय नदी उपत्यकाका विषयमा उत्पन्न हुने विवादको समाधान गर्ने विषय उल्लेख छ। अन्य संघात्मक राज्यहरूमा नदीका विषयमा थुप्रै अन्तर राज्यीय विवादका घटनाहरूबाट परिचित भारतीय संविधान निर्माताहरूले यो समस्याको समाधान गर्ने जिम्मा संसद्लाई दिनुपर्ने ठहर गरे। परिणाम स्वरूप कानुन वनाएर अन्तर-राज्य नदी र नदी-उपत्यकाहरूको जलको प्रयोग, वितरण वा नियन्त्रणसम्वन्धी विवादहरूको समाधान गर्ने अधिकार संसद्सँग छ। संसद्ले कानुन बनाएर सर्वोच्च अदालत वा अन्य कुनै अदालतलाई यस्ता विवादहरूको समाधान गर्ने अधिकार प्रदान गर्न सक्छ।

(v) मुलुकको प्रशासनिक संयन्त्र सुचारु रूपले चलोस् र केन्द्र र राज्य तथा राज्य-राज्यबीच नीति र कार्यक्रममा राम्रो समन्वय हुन सकोस् भन्नाका लागि संविधानको धारा २६३ ले राष्ट्रपतिलाई आवश्यक ठानेका वखत एक अन्तर-राज्य परिषद् (Inter-state council) को स्थापना गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। संविधानले त्यस्तो परिषद्को संगठन कार्यविधि र कार्यहरू निर्धारण गर्ने जिम्मा पनि राष्ट्रपतिलाई दिएको छ।

संघ र राज्यहरूवीचको विधायिकी र प्रशासकीय सम्वन्धवाट के तथ्य सामुन्ने आउँछ भने संघात्मक व्यवस्थामा अनेकतामा एकताको लक्ष्य प्राप्त गर्ने ध्येय हुन्छ। संघ भन्नु नै दुई तहको सरकार, दुई तहको व्यवस्थापिका र दुई तहको न्यायपालिका हुने हुँदा यसवाट कानुन, प्रशासन, न्यायसम्पादनमा पनि विविधता आउनु स्वाभाविकै हो। स्थानीय आवश्यकता र परिस्थितिको मागअनुसार निश्चित हदसम्म विविधतालाई आत्मसात् गर्ने ढंगवाट शक्तिमा तालमेल स्थापित गर्नु आवश्यक पनि हुन्छ। तर यस्तो विविधता यौटा निश्चित सीमा भन्दा वाहिर जान थाल्यो भने त्यसले अराजक परिस्थिति पनि सृजना गर्न सक्छ। भारतीय संविधान निर्माताहरू यो सम्भावित खतरावाट परिचित थिए। स्वतन्त्रताको लगत्तैपछि जस्तो तरल राजनीतिक अवस्था थियो त्यसमा वुद्धिमत्तापूर्ण ढंगले काम नगर्ने हो भने राष्ट्रिय एकतामै खलल पर्न सक्छ भन्ने कुरा उनीहरूले वुझेका थिए।

फेरि संघवादलाई वेवास्ता गरी एकात्मक शासन व्यवस्था स्थापना गर्न सक्ने भौतिक परिस्थिति थिएन। क्षेत्रफलका दृष्टिवाट रूसलाई घटाएपछिको युरोप भन्दा ठूलो, जनसंख्याका दृष्टिले सम्पूर्ण युरोपको भन्दा वढी, विकसित भाषा र संस्कृतिका दृष्टिले महाद्विपीय स्वरूपको यो मुलुकका लागि सुहाउने एक मात्र प्रणाली भनेको संघात्मक नै

थियो । वस्तुतः स्वतन्त्रता जति महत्त्वपूर्ण थियो त्यति नै राष्ट्रिय एकता र सुरक्षा महत्त्वपूर्ण थियो । त्यसैले संविधान निर्माताहरूले संघात्मक शासन व्यवस्थाको स्थापना गर्दा आफ्नै कतिपय विशिष्ट गुणहरू समावेश गरे जसले गर्दा केन्द्र-राज्य सम्बन्धको विधायिकी र प्रशासकीय पक्ष अन्य कुनै संघ व्यवस्था भन्दा फरक छ । सम्भवतः यसैले पनि भारतलाई एकजुट राख्न सघाउ पुऱ्याएको छ ।

ग) वित्तीय सम्बन्ध (Financial Relations)

धन सरकारको प्राण वायु हो भन्ने कुरामा कसैको दुईमत हुन सक्दैन । यसको अभावमा कुनै सरकारले पनि आफ्ना दायित्वहरूको उचित ढंगले निर्वाह गर्न सक्दैन र जनताको जीवनस्तर उँभो उठाउन सक्दैन । सरकारले वित्तीय स्रोत जम्मा गर्ने भनेको त मूलतः विभिन्न किसिमका कर, भन्सार, अन्तशुल्क तथा राजश्वहरूले नै हुन् । तर संघात्मक शासन व्यवस्थामा दुई तहको सरकार हुने हुँदा तिनले उठाउने राजस्वमा दोहोरोपन नहोस् र दुवै तहका सरकारले आवश्यक स्रोत जम्मा गर्न सकून् भन्ने कुरामा पर्याप्त ध्यान पुऱ्याउनुपर्छ । उही जनता र उनै जनताका वित्तीय कारोवारवाट केन्द्र र राज्यले कर असुल्न थाल्ने हो भने जनता दोहोरो करको मारमा पर्छन् । यस्तो परिस्थिति सृजना नहोस् भनेर भारतीय संविधान निर्माताहरूले केन्द्र र राज्य एकाइहरूले संकलन गर्ने राजस्वको स्रोतकै स्पष्ट सीमाङ्कन गरेका छन् । वस्तुतः संघ र राज्य एकाइहरूबीच आर्थिक स्रोतको बाँडफाँट गर्दा कार्यकुशलता, पर्याप्तता र उपयुक्ततालाई ध्यानमा राखेको देखिन्छ ।

संविधानको भाग १२ मा धारा २६४ देखि धारा ३०० सम्ममा केन्द्र र राज्यका बीचको वित्तीय सम्बन्धका बारेमा व्यवस्था गरिएको छ । जसअनुसार केन्द्रले असुल गर्ने र राज्यले असुल गर्ने राजश्व र करको सूची तयार गरिएको छ ।

(i) केन्द्रले मात्र असुल गर्न पाउने राजश्व र करहरू– यसभित्र संघ सूचीमा परेका विषयहरू र राज्य र समवर्ती सूचीमा नपरेका अवशिष्ट कर (Residuary tax) का विषयहरू पर्छन् । कृषि आय बाहेक अन्य सबै आयमा लाग्ने करहरू, निर्यात महशुल सहित सबै प्रकारका भन्सार महसुल, केही अपवादबाहेक भारतमा उत्पादन हुने सबै प्रकारका वस्तुमा लाग्ने अन्तशुल्क, वैदेशिक ऋण, संघको सम्पत्ति, रेलवे, रिजर्भबैंक इत्यादि केन्द्रको मात्र अधिकार क्षेत्रमा पर्छन् ।

(ii) राज्यले मात्र असुल गर्न पाउने राजश्व र करहरू– संविधानले राज्यसूचीमा राखेका विषयहरूमा राज्य सरकारले मात्र कर लगाउन वा राजश्व संकलन गर्न सक्छ । जग्गाको मालपोत र मूल्याङ्कन कर, कृषि आयमा लाग्ने कर, जग्गा उत्तराधिकार राजश्व, घर र घरजग्गा कर, खानी-अधिकार कर, रक्सीको अन्तशुल्क, उपभोक्तावस्तुमा लाग्ने प्रवेश कर, विक्रीकर, विद्युत् खपतमा लाग्ने कर, व्यवसाय कर, मनोरञ्जन कर आदि राज्यका प्रमुख वित्तीय स्रोत हुन् ।

(iii) केन्द्र र राज्यका बीच राजश्वको बाँडफाँट– राज्यले उठाउने राजश्वमा सम्बन्धित राज्यको एकाधिकार हुन्छ । जहाँसम्म केन्द्रले उठाउने राजश्वको सवाल छ त्यसको उपयोग केन्द्रले मात्रै गर्न पाउँदैन । संविधान निर्माताहरू के कुरामा सहमत थिए

भने राज्यलाई आफ्नो स्रोतबाट उपलब्ध हुने राजश्व तिनको आर्थिक र औद्योगिक विकासका लागि पर्याप्त हुँदैन। त्यसैले संविधानमा संघीय राजश्व राज्यहरूले पनि प्राप्त गर्न पाउने प्रावधान राखियो। संविधानको धारा २६८ मा केन्द्रले लगाउने तर राज्यले उठाउने र विनियोजन गर्ने राजश्वको व्यवस्था गरिएको छ। यसअन्तर्गत संघीय सूचीमा समावेश भएका स्टाम्प पेपरमा लाग्ने शुल्क र औषधीजन्य उत्पादनमा लाग्ने शुल्कहरू पर्दछन्। राज्यभित्र यिनबाट प्राप्त हुने आम्दानी भारत सरकारको सर्वसञ्चित कोष (Consolidated Fund) मा जम्मा हुँदैन, यो राज्य सरकारले खर्च गर्न पाउँछ।

(iv) संघ सरकारले लगाउने र असुल गर्ने तर राज्यलाई दिइने करहरू– संविधानको धारा २६९ मा केन्द्र सरकारले लगाउने र असुल गर्ने तर राज्यले खर्च गर्न पाउने करहरूको व्यवस्था गरिएको छ। त्यस्तै धारा २७० र २७२ मा केन्द्र सरकारले लगाउने र असुल गर्ने र केन्द्र र राज्यका बीच बाँडफाँट हुने करको पनि व्यवस्था गरिएको छ।

(v) अनुदान सहयोग– अहिलेसम्मको छलफलमा आएको विषय भनेको केन्द्र र राज्यहरू माझ राजश्वको बाँडफाँटको कुरा हो। तर संघ भनेको संघिभूत एकाइहरूमाझ समतामूलक व्यवहार गर्ने संस्था पनि हो। संघमा गोलबन्द भएका राज्यहरूमध्ये कुनै सम्पन्न र विकसित हुन सक्छन् भने कुनै अविकसित र पिछडिएका हुन सक्छन्। यस्तो बेला पछाडि परेका राज्यहरूले केन्द्रबाट सहयोगको अपेक्षा गर्नु स्वाभाविकै हो। यसका लागि उपयुक्त विधि भनेको आवश्यक पर्ने राज्यहरूलाई अनुदान दिनु हो। संविधानको धारा २७५ मा संसद्लाई सर्वसञ्चित कोषबाट आवश्यक पर्ने राज्यलाई वार्षिक रूपमा निश्चित रकम अनुदान सहयोग (Grant in aid) दिने अधिकार दिएको छ। यस्तो रकम वित्त आयोग (Finance Commission) को सिफारिसमा निर्धारण गरिन्छ। यो जरुरी छैन कि सबै राज्यले हरेक वर्ष यस्तो अनुदान पाओस्। यदि वित्त आयोगले कुनै राज्यले पाइरहेको अनुदान अब जरुरी छैन भनी सिफारिश गऱ्यो भने संसद्ले त्यसलाई अनुदान दिन छाड्छ।

घ) वित्त आयोग (The Finance Commission)

भारतीय संविधानको धारा २८० र २८१ मा वित्त आयोगको प्रावधान छ। आयोगमा अध्यक्ष र अन्य चारजना सदस्य हुन्छन्। यसको पदावधि सामान्यतया पाँच वर्षको हुन्छ। वित्त आयोगका मुख्य दुई कार्यहरू तोकिएका छन्। ती हुन्–

(i) करबाट हुने खुद आम्दानी केन्द्र सरकार र राज्य सरकारका माझमा वा राज्यहरूका माझमा बाँडफाँट गर्ने विषयमा राष्ट्रपतिलाई सुझाव दिनु।

(ii) केन्द्र सरकारको सञ्चित कोषबाट राज्यहरूलाई दिइने अनुदान सहयोगका बारेमा अपनाइने सिद्धान्तबारे सुझाव दिनु।

यसबाहेक स्वच्छ वित्तीय अवस्थाको हितमा अपनाउनुपर्ने नीतिका बारेमा राष्ट्रपतिद्वारा सुझाव मागिएमा सुझाव दिनु पनि यस आयोगको काम हो।

एक संवैधानिक आयोगका रूपमा वित्त आयोगले केन्द्र-राज्य सम्बन्धमा देखापर्ने कैयौं जटिल समस्याहरूको समाधानमा गहन भूमिका खेल्छ। यो तथ्य समय-समयमा वित्त आयोगले गरेका सिफारिसहरूले पुष्टि गर्छ। आज भारतमा केन्द्र र राज्यबीच विद्यमान वित्तीय वाँडफाँटको मूल आधार नै यो आयोगका सिफारिसहरू हुन्।

वित्तीय कोणवाट केन्द्र-राज्य सम्बन्धलाई नियाल्दा यहाँ पनि केन्द्रीकरणको प्रवृत्ति नै प्रवल रूपमा देखिन्छ। आर्थिक दृष्टिले पनि राज्य सरकारभन्दा केन्द्र सरकार नै स्थिर र सुदृढ देखिन्छ। यो मुलुकको योजनावद्ध विकास गर्ने उद्देश्यलाई सफल पार्ने दृष्टिवाट पनि राम्रो हो। राज्यहरूमा संकीर्ण स्वार्थ हावी नहोस् र तिनमा वित्तीय दृष्टिले अलगाववादी प्रवृत्ति नदेखियोस् भन्ने हिसावले पनि ठीक हो। आजको धरातलीय यथार्थ के हो भने आफ्ना सीमित साधन र स्रोतका कारण राज्यहरू आर्थिक सहयोगका लागि केन्द्रीय सरकारको मुख ताक्न वाध्य छन्। यसकारण राज्यहरू केन्द्रको नेतृत्व स्वीकार गर्न र कैयौं अवस्थामा केन्द्रका सामु झुक्न कर लागेको छ। सन् सत्तरीमा तमिलनाडु सरकारद्वारा गठित राजा मन्नार आयोगले राज्यलाई अधिकार सम्पन्न बनाउनुपर्ने सुझाव दिएको भए पनि सन् १९८३ मा गठित सरकारिया आयोगले विद्यमान व्यवस्थालाई उचित ठहऱ्यायो।

हुन त संविधानमा राष्ट्रिय योजना आयोगको प्रावधान समाविष्ट छैन तथापि मुलुकको आर्थिक विकासको मामिलामा यो संस्थाले निर्णायक भूमिका खेल्छ। योजनाहरू तर्जुमा, छनौट र तिनलाई विभिन्न राज्यहरूमा वितरण गर्ने विषयमा पनि केन्द्रीय योजना आयोगको ठूलो भूमिका हुन्छ।

ग) निष्कर्ष

भारतको संघीय व्यवस्थामा केन्द्र राज्य सम्बन्धलाई प्रभावित पार्ने सवैभन्दा महत्त्वपूर्ण पक्ष राजनीतिक देखिन्छ। भारतमा वहुदलीय व्यवस्था भएकाले त्यहाँ दुई तहमा सरकार वन्ने हुँदा केही जरुरी छैन कि जुन पार्टीको केन्द्रमा सरकार छ त्यसैको राज्यहरूमा पनि सरकार होस्। त्यसैले केन्द्र र राज्यहरूमा यौटै पार्टीको सरकार हुँदा केन्द्र राज्य सम्बन्धमा कम विवाद हुन सक्छ। तर जव केन्द्र र राज्यहरूमा अलग-अलग पार्टी सरकारमा पुग्छन् त्यसवेला पक्षपात र दवावका समस्याहरू सामुन्ने आउँछन्। केन्द्र सरकारले कुनै राज्यमा विरोधी पार्टीको सरकार छ भने त्यसप्रति भेदभाव गर्ने गरेको, अनावश्यक दवाव दिने गरेको र योजनाहरूको वितरणमा पक्षपात गरेको आरोप लाग्ने गर्छ। सानो निउँमा पनि सरकार विघटन गर्ने, राष्ट्रपति शासन लागू गर्ने र राज्यपालका मार्फत राजनीति गर्ने जस्ता समस्याहरू देखिन्छन्। तर राजनीतिक परिपक्वता वढ्दै गएपछि र गठवन्धन राजनीतिको वाहुल्य भए पछि यी मध्ये कतिपय समस्या समाधान हुन थालेका छन्।

९.

भारतमा राजनीतिक दल

Political Parties in India

क) विषय प्रवेश

राजनीतिक दलहरू लोकतान्त्रिक व्यवस्थाको प्राण मानिन्छन्। अझ यदि त्यो लोकतान्त्रिक व्यवस्था संसदीय हो भने त झन प्रतिस्पर्धी राजनीतिक दलहरू अपरिहार्य हुन्छन्। वस्तुतः तिनैले मुलुकको राजनीतिलाई जीवन र गति दिन्छन्। भारत विश्वकै विशालतम लोकतान्त्रिक मुलुक मानिन्छ र त्यसले अपनाएको राजनीतिक व्यवस्था संसदीय हो। यसर्थ यो मुलुकको राजनीतिक जीवन राजनीतिक दलहरूको अभावमा एक निमेष पनि चल्नसक्दैन।

हुन त भारतको संविधानमा प्रष्टसँग राजनीतिक दलबारे केही लेखिएको छैन, तथापि तिनको भारतको राजनीतिमा केन्द्रीय भूमिका छ। यसको कारण के हो भने त्यहाँको सरकारका प्रमुख दुई अंग कार्यपालिका र व्यवस्थापिकाको संचालन राजनीतिक दलका प्रतिनिधिहरूले नै गर्छन्। आवधिक आम निर्वाचनमा जुन राजनीतिक दलले लोकसभामा वहुमत ल्याउँछ संसदमा स्वभावतः त्यसकै वर्चस्व हुन्छ। यसको मतलव पराजीत राजनीतिक दलको कुनै भूमिका नै हुँदैन भन्ने होइन। त्यसले पनि संसदमा सशक्त प्रतिपक्षको भूमिका खेल्छ र त्यो प्रतिक्षारत सरकार कहलाउँछ। अर्कोतिर लोकसभामा जुन राजनीतिक दलले वहुमत ल्याउँछ त्यसैको संसदीय दलको नेता प्रधानमन्त्री हुन्छ र उसैको नेतृत्वमा सरकार वन्छ। यसको अर्थ के भो भने जुन दलले लोकसभामा वहुमत ल्याउँछ कार्यपालिका उसको मुठ्ठीमा हुन्छ।

भारतमा संघात्मक शासन भएकाले राज्य संचालनका स्पष्टतः दुई तह छन्। ती हुन्- केन्द्रीय र क्षेत्रीय। यसै कारण त्यहाँ राजनीतिक दलहरू पनि राष्ट्रिय र क्षेत्रीय स्तरका छन्। ती राजनीतिक दल जो एकसाथ राष्ट्रीय र क्षेत्रीय तहमा क्रियाशील छन् ती राष्ट्रिय राजनीतिक दल कहलाउँछन् र जुन राजनीतिक दल कुनै निश्चित प्रदेशमा क्रियाशील हुन्छन् ती क्षेत्रीय दल कहलाउँछन्। कानुनी रूपमा भन्नुपर्दा जुन राजनीतिक दलले कम से कम चारवटा प्रदेशमा मान्यता पाएको हुन्छ त्यो राष्ट्रिय दल कहलाउँछ। यसको लेखाजोखा निर्वाचन आयोगले राखेको हुन्छ किन कि त्यो मान्यता दिने काम उसकै हो। कुनै राज्यमा राजनीतिक दलको मान्यता पाउन निर्वाचनमा खसेको मतको कम से कम चार प्रतिशत वा त्योभन्दा वढी पाएको हुनुपर्छ। यसरी चारवटा राज्यमा मान्यता पाउने राजनीतिक दलले भारतमा राष्ट्रिय दलको मान्यता पाउँछ।

ख) प्रमुख राजनीतिक दलहरू

कांगेस (आई), भारतीय जनता पार्टी, भारतीय कम्युनिष्ट पार्टी (मार्क्सवादी), भारतीय कम्युनिष्ट पार्टी, वहुजन समाज पार्टी, जनतादल इत्यादि राष्ट्रिय राजनीतिक दलमा गनिन्छन्। डि.एम.के., एआई डिएमके, अकाली दल, नेसनल कन्फरेन्स, तेलगु देशम्, शिवसेना, असम गण परिषद् इत्यादि क्षेत्रीय राजनीतिक दलमा गनिन्छन्। तल केही राष्ट्रिय र क्षेत्रीय दलहरूवारे संक्षीप्त चर्चा गरिएको छ -

१. भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेस

सन् १८८५ मा स्थापित भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेस भारतको सवैभन्दा पुरानो राजनीतिक दल हो। वेलायती नागरिक ओ.एच. ह्युम यसका संस्थापक सभापति थिए। समयक्रममा वेलायती औपनिवेशिक शासनका विरुद्ध यही दलले ऐतिहासिक स्वतन्त्रता संग्राम संचालन गऱ्यो र भारतलाई स्वतन्त्रता दिलायो। यसको नेतृत्व विभिन्न समयमा महात्मा गान्धी, जवाहरलाल नेहरू, सुभाषचन्द्र वोस, मौलाना आजाद, राजेन्द्रप्रसाद जस्ता ख्यातनाम नेताहरूले गरेका थिए।

त्यसो त प्रदेशको राजनीतिमा यसको वर्चस्वमाथि सन् १९६७ मै धक्का लागिसकेको थियो। तथापि सन् १९४७ मा भारत स्वतन्त्र भएदेखि सन् १९७७ सम्म लगातार तीस वर्षसम्म यही दलले भारतमा शासन गऱ्यो। त्यसवेला राष्ट्रिय राजनीतिमा यसलाई चुनौति दिने वा यसको विकल्पको रूपमा उभिने सामर्थ्य अरु कुनै राजनीतिक दलसँग थिएन। अतः तिनताका विद्वानहरू भारतलाई एक दलको वाहुल्य भएको राज्य (One party dominant state) भन्न रुचाउँथे। त्यसवेला भारतको राजनीतिमा कांग्रेसको यस्तो प्रभावपूर्ण स्थान वन्नुका प्रमुख चार कारण छन्। पहिलो कारण हो, यसका नेताहरूसँग ठूलो राजनीतिक पूँजी थियो। स्वाधिनता संग्राममा तिनले गरेको दुख र त्यागवाट जनता पूर्ण रूपले परिचित थिए। दोस्रो, कांग्रेस मात्रै यस्तो राजनीतिक दल थियो जसको संगठनात्मक संजाल गाउँ-गाउँसम्म पुगेको थियो। तेस्रो, यसले स्थितिमा परिवर्तन ल्याउनेभन्दा पनि विद्यमान परिस्थितिसँग तालमेल गर्ने युक्ति अपनायो। साथै यसले गाउँका ठालूहरूका माध्यमवाट गाउँमा जाने काम गऱ्यो र तिनकै माध्यमवाट आफ्नो भोट वैंक सुरक्षित राख्यो। चौथो, सत्तामा वसेका कारण यससँग राज्यका साधन र स्रोतमा पहुँच भयो। यही साधन र स्रोतका आधारमा यसले एकातिर नयाँ समर्थकहरू जुटाउन सक्यो भने अर्कोतिर आफ्ना कार्यकर्ताहरूलाई समेटेर राख्न सक्यो।

तर यो स्थिति सधैं कायम रहेन। जसै चरित्रवान नेताहरूको स्थान चतुर र अवसरवादी नेताहरूले लिए कांगेसभित्र टुटफुट र गुटको राजनीति मौलायो। आजसम्म आइपुग्दा यो अनेकौं पटक फूटको शिकार भयो। इन्दिरा गान्धी प्रधानमन्त्री भएपछि यो दल सन् १९६७ र ७७ मा नराम्ररी फुट्यो। इलाहावाद हाइकोर्टको फैसला कार्यान्वयन गर्नुको सट्टा सत्तामा टिकिरहन जव इन्दिरा गान्धीले मुलुकमा संकटकाल लगाइन् त्यसको परिणाम स्वरूप सन् ७७ मा यो दल पहिलो पटक आम निर्वाचनमा पराजीत भयो। प्रधानमन्त्री इन्दिरा गान्धीको सन् १९८४ मा हत्या भएपछि उनकै छोरा राजीव गान्धी

नेतृत्वमा आए र प्रधानमन्त्री समेत बने। मिष्टर क्लिनको नाम पाएका उनकै शासनकालमा बोफोर्स घोटाला भयो। उनको पनि नृशंस हत्या भयो। यतिबेला उनकै श्रीमती सोनिया गान्धी कांग्रसकी नेतृ छन् र संयुक्त प्रगतिशील गठन्धन (United Progressive Alliance–UPA) को नेताका रूपमा यसै दलका नेता मनमोहन सिंह प्रधानमन्त्री छन्। यो गठबन्धनले सन् २००४ को मात्र होइन सन् २००९ को आम निर्वाचन पनि जितेर मुलुकको शासन गरिरहेछ। यतिबेला उदीयमान युवा नेताका रूपमा राजीव गान्धीका छोरा राहुल गान्धी कांग्रेसका तर्फबाट राष्ट्रिय राजनीतिमा ओर्लेका छन्।

इन्दिरा गान्धीको समयमा जब यो दल विभाजित भयो अनि यसको नाम पनि कांग्रेस(आइ) रहन गयो। यो विचारधारात्मक वा कार्यकर्ता दल (Cadre party) होइन जन-दल (mass-party) हो। यो लोकतन्त्र, समाजवाद, धर्मनिरपेक्षता र असंलग्नता प्रति प्रतिबद्ध छ। तर नब्बेको दशकदेखि यसले नेहरूवादी चिन्तनलाई तिलाञ्जली दिएर निजीकरण र बजारमुखी अर्थतन्त्रलाई अपनाएको छ। नेहरू-गान्धी धरोहरलाई विशेष महत्व दिनेहुँदा आलोचकहरू यसमाथि परिवारवादलाई प्रश्रय दिएको आरोप लगाउँछन्।

२. कम्युनिष्ट पार्टी (Communist Party)

भारतमा कम्युनिष्ट आन्दोलनको इतिहास

भारतीय कम्युनिष्ट पार्टीको स्थापना १९२० ई. मा भएको थियो। स्वतन्त्रता संग्रामकै दौरान यसले राष्ट्रिय पार्टीको स्वरूप ग्रहण गऱ्यो। भारतीय राष्ट्रिय संग्रामका नीतिहरूको विरोध गर्ने यो पार्टीले सन् १९४७ मा भारतको स्वतन्त्रतापछि पनि सुरुमा उस्तै नीति अख्तियार गऱ्यो। पछि यसले नेहरूको समाजवादी नीतिसँग सामीप्य राखेर अग्रसर हुने कोशिश पनि गऱ्यो। १९५७ ई. मा पहिलोपल्ट केरेला विधानसभामा बहुमत ल्याएर सरकार बनाउन सफल भएको यो पार्टीको सरकारलाई प्रधानमन्त्री नेहरूले भङ्ग गराइदिए।

सन् १९६२ मा भारत-चीन सीमा युद्धका दौरान भारतीय कम्युनिष्टप्रति सरकारले कठोर रवैया अपनायो। यो विषय र रूस-चीन सैद्धान्तिक महाविवादले पनि पार्टीमा ठूलो फूट ल्यायो र सन् १९६४ मा यो पार्टी विधिवत् फुट्यो। यस प्रकार भाकपा भित्रबाट माकपाको जन्म भयो। पछि चिनियाँ सांस्कृतिक क्रान्तिको प्रभावमा परेर जब माकमा भित्रका चारु मजुमदारहरूले नक्सलवादी आन्दोलन प्रारम्भ गरे अनि यो पार्टी पुनः फुट्यो र भारतीय कम्युनिष्ट पार्टी मार्क्सवादी लेनिनवादी जन्म्यो। यो माले पार्टी अनेकौं चिरामा फुटेर पिपुल्स वार ग्रुप र माओवादी समूह अहिले पनि सशस्त्र क्रान्तिको नारा दिदै विभिन्न 'पकेट एरिया' मा क्रियाशील छन्।

(i) भारतीय कम्युनिष्ट पार्टी (मार्क्सवादी)

अहिले भारतमा क्रियाशील कम्युनिष्ट पार्टीहरूमध्ये सबैभन्दा ठूलो पार्टी भनेकै यही भारतीय कम्युनिष्ट पार्टी मार्क्सवादी हो। अरू वाम पार्टीहरूसँग मिलेर यो पार्टीले

अहिले पश्चिम वंगाल र त्रिपुराको राज्य सरकार चलाइरहेको छ। भारतीय संसद्मा पनि यसको उल्लेखनीय उपस्थिति छ।

विचारधारा र कार्यक्रम– यो विचारधारात्मक र कार्यकर्ता-पार्टी (Cadre Party) हो। मार्क्सवादमा विश्वास गर्ने यो पार्टी पिपुल्स डेमोक्रयासीको हिमायती छ। आमूल परिवर्तनको वकालत गर्ने माकपा वाम प्रजातान्त्रिक मोर्चाको निर्माण गरेर सुधार, विकास र सम्पत्तिको पुनर्वितरणको हिमायती छ। यो धर्म निरपेक्षता, असंलग्नताका साथै केन्द्र-राज्य सम्वन्धको पुनसंरचनाको पक्षपाती छ।

सवैभन्दा माथि पोलिटव्यूरो र त्यसपछि केन्द्रीय कमिटी हुँदै तल्लो तहसम्म सङ्गठित यो पार्टीको प्रमुख कार्यकारी पद भनेको महासचिव हो। अहिले त्यस प्रतिष्ठापूर्ण पदमा प्रकाश करात आसिन छन्।

(ii) भारतीय कम्युनिष्ट पार्टी (Communist Party of India)

यो भारतकै दोस्रो सवैभन्दा पुरानो पार्टी हो तर माकपाको तुलनामा यसको राजनीतिक समर्थनको आधार कमजोर छ। लामो समयसम्म कांग्रेसको पक्षमा रहेकोले यसको समर्थनको आधार पनि कमजोर भयो। धेरैपछि मात्रै यसले माकपा र अन्य वाम पार्टीहरूसँग संयुक्त मोर्चा वनाएर केही राज्यहरूमा आफ्नो स्थिति वचाएर राखेको छ।

यो संसदीय समाजवादको मध्यमार्गी कार्यक्रमको हिमायती छ। यसले 'राष्ट्रिय प्रजातन्त्र' को वकालत गर्छ। प्रारम्भमा कांग्रेसको पुच्छरका रूपमा काम गरे पनि र सन् १९७५ मा इन्दिरा गान्धीद्वारा लादिएको सङ्कट कालको वकालत गरे पनि अहिले 'वाम-प्रजातान्त्रिक विकल्प' को पक्षपाती छ। सन् १९९६ मा राष्ट्रिय मोर्चाद्वारा गठित प्रारम्भमा देवेगौडा र पछि इन्दरकुमार गुजरालको केन्द्रीय सरकारमा यो सामेल भएको थियो। यसका अतिरिक्त यो पश्चिम वंगाल, र त्रिपुरामा पनि वाममोर्चाका रूपमा राज्य सरकारमा सामेल छ।

(iii) नक्सलवादी आन्दोलन (Naxlite Movement)

सन् १९६७ मा चीनको सर्वहारा सांस्कृतिक क्रान्तिको प्रभावमा परेर माकपाको यौटा हिस्साले चिनियाँ मोडेलको नौलो जनवाद स्थापना गर्नका लागि किसान क्रान्तिको सङ्खघोष गऱ्यो। दीर्घकालीन जनयुद्धको रणनीति अपनाएर प्रारम्भ भएको यो आन्दोलन पश्चिम वंगालको नक्सलवाडीवाट थालनी भएकोले यसलाई नक्सलवादी आन्दोलन भनियो। वर्गशत्रु खतम अभियानद्वारा ग्रामीण क्षेत्रमा श्वेत आतङ्कको स्थानमा लाल आतङ्क सिर्जना गरी गाउँलाई मुक्त गर्ने र गाउँहरूद्वारा सहरलाई घेर्ने भनी चारु मजुमदारको लाइनमा सङ्गठित यो आन्दोलनले १९७० सम्ममा पश्चिम वंगाल, आन्ध्र, विहार र उडिसामा अत्यन्त उग्ररूप लियो। पछि आफैं विभिन्न गुट-उपगुटमा विभाजित भएपछि र सरकारी दमनको तीव्रताले यसको जोर घट्दै गयो। तर यतिवेला त्यही आन्दोलन माओवादी नाममा पुनर्गठित भएर नयाँ सशस्त्र संघर्षका रूपमा उठेको छ। विहार, वंगाल, आन्ध्र प्रदेश, मध्यप्रदेशका दलित र आदिवासी क्षेत्रमा यसको प्रभाव स्पष्ट रूपमा अनुभव गरिन्छ।

३. भारतीय जनता पार्टी (Bharatiya Janata Party)

भारतीय जनता पार्टी (भाजपा) को औपचारिक रूपमा सन् १९८० मा जन्म भएको भए पनि यसको वैचारिक सङ्गठित जीवन भने सन् १९६० कै दशकमा प्रारम्भ भएको हो। आफ्ना नेता दीनदयाल उपाध्यायको अखण्ड मानवताको विचार अवलम्बन गरेर यो पार्टी जनसङ्घको रूपमा स्थापना भयो। सन् १९७७ मा सङ्कटकालको दौरान र त्यसपछिको विशिष्ट परिस्थितिको कारण यो जनता पार्टीमा विलिन भयो तर जब कांग्रेसको विकल्पको रूपमा जनता-प्रयोग असफल भयो यो पनि राष्ट्रिय स्वयंसेवक सङ्घको द्वैध सदस्यताको मुद्दामा जनता पार्टीबाट फुट्यो र यसले आफूलाई भाजपाको रूपमा सङ्गठित गऱ्यो।

सो पार्टी आफूलाई राष्ट्रिय एकता, लोकतन्त्र, सकारात्मक धर्म निरपेक्षता, (Positive Secularism) को पक्षपाती ठान्दछ र मूल्यमा आधारित राजनीति, आर्थिक र राजनीतिक शक्तिको विकेन्द्रीकरणको हिमायती मान्दछ। १९८४ को असफलतापछि यसले रामको तुरुप पत्ती (Ram Card) प्रयोग गऱ्यो। राम जन्मभूमि र बाबरी मस्जिद विवादमा हिन्दूत्वको नारा दिएर यो राम मन्दिरको पक्षमा उभियो। यो प्रयोगले भाजपालाई राजनीतिक फाइदा दिएको छ। सन् १९९९ मा सम्पन्न तेह्रौं लोकसभाको निर्वाचनमा यो संसद्मा सबैभन्दा ठूलो राजनीतिक दलका रूपमा स्थापित भयो र यसका नेता अटलविहारी बाजपेयी भारतको लागि प्रधानमन्त्री बने। त्रिशंकु संसद्मा सबैभन्दा ठूलो दलका रूपमा स्थापित भएपछि भाजपाले प्रारम्भमा १३ वटा र पछि साना ठूला गरी तेइसवटा राजनीतिक पार्टीहरूलाई मिलाएर राष्ट्रिय लोकतान्त्रिक गठबन्धन (National Democratic Alliance– NDA) बनायो। जनता दलको प्रयोग असफल भएदेखि यता भाजपाको अगुवाइमा यही एन.डी.ए. ले सन् २००४ सम्म पूर्ण कार्यकालको स्थायी सरकार दियो। यसका कतिपय अनुयायी धर्मनिरपेक्षताको खुलेर आलोचना गर्छन्। समय-समयमा यो पार्टी महाराष्ट्र, राजस्थान, हरियाणा, मध्यप्रदेश र उत्तरप्रदेशको सरकारमा समेत सामेल भयो। मूलतः दक्षिणपन्थी रुझान भएको यो पार्टीलाई अन्य थुप्रै राजनीतिक दल साम्प्रदायिक र धार्मिक भन्दछन् र धर्म निरपेक्षशक्ति एकातिर हुनुपर्छ भन्ने नारा घन्काएर यसलाई किनार पार्न सक्रिय देखिन्छन्। भारतीय राजनीतिमा धार्मिक-कट्टरतावादलाई बढावा दिनमा यसको ठूलो हात छ। आफ्ना नेता अटल विहारी बाजपेयीको संयोजन कुशल र स्वच्छ छविका कारण र विरोधी पक्षको आपसी फूटका कारण भाजपाले ई. १९९९ देखि पाँच वर्षसम्म केन्द्रमा शासन गऱ्यो। तर ई. २००४ र त्यसपछि ई. २००९ मा भएको आमनिर्वाचनमा एन.डि.ए. गठबन्धन यु.पि.ए.सँग पराजित भयो।

४. जनता दल (Janata Dal)

सन् १९७७ को यौटा विशेष परिस्थितिमा इन्दिरा गान्धीको सङ्कटकालीन घोषणाबाट पीडित, विभिन्न राजनीतिक दल र नेताहरूले 'सम्पूर्ण क्रान्ति' का लागि अग्रसर नेता जयप्रकाश नारायणको आह्वानमा एक जूट भएर जनता पार्टी बनाए। यसमा कांग्रेस (ओ) जनसङ्घ, लोकदल र कांग्रेस फर डेमोक्रयासी जस्ता पार्टीहरू सम्मिलित

भए। सन् १९७७ मा यसले पहिलोपल्ट मोराजी देसाइको नेतृत्वमा गैरकांग्रेसी सरकार बनायो। तर यौटा नकारात्मक प्रस्थापनामा सङ्गठित विविधरूपी पार्टीहरू तत्कालै फुट्न खोजे र लगत्तै अर्का नेता चौधरी चरण सिंह प्रधानमन्त्री बने। सन् १९८० मा त्यो सरकारको पतन भएर नयाँ निर्वाचन भयो। यस बेलासम्ममा जनता पार्टी अनेकौं चिराना विभाजन भयो ती हुन्–जनता पार्टी, लोकदल, भाजपा इत्यादि।

अनेकौं फूटको सामना गर्दै अघि बढेको जनता पार्टीमा राजीव गान्धीसँग मतभेद राखी कांग्रेसबाट अलग भएको पक्ष विश्वनाथप्रताप सिंहको गुटको विलय भएर जनता दल बन्यो। यसैमा लोकदल पनि मिल्यो। गैरकांग्रसी र गैरकम्युनिष्ट पार्टीहरूलाई समावेश गरी जनता दलको नेतृत्वमा राष्ट्रिय मोर्चा खडा गरेर भी.पी. सिंहको नेतृत्वमा सन् १९९० मा निर्वाचनमा उत्रदा यो पार्टीले राजीव गान्धीलाई सत्ताच्यूत गरेर पुनः सत्ता कब्जा गऱ्यो। सिंह प्रधानमन्त्री त बने तर फेरि मण्डल आयोगको सुझाव कार्यान्वयनको विषयलाई लिए विग्रह प्रारम्भ भयो। यौटा सानो गुटलाई लिएर बाहिर निस्केका चन्द्रशेखर कांग्रेस आईको समर्थनमा प्रधानमन्त्री बने। यो सरकार पनि पुनः सत्ताच्युत भयो। पाँच वर्षको राजनीतिक हण्डरपछि पुनः १९९६ को निर्वाचनमा जनता दल १३ वटा पार्टीहरूका साथ नयाँ गठबन्धन गरी सत्तारूढ भयो। दश महिनाको अन्तरालमा प्रधानमन्त्री पदमा एच.डी. देवेगौडापछि जनता दलका आई. के. गुजराल प्रधानमन्त्री बने। राष्ट्रिय विकल्प दिने सङ्कल्प नै यसको प्रमुख सङ्कल्प हो। यो उत्तरदायी सरकार दिने, असंलग्नता, धर्म निरपेक्षता र प्रजातन्त्रमा प्रतिवद्ध भएको पार्टी हो। समानता, न्याय र समतामूलक समाजको स्थापना यसको अभिष्ट हो। विकेन्द्रीकरण, आर्थिक सुधार र उदारीकरणको यसले पक्षपोषण गर्छ। तर यो गठबन्धन टिक्न सकेन। यति बेला यो पार्टी छिन्न भिन्न भएको छ। बिहारमा लालु यादवले राष्ट्रिय जनता दलका रूपमा यसको बिंडो थामेका छन्।

५. बहुजन समाज पार्टी

बहुजन समाज पार्टी सन् १९८४ मा स्थापना भएको एक राष्ट्रिय पार्टी हो। यसका संस्थापक काशीराम हुन्। यसले वि.आर. अम्बेडकरको विचारधारालाई आफ्नो प्रेरणा-स्रोत मान्दछ। बहुजन समाज पार्टीको रूपमा संगठित हुनु अघिसम्म यो ब्यामसेफ (Backward Muslims and Scheduled Caste Federation– BAMSEF) र डिएस फोर (Dalit Soshit Samaj Sangharsh Samiti- DS4) को रूपमा संगठित थियो। प्रकारान्तरमा भन्नु पर्दा यो अन्य पिछडिएका वर्ग (other backward classes–OBC), अनुसूचित जाति र अनुसूचित जनजाति र अल्पसंख्यक जातिको पक्षधर पार्टी हो। यसको विचारमा भारतमा यिनकै बहुमत छ। अतः यसले आफ्नो नाम नै बहुजन राखेको छ। यस पार्टीको वैचारिक रुझान समाजवाद नै हो। यतिबेला मायावती यसको नेता छन्। यो पार्टीको गढ भनेकै भारतको सबैभन्दा ठूलो राज्य उत्तरप्रदेश, मध्यप्रदेस र पञ्जाव हो। यसको नेता मायावती पटक पटक उत्तरप्रदेशको मुख्यमन्त्री बनेकी छन्।

ग) प्रमुख क्षेत्रीय दलहरू

पृष्ठभूमि

यौटा सीमित भूभाग वा राज्यमा क्रियाशील रहने र कुनै खास भाषा, क्षेत्र, प्रजाति सांस्कृतिक समूहका स्वार्थको वकालत गर्ने दललाई क्षेत्रीय दल भन्दछन्। भारतका भिन्न क्षेत्रमा थुप्रै क्षेत्रीय दलहरू क्रियाशील छन् र यिनले कैयौं राज्यमा शासन पनि गरिरहेछन्। यति बेला विभिन्न राष्ट्रिय दलहरूसँग मिलेर संघीय सरकारमा पनि हिस्सेदारी गरेका छन्।

वस्तुतः क्षेत्रीय दलहरू भारतको राजनीतिका यथार्थ भइसकेका छन्। यिनले राष्ट्रिय, क्षेत्रीय र स्थानीय राजनीतिमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेका छन्। तामिलनाडुमा क्रियाशील डी.एम.के. र ए.आई.डी.एम.के., आन्ध्रमा क्रियाशील तेलगु देशम, काश्मीरमा क्रियाशील नेशनल कन्फरेन्स, पञ्जाबमा क्रियाशील अकाली दल र आसाममा क्रियाशील असम गण परिषद्ले व्यवहारमा के देखाइसके भने उनीहरूले स्थिर र सफल सरकार दिन सकेछन्। अरू त अरू मा.क.पा. र भा.क.पा. ले पनि वाम मोर्चा बनाएर क्षेत्रीय दल जस्तै पश्चिम बंगाल, केरला र त्रिपुरामा प्रभावकारी ढंगले शासन गरेका छन्। केन्द्रसँगको सम्बन्धमा कठोर रवैया अपनाए पनि र बढी स्वायत्तताका लागि माग गरे पनि शासनको जिम्मेवारी पाउँदा क्षेत्रीय दलहरूले राष्ट्रिय दलहरूभन्दा पनि राम्रोसँग शासन गरेका छन् र राम्रो परिणाम निकालेका छन्।

क्षेत्रीय दलहरूको उत्पत्ति र समर्थनको आधार

नेशनल कन्फरेन्स र अकालीदल स्वतन्त्रतापूर्व देखिएका राष्ट्रिय पार्टी हुन्। डी.एम. के. को स्थापना स्वतन्त्रताको लगत्तैपछि भएको हो। तेलगु देशम, ए. डी. एम.के. असम गण परिषद् भनेका सत्तरी र असीको दशकका उपज हुन्। तमिल मनिला कांग्रेस त्यसको नब्बेको दशकको उपज हो। अधिकांश क्षेत्रीय दल कांग्रेस विरोधी भावनाबाट जन्मेका र केन्द्रसँग विरोध जनाएर अघि बढेका हुन्। उनीहरूको समर्थनका अरू आधार पनि भाषा, प्रजाति र धार्मिक भावना हुन्। कश्मीरी संकीर्णता नेशलन कन्फरेन्सको आधार हो भने मध्यमवर्गीय पञ्जाबी किसान अकाली दलको आधार हो। असम गण परिषद् आफूलाई राष्ट्रिय रुझान भएको क्षेत्रीय पार्टी मान्दछ।

विभिन्न भागमा खडा भएका र शासनमा हिस्सेदार भएका क्षेत्रीय दलहरू राजनीतिक घटनाका महत्त्वपूर्ण कडी हुन्। यिनले नयाँ प्रादेशिक ठालुको प्रतिनिधित्व मात्रै गरेका छैनन् यिनले क्षेत्रीय मूल्य र क्षेत्रीय महत्वाकांक्षाको पनि प्रतिनिधित्व गरेका छन्। यसले राजनीतिक शक्तिको केन्द्रलाई महानगरहरूबाट सारेर प्रादेशिक र कुना काप्चाका शहरहरूमा पुऱ्याइदिएको छ। त्यति मात्रै होइन, एक्काइसौं शताब्दीको संघारमा आएर कमजोरी भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेसको दुर्दशा भएको छ र त्यसको सार्थक विकल्पको रूपमा अर्को कुनै दल देखा परेको छैन यस परिप्रेक्ष्यमा क्षेत्रीय दल र तिनको संघीय गठवन्धन नै भारतको राष्ट्रिय राजनीतिको यौटा निर्णायक शक्ति बन्ने बलियो सम्भावना देखिन्छ।

क) द्रविड पार्टीहरू (डी.एम.के. र ए.आई.डी.एम.के.)

उत्पत्ति र विकास– द्रविड मुनेत्र कडगम् (डी.एम.के.) र अन्ना द्रविड मु कडगम् (ए.डी.एम.के.) तमिलनाडुमा जन्मेका क्षेत्रीय दल हुन्। यी ब्राह्मणवाद विरो उत्तर-विरोधी र हिन्दी विरोधी द्रविड आन्दोलनका उपज हुन्। डी. एम. के. १९४९ अन्ना दुराईद्वारा स्थापित भएको हो। सन् १९६७ मा यो पहिलोपल्ट राज्य सरका सत्तारूढ भयो। अन्ना दुराईको मृत्युपछि यसको नेतृत्व करुणानिधिको हातमा आयो डी.एम.के. ले १९६७ देखि १९७७ सम्म तमिलनाडुमा राज्य गऱ्यो। सन् १९७२ मा य पार्टी एम. जी. रामचन्द्रनको नेतृत्वमा फुटेर ए.आई.एम.डी.एम.के. बन्यो। त्यस वेलादेखि आलोपालो गरी यिनै दुई पार्टीले तमिलनाडुमा राज्य गरेका छन्। भारतीय राष्ट्रि कांग्रेसले पनि यिनै दुईमध्ये एकसँग मात्र साझेदारी गर्ने गर्छ। यही १९९५ मा कांग्रेस आई.) को गलत नीतिले गर्दा तमिलनाडुको कांग्रेस फुटेर जी.के. मुपनार र पी चिदम्बरम्को नेतृत्वमा तमिल मनिला कांग्रेस बन्यो र यसले डी.एम.के. सँग मिलेर कांग्रे र ए.आई.ए.डी.एम.के. लाई नराम्रोसँग हराइदिए।

यी दुवै डी.एम.के. हरू मूलतः प्रजातिक दल हुन्। यिनले तमिलहरूको भाषिक, प्रजातिक र सांस्कृतिक आकांक्षालाई प्रतिनिधित्व गर्छन्। उनीहरूलाई तमिल संस्कृति र परम्पराप्रति अत्यन्त प्रेम र गर्व छ। त्यसैले यिनीहरूले पहिलेको मद्रास राज्यको नाम वदलेर तमिलनाडु वनाए र अहिले मद्रास नगरको नाम वदलेर चेन्नाई वनाएका छन्।

यी दुवै पार्टी समाजवाद र प्रजातन्त्रलाई आफ्नो विचारधारा मान्दछन् र गरीव र पिछडिएकाहरूको उत्थानलाई आफ्नो लक्ष्य ठान्दछन्। उनीहरूले भूमिसुधार, पिछडिएका जातिलाई सहयोग पिउने पानीको व्यवस्था, झुग्गी वस्तीको पुनर्व्यवस्थापन, किसानहरूलाई कृषि ऋणको सुविधा जस्ता कार्यक्रम सञ्चालन गरेका छन्। यिनले केटाकेटीलाई दिवा भोजन, वृद्धभत्ता, चप्पल र सारीको निःशुल्क वितरण जस्ता लोकप्रिय कार्यक्रम पनि अपनाएका छन्। यी सवै समानताहरूका वावजूद डी.एम.के. कार्यकर्तामा आधारित दल हो भने ए.आई.ए.डी.एम.के. व्यक्तित्वमा आधारित दल हो। सुरुमा यो एम.जी.आर. को व्यक्तित्वमा टिकेको थियो भने अहिले यो जय ललिताको व्यक्तित्वमा अडेको छ।

ख) तेलगु देशम् (Telagu Desam)

तेलगु अस्मिताको लगातार अपमान र कांग्रेसको कुशासनको मुकाविला गर्न प्रसिद्ध फिल्म अभिनेता एन.टी. रामारावद्वारा तेलगु देशम्को स्थापना १९८२ मा भएको हो। आफ्नो मुख्य मन्त्री आफैं रोज्न पाउने हकवाट समेत लगातार वञ्चित हुनु परेको र सधै केन्द्रवाट थोपरिएको मुख्यमन्त्री स्वीकार्नु परेको विरोधमा उठेको विद्रोहको परिणाम थियो यो पार्टी। ६ करोड तेलगुहरूको स्वाभिमानको रक्षा गर्ने भनेर खडा गरिएको यो पार्टी आन्ध्र प्रदेशमा सीमित यौटा क्षेत्रीय पार्टी हो। स्थापनाकालदेखि अहिलेसम्म यौटा कार्यकालवाहेक लगातार यसैले आन्धमा शासन गरिरहेको छ। यो पूर्णतः व्यक्तित्वम आधारित पार्टी हो। आफ्नो जीवनकालका अन्त्यतिर लक्ष्मी पार्वती नामक युवतीसँग विवाह गरेर पारिवारिक विग्रह निम्त्याएकाले उनका ज्वाइँ चन्द्रावावु नायडुको नेतृत्वमा यो पार्टीले आफ्ना नेता एन.टी. रामारावलाई अपदस्थ गरेर सत्ता आफ्नो हातमा लियो। यही

ातवाट उनको मृत्यु भयो । उनकी कान्छी पत्नीले अनेकौं प्रयत्न गर्दा पनि सफल न्। कुनै बेला तेलगु देशम चन्द्रावावु नायडुको नेतृत्वमा आन्ध्रमा सत्तारुढ थियो भने ीतिमा एन.डी.ए.को यौटा क्रियाशील सदस्य बन्न पुग्यो ।

यो दलको समर्थनको आधार एन.टी.आर. को फिल्मी लोकप्रियता हो । अनेकौं क सिनेमामा राम र कृष्णको सफल अभिनय गरेकाले उनलाई जनताले भगवान् र माने र त्यसैलाई भजाएर आज यो पार्टी आन्ध्रको भाग्य विधाता बनेको छ ।

सस्तो चामल, वृद्धभत्ता, सस्तो सारी र धोतीजस्ता लोकप्रिय कार्यक्रमले यो ाई गरीव गुरूवाका बीच स्थापित भयो । आइ.टी. र अन्य नयाँ नयाँ विकास प्याकेज न्वयन गरेर यो पार्टीले राज्यमा राजनीतिक स्थायित्व प्रदान गऱ्यो ।

असम गण परिषद् (Assam Gana Parishad)

१९८५ तिर अस्तित्वमा आएको असम गण परिषद् भन्ने राजनीतिक दल ामको यौटा विशिष्ट आन्दोलनको उपज हो । सन् १९७९ देखि ८५ सम्म अल असम संग्राम परिषद् र अल असम स्टुडेन्ट्स युनियन नामक संस्थाले आसाममा बहिरागत ी आन्दोलन तीव्र रूपमा चलाए । यो आन्दोलन आसाम बाहिरबाट आएर आसामको ार, जागिर, साधन र स्रोतमा कब्जा जमाई आसामका धरती पुत्र (Son of the il) लाई विस्थापित गर्नेहरूका विरुद्ध केन्द्रित थियो । सुरुमा यो आसाम बाहिरबाट ले अन्य राज्यका भारतीयहरू विरुद्ध पनि केन्द्रित थियो भने पछि गएर पूर्व पाकिस्तान बंगलादेशबाट आउनेहरूका विरुद्ध केन्द्रित हुन पुग्यो । यसको चपेटामा नेपालबाट हरू पनि अलि अलि परे । ६ वर्षको कठिन सङ्घर्षपछि अन्ततोगत्वा १५ अगस्त, ५ मा नाटकीय ढङ्गमा आसाम सम्झौता (Assam Accord) को घोषणा भयो । को लगत्तैपछि आन्दोलनकारीहरूले असम गण परिषद्को निर्माण गरे र निर्वाचनमा हाम े। आन्दोलनमा विजयी शक्तिको रूपमा यो पार्टीले भारतीय कांग्रेसलाई विस्थापित र सत्ता प्राप्त गऱ्यो । प्रफूल्ल महन्थ यसका नेता हुन् । यौटा कार्यकालका दौरान भने ो गरी वस्तु र सेवा उपलब्ध गराउन नसकेका कारण सत्ताच्युत भएको यो पार्टी पुनः ५ मा सत्तारूढ भएको थियो । तर यति वेला आसाममा कांग्रेस आई को सरकार छ र म गण परिषद् प्रतिपक्षमा छ ।

यो दल यौटा लोकप्रिय आन्दोलनको ज्वारभाटाबाट बनेको हुँदा यसको जनाधार ाममा राम्रो देखिन्छ । धरती पुत्रका रूपमा असमियाहरूको समर्थन त प्राप्त नै छ, बाहेक अन्य साना जनजाति र चिया बगानका मजदुरहरूको पनि यसलाई समर्थन । आसाम सम्झौतालाई लागू गर्ने, धर्म निरपेक्षताको पक्षपोषण गर्ने र आसामलाई वर्ग, ीतिक र जातीय भेदभावबाट मुक्त पार्ने, सबैका लागि काम उपलब्ध गराउने र ं प्रगतिशील समाज निर्माण गर्ने दृष्टिकोण यो पार्टीमा देखिन्छ ।

नेसनल कन्फरेन्स (National Conference)

क्षेत्रीय दलहरूमध्ये स्वतन्त्रतापूर्व नै कश्मीरी आकांक्षालाई प्रतिनिधित्व गर्ने ायले कश्मीरी मुसलमान र हिन्दूहरूलाई समेटेर बनेको पार्टी हो यो नेसनल

कन्फरेन्स । यसका संस्थापक नेता शेख अब्दुल्ला थिए । कश्मीरको विशिष्ट परिस्थिति त्यसलाई भारत वा पाकिस्तानको हिस्सा बनाउनुभन्दा स्वतन्त्र बनाउनुपर्छ भन्ने भावना यो प्रबल पक्षपाती थियो । स्वतन्त्र भारतमा यो पार्टीलाई राष्ट्र विरोधी ठहऱ्याई यस नेता शेख अब्दुल्लालाई १९५३ देखि १९७५ सम्म बन्दी बनाइयो । पछि १९७५ मा उन रिहाइपछि भएको चुनावमा उनले जिते र मुख्यमन्त्री बने । उनको शेषपछि उनका छो डा. फारुक अब्दुल्ला यो पार्टीका नेता छन् । यो पार्टी धर्म निरपेक्षातामा विश्वास गर्‍ तर भारतीय कांग्रेसले राज्यमा आफ्नो वर्चस्व कायम गर्नका लागि पटक-पटक हस्त गरेर यो पार्टी र कश्मीरी जनतालाई भड्काएको छ ।

लामो समयसम्म काश्मीरमा अलगाववादी शक्ति क्रियाशील रहे । अहिले पनि हि र आतंक त्यहाँको दैनिक जीवनको अंग बनेको छ । केन्द्रीय सरकारले प्रजातान्त्रिक प्रक्रि लाई अवरुद्ध गरेर लामो समयसम्म राष्ट्रपति शासन लागू गऱ्यो । वस्तुतः कश्मीर सैनि बुटको बलमा मात्र भारतसँग आबद्ध रह्यो । तर पहिलोपल्ट गैर-कांग्रेसी सरकार केन्द्र आएपछि त्यसले निर्वाचन गरायो । त्यस बेला यही नेशनल कन्फरेन्स विजयी भएर फारुक अब्दुल्ला मुख्यमन्त्री बने । यतिबेला पनि यो पार्टी कस्मीरमा सत्तारुढ बनेको छ यतिबेला काश्मीर ज्वालामुखीको मुखमा बसेको छ । अन्य उग्रवादी र अतिवादी पार्टीह को हिंसात्मक गतिविधिका कारण यो पार्टीको समर्थनको आधार खस्कँदै गएको छ ।

ङ) अकाली दल (Akali Dal)

सबै क्षेत्रीय दलहरूमध्ये अकाली दल सबैभन्दा पुरानो हो । यसको स्थापना १९ मै भएको थियो । यसले आफूलाई सिखहरूको एक मात्र दल भनी दावी गर्छ । यस आफ्नो सदस्य गैरसिखलाई बनाउँदैन । धार्मिक प्रतीक, भाषाका मुद्दा, सिख राष्ट्रियताक कुरा उठाएर अकाली दलले अंग्रेजहरूकै पालामा पनि प्रशस्त फाइदा लियो र त्यसपछि सरकारहरूबाट पनि फाइदा लिन चुकेन । यसले आवश्यकताअनुसार आन्दोलन र वैधानि बाटो अख्तियार गरेर आफ्नो समर्थनको आधार फैलाएको छ । यसको नेतृत्वले धर्म राजनीतिमा केही विभेद गर्दैन । त्यसैले योगेन्द्र मलिक यसलाई सकी (Particularistic) दल मान्दछन् किनकि यसले पञ्जाबमा बसेका सिखहरूको हितभन्द बाहेक केही सोच्दैन ।

समर्थनको आधार: पंजाबी सुबाको आन्दोलन सफल भएर सन् १९६६ मा सि बहुल पंजाब प्राप्त गर्न सफल भए पनि यो पार्टीले सम्पूर्ण सिखलाई आफ्नो पक्षमा ल्याउ सकेको छैन । सिखहरूमा पनि शहरी, ग्रामीण र अनुसूचित भनी भिन्नता छ । त्यसैले यी भिन्नताहरूबाट फाइदा उठाएर भारतीय कांग्रेसले जहिले पनि आफ्नो समर्थनको आधा कायम राख्न सकेको छ । तर भिन्दरवालेको नेतृत्वमा खालिस्तान आन्दोलन चर्केको बेला तिनले सिखहरूको पवित्र मन्दिर स्वर्ण मन्दिरमा कब्जा गरेको बेला प्रधानमन्त्री इन्दिर गान्धीले अपरेसन ब्लु स्टार (Operation Blue Star) को नामबाट स्वर्ण मन्दिरम आक्रमण गराइन् । भिण्डरवाले र उनका अनेकौं अनुयायी मारिए । बदला लिन खप्पि सिख अलगाववादीहरूले स्वयं इन्दिरा गान्धीको हत्या गरे । त्यसबेला कांग्रेसको समर्थनक आधार घटेको छ ।

अर्कोतिर सिखहरूमा बढेको उग्रवादीताले स्वयं अकाली दलको पकड पनि जाबवाट खुस्कियो। उनीहरूको धार्मिक संस्था शिरोमणि गुरुद्वारा प्रबन्धक कमिटीमा सको पकड हुन्थ्यो उसैले सिख राजनीतिलाई आफ्नो हातमा राख्थ्यो। तर भिण्डरवालेले सको अभावमा पनि एक समय पंजाबमा तहल्का मच्चाए। यौटा समय यस्तो आयो कि म्पूर्ण पंजाब रणक्षेत्र जस्ता भयो र यो आतंकवादी र अलगाववादी आन्दोलनको पकडमा ग्यो। सेनाको निर्मम दमन, हजारौंको निर्मम हत्या गरेर मात्र पंजाबलाई सरकारले चायो। व्यापक जनसमुदायले बहिष्कार गर्दा गर्दै कांग्रेस सरकारले चुनाव गराएर आफ्नो र्टी जित्यो भनी शासन गऱ्यो। तर त्यसरी सत्तामा आएका कांग्रेसी मुख्यमन्त्री वियन्त संह पनि रहस्यमय बम विस्फोटमा कार्यालय अगाडि आफ्नै कारमा मारिए। मार्च, १९९६ ा सम्पन्न चुनावमा अकाली दलले राम्रो बहुमतवाट सत्ता कब्जा गऱ्यो र यसका नेता काशसिंह बादल मुख्यमन्त्री बने। अहिले पनि पंजाबमा अकाली दलको सरकार छ।

अकाली दलको शक्ति भनेको राज्यभरि फिंजिएर रहेका गुरुद्वाराहरूको केन्द्रिकृत ाँचा माथि उसको पकड नै हो। त्यसपछि यसको जनशक्ति परिचालन, नेतृत्व र ाजनीतिक युक्ति पनि यसको शक्ति हो। आवश्यकता पर्दा हजारौं स्वयंसेवकहरूलाई ान्दोलनमा उतारेर सरकारलाई ठप्प पार्न सक्नु यसको खुवी हो। तर अकालीहरूको वैभन्दा ठूलो कमजोरी के मानिन्छ भने सत्तामा पुग्नासाथ यी झगडा गर्न थाल्छन् र ुट्छन्।

सिख गुरुद्वारा प्रवन्धक कमिटी र त्यसको सर्वोच्च तहमा रहेको अकाल तख्तको ाकाली राजनीतिमा निर्णायक भूमिका हुन्छ। यिनले आवश्यक परेका वेला राष्ट्रपति ानीजेल सिंह र मन्त्री बुटा सिंहलाई पनि सजाय सुनाएका छन् र मन्दिरमा कुचो लगाउन गाएका छन्। मुख्यमन्त्री सुरजीतसिंह वर्नालालाई त हुक्मनामा जारी गरेर जुत्ता पुछ्न गाए। यसरी राजनीतिलाई धर्मसँग मिसाएर यसले अन्य क्षेत्रीय दलहरूभन्दा बेग्लै ढंगले ाम गरेको छ। यौटा जाति विशेषको पार्टीको रूपमा भारतमा यो जस्तो अरू कुनै पार्टी ैनन्।

ग) शिव सेना

शिव सेनाको स्थापना वाल ठाकरेले सन् १९६९ मा महाराष्ट्रमा गरेका हुन्। स्थापनाका वेला यसको स्वरूप दवाव समूहको भए पनि अहिले यो एक क्षेत्रीय दलका रूपमा क्रियाशील छ। यसको मूल उद्देश्य महाराष्ट्रीयनहरूको हितको संरक्षण गर्नु हो। मराठी नेता शिवाजीको उत्तरदानलाई स्वीकार गर्ने यो दल प्रारम्भमा दक्षिण भारतका आप्रवासीहरूबाट मुम्वईलाई जोगाउन कृतसंकल्प थियो। यसको झुकाउ हिन्दुत्वको विचारधारा तर्फ छ। अतः यो भारतीय जनता पार्टीको राष्ट्रिय गठवन्धनमा सामेल छ।

यतिवेला शिव सेनाको एउटा घटक उत्तर भारतीय आप्रवासीहरूका विरुद्ध समेत वनिएको छ। आफ्नो राजनीतिक वर्चस्व वढेको वेला शिव सेनाले भारतीय जनता पार्टीसँग मिलेर महाराष्ट्रमा शासन गरेको छ।

घ) भारतमा राजनीतिक दलहरूको भूमिका र महत्व
(Role and Importance of Political Parties in India)

भारतमा सरकारका तीन प्रमुख अंगहरू मध्ये व्यवस्थापिका र कार्यपालिका नै राजनीतिक दलहरूका माध्यमबाट चल्ने हुँदा त्यहाँको राजनीतिक प्रणालीमा राजनीतिक दलको भूमिका र महत्वलाई सहजै आंकलन गर्न सकिन्छ। बुँदागत रूपमा प्रस्तुत गर्नुपर्दा राजनीतिक दलको भूमिकालाई निम्नानुसार औंल्याउन सकिन्छ -

क) राष्ट्रिय समस्या वा मुद्दाहरूको पहिचान- भारतमा राजनीतिक दलहरूले खेलेको एक प्रमुख भूमिका भनेको राष्ट्रिय मुद्दाहरूको पहिचान हो। मुलुकका सामु विद्यमान चुनौतिहरूको समाधान गर्नुअघि तिनको पहिचान गर्नु जरुरी हुन्छ। यो काममा अग्रणी भूमिका राजनीतिक दलहरूले नै खेल्छन्।

ख) समस्याहरूको प्राथमिकीकरण- राजनीतिक दलहरूले समस्याहरूको पहिचान मात्र गर्दैनन्, तिनले तिनको प्राथमिकीकरण समेत गर्छन्। कुनै पनि मुलुकले तिनका सामू तेर्सिएका समस्याहरू चाहेर पनि एकै पटक समाधान गर्न सक्दैन। त्यसर्थ तिनको समाधानको प्रथमिकता तय गर्न जरुरी पर्छ। आपसी प्रतिस्पर्धाका दौरान यो काम राजनीतिक दलहरूले नै गर्छन्।

ग) सार्वजनिक पदका लागि उम्मेदवारहरूको विकल्प प्रस्तुत- राजनीतिक दलहरूले जनताका सामू उम्मेदवार वा नेतृत्वको विकल्प पनि प्रस्तुत गर्छन्। वास्तवमा शासकहरूबाट वाक्क भए पनि आमजनताले तिनको स्वयंले विकल्प दिन सक्दैनन्। यो काम राजनीतिक दलहरूबाट मात्र सम्भव हुन्छ। किन कि शासक बन्ने प्रतिस्पर्धामा राजनीतिक दलहरू नै उत्रेका हुन्छन् र तिनले नै सत्ता प्राप्तिका लागि लोकलाई आकर्षित गर्ने उम्मेदवारहरू प्रस्तुत गरेका हुन्छन्।

घ) नेताहरूका लागि मतदाताको समर्थन जुटाउने- राजनीतिक प्रतिस्पर्धामा उत्रेका राजनीतिक नेताहरूलाई जनसमर्थनको आवश्यकता पर्छ। निर्वाचनका बेला जनताका माझ जुन दलले जति संगठित र सुविचारित ढंगले प्रचार अभियान चलाउन सक्छ त्यसैले विजय प्राप्त गर्नसक्छ। भन्नुको अर्थ नेताहरूका लागि जनसमर्थन जुटाउने मामिलामा राजनीतिक दलको भूमिका अत्यन्त महत्वपूर्ण हुन्छ।

ङ) कार्यपालिकाको स्थान ग्रहण र त्यसको संचालन- भारतले अपनाएको राजनीतिक व्यवस्था संसदीय भएकाले यसमा कार्यपालिकाको भूमिका क्याबिनेटले निर्वाह गर्छ। साथै गणतन्त्रात्मक शासन भएकाले राष्ट्राध्यक्षको भूमिका राष्ट्रपतिले निर्वाह गर्छन्। वस्तुतः प्रधानमन्त्री र उसको नेतृत्वमा बन्ने क्याबिनेटको निर्माणमा राजनीतिक दल कै निर्णायक भूमिका हुन्छ। जुन राजनीतिक दल वा दलहरूको गठबन्धनले लोकसभामा बहुमत ल्याउँछ त्यसैको संसदीय दलको नेता प्रधानमन्त्री बन्छ र उसकै नेतृत्वमा क्याबिनेट बन्छ। यही क्याबिनेटले भारतमा सम्पूर्ण कार्यकारिणी अधिकारको प्रयोग गर्छ। अरु त अरु, स्वयं राष्ट्रपतिको निर्वाचनमा पनि राजनीतिक दलहरूको अहं भूमिका हुन्छ।

न राजनीतिक दलले केन्द्रिय संसद र राज्य विधानसभाका वहुमत सदस्यको समर्थन ाउन सक्छ उसैले अघि सारेको उम्मेदवार राष्ट्रपति वन्छ ।

यसबाट के बुझिन्छ भने भारतको कार्यकारिणी पदहरूको पदपुर्ति र संचालन र्नीतिक दलहरू वेगर कल्पना समेत गर्न सकिन्न ।

च) **विधायिकाको पदपूर्ति र विधायिकी कार्य सम्पादन-** भारतमा विधायिकालाई मद भनिन्छ र संसदका दुवै सदनका सदस्यहरूको निर्वाचन दलीय आधारमा हुन्छ । र्वाधिक आम निर्वाचनमा राजनीतिक दलहरूले नै आफ्नो उम्मेदवार उठाउँछन्, चुनावी ापणापत्र जारी गर्छन्, प्रचार अभियान चलाउँछन् र विजयी हुनेहरूले आ-आफ्नो दलको तृत्व र निर्देशनमा विधायिकी कार्य सम्पादन गर्छन् । संसद सदस्यहरूको सदनमा हुने वहार र तिनले कुनै विषयमा गर्ने मतदानमा दलहरूकै नियन्त्रण रहन्छ । राजनीतिक लहरूले ह्विपका मार्फत सदस्यहरूमाथि आफ्नो नियन्त्रण स्थापित गर्छन् । दलको नुशासन तोड्ने सदस्यले आफ्नो संसदीय सीट समेत गुमाउनुपर्ने खण्ड आइपर्छ ।

छ) **जनता र सरकारमाझ सेतु-** भारतमा राजनीतिक दलहरूले आम जनता र रकारका माझमा सेतुको पनि काम गर्छन् । कुरा के भने राजनीतिक दलहरूले सदा र्वदा जनताको नाडी छामेका हुन्छन् । तिनका चाहना, माँग र सोचहरू बुझेका हुन्छन् । तः सत्तारुढ दलले आफ्ना नीति र कार्यक्रमहरू मार्फत तिनको सम्बोधन गर्छन् भने तिपक्षमा बसेका दलहरूले सरकारका नीतिहरूले जनचाहनाको उचित सम्बोधन नगरेको ा उपेक्षा गरेको अवस्थामा आवाज उठाउँछन् । यसबाट जनता र सरकारका माझमा वतः सेतु वन्दछ र यसको कारक स्वयं राजनीतिक दलहरू हुनपुग्छन् ।

ज) **जनताका हितहरूको अभिव्यक्ति र निगरानी-** त्यसो त कुनै पनि राजनीतिक ाणालीमा राजनीतिक दलहरू हित समायोजनका माध्यम मानिन्छन् तर पनि तिनले यो ार्यका अतिरिक्त हित अभिव्यक्तिको पनि काम गर्छन् । यो कुरा भारतको हकमा पनि हुवहु ागु हुन्छ । यहाँ पनि राजनीतिक दलहरूले जनताका आवाजहरू मुखरित गर्छन् । त्यति ात्र नभएर प्रतिपक्षमा वसेकावेला राजनीतिक दलहरूले सरकारले जनहितको उपेक्षा गर्छ केंवा दलगत स्वार्थमा लुटपुटिएर राष्ट्रिय स्वार्थलाई तिजाञ्जली पो दिन्छ कि भनेर होरात्र निगरानी गरिरहेका हुन्छन् । यदि तिनले निगरानीको आफ्नो भूमिका निर्वाह नगर्ने ो भने सरकार निरंकुश वन्ने खतरा रहन्छ ।

ङ) मूल्यांकन (Evaluation)

दलीय आधारमा हेर्दा भारतलाई अव न त एक दल बाहुल्य (One-Party Dominant) व्यवस्था भन्न मिल्छ न त पूर्ण रूपले वहुदलीय व्यवस्था । यो द्विदलीय व्यवस्थाका रूपमा पनि प्रकट हुन सकेन । अहिलेको अवस्थालाई हेर्दा के अनुभव हुन्छ भने राजनीतिक दलहरूले पूर्ण राष्ट्रिय स्वरूप ग्रहण गर्न सकेका छैनन् । जसरी क्षेत्रीय पार्टीहरू विकसित हुँदै छन् त्यसलाई हेर्दा वहुदलीय र गठवन्धन राजनीति (Coalitional Politics) नै आउँदो केही समयको यथार्थ भनेर स्वीकार गरे हुन्छ ।

घ) भारतमा राजनीतिक दलहरूको भूमिका र महत्व
(Role and Importance of Political Parties in India)

भारतमा सरकारका तीन प्रमुख अंगहरू मध्ये व्यवस्थापिका र कार्यपालिका नै राजनीतिक दलहरूका माध्यमबाट चल्ने हुँदा त्यहाँको राजनीतिक प्रणालीमा राजनीतिक दलको भूमिका र महत्वलाई सहजै आंकलन गर्न सकिन्छ। वुँदागत रूपमा प्रस्तुत गर्नुपर्दा राजनीतिक दलको भूमिकालाई निम्नानुसार औंल्याउन सकिन्छ -

क) राष्ट्रिय समस्या वा मुद्दाहरूको पहिचान- भारतमा राजनीतिक दलहरूले खेल्ने एक प्रमुख भूमिका भनेको राष्ट्रिय मुद्दाहरूको पहिचान हो। मुलुकका सामु विद्यमान चुनौतिहरूको समाधान गर्नुअघि तिनको पहिचान गर्नु जरुरी हुन्छ। यो काममा अग्रणी भूमिका राजनीतिक दलहरूले नै खेल्छन्।

ख) समस्याहरूको प्राथमिकीकरण- राजनीतिक दलहरूले समस्याहरूको पहिचान मात्र गर्दैनन्, तिनले तिनको प्राथमिकीकरण समेत गर्छन्। कुनै पनि मुलुकले तिनका सामू तेर्सिएका समस्याहरू चाहेर पनि एकै पटक समाधान गर्न सक्दैन। त्यसर्थ तिनको समाधानको प्रथमिकता तय गर्न जरुरी पर्छ। आपसी प्रतिस्पर्धाका दौरान यो काम राजनीतिक दलहरूले नै गर्छन्।

ग) सार्वजनिक पदका लागि उम्मेदवारहरूको विकल्प प्रस्तुत- राजनीतिक दलहरूले जनताका सामू उम्मेदवार वा नेतृत्वको विकल्प पनि प्रस्तुत गर्छन्। वास्तवमा शासकहरूबाट वाक्क भए पनि आमजनताले तिनको स्वयंले विकल्प दिन सक्दैनन्। यो काम राजनीतिक दलहरूबाट मात्र सम्भव हुन्छ। किन कि शासक बन्ने प्रतिस्पर्धामा राजनीतिक दलहरू नै उत्रेका हुन्छन् र तिनले नै सत्ता प्राप्तिका लागि लोकलाई आकर्षित गर्ने उम्मेदवारहरू प्रस्तुत गरेका हुन्छन्।

घ) नेताहरूका लागि मतदाताको समर्थन जुटाउने- राजनीतिक प्रतिस्पर्धामा उत्रेका राजनीतिक नेताहरूलाई जनसमर्थनको आवश्यकता पर्छ। निर्वाचनका वेला जनताका माझ जुन दलले जति संगठित र सुविचारित ढंगले प्रचार अभियान चलाउन सक्छ त्यसैले विजय प्राप्त गर्नसक्छ। भन्नुको अर्थ नेताहरूका लागि जनसमर्थन जुटाउने मामिलामा राजनीतिक दलको भूमिका अत्यन्त महत्वपूर्ण हुन्छ।

ङ) कार्यपालिकाको स्थान ग्रहण र त्यसको संचालन- भारतले अपनाएको राजनीतिक व्यवस्था संसदीय भएकाले यसमा कार्यपालिकाको भूमिका क्याविनेटले निर्वाह गर्छ। साथै गणतन्त्रात्मक शासन भएकाले राष्ट्राध्यक्षको भूमिका राष्ट्रपतिले निर्वाह गर्छन्। वस्तुतः प्रधानमन्त्री र उसको नेतृत्वमा बन्ने क्याविनेटको निर्माणमा राजनीतिक दल कै निर्णायक भूमिका हुन्छ। जुन राजनीतिक दल वा दलहरूको गठबन्धनले लोकसभामा बहुमत ल्याउँछ त्यसैको संसदीय दलको नेता प्रधानमन्त्री बन्छ र उसकै नेतृत्वमा क्याविनेट बन्छ। यही क्याविनेटले भारतमा सम्पूर्ण कार्यकारिणी अधिकारको प्रयोग गर्छ। अरु त अरु, स्वयं राष्ट्रपतिको निर्वाचनमा पनि राजनीतिक दलहरूको अहं भूमिका हुन्छ।

जुन राजनीतिक दलले केन्द्रिय संसद र राज्य विधानसभाका बहुमत सदस्यको समर्थन जुटाउन सक्छ उसैले अघि सारेको उम्मेदवार राष्ट्रपति बन्छ ।

यसबाट के बुझिन्छ भने भारतको कार्यकारिणी पदहरूको पदपुर्ति र संचालन राजनीतिक दलहरू बेगर कल्पना समेत गर्न सकिन्न ।

च) विधायिकाको पदपूर्ति र विधायिकी कार्य सम्पादन- भारतमा विधायिकालाई संसद भनिन्छ र संसदका दुवै सदनका सदस्यहरूको निर्वाचन दलीय आधारमा हुन्छ । अधिकांश आम निर्वाचनमा राजनीतिक दलहरूले नै आफ्नो उम्मेदवार उठाउँछन्, चुनावी घोषणापत्र जारी गर्छन्, प्रचार अभियान चलाउँछन् र विजयी हुनेहरूले आ-आफ्नो दलको नेतृत्व र निर्देशनमा विधायिकी कार्य सम्पादन गर्छन् । संसद सदस्यहरूको सदनमा हुने व्यवहार र तिनले कुनै विषयमा गर्ने मतदानमा दलहरूकै नियन्त्रण रहन्छ । राजनीतिक दलहरूले ह्विपका मार्फत सदस्यहरूमाथि आफ्नो नियन्त्रण स्थापित गर्छन् । दलको अनुशासन तोड्ने सदस्यले आफ्नो संसदीय सीट समेत गुमाउनुपर्ने खण्ड आइपर्छ ।

छ) जनता र सरकारमाझ सेतु- भारतमा राजनीतिक दलहरूले आम जनता र सरकारका माझमा सेतुको पनि काम गर्छन् । कुरा के भने राजनीतिक दलहरूले सदा सर्वदा जनताको नाडी छामेका हुन्छन् । तिनका चाहना, माँग र सोचहरू बुझेका हुन्छन् । अतः सत्तारुढ दलले आफ्ना नीति र कार्यक्रमहरू मार्फत तिनको सम्बोधन गर्छन् भने प्रतिपक्षमा बसेका दलहरूले सरकारका नीतिहरूले जनचाहनाको उचित सम्बोधन नगरेको वा उपेक्षा गरेको अवस्थामा आवाज उठाउँछन् । यसबाट जनता र सरकारका माझमा स्वतः सेतु बन्दछ र यसको कारक स्वयं राजनीतिक दलहरू हुनपुग्छन् ।

ज) जनताका हितहरूको अभिव्यक्ति र निगरानी- त्यसो त कुनै पनि राजनीतिक प्रणालीमा राजनीतिक दलहरू हित समायोजनका माध्यम मानिन्छन् तर पनि तिनले यो कार्यका अतिरिक्त हित अभिव्यक्तिको पनि काम गर्छन् । यो कुरा भारतको हकमा पनि हुबहु लागु हुन्छ । यहाँ पनि राजनीतिक दलहरूले जनताका आवाजहरू मुखरित गर्छन् । त्यति मात्र नभएर प्रतिपक्षमा बसेकाबेला राजनीतिक दलहरूले सरकारले जनहितको उपेक्षा गर्छ किंवा दलगत स्वार्थमा लुटपुटिएर राष्ट्रिय स्वार्थलाई तिलाञ्जली पो दिन्छ कि भनेर अहोरात्र निगरानी गरिरहेका हुन्छन् । यदि तिनले निगरानीको आफ्नो भूमिका निर्वाह नगर्ने हो भने सरकार निरंकुश बन्ने खतरा रहन्छ ।

ङ) मूल्यांकन (Evaluation)

दलीय आधारमा हेर्दा भारतलाई अब न त एक दल बाहुल्य (One-Party Dominant) व्यवस्था भन्न मिल्छ न त पूर्ण रूपले बहुदलीय व्यवस्था । यो द्विदलीय व्यवस्थाका रूपमा पनि प्रकट हुन सकेन । अहिलेको अवस्थालाई हेर्दा के अनुभव हुन्छ भने राजनीतिक दलहरूले पूर्ण राष्ट्रिय स्वरूप ग्रहण गर्न सकेका छैनन् । जसरी क्षेत्रीय पार्टीहरू विकसित हुँदै छन् त्यसलाई हेर्दा बहुदलीय र गठबन्धन राजनीति (Coalitional Politics) नै आउँदो केही समयको यथार्थ भनेर स्वीकार गरे हुन्छ ।

स्वतन्त्रतापछि देखि १९७७ सम्म राष्ट्रिय राजनीतिमा भारतीय राष्ट्रिय कांग्रेस बोलवाला भए पनि राज्य सरकारमा साठीकै दशकदेखि कांग्रेसको पकड कमजोर गयो। राष्ट्रिय विकल्पका रूपमा अघि सारिएको जनता-प्रयोग पनि भनेजस्तो सफल सकेन। भारतीय पार्टी-प्रथा राम्रोसँग सङ्गठित हुन नसके पनि यसले उम्मेदवार छान निर्वाचित गर्ने र शासन गर्ने काम गरिरहेकै छ। राजनीतिक दलहरू राजनीति सामाजिकरण (Political Socialization), राजनीतिक भर्ती (Politic Recruitment) र हित अभिव्यक्ति (Interest articulation), हित एकत्रीकर (Interest aggregation) जस्ता महत्त्वपूर्ण कार्यहरू गरिरहेछन्। प्रतिपक्षी दल रूपमा पनि यिनले सरकारको रचनात्मक विरोधको आफ्नो जिम्मेवारी वहन गरिरहे छन्।

पार्टीहरूलाई लिएर आम गुनासो के छ भने सबै जसोले आफ्नो आदर्शलाई विर्सिएका छन् र शक्तिलाई नै आफ्नो एक मात्र ध्येय मानेका छन्। गान्धीवाद, समाजवा र हिन्दू पुनरुत्थानवादमध्ये सबैलाई सबै राजनीतिक पार्टीहरूले लत्याएर सत्ताक भागवण्डामा लाग्न तयार देखिन्छन्। राजनीतिक दलहरूमा मूल्य (Value) र नैतिकत (Morality) मा नराम्रो गिरावट आएको छ। वस्तुतः राजनीतिक दलहरूको वर्तमान अवस्था अत्यन्त निराशाजनक छ। यी पार्टीहरू अब सामाजिक परिवर्तन (Socia Transformation) का माध्यम होइनन्। यिनले जनता र सरकारका बीचको मध्यस्थक भूमिका पनि निर्वाह गर्न सकेका छैनन्। यसै तथ्यतर्फ औंल्याउँदै इन्दरकुमार गुजरा भन्दछन्– 'मुलुकका राजनीतिक नेताहरूमध्ये सत्ताधारी हुन् या प्रतिपक्ष कोही पनि मुद्दाहरूमा रुचि राख्दैनन्, व्यक्तित्वहरू नै प्रमुख छन्। यदि कांग्रेसलाई रुघा लागेको भने अरू निमुनियाको पकडमा छन्। तिनीहरू अनन्त रूपमा फुट्छन्, जुट्दछन्, पु फुट्छन् पुनः जुट्छन्।' अरू पार्टीहरूको कुरै छाडौं कम्युनिष्ट पार्टीहरू पनि सामाजि पुनर्संरचना र रुपान्तरणलाई बिर्सेर संसदीय राजनीतिक खेलमा रमाउन थालेका छन्।

कुर्सीका लागि तल्लो दर्जाको राजनीति गर्ने कुरा त आपनो ठाउँमा छँदैछ विस्ता भ्रष्टाचार, कमिसनतन्त्र जस्ता कुराहरू पनि राजनीतिक दलमा देखिन थालेका छन् नरसिंहराव कांग्रेसको नेता र प्रधानमन्त्री भएपछि त यी दुर्गुणहरू संस्थागत भए र पहिल पल्ट प्रधानमन्त्रीको स्तरमा पुगेका राजनीतिक नेता भ्रष्टाचारको मुद्दामा अदालत धाउ पर्ने तहमा ओर्लिए। यतिखेर वरू केही कम्युनिष्ट नेताहरू र क्षेत्रीय पार्टीहरू तुलनात्म रूपमा चोखा देखिन्छन्। तर तिनको पनि राष्ट्रिय राजनीतिमा नेतृत्वदायी पडक छैन।

यी कमीका बावजूद दलीय व्यवस्था भारतीय राजनीतिको वास्तविकता हो राजनीतिक दलहरू नै ती संस्था हुन् जसले भारतका प्रमुख राजनीतिक संस्थाहरूक विकास र सुसञ्चालनमा निर्णायक भूमिका खेल्छन्। यिनैले सामाजिक-राजनीतिक चेत देशको कुना काप्चासम्म पुऱ्याएका छन् र राजनीतिक तालिम दिएका छन्। सङ्गठनात्म रूपमा बन्दै र भत्कँदै गए पनि राजनीतिक संस्कारको विकासमा यिनले प्रमुख भूमि खेलेका छन्।

राजनीतिक दलहरूले भारतीय राजनीतिमा खेल्ने भूमिकाका आधारमा हा यिनको महत्व सहजै आंकलन गर्न सक्छौं। वस्तुतः दलहरू भारतीय राजनीतिका मेरुदण

हुन्। यिनको अभावमा राजनीतिक प्रक्रिया एक इन्च पनि अघि बढ्न सक्दैन। यिनले मुलुकमा राजनीतिक खेल खेल्दा जतिसुकै विकृति र विसंगति भित्र्याएका किन नहुन् समय क्रममा आफैले तिनलाई सुधारेका छन्। चाहे दल बदलको विकृति होस्, चाहे केन्द्रमा सरकार परिवर्तन हुनासाथ राज्य सरकारहरू विघटन गरेर नयाँ निर्वाचन गर्ने मौकावादी व्यवहार होस् वा शान्तिपूर्ण सत्ता हस्तान्तरणभन्दा संकटकाल लागू गर्ने गलत परम्परा होस्, यी सबैलाई राजनीतिक दलहरूले आफै सच्याएका छन्। समयले भारतमा राजनीतिक दलहरूलाई परिपक्व बनाएको छ र तिनको परिपक्वतासँगै राजनीतिक प्रणाली थप स्थापित हुन पुगेको छ। यदि विगतको अनुभवको आधारमा मात्र मूल्यांकन गर्न बस्ने हो भने आजकाल त्यहाँ वर्षौंदेखि अभ्यासमा आएको गठबन्धन सरकारको संस्कृतिको कल्पनै गर्न सकिने थिएन। तर चाहे एन.डि.ए. होस् वा यु.पि.ए. दुबैले गठबन्धनका मार्फत पनि सुस्थिर तथा कार्यकारी सरकार दिएका छन्। वस्तुतः आजको राजनीतिक स्थायित्व यही गठबन्धन सरकार संचालन गर्ने दलहरूको खुबीमा निर्भर भएको छ।

१०.
भारतको राजनीतिक प्रणालीमा दवाब समूह
Pressure Groups in Indian Political System

समाजमा विद्यमान विभिन्न स्वार्थ वा हितहरूको रक्षा र प्रवर्धनका लागि गठित संगठनहरू नै हित वा दवाव समूह कहलाउँछन्। खासमा यस्ता संगठनहरूले आफ्ना माँगहरू पुरा गराउन प्रायः विभिन्न प्रकारका दवावहरूको सहारा लिने हुँदा यिनलाई दवाव समूह भन्न थालिएको हो। यिनको उद्देश्य सत्ता प्राप्ति हुँदैन। तर पनि आफ्ना माँगप्रति सहानुभूतिशील हुने उम्मेदवार वा राजनीतिक दलप्रति यी झुक्न सक्छन्। दवाव समूहहरू लोकतान्त्रिक तथा गैर-लोकतान्त्रिक सवै प्रकारका मुलुकमा क्रियाशील हुन्छन्। फरक तिनको संगठनको स्वरूप र कार्यशैलीमा हुन सक्छ। भारत एक लोकतान्त्रिक व्यवस्था भएको मुलुक हो। त्यसर्थ त्यहाँको राजनीतिक प्रकृयामा दवाव समूहहरू खुलेरै आफ्ना हितहरूको परिपूर्तिका लागि मैदानमा उत्रिएका हुन्छन्।

भारतमा क्रियाशील दवाव समूहहरूलाई तिनको पेशागत सम्बद्धताका हिसावले मूलतः तीन शीर्षकमा वाँड्न सकिन्छ। ती हुन्– ट्रेड युनियनहरू, व्यापार संगठनहरू र किसान संगठनहरू।

क) ट्रेड युनियन

भारतमा दवाव समूहका रूपमा ट्रेड युनियनहरूको विशेष भूमिका छ। यिनले मजदूरहरूको हितको रक्षा र प्रवर्द्धनमा उल्लेखनीय काम गरेका छन्। तर ती स्वतन्त्र रूपमा क्रियाशील हुनुभन्दा दल विशेषको भ्रातृ संगठनका रूपमा देखिन्छन्। तसर्थ यिनको एकीकृत स्वरूप छैन। भारतको इतिहासमा सवैभन्दा पुरानो ट्रेड युनियन भनेको अखिल भारतीय ट्रेड युनियन कांग्रेस (All India Trade Union Congress-AITUC) हो यसको स्थापना सन् १९२० मा भएको थियो र यसका संस्थापक सभापति लाला लाजपत राय थिए। तर सन् १९३५ मा यो भारतीय कम्युनिष्ट पार्टीको पकडमा गयो।

त्यस उप्रान्त त्यहाँ प्रायः सवै राष्ट्रिय दलले आ-आफ्नो ट्रेड युनियन वनाएका छन्। कांग्रेसले सन् १९४४ मा इण्डियन नेसनल ट्रेड युनियन कांग्रेस (INTUC)

वनायो। समाजवादीहरूले हिन्द मजदूर सभा (HMS) को गठन गरे भने भारतीय कम्युनिष्ट पार्टी(मार्क्सवादी) ले सेन्टर अफ इण्डियन ट्रेड युनियन (CITU) बनायो। भारतीय जनतापार्टीको ट्रेड युनियनको नाम हिन्द मजदूर परिषद् (HMP) हो।

राजनीतिक दलका भ्रातृ संगठनका रूपमा क्रियाशील भएकाले भारतका ट्रेड युनियनहरू आ-आफ्नो मातृसंस्थाका नीति र सिद्धान्तहरूद्वारा निर्देशित हुने गर्छन्। यति हुँदाहुँदै पनि समय-समयमा मजदूर वर्गको वृहद् हितको पक्षमा एकजूट भएर यिनले आवाज उठाउँछन्। सरकारले पनि यिनका आवाजहरूलाई वेवास्ता गरेर कुनै कानुन वा नीतिहरू वनाउन सक्दैन। आजको युग शासनको भन्दा पनि सुशासनको भएकाले सरोकारवालाहरूसँग सहकार्य र सहमति नजुटाई सरकारले काम गर्न सक्दैन। यस मानेमा मजदूरका हित वा स्वार्थसँग जोडिएका विषयमा सरकारले केही गर्नुपर्‍यो भने ट्रेड युनियनहरूलाई विश्वासमा नलिई अघि वढ्न सक्दैन।

आज भारतमा मजदूरहरूको अवस्थामा जे जति सुधार आएको छ अथवा तिनले कार्य-घण्टा, स्वास्थ्य, आवास, औषधोपचार लगायत अन्य सामाजिक लाभका क्षेत्रका जे-जति सुविधा पाएका छन् ती सवै ट्रेड युनियनहरूकै प्रयासका प्रतिफल हुन्।

ख) व्यापारिक संगठनहरू

प्रभावका हिसावले व्यापारिक समूहहरू वढी प्रभावशाली देखिन्छन्। तिनले आफ्नो व्यापार, अन्तशुल्क, भन्सार, वैदेशिक विनिमय, र लगानीका लागि अनुकूल वातावरण वनाउने नीतिहरू निर्माणका लागि सरकारलाई दवाव दिन्छन्। फेडरेसन अफ इण्डियन च्याम्वर अफ कमर्स एण्ड इण्डस्ट्री (FICCI), असोसिएटेड च्याम्वर अफ कमर्स (ASSOCHAM) र कन्फेडरेसन अफ इण्डियन इण्डस्ट्रीज (CII) भारतमा क्रियाशील प्रमुख व्यापारिक संगठन हुन्।

यी संगठनहरूले आफ्ना हितका लागि नीति निर्माणका तहमा लवी गर्छन्। प्रेसमा लगानी गरेर पनि यिनले जनमतलाई आफ्नो पक्षमा पारेका हुन्छन्। वस्तुतः भारतमा प्रकाशित हुने अधिकांश ब्रोडसीट अखवारहरूमा त्यहाँका नामूद उद्योगपतिहरूको लगानी छ। यी संगठनहरूले राजनीतिक दलका नीतिहरूलाई मोटो चन्दा दिएर पनि आफ्नो पक्षमा पार्छन्। हिजो-आज वार्षिक वजेट तयार गर्नुअघि यी संगठनका प्रतिनिधिहरूसँग छलफल गर्ने चलन शुरु भएको छ। त्यसवेला तिनले वजेटमा आफ्ना व्यापारिक हितहरूको अधिकतम् वकालत गर्छन्। व्यापारीवर्गलाई खुशी पार्न कहिलेकाहिं सरकारले तिनका प्रतिनिधिहरू नै राज्यसभामा मनोनित गरिदिन्छ। यसले उनीहरूलाई आफ्नो हितको पक्षमा वकालत गर्न सजिलो हुन्छ। सरकारले आफ्ना व्यापारिक वा औद्योगिक नीतिहरूमा परिवर्तन गर्ने सोच वनायो भने अनिवार्य रूपमा यी संगठनहरूको सल्लाह लिन्छ।

व्यापारिक संगठनहरूको महत्व सन् १९९० को दशक यता झन वढेको छ। खासमा जवदेखि भारतले आर्थिक क्षेत्रमा नेहरूवादी नीति परित्याग गरेर उदारीकरण र

निजीकरणको प्रक्रिया प्रारम्भ गऱ्यो, व्यापारिक समुदायलाई विश्वासमा लिएर अघि बढ्नु अत्यावश्यक नै भयो। यसले गर्दा भारतको सार्वजनिक नीति निर्माणमा यी व्यापारिक संगठनहरूको पकड झन् बलियो भएको छ।

व्यापारी र उद्योगपतिहरूलाई व्यापार, भन्सार, कर, अन्तशुल्क, मूल्य अभिवृद्धि कर, लगानी इत्यादिमा विविधखाले छुट तथा सुविधाहरू चाहिन्छ। त्यसका लागि यिनले लबी, चन्दा, अनुरोध तथा दवावका विभिन्न उपायहरू अपनाउँछन्। आजको भारतमा दवाव समूहका रूपमा व्यापारिक संगठनहरूको भूमिका लागि कम आंकलन गर्न सकिदैन।

ग) किसान संगठनहरू

भारतमा हरित क्रान्ति प्रारम्भ भएयता अर्थात सन् १९७० यता खेतीवालहरूको आन्दोलनले पनि महत्व राख्न थालेको छ। यी आन्दोलनहरूको उद्देश्य आफ्ना कृषि उत्पादनहरूको उचित मूल्य, सिंचाइ सुविधाको माँग, विद्युत तथा इन्धन छुट, मल-खादमा छुट पाउनु हो। यस्ता आन्दोलनहरू विभिन्न राज्यमा वेग्ला-वेग्लै नामवाट विभिन्न नेताहरूद्वारा संचालित भए। पश्चिमी उत्तर प्रदेशमा महेन्द्रसिंह टिकैतद्वारा संचालित भारतीय किसान युनियन, पञ्जावमा भुपिन्दरसिंह मानद्वारा संचालित भारतीय किसान युनियन, कर्नाटकमा प्राध्यापक नान्जुगोश्वामीद्वारा संचालित कर्नाटक राज्य राता संघ र महाराष्ट्रमा शरद जोशीको नेतृत्वमा संचालित शेकरी संगठन केही प्रतिनिधि उदाहरण हुन्।

यी आन्दोलनहरू भूमिहीन किसानहरूका आन्दोलन होइनन्। यिनको नेतृत्व धनी किसानहरूले आफ्ना हितका लागि संचालित गरेका हुन्। रोचक कुरा के छ भने यी सबै आन्दोलन कृषिका क्षेत्रमा अग्रणी राज्यहरूमा संचालित छन्। यिनले समाजका प्रभावशाली वर्गलाई परिचालन गरेर आफ्ना कृषि उत्पादनको लागत घटाउने र कृषि उत्पादनहरूको मूल्य वृद्धि गराउने जस्ता मुद्दालाई अघिसारेको देखिन्छ। यिनले कृषि उपजको वजार विस्तार, कृषि सामग्रीमा छुट, विद्युतको अटूट आपूर्ति र महशुल कटौती, कृषिमा व्याज मिनाहा भूस्वामित्वको सीमा रद्द जस्ता माँगहरू उठाए। सहरी वर्गले किसानहरूको शोषण गरेका यिनको आरोप छ।

प्रारम्भमा कुनै राजनीतिक दलसँग आवद्ध नभई संचालित यी आन्दोलनहरू समयक्रममा विभिन्न राजनीतिक दलको पोल्टामा पुगे। यिनका माझ नेतृत्व तथा अहम्को टक्करले आन्दोलन लामो समयसम्म एक जूट रहन सकेन। त्यै पनि खेतीवालहरूको संगठनले अघिसार्ने मागहरूप्रति सरकार उदासीन रहनसक्ने अवस्था देखिदैन। यिनका मुद्दालाई पनि सरकारले सम्वोधन गरेको देखिन्छ।

यी वाहेक डाक्टर, प्राध्यापक, शिक्षक, इन्जिनियर, वकिल लगायत विभिन्न पेशागत संगठनहरू पनि आफ्नो पेशागत हकहितका लागि क्रियाशील छन्। व्यापक जनसमुदायका हितका सवाललाई उठाउने वकालती आन्दोलनका साथै नागरिक आन्दोलनहरू पनि राजनीतिक प्रणालीका आचरण र व्यवहारको निगरानी गर्ने काममा सक्रिय छन्।

सार्वजनिक नीतिहरूले आम जनताको हितको ख्याल गर्नुपर्छ भन्ने विषय नागरिक आन्दोलनहरूले उठाउँछन् । सरोकारवालाहरूसँग सहकार्य र परामर्शद्वारा नै राज्य संचालन गर्नुपर्छ भने समयको माँगतर्फ भारतका शासक ठालूहरू सचेत देखिन्छन् । रिन तिर्न नसकेर किसानहरूले धमाधम आत्महत्या गर्न थालेपछि आइ.टी.का क्षेत्रमा उल्लेखनीय प्रगति गरेको भनेर बहुप्रचारित चन्द्रावावु नायडुको लोकप्रिय(?) सरकार आन्ध्रमा निर्वाचनमा पराजीत हुनपुग्यो । यो घटनाले पनि लोक हितका सवाललाई नजरअन्दाज गर्न हुने रहेनछ भन्ने सवक शासकहरूलाई मिलेको हुनुपर्छ ।

निष्कर्षमा यही भन्न सकिन्छ कि एक्काइसौं शताब्दिमा सरकार (government) भन्दा पनि शासन (governance) को माग बढेको छ । अब सरकारले आदेश दिने र नागरिकले चूपचाप विना प्रतिवाद तिनको पालन गर्ने युग समाप्त भइसकेको छ । अब त आफ्नो जीवनलाई प्रभावित पार्ने हरेक विषयमा नागरिकको सरोकार हुन्छ । ती आफ्नो हितको रक्षाका लागि संगठित हुन्छन् र आवाज उठाउँछन् । तिनको आवाजको सुनवाई नगरी सरकारले कुनै कानुन वा नीति बनायो भने त्यसलाई अलोकतान्त्रिक भनी विरोध गर्छन् र उस्तै परे अवज्ञा गर्न पनि पछि पर्दैनन् । कारण के भने सरकारको भूमिका अब आदेशकर्ताभन्दा पनि समन्वयकर्ता, सहजकर्ता र निगरानीकर्तासम्म सीमित हुनपर्छ भन्ने आवाज उठेको छ । जसका विषयमा नीति बन्ने हो तिनको सक्रिय सहभागिता अत्यावश्यक मानिन थालेको छ । हो, यहींनिर भारतको राजनीतिक प्रक्रियामा दवाव समूहको भूमिका प्रभावकारी बन्ने देखिन्छ ।

११.
भारतीय राजनीतिका नयाँ प्रवृति
Recent Trends in Indian Politics

संविधान निर्माताहरूले आधुनिक भारतका लागि जे जस्ता संस्थात्मक व्यवस्था गरेका भए पनि र पश्चिमी राजनीतिक संरचना र संस्कारहरू भारतीय भूमिमा प्रत्यारोपण गरेका भए पनि तिनले प्रयोगका क्रममा अनेकौं नचिताएका प्रवृत्तिहरू जन्माएका छन्। आवधिक निर्वाचन, बहुमतको शासन एवं अल्पमतको विपक्ष, सङ्घात्मक ढाँचा, स्वतन्त्र न्यायपालिका र प्रतिस्पर्धी राजनीतिक दलहरू भारतीय प्रजातन्त्रका विशिष्ट गुण हुन्। त्यति मात्रै होइन लामो समयदेखि विद्यमान जातीय असमानतालाई निराकरण गर्न पिछडिएका जाति र जनजातिका लागि आरक्षण र क्षतिपूर्तियुक्त भेदभाव (Compensatory Discrimination) को संवैधानिक व्यवस्था पनि अपनाइयो। विगत पचास वर्ष भन्दा बढीको राजनीतिक अभ्यासका दौरान यी प्रयोगहरूले कैयौं नयाँ प्रवृत्तिहरू जन्माए। शासनको वेष्ट मिनिष्टर मोडेल अवलम्बन गरिएको भए पनि भारतीय सामाजिक सांस्कृतिक परिवेशमा त्यो आफ्नो ढङ्ले विकसित भयो। प्रजातन्त्रलाई सुदृढ बनाउन कैयौं संस्थात्मक सुधार भए भने यस दौरानमा विकृत धाराहरू पनि देखा परे। यस्तै नवीन प्रवृत्तिहरूमा जातीयता, राजनीतिको अपराधीकरण र प्रान्तीयताको भावना पर्छन्। राष्ट्रिय राजनीतिक दलहरूले प्रादेशिक चाहनाहरू समेट्न नसकेको र वस्तु र सेवा राम्रोसँग उपलब्ध गराउन नसकेको अवस्थामा प्रादेशिक पार्टी हरूको पनि अभ्युदय भयो। सुरुमा यो प्रवृत्तिलाई विभाजनकारी र नकारात्मक मानिएको भए पनि अहिले प्रादेशिक पार्टीहरू पनि राष्ट्रिय राजनीतिको मूल धारामा छन्।

यहाँ भारतीय राजनीतिमा देखिएका यिनै नयाँ प्रवृत्तिहरूमध्ये केहीको सङ्क्षिप्त विवेचना गरिनेछ।

क) जातीयताको राजनीति (Caste Politics)

१. पृष्ठभूमि

जाति भारतीय समाजको यौटा अनौठो संस्था हो। यो शताब्दीयौंदेखि भारतीय भूमिमा विद्यमान छ। यो शब्दलाई परिभाषित गर्न गाह्रो छ। यसका आयामहरूलाई वर्णन गर्ने क्रममा एम.एन. श्रीवास्तव जातिलाई पदसोपान, पेशा, खानपीनमा बन्देज, रीतिरिवाज,

हिरन र बोलीमा भिन्नता, रक्त शुद्धता, जस्ता कुराहरूसँग जोड्छन्। वास्तवमा यो सामाजिक संरचनाको यौटा विशिष्ट स्वरूप हो।

विज्ञानको उन्नति, शिक्षा र भौगोलिक परिचालनले जाति मरणासन्न अवस्थामा पुगेको छ भन्नेहरूको कमी छैन। आज एकै जातिका मानिस भिन्न पेशामा कार्यरत छन्। सबै जातिका मानिसको खानपीन र रहन सहनमा समानता देखिन थालेको छ। बोलीचाली र पहिरनमा वरू जातीय आधारमा भन्दा शहर र गाउँका आधारमा अथवा उमेरका आधारमा भिन्नता देखिन थालेको छ। अन्तरजातीय विवाहको प्रचलन यति बढेको छ कि अब जातिको शुद्धता र अशुद्धताको चर्चा पनि हास्यास्पद भइसकेको छ। तर यी परिवर्तनका बावजूद आर्थिक र राजनीतिक कारणले जाति सङ्गठनको यौटा नयाँ हतियार बन्न पुगेको छ। आज जातीय चेतनाले दुई परस्पर विरोधी प्रस्थापनाका आधारमा काम गर्न थालेको देखिन्छ। यौटा, प्रत्येक व्यक्ति आज जातीय बन्धनमा जकडिएको समाजलाई बदल्न चाहन्छु भन्छ र दोस्रो, नयाँ आर्थिक राजनीतिक संरचनामा जातीय चेतनाले नयाँ अवसर प्रदान गर्ने हुँदा मानिसमा जातीय चेतना र ऐक्यवद्धता बढेर गएको छ। यसै तथ्यलाई औंल्याउँदै इन्दिरा गान्धीले भनेकी छन्– 'जाति अब व्यक्ति र व्यवसायको वर्गीकरणको पुरानो प्रणालीको रूपमा होइन यो आज चुनाव र अन्य मोर्चामा प्रतिस्पर्धा गर्ने नयाँ राजनीतिक र आर्थिक हतियार बनेको छ। मानिसहरू सफल नभए पनि यस तत्त्वलाई प्रयोग गर्ने कोसिस गर्छन्।"

वास्तवमा आजको भारतमा जाति संवेदनशील र अभिन्न तत्त्व बनेको छ र यसले भारतको समकालीन राजनीतिमा नयाँ तर विवादास्पद आयाम थपेको छ।

२. जाति - एक नयाँ आयाम (Caste—a new dimension)

जाति आधारभूत रूपमा सामाजिक संस्था भए पनि यसको राजनीतिक आयाम पनि छ। विगत पचास वर्षका दौरान प्रजातान्त्रिक एवं धर्म निरपेक्ष राजनीतिक प्रक्रियासँग मिसिएर जातिले भारतीय राजनीतिक संस्कारको स्वरूप बदलिदिएको छ। यसै तथ्यलाई औंल्याउँदै रजनी कोठारी भन्दछन्– "जातिको राजनीतिकरण भएको छ। तर यस प्रक्रियामा यसले भारतीय राजनीतिमा 'राजनीतिक अभिव्यक्तिका नयाँ प्रक्रिया र प्रतीकहरू उपलब्ध गराएको छ।"[1]

भारतीय राजनीतिमा जातिको प्रभावलाई अब कोही इन्कार गर्दैनन्। तर त्यसले भारतीय राजनीतिलाई कुन स्वरूप प्रदान गर्दैछ भन्ने कुरामा भि[illegible] छ। जति जति राजनीतिक अभ्यास गरिदैछ राजनीतिक समर्थनका लागि जातिलाई प्रयोग गर्ने प्रवृत्ति बढेको छ। वी.के. नेहरू भन्छन्– 'स्वतन्त्रताको चालीस वर्षपछि पनि जातिको पकड घटेको छैन। यो कुरीतिपूर्ण अभ्यासको लच्छेदार शब्दमा विरोध गर्दा गर्दै पनि स्वतन्त्र भारतमा जब मतदातालाई फकाउने बेला आउँछ अनि जातिको भाग

Caste has been politicised but in the process it has provided to Indian politics processes and symbols of political articulation.

— *Rajni Kothari.*

बोलिन्छ र शताब्दीयौंका अन्याय उन्मूलन गर्न ल्याइएको आरक्षणले जातीय पहिचान पदसोपानको पकडलाई बढाएको मात्रै छ।"[1]

जति जति समय बित्तैछ, भारतीय राजनीतिमा जातिको पकड बढ्दैछ। आज, जाट र गैरजाट, रेड्डी र काम, राजपुत र भूमिहार, हरिजन र गैरहरिजन, ब्याकवार्ड र फरवार्ड जस्ता जातीय नारा राजनीतिक यथार्थ बनेका छन्। आफ्नो पछाडि जातिविशेषको समर्थन छ भनी देखाउन जातीय सम्मेलन वा च्याली गर्नु स्वाभाविक भइसकेको छ। निर्वाचन प्रक्रिया (Electoral Process) को सबै तहमा यसको बोलवाला छ। आज उम्मेदवार छान्दा, प्रचार अभियान चलाउँदा र मन्त्रिमण्डल बनाउँदा जातिलाई केन्द्रबिन्दु बनाइन्छ। जनताको मतदान व्यवहार (Voting Behaviour) को अध्ययन गर्दा पनि जातीय मापदण्डबाट गरिन्छ।

एकातिर संविधानले छुवाछुत बेठ-बेगारी र रोजगारीमा भेदभावको अन्त्य गरेको छ र जातिलाई आधुनिक र धर्म निरपेक्ष समूहका रूपमा क्रियाशील हुन मद्दत गरेको छ। फल कोलेण्डा आधुनिक भारतमा आएका छ महत्त्वपूर्ण परिवर्तनले जातिको राजनीतिलाई चलखेल गर्ने नयाँ परिवेश प्रदान गरेको ठहर गर्छन्। उनका अनुसार स्वतन्त्रतापछि भारतमा १. बालिक मताधिकारको विस्तार, २. छुवाछुतको कानुनी रूपमा अन्त्य र क्षतिपूर्तियुक्त भेदभाव, ३. शिक्षाको अवसर बिस्तार र स्कुल, कलेज जानेको संख्यामा चौतर्फी वृद्धि, ४. सफेदपोस जागिरेमा वृद्धि, ५. बस, सडक, रेल-यातायात हवाई सेवा जस्ता संरचनाहरूको विकास र ६. खाद्यान्नको उत्पादनमा वृद्धि भएको छ। यसले ग्रामीण जातीय राजनीतिमा ठूलो प्रभाव पारेको छ। वास्तवमा यी परिवर्तनहरूले ग्रामीण जनसमुदायसमक्ष राजनीतिक सहभागिताको ठूलो अवसर प्रदान गऱ्यो। तर आफ्नो सङ्गठित उपस्थितिका लागि अरू माध्यमभन्दा जातीय माध्यम नै सहज ठानियो। अर्को शब्दमा भन्ने हो भने आधुनिकीकरणले जन्मजात रूपमा विद्यमान सामाजिक पहिचानलाई झन् तिखारिदिएको छ। परिचालनका नयाँ साधनहरूको अभावमा भारतीय जनताको ठूलो भाग परम्परागत, जातीय र साम्प्रदायिक आधारमा परिचालित हुन पुगे।

परिस्थितिको गम्भीरता यसैबाट आंकलन गर्न सकिन्छ कि आज आरक्षणको अवसर प्राप्तिका लागि जातिहरूबीच पिछडिएको (Backward) कहलाउने होड चलेको छ। सदियौंदेखि पिछडिएको कारण तिनको छिटो उन्नति होस् र ती छिटै मुलुकको मूल धारामा आउन् भन्ने उद्देश्यले थालिएको आरक्षण व्यवस्थाले जाति प्रथा र जातीय भावनालाई अरू बढाएको छ। धर्म निरपेक्ष समाजमा साम्प्रदायिक भावनालाई बेवास्ता गरिन्छ तर आज भारत धर्म निरपेक्ष भए पनि त्यहाँको राजनीतिमा जातिको सञ्चार भएको छ।

---

1 More than forty years after independence the stranglehold of caste is virtually undiminished. Independent India, while eloquently decrying the evil practice, nonetheless uses the language of caste when it comes to wooing electorates. And reservations meant to eradicate centuries of injustice, only increase the hold of caste identity and hierarchy.

— *B.K. Nehru*

जाति अब राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक शक्ति हत्याउने माध्यम बनेको छ। ाति विशेषका मानिसहरू जो पहिले अछुत, पिछडिएका वा सानो ठानिन्थे अब सङ्गठित ाएर प्रभावशाली बनेका छन्। अब यी राजनीतिमा सक्रिय रूपमा सहभागी मात्र नभएर ाफ्नो अलग पहिचान र स्थानका लागि सङ्घर्षशील छन्। यस प्रकार जातिका लागि ाजनीति महत्त्वपूर्ण भएको छ भने राजनीतिका लागि जाति।

. जातीय सङ्गठनहरू (Caste Associations)

आज भारतीय समाजमा आफ्नु स्वार्थको रक्षा र सम्वर्धनका लागि विभिन्न भावशाली जातिहरूले सङ्गठन बनाउनु स्वाभाविक मानिन थालेको छ। आफ्नो ामर्थनको आधार फैलाउनका लागि सदस्यहरूले मिलेर महासङ्घ बनाउने चलन पनि लेको छ। सदस्यहरूलाई आपसमा आवद्ध गर्न यी सङ्गठनहरू सरकारसँग आफ्नो तको रक्षाका लागि माग गर्छन्। कतिले छात्रवृत्ति, सुविधायुक्त ऋण योजना जस्ता तकारी योजना चलाएका हुन्छन्। तर यी त देखाउने दाँत मात्रै हुन् वास्तवमा यी ातीय सङ्गठनहरू राजनीतिक वर्चस्वका लागि नै वढी क्रियाशील हुन्छन्।

पचासको दशकमा गुजरातमा स्थापित भएको क्षेत्रीय सभा, सत्तरीको दशकमा ध्यप्रदेशमा माधवसिंह सोलंकीद्वारा क्षेत्रीय, हरिजन, आदिवासी र मुसलमानलाई सङ्गठित ी वनाइएको 'खाम' (KHAM), हरियाणामा देवीलालद्वारा अहिर, जाट, गुज्जर र जपुतहरूलाई समेटेर वनाइएको अजगर (AJGAR) केही उदाहरण हुन् जसले आफ्नो जनीतिक वर्चस्वका लागि जातिहरू सङ्गठित गरे। हुन त कतिपय विद्वान् जातीय जनीतिलाई सम्झौता र द्वन्द्व व्यवस्थापन (Conflict Management) को यौटा पकरण मान्दछन्। तर समग्रमा हेर्दा यस्ता सङ्गठनहरूले भारतको राजनीतिमा योगदान दा विखण्डन निम्त्याएका छन्।

. राजनीतिक पार्टीमा देखिने जातिगत प्रवृत्ति

भारतीय राजनीतिमा पार्टीहरूले विचारधारा र कार्यक्रमलाई सङ्गठन परिचालनको धार मान्नुभन्दा जातीय भावनालाई प्रयोग गर्न थालेको देखिन्छ। जातीय घेरालाई नाघेर नुभन्दा जातीय भावनालाई शोषण गरेर आफ्नो स्वार्थसिद्ध गर्नु पार्टीहरूले श्रेयस्कर ेका छन्। प्रजातन्त्रमा राजनीतिक समर्थनका लागि जुनसुकै सामाजिक पहिचानलाई ा प्रयोग गर्न सकिन्छ। भारतमा कैयौं क्षेत्रीय पार्टीहरू जातिगत पहिचानवाट वनेका ्। आफूलाई सत्तामा पुऱ्याउन र टिकाइ राख्न कतिपय राजनीतिक नेताहरू जातीय ादारी र पहिचानमाथि वल दिन्छन् र यसैका आधारमा मन्त्री पदको दावी गर्छन्। तिलाई 'भोट वैङ्क' का रूपमा प्रयोग गर्नु, उम्मेदवार चयन गर्दा क्षेत्रमा रहेका तिलाई ध्यानमा राखेर तय गर्नु विल्कुल स्वाभाविक भइसकेको छ। जातिहरूलाई विशेष दिएर आफ्नो राजनीतिक वर्चस्व वढाउनकै लागि 'मण्डल आयोग' वनाइयो र त्यसैको ारिसका आधारमा पछौटे जातिलाई अधिकाधिक आरक्षण गर्न थालियो। यसले ालका लागि राजनीतिक लाभ दिए पनि अन्ततोगत्वा जातीय तनाव वढाउन र जाति-तवीच दूरत्व ल्याउन सघाउ पुऱ्याएको छ। कम्युनिष्टहरूलाई छाडेर वाँकी सवै नीतिक दल धेर-थोर जातिको वैशाखी टेकेर राजनीति गर्न अग्रसर छन्।

५. जातीय तनाव (Caste Tension)

जातिलाई राजनीतिमा उपयोग गर्न थालेदेखि यता जातीय तनाव र हिंसा बढ्
गएको छ। कैयौं दशकको सुधारवादी विधायनका बावजूद जमिनमाथि उच्च जातिक
पकड घटेको छैन। संविधानले दिएका कैयौं अधिकार प्रयोग गरेर अग्रपङ्क्तिमा आउ
खोज्ने तल्ला र पछौटे जातिप्रति उच्च जातिको दमनपूर्ण र हिंसात्मक व्यवहार बढ्
गएको छ। हालसालै जातीय हिंसाका वारदात बढ्दै छन्। उच्च जातिले हरिजन र अर्
तल्ला जातिहरूमाथि गर्ने बर्बरतापूर्ण हिंसाका दृष्टिले विहारको अवस्था अत्यन्त भयाव
छ। बेल्ची, वजितपुर, पिप्रा हत्याकाण्डहरूले मानवताको अपमान गरेका छन्। यी कतिप
स्थानहरूमा वञ्चित र पिछडिएका जातिहरूका बीच काम गरेर नक्सलवादीहरू
उनीहरूमा राजनीतिक चेतना भरेका छन् र आफ्नो हकका लागि लड्ने मनोवल जगाएक
छन्। यसरी शताब्दीयौंदेखि शोषित पीडितहरू भूमिमा आफ्नो हकका लागि जाग्रत हुँ
उच्च जातिका लागि असह्य भएर उनीहरूले विभिन्न नामका अवैध सेना खडा गरे
कतिपय गाउँमा निर्मम हत्याकाण्ड गरेका छन्। त्यसको वदला लिन राजनीतिक रूपम
जागरुक यी पिछडिएका जातिले पनि जवाफी कारवाही गर्ने गर्छन्। यसरी शताब्दीयौंदे
जातीय शोषणका विरुद्ध उठेको स्वरलाई दमन गर्ने हिंसाको ताण्डव भनेको विहारक
यथार्थ हो।

यस विषयमा आफ्नो विचार प्रस्तुत गर्दै बी.के. नेहरू के भन्दछन् भने हरिजनमाथि
हुने बर्बरता र यदाकदा उनीहरूबाट हुने जवाबी कारवाहीको पछाडि जातीय कारणभन्दा
भूमि प्रमुख कारण हो। एक थरीसँग जमिन छ अर्कासँग छैन। त्यस्तै, आरक्षणका कारण
उत्पन्न हुने तनाव पनि मूलतः बेरोजगारी र अस्तित्वको खतराबाट हुन्छ। जातिको कुरा त
एक थरीले अवसर पाउनका लागि उठाउँछन् भने अर्काले पाएको अवसर नछाड्नका लागि
उठाउँछन्।

जातीय हिंसाको सवैभन्दा खतरनाक पक्ष के छ भने ज्यादा चर्चामा आएको र
होहल्ला मच्चिएका मुद्दामा त अपराधीले सजाय पाउँछन् तर यी त उपचारात्मक कुरा मात्र
भए वास्तवमा मुख्य प्रश्न रोकथामको हो। यसतर्फ भने पर्याप्त ध्यान पुगेको देखिदैन।
यसर्थ वारदात भएपछि उपचारका कुरा हुन्छन् तर वारदात हुँदै नहुने परिस्थिति चाहिं
कोही पनि वनाउँदैनन्।

६. जाति र शासक ठालु (Caste and Ruling Elites)

भारतमा कार्यरत विभिन्न राजनीतिक दलहरूमा जातिका दृष्टिले एकरूपता छैन
तर पनि अधिकांश पार्टीका नेताहरू उच्च जातिका छन्। स्वतन्त्रता संग्रामका नेताहरूमा
पनि यही यथार्थ देखापर्छ। उच्च जाति र आर्थिक सम्पन्नताले गर्दा उनीहरूले सर्वप्रथम
पश्चिमी शिक्षा प्राप्त गर्ने अवसर पाए र यही प्रारम्भिक लाभको उनीहरूले फाइदा
उठाइरहेका छन्। हुन त यौटै पार्टीको झण्डामुनि विभिन्न जातिको बाहुल्य हुन्छ। त्यै पनि
के देखिएको छ भने सवै जसो पार्टीको नेतृत्व तहमा उच्च जातिको बाहुल्य छ। यो कुरा
कांग्रेस (आई), जनता दल र भारतीय जनता पार्टीहरूको हकमा मात्र होइन भाकपा र
माकपाको हकमा पनि लागू हुन्छ।

सन् १९६७ उप्रान्त जातिका नाममा मतको आह्वान गर्न कानुनले वर्जित गरेको छ। त्यै पनि आफ्नो स्वार्थका लागि पार्टी नेताहरू यसको खुलेआम उल्लङ्घन गरिरहेका छन्। वस्तुतः कुनै यौटा मुद्दालाई राजनीतिमा सधैं भजाउन सकिदैन त्यसैले पार्टीहरूले नयाँ-नयाँ मुद्दा खोज्छन्। तर पनि आजको राजनीतिक यथार्थ के हो भने समकालीन भारतमा जाति राजनीतिको सर्वाधिक ज्वलनशील मुद्दा हो।

ख) राजनीतिको अपराधीकरण
(Criminalisation of Politics)

भारतको स्वाधिनता संग्रामका नेताहरूले जुन सपना देखेका थिए र त्यहाँका संविधान निर्माताहरूले जुन मूल्य र मान्यताको वकालत गरेका थिए एवं जस्तो समुन्नत भारतको कल्पना गरेका थिए, पचास वर्षको राजनीतिक अभ्यासपछि त्यो भङ्ग-सपनामा परिणत भएको छ। सन् १९६६ मा इन्दिरा गान्धी सत्तामा नआउन्जेलसम्म भारतको राजनीतिमा आदर्शको वर्चस्व थियो। महात्मा गान्धी, जवाहरलाल नेहरू, सुभाषचन्द्र बोस, सरदार पटेल, अब्दुल कलाम आजाद, डा. राजेन्द्रप्रसाद जस्ता राजनेताहरूले राजनीतिलाई एउटा आदर्श र मिसनको रूपमा ग्रहण गरेका थिए। स्वयं आफ्ना पिता नेहरूका बारेमा इन्दिरा गान्धीले एक पटक भनेकी थिइन्– 'मेरा पिता एक मनिषी हुनुहुन्थ्यो जो बाटो बिराएर राजनीतिमा आइपुग्नु भो।"

वस्तुतः आजको भारतीय राजनीति पतन भएर अपराधमा रङ्गिन र मुछिन पुगेको छ। सार्वजनिक जीवन आफ्नो अधोगतिको रसातलमा छ। आजका अधिकांश राजनीतिवाजहरूको नैतिकताको स्तर यति गिरिसकेको छ कि अब को अपराधी हो र को राजनीतिज्ञ ? छुट्याउन गाह्रो भएको छ। भारतीय राजनीतिको यही विजोकपूर्ण स्थितिको चित्रण गर्दै नामूद वकिल नानी पाल्किवाला भन्दछन्– 'पचासको दशकमा थुप्रै ख्यातिप्राप्त व्यक्तिहरू राजनीतिमा थिए जो प्रत्येक इन्चमा भद्र मानिस थिए, साठीको दशकमा हामीसँग धेरै सार्वजनिक व्यक्तित्व थिए जो एक इन्च बिराएर भद्र थिए, आज हामीसंग बहुसंख्यक राजनीतिज्ञहरू यस्ता छन् जो एक इन्च पनि भद्र छैनन्"।[1]

भारतीय राजनीतिमा मूल्यलाई हटाएर व्यक्तिगत वफादारीलाई पुरस्कृत गर्ने परिपाटी इन्दिरा गान्धीले शुरु गरिन्। सिद्धान्त, विचार र मूल्यप्रतिको निष्ठालाई लत्याउने र आफूप्रति निष्ठा राख्ने राजनीतिकर्मी, प्रशासक, न्यायमूर्ति, प्रहरी र सेनालाई धाप मार्ने काममा इन्दिरा गान्धी अग्रणी भइन्। प्रतिवद्ध नोकरशाही, प्रतिवद्ध न्यायपालिका र अनुयायी राजनीतिकर्मी इन्दिराको माग थियो। यसबाट राजनीतिमा संलग्न सही पक्ष किनारा लाग्दै गए र हवाई डकैत, लागू पदार्थका कारोवारी वा सजायभोगी अपराधीहरू

---

1 In the fifties we had many eminent men in public life who were every inch a gentleman. In the sixties we had many public figures who were every alternate inch a genterman. We have now majority of politicians who are no inch a gentleman. — *N. Palkhiwala*

राजनीतिको अग्रपंक्तिमा आए। यसबीच आस्था वा विचारका आधारमा राजनीतिक सङ्गठन चलाउनुभन्दा पैसावाट चलाउने र सिद्धान्तप्रति आस्था राख्नेभन्दा नेताप्रति वफादारीको प्रथा चल्यो। पार्टी सङ्गठनका लागि कालो धन र कमिसन लिनु जायत बने गयो। यही कुरा राजीव गान्धीको पालामा बोफोर्स घोटालाका रूपमा विष्फोट भयो। नरसिंह रावका पालामा आउँदा नआउँदै कमिशन-कोटा-परमीट राज उत्कर्षमा पुग्यो। चन्द्रा स्वामी जस्ता हतियारका अन्तर्राष्ट्रिय माफिया प्रधानमन्त्रीका विश्वासपात्र बने। सत्तामा टिक्न र अवैध सम्पत्ति आर्जन गर्न अनेकौं आपराधिक गिरोहहरू शासकका दाहिने हात मात्रै बनेनन् कि स्वयं शासनमा संलग्न पनि भए। हवाला काण्ड, लखुभाइ पाठक काण्ड, झारखण्डका सांसद्लाई खरिद गर्ने काण्डसँग जोडिएर स्वयं प्रधानमन्त्री अदालत धाउनुपर्ने बन्यो।

आजको स्थिति के छ भने तस्करी, हत्या, रक्सी र लागूपदार्थका अवैध व्यापारमा संलग्न भएकाहरू विभिन्न राजनीतिक पार्टीमा संलग्न भएर सांसद्, नेता र मन्त्री बनेका छन्। यसरी अपराधीहरूलाई राजनीतिमा प्रवेश गराउने काममा कांग्रेस (आई.) भाजपा र जनता दलमा प्रतिस्पर्धा देखिन्छ। कोहीभन्दा कोही कम छैनन्। चुनावमा बुथ कब्जा, राजनीतिक अपहरण, हत्या जस्ता कुरासँग राजनीतिक कर्मीहरू प्रत्यक्ष रूपले जोडिन थालेका छन्। स्थितिको भयावहता यसबाट झल्किन्छ कि अब अपराधीहरू राजनीतिज्ञ हरूको छत्रछायामा होइन राजनीतिमै खुलेआम विचरण गर्न थालेका छन्। राजनीति अब भद्र मानिसले अपनाउने पेशाको रूपमा पटक्कै रहेन। प्रजातन्त्रको सबैभन्दा पवित्र संस्था आवधिक निर्वाचन हो। अब त्यही निर्वाचन अपराधीहरूको खेल भइसक्यो।

राजनीतिज्ञ, ठेकेदार र रक्सी तथा लागूपदार्थका कारोवारीका बीचको गठबन्धनले खतरनाक माफिया राजको सिर्जना गरेको छ। आपराधिक अभिलेख भएकाहरू राजनीतिमा इज्जतका साथ चलखेल गरेका छन्। प्रहरी स्वयं पनि अपराधको हिस्सा बनेको छ। न्यायमूर्ति एवं प्रसिद्ध मानव अधिकारवादी तारकुण्डेले भनेका छन्– "भारतमा पुलिस सङ्गठित गुण्डागर्दीको संस्था बनेको छ।" यसैबाट परिस्थितिको गम्भीरता आंकलन गर्न सकिन्छ। ग्रामीण क्षेत्रबाट उठेका नव-नेताहरू स्वय पनि अपराधमा चुर्लुम्म डुबेका छन्।

भारतमा राजनीति अब भलाद्मीहरूले अपनाउने वृत्ति रहेन। राजनीतिक नेताहरू अब नवयुवाहरूको रोल मोडल (Role model) रहेनन्। यो कुरा दक्षिणका केही राज्य र कम्युनिष्टहरूले शासन गरेका राज्यहरूबाहेक अन्यत्र बढी देखिन्छ। हद दर्जाको प्रभाव परेका राज्यहरूमा विहार, उत्तर प्रदेश, महाराष्ट्र, मध्यप्रदेश जस्ता राज्य पर्छन्। पार्टीका हिसाबबाट हेर्दा कांग्रेस (आई.), भारतीय जनता पार्टी, जनतादल, समाजवादी जनता दल, राष्ट्रिय जनता दल र समता पार्टीहरू यस कार्यमा को भन्दा को काम भने जस्तो गरी संलग्न छन्। आपराधिक रेकर्ड भएकाहरूलाई निर्वाचनमा उठाउन, बुथ कब्जा गर्न, प्रतिद्वन्द्वीको हत्या गर्न र समाजलाई अधः पतनतर्फ लग्न, अवैध धन्धामा लाग्न र भ्रष्टाचार गर्न पार्टीहरूबीच अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा देखिन्छ। फौजदारी आरोपका मुद्दा खेपिरहेका र जेलको हावा खाइरहेकाहरू चुनावमा लड्ने कुरा असाधारण भइसकेको छ। राजनीति पनि अरू व्यवसाय जस्तो पैसा कमाउने माध्यम बनेको छ। अहिलेकै लोकसभामा कैयौं पार्टीका कैयौं सांसद्हरू मुद्दा खेपिरहेका छन् वा कानुनको पञ्जाबाट बच्न फरार छन् वा जेलको हावा खाइरहेका छन्।

१. राजनीतिको अपराधीकरण हुने कारण

आज राजनीतिको अपराधीकरण भयो कि भएन भन्ने कुरामा विवाद छैन। फेरि अलिक अघिसम्म कुनै विशेष राजनीतिक लाभका लागि राजनीतिज्ञहरू अपराधीलाई प्रयोग गर्थे र तिनलाई संरक्षण दिन्थे तर अब त राजनीतिमा अपराधीहरू खुलेआम हुलिएका छन्। अब स्वाभाविक प्रश्न के उठ्छ भने आखिर के-कति कारणले भारतीय राजनीतिमा अपराधीकरणले प्रवेश पायो। वस्तुतः ती कारणहरूलाई निम्नानुसार औंल्याउन सकिन्छ–

१. **राजनीतिक मूल्यको ह्रास**– भारतीय राजनीतिका प्रथम पुस्ताका राजनीतिज्ञहरू यौटा आदर्श र मिसनका लागि राजनीतिमा होमिएका थिए। उनीहरूका लागि राजनीति सामाजिक आर्थिक रूपान्तरणको यौटा माध्यम थियो। तर सत्तरीको दशकदेखि यताका मूल प्रवाहका राजनीतिक नेताहरूको मूल्यमा ह्रास आयो। नैतिकताका कुराहरू गौण बने। यही मूल्यमा आधारित राजनीति (Value Based Politics) को समाप्तिले राजनीतिमा भड्काव आयो र त्यसले आपराधिक मोड लियो।

२. **सत्ता नै साध्य**– प्रारम्भमा राजनीतिक सत्ता साधन मानिन्थ्यो तर अहिले सत्ता नै लक्ष्य भएको छ। त्यसैले सत्ता प्राप्त गर्न र त्यसमा टिकिरहनका लागि स्वस्थ-अस्वस्थ जुनसुकै हतकण्डालाई पनि जायज मान्न थालियो।

३. **राजनीतिमा लाग्नुको ध्येय परिवर्तन**– प्रायः विकसित मुलुकमा मान्छे राजनीतिमा प्रतिष्ठा आर्जनका लागि लाग्छ तर अधिकांश विकासशील मुलुकमा राजनीति पनि अन्य व्यापारिक, औद्योगिक कारोवार जस्तै धन कमाउने माध्यम बनेको छ। अघिल्लो पुस्ताको हकमा यो कुरा लागू नभए पनि यो कुरा भारतको अहिलेको पुस्ताका राजनीतिक कर्मीहरूका बारेमा लागू हुन्छ। ध्येयमा आएको यो परिवर्तनले राजनीतिज्ञहरूलाई कमिसनखोर, कालाबजारी, तस्कर र विभिन्न आपराधिक गिरोह र माफियासँग साँठगाँठ गर्न प्रेरित गरेको छ। प्रारम्भमा अपराधीहरूलाई राजनीतिक संरक्षण दिने प्रवृत्ति अगाडि बढेर अहिले अपराधीहरूलाई नै राजनीतिमा निम्त्याउने प्रवृत्तिमा रूपान्तर भएको छ।

४. **नेतृत्वमा दूरदृष्टि, बौद्धिकता र ज्ञानको अभाव**– साठीको दशकसम्म पनि शहरी र पढे लेखेका, दूरदृष्टि (Vision), बौद्धिकता र ज्ञान भएकाहरूको भारतीय राजनीतिमा बोलबाला थियो। तर मताधिकारको विस्तारपछि राजनीति गाउँ केन्द्रित हुन पुग्यो। यसले ग्रामीण इलाकामा नयाँ शक्ति केन्द्रहरूको विकास भयो। दूरदृष्टि र बौद्धिकताको अभावमा यो नयाँ वर्गले राजनीतिमा प्रवेश गर्दा सत्तामा पुग्न जुनसुकै हतकण्डालाई पनि अपनायो। रक्सी र लागू पदार्थको कारोबारी (Liquer and Drug Paddler) र ठेकेदारहरूका हतियार बनेर यिनले राजनीतिका गुण र स्वरूपलाई नै बदलिदिए। स्थिति कतिसम्म दुस्सह भएको छ भने राजनीति शिक्षित र भलाद्मीहरूको वृत्ति रहेन।

सत्ताधारीहरूले सिद्धान्त र मूल्यप्रति समर्पित राजनीतिक कर्मीहरूलाई किनारा पारेर आफूप्रति बफादारी प्रदर्शन गर्ने चाकरीवाजहरूलाई राजनीतिमा प्रश्रय दिए। यसबाट राजनीतिमा गुण र योग्यता भएकाहरूको सट्टा आपराधिक चरित्रका मान्छेहरू प्रवेश भए। प्रतिपक्षीहरूलाई निचा देखाउन, हाइज्याकर, तस्कर र अन्य अपराधीहरूलाई खुलेआम बढावा दिइयो। त्यसैको स्वाभाविक परिणति हो– वर्तमान अवस्था।

६. नोकरशाही र न्यायपालिकाको मान-मर्दन– आफ्नो राजनीतिक स्वार्थका लागि नोकरशाहीको तटस्थतालाई देखि नसहने र न्यायपालिकालाई पनि शासकहरूप्रति समर्पित पार्ने प्रवृत्ति वढेर गयो। चरित्रवान्, निष्पक्ष र तटस्थ नोकरशाह र न्यायमूर्तिहरूका मान-मर्दन गर्ने र पदलोलुप, चाटुकारहरूलाई वढावा दिनाले नोकरशाही र न्यायपालिकाको मनोवल र गुणवत्ता गिरेको छ। परिणामस्वरूप तिनले आफ्नो कर्तव्यको उचित ढंगले निर्वाह गर्न सकेका छैनन्। यी संस्थाहरू अह्रौटे र आज्ञापालक मात्र भएका छन्। यसले पनि राजनीतिमा गलत प्रवृत्तिलाई प्रोत्साहित गरेको छ।

७. प्रहरीको बर्वरता– प्रहरी आन्तरिक शान्ति र सुव्यवस्थाको आधार स्तम्भ हो। समय क्रममा यो संस्था र आपराधिक गिरोहवीच अपवित्र गठवन्धन वढेको छ। एकातिर यसभित्र चरम बर्वरता वढेको छ भने अर्कोतिर यो राजनीतिज्ञ र अपराधीहरूवीच साँठगाँठ गराउने माध्यम बनेको छ। यसै तथ्यतर्फ औंल्याउँदै तारकुण्डे भन्दछन्– "भारतमा प्रहरी संगठित गुण्डागर्दीको संस्था बनेको छ।" यसले पनि राजनीतिमा अपराधीकरण हुनका लागि राजनीतिवाजहरूलाई मद्दत गरेको छ।

८. संविधान र प्रतिनिधित्वसम्वन्धी कानुनमा कमी– संविधान, निर्वाचन र प्रतिनिधित्वसम्वन्धी कानुनमा विद्यमान कमीले पनि अपराधीहरूलाई राजनीतिमा पस्न सघाएको छ। कानुनका वीचवाट ठाउँ वनाएर आज कठोर अपराधीहरू पनि राजनीतिमा प्रवेश गरेका छन्। यसमा विभिन्न राजनीतिक दल र तिनका नेताहरूको पनि दोष छ। त्यै पनि यदि प्रचलित कानुनलाई चुस्त-दुरुस्त वनाउने हो भने कानुनी माध्यमवाट पनि रोक्न सकिन्थ्यो। तर यसतर्फ त्यति चासो देखिदैन।

९. निष्पक्ष, स्वतन्त्र र धाँधलीरहित निर्वाचनको अभाव– आवधिक निर्वाचन भनेको प्रजातन्त्रको प्राण हो। तर यदि निर्वाचनको सञ्चालन निष्पक्ष, स्वतन्त्र र धाँधलीरहित ढङ्गले भएन भने त्यसले प्रजातन्त्रको खिल्ली उडाउँछ। निर्वाचनमा जनतालाई मतदानवाट वञ्चित गर्ने, गुण्डा र पटके अपराधीहरूको प्रयोग गरेर वुथ कव्जा गर्ने, विरोधीहरूलाई मार्ने जस्ता कुराहरू खुलेआम हुने गर्छन्। मतदातालाई डराएर, धम्क्याएर, मतदानवाट विमुख पारेर गलत र अपराधी रेकर्ड भएकाहरू प्रतिनिधि वनेपछि राजनीतिमा स्वस्थता हराएर जाने नै भयो। आज भारतीय राजनीतिमा आएको यो ह्रास र पतनको यौटा कारण निर्वाचन प्रणालीमा हुर्केका विकृतिहरू पनि हुन्।

२. टुङ्गो

राजनीतिको अपराधीकरण सिक्काको यौटा पाटो हो। हुन त यो यथार्थ हो तर यसलाई वदल्नै पर्छ। यसका लागि सर्वप्रथम राष्ट्रिय राजनीतिक दलहरूवीच राष्ट्रिय सहमति कायम गरेर सामूहिक रूपमा अपराधी तत्त्वहरूलाई राजनीतिवाट वाहिर राखिने पहल हुनुपर्छ। प्रतिनिधित्वसम्वन्धी कानुन र निर्वाचनसम्वन्धी कानुनहरूमा सामयिक सुधार गरेर अपराधी तत्त्वको घुसपैठलाई रोक्नुपर्छ। निर्वाचन आयोगले अलिक कडाई र निष्पक्षतासाथ काम गर्दा पनि कतिपय राजनीतिक विकृतिहरू रोकिंदा रहेछन् भन्ने कुरा टी.एन. सेसनको नेतृत्वमा निर्वाचन आयोगले खेलेको भूमिकावाट थाहा पाइन्छ। वस्तुतः दृढ इच्छाशक्ति, राजनीतिक इमान्दारी र राजनीतिक-संवैधानिक संस्थाहरूको स्वच्छ विकास

हुन सक्यो भने यो अपराधीकरण यौटा क्षणिक परिस्थिति (Temporary Phenomenon) मात्र ठहरिने छ। भारतीय राजनीतिमा यस विषयलाई लिएर बहस जारी छ। मिडिया, मानव अधिकारवादी संस्था र 'नागरिक समाज' ले यस विषयमा चासो देखाउन थालेका छन्। यो सकारात्मक लक्षण हो। यसले यो नयाँ तर विकृत प्रवृत्तिको निराकरणमा निश्चय पनि सफलता प्राप्त गर्ने छ।

ग) क्षेत्रीयतावाद (Regionalism)

१. अर्थ र स्वरूप

राष्ट्रिय निष्ठाभन्दा मुनि कुनै क्षेत्रप्रति भाषा, धर्म वा प्रजातिक कारणवाट वफादारी राख्नु क्षेत्रीयतावाद हो। भारतको सन्दर्भमा क्षेत्रीय चेतनाको आधारको रूपमा भाषिक, आर्थिक, प्रजातिक र सांस्कृतिक तत्त्वहरू रहेका देखिन्छन्। सकारात्मक सन्दर्भमा हेर्दा क्षेत्रीयतावाद भनेको कुनै खास क्षेत्रका जनतामा आत्मप्राप्तिको चाह हो। नकारात्मक सन्दर्भमा यो कुनै खास माग पूर्ति नभएका कारण उत्पन्न अतृप्ति हो। यो राजनीतिक असन्तुष्टिको उपज हो र जब मानिसहरूले राष्ट्रिय राजनीतिको मञ्चबाट आफ्ना चाहना परिपूर्ति गर्न सक्दैनन् अनि उनीहरूले क्षेत्रीय मञ्च र पहिचानको खोज गर्छन्।

आज भारतमा क्षेत्रीयतावाद एउटा राजनीतिक यथार्थ हो। प्रारम्भमा यो प्रवृत्तिलाई विभाजनकारी, हानिकारक र नकारात्मक भनी चित्रित गरिए पनि अब यसलाई सकारात्मक अर्थमा ग्रहण गर्न थालिएको छ। यसै तथ्यलाई औंल्याउँदै रजनी कोठारी भन्दछन्– "यो विद्यमान राजनीतिक प्रणालीको असफलता र त्यसप्रतिको जनअसन्तोषका कारण उत्पन्न भएको राष्ट्रिय सङ्कटप्रति देखा परेका चासोहरूको सगोल अभिव्यक्ति हो।"[1] प्रत्येक क्षेत्रीय आन्दोलनका पछाडि पहिचानको चाह हुन्छ, भौतिक र मनोवैज्ञानिक लक्ष्य र चाहना प्राप्तिको आग्रह हुन्छ। क्षेत्रीय ठालुहरू (Regional Elites) शक्ति र स्रोतको प्रतिस्पर्धामा भाषा, संस्कृति, क्षेत्र र आर्थिक समृद्धिलाई आफ्नो पहिचानको माध्यम बनाउँछन्।

भारतको सन्दर्भमा क्षेत्रीयतावादले विभिन्न स्वरूप ग्रहण गरेको छ। यो उत्तर-दक्षिणको विभाजन, प्रादेशिक पार्टीहरूको उदय र विकास, बढी स्वायत्तताको माग, प्रजातान्त्रिक ढङ्गको विरोध आन्दोलन, क्षेत्रीय एवं साम्प्रदायिक माग, भाषिक आन्दोलन, सीमा एवं पानीको वाँडफाँटको विवाद, आर्थिक नाकावन्दी, नयाँ पहिचानको माग र अलगाववादी आन्दोलनको रूपमा समय समयमा देखापरेको छ। डा.सी.ए. पेरुमल भन्दछन्– "यौटा देशव्यापी परिस्थितिका रूपमा भारतमा क्षेत्रीयतावादले मुख्यतः चारवटा स्वरूप ग्रहण गरेको छ। ती हुन्– कुनै क्षेत्रका जनताको भारतीय सङ्घवाट छुट्टिने माग,

---

1 According to Rajni Kothari, these regional upsurges are in fact various responses to the national crises, emanating both from the failure of the existing system and mass discontent.

अलग राज्यको माग, केन्द्र शासित प्रदेशको बेग्लै राज्य बन्ने माग र अन्तरराज्यीय विवादको अनुकूल समाधानको माग। विभिन्न समयमा पञ्जाबका खालिस्तानी, नागा, मिजो र कश्मीरीहरूको माग भारतबाट छुट्टिने मागको रूपमा प्रकट भयो। अरुणाचल प्रदेश, मेघालय, हरियाणा, हिमाञ्चल प्रदेश, त्रिपुरा, गोवा इत्यादि अलग राज्यको मागका उपज हुन्। गोर्खाल्याण्ड, झारखण्ड, छत्तीसगढ, उत्तराञ्चल, बोडो आन्दोलनहरू आफ्नो अलग पहिचान बनाउनका लागि अलग राज्यको मागबाट उत्पन्न क्षेत्रीय आन्दोलन हुन्। पञ्जाब र हरियाणाबीच, तालिमनाडु, कर्नाटक र आन्ध्र प्रदेशबीच, महाराष्ट्र र कर्नाटकबीच उत्पन्न विवादहरू जल वा सीमा विवादका उपज हुन्।

२. क्षेत्रीयतावादको पक्षमा दिइने तर्क
(Arguement in Favour of Regionalism)

क्षेत्रीयतावादको पक्ष र विपक्षमा पर्याप्त तर्कहरू दिइन्छ। कोही यसलाई विभाजनकारी, फुटपरस्त र राष्ट्रिय एकतामा भाँजो हाल्ने नकारात्मक धारणा मान्दछन्। अर्कोतिर, कतिपय यसलाई ठूलो बहुजातीय, बहुभाषिक र विविधतापूर्ण भौगोलिक, सांस्कृतिक परिवेशका राज्यहरूमा देखिने स्वाभाविक र वैधानिक धारणा ठान्दछन्। क्षेत्रीयतावादलाई स्वाभाविक ठान्नेहरूले दिने प्रमुख तर्कहरू यस प्रकार छन्–

१. भारत जस्तो विशाल र विविधतापूर्ण राजनीतिक समाजका लागि क्षेत्रीयतावाद यौटा वैधानिक परिवेश हो। भाषिक– प्रजातिक आन्दोलन र सामाजिक तनावहरू झलक्क हेर्दा ध्वंसात्मक देखिए पनि ती सबै मानवीय पहिचानको चाहनाका अभिव्यक्ति हुन्। तिनले जुनसुकै रूप ग्रहण गरे पनि ती सबै असल मानवीय र सामाजिक जीवनका लागि प्रेरित छन्। यसै तथ्यलाई प्रस्ट्याउँदै रजनी कोठारी भन्दछन्– यिनसँग व्यवहार गर्ने उचित तरिका भनेको यिनलाई 'अराष्ट्रिय' को आरोप लगाएर राज्य शक्तिको प्रयोग गरी दमन गर्नु होइन। बरू यिनमा अन्तर्निहित अभिप्राय र आकांक्षालाई बुझेर र सम्मान गरेर यिनलाई बृहत् राष्ट्रिय एकताको दायरामा समाहित गर्न सक्नुमा निहित छ।

२. प्रादेशिक सत्ताको स्थापना र तिनलाई बढी शक्ति र स्वायत्तता प्रदान गर्दा त्यसले व्यक्तिको सरकारमा बढी सहभागितालाई बढावा दिन्छ र निर्णय निर्माणमा सङ्लग्न हुने बढी अवसर दिन्छ। यसले प्रजातन्त्रको सबलीकरणलाई सघाउ पुऱ्याउँछ।

३. प्रजातिक राष्ट्रवाद (Ethnic Nationalism) भनेको विश्वव्यापी परिघटना हो। आज के पश्चिम के पूर्व, के कम्युनिष्ट के गैर-कम्युनिष्ट, के विकसित के विकासशील, के एकात्मक के संघात्मक सबै ठाउँमा यसले जोर पक्रेको छ। वास्तवमा आज विश्वमा अखण्डताको शक्ति (Forces of integration) को भन्दा अलगावका शक्ति (Forces of disintegration) को बोलबाला छ। यो राष्ट्रिय स्रोतको असमान वितरण, पछौटेपन र पक्षपातवाट पनि उत्पन्न भएको छ। समृद्धिबाट पनि उत्पन्न भएको छ। त्यसैले यो यथार्थलाई स्वीकार गरेर सङ्कट व्यवस्थापनको उचित माध्यम नै स्वायत्तता र बढी अधिकारको बाँडफाँट हुन सक्छ।

४. राष्ट्रवादीहरू क्षेत्रीयतावादलाई नकारात्मक ठान्दछन् तर यो सत्य होइन। वास्तवमा यसले अत्यधिक केन्द्रीकरणलाई हतोत्साहित गर्छ र साझा हिस्सेदारी (Common Sharing) को भावना बढाएर राष्ट्रिय एकतामा टेवा पुऱ्याउँछ।

५. क्षेत्रीयतावादलाई विखण्डनकारी ठान्नु भूल हो। अत्यधिक स्वायत्तताको माग गर्ने र क्षेत्रीयतावादका ठूला हिमायती राजनीतिक दलहरूमा पनि राष्ट्रिय राजनीतिक दलहरूमा भन्दा कम राष्ट्रप्रेम देखिदैन। क्षेत्रीयताको अतिको हदसम्म वकालत गर्ने डी.एम.के. पार्टी (D.M.K.) ले भारत-चीन सीमा युद्ध वा भारत-पाकिस्तान युद्धताका देखाएको अभूतपूर्व राष्ट्रियताको भावनाले के कुरा झूठ साबित गरिदियो भने क्षेत्रीयतावाद विखण्डनकारी हुन्छ।

६. पञ्जाब र काश्मीरका क्षेत्रीयतावादी आन्दोलन बाहेकका सबै जसो क्षेत्रीयतावादी आन्दोलनहरू बढी सहभागिताको मागबाट प्रेरित छन्। आफ्ना वैध र वास्तविक मागहरूप्रति केन्द्रको ध्यान आकृष्ट गर्ने र निर्णय निर्माणको प्रक्रियामा बढी संलग्नता जनाउने उद्देश्यबाट यी प्रेरित छन्। हिजो पञ्जाब र आज काश्मीरको अलगाववादी आन्दोलनसँग गाँसेर यिनलाई विभाजनकारी भन्ठान्नु गलत हो।

७. क्षेत्रीयतावादको भावनाले जहिले पनि केन्द्रीय सत्तासँगको सम्बन्धमा आफ्नो सीमालाई स्वीकार गरेको छ। सबै क्षेत्रीय दलहरूले के बुझेका छन् भने तिनले आफ्नो राज्यमा लागू गर्ने सेवा, छुट, शैक्षिक र स्वास्थ्य कार्यक्रम, गरीबी निवारण कार्यक्रमका लागि केन्द्रमा आश्रित हुनुपर्छ। त्यसैले उनीहरू आफ्ना मागहरूलाई राष्ट्रिय नीति र प्राथमिकताभन्दा बिल्कुल अलग राखेर बस्न सक्दैनन्। भन्नुको अर्थ क्षेत्रीयतावाद जहिले पनि राष्ट्रिय नीतिकै परिधिभित्र बसेर बढी स्वायत्तता र बढी सहभागिताको माग हो।

८. आफ्ना मागहरूप्रति केन्द्रको ध्यान पुगोस्, उनीहरूको इच्छा र आकांक्षाप्रति न्याय होस् र केन्द्र उनीहरूसँग विमुख नहोस् भनी जनताको ठूलो क्षेत्रले प्रकट गर्ने सामूहिक अभिव्यक्ति भनेको स्वस्थ प्रवृत्ति हो। यो वस्तुतः सुधारात्मक (Corrective) र रचनात्मक (Constructive) क्षेत्रीयतावाद हो।

३. विपक्षमा दिइने तर्क (Argument against it)

क्षेत्रीयतावादलाई विभाजनकारी, विध्वंशकारी र अलगाववादी ठान्नेहरू यसका विरुद्ध निम्नानुसारका तर्क प्रस्तुत गर्छन्–

१. यौटा सीमित भूखण्डको स्वार्थका लागि कार्यरत प्रादेशिक दलहरूको संकीर्ण स्वार्थ हुन्छ। यी मुलुकको बृहत्तर हितसँग टकराउँछन्। यिनले सीमित स्वार्थका लागि अघि बढेर जनसमुदायको हितमा बाधा पुऱ्याउँछन्।

२. पञ्जाबको क्षेत्रीयतावादले विभाजन र विखण्डनको वकालत गरेको थियो। यस्तोमा विदेशी शक्तिहरूले चलखेल गर्ने ठाउँ पाउँछन् र तिनको घुसपैठले राष्ट्रलाई संकटमा पुऱ्याउँछन्। यस अर्थमा पनि क्षेत्रीयतावाद हानिकारक छ।

३. राष्ट्र निर्माणका सिद्धान्तकारहरू भाषिक, धार्मिक र प्रजातिक प्रवृत्तिहरूलाई आधुनिकीकरणको स्वाभाविक प्रक्रिया मान्दथे र काल-क्रममा यो राष्ट्रिय

मूलधारामा बिलाएर जान्छ भन्ये तर व्यवहारमा यो प्रवृत्ति घट्नुको सट्टा बढेको छ र यसले राष्ट्रिय एकतालाई धक्का दिइरहेको छ।

४. भारतमा सामु तेर्सिएका अशिक्षा, गरीबी र आर्थिक विकासका समस्याहरूको समाधानका लागि सामूहिक राष्ट्रिय इच्छाको जरुरत छ। त्यसैले राष्ट्रिय ठालुहरू संकीर्ण र क्षेत्रीय मुद्दाहरूमा बाँडिदा राष्ट्रिय हितको प्राप्तिमा बाधा पुग्छ।

५. क्षेत्रीयतावादी आन्दोलन संकीर्ण हुन्छ। यो राष्ट्रिय ढुकुटीबाट अवसर लिन चाहिं प्रयत्नशील हुन्छ तर जिम्मेवारी लिनबाट पन्छिन्छ। वस्तुतः क्षेत्रीय आन्दोलनले क्षेत्रीय अर्थतन्त्र र राष्ट्रिय अर्थतन्त्रबीच, क्षेत्रीय ठालु र राष्ट्रिय ठालुबीच र क्षेत्रीय स्वार्थ र राष्ट्रिय स्वार्थबीच द्वन्द्व मात्रै सिर्जना गर्छ। यस मानेमा यो हानिकारक छ।

६. क्षेत्रीय हितकै सवाल बढ्दै गएर राष्ट्रिय विखण्डनको बाटोमा हिंड्छ। सबैभन्दा बढी सुविधा पाएर पनि पञ्जाब राष्ट्रिय विखण्डनको केन्द्रविन्दु बन्न खोज्यो। आफ्नो समृद्धिलाई मुलुकको अन्य भागसँग बाँड्न नचाहने संकीर्ण सोच (Parochial thinking) का कारण आनन्द साहेब प्रस्तावका रूपमा अकाली आन्दोलनले प्रतिरक्षा, विदेश मामिला र सञ्चार पनि केन्द्रबाट आफ्नो हातमा लिने माग गऱ्यो। त्यसैको जरोबाट खालिस्तान आन्दोलन प्रकट भयो र भारत हिंसाको चपेटामा पऱ्यो।

४. निष्कर्ष

क्षेत्रीयतावादलाई नकारात्मक ढङ्गले हेर्ने प्रवृत्ति अझ पनि विद्यमान छ। इन्दिरा गान्धीको त यहाँसम्म धारणा थियो कि, यसले देशको विकास, प्रगति र एकतामा आँच पुऱ्याउँछ। हुन त आतंकवादको सहारा लिने र भारतबाट छुट्टिने हदसम्मको माग गर्नेहरूसँग सम्झौता गर्न सकिदैन। अत्यधिक स्थानीयता र प्रान्तीयता भनेको हानिकारक हो। यसले मुलुकको एकतालाई छिन्नभिन्न पार्ने खतरा पनि छ तर यी अलग्गिएका घटनाहरूका आधारमा क्षेत्रीयतावादलाई पूर्णरूपले नकार्नु पनि गलत हो। क्षेत्रीयताका सबै स्वरूप ध्वंसात्मक र राष्ट्रिय एकताको विरोधी हुँदैनन्। यातायात र सञ्चारको विकास, श्रमशक्तिको अन्तरराज्यीय आवागमन र भीमकाय उद्योगहरूको स्थापनाले विभिन्न क्षेत्रका बासिन्दाहरूबीच सहकार्य र घुलमिलको अवसर दिन्छ।

वास्तवमा भारतको समस्या राष्ट्रियता कि क्षेत्रीयता भन्ने होइन, बरू क्षेत्रीय र राष्ट्रिय वफादारी बीचको उपयुक्त क्रम निर्धारण गर्ने समस्या हो। परस्पर लाभका दृष्टिबाट प्रयोग गर्दा यी दुबैबीच सह-अस्तित्व हुन सक्छ। राष्ट्रियतालाई अतिको हदसम्म पुऱ्याएर प्रादेशिक विविधताहरू समेतलाई मेटाउने कोसिस भयो भने त्यो निश्चय नै प्रत्युत्पादक हुनेछ। यथार्थमा सांस्कृतिक बहुलता भनेको विभाजनकारी होइन बरू शासकहरूले राष्ट्रिय समस्याहरूको जरोसम्म पुगेर सही समाधान भिक्न सकेनन् भने त्यसले विभाजनलाई निम्त्याउँछ। त्यसैले आज भारत जस्तो मुलुकका लागि क्षेत्रीयतालाई हेर्ने सही सोचको आवश्यकता छ।

नेपालको शासन प्रणाली

Political System of Nepal

अलग राज्यको माग, केन्द्र शासित प्रदेशको बेग्लै राज्य बन्ने माग र अन्तरराज्यीय विवादको अनुकूल समाधानको माग। विभिन्न समयमा पञ्जाबका खालिस्तानी, नागा, मिजो र कश्मीरीहरूको माग भारतबाट छुट्टिने मागको रूपमा प्रकट भयो। अरुणाचल प्रदेश, मेघालय, हरियाणा, हिमाञ्चल प्रदेश, त्रिपुरा, गोवा इत्यादि अलग राज्यको मागका उपज हुन्। गोर्खाल्याण्ड, झारखण्ड, छत्तीसगढ, उत्तराञ्चल, बोडो आन्दोलनहरू आफ्नो अलग पहिचान बनाउनका लागि अलग राज्यको मागबाट उत्पन्न क्षेत्रीय आन्दोलन हुन्। पञ्जाब र हरियाणाबीच, तालिमनाडु, कर्नाटक र आन्ध्र प्रदेशबीच, महाराष्ट्र र कर्नाटकबीच उत्पन्न विवादहरू जल वा सीमा विवादका उपज हुन्।

२. क्षेत्रीयतावादको पक्षमा दिइने तर्क
(Arguement in Favour of Regionalism)

क्षेत्रीयतावादको पक्ष र विपक्षमा पर्याप्त तर्कहरू दिइन्छ। कोही यसलाई विभाजनकारी, फुटपरस्त र राष्ट्रिय एकतामा भाँजो हाल्ने नकारात्मक धारणा मान्दछन्। अर्कोतिर, कतिपय यसलाई ठूलो बहुजातीय, बहुभाषिक र विविधतापूर्ण भौगोलिक, सांस्कृतिक परिवेशका राज्यहरूमा देखिने स्वाभाविक र वैधानिक धारणा ठान्दछन्। क्षेत्रीयतावादलाई स्वाभाविक ठान्नेहरूले दिने प्रमुख तर्कहरू यस प्रकार छन्–

१. भारत जस्तो विशाल र विविधतापूर्ण राजनीतिक समाजका लागि क्षेत्रीयतावाद यौटा वैधानिक परिवेश हो। भाषिक– प्रजातिक आन्दोलन र सामाजिक तनावहरू झलक्क हेर्दा ध्वंसात्मक देखिए पनि ती सबै मानवीय पहिचानको चाहनाका अभिव्यक्ति हुन्। तिनले जुनसुकै रूप ग्रहण गरे पनि ती सबै असल मानवीय र सामाजिक जीवनका लागि प्रेरित छन्। यसै तथ्यलाई प्रस्ट्याउँदै रजनी कोठारी भन्दछन्– यिनसँग व्यवहार गर्ने उचित तरिका भनेको यिनलाई 'अराष्ट्रिय' को आरोप लगाएर राज्य शक्तिको प्रयोग गरी दमन गर्नु होइन। बरू यिनमा अन्तर्निहित अभिप्राय र आकांक्षालाई बुझेर र सम्मान गरेर यिनलाई बृहत् राष्ट्रिय एकताको दायरामा समाहित गर्न सक्नुमा निहित छ।

२. प्रादेशिक सत्ताको स्थापना र तिनलाई बढी शक्ति र स्वायत्तता प्रदान गर्दा त्यसले व्यक्तिको सरकारमा बढी सहभागितालाई बढावा दिन्छ र निर्णय निर्माणमा सङ्लग्न हुने बढी अवसर दिन्छ। यसले प्रजातन्त्रको सबलीकरणलाई सघाउ पुऱ्याउँछ।

३. प्रजातिक राष्ट्रवाद (Ethnic Nationalism) भनेको विश्वव्यापी परिघटना हो। आज के पश्चिम के पूर्व, के कम्युनिष्ट के गैर-कम्युनिष्ट, के विकसित के विकासशील, के एकात्मक के संघात्मक सबै ठाउँमा यसले जोर पक्रेको छ। वास्तवमा आज विश्वमा अखण्डताको शक्ति (Forces of integration) को भन्दा अलगावका शक्ति (Forces of disintegration) को बोलवाला छ। यो राष्ट्रिय स्रोतको असमान वितरण, पछौटेपन र पक्षपातवाट पनि उत्पन्न भएको छ। समृद्धिवाट पनि उत्पन्न भएको छ। त्यसैले यो यथार्थलाई स्वीकार गरेर सङ्कट व्यवस्थापनको उचित माध्यम नै स्वायत्तता र बढी अधिकारको बाँडफाँट हुन सक्छ।

४. राष्ट्रवादीहरू क्षेत्रीयतावादलाई नकारात्मक ठान्दछन् तर यो सत्य होइन। वास्तवमा यसले अत्यधिक केन्द्रीकरणलाई हतोत्साहित गर्छ र साझा हिस्सेदारी (Common Sharing) को भावना वढाएर राष्ट्रिय एकतामा टेवा पुऱ्याउँछ।

५. क्षेत्रीयतावादलाई विखण्डनकारी ठान्नु भूल हो। अत्यधिक स्वायत्तताको माग गर्ने र क्षेत्रीयतावादका ठूला हिमायती राजनीतिक दलहरूमा पनि राष्ट्रिय राजनीतिक दलहरूमा भन्दा कम राष्ट्रप्रेम देखिदैन। क्षेत्रीयताको अतिको हदसम्म वकालत गर्ने डी.एम.के. पार्टी (D.M.K.) ले भारत-चीन सीमा युद्ध वा भारत-पाकिस्तान युद्धताका देखाएको अभूतपूर्व राष्ट्रियताको भावनाले के कुरा झूठ साबित गरिदियो भने क्षेत्रीयतावाद विखण्डनकारी हुन्छ।

६. पञ्जाव र काश्मीरका क्षेत्रीयतावादी आन्दोलन वाहेकका सवै जसो क्षेत्रीयतावादी आन्दोलनहरू वढी सहभागिताको मागवाट प्रेरित छन्। आफ्ना वैध र वास्तविक मागहरूप्रति केन्द्रको ध्यान आकृष्ट गर्ने र निर्णय निर्माणको प्रक्रियामा वढी संलग्नता जनाउने उद्देश्यवाट यी प्रेरित छन्। हिजो पञ्जाव र आज काश्मीरको अलगाववादी आन्दोलनसँग गाँसेर यिनलाई विभाजनकारी भन्ठान्नु गलत हो।

७. क्षेत्रीयतावादको भावनाले जहिले पनि केन्द्रीय सत्तासँगको सम्वन्धमा आफ्नो सीमालाई स्वीकार गरेको छ। सवै क्षेत्रीय दलहरूले के वुझेका छन् भने तिनले आफ्नो राज्यमा लागू गर्ने सेवा, छुट, शैक्षिक र स्वास्थ्य कार्यक्रम, गरीवी निवारण कार्यक्रमका लागि केन्द्रमा आश्रित हुनुपर्छ। त्यसैले उनीहरू आफ्ना मागहरूलाई राष्ट्रिय नीति र प्राथमिकताभन्दा विल्कुल अलग राखेर वस्न सक्दैनन्। भन्नुको अर्थ क्षेत्रीयतावाद जहिले पनि राष्ट्रिय नीतिकै परिधिभित्र वसेर वढी स्वायत्तता र वढी सहभागिताको माग हो।

८. आफ्ना मागहरूप्रति केन्द्रको ध्यान पुगोस्, उनीहरूको इच्छा र आकांक्षाप्रति न्याय होस् र केन्द्र उनीहरूसँग विमुख नहोस् भनी जनताको ठूलो क्षेत्रले प्रकट गर्ने सामूहिक अभिव्यक्ति भनेको स्वस्थ प्रवृत्ति हो। यो वस्तुतः सुधारात्मक (Corrective) र रचनात्मक (Constructive) क्षेत्रीयतावाद हो।

३. विपक्षमा दिइने तर्क (Argument against it)

क्षेत्रीयतावादलाई विभाजनकारी, विध्वंशकारी र अलगाववादी ठान्नेहरू यसका विरुद्ध निम्नानुसारका तर्क प्रस्तुत गर्छन्–

१. यौटा सीमित भूखण्डको स्वार्थका लागि कार्यरत प्रादेशिक दलहरूको संकीर्ण स्वार्थ हुन्छ। यी मुलुकको वृहत्तर हितसँग टकराउँछन्। यिनले सीमित स्वार्थका लागि अघि वढेर जनसमुदायको हितमा वाधा पुऱ्याउँछन्।

२. पञ्जावको क्षेत्रीयतावादले विभाजन र विखण्डनको वकालत गरेको थियो। यस्तोमा विदेशी शक्तिहरूले चलखेल गर्ने ठाउँ पाउँछन् र तिनको घुसपैठले राष्ट्रलाई संकटमा पुऱ्याउँछन्। यस अर्थमा पनि क्षेत्रीयतावाद हानिकारक छ।

३. राष्ट्र निर्माणका सिद्धान्तकारहरू भाषिक, धार्मिक र प्रजातिक प्रवृत्तिहरूलाई आधुनिकीकरणको स्वाभाविक प्रक्रिया मान्दथे र काल-क्रममा यो राष्ट्रिय

मूलधारामा बिलाएर जान्छ भन्थे तर व्यवहारमा यो प्रवृत्ति घट्नुको सट्टा बढेको छ र यसले राष्ट्रिय एकतालाई धक्का दिइरहेको छ।

४. भारतमा सामु तेर्सिएका अशिक्षा, गरीबी र आर्थिक विकासका समस्याहरूको समाधानका लागि सामूहिक राष्ट्रिय इच्छाको जरुरत छ। त्यसैले राष्ट्रिय ठालुहरू संकीर्ण र क्षेत्रीय मुद्दाहरूमा बाँडिदा राष्ट्रिय हितको प्राप्तिमा बाधा पुग्छ।

५. क्षेत्रीयतावादी आन्दोलन संकीर्ण हुन्छ। यो राष्ट्रिय ढुकुटीबाट अवसर लिन चाहिं प्रयत्नशील हुन्छ तर जिम्मेवारी लिनबाट पन्छिन्छ। वस्तुतः क्षेत्रीय आन्दोलनले क्षेत्रीय अर्थतन्त्र र राष्ट्रिय अर्थतन्त्रबीच, क्षेत्रीय ठालु र राष्ट्रिय ठालुबीच र क्षेत्रीय स्वार्थ र राष्ट्रिय स्वार्थबीच द्वन्द्व मात्रै सिर्जना गर्छ। यस मानेमा यो हानिकारक छ।

६. क्षेत्रीय हितकै सवाल बढ्दै गएर राष्ट्रिय विखण्डनको बाटोमा हिंड्छ। सबैभन्दा बढी सुविधा पाएर पनि पञ्जाब राष्ट्रिय विखण्डनको केन्द्रविन्दु बन्न खोज्यो। आफ्नो समृद्धिलाई मुलुकको अन्य भागसँग बाँड्न नचाहने संकीर्ण सोच (Parochial thinking) का कारण आनन्द साहेब प्रस्तावका रूपमा अकाली आन्दोलनले प्रतिरक्षा, विदेश मामिला र सञ्चार पनि केन्द्रबाट आफ्नो हातमा लिने माग गऱ्यो। त्यसैको जरोबाट खालिस्तान आन्दोलन प्रकट भयो र भारत हिंसाको चपेटामा पऱ्यो।

४. निष्कर्ष

क्षेत्रीयतावादलाई नकारात्मक ढङ्गले हेर्ने प्रवृत्ति अझ पनि विद्यमान छ। इन्दिरा गान्धीको त यहाँसम्म धारणा थियो कि, यसले देशको विकास, प्रगति र एकतामा आँच पुऱ्याउँछ। हुन तं आतंकवादको सहारा लिने र भारतबाट छुट्टिने हदसम्मको माग गर्नेहरूसँग सम्झौता गर्न सकिदैन। अत्यधिक स्थानीयता र प्रान्तीयता भनेको हानिकारक हो। यसले मुलुकको एकतालाई छिन्नभिन्न पार्ने खतरा पनि छ तर यी अलग्गिएका घटनाहरूका आधारमा क्षेत्रीयतावादलाई पूर्णरूपले नकार्नु पनि गलत हो। क्षेत्रीयताका सबै स्वरूप ध्वंसात्मक र राष्ट्रिय एकताको विरोधी हुँदैनन्। यातायात र सञ्चारको विकास, श्रमशक्तिको अन्तरराज्यीय आवागमन र भीमकाय उद्योगहरूको स्थापनाले विभिन्न क्षेत्रका वासिन्दाहरूबीच सहकार्य र घुलमिलको अवसर दिन्छ।

वास्तवमा भारतको समस्या राष्ट्रियता कि क्षेत्रीयता भन्ने होइन, बरू क्षेत्रीय र राष्ट्रिय वफादारी बीचको उपयुक्त क्रम निर्धारण गर्ने समस्या हो। परस्पर लाभका दृष्टिबाट प्रयोग गर्दा यी दुबैबीच सह-अस्तित्व हुन सक्छ। राष्ट्रियतालाई अतिको हदसम्म पुऱ्याएर प्रादेशिक विविधताहरू समेतलाई मेटाउने कोसिस भयो भने त्यो निश्चय नै प्रत्युत्पादक हुनेछ। यथार्थमा सांस्कृतिक बहुलता भनेको विभाजनकारी होइन बरू शासकहरूले राष्ट्रिय समस्याहरूको जरोसम्म पुगेर सही समाधान भिक्न सकेनन् भने त्यसले विभाजनलाई निम्त्याउँछ। त्यसैले आज भारत जस्तो मुलुकका लागि क्षेत्रीयतालाई हेर्ने सही सोचको आवश्यकता छ।

नेपालको शासन प्रणाली

Political System of Nepal

१.

संसदीय प्रणालीको विकास

Development of Parliamentary System in Nepal

नेपालमा राष्ट्रिय तहमा प्रतिनिधिमूलक शासनको औपचारिक अभ्यास वि.सं. २०१५ सालमा भएको प्रथम आम निर्वाचनपछि नेपाली कांग्रेसका नेता वि.पी. कोइरालाको नेतृत्वमा गठित मन्त्रिमण्डलबाट भएको हो। अतः विधिवत रूपमा संसदीय शासन व्यवस्थाको प्रारम्भको समय त्यसैलाई मान्नु युक्तिसंगत हुन्छ। तर पनि नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ अघिका दुई संविधानले पनि कार्यपालिकाका अतिरिक्त कुनै न कुनै प्रकारको विधायिकाको समेत परिकल्पना र व्यवस्था गरेकाले तिनका बारेमा संक्षिप्त चर्चा गर्नु सान्दर्भिक हुनेछ।

क) नेपालको वैधानिक कानुन, २००४ र संसदीय व्यवस्थाको विकास

लागु हुन नसके पनि यो नेपालको इतिहासमा पहिलो संविधान हो। एसियामा आएको परिवर्तनको लहर मुलुकमा प्रवेश गर्न रोक्ने र मुलुकभित्रै आफ्नो एकतन्त्रीय जहानिया शासनका विरुद्ध उठेको विराधको रांको मत्थर पार्ने उद्देश्यले प्रधानमन्त्री पद्म समशेरले १३ माघ २००४ का दिन यो संविधान जारी गरेका थिए।

यो वैधानिक कानुनको धारा २२(क) मा श्री ३ महाराज, राष्ट्र सभा र भारदारी सभाबाट नेपालको व्यवस्थापिका सभाको गठन हुने प्रावधान राखिएको थियो। दुई सदनात्मक व्यवस्थापिकाको तल्लो सदनका रूपमा परिकल्पना गरिएको राष्ट्र सभामा ६० देखि ७० जनासम्म सदस्य रहने व्यवस्था थियो। यी मध्ये ४२ जना जिल्ला पञ्चायतका सभापति र नगर पञ्चायतका प्रधानपञ्चहरू, साहु माहाजनका प्रतिनिधि, विर्तावालका प्रतिनिधि, लेखपढ गर्न जान्नेका प्रतिनिधि, सरकारी कर्मचारीका प्रतिनिधि, श्रमजीवीका प्रतिनिधि र २८ जना श्री ३ बाट नियुक्त हुने किटान गरिएको थियो।

भारादारी सभा एक किसिमले माथिल्लो सदन थियो। यसमा संस्था, पेशा, रोजगार र विशेष योग्यताद्वारा मुलुकको गौरव बढाएका व्यक्तिहरू मध्येबाट श्री ३ को तजवीजबाट २० देखि ३० जना मनोनीत व्यक्ति रहने व्यवस्था थियो।

जे जसरी गठन भएता पनि यदि संसदीय व्यवस्था भए मन्त्रिमण्डल यही सभाबाट बन्नु पर्थ्यो र त्यो मन्त्रिमण्डल यसप्रति जवाफदेही हुनुपर्थ्यो । तर त्यस्तो व्यवस्था गरिएको थिएन । धारा ६ मा यो कानुन बमोजिम नेपालको शासन अधिकार श्री ३ महाराजमा रहेको प्रष्टसँग भनिएको थियो र त्यो अधिकार उनले स्वयं वा मातहतका कर्मचारीमार्फत प्रयोग गर्ने भनिएको थियो । वस्तुतः यही शासन अधिकार प्रयोग गर्ने काममा प्रधानमन्त्रीलाई मद्दत र सरसल्लाह दिन व्यवस्थापिका सदस्य मध्येबाट उनैले ५ जनासम्मको मन्त्रिमण्डल मुकर्रर गर्ने भनिएको थियो । मन्त्रीहरूको नियुक्ति, बहाली र पद मुक्ति सबै राणा प्रधानमन्त्रीले गर्न पाउँथे र मन्त्रिमण्डलका सदस्यहरू व्यवस्थापिकाप्रति होइन श्री ३ प्रधानमन्त्रीप्रति जवाफदेही हुन्थे ।

निचोडमा के भन्न सकिन्छ भने यो संविधानले व्यवस्थापिका र मन्त्रिमण्डलको परिकल्पना त गरेको थियो तर त्यसमा संसदीय व्यवस्थाको मर्म थिएन । यो फगत जनताको आँखामा छारो हाल्ने ढंगको व्यवस्था मात्र थियो ।

ख) नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ र संसदीय व्यवस्थाको विकास

अवदेखि हाम्रा प्रजाको शासन उनीहरूले आफैले रोजेको विधान परिषद्ले बनाएको प्रजातन्त्रात्मक विधानअनुसार हुनुपर्छ भन्ने २००७ साल फागुन ७ गते घोषणा गरेका थिए । यो काम फत्ते गर्न उनले मोहन समशेरको प्रधानमन्त्रित्वमा राणा-कांग्रेस संयुक्त मन्त्रिमण्डल गठन गरेका थिए । तर यो काम सम्पन्न गर्न समय लाग्ने हुँदा यो अन्तरकालीन समयमा अन्तरिम सरकारले एक कुनै विधान र विभिन्न नियम र सिद्धान्त बमोजिम काम गर्नुपर्ने आवश्यकता ठानेर श्री ५ त्रिभुवनले मन्त्रिमण्डलको सल्लाह अनुसार यो संविधान जारी गरेका थिए (प्रस्तावना) ।

यो संविधानले कुनै स्पष्ट शासकीय ढाँचा प्रस्ताव गरेको थिएन । राणाकालीन नेपालको वैधानिक कानुनले प्रस्ताव गरेजस्तो व्यवस्थापिका सभालाई पनि यो संविधानले न त निरन्तरता नै दियो न त त्यसलाई परिमार्जन गरेर कुनै निर्वाचित विधायिकी अंग नै स्थापना गऱ्यो । वास्तवमा त्यसबेला मुलुकमा तत्काल निर्वाचन गर्न सकिने अवस्था नै विद्यमान नरहेको अवस्थामा निर्वाचित विधायिका सम्भव नै थिएन । अतः यो संविधानले संशोधनमार्फत राजावाट मनोनित हुने सल्लाहकार सभासम्मको परिकल्पना गरेको देखिन्छ ।

मुलुकको कार्यकारिणी अधिकार यो संविधानले श्री ५ र मन्त्रिमण्डललाई सुम्पिएको थियो । मन्त्रिमण्डलको गठन र विगठन श्री ५ को इच्छा अनुसार हुन्थ्यो । र मन्त्रिहरू आफ्नो कामका लागि श्री ५ प्रति नै जिम्मेवार हुन्थे । विधायिकी कामका लागि गठनको प्रस्ताव गरिएको सल्लाहकार सभा पनि श्री ५ कै इच्छा अनुसार गठन हुने व्यवस्था थियो । यस्तो सल्लाहकार सभा जम्मा दुई पटक गठन भयो । पहिलो सल्लाहकार सभा गठन गर्दा राजा त्रिभुवनले यसको उद्देश्य र कार्य सीमा समेत तोकेका थिए । जसअनुसार यसको

उद्देश्य जनताका धेरै प्रतिनिधिहरूको राज्य संचालनमा सहयोग प्राप्त गर्ने देखिन्छ। र यसको कार्य राजा र उनको मन्त्रिमण्डललाई मद्दत र सल्लाह दिनु थियो। मन्त्रीहरू पनि सल्लाहकार सभाको सदस्य रहने व्यवस्था गरिएको थियो तर तिनको त्यसप्रति कुनै संवैधानिक जवावदेही थिएन।

मन्त्रिमण्डलको प्रावधान भए पनि त्यो राजाप्रति उत्तरदायी हुन्थ्यो। व्यवस्थापिकाको काम गर्ने सल्लाहकार सभा भए पनि त्यो राजाद्वारा मनोनितहरूको सभा थियो र त्योसँग आदेशात्मकभन्दा पनि परामर्शात्मक शक्ति मात्र थियो। यी तथ्यहरूले के बताउँछन् भने अन्तरिम संविधान २००७ ले नेपालमा संसदीय व्यवस्थाको विकासमा कुनै उल्लेखयोग्य योगदान गरेन।

ग) नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ र संसदीय व्यवस्थाको विकास

सात सालको क्रान्तिको सवैभन्दा ठूलो उपलब्धी भनेको नेपाली जनताले जननिर्वाचित संविधानसभावाट निर्मित संविधानद्वारा शासित हुनपाउनु थियो। तर दरवारिया तिकडम र त्यसवेलाका राजनीतिक दलहरूको अपरिपक्वताले गर्दा यो उपलब्धि व्यवहारमा उत्रन सकेन। राजा महेन्द्रको महत्वाकांक्षाका सामू लोकतन्त्र पनि पददलित हुने खतरादेखि पछि अन्ततः राजनीतिक दलहरू संविधानसभाको साटो राजा प्रदत्त संविधानका अधीन संसदको निर्वाचनका लागि समेत तयार भए।

यो सहमति वनेपछि राजा महेन्द्रले २०१५ फागुन ७ गते नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ जारी गरे र आम निर्वाचन गराए। संसदीय व्यवस्थाको विकासका दृष्टिवाट यो संविधान कोसे ढुंगा मानिन्छ। किन कि यो संविधानले आधारभूत रूपमा संसदीय व्यवस्थाको परिकल्पना गरेको थियो। र त्यसअनुसार मुलुकमा द्विसदनात्मक व्यवस्थापिकाको निर्वाचन समेत भयो।

यो संविधानको धारा १८ ले श्री ५ र महासभा तथा प्रतिनिधिसभा नामका दुई सदन सहितको एक संसदको व्यवस्था गरेको थियो। अन्य संसदीय व्यवस्था जस्तै महासभा माथिल्लो सदन र प्रतिनिधिसभा तल्लो सदन थियो। प्रतिनिधि सभाको निर्वाचन पहिलो हुने निर्वाचित हुने (First past the post) प्रणालीवाट हुने व्यवस्था थियो। यसै सदनमा बहुमत ल्याउने संसदीय दलको नेतालाई श्री ५ वाट प्रधानमन्त्री नियुक्त गर्ने र प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा अन्य मन्त्रीहरू नियुक्त हुने व्यवस्था थियो। मन्त्रिमण्डल आफ्नो निर्धारित कार्यकालभरि पनि प्रतिनिधि सभाको विश्वास छउञ्जेल मात्र पदमा रहन सक्थ्यो। भन्नुको मतलव प्रतिनिधि सभाले सामान्य वहुमतवाट अविश्वासको प्रस्ताव पारित गरी मन्त्रिमण्डललाई पदच्यूत गर्नसक्थ्यो।

अन्य संसदीय व्यवस्था भएका मुलुकमा जस्तै यो संविधानले मन्त्रिमण्डललाई नेपाल अधिराज्यको शासनको सामान्य निर्देशन तथा नियन्त्रण गर्ने अभिभारा सुम्पेको थियो। र मन्त्रिमण्डल सामुहिक रूपले प्रतिनिधि सभाप्रति उत्तरदायी हुन्थ्यो (धारा १२)।

समग्रमा भन्नु पर्दा यो संविधानले मुलुकलाई संसदीय शासकीय संरचनामा ढालेको थियो। यो बेग्लै कुरा हो कि संविधानका कतिपय प्रावधानहरूले राष्ट्राध्यक्षका रूपमा श्री ५ लाई जे-जे अधिकार दिएको थियो त्यसबाट संसद र मन्त्रिमण्डल कमजोर देखिन्थ्यो। प्रस्तावनाले के कुरा प्रष्ट पारेको थियो भने यो नेपालको सार्वभौमसत्ता श्री ५ मा निहित छ र यो संविधान आफै पनि श्री ५ को त्यही सार्वभौम सत्ता प्रयोगको उपज हो। थप कुरा के भने संविधानले नेपालको कार्यकारिणी अधिकार पनि श्री ५ मै निहित रहेको किटानी गरेको थियो (धारा १०)। धारा ५५ ले त झन श्री ५ लाई संकटकाल घोषणा गर्ने र त्यसबेला असीमित अधिकार प्रयोग गर्न पाउने संवैधानिक प्रावधान राखेको थियो।

यति हुँदाहुँदै पनि संविधानको स्पष्ट रुझान संसदीय भएकाले यदि त्यसले निर्बाध रूपमा काम गर्न पाएको भए यो उन्नत संसदीय व्यवस्थातर्फ अग्रसर हुनसक्थ्यो। तर पछिल्ला घटना क्रमले के देखाउँछ भने यो संविधानका दाताको मनमा अरु नै खिचडी पाकिरहेको थियो। किन कि नेपालको पहिलो निर्वाचित सरकार र संसदले आफ्नो पूर्ण कार्यकाल पनि व्यतित गर्न पाएन। सरकारले आफ्नो ल्याकत समेत प्रमाणित गर्न पाएन। २०१७ साल पुष १ गतेको शाही कूले सबै प्रयोगलाई भताभुंग पारिदियो। र नेपाल तीस वर्षे पंचायती निरंकुशतन्त्रका अधीन बस्न बाध्य भयो।

घ) नेपालको संविधान, २०१९ र संसदीय व्यवस्थाको विकास

राजा महेन्द्रको शाही कूको परिणाम स्वरूप सत्र महीना मै संसदीय व्यवस्थाको अभ्यास धराशायी भयो। त्यसले नेपाली समाजमा आफ्नो ल्याकत प्रमाणित तथा विकास गर्ने अवसर नै पाएन। २०१७ साल पुष १ गतेको यो लोकतन्त्र विरोधी कदमले नेपाललाई तीस वर्षसम्म निरंकुश पञ्चायती शासनको चौघेरामा पाऱ्यो। दलविहीन यो राजनीतिक व्यवस्थालाई राजा महेन्द्रले नेपालको संविधान २०१९ द्वारा संवैधानिक जामा पहिऱ्याए।

यो संविधानले निरंकुश राजतन्त्रको विजारोपण गऱ्यो। यसले नेपाली हावा, पानी र माटो सुहाउँदो व्यवस्थाको नाममा पञ्चायती व्यवस्थाको स्थापना गऱ्यो। यो व्यवस्था राजा महेन्द्रको मानस पुत्र थियो। राजा महेन्द्र लोकतन्त्र र राजनीतिक दलहरूका कट्टर विरोधी थिए। अतः उनले राजनीतिक दलहरूलाई अराष्ट्रियको संज्ञा दिए र आफ्नो व्यवस्थामा तिनलाई प्रतिवन्धित नै गरे। अति महत्वाकांक्षी भएकाले उनले लोकतन्त्रलाई विकासले क्षतिपूर्ति गराउने अठोट गरे। तर उनको यो प्रयोग पूर्ण रूपले असफल भयो। किन कि तीस वर्षको पंञ्चायती शासन कालमा लोकतन्त्र त रहेन रहेन विकास पनि भएन।

पञ्चायती व्यवस्थाले विगतको द्विसदनात्मक संसदको स्थानमा एक सदनात्मक राष्ट्रिय पञ्चायत खडा गऱ्यो। संविधानको तेस्रो संशोधनपछि सोझै जनताद्वारा निर्वाचित प्रतिनिधिहरूको सभा बने पनि राष्ट्रिय पंचायतको निर्वाचनमा राजनीतिक दलहरूलाई भाग लिन निषेध गरिएको थियो। त्यति मात्र होइन यसको संवैधानिक हैसियत आदेशात्मक

mandatory) नभई परामर्शदात्री (recommendatory) मात्र थियो । किन कि राजाले चाहेको विषय जसरी पनि ऐन बन्थ्यो र नचाहेको विषयमा कुनै हालतमा पनि ऐन बन्न दैनथ्यो । प्रधानमन्त्री र मन्त्रीहरूको जवाफदेही राष्ट्रिय पञ्चायतभन्दा पनि राजाप्रति थियो ।

निष्कर्षमा के भन्न सकिन्छ भने यो संविधानले लोकतन्त्रको पांग्रालाई तीस वर्ष पछि घचेडिदियो । त्यसैले यो व्यवस्थाका विरुद्ध यसको स्थापनाकालदेखि नै विरोध भइरह्यो । विरोधका झण्डा नेपाली कांग्रेस र विभिन्न चिरामा विभाजित भए पनि कम्युनिष्टहरूले बोकेका थिए । तर जबसम्म नेपालका यी दुई राजनीतिक शक्ति एक्लै एक्लै थिए पञ्चायत शक्तिशाली देखियो । जसै उनीहरू मिलेर आन्दोलनमा उत्रिए पञ्चायत शासको घर झै भताभुंग भयो । सत्र सालमा जुन राजनीतिक दलहरूको हातबाट राजा महेन्द्रले सत्ता खोसेका थिए छयालीस सालमा तिनै राजनीतिक दलहरूलाई उनका छोरा वीरेन्द्रले सत्ता सुम्पनु पऱ्यो ।

ङ) नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ र संसदीय व्यवस्थाको विकास

बहुदल लोकतन्त्र प्राप्तिको संयुक्त जनआन्दोलनका सामु जब पञ्चायती व्यवस्थाले झुंडा टेक्यो नेपालको राजनीतिक क्षितिजमा नयाँ राजनीतिक व्यवस्थाको उदय भयो । २०४६ साल चैत २६ गते राति प्रारम्भमा पंचायती संविधानबाट निर्दल झिकी बहुदल गाले काम भयो । तर आन्दोलनले उँचाई ग्रहण गर्दै गएपछि राजा वीरेन्द्रले नेपाली कांग्रेसका सभापति कृष्णप्रसाद भट्टराइको प्रधानमन्त्रित्वमा आन्दोलनकारीहरूको सरकार बनाउनु पऱ्यो । यसका साथै नयाँ संविधान बनाउन राजी हुनुपऱ्यो । २३ कात्तिक २०४७ मा जारी नेपाल अधिराज्यको संविधानले मुलुकमा विधिवत् संसदीय शासन प्रणालीको बिजारोपण गऱ्यो ।

यो संविधानको प्रस्तावनामा संसदीय शासन प्रणाली, संवैधानिक राजतन्त्र तथा बहुदलीय प्रजातन्त्रलाई सुदृढीकरण गर्ने उद्देश्य किटान गरियो । प्रस्तावनामा संसदीय शासन प्रणालीप्रति गरिएको प्रतिवद्धता अपरिवर्तनीय थियो किन कि धारा ११६ मा संविधान संशोधनका बारे उल्लेख गर्दा प्रस्तावनाको भावनाको प्रतिकूल हुने गरी संशोधन गर्न नपाइने व्यवस्था गरियो । प्रस्तावनाको यो प्रतिवद्धतालाई क्रियान्वयन गर्नका लागि संविधानमा संसदीय शासन प्रणाली विषयक निम्न व्यवस्थाहरू गरिए-

- प्रतिनिधि सभाको निर्वाचन वालिग मताधिकारका आधारमा हुने (प्रस्तावना र धारा ४५.२)
- प्रतिनिधि सभामा बहुमत प्राप्त संसदीय दलको नेतालाई प्रधानमन्त्री नियुक्त गर्ने (धारा ३६.१)
- प्रधानमन्त्रीको सिफारिशमा संसदका सदस्यहरूमध्येबाट मन्त्रीहरू नियुक्त हुने (धारा ३६.३)

- प्रधानमन्त्री र अन्य मन्त्रीहरू प्रतिनिधि सभाप्रति सामूहिक रूपमा उत्तरदायी हुने। मन्त्रीहरू मन्त्रालयसम्बन्धी आफ्ना कामका लागि व्यक्तिगत रूपमा प्रधानमन्त्री। प्रतिनिधि सभाप्रति उत्तरदायी हुने (धारा ३६.४)
- मन्त्री परिषद्को कार्यकाल ५ वर्षको भए पनि प्रतिनिधि सभाको सम्पूर्ण सदस्य संख्याको बहुमतले अविश्वासको प्रस्ताव पारित गरेमा वा विश्वासको मतम पराजीत भएमा प्रधानमन्त्री पदमुक्त हुने र प्रधानमन्त्री पदमुक्त हुँदा मन्त्रिपरिषद् पदमुक्त हुने (धारा३६.५ख)

संविधानका उपरोक्त प्रावधानहरूबाट मुलुकले पूर्ण संसदीय शासन व्यवस्थाको अभ्यास गर्ने अवसर पाएको देखिन्छ। त्यति मात्र होइन पञ्चायती शासनका बेलाको निरंकुश राजतन्त्रलाई यो संविधानले संवैधानिक बनायो। अब श्री ५ राष्ट्राध्यक्ष मात्र रहन गए र प्रधानमन्त्री सरकार प्रमुख बने। मुलुकको शासनको मूल अभिभारा मन्त्रिपरिषद्को काँधमा आयो। संसदले पारित गरेको कुनै विधेयक श्री ५ लाई अस्वीकार गर्ने अधिकार रहेन। वस्तुतः संसद अब अधिकार सम्पन्न तथा आदेशात्मक (mandatory) भयो।

अभ्यास र अनुभव

यो संविधान बमोजिम मुलुकमा २०४८, २०५१ र २०५६ साल गरी तीनवटा आम निर्वाचन भए। यस कालखण्डमा मुलुक संसदीय शासन व्यवस्थाका अनेक तितामिठा अनुभवहरूबाट गुज्र्यो। २०४८ र २०५६ सालको आम निर्वाचनमा नेपाली कांग्रेसले प्रतिनिधि सभामा स्पष्ट बहुमत पायो। तर दुवै पटक यसले पाँच वर्षको कार्यकाल पूरा गर्न सकेन। २०५१ सालको आम निर्वाचनमा खण्डित जनादेश आयो। यो पटक कुनै राजनीतिक दलको संसदमा स्पष्ट बहुमत आएन। सबैभन्दा ठूलो राजनीतिक दल बनेको नेकपा(एमाले)को नेतृत्वमा बनेको अल्पमतको पहिलो कम्युनिष्ट सरकारले जम्मा नौ महिना शासन गर्न पायो। त्यो सरकार अविश्वासको प्रस्तावद्वारा गिराएपछि मुलुक संसदीय शासनको चरम विकृतिको युगमा प्रवेश गर्‍यो।

२०४७ सालदेखि २०६१ सालमा राजा ज्ञानेन्द्रले सत्ता हातमा नलिउञ्जेलको अवधिमा नेपालले अभ्यास गरेको संसदीय शासनका केही रोचक तथ्य यसप्रकार छन्-

- मुलुकले एकमना, अल्पमत र गठबन्धन तीनै प्रकारका सरकारहरूको अनुभव पायो।
- बहुमतका आधारमा बनेको सरकारले पनि आफ्नो पूर्ण कार्यकाल पूरा गर्न सकेन।
- आफ्नै पार्टीका सभासद्हरूको अनुपस्थितिले सरकारको नीति तथा कार्यक्रम सदनमा पराजीत भयो।
- आफ्नै पार्टीका सभासद्हरूको अनुपस्थितिले सरकार विश्वासको मत प्राप्त गर्न असफल भयो।
- स्पष्ट जनादेश पाएर सरकार बन्दा पनि मुलुकले राजनीतिक स्थायित्व पाएन। २०४८ को आम निर्वाचनमा बहुमत पाएर गिरिजाप्रसाद कोइरालाको प्रधानमन्त्रित्वमा बनेको नेपाली कांग्रेसको सरकार आफ्नै पार्टीका सांसदहरूको

अनुपस्थितिले सरकारको नीति तथा कार्यक्रममा पराजीत भयो र तीन वर्ष पुग्दा नपुग्दै मध्यावधि निर्वाचनमा जान वाध्य भयो। यो नियति पुनः २०५६ सालमा पनि अर्कै ढंगले दोहोरियो। त्यसबेला पनि सुविधाजनक बहुमत पाएर सरकार बनाएको नेपाली कांग्रेसले छोटो अवधि मै तीन पटक प्रधानमन्त्री फेऱ्यो। र राजनीतिक अस्थिरतालाई बढावा दियो।

- दल-बदल, सांसद खरिद-विक्री, संसदीय सुविधाहरूको चरम दुरूपयोग, पदको दुरूपयोग, भ्रष्टाचार जस्ता विकृतिले मुलुक ग्रस्त बन्यो।
- २०५१ सालको मध्यावधि निर्वाचनपछि बनेको एमालेको नौ महिने सरकार अपवाद मान्ने हो भने यस वाहेक यो संसदीय कालखण्ड संसदीय राजनीतिको सबैभन्दा विकृत एवं कलंकित काल खण्ड बन्यो। पाँच वर्षको समयावधिमा पाँचै पटक सरकार परिवर्तन भयो।

संसदीय व्यवस्थाले कठोर दलीय अनुशासनको माँग गर्छ। तर यो कालखण्डमा राजनीतिक दलहरूमा यस्तो अनुशासन देखिएन। कुर्सीका लागि पार्टी फुटाउने, असंसदीय तथा अमर्यादित सम्झौताहरू गर्ने कामहरू समेत भए। साना राजनीतिक दलहरूको कुरै छाडौं, नेपाली कांग्रेस र नेकपा(एमाले) जस्ता ठूला राजनीतिक दलहरू पनि विना कुनै ठूलो सैद्धान्तिक विवाद कै विभाजित भए। राजनीतिक अस्थिरताको नमूना खोज्न अन्त जाइरहनै पर्दैन। यस अवधिको सरकार परिवर्तनको तथ्यांकलाई मात्र आधार बनाउने हो भने २०४६ को जनआन्दोलनदेखि १८ असोज २०५९ मा राजा ज्ञानेन्द्रले सत्ता हातमा लिएको कूल १३ वर्षको अवधिमा १० पटक सरकार फेरियो। अझ ज्ञानेन्द्रले सत्ता हातमा लिएदेखि २०६२-६३ को दोस्रो जनआन्दोलनसम्मको समयावधि समेत जोड्ने हो भने थप ५ पटक सरकार परिवर्तन भएको देखिन्छ। लगातार सबैभन्दा लामो शासन गरेको भनेका प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइराला हुन्। त्यो पनि जम्मा साढे तीन वर्ष मात्र हो। यो तथ्यले पनि के कुरा टडकारोसँग पुष्टि गर्छ भने नेपालको संसदीय शासन राजनीतिक स्थायित्वका दृष्टिवाट अत्यन्त कमजोर र प्रत्युत्पादक देखिन्छ।

यसको मतलव संसदीय प्रणालीको यो कालखण्डमा सकारात्मक अभ्यासहरू हुँदै भएनन् भन्ने चाहिं होइन। विकासशील मुलुकहरूका नवोदित लोकतन्त्रमा शान्तिपूर्ण सत्ता हस्तान्तरण जहिले पनि समस्या वन्छ। भारत जस्तो लामो लोकतान्त्रिक परम्परा भएको मुलुकमा पनि जब प्रधानमन्त्री इन्दिरा गान्धीलाई इलाहावाद उच्च अदालतले हराइदियो र उनले राजीनामा गर्नु पर्ने अवस्था आयो, उनले राजीनामा गरेर सत्ता हस्तान्तरण गर्नुभन्दा संकटकाल घोषित गरेर सत्ता संचालन गरिन्। तर नेपालमा मध्यावधि निर्वाचनमा पराजीत भएपछि नेपाली कांग्रेसले शान्तिपूर्ण सत्ता हस्तान्तरणका लागि मार्ग प्रशस्त गऱ्यो र मनमोहन अधिकारीको नेतृत्वमा पहिलो कम्युनिष्ट सरकार बन्न सम्भव भयो। यो राजनीतिक परिपक्वताको एक सटीक उदाहरण हो।

त्यस्तै दल-बदलको महारोगले नेपालको संसदीय अभ्यास ग्रस्त भएका बेला त्यसबाट बाहिर निस्कन राजनीतिक दलहरूले नै आपसी सहमतिमा दल-बदल विरोधी कानुन बनाए। यो कानुनले कस्तो कृत्य दल-बदल मानिने र कस्तो कृत्य दल विभाजन

भन्ने कुराको स्पष्ट किटान गऱ्यो । यसलाई पनि संसदीय अभ्यासका सिलसिलामा नेपाल राजनीतिक दलहरूले देखाएको परिपक्वता भन्न सक्छौं ।

तर अनेकौं विकृति र विसंगतिका कारण संसदीय शासन व्यवस्था आन्तरिक रूपमा जति कमजोर हुँदै थियो त्यति नै यसमाथि दाहिने र देब्रे कोणबाट प्रहार तिव्र हुँदै थियो । नयाँ संविधानले आफूलाई अधिकारविहिन बनाएकोमा राजा वीरेन्द्र असंतुष्ट थिए उनले आफ्नो त्यो असंतुष्टि संविधान जारी गर्दा कै बखत पनि जाहेर गरेकै थिए । त उनको अधिकार फिर्ता लिने युक्ति किस्तावन्दी किसिमको (incremental) थियो । उन दलहरू जति जति अलोकप्रिय बन्दै जान्छन् आफ्नो लोकप्रियता त्यति त्यति बढ्दै जान भन्ने कुरामा ढुक्क थिए । तर राजा वीरेन्द्रको वंश विनाश पछि सत्तारोहण गरेका रा ज्ञानेन्द्रका रोल मोडेल वीरेन्द्र होइन महेन्द्र थिए । अतः उनले आफ्नो मनसाय प्रारम्भदेखि नै स्पष्ट पारे ।

आफ्नो अनुकूल पर्नासाथ राजा ज्ञानेन्द्रले १८ असोज २०५९ र १९ माघ २०६१ का दुई प्रतिगामी कदमद्वारा मुलुकको सत्ता आफ्नो हातमा लिएनन् मात्रै, संसदीय शासन मा पनि प्रहार गरे ।

अर्कोतिर पहिलो आम निर्वाचनमा तेस्रो संसदीय शक्तिका रूपमा प्रकट भएक जनमोर्चाको माउ पार्टी नेकपा(माओवादी)ले २०५१ सालको मध्यावधि आम निर्वाच बहिष्कार गऱ्यो र २०५२ साल फागुन १ गतेदेखि सशस्त्र संघर्षमा हाम्फाल्यो । उसक विचारमा संसद खसीको टाउको देखाएर कुकुरको मासु बेच्ने ठाउँ थियो । जसै-ज संसदवादी दलहरू कुर्सीका लागि लुछाचुँडीमा लिप्त हुँदै गए माओवादीहरू पनि आप अभियानमा सफल हुँदै गए । वस्तुतः यो अवस्थाले पनि राजा ज्ञानेन्द्रलाई आप दुरासयलाई क्रियान्वयन गर्न हौस्यायो । उनको कदमले संसदवादी दलहरू सत्ताच्यूत सडकमा आउन वाध्य भए । यसले संसदीय शासनको अभ्यासमा समेत गतिरोध उत्प भयो ।

माओवादी द्वन्द्व समाधानका लागि उनले प्रयोग गरेको तुष्टिकरण र दमनका नीति असफल भए । वरु उल्टो विगतमा एक-अर्काको कट्टर शत्रुजस्ता संसदवादी दल माओवादीहरू पो नजिक आए । जब संसदवादी सात दल र माओवादीले उन निरंकुशतन्त्रका विरुद्ध एकसाथ आन्दोलनमा उत्रे ज्ञानेन्द्रतन्त्र तासको घर झैं धराश भयो । माओवादी जनयुद्ध र १९ दिने जनआन्दोलनले गुमेको लोकतन्त्रमात्र फिर्ता न निरंकुश राजतन्त्रलाई धुलिसात पारी गणतन्त्रको समेत स्थापना गऱ्यो ।

च) नेपालको अन्तरिम संविधान-२०६३ र संसदीय शासन व्यवस्थाको विकास

नेकपा(माओवादी) संसदीय शासन व्यवस्थावाट विरक्तिएको भए पनि ऐतिहा दोस्रो जनआन्दोलनको सफलतापछि जब विगठित संसदको पुनर्स्थापना भयो ने माओवादी) पनि त्यसमा सामेल हुन तयार भयो । संसदवादी सात दल र ने

माओवादी)ले आपसी सहमतिवाट अन्तरिम संविधान जारी गरे र त्यसैमा व्यवस्था गरिएको प्रावधान अनुसार संविधानसभाको निर्वाचन भयो। त्यही संविधानसभाको पहिलो बैठकले १५ जेठ २०६५ का दिन नेपालमा विधिवत् राजतन्त्रको अन्त्य गरी गणतन्त्रको घोषणा गऱ्यो।

संसदीय व्यवस्था भनेपछि हुरुक्क हुने नेपाली कांग्रेस, नेकपा(एमाले) लगायत अन्य संसदवादी राजनीतिक दल र संसदीय व्यवस्था पटक्कै नरुचाउने नेकपा(माओवादी) माझको द्वन्द्व यो अन्तरिम संविधानमा पनि प्रष्टै प्रतिविम्वित हुन्छ। यो संविधानमा विधायिकाको नाम व्यवस्थापिका-संसद राखिएको छ। एउटा संस्थाका लागि समानार्थी दुई नाम एकसाथ प्रयोग भएको कुरा देख्दा हास्यास्पद लागे पनि द्वन्द्वको चुरो यही छ। माओवादी आफूहरू पुरानो संसदमा नफर्केको दावी गर्छन् र त्यसका लागि तिनलाई व्यवस्थापिका चाहिएको हो भने संसदवादी दल पुरानै संसद खडा गरेको दावी गर्छन् त्यसका लागि तिनलाई संसद चाहिएको हो। यी दुई पक्षको यही द्वन्द्वलाई निराकरण गर्नका लागि अन्तरिम संविधानमा विधायिकाका लागि भाग ६ मा व्यवस्थापिका-संसदको नाम जुराइएको छ।

अब एक नजर अन्तरिम संविधानले संसदीय शासन प्रणालीको विकासका सवालमा गरेको व्यवस्था र पुऱ्याएको योगदान तर्फ नियालौं।

अन्तरिम संविधान सात राजनीतिक दल र तत्कालीन नेकपा(माओवादी) र हालको एनेकपा(माओवादी) माझको सहमतिको दस्तावेज हो। त्यसर्थ यसमा संविधानका स्थापित मान्यताभन्दा धेरै भिन्नता पनि पाइन्छ। फेरि आवश्यकता र आपसी संसयलाई सम्वोधन गर्न छोटो समयमै यसमा पटक-पटक संशोधन गरिएको छ। तर यहाँ हाम्रो चासो सम्पूर्ण संविधानभन्दा पनि यसले आत्मसात गरेको संसदीय शासनका अन्तरवस्तुसम्म मात्र सीमित छ, जो यस प्रकार छन्-

- अन्तरिम संविधान अनुसार नेपालको कार्यकारिणी अधिकार यो संविधान र अन्य कानुन वमोजिम मन्त्रिपरिषद्मा निहित छ। नेपालको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र सञ्चालन गर्ने अभिभारा मन्त्रिपरिषद्उपर छ (धारा ३७)।
- राजनीतिक सहमतिको आधारमा प्रधानमन्त्री र निजको अध्यक्षतामा मन्त्रिपरिषद् गठन हुने व्यवस्था छ (धारा ३८.१)। तर संविधान सभाको निर्वाचनपछि संविधानमा पाँचौं संशोधन गरियो। जसअनुसार प्रधानमन्त्रीको नियुक्तिमा धारा ३८(१) अनुसार सहमति कायम हुन सकेन भने व्यवस्थापिका-संसदको तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य संख्याको वहुमतको आधारमा प्रधानमन्त्री निर्वाचित हुने व्यवस्था थपिएको छ (धारा ३८.२)।
- प्रधानमन्त्रीले मन्त्री नियुक्ति गर्दा सम्वन्धित दलको सिफारिसमा व्यवस्थापिका-संसदका सदस्यहरू मध्येवाट नियुक्ति गर्नुपर्छ (३८.५)। तर यो प्रावधानको अपवादको रूपमा प्रधानमन्त्रीले राजनीतिक सहमतिको आधारमा व्यवस्थापिका-संसदको सदस्य नभएको कुनै व्यक्तिलाई मन्त्री नियुक्त गर्नसक्छ (धारा ४०)।

- प्रधानमन्त्री र मन्त्रीहरू व्यवस्थापिका-संसदप्रति सामूहिक रूपमा उत्तरदायी हुने, मन्त्रीहरू आफ्ना मन्त्रालयको कामका लागि व्यक्तिगत रूपमा प्रधानमन्त्री र व्यवस्थापिका-संसदप्रति उत्तरदायी हुने व्यवस्था गरिएको छ (धारा ३८.६)।
- व्यवस्थापिका-संसदले अविश्वासको प्रस्ताव पारित गरेर प्रधानमन्त्रीलाई पदमुक्त गर्नसक्छ (३८.७क१)। प्रधानमन्त्री विश्वासको मतमा पराजीत भयो अथवा उसका विरुद्ध राखिएको अविश्वासको प्रस्ताव व्यवस्थापिका-संसदको तत्काल कायम रहेका सदस्य संख्याको बहुमतद्वारा पारित भयो भने पदमुक्त हुन्छ (धारा ५५क)।

अन्तरिम संविधानका यी प्रावधानहरूले संसदीय व्यवस्थाकै परिकल्पना गरेको देखिन्छ। जनताबाट निर्वाचित व्यवस्थापिका-संसद, त्यसको सहमति वा बहुमतका आधारमा प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति र प्रधानमन्त्री लगायत सम्पूर्ण मन्त्रिपारिषद् सामुहिक रूपमा विधायिकाप्रति उत्तरदायी हुने व्यवस्थालाई संसदीय नै भन्नुपर्छ। तर पनि यो पूर्ण रूपले विगतको जस्तो वेस्टमिन्सटर मोडेलको नभएर सहमतीय मोडेलको संसदीय व्यवस्था देखिन्छ। वस्तुतः संविधानसभाको निर्वाचनअघि संविधानले स्पष्ट रूपमा सहमतीय मोडेल प्रस्तुत गरेको थियो। त्यसबेला प्रधानमन्त्री हुन पनि दलहरूमाझ राजनीतिक सहमति आवश्यक थियो र कथंकदाचित त्यस्तो सहमति जुट्न सकेन भने पनि व्यवस्थापिका-संसदका दुईतिहाइ सदस्यको समर्थन जरुरी थियो। त्यति मात्र होइन, प्रधानमन्त्रीलाई अविश्वासको प्रस्तावद्वारा पदमुक्त गर्न पनि दुईतिहाइ बहुमत जरुरी पर्थ्यो।

संविधानसभाको निर्वाचनमा एनेकपा(माओवादी) सबैभन्दा ठूलो दलका रूपमा स्थापित भएपछि सहमतीय राजनीतिका अन्य पक्षधर सशंकित भए। संविधानको यही प्रावधान ज्यूँ-का-त्यूँ राखियो भने एक पल्ट माओवादी सत्तारुढ भयो भने त्यसपछि उसलाई सत्ताच्यूत गर्न सकिन्न किन कि उसको सहमति बेगर बाँकी सबै दल मिले पनि दुई तिहाइको बहुमत पुग्न सक्दैनथ्यो। लामो तानातान पछि अन्ततः संविधानमा संशोधन गरेर सहमतिको प्रवाधानलाई बहुमतको प्रावधानमा बद्लियो। यति हुँदाहुँदै पनि मन्त्रिपरिषद् गठनका अन्य कतिपय प्रावधानहरू अहिले पनि सहमतीय छन्। अहिले पनि प्रधानमन्त्रीले मन्त्रिपरिषद्मा मन्त्रीहरू समावेश गर्दा राजनीतिक सहमतिको आधारमा गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन पद्धतिसँगै समानुपातिक प्रतिनिधित्वको अवलम्बन गरेका कारण पनि कुनै एक राजनीतिक दलको स्पष्ट बहुमतको सम्भावना रहेन। यसले पनि मुख्य राजनीतिक दलहरूमाझ सहमति गर्नुको विकल्प देखिदैन।

संविधानसभा संविधान निर्माणको कार्यमा द्रुतविलम्बित ढंगले अघि बढिरहेको अवस्थामा पनि यी शक्तिहरूमाझ यो खिचातानी जारी छ। यसको स्पष्ट प्रतिच्छाया शासकीय स्वरूपको निर्धारणका विषयमा तिनका माझ देखिएको सोचको दूरीमा देख्न सकिन्छ। नेपाली कांग्रेस त रिठ्ठो नबिराइ शास्त्रीय किसिमको संसदीय शासन प्रणालीको वकालत गरिरहेको छ। संविधानसभाको निर्वाचनमा जनताबाट सोझै निर्वाचित प्रधानमन्त्री र आलंकारिक राष्ट्रपतिको प्रस्ताव गरेको नेकपा(एमाले) पनि संविधानसभाको शासकीय स्वरूप निर्धारण समितिमा एनेकपा(माओवादी)को कार्यकारी राष्ट्रपतिको प्रस्तावलाई पराजीत गर्न नेपाली कांग्रेसको संसदीय शासन व्यवस्थाको पक्षमा उभियो। हुन त एमाले भित्रको एउटा धार अझ पनि जनताबाट प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रधानमन्त्रीको पक्षमा छ

दलहरू माझको राजनीतिक सौदावाजीमा भोलि कुन किसिमको शासन व्यवस्था अपनाइएला अहिले नै भन्न सकिने अवस्था छैन। तर पनि के कुरा भन्न सकिन्छ भने समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली रहेसम्म यो मुलुकमा व्यवस्थापिका-संसद सधैं त्रिशंकु हुनेछ र त्यस्तो अवस्थामा राजनीतिक सहमति वेगर कुनै सरकार बन्न सक्ने अवस्था आउँदैन। अनि त्यसबेला परम्परागत संसदीय व्यवस्था कायम रहने कुनै गुञ्जायस देखिदैन।

२.

राजनीतिक प्रणालीको विशेषता

Salient Features of Nepalese Political System

नेपाल यतिबेला महान राजनीतिक संक्रमणबाट गुज्रिरहेको छ। त्यही संक्रमणलाई व्यवस्थापन गर्ने उद्देश्यले जनआन्दोलनकालीन सात दल र तत्कालिन नेकपा(माओवादी)ले राजनीतिक सहमतिबाट अन्तरिम संविधान २०६३ बनाए। संविधानको प्रस्तावनामा भनिएझैं यो संविधान आजसम्मका क्रान्ति र आन्दोलनबाट प्राप्त उपलब्धिहरूलाई संस्थागत गर्न संविधान सभाबाट नयाँ संविधान नबनेसम्मको लागि राजनीतिक सहमतिबाट तयार भएको हो। कार्यान्वयनको छोटो समयमै यो संविधानमा सात पटक संशोधन भइसकेको छ। यो पनि प्रमुख राजनीतिक शक्तिहरू माझको आपसी अविश्वास व्यवस्थापन गर्न र समयको माँगलाई सम्बोधन गर्नका लागि गर्नु परेको हो। भोलि संविधानसभाले बनाउने संविधानले कस्तो राजनीतिक प्रणाली अंगिकार गर्ला र त्यसका के विशेषता होलान् यो त भविष्य कै गर्भमा छ। तथापि के कुरा विश्वास गर्न सकिन्छ भने आजका मितिसम्म प्राप्त उपलब्धिलाई त्यसले अवश्य पनि जगेर्ना गर्नेछ र थप नयाँ उपलब्धि समेत हासिल गर्नेछ।

आज नेपाल न त राजतन्त्रात्मक छ न त एकात्मक नै। त्यस्तै, यो अब हिन्दू राज्य पनि रहेन। यसले लोकतन्त्रको प्रतिस्पर्धी वेस्टमिन्सटर मोडेल पनि हुबहु अंगिकार गरेको छैन। भन्नुको अर्थ के हो भने नेपालको राजनीतिक रंगमञ्चमा युगान्तकारी परिवर्तनहरू भएका छन्। वस्तुतः यिनै परिवर्तनको पृष्टभूमिमा हामीले नेपालको राजनीतिक प्रणालीको विवेचना गर्नु सान्दर्भिक हुन्छ। यहाँ २०६२-६३ को महान जनआन्दोलन र त्यसपछि बनेको अन्तरिम संविधानको आलोकमा नेपालमा आज प्रचलित शासन व्यवस्थाको प्रमुख विशेषता औंल्याउने जमर्को गरिएको छ। ती विशेषताहरू यस प्रकार छन्-

क) लोकतान्त्रिक गणतन्त्र (Democratic republic)

हरेक राजनीतिक पक्षको आ-आफ्ना दावी होलान् तर यथार्थ के हो भने जनआन्दालनको सफलतामा माओवादी जनयुद्ध र १९ दिने जनआन्दोलनको एकसाथ योगदान छ। आज मुलुकमा जुन लोकतन्त्रको स्थापना भएको छ त्यो यही जनआन्दोलनको परिणाम हो। वस्तुतः २००७ सालको क्रान्तिपछि नेपालमा जति पटक लोकतन्त्रको

अपहरण भयो त्यसको कारण राजतन्त्र नै भयो । यसले के कुरातर्फ इशारा गऱ्यो भने यो मुलुकमा राजतन्त्र र लोकतन्त्रसँगै चल्नै सक्दैनन् । ११ वैशाख २०६३ मा सत्ता छाड्दा राजा ज्ञानेन्द्रले सपनामा पनि सोचेका थिएनन् कि यसले उनको मात्र नभइ शाह राजवंशको शासनकै पटाक्षेप गर्नेछ । कुरा त आलंकारिक राजतन्त्र र वेवी किंगको पनि खुब चल्यो । तर अन्ततः नेपाल विधिवत् गणतन्त्र भइछाड्यो ।

लामो रस्साकसी पछि संविधान संशोधन गरी संविधानसभाको पहिलो बैठकबाट नेपाललाई गणतन्त्र घोषित गर्ने व्यवस्था गरियो । संविधानको त्यो संशोधित व्यवस्थालाई पनि धेरैले माओवादीको तुष्टिकरणका लागि मात्र गरिएको तात्कालिक प्रबन्ध भन्ठाने । तर जब संविधानसभाको निर्वाचन पछि १५ जेठ २०६५ मा यसको पहिलो बैठक बस्यो त्यसले विधिवत् नेपालमा राजतन्त्रको अन्त र गणतन्त्रको प्रारम्भ भएको घोषणा गऱ्यो । त्यसै दिन संविधानको चौथो संशोधनले प्रस्तावनाद्वारा नै राजतन्त्रको विधिवत् अन्त्य गरी नेपाललाई लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य घोषणा गऱ्यो ।

अब यो उपलब्धिलाई संविधानसभाले बनाउने नयाँ संविधानले समेत आत्मसात गर्ने कुरामा दुईमत छैन । इतिहासमा पटक पटक आउने जाने भइरहेको लोकतन्त्रसंग अब गणतन्त्र पनि गाँसिएको छ । वास्तवमा गणतन्त्र मात्र हुनु भनेको स्वतः लोकतन्त्र भएको मान्न सकिन्न । किन कि संसारमा यस्ता थुप्रै मुलुक गणतन्त्र भएर पनि लोकतान्त्रिक छैनन् । गणतन्त्र भनेको त राष्ट्राध्यक्षका रूपमा राजा नहुनुसम्म मात्र पनि हो । त्यसले स्वतः लोकतन्त्रको उपस्थितिको ग्यारेण्टी गर्दैन । त्यसैले यो राजनीतिक परिवर्तनले नेपाललाई एक साथ लोकतान्त्रिक गणतन्त्र बनाएको छ । यसैको परिणामस्वरूप आज नेपालमा राष्ट्राध्यक्षका रूपमा राजाका ठाउँमा राष्ट्रपति छन् (अन्तरिम संविधानको भाग ४क) र लोकतन्त्रका रूपमा जननिर्वाचित सरकार छ ।

ख) राज्य संरचनाको स्वरूप संघात्मक
(Federal Structure of the State)

लामो समयदेखि नेपालमा केन्द्रिकृत एकात्मक राज्यको अभ्यास गरियो । यसले मुलुकमा वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय, लैंगिक समस्याहरू जन्मायो । अतः यो यथार्थलाई आत्मसात गर्दै यसको समाधानका लागि राज्यको अग्रगामी पुनर्संरचना गर्ने अठोट संविधानको प्रस्तावनामा नै गरियो । भन्नुको अर्थ राज्यको परम्परागत एकात्मक स्वरूपलाई बदलेर संघात्मक बनाउने सोचाइ हो ।

संविधानको धारा १३८ ले राज्य पुनर्संरचना र संघीयतासंबंधी थप व्यवस्था गरेको छ । जसअनुसार वर्गीय, जातीय, भाषिक, लैंगिक, सांस्कृतिक, धार्मिक र क्षेत्रीय भेदभावको अन्त्य गर्न राज्यको केन्द्रीकृत र एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गरी राज्यको समावेशी, लोकतान्त्रिक संघीय शासन प्रणाली सहितको अग्रगामी पुनर्संरचना गरिनेछ । संविधानको यो कथनबाट राज्य संघात्मक भइसक्यो भनी बुझ्न मिल्दैन । वस्तुतः यो एक प्रतिबद्धता हो । यसअनुसार संघीय शासन प्रणालीको स्वरूप, स्वायत्त प्रदेशहरूको सीमा, संख्या, नाम

र संरचनाका अतिरिक्त केन्द्र र प्रदेशका अधिकारको सूचीको पूर्ण विवरण, साधन-स्रोत र अधिकारको वाँडफाँट संविधान सभावाट हुनेछ ।

संघीयताको प्रयोग नेपालको स्थापनाकालदेखि आजसम्मको इतिहासमा कहिल्यै नभएको प्रयोग हो । अतः यसलाई लिएर अनेक किसिमका अपेक्षा र संसय देखिन्छ। एकथरि आजसम्म यो मुलुकको शासन र साधन-स्रोतमा मुठ्ठिभर वर्गको रजाइँ हुनु र बहुसंख्यक जनता सीमान्तिकृत र बञ्चितीकरणको शीकार हुनुलाई राज्यको केन्द्रिकृत र एकात्मक संरचनाको उपज मान्दछन् । संघीय शासनले मुलुकलाई इतिहासका यी त्रुटिहरु सच्याउन मद्दत गर्छ भन्ने धारणा छ । वास्तवमा शासनका बहुकेन्द्रको स्थापनाले राज्यलाई समावेशी बनाउने र त्यसमा आम जनताको पहुँच वढाउने कुरा स्वाभाविकै हो ।

आज यो मुलुकमा संघीयता विरोधभन्दा पनि कस्तो किसिमको संघीयता भन्ने विषयमा व्यापक विचार विमर्श र मन्थन चलेको छ । संघीयताको आधार जातीयता हुने कि भौगोलिक हुने, त्यस्तै यसलाई भौगोलिक रूपमा उत्तर दक्षिण वनाउने कि अन्य किसिमको भन्ने विषयमा गरमा-गरम वहस छ । जे भए पनि प्रदेशहरू आर्थिक रूपले धान्न सकिने तथा आफ्नो गोडामा उभ्भिनसक्ने हुनुपर्छ भन्ने कुरामा भने सवैजसोको सहमति छ ।

कतिपयमा संघीयताले देश विखण्डित हुन्छ कि भन्ने संसय पनि छ । यस संसयलाई सम्वोधन गर्न संविधानले नेपाल संघीय हुने भनेको नेपालको सार्वभौमिकता, एकता र अखण्डताको मूल्यमा किमार्थ होइन भन्ने कुरा समेत प्रष्ट पारेको छ ।

ग) धर्म निरपेक्षताको अवलम्वन
(Adoption of Secularism)

विगतको अभ्यासलाई परिवर्तन गरेर अन्तरिम संविधानले नेपाललाई धर्म निरपेक्ष राज्य घोषित गरेको छ । संविधानको धारा ४ को उपधारा १ मा नेपाललाई सार्वभौमसत्ता सम्पन्न, धर्मनिरपेक्ष, समावेशी सघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य हो भनिएको छ। वस्तुतः जव संविधानले नेपाल राष्ट्रको परिभाषा गर्दा यसलाई वहुधार्मिक भनी किटान गऱ्यो त्यसको स्वाभाविक परिणतिमा यसलाई धर्म निरपेक्ष वनाउनै पर्थ्यो । संविधानको यो व्यवस्थालाई ऐतिहासिक मान्न सकिन्छ किन कि यसले यो मुलुकमा रहेका विभिन्न धर्मावलम्वी अल्पसंख्यकहरूलाई पनि यो राज्य आफ्नो हो भनी स्वामित्व स्वीकार्ने वाटो खोलिदियो ।

इतिहासतिर फर्केर हेर्ने हो भने नेपाललाई २०१५ सालसम्मको संविधानले हिन्दू राज्य भनी किटान गरेको थिएन । त्यसले राजाचाहिं हिन्दू हुनुपर्छ भन्नेसम्म व्यवस्था गरेको देखिन्छ । यो त राजा महेन्द्रले २०१७ मा सैनिक कू गरी सत्ता हत्याएपछि आफ्नो सत्तालाई टिकाउन नेपाली जनताको धार्मिक आस्थालाई शोषण गरेका हुन् । किन कि नेपाललाई विधिवत् हिन्दू राज्य वनाउने काम राजा महेन्द्रले २०१९ मा जारी गरेको नेपालको

संविधानले गरेको हो। त्यसैलाई अनेकौं विरोधका बावजूद नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले निरन्तरता दिएको थियो।

तर अब न राजतन्त्र रह्यो न त त्यसले आफ्नो स्वार्थको पक्षपोषण गर्नका लागि हिन्दू धर्मलाई आड बनाउने परिस्थिति रह्यो। परिणामस्वरूप अब संविधान र कानुनका नजरमा सबै धर्मावलम्बी बराबर भए। राज्य धर्मनिरपेक्ष हुनु भनेको राज्य अधार्मिक वा नास्तिक हुनु होइन न त यो कुनै खास धर्मका विरुद्ध उभिनु हो। कुरा कति मात्रै हो भने राज्यका नजरमा सबै धर्म र धर्मावलम्बी बराबर हुन् र राज्यले धर्मका आधारमा कुनै भेदभाव गर्दैन भन्ने हो। राज्यले सबै धर्मावलम्बीलाई समान संरक्षण दिन्छ भन्ने हो। अब राज्ययन्त्रको आड लिएर कसैले कुनै धार्मिक अल्पसंख्यक प्रति भेदभाव गर्न पाउँदैन।

विगत केही दशकको अभ्यासबाट मुलुकलाई नयाँ गन्तव्यतर्फ हिंडाउने यो कोशिस स्वाभाविक रूपमा यो राजनीतिक व्यवस्थाको एक उल्लेखयोग्य विशेषता हो।

घ) समावेशी लोकतन्त्रको अवलम्बन
(Adoption of Inclusive Democracy)

नेपालमा २००७ साल र २०४६ सालमा प्रजातन्त्रको थालनी भएको थियो। तर दुवै पटक त्यसको अपहरण भयो। त्यति मात्र होइन, प्रजातन्त्रका ती प्रयोगहरू जुन हदसम्म आम जनताका हितमा हुनु पर्थ्यो, त्यो हुनसकेन। नेपालमा प्रजातन्त्र धेरै हदसम्म औपचारिक र कर्मकाण्डी मात्र भयो। वस्तुतः यो अवस्था नेपालमा मात्र होइन अन्य थुप्रै मुलुकमा देखापर्‍यो। अतः अन्य मुलुकमा झैं नेपालमा पनि प्रजातन्त्रको पुरानो अवधारणामा परिवर्तनको आवश्यकता थियो। यो काम २०६२-६३ को जनआन्दोलनले सम्भव बनायो।

परिणाम स्वरूप यतिबेला प्रजातन्त्रको स्थान लोकतन्त्रले लियो। यो फगत शब्द वा नामको मात्र भेद होइन अपितू अवधारणाको पनि भेद हो। प्रजातन्त्रमा राजतन्त्र अन्तर्निहित थियो भने लोकतन्त्रले राजतन्त्र निरपेक्ष शासनको परिकल्पना गर्‍यो। त्यतिमात्र होइन आज नेपालमा अवलम्बन गरिएको लोकतन्त्र परम्परागत नभएर समावेशी लोकतन्त्र हो। संविधानको धारा ४ को उपधारा (१) मा नेपाल राज्यलाई परिभाषित गर्दै यो समावेशी, संघीय लोकतान्त्रिक, गणतन्त्रात्मक राज्य हो भनिएको छ। त्यस्तै धारा १३८ मा राज्यको पुनर्संरचनाका विषयमा व्यवस्था गर्दा यसलाई समावेशी बनाउने भनिएको छ। संविधानमा स्पष्टसँग वर्गीय, जातीय, भाषिक, लैंगिक, सांस्कृतिक, धार्मिक र क्षेत्रीय भेदभावको अन्त्य गर्दै महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी, उत्पीडित, उपेक्षित र अल्पसङ्ख्यक समुदाय, पिछडिएका क्षेत्र लगायतका समस्याहरू संबोधन गर्न राज्यको वर्तमान केन्द्रीकृत र एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गरी राज्यको समावेशी, लोकतान्त्रिक र अग्रगामी पुनर्संरचना गर्ने भनिएको छ।

यी तथ्यहरूले के बताउँछन् भने नेपालमा अपनाइएको लोकतन्त्र समावेशी छ। यसले राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक लगायतका क्षेत्रमा समावेशी गुणलाई आत्मसात गर्न चाहेको छ।

ङ) शासनको शक्ति र स्रोत नेपाली जनता (Nepalese People: The Authority and Source of Governance)

आज नेपालमा प्रचलित शासन व्यवस्थाको एक प्रमुख विशेषता के पनि हो भने यसको शक्ति र स्रोत दुवै नेपाली जनता हुन्। यो मुलुकमा आएको यति ठूलो परिवर्तनको मूलमा हेर्ने हो भने त्यसमा सवैभन्दा ठूलो योगदान नेपाली जनताको छ। परम्परागत रूपमा आफूलाई सार्वभौम सत्ता र राजकीय सत्ताको स्रोत मान्ने नेपाली राजतन्त्रलाई धराशायी पार्ने र इतिहासको रद्दीको डालोमा मिल्काउने काम नेपाली जनताले नै गरेका हुन्। यदि सात राजनीतिक दल र नेकपा(माओवादी)को आह्वान भएर पनि जनता आन्दोलित भई ज्यानको बाजी थापेर सडकमा नाआउँदा हुन् त राजतन्त्रलाई धूलिसात पार्न सम्भव थिएन।

वस्तुतः आजको परिवर्तनका सुत्रधार राजनीतिक दलहरू भए पनि त्यसका वाहक नेपाली जनता हुन्। यो कुरालाई आत्मसात गर्दै अन्तरिम संविधानको प्रस्तावना नै हामी सार्वभौमसत्ता र राजकीयसत्ता सम्पन्न नेपाली जनतावाट प्रारम्भ भएको छ। अब नेपाली जनता परम्परागत शासकद्वारा प्रदत्त संविधानवाट शासित हुने युग समाप्त भयो। उनीहरू आफैद्वारा निर्वाचित संविधानसभामार्फत आफ्नो लागि आफै संविधान वनाउने महान राजनीतिक अभ्यासमा लागेका छन्। यसले के पुष्टि गर्छ भने यो राजनीतिक व्यवस्था अन्तर्गत शासनको शक्ति र स्रोत दुवै नेपाली जनता हुन्।

च) सहमतीय मोडेलको संसदीय शासनको विजारोपण (Inception of Consensual Model of Parliamentary Governance)

विगतमा नेपालमा जवजव लोकतन्त्र आयो त्यसले वेस्टमिन्सटर मोडेलको परम्परागत संसदीय शासनको अवलम्वन गऱ्यो। तर राजा ज्ञानेन्द्रको निरंकुश शासनका विरुद्ध सात दल र नेकपा(माओवादी)ले ऐतिहासिक वाह्र वुँदे सहमति गरेर जनआन्दोलन थालेपछि नेपाली राजनीतिको रसायन मै आमूल परिवर्तन आयो।

वस्तुतः वाह्र वुँदे राजनीतिक सहमति नेपालका राजनीतिक दलहरूद्वारा भएको त्यस्तो आविष्कार सावित भयो जसको वलमा राजाको निरंकुश शासन फालियो र लोकतन्त्रको अभ्युदय भयो। राजनीतिक दलहरू माझको यो ऐतिहासिक सहमतिलाई निरन्तरता दिन र माओवादी पक्षको संसदीय व्यवस्थाप्रतिको संसयलाई सम्वोधन गर्न

न्तरिम संविधानमा सहमतीय शासनको सोचलाई विधिवत् स्थान दिइयो। संविधानको ारा ३८(१) मा राजनीतिक सहमतिका आधारमा प्रधानमन्त्री बन्ने र निजको अध्यक्षतामा न्त्रिपरिषद् गठन हुने व्यवस्था गरियो। मन्त्रिहरूको नियुक्ति गर्दा प्रधानमन्त्रीले ाजनीतिक दलहरूसँग सहमति निर्माण गर्नु पर्ने प्रावधान राखियो।

रोचक कुरा त के भने संविधानसभाको निर्वाचनपछि जब दलहरूको माझमा ापसी अविश्वास बढ्यो त्यसको सम्बोधनका लागि संविधानमा संशोधन गरियो। यो ंशोधनले प्रधानमन्त्री नियुक्तिमा दलहरूमाझ सहमति कायम हुन सकेन भने ंविधानसभाको तत्काल कायम रहेका सदस्यहरूको बहुमतबाट उसको नियुक्ति हुने ावधान राखियो। यसले यो राजनीतिक व्यवस्थालाई सहमतीयको साटो बहुमतीय नाउन खोजेको देखिन्छ। यति हुँदाहुँदै पनि नेपाल सरकारको कार्यसंचालन राजनीतिक हमति र सहकार्यको संस्कृतिबाट गर्ने भनी संविधानमा व्यवस्था गरिएको छ (धारा ३.१)। व्यावहारिक रूपमा पनि के देखिन्छ भने सरकार बहुमतीय पद्धतिबाट चले पनि ंविधान निर्माणको ऐतिहासिक दायित्व आपसी समहति बेगर असम्भव नै छ। फेरि, मानुपातिक निर्वाचन पद्धति अवलम्बन गरेपछि विधायिका जहिले पनि त्रिशंकु बन्ने र्निश्चतप्रायः छ। यस्तोमा सरकार निर्माण र शासन संचालनका हरेक बिन्दुमा सहमति र हकार्यलाई जोड नदिई सुखै छैन। यसले यो मुलुकको राजनीतिक गन्तव्य प्रतिद्वन्द्वात्मक ासनको स्थानमा सहमतीय शासनतर्फको हुने यथार्थ तर्फ इंगित गर्छ।

छ) हालसम्मका संघर्ष र आन्दोलनका जनादेशहरूको सम्मान (Honour to The Mandates of Struggles and Movements of till date)

यो राजनीतिक व्यवस्थाले सात साल अघिदेखि भएका संघर्ष र आन्दोलनका नादेशलाई सम्मान गरेको छ। त्यति मात्र होइन, २०६२-६३ को जनआन्दोलनपछि उठेको धेस आन्दोलन तथा अन्य समाजिक-सांस्कृतिक आन्दोलनका माँगहरूप्रति समेत सम्मान रेको छ। वस्तुतः विगतका क्रान्ति र आन्दोलनहरूका उपलब्धिहरूलाई संस्थागत गर्ने ाममा सघाउ पुऱ्याउनु नै यो संक्रमणकालिन राजनीतिक व्यवस्थाको मुख्य अभिभारा हो। ास्तवमा गणतन्त्र, लोकतन्त्र, संघीयता, समावेशिता तथा राज्यको अग्रगामी पुनर्संरचना स्ता विषयहरू यो शासन व्यवस्थाको अभिन्न अंग हुनुको पछाडि समय समयमा ान्दोलन र जनसंघर्षको देन छ। त्यसैले यो तथ्यलाई अन्तरिम संविधान जारी गर्दा स्तावनाका माध्यमबाटै स्वीकार गरिएको छ।

ज) समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको समेत अवलम्बन (Adoption of Proportional Electoral System)

नेपालमा पहिले जुनसुकै राजनीतिक प्रणाली अपनाइए पनि निर्वाचन भने सधैंजस्तै पहिलो हुने निर्वाचित हुने पद्धति अवलम्बन गरिएको थियो । तर यसपटक संविधानसभाको प्रयोजनका लागि भए पनि मिश्रित निर्वाचन पद्धति अपनाइयो । मिश्रित निर्वाचन पद्धतिको एक महत्वपूर्ण अंगको रूपमा समानुपातिक पद्धति राखियो । यसको मांग नेकपा(माओवादी) र नेकपा(एमाले) जस्ता राजनीतिक पार्टी बाहेक विभिन्न सामाजिक सांस्कृतिक समूहहरूले समेत गरेका थिए । संविधानसभालाई समावेशी बनाउने प्रयोजनका लागि अपनाइएको यो निर्वाचन पद्धतिले आफ्नो प्रभाव पनि देखायो । पहिलो पटक संविधानसभाको रसायन अचम्मसँग समावेशी बन्नपुग्यो । अतः यो समानुपातिक निर्वाचन पद्धति नयाँ बन्ने संविधानमा रहने निश्चितप्रायः छ ।

निष्कर्षमा के भन्न सकिन्छ भने समानुपातिक निर्वाचन पद्धति अब यो राजनीतिक व्यवस्थाको मात्र होइन भावी राजनीतिक व्यवस्थाको पनि एक अनिवार्य विशेषता बन्नेवाला छ ।

झ) राज्यको दायित्व सम्बन्धी प्रवाधान (Provision of State Liabilities)

विगतमा राज्यका निर्देशक सिद्धान्तको व्यवस्था गरेर संतुष्ट हुने परिपाटीको अन्त्य गर्दै संविधानमार्फत वर्तमान राजनीतिक प्रणालीले राज्यका दायित्वहरूको व्यवस्था गरेको छ । यो एक किसिमले नवीन प्रयोग हो ।

राजनीतिक दायित्वभित्र संविधानसभाको निर्वाचन जस्तो राज्यले तत्काल गर्नुपर्ने कामका अतिरिक्त राज्यले अपनाउने राजनीतिक प्रणालीको चरित्रदेखि लिएर सामाजिक आर्थिक रूपान्तरणका दीर्घकालिन कार्यक्रमहरू पनि समावेश गरिएका छन् ।

विश्वव्यापी रूपमा स्वीकृत आधारभूत मानव अधिकार, बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक लोकतान्त्रिक प्रणाली, जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता र जनताको सर्वोच्चता, संवैधानिक संतुलन र नियन्त्रण, कानुनको शासन, सामाजिक न्याय र समानता, स्वतन्त्र न्यायपालिका, आवधिक निर्वाचन, नागरिक समाजको अनुगमन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता, जनताको सूचनाको अधिकार, राजनीतिक दलहरूका क्रियाकलापहरूमा पारदर्शिता र जवाफदेहीता, जनसहभागिता, निष्पक्ष, सक्षम तथा स्वच्छ प्रशासन यन्त्रका अवधारणाहरूको पूर्ण परिपालना गर्ने राजनीतिक प्रणाली अवलम्बन गर्ने राज्यको दायित्व किटान गरिएको छ। यसभित्र राज्यको अग्रगामी पुनर्संरचना, वैज्ञानिक भूमि सुधार, पिछडिएका वर्ग र समुदायको समानुपातिक सहभागिता जस्ता विषय पनि समावेश छन् ।

यसका अतिरिक्त सशस्त्र द्वन्द्वमा मारिएका, धाइते भएका, बेपत्ता भएका तथा विस्थापित भएकाहरूलाई उचित सम्मान, उपचार, राहत तथा पुनस्थापना गर्ने कार्यलाई पनि दायित्वभित्र राखिएको छ। सशस्त्र द्वन्द्वका बेला मानव अधिकारको गम्भीर उल्लंघन गर्ने, मानवता विरुद्धको अपराधमा संलग्न हुनेहरूका बारेमा सत्य अन्वेषण गर्न तथा समाजमा मेलमिलापको वातावरण निर्माण गर्न उच्चस्तरीय सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग गठन गर्नु पनि राज्यको दायित्व भनिएको छ।

अतः यसलाई पनि यो राजनीतिक व्यवस्थाको एक महत्वपूर्ण विशेषता भन्न सकिन्छ।

ञ) मौलिक हकको सम्बर्धन
(Enrichment of Fundamental Rights)

हुन त नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ ले लोकतान्त्रिक मुलुक सुहाउँदो मौलिक हकहरूको व्यवस्था गरेकै थियो। तथापि बदलिएको सन्दर्भमा यो राजनीतिक व्यवस्थाले नेपाली नागरिकहरूलाई थप मौलिक हकहरू पनि प्रदान गरेको छ। त्यसरी थपिएका हक मध्ये प्रमुख हुन्- रोजगारी र सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी हक, वातावरण र स्वास्थ्य सम्बन्धी हक र श्रम सम्बन्धी हक। यिनका अतिरिक्त विगतमा समानताको हकभित्र समाविष्ट कतिपय हकलाई विशेष महत्व दिई छुट्टै शीर्षकमा समावेश गरेर पनि राखिएको छ। ती हुन्– छुवाछुत तथा जातीय भेदभाव विरुद्धको हक, महिलाको हक, सामाजिक न्यायको हक र बालबालिकाको हक।

प्रत्येक नागरिकलाई रोजगारीको हक, महिला, श्रमिक, वृद्ध, अपांग तथा अशक्त र असहाय नागरिकलाई सामाजिक सुरक्षाको हक र खाद्य सम्प्रभुताको हक भनेका सामाजिक तथा आर्थिक सुरक्षासँग गाँसिएका हक हुन्। यतिबेला नेपाली नागरिकलाई स्वच्छ वातावरणमा बाँच्ने हक पनि प्रदान गरिएको छ। त्यस्तै नागरिकलाई आधारभूत स्वास्थ्य सेवा निःशुल्क पाउने हक दिइएको छ। प्रत्येक कामदार र कर्मचारीलाई उचित श्रम अभ्यासको हक दिइएको छ। वस्तुतः अन्तरिम संविधानमा यी हकको समावेशले यो राजनीतिक व्यवस्थालाई लोककल्याणकारी र समाजवादी रंग दिएको छ। यसलाई पनि यो व्यवस्थाको उल्लेखनीय विशेषता मान्न सकिन्छ।

निष्कर्ष

नेपाली राजनीतिक व्यवस्था यतिबेला महान संक्रमणबाट गुज्रिरहेछ। अतः यसका सम्पूर्ण विशेषताहरू स्थीर भइसकेका छैनन्। तर पनि माथि औंल्याइएका अधिकांश चरित्र संविधानसभाले बनाई जारी गर्ने संविधान र त्यस अन्तर्गत परिकल्पना गरिने राजनीतिक व्यवस्थाले धारण गर्ने निश्चित छ। वास्तवमा शान्ति प्रक्रियालाई तार्किक निष्कर्षमा पुगाउने र राजनीतिक समहतिबाट संविधान बनाउने काम हुनसक्यो भने आज देखिएका अनिश्चय र अनिश्चिताका बादलहरू पनि छाँटिने छन् र मुलुकले स्थायित्व ग्रहण गर्नेछ।

ज) समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको समेत अवलम्बन (Adoption of Proportional Electoral System)

नेपालमा पहिले जुनसुकै राजनीतिक प्रणाली अपनाइए पनि निर्वाचन भने सधैंजस पहिलो हुने निर्वाचित हुने पद्धति अवलम्बन गरिएको थियो । तर यसपटक संविधानसभा प्रयोजनका लागि भए पनि मिश्रित निर्वाचन पद्धति अपनाइयो । मिश्रित निर्वाचन पद्धतिक एक महत्वपूर्ण अंगको रूपमा समानुपातिक पद्धति राखियो । यसको मांग नेकपा(माओवादी र नेकपा(एमाले) जस्ता राजनीतिक पार्टी वाहेक विभिन्न सामाजिक सांस्कृतिक समूहहरू समेत गरेका थिए । संविधानसभालाई समावेशी बनाउने प्रयोजनका लागि अपनाइएको निर्वाचन पद्धतिले आफ्नो प्रभाव पनि देखायो । पहिलो पटक संविधानसभाको रसाय अचम्मसँग समावेशी बन्नपुग्यो । अतः यो समानुपातिक निर्वाचन पद्धति नयाँ बन संविधानमा रहने निश्चितप्रायः छ ।

निष्कर्षमा के भन्न सकिन्छ भने समानुपातिक निर्वाचन पद्धति अब यो राजनीतिक व्यवस्थाको मात्र होइन भावी राजनीतिक व्यवस्थाको पनि एक अनिवार्य विशेषता बन्नेवाल छ ।

झ) राज्यको दायित्व सम्बन्धी प्रवाधान (Provision of State Liabilities)

विगतमा राज्यका निर्देशक सिद्धान्तको व्यवस्था गरेर संतुष्ट हुने परिपाटीको अन्त्य गर्दै संविधानमार्फत वर्तमान राजनीतिक प्रणालीले राज्यका दायित्वहरूको व्यवस्था गरेको छ । यो एक किसिमले नवीन प्रयोग हो ।

राजनीतिक दायित्वभित्र संविधानसभाको निर्वाचन जस्तो राज्यले तत्काल गर्नुपर्ने कामका अतिरिक्त राज्यले अपनाउने राजनीतिक प्रणालीको चरित्रदेखि लिएर सामाजिक आर्थिक रूपान्तरणका दीर्घकालिन कार्यक्रमहरू पनि समावेश गरिएका छन् ।

विश्वव्यापी रूपमा स्वीकृत आधारभूत मानव अधिकार, बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक लोकतान्त्रिक प्रणाली, जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता र जनताको सर्वोच्चता, संवैधानिक संतुलन र नियन्त्रण, कानुनको शासन, सामाजिक न्याय र समानता, स्वतन्त्र न्यायपालिका, आवधिक निर्वाचन, नागरिक समाजको अनुगमन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता, जनताको सूचनाको अधिकार, राजनीतिक दलहरूका क्रियाकलापहरूमा पारदर्शिता र जवाफदेहीता, जनसहभागिता, निष्पक्ष, सक्षम तथा स्वच्छ प्रशासन यन्त्रका अवधारणाहरूको पूर्ण परिपालना गर्ने राजनीतिक प्रणाली अवलम्बन गर्ने राज्यको दायित्व किटान गरिएको छ । यसभित्र राज्यको अग्रगामी पुनर्संरचना, वैज्ञानिक भूमि सुधार, पिछडिएका वर्ग र समुदायको समानुपातिक सहभागिता जस्ता विषय पनि समावेश छन् ।

यसका अतिरिक्त सशस्त्र द्वन्द्वमा मारिएका, धाइते भएका, बेपत्ता भएका तथा स्थापित भएकाहरूलाई उचित सम्मान, उपचार, राहत तथा पुनस्थापना गर्ने कार्यलाई ने दायित्वभित्र राखिएको छ। सशस्त्र द्वन्द्वका बेला मानव अधिकारको गम्भीर उल्लंघन र्ने, मानवता विरुद्धको अपराधमा संलग्न हुनेहरूका बारेमा सत्य अन्वेषण गर्न तथा माजमा मेलमिलापको वातावरण निर्माण गर्न उच्चस्तरीय सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप योग गठन गर्नु पनि राज्यको दायित्व भनिएको छ।

अतः यसलाई पनि यो राजनीतिक व्यवस्थाको एक महत्वपूर्ण विशेषता भन्न किन्छ।

ञ) मौलिक हकको सम्बर्धन
(Enrichment of Fundamental Rights)

हुन त नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ ले लोकतान्त्रिक मुलुक सुहाउँदो ालिक हकहरूको व्यवस्था गरेकै थियो। तथापि बदलिएको सन्दर्भमा यो राजनीतिक वस्थाले नेपाली नागरिकहरूलाई थप मौलिक हकहरू पनि प्रदान गरेको छ। त्यसरी पिएका हक मध्ये प्रमुख हुन्- रोजगारी र सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी हक, वातावरण र ास्थ्य सम्बन्धी हक र श्रम सम्बन्धी हक। यिनका अतिरिक्त विगतमा समानताको कभित्र समाविष्ट कतिपय हकलाई विशेष महत्व दिई छुट्टै शीर्षकमा समावेश गरेर पनि खिएको छ। ती हुन्– छुवाछुत तथा जातीय भेदभाव विरुद्धको हक, महिलाको हक, ामाजिक न्यायको हक र बालबालिकाको हक।

प्रत्येक नागरिकलाई रोजगारीको हक, महिला, श्रमिक, वृद्ध, अपांग तथा अशक्त र सहाय नागरिकलाई सामाजिक सुरक्षाको हक र खाद्य सम्प्रभुताको हक भनेका सामाजिक ा आर्थिक सुरक्षासँग गाँसिएका हक हुन्। यतिबेला नेपाली नागरिकलाई स्वच्छ तावरणमा बाँच्ने हक पनि प्रदान गरिएको छ। त्यस्तै नागरिकलाई आधारभूत स्वास्थ्य ा निःशुल्क पाउने हक दिइएको छ। प्रत्येक कामदार र कर्मचारीलाई उचित श्रम ्यासको हक दिइएको छ। वस्तुतः अन्तरिम संविधानमा यी हकको समावेशले यो नीतिक व्यवस्थालाई लोककल्याणकारी र समाजवादी रंग दिएको छ। यसलाई पनि यो वस्थाको उल्लेखनीय विशेषता मान्न सकिन्छ।

ष्कर्ष

नेपाली राजनीतिक व्यवस्था यतिबेला महान संक्रमणबाट गुज्रिरहेछ। अतः यसका पूर्ण विशेषताहरू स्थीर भइसकेका छैनन्। तर पनि माथि औंल्याइएका अधिकांश चरित्र विधानसभाले बनाई जारी गर्ने संविधान र त्यस अन्तर्गत परिकल्पना गरिने राजनीतिक वस्थाले धारण गर्ने निश्चित छ। वास्तवमा शान्ति प्रक्रियालाई तार्किक निष्कर्षमा ाउने र राजनीतिक समहतिवाट संविधान बनाउने काम हुनसक्यो भने आज देखिएका श्चय र अनिश्चिताका बादलहरू पनि छाँटिने छन् र मुलुकले स्थायित्व ग्रहण गर्नेछ।

३.
कार्यपालिका
The Executive

सरकारको तीन अंग भनेको विधायिका, कार्यपालिका र न्यायपालिका हुन् व्यवस्थापिकाको माध्यमबाट कानुनको रूपमा राज्यको इच्छा अभिव्यक्त हुन्छ कार्यपालिकाले त्यस्तो कानुनलाई लागू गर्ने काम गर्छ। त्यति मात्र होइन, यसले शासनको उच्चतम तहमा बसेर सरकारका नीतिहरू तय गर्दछ र मुलुकलाई दिशा प्रदान गर्दछ यसभित्र नीति निर्माणमा सघाउने र कार्यान्वयनको जिम्मेवारी वहन गर्ने प्रशासन यन्त्रका उपल्लो र निम्न तहका निजामती कर्मचारी पर्दैनन्। यसमा राजनीतिक ढङ्गबाट सृजित सर्वोच्च कार्यकारी अङ्ग मात्र समावेश हुन्छ। हुन त कार्यपालिका भनेको सरकारको एक अंग मात्र हो तर यसले वहन गर्ने जिम्मेवारी र यसले खेल्ने महत्त्वपूर्ण भूमिकाको कारणले यसलाई प्रायः सरकारकै पर्यायको रूपमा गनिन्छ। जस्तै– देउवा सरकार, ब्लेयर सरकार मनमोहन सरकार, बुस प्रशासन इत्यादि।

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को भाग ५ मा कार्यपालिका सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। धारा ३७ को उपधारा १ मा भनिएको छ, "नेपालको कार्यकारिणी अधिकार यो संविधान र अन्य कानुन बमोजिम मन्त्रिपरिषद्मा निहित हुनेछ"। यसबाट के बुझिन्छ भने विगतमा झैं मन्त्रिपरिषदले कार्यकारिणी अधिकार राजतन्त्र वा अन्य कुनै संस्थासँग हिस्सेदारी गर्नुपर्दैन। सोही धाराको उपधारा २ मा भनिएको छ, "नेपालको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र संचालन गर्ने अभिभारा मन्त्रिपरिषद् उपर रहने छ"।

क) मन्त्रिपरिषद्को गठन
(Composition of Council of Ministers)

धारा ३८ को उपधारा १ मा भनिएको छ, प्रधानमन्त्री र निजको अध्यक्षतामा मन्त्रिपरिषद्को गठन राजनीतिक सहमति (Political consensus) का आधारमा हुनेछ तर यस्तो राजनीतिक सहमति हुन सकेन भने सोही धाराको उपधारा २ मा गरिएको व्यवस्था अनुसार व्यवस्थापिका-संसदको तत्काल कायम रहेका सदस्यको सामान्य बहुमतको आधारमा प्रधानमन्त्री निर्वाचित हुनेछ।

मन्त्रिपरिषद्को संरचना र कार्य विभाजन आपसी सहमतिवाट तय गरिने व्यवस्था गरिएको छ ।

मन्त्रिपरिषद्मा आवश्यकता अनुसार उप-प्रधानमन्त्री, अन्य मन्त्री, राज्यमन्त्री र सहायक मन्त्रीहरू रहने व्यवस्था छ । प्रधानमन्त्रीले मन्त्री नियुक्ति गर्दा सम्बन्धित दलको सिफारिसमा व्यवस्थापिका-संसदको सदस्यहरू मध्येवाट नियुक्ति गर्नुपर्नेछ । तर प्रधानमन्त्रीले राजनीतिक सहमतिका आधारमा व्यवस्थापिका-संसदको सदस्य नरहेको व्यक्तिलाई पनि मन्त्री नियुक्त गर्नसक्छन् ।

प्रधानमन्त्री र मन्त्रिपरिषद्का अन्य सदस्यहरूको नियुक्ति सम्बन्धी यी प्रावधानहरूले के वताउँछन् भने यो प्रचलित संसदीय प्रणाली अनुसारको मन्त्रिपरिषद् होइन । र यसमा प्रधानमन्त्रीले एकमना ढंगले खुला हातले काम गर्न सक्दैन । किनकि उसको मन्त्रिपरिषद्मा को समावेश हुन्छन् र ती कहिलेसम्म आफ्नो पदमा वहाल रहन्छन् भन्ने कुरा उसले होइन सम्बन्धित राजनीतिक दलले तय गर्छ । फेरि उसकै नियुक्तिको आधार पनि दलीय वहुमत होइन राजनीतिक सहमति हो । सहमति वनेन भने मात्र उसको नियुक्ति सामान्य वहुमतवाट हुन्छ । वस्तुतः यो अनौठो व्यवस्था सक्रमणकालको व्यवस्थापनका लागि आवश्यक ठानेरै गरिएको हो ।

१. उत्तरदायित्व सम्वन्धी व्यवस्था

संविधानको धारा ३८ को उपधारा ६ मा प्रधानमन्त्री र अन्य मन्त्रीहरूको उत्तरदायित्व सम्वन्धी व्यवस्था गरिएको छ । जसअनुसार प्रधानमन्त्री र अन्य मन्त्रीहरू व्यवस्थापिका-संसद प्रति सामुहिक रूपमा उत्तरदायी हुन्छन् र मन्त्रीहरू आफ्ना मन्त्रालयको कामका लागि व्यक्तिगत रूपमा प्रधानमन्त्री र व्यवस्थापिका-संसदप्रति उत्तरदायी हुन्छन् । गठन सम्वन्धी व्यवस्था संसदीय व्यवस्थासँग नमिले पनि उत्तरदायित्व सम्वन्धी व्यवस्थाचाहिं त्यसैसँग मिल्दोजुल्दो छ ।

२. पद रिक्त हुने अवस्था

धारा ३८ को उपधारा ७ मा प्रधानमन्त्री पद-मुक्त हुने अवस्था उल्लेख गरिएको छ । देहायका अवस्थामा प्रधानमन्त्री आफ्नो पदवाट मुक्त हुनेछ-

क) राष्ट्रपतिसमक्ष लिखित राजीनामा दिएमा,

ख) धारा ५५क. वमोजिम निजको विरुद्ध अविश्वासको प्रस्ताव पारित भएमा,

ग) निज व्यवस्थापिका-संसदको सदस्य नरहेमा, वा

घ) निजको मृत्यु भएमा ।

उपधारा ८ मा उप-प्रधानमन्त्री, मन्त्री, राज्य-मन्त्री तथा सहायक मन्त्रीको पद रिक्त हुने अवस्थावारे व्यवस्था गरिएको छ । जसअनुसार

क) निजले प्रधानमन्त्री समक्ष लिखित राजीनामा दिएमा,

ख) उपधारा ७ वमोजिम प्रधानमन्त्री आफ्नो पदवाट मुक्त भएमा,

ग) सम्बन्धित दलको सिफारिसमा वा सम्बन्धित दलसँगको सल्लाहमा प्रधानमन्त्रीले निजलाई पदमुक्त गरेमा, वा

घ) निजको मृत्यु भएमा ।

प्रधानमन्त्री आफ्नो पदबाट मुक्त भए पनि अर्को मन्त्रिपरिषद् गठन नभएसम्म सोही मन्त्रिपरिषद्ले कार्य सञ्चालन गर्नेछ । यसको सम्बन्ध कार्यकारिणीको निरन्तरतासँग छ। तर यहाँ ध्यान दिनुपर्ने कुरा के छ भने त्यस्तो मन्त्रिपरिषद्को हैसियत काम चलाउ सरकार (Care taker government) को जस्तो मात्र हुन्छ ।

३. सपथ (Oath of office)

अन्तरिम संविधानले प्रारम्भमा मन्त्रिपरिषद्ले सपथ लिने विषयमा अनौठो व्यवस्था गरेको थियो । जसअनुसार प्रधानमन्त्रीले व्यवस्थापिका संसद समक्ष र मन्त्रीहरूले प्रधानमन्त्री समक्ष सपथ लिनु पर्थ्यो । वस्तुत त्यसबेला मुलुकमा राजतन्त्र प्राविधिक रूपमा जीवितै रहेको र त्यसलाई शासन संचालनको कुनै पनि कार्यमा सामेल नगराउने राजनीतिक दलहरूले अठोट गरेकाले त्यस्तो व्यवस्था गरिएको थियो । तर जब संविधानसभाको पहिलो बैठकले मुलुकबाट राजतन्त्र उन्मुलन गऱ्यो र राष्ट्रपतिको व्यवस्था गऱ्यो अनि संविधान संशोधन गरियो । संशोधित व्यवस्था अनुसार अब प्रधानमन्त्रीले राष्ट्रपति समक्ष र अन्य मन्त्रीहरूले प्रधानमन्त्री समक्ष आफ्नो पद र गोपनीयताको शपथ ग्रहण गर्छन् ।

ख) मन्त्रिपरिषद्का शक्ति र कार्य
(Power and functions of Council of Ministers)

संविधानको धारा ३७ मा कार्यपालिकासम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ । उपधारा १ मा भनिएको छ, "नेपालको कार्यकारिणी अधिकार यो संविधान र अन्य कानुनबमोजिम मन्त्रिपरिषद्मा निहित हुनेछ" । त्यसैगरी उपधारा २ मा भनिएको छ, "यो संविधान र अन्य कानुनको अधीनमा रही नेपालको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र सञ्चालन गर्ने अभिभारा मन्त्रिपरिषद्उपर रहने छ ।" संविधानको यो व्यवस्थाअनुसार अब कार्यपालिकासम्बन्धी सम्पूर्ण अधिकार प्रधानमन्त्री र मन्त्रिपरिषद्मा निहित हुनपुगेको छ ।

वर्तमान संविधानमा गरिएको मन्त्रिपरिषद्को गठन-विधि र कार्य सम्बन्धी व्यवस्थाका आधारमा यसका शक्ति र कार्यलाई बुँदावार रुपमा निम्नानुसार औंल्याउन सकिन्छ-

१) मन्त्रिपरिषद्ले राष्ट्रको विभिन्न क्षेत्रका नीतिहरूको निर्धारण गर्छ । सरकारको घरेलु नीति, विदेश नीति, वित्तीय नीति, वाणिज्य नीति, शिक्षा नीति इत्यादि सम्पूर्ण नीतिहरू मन्त्रिपरिषद्ले तय गर्छ । आवश्यकताअनुसार आफ्ना नीतिहरूलाई मन्त्रिपरिषद्ले व्यवस्थापिका-संसद्बाट अनुमोदन पनि गराउँछ ।

२) नेपाल सरकारको कार्यविभाजन र कार्यसम्पादन जुन नियमावलीबाट हुन्छ, त्यसको निर्माण पनि मन्त्रिपरिषद्ले गर्छ। वास्तवमा नेपाल सरकारको सम्पूर्ण कार्यहरूलाई विभिन्न मन्त्रालय र विभागमा बाँड्ने र तदनुरूप मन्त्रीहरू नियुक्त गरी विभाग जिम्मा लगाउने काम मन्त्रिपरिषद्को नेताको रूपमा प्रधानमन्त्रीले राजनीतिक सहमतिका आधारमा गर्छन्।

३) मन्त्रीहरूले आ-आफ्नो मन्त्रालयको नेतृत्व गर्छन् र प्रशासन संचालन गर्छन्। आफ्नो मन्त्रालयसँग सम्बन्धित कामका लागि उनै जिम्मेदार हुन्छन्। मन्त्रीले आफ्नो मन्त्रालयका उच्च पदस्थ अधिकारीवर्गमाथि नियन्त्रण गर्छन् र तिनले नेपाल सरकारको नीतिबमोजिम काम गर्छन् गर्दैनन् निगरानी गर्छन्। वस्तुतः यसरी मन्त्रीहरूले एक्लाएक्लै आ-आफ्ना मन्त्रालयको जिम्मेवारी वहन गरे पनि मन्त्रिपरिषद् सामूहिक उत्तरदायित्वको सिद्धान्तमा चल्ने हुँदा अन्ततोगत्वा यी सबै काम मन्त्रिपरिषद्को काम ठहरिन पुग्छ।

४) नेपाल सरकारले कार्यसम्पादन गर्नका लागि के कस्ता नीति चाहिने हुन् त्यसको निर्णय पनि मन्त्रिपरिषद्ले गर्छ। मन्त्रिपरिषद्कै निर्णयअनुसार विभागीय मन्त्रीहरूले आ-आफ्नो मन्त्रालयसँग सम्बन्धित ऐनहरूको मस्यौदा तयार गर्छन् र व्यवस्थापिका-संसद्मा पेश गराई पारित गराउँछन्। यसै प्रयोजनका लागि नियमावलीले संसद्मा गैरसरकारीभन्दा सरकारी विधेयकलाई बढी समय प्रदान गरेको छ।

५) नेपाल सरकारको वार्षिक बजेट मन्त्रिपरिषद्द्वारा नै तयार हुन्छ र व्यवस्थापिका-संसद्द्वारा अनुमोदन गराई लागू हुन्छ। अर्थमन्त्रीद्वारा संसद्मा पेश गरिने वार्षिक बजेट भनेको मन्त्रिपरिषद्को आर्थिक नीतिको घोषणापत्र हो। यसैको माध्यमबाट सरकारले लगाउने कर, सरकारी आय र खर्चको अनुमान हुन्छ।

६) नेपाल सरकारका नामबाट गरिने नियुक्तिहरूमा पनि मन्त्रिपरिषद्को हात हुन्छ। राजदूतहरूको नियुक्ति मन्त्रिपरिषद्बाटै हुन्छ। महान्यायाधिवक्ताको नियुक्ति प्रधानमन्त्रीबाट हुन्छ। त्यस्तै सर्वोच्च अदालतका प्रधानन्यायाधीश, प्रमुख निर्वाचन आयुक्त, लोक सेवा आयोगका सदस्य, महालेखा परीक्षक, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका प्रमुख र आयुक्तहरूको नियुक्ति प्रधानमन्त्री सदस्य रहेको संवैधानिक परिषद्को सिफारिसबमोजिम नै राष्ट्रपतिबाट हुन्छ। यी मध्ये कतिपय पदका लागि संसदीय सुनुवाइको व्यवस्था पनि गरिएको छ।

७) संविधानले मन्त्रिपरिषद्लाई बाह्य आक्रमण, युद्ध, सशस्त्र विद्रोह वा चरम आर्थिक विश्रृंखलताका कारणले गम्भीर संकट उत्पन्न भएमा संकटकालीन अवस्थाको घोषणा गर्ने अधिकार दिएको छ।

८) नेपालले अन्य देशसँग गर्ने सन्धि र सम्झौता नेपल सरकारको नाममा मन्त्रिपरिषद्ले नै गर्छ। शान्ति र मैत्री, सुरक्षा एवं सामाजिक सम्बन्ध, नेपालको सिमाना र प्राकृतिक श्रोतको उपयोग र बाँडफाँडसम्बन्धी विषयमा भएका सन्धि सम्झौताहरू भने मन्त्रिपरिषद्ले पनि व्यवस्थापिका-संसद्को उपस्थित सदस्यको दुई तिहाइ बहुमतबाट अनुमोदन गराउनु पर्छ।

९) मन्त्रिपरिषद्ले संसद्मा कार्यपालिकाको प्रतिनिधित्व गर्छ। नेपाल सरकारका तर्फबाट सार्वजनिक महत्त्वको जानकारी एवं नीतिसम्बन्धी वक्तव्य मन्त्रीले सदनमा दिन्छन्, विधायकहरूद्वारा उठाइएका प्रश्न र जिज्ञासाहरूको उत्तर दिन्छन् र विधेयक पारित गराउँछन्।

१०) अन्तरिम संविधानले सेनासम्बन्धी सम्पूर्ण अधिकार मन्त्रिपरिषद्लाई सुम्पेको छ। धारा १४४ मा गरिएको व्यवस्था अनुसार प्रधान सेनापतिको नियुक्ति मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिबाट हुन्छ। यसबाहेक नेपाली सेनाको नियन्त्रण, परिचालन र व्यवस्थापन कानुन बमोजिम मन्त्रिपरिषद्ले नै गर्छ। यस काममा उसलाई सघाउन संविधानले राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को प्रावधान राखेको छ जसको प्रमुख स्वयं प्रधानमन्त्री हुन्छन्। विगतमा नेपाली सेनाको परमाधिपति राजा हुन्थे। तर गणतन्त्र प्रारम्भ हुने बित्तिकै त्यो पद राष्ट्रपतिलाई सुम्पियो। यी नयाँ बन्दोबस्तहरूका कारण आएको परिवर्तनलाई ऐतिहासिक मान्नुपर्छ।

११) मन्त्रिपरिषद्कै सिफारिसमा राष्ट्रपतिले जुनसुकै अदालत, विशेष अदालत, सैनिक अदालत वा अन्य कुनै न्यायिक, अर्ध न्यायिक वा प्रशासकीय पदाधिकारी वा निकायले गरेको सजायलाई माफी, मुल्तवी परिवर्तन वा कम गर्न सक्छ।

१२) विभिन्न आयोगहरूको गठन गर्ने काम पनि संविधानले मन्त्रिपरिषद्लाई सुम्पेको छ। धारा १६४ मा गरिएको व्यवस्था अनुसार नेपाल सरकारले महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी अपाङ्ग मजदूर वा किसान लगायत विविध क्षेत्रको हक-हित संरक्षण र प्रवर्धन गर्न आवश्यक आयोगहरू गठन गर्न सक्छ।

१३) अन्तरिम संविधानको धारा १५९ अनुसार तत्कालिन राजा वीरेन्द्र, रानी ऐश्वर्य र निजहरूका परिवारको सम्पत्ति नेपाल सरकार मातहत ल्याई ट्रष्ट बनाएर राष्ट्रहितमा प्रयोग गर्ने र तत्कालिन राजाका हैसियतले ज्ञानेन्द्र शाहलाई प्राप्त भएका सबै सम्पत्तिहरू राष्ट्रियकरण गर्ने काम पनि मन्त्रिपरिषद्को नै हो।

१४) संविधानको धारा १३८ मा राज्यको पुनर्संरचना तथा संघीय शासन प्रणालीको स्वरूप सम्बन्धी विषयको अन्तिम टुङ्गो संविधानसभाले निर्धारण गरे बमोजिम हुने भनिएको छ। तर त्यसका लागि सुझाव दिने उद्देश्यले विशेषज्ञहरूको आयोग बनाउने व्यवस्था गरिएको छ। राज्य पुनर्संरचना गर्नका लागि सुझाव दिनका लागि त्यस्तो उच्चस्तरीय आयोग मन्त्रिपरिषद्ले नै गठन गर्छ।

सहमति र सहकार्यमा जोड
(Emphasis on mutual understanding and collaboration)

यो संविधानले सरकारको संचालनमा आपसी सहमति र सहकार्यमा जोड दिएको छ। धारा ४३ को उपधारा १ मा भनिएको छ, "नेपाल सरकारको संचालन संयुक्त जनआन्दोलनको भावना, राजनीतिक सहमति र सहकार्यको संस्कृति अनुरुप हुनेछ। नेपाल सरकारको संचालनको नीतिगत आधार आपसी सहमतिबाट तयार गरिएको न्यूनतम साझा कार्यक्रम हुनेछ।"

संविधानको यो प्रावधानले के बताउँछ भने अन्तरिम अवधिको शासनको नीतिगत आधार भनेको जनआन्दोलनको भावना, आपसी सहमति र सहकार्य हो। साथसाथै यस अवधिमा सरकारले आन्दोलनकारी आठ दलका माझ आपसी सहमतिबाट न्यूनतम साझा कार्यक्रम (Minimum Common Programme- MCP) बनाइ काम गर्नुपर्छ। सरकारले आफ्नो कार्य विभाजन र कार्यसम्पादन आफैद्वारा स्वीकृत नियमावली अनुसार गर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

ग) प्रधानमन्त्री (Prime Minister)

यो संविधानले प्रधानमन्त्रीको काँधमा अत्यन्त महत्वपूर्ण जिम्मेवारी सुम्पेको छ। सरकार प्रमुखका रुपमा उसका जिम्मेवारी कुनै पनि संसदीय व्यवस्थाअन्तर्गतको प्रधानमन्त्रीभन्दा कम छैन। संवैधानिक परिषद्को अध्यक्ष, राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को अध्यक्ष लगायतका अति महत्वपूर्ण तथा संवेदनशील कार्यहरूको जिम्मेवारी प्रधानमन्त्रीको काँधमा छ।

यो संविधान र अन्तरिम कालको व्यवस्थापनको सम्पूर्ण जिम्मेवारी प्रधानमन्त्रीले बाँड्न सक्ने सहमति र गर्न सक्ने सहकार्यको संस्कृतिमा भर पर्छ। यदि यो कार्यमा प्रधानमन्त्रीले आवश्यक सुझबुझ देखाउन सकेन भने द्वन्द रुपान्तरणको सम्पूर्ण प्रकृया नै खिममा पर्न सक्छ।

प्रधानमन्त्रीको महत्वलाई निम्नानुसार औंल्याउन सकिन्छ -

अन्तरिम संविधानले प्रधानमन्त्रीलाई एकसाथ गरिमापूर्ण र शक्तिशाली स्थानमा राखेको छ। संविधानले प्रधानमन्त्रीलाई मुलुकको शासन व्यवस्था र संचालन सम्बन्धी सबै काम सुम्पेको छ। शक्तिशाली यस मानेमा कि ऊ मुलुकको कार्यपालिकाको प्रमुख नै हो।

अन्तरिम संविधानले प्रधानमन्त्रीको नियुक्तिका विषयमा जे-जस्तो प्रावधान राखेको छ त्यसबाट पनि यस पदको महत्व झल्कन्छ। राजनीतिक सहमतिबाट प्रधानमन्त्री नियुक्ति हुने भनेको सजिलो र चानचुने कुरा होइन। यो जो-पायो त्यसको काबुको कुरा होइन। कथं कदाचित त्यस्तो सहमति जुटेन भने मात्र प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति व्यवस्थापिका-संसदको तत्काल कायम रहेको सदस्य संख्याको बहुमतबाट गर्ने प्रावधान छ। यो कुनै पनि संसदीय व्यवस्थाको पद्धतिभन्दा बिल्कूल भिन्न छ किन कि संसदीय व्यवस्थाको प्रधानमन्त्री भनेको संसदमा फगत साधारण बहुमतको नेता हुन्छ। नियुक्तिको यो असामान्य व्यवस्थाले पनि अन्तरिम कालमा प्रधानमन्त्रीको पदीय महत्वलाई दर्शाउँछ।

संविधानले नेपाल सरकारको कार्यसंचालन संयुक्त जनआन्दोलनको भावना, राजनैतिक सहमति र सहकार्यको संस्कृति अनुरुप हुने भनेको छ। यसै सहमतिका आधारमा न्यूनतम साझा कार्यक्रम बनाई सरकार संचालन गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। वास्तवमा सरकारको नेता भएकाले जनआन्दोलनको भावना आत्मसात गरेर

राजनीतिक सहमति र सहकार्य जुटाउने काममा प्रधानमन्त्रीको विशेष दायित्व हुन्छ। संविधानले राज्य संचालनको जित्नेले सबै लाने (winer takes all) को सट्टा शक्तिमा साझेदारीको सहमतीय पैद्धति (consociational system) अपनाएका कारण पनि प्रधानमन्त्री पदको महत्व बढेर गएकी छ।

५. संवैधानिक परिषद्को अध्यक्षका रूपमा प्रधानमन्त्रीले प्रधानन्यायाधीश लगायत महत्वपूर्ण संवैधानिक पदमा नियुक्तिको सिफारिस गर्छन्। यो संवैधानिक व्यवस्थाले पनि प्रधानमन्त्री पदको महत्व झल्काउँछ।

६. नेपाली सेनाको परिचालन, सञ्चालन र प्रयोग गर्नका लागि मन्त्रिपरिषद्लाई सिफरिस गर्न राष्ट्रिय सुरक्षा परिषदको व्यवस्था गरिएको छ। प्रधानमन्त्री त्यस परिषदका अध्यक्ष हुने संवैधानिक व्यवस्था छ। यसबाट सेना परिचालनका मामिलामा पनि प्रधानमन्त्रीको अधिकार देखिन्छ। र यो प्रावधानले पनि यो पदको महत्व दर्शाउँछ।

७. जुनसुकै अदालत वा निकायले गरेको सजाय माफी, मुलतवी, परिवर्तन वा कम गर्ने काम मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिले गर्छ। प्रधानमन्त्री मन्त्रिपरिषद्को अध्यक्ष भएकाले यो काममा पनि उसको प्रभावकारी नियन्त्रण हुन्छ।

८. राज्यका तर्फबाट दिइने उपाधि, सम्मान र विभूषणहरू प्रदान, गर्ने काम पनि मन्त्रिपरिषदको सिफारिसमा राष्ट्रपतिले गर्छ। यस कार्यमा पनि प्रधानमन्त्रीको निर्णायक भूमिका हुन्छ।

९. नेपाल सरकारका लागि आवश्यक पर्ने वित्तीय, मौद्रिक, परराष्ट्र, शिक्षा, रक्षा, वाणिज्य लगायत सम्पूर्ण राष्ट्रिय नीतिहरू मन्त्रिपरिषद्ले तय गर्छ र कार्यान्वयन गर्छ। मन्त्रिपरिषद्को अध्यक्षका रूपमा यी सबै मामिलाहरूमा प्रधानमन्त्रीको नेतृत्वदायी तथा निर्णायक भूमिका हुन्छ। वास्तवमा यदि प्रधानमन्त्री गतिशील व्यक्तित्वको धनी छ भने उसको प्रभाव राष्ट्रिय जीवनको हरेक क्षेत्रमा प्रतिविम्बित हुन्छ।

४.
व्यवस्थापिका-संसद
Legislature-Parliament

क) विषय प्रवेश

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ४५ मा व्यवस्थापिकाका बारेमा बन्दोबस्त गरिएको छ। व्यवस्थापिकाको नामाकरण व्यवस्थापिका-संसद भनी गरिएको छ। दुई समानार्थी शब्दलाई सँगै राखेर नामाकरण गर्नुको अर्थ के हो भने विद्रोही माओवादीहरू संसदको नाम सुन्न चाहँदैनथे। उनीहरू संसदलाई बोकाको टाउको राखेर राँगाको मासु बेच्ने थलो भन्दै यसबाट जनताका समस्याहरू हल नहुने मान्यताका साथ २०५१ सालको मध्यावधि निर्वाचन बहिष्कार गरेर जनयुद्धमा गएका थिए। अतः उनीहरू आफ्नो यो नयाँ राजनीतिक यात्रालाई कुनै हालतमा हिजोको निरन्तरता मान्न तयार थिएनन्। र अर्कोतिर संसदवादी दलहरूलाई आफ्नो जनआन्दोलनको उपलब्धि नै यही भएकाले संसद नभइ भएको थिएन। तसर्थ सम्झौता गरेर यी दुई समानार्थी शब्दलाई सँगै राखिएको हो।

ख) गठन (Composition)

अन्तरिम संविधानले छुट्टै विधायिकाको परिकल्पना गरेको छैन। यसले संविधान सभालाई नै व्यवस्थापिका-संसदको जिम्मेवारी सुम्पेको छ। संविधानको धारा ८३(१) मा संविधान सभा कायम रहेको अवधिभर सो सभाले व्यस्थापिका-संसदको काम समेत गर्नेछ र नियमित विधायन सम्बन्धी आवश्यक कार्य सम्पादन गर्न संविधान सभाले छुट्टै समिति गठन गर्ने सक्नेछ भनिएको छ।

संविधान सभाका अध्यक्ष र उपाध्यक्ष नै व्यवस्थापिका-संसदका सभामुख र उपसभामुख हुन्छन् र संविधान सभाको सचिवालय र त्यसका कर्मचारीहरू नै व्यवस्थापिका-संसदको पनि सचिवालय र कर्मचारी हुन्छन्।

ग) व्यवस्थापिका संसदका कार्य

व्यवस्थापिका-संसद सर्वोच्च विधायिकी अंग हो। यसलाई आफ्नो कार्यक्षेत्रमा पर्ने कार्यका विषयमा अंकुशरहित अधिकार प्राप्त छ। यसबाहेक यसले अन्य कार्यहरू पनि गर्छ। वर्तमान संविधान अनुसार यसका कार्यहरू निम्नानुसार छन्-

१. विधायिकी कार्य (Legislative functions)

सरकारका प्रमुख तीन कार्यहरू मध्ये विधायिकी कार्यको सम्पूर्ण जिम्मेवारी व्यवस्थापिका-संसदलाई प्राप्त छ। मुलुकलाई चाहिने सम्पूर्ण कानुनहरू यसैले बनाउँछ। कानुनको मस्यौदालाई विधेयक भनिन्छ। विधेयक सरकारले वा व्यवस्थापिका-संसदका कुनै सदस्यले सदनमा पेश गर्न सक्छन्। सदनमा विधेयक पारित गर्ने विषयमा संविधानको भाग ८ मा व्यवस्थापन कार्यविधि निर्धारण गरिएको छ। सोही कार्यविधि अनुसार विधेयकमा दफावार छलफल र सम्बन्धित समितिमा विस्तृत छलफल हुने प्रावधान छ। कुनै विधेयक सदनमा कुल सदस्य संख्याको सामान्य बहुमतबाट स्वीकृत भएमा सदनबाट पारित भएको मानिन्छ र प्रमाणीकरणका लागि राष्ट्रपति समक्ष प्रस्तुत गरिन्छ। र प्रमाणीकरण पछि ऐन बन्छ।

व्यवस्थापिका-संसदको अधिवेशन वा बैठक नचलेका बेला तत्काल कानुनको आवश्यकता पर्दा अध्यादेशका माध्यमबाट काम चलाउने व्यवस्था गरिएको छ। अध्यादेश कार्यपालिकाले काम चलाउनका लागि ऐनकै महत्व भएको दस्तावेज हो। तर संविधानले त्यस्तो अध्यादेश व्यवस्थापिका-संसदको अधिवेशन प्रारम्भ हुनासाथ त्यसमा पेश गर्नुपर्ने र त्यसले पारित गरेमात्र जारी रहने अन्यथा स्वतः निष्क्रिय हुनेछ। संविधानको यो व्यवस्थाले पनि व्यवस्थापिका-संसदको विधायिकी शक्तिलाई उजागर गर्छ।

२. कार्यपालिकालाई नियन्त्रण गर्ने कार्य (Controlling the Executive)

संविधानले सहमतिको संस्कृतिमा जोड दिएको र त्यसको प्रमुख थलोको रूपमा व्यवस्थापिका-संसदलाई मानेको हुनाले कार्यपालिका र विधायिकामाझ घनिष्ट सम्बन्ध देखिन्छ। पछिल्लो संशोधनपछि राजनीतिक दलहरूमाझ राजनीतिक सहमति भए त्यसै आधारमा र हुन नसके मात्र व्यवस्थापिका-संसदको तत्काल कायम रहेको सदस्यको बहुमतको आधारमा प्रधानमन्त्रीको निर्वाचन हुन्छ। यसबाट के बुझिन्छ भने मन्त्रिपरिषद् जुन कि कार्यपालिका हो त्यसको जन्म विधायिकाका गर्भबाट हुन्छ। प्रधानमन्त्रीले पद र गोपनीयताको सपथ समेत व्यवस्थापिका-संसद सामु खानु पर्ने संवैधानिक व्यवस्था छ।

प्रधानमन्त्री र मन्त्रीहरू व्यवस्थापिका-संसदप्रति सामुहिक र व्यक्तिगत रुपमा उत्तरदायी हुन्छन्। आफूप्रति सदनको विश्वास छ भन्ने कुरा स्पष्ट गर्न आवश्यक वा उपयुक्त ठानेमा विश्वासको मतको लागि प्रस्ताव पेश गर्नसक्छन्। व्यवस्थापिका-संसदका सम्पूर्ण सदस्यको कम्तीमा एक चौथाई सदस्यले प्रधानमन्त्रीका विरुद्ध लिखित रूपमा

अविश्वासको प्रस्ताव पेश गर्नसक्छन्। यस्तो प्रस्ताव तत्काल व्यवस्थापिका-संसदमा कायम रहेका सदस्य संख्याको बहुमतले पारित गरेमा प्रधानमन्त्री पदमुक्त हुन्छन्। प्रधानमन्त्री माथि अविश्वासको अर्थ सम्पूर्ण मन्त्रिपरिषद् विरुद्ध अविश्वास मानिन्छ र त्यो भंग हुन्छ।

मन्त्रिपरिषद्ले कुनै पनि काम गर्नका लागि ऐन, कानुन र बजेटको आवश्यकता पर्छ। कानुन बनाउन र बजेट स्वीकृत गर्नका लागि व्यवस्थापिका-संसदको सहमति नभै सम्भव नै हुँदैन। फेरि विधायकहरूले विभिन्न विषयमा सरोकारवाला मन्त्रीहरूसँग सदनमा प्रश्न सोध्दछन्। ती प्रश्नहरूको चित्तबुझ्दो जवाफ दिनु मन्त्रीहरूको दायित्व हो। वास्तवमा यिनै संवैधानिक प्रावधानहरूका माध्यमबाट व्यवस्थापिका-संसदले कार्यपालिका माथि नियन्त्रण गर्छ।

३. न्यायिक कार्य (Judicial Functions)

यसै त व्यवस्थापिका-संसदसँग कुनै न्यायिक शक्ति हुँदैन किन कि यो राज्यको न्यायिक अंग होइन। तर आफ्नो अवहेलना (contempt of parliament) सम्बन्धी विषयमा र प्रधान न्यायाधीश तथा न्यायाधीशहरूमाथि महाअभियोग (impeachment) लगाउने विषयमा यसले न्यायपालिकाले झैं कार्य गर्छ। हामी त्यसैलाई यसको न्यायिक कार्य भन्नसक्छौं।

संविधानको धारा ५६ मा व्यवस्थापिका-संसदको विशेषाधिकारको व्यवस्था गरिएको छ। यदि कसैबाट विधायिकाको विशेषाधिकार हनन हुन गएमा यसलाई विधायिकाको अपमान (contempt of parliament) मानिन्छ। र त्यस्तो गर्नेका विरुद्ध यसले अदालतले झैं सुनुवाइ गर्ने र सजायका रुपमा सचेत गराउने, नसिहत दिने वा तीन महिनामा नबढ्ने गरी कैद वा दश हजारसम्म जरिवाना गर्न सक्छ।

यसै त संविधान धारा ६० मा नेपालको कुनै अदालतमा विचाराधीन रहेको मुद्दाका सम्बन्धमा वा न्यायाधीशले कर्तव्य पालनका सिलसिलामा गरेको न्यायिक कार्यको सम्बन्धमा सदनमा छलफल गर्न पाइने छैन भनी स्पष्टसँग बहसमा बन्देज लगाइएको छ। तर यो बन्देजले कुनै न्यायाधीशका विरुद्ध महाअभियोग लगाउने व्यवस्थापिका-संसदको अधिकारलाई रोक्दैन। धारा १०५ को उपधारा २ मा गरिएको व्यवस्था अनुसार व्यवस्थापिका-संसदले प्रधान वा अन्य कुनै न्यायाधीशमाथि कार्यक्षमताको अभाव, खराब आचरण, इमान्दारीपूर्वक आफ्नो कर्तव्य पालन नगरेको, शारीरिक वा मानसिक कारणले कार्य सम्पादन गर्न असमर्थ भएको भन्ने आधारमा महाअभियोग लगाउन सक्छ। यसरी पेश भएको प्रस्ताव सम्पूर्ण सदस्य संख्याको दुई-तिहाई बहुमतले पारित भएमा आरोपित न्यायाधीश पदमुक्त हुन्छ। यो प्रक्रियाको संचालन न्यायिक तौरतरिकाबाटै हुन्छ। आरोपितलाई आफ्नो पक्ष प्रस्तुत गर्ने पर्याप्त मौका दिइन्छ र सम्पूर्ण सुनवाई पछि आरोप प्रमाणित भएमा पदमुक्त हुन्छ। अतः व्यवस्थापिका संसदको यो कार्यलाई पनि हामी उसको न्यायिक कार्य भन्न सक्छौं।

४. वित्तीय कार्य (Financial Functions)

वित्तीय मामिलामा पनि व्यवस्थापिका-संसदको निर्णायक भूमिका हुन्छ संविधानमा किटानी साथ के भनिएको छ भने कानुन बमोजिम बाहेक सरकारले क लगाउन वा ऋण लिन पाउने छैन। र जहाँसम्म कानुन बनाउने कुरा छ त्यसको सम्पू शक्ति व्यवस्थापिका-संसदसँग छ। धारा ९३ मा गरिएको व्यवस्था अनुसार अर्थमन्त्री मुलुकको वार्षिक आय-व्यय र राजश्वको अनुमान अर्थात बजेट व्यवस्थापिका-संसदमा पे गर्नु पर्छ र त्यसले स्वीकृति दिएपछि मात्र बजेट कार्यान्वयन हुन्छ। यसबाट के बुझिन्छ भने मुलुकको वित्तीय मामिला र राष्ट्रिय ढुकुटीमाथि यसैको नियन्त्रण छ। सरकारले विधायिकाको सहमति लिएर मात्र आफ्ना आर्थिक नीति तथा कार्यसूची कार्यान्वयन गर्न सक्छ। सदनको विश्वासबेगर सरकार आर्थिक मामिलामा एक कदम पनि अघि बढ्न सक्दैन।

५. संविधान संशोधनसम्बन्धी कार्य (Constituent Functions)

यो संविधान राजनीतिक सहमतिको दस्तावेज हो। त्यसैले कतिपय मामिलामा यो संविधानभन्दा पनि राजनीतिक लिखत जस्तो लाग्छ। तर पनि संवैधानिक दस्तावेज भएकाले यसमा पनि अन्य लिखित संविधानहरूमा झैं संविधान संशोधनको प्रावधान राखिएको छ। धारा १४८ मा गरिएको व्यवस्था अनुसार संविधानको कुनै धारालाई संशोधन वा खारेज गर्न परेमा त्यस्तो प्रस्ताव व्यवस्थापिका-संसदमा पेश गर्न सकिन्छ। यसरी पेश भएको प्रस्ताव सदनमा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य संख्याको कम्तीमा दुई-तिहाई सदस्यहरूको बहुमतले स्वीकृत गरेमा विधेयक पारित भएको मानिन्छ। र यस प्रकार प्रस्तावित विषयको संविधान संशोधन हुन्छ।

संविधानमा यस्तो व्यवस्था गरिए पनि यो कुनै राजनीतिक दल विशेषको बहुमतका आधारमा चलेको सरकार नभएको र यसको संचालनको मूल आधार नै राजनीतिक सहमति र सहमतिको संस्कार भएकाले व्यवस्थापिका-संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रमुख राजनीतिक दलहरूको सहमति बेगर संविधान संशोधनको कल्पना गर्न सकिन्न। राजनीतिक सहमति जुट्दा यो पाँचौं पटक संशोधन भइसक्यो। तर त्यस्तो सहमति नजुट्ने हो भने संशोधन सम्भव छैन।

६. सन्धि तथा सम्झौता विषयक कार्य
(Functions relating Treaties and Agreements)

संविधानको धारा १५६ मा नेपाल राज्य वा नेपाल सरकार पक्ष हुने सन्धि वा सम्झौताको अनुमोदन, सम्मिलन, स्वीकृति वा समर्थन गर्ने काममा विधायिकी सम्मति (legislative consent) को व्यवस्था गरिएको छ। त्यस्ता सन्धि र सम्झौता मध्ये

क) शान्ति र मैत्री,

ख) सुरक्षा एवं सामरिक सम्बन्ध,

ग) नेपाल राज्यको सिमाना, र

घ) प्राकृतिक स्रोत तथा त्यसको उपयोगको बाँडफाँट जस्ता विषयमा व्यवस्थापिका-संसदको तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्यको दुइ-तिहाई बहुमतले स्वीकृत गर्नु पर्छ।

तर शान्ति र मैत्री, र प्राकृतिक स्रोत तथा त्यसको उपयोगको बाँडफाँटसँग सम्बन्धित विषयमा गरिने सन्धि वा सम्झौतामध्ये राष्ट्रलाई व्यापक, गम्भीर वा दीर्घकालीन असर नपर्ने सधारण प्रकृतिका सन्धि वा सम्झौताको अनुमोदन, सम्मिलन, स्वीकृति वा समर्थन व्यवस्थापिका-संसदको वैठकमा उपस्थित सदस्यहरूको साधारण बहुमतबाट हुन सक्नेछ।

यो संविधान प्रारम्भ भएपछि हुने कुनै सन्धि वा सम्झौता व्यवस्थापिका-संसदले स्वीकार नगरुञ्जेल नेपाल सरकार वा नेपाल राज्यको हकमा लागू भएको मानिने छैन।

विगतमा नेपालको प्राकृतिक सम्पदा कौडीको मोलमा बाँडफाँट भएको सन्दर्भमा विधायिकी अनुमोदनको यो प्रावधानको आफ्नै किसिमको महत्व छ।

७. संसदीय सुनवाई सम्बन्धी कार्य
(Functions relating Parliamentary hearing)

यो अन्तरिम संविधानले नेपालको संवैधानिक विकासको इतिहासमा संसदीय सुनुवाइको व्यवस्था गरेर यौटा नयाँ इतिहास रचेको छ। संविधानको धारा १५५ मा गरिएको व्यवस्था अनुसार संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा नियुक्त हुने संवैधानिक पद तथा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश र राजदूत पदमा नियुक्तिपूर्व निजहरूको कानुनमा व्यवस्था भए वमोजिम संसदीय सुनुवाइ हुनेछ। हुन त संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा नियुक्त हुनेहरूका हकमा यो प्रावधान प्रयोग गर्नु त्यति युक्तिसंगत देखिदैन। तर यो प्रावधानको एक चरण प्रयोग भइसक्यो। यो अभ्यास आउने दिनहरूमा कसरी विकसित हुनेछ त्यो त हेर्न बाँकी नै छ। तथापि यसले महत्वपूर्ण सार्वजनिक पद धारण गर्न अग्रसर हुनेहरूलाई वढी जिम्मेवार वन्न प्रेरित गर्नेछ र व्यवस्थापिका-संसदलाई आफ्नो यो कार्यलाई वढी जिम्मेवारीका साथ वहन गर्न सघाउने छ भनी अपेक्षा गर्न सकिन्छ।

घ) व्यवस्थापिका-संसदको विशेषाधिकार
(Privileges of Legislature-Parliament)

अन्तरिम संविधानको धारा ५६ मा व्यवस्थापिका-संसदका निम्नानुसारका विशेषाधिकारहरू उल्लेख गरिएका छन्-

१) व्यवस्थापिका-संसदको वैठकमा पूर्ण वाक् स्वतन्त्रता रहनेछ र सो वैठकमा व्यक्त गरेको कुनै कुरा वा दिएको कुनै मतलाई लिएर कुनै पनि सदस्यलाई पक्राउ गर्न, थुनामा राख्न वा निजउपर कुनै अदालतमा कुनै कारवाही चलाउन सकिने छैन।

२) व्यवस्थापिका-संसदलाई आफ्नो आन्तरिक काम कारवाही नियमित गर्ने पूर्ण अधिकार रहनेछ र कुनै कारवाही नियमित वा अनियमित छ वा छैन भनी निर्णय गर्ने अधिकार व्यवस्थापिका-संसदलाई मात्र हुनेछ। यस सम्बन्धमा कुनै अदालतमा प्रश्न उठाउन सकिने छैन।

३) व्यवस्थापिका-संसदको कुनै पनि काम कारवाहीलाई त्यसको असल नियतबारे शंका उठाई कुनै टिकाटिप्पणी गरिने छैन र कुनै सदस्यले बोलेको कुनै कुराको सम्बन्धमा जानी-जानी गलत वा भ्रामक अर्थ लगाई कुनै प्रकारको प्रकाशन तथा प्रसारण गरिने छैन।

४) व्यवस्थापिका-संसदले दिएको अधिकार अन्तर्गत कुनै लिखत, प्रतिवेदन, मतदान वा कारवाही प्रकाशित गरेको विषयलाई लिएर कुनै व्यक्तिउपर अदालतमा कारवाही चलाउन सकिने छैन।

माथिका प्रकरणहरूमा भनिएको व्यवस्थापिका-संसदले त्यसको कुनै समितिलाई समेत जनाउँछ।

५) व्यवस्थापिका-संसदको कुनै पनि सदस्यलाई व्यवस्थापिका-संसदको अधिवेशन अवधिमा पक्राउ गरिने छैन। तर यसो भन्नुको अर्थ कुनै फौजदारी अभियोगमा कानुन अनुसार पक्राउ गर्न कुनै बाधा पुग्ने छैन। वरु त्यसरी कुनै सदस्य पक्राउ परे त्यसको सूचना व्यवस्थापिका-संसदको अध्यक्षता गर्ने व्यक्तिलाई तुरुन्त दिनु पर्नेछ।

६) यस धारामा उल्लेख भएका कुनै कुरा उल्लङ्घन भएमा व्यवस्थापिका-संसदको विशेषाधिकार हनन हुने र व्यवस्थापिका-संसदको विशेषाधिकारको हननलाई व्यवस्थापिका-संसदको अवहेलना मानिने छ। कुनै विशेषाधिकारको हनन भएको छ वा छैन भन्ने निर्णय गर्ने अधिकार व्यवस्थापिका-संसदलाई मात्र हुनेछ।

७) कसैले व्यवस्थापिका-संसदको अवहेलना गरेमा सो सम्बन्धी बैठकको अध्यक्षता गर्ने व्यक्तिले बैठकको निर्णयबाट सो व्यक्तिलाई सचेत गराउन, नसिहत दिन वा तीन महिनामा नबढ्ने गरी कैद गर्न वा दस हजार रुपैयाँसम्म जरिवाना गर्न सक्नेछ। त्यस्तो जरिवाना निजले चुक्ता नगरेमा सरकारी बाँकी सरह असुल उपर गरिनेछ।

तर व्यवस्थापिका-संसदलाई सन्तोष हुने गरी निजले क्षमायाचना गरेमा व्यवस्थापिका-संसदले क्षमा प्रदान गर्न वा तोकिसकेको सजायलाई माफी गर्न वा घटाउन सक्नेछ।

८) यस संविधानमा उल्लेख गरिएदेखि बाहेक विशेषाधिकार सम्बन्धी अन्य कुराहरू कानुनद्वारा निर्धारण भए बमोजिम हुनेछन्।

ङ) व्यवस्थापन विधि (Legislative Procedure)

ऐन बनाउने उद्देश्यले सदनमा प्रस्तुत गरिने ऐनको मस्यौदालाई विधेयक भन्दछन्। जबसम्म कुनै विधेयक व्यवस्थापिका-संसद्बाट पारित भई सभामुखबाट

प्रमाणीकरण हुँदैन तबसम्म ऐन वन्दैन । विधेयकका रूपमा सभामा प्रस्तुत भई पारित भएर सभामुखबाट प्रमाणीहरण हुने वेलासम्मको प्रक्रियालाई नै व्यवस्थापन विधि भन्दछन् । प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने यौटा विधेयक कसरी ऐन वन्दछ त्यो सम्पूर्ण प्रक्रिया नै व्यवस्थापन वा विधायन प्रक्रिया हो ।

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को भाग ८ को धारा ८४ देखि ८८ सम्म र संविधान सभा (व्यवस्थापिका-संसदको कार्य सञ्चालन) नियमावली २०६५ मा यस विषयमा व्यवस्था गरिएको छ । हाम्रो व्यवस्थापिका-संसद्मा प्रचलित व्यवस्थापन विधिलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ –

१. विधेयकको किसिम र प्रस्तुत गर्ने विधि

विधेयक मूलतः अर्थ (Money) र साधारण गरी दुई किसिमका हुन्छन् । कर लगाउने, उठाउने, खारेज गर्ने, संचित कोषसँग सम्बन्धित, राजस्व र ऋण असुली इत्यादिसँग सम्बद्ध विधेयक अर्थ विधेयक हो भने योवाहेक अन्य सबै विधेयक साधारण विधेयक हो । विधेयकलाई सरकारी र गैरसरकारी भनेर पनि वर्गीकरण गरिन्छ । अर्थ विधेयक, नेपाली सेना, सशस्त्र प्रहरी, नेपाल प्रहरी लगायत सुरक्षा निकायसँग सम्बन्धित विधेयक सरकारी विधेयक हुन्छन् । यसवाहेकका अन्य विधेयक मन्त्रीहरूले पेश गरे सरकारी र अन्य सदस्यले पेश गरे गैरसरकारी विधेयक (Private Member bill) कहलाउँछन् । कुनै विधेयक अर्थ विधेयक हो होइन भन्ने कुराको निर्णय सभामुखले गर्छ ।

२. विधेयकको प्रस्तुति

संविधान र व्यवस्थापिका-संसद्सँग सम्बन्धित नियमावलीका अधीनमा रही कुनै पनि सदस्यले विधेयक प्रस्तुत गर्न सक्छ । विधेयकका सम्पूर्ण उद्देश्य र कारणसहितको विवरण पनि संलग्न गरी त्यसको सूचना सचिवलाई दिनुपर्छ ।

विधेयक प्रस्तुत गर्न अनुमति माग्ने प्रस्तावको कसैले विरोध गरेमा त्यसवारे संक्षिप्तमा दुवैलाई वक्तव्य दिन लगाएर निर्णय गराइन्छ । विधेयक प्रस्तुत गर्ने अनुमति प्राप्त भएपछि प्रस्तुतकर्ताले (क) विधेयकमाथि विचार गरियोस् भन्ने वा (ख) विधेयकलाई जनताको प्रतिक्रिया प्राप्त गर्न प्रचार गरियोस् भन्ने प्रस्ताव राख्न सक्छ । उसले यी दुईमध्ये कुनै एक प्रस्ताव राखेमा अर्को सदस्यले अर्को प्रस्ताव राख्न सक्छ ।

विधेयकमाथि विचार गरियोस् भन्ने प्रस्ताव स्वीकृत भएमा यसवेला विधेयकको सैद्धान्तिक पक्षमा मात्र छलफल हुन्छ । यदि सदनले जनताको प्रतिक्रिया माग्ने प्रस्ताव स्वीकृत गरेको छ भने सचिवले राय संकलन गर्ने निर्धारित अवधि उल्लेख गरी विधेयक राजपत्रमा प्रकाशित गर्नुका साथै अन्य उपयुक्त साधनद्वारा प्रचार गरी सुझाव प्राप्त भएपछि रायसहित प्रस्तुतकर्ता सदस्यलाई दिन्छ । यसरी राय प्राप्त भएपछि रायसहित प्रस्तुतकर्ता सदस्यले विधेयकमाथि विचार गरियोस् भन्ने प्रस्ताव पेश गर्नसक्छ । यो सामान्य छलफलको चरण हो । यो छलफल समाप्त भएपछि प्रस्तुतकर्ता सदस्यले तलका दुईमध्ये यौटा प्रस्ताव प्रस्तुत गर्नसक्छ –

क) विधेयकमाथि सदनमै दफावार छलफल गरियोस् वा

ख) दफावार छलफलका लागि विधेयकलाई विधायन समितिमा पठाइयोस् ।

प्रस्तुतकर्ताले पेश गरेको यस प्रस्तावका विरुद्धमा अन्य कुनै सदस्यले अर्को प्रस्ताव पेश गर्न सक्छ । तर सदनले जुन प्रस्ताव स्वीकृत गर्छ विधेयक त्यही कार्यविधिअनुसार अघि बढ्छ ।

पहिलो प्रस्ताव स्वीकृत भएमा सामान्य छलफल भएको अड्चालीस घण्टाभित्र संशोधन पेश गर्न चाहने सदस्यले संशोधन प्रस्ताव पेश गर्नुपर्छ ।

३. विधेयकमा दफावार छलफल

दफावार छलफल गर्दा जुन दफाबारे संशोधन प्रस्ताव दर्ज भएको छ त्यसबारे त्यसै मौकामा छलफल गरिने छ । संशोधन प्रस्ताव विधेयकको अंग बन्न पुग्छ । यसरी सबै दफा र अनुसूचीहरू समूहीकृत गरी वा छुट्टाछुट्टै निर्णयार्थ पेश हुनसक्छ । त्यसपछि मात्र अन्त्यमा प्रस्तावना र नामको प्रस्तुति हुन्छ । विधेयक स्वीकृत भएपछि मात्र नाम र प्रस्तावनालाई मूर्त रूपमा वा संशोधित रूपमा विधेयकको अंग बनाउने प्रस्ताव निर्णयार्थ प्रस्तुत गरिन्छ ।

विधायन समितिको प्रतिवेदन– यदि विधेयक विधायन समितिमा पेश गर्ने प्रस्ताव स्वीकृत भएको छ भने सदनको प्रक्रियाअनुसार समितिमा पनि दफावार छलफल र संशोधन हुनसक्छ । समितिमा सबै प्रक्रिया पूरा भएपछि समितिको सभापति वा अन्य कुनै सदस्यले प्रतिवेदनसहितको विधेयक सभामा पेश गर्छ ।

विधेयक फिर्ता– प्रस्तुतकर्ता सदस्यले चाहेमा विधेयक फिर्ता लिने प्रस्ताव गर्नसक्छ । यस्तो किसिमको कुनै प्रस्ताव दर्ज भएमा सदनमा निर्णयार्थ प्रस्तुत गरिन्छ ।

समितिको प्रतिवेदन प्राप्त भएपछि प्रतिवेदनसहितको विधेयकमा छलफल गरियोस् भन्ने प्रस्ताव राख्न सकिन्छ ।

विधेयकको स्वीकृति– सभामा दफावार छलफल भएकोमा सो समाप्त भएपछि र समितिमा दफावार छलफल भएकोमा समितिको प्रतिवेदनमाथि छलफल समाप्त भई संशोधनहरूलाई सभाको निर्णयार्थ क्रमशः पेश गरिसकेपछि विधेयक प्रस्तुतकर्ता सदस्यले विधेयक पारित गरियोस् भन्ने प्रस्ताव प्रस्तुत गर्छ । यो प्रस्ताव पारित भएमा विधेयक पारित भएको ठहरिन्छ ।

विधेयकको प्रमाणीकरण– संविधानको धारा ८७ मा गरिएको व्यवस्थाअनुसार व्यवस्थापिका-संसद्वाट पारित विधेयक सभामुखद्वारा प्रमाणित भई राष्ट्रपतिद्वारा प्रमाणीकरण भएपछि ऐन बन्छ । राष्ट्रपतिद्वारा प्रमाणीकरण भएको विधेयकको एक प्रति व्यवस्थापिका-संसद्को अभिलेखमा राखी अर्को एक-एक प्रति राष्ट्रपतिको कार्यालय, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय र कानुन न्याय तथा संविधानसभा व्यवस्था मन्त्रालयमा पठाउनु पर्छ ।

४. कार्यसञ्चालन विधि

यो व्यवस्थापिकाको कार्य सञ्चालनका लागि नयाँ विधिको चयन गरिएको छ, त्यो हो आपसी राजनीतिक सहमति। द्वन्द समाधानको कठिन अवस्थावाट गुज्रिरहेको यो मुलुकका लागि यो भन्दा उपयुक्त अर्को विधि सम्भव पनि थिएन।

अन्तरिम संविधानको धारा ५९ मा प्रष्टसँग व्यवस्थापिका-संसदको कार्यकाल समाप्त भएपछि यस संविधान बमोजिमको व्यवस्थापिका-संसदको अधिकार संविधानसभाले प्रयोग गर्ने भनिएको छ। त्यस्तै धारा ८३ मा गरिएको व्यवस्था अनुसार संविधान सभा कायम रहेको अविधिभर यो सभाले व्यवस्थापिका-संसदको काम समेत गर्नेछ र नियमित विधायन सम्बन्धी आवश्यक कार्य सम्पादन गर्न संविधानसभाले छुट्टै समिति गठन गर्नसक्ने व्यवस्था गरेको छ।

संविधानसभाको अध्यक्ष र उपाध्यक्ष नै व्यवस्थापिका-संसदको सभामुख र उपसभामुख हुन्छन् र संविधानसभाको सचिवालय र त्यसका कर्मचारीहरूले व्यवस्थापिका-संसदको सचिवालय र कर्मचारीको रूपमा काम गर्नेछन्। संविधानसभाको निर्वाचनपछि अन्तरिम व्यवस्थापिका भंग भई त्यसले गर्ने विधायिकी कार्य पनि संविधानसभाले नै गर्ने प्रावधान छ। अतः संविधानका यिनै प्रावधान अनुसार संविधानसभा गठन भएपछि पुरानो व्यवस्थापिका-संसद भंग भयो। परिणामस्वरूप अन्तरिम संविधानमा व्यवस्थापिका-संसदको सभामुख र उपसभामुख सम्बन्धी प्रावधान पनि संशोधनद्वारा खारेज गरियो। अब संविधानसभाले व्यवस्थापिका-संसदको रूपमा काम गर्दा त्यसका अध्यक्ष र उपाध्यक्षले नै सभामुख र उपसभामुखको रूपमा काम गर्छन्। संविधानमा यी दुई पदमा अलग-अलग राजनीतिक दलका सदस्यलाई निर्वाचित गर्नु पर्ने थप रोचक व्यवस्था गरिएको छ। यसको तात्पर्य पनि राजनीतिक सहमतिलाई प्रोत्साहित गर्ने हो।

५.

सर्वोच्च अदालत

Supreme Court

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को भाग १० मा न्यायपालिकासम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। धारा १०० मा प्रस्टसँग भनिएको छ, "नेपालको न्यायसम्बन्धी अधिकार यो संविधान, अन्य कानुन तथा न्यायका मान्य सिद्धान्तअनुसार अदालत तथा न्यायिक निकायहरूबाट प्रयोग गरिनेछ"। अब उप्रान्त यहाँ तीन तहको अदालत प्रणाली रहने छ भन्ने कुरा धारा १०१ ले किटान गरेको छ। सबैभन्दा तल जिल्ला अदालत, बीचमा पुनरावेदन अदालत र राज्यको उच्चतम तहमा सर्वोच्च अदालतको व्यवस्था गरिएको छ। यी अदालतहरूबाहेक खास किसिमका मुद्दाहरू हेर्न कानुनद्वारा खास किसिमका अदालत वा न्यायाधिकरणको स्थापना गर्न सकिन्छ तर कुनै खास मुद्दाका लागि मात्र विशेष अदालत वा न्यायाधिकरण गठन गरिने छैन।

क) सर्वोच्च अदालतको गठन
(Composition of Supreme Court)

न्यायपालिकाको सबैभन्दा माथिल्लो तहमा सर्वोच्च अदालतको प्रावधान छ। संविधान सभासम्बन्धी अदालतबाहेक नेपालका अन्य सबै अदालत र न्यायिक निकायहरू यसैको मातहतमा हुन्छन्। सर्वोच्च अदालतले आफ्नो मातहतका अदालत र न्यायिक निकायहरूको निरीक्षण एवं सुपरिवेक्षण गर्न सक्छ र आवश्यक निर्देशन दिनसक्छ।

अभिलेख अदालत (Court of record)

धारा १०२ को उपधारा ३ मा सर्वोच्च अदालतलाई अभिलेख अदालत भनी उल्लेख भएको छ। त्यसैले यसले आफ्नो वा आफ्नो मातहतका अदालतका न्यायिक निकायहरूको अवहेलना (Contempt of Court) भएमा कारवाही चलाई कानुनबमोजिम सजाय गर्न सक्ने छ।

१. गठन (Composition)

सर्वोच्च अदालतमा प्रधानन्यायाधीश (Chief Justice) का अतिरिक्त बढीमा चौधजनासम्म अन्य न्यायाधीशहरू रहन्छन्। कुनै खास समयमा अदालतमा मुद्दाको संख्या

बढेर न्यायाधीशको संख्या अपर्याप्त भएमा कुनै निश्चित अवधिका लागि अस्थायी न्यायाधीश नियुक्त गर्न सकिने छ।

राष्ट्रपतिले संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा प्रधानन्यायाधीश र प्रधानध्यायाधीशले न्यायपरिषद्को सिफारिसमा सर्वोच्च अदालतका अन्य न्यायाधीशहरूको नियुक्ति गर्नेछ। प्रधान न्यायाधीशको पदावधि ६ वर्ष हुन्छ।

२. योग्यता (Qualification)

प्रधानन्यायाधीश हुनका लागि सर्वोच्च अदालतको न्यायाधीश पदमा कम्तीमा तीन वर्ष काम गरेको हुनुपर्छ। संविधानले निम्नानुसारको योग्यता भएको व्यक्तिलाई मात्र सर्वोच्च अदालतको न्यायाधीश नियुक्ति गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ–

क) पुनरावेदन अदालतको न्यायाधीशको हैसियतमा वा सो सरहको न्याय सेवाको कुनै पदमा कम्तीमा ७ वर्ष काम गरेको, वा

ख) न्याय सेवाको राजपत्रांकित प्रथम श्रेणी वा सोभन्दा माथिल्लो पदमा कम्तीमा १२ वर्ष काम गरेको, वा

ग) कानुनमा स्नातक अधिवक्ता वा वरिष्ठ अधिवक्ताका रूपमा कम्तीमा १५ वर्ष वकालत गरेको, वा

घ) कम्तीमा १५ वर्षसम्म न्याय वा कानुनको क्षेत्रमा काम गरी विशिष्ट कानुनविद्को रूपमा ख्यातिप्राप्त गरेको।

कुनै कारणले प्रधानन्यायाधीशको पद रिक्त भएमा वा अस्वस्थताको वा अरू कुनै कारणले प्रधानन्यायाधीश आफ्नो पदको काम गर्न असमर्थ भएमा वा विदा बसेको वा नेपालबाहिर गएका कारणले प्रधानन्यायाधीश सर्वोच्च अदालतमा उपस्थित नहुने अवस्था भरेमा सर्वोच्च अदालतका वरिष्ठतम न्यायाधीशले का.मु. प्रधानन्यायाधीश भई काम गर्नेछ। प्रधानन्यायाधीश र अन्य न्यायाधीशहरू पैंसट्ठी वर्षको उमेर नपुगेसम्म आफ्नो पदमा बहाल रहन्छन्।

३. पद रिक्तता (Vacancy of seat)

निम्न अवस्थामा प्रधानन्यायाधीश र सर्वोच्च अदालतका अन्य न्यायाधीशको पद रिक्त हुन्छ–

क) पैंसट्ठी वर्षको उमेर पूरा भएमा

ख) प्रधानन्यायाधीशले राष्ट्रपति समक्ष र न्यायाधीशले प्रधानन्यायाधीश समक्ष लिखित राजीनामा दिएमा, र

ग) कार्यक्षमताको अभाव वा खराब आचरण भएको वा इमान्दारीपूर्वक आफ्नो पदीय कर्तव्य पालन नगरेको भनी व्यवस्थापिका-संसद्को तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य संख्याको दुई-तिहाइ बहुमतले महाअभियोगको प्रस्ताव पारित गरेमा

घ) निजको मृत्यु भएमा

४. सेवाका अन्य शर्त (Some other service conditions)

प्रधानन्यायाधीश र सर्वोच्च अदालतका अन्य न्यायाधीशका लागि संविधानमा सेवाका अन्य शर्त र सुविधाहरू पनि उल्लेखित छन् । ती हुन्-

क) सर्वोच्च अदालतको प्रधानन्यायाधीश तथा कम्तीमा पाँच वर्ष काम गरेको सर्वोच्च अदालतको स्थायी न्यायाधीशले अवकाश प्राप्त गर्दा कानुनमा व्यवस्था भए बमोजिम निवृत्तिभरण पाउनेछन् ।

ख) यस संविधानमा अन्यथा व्यवस्था गरिएमा बाहेक सर्वोच्च अदालतका प्रधानन्यायाधीश तथा न्यायाधीशको पारिश्रमिक, भत्ता, विदा, निवृत्तिभरण र सेवाका अन्य शर्तहरू कानुनद्वारा व्यवस्थित हुनेछन् ।

तर महाअभियोगद्वारा पदमुक्त भएकाहरूले उपदान वा निवृत्तिभरण पाउने छैनन्।

ग) सर्वोच्च अदालतका प्रधानन्यायाधीश वा न्यायाधीशलाई मर्का पर्ने गरी निजको पारिश्रमिक, सुविधा वा सेवाका अन्य शर्त बदलिने छैन ।

घ) सर्वोच्च अदालतका प्रधान र अन्य न्यायाधीशलाई न्यायाधीशको पदमा बाहेक अन्य कुनै पदमा काम लगाइने वा काजमा खटाइने छैन । तर नेपाल सरकारले न्याय परिषद्को परामर्श लिई सर्वोच्च अदालतका प्रधान र अन्य न्यायाधीशलाई न्यायिक जाँचबुझको काममा वा केही खास अवधिका लागि कानुन वा न्यायसम्बन्धी अनुसन्धान, अन्वेषण वा राष्ट्रिय सरोकारको अन्य कुनै काममा खटाउन सक्छ।

ङ) सर्वोच्चका प्रधान र अन्य न्यायाधीश भइसकेको व्यक्ति राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग बाहेक कुनै पनि सरकारी पदमा नियुक्तिका लागि ग्राह्य हुने छैन र निजले कुनै पनि अड्डा अदालतमा उपस्थित भई बहस पैरवी गर्न पाउने छैन ।

ख) सर्वोच्च अदालतको अधिकार क्षेत्र
(Jurisdiction of the Supreme Court)

वर्तमान संविधानले सर्वोच्च अदालतलाई मूलतः ४ प्रकारका अधिकार प्रदान गरेको छ । ती हुन्– असाधारण अधिकार क्षेत्र (Extra-ordinary Jurisdiction), सुरु सुन्ने हेर्ने अधिकार क्षेत्र (Original Jurisdiction), पुनरावेदनसम्बन्धी अधिकार क्षेत्र (Appellate Jurisdiction) र न्यायिक पुनरावलोकन (Judicial Review) ।

१. असाधारण अधिकार क्षेत्र (Extraordianry Jurisdiction)

संविधानको धारा १०७ को उपधारा १ र २ मा सर्वोच्च अदालतको असाधारण अधिकार क्षेत्र वर्णित छ । श्री ५ को सरकारद्वारा बनाइएको कुनै पनि कानुनले मौलिक हकउपर अनुचित बन्देज लागेको छ भने वा कुनै कानुन संविधानसँग बाझिएको छ भने कुनै नागरिकले सर्वोच्च अदालतमा निवेदन दिनसक्छ । यो कुरा सत्य साबित भयो भने

सर्वोच्च अदालतले त्यस्तो कानुनलाई शुरूवाटै वा यस्तो निर्णय भएको मितिदेखि अमान्य र बदर घोषित गर्नसक्छ ।

संविधानप्रदत्त मौलिक हकको प्रचलनको लागि वा अर्को उपचार नभएको वा अर्को भए पनि सो अपर्याप्त वा प्रभावहीन देखिएको अन्य कुनै कानुनी हकको प्रचलनका लागि वा सार्वजनिक हक वा सरकारको कुनै विवादमा समावेश भएको संवैधानिक वा कानुनी प्रश्नको निरूपणका लागि आवश्यक र उपयुक्त आदेश जारी गरी त्यस्तो हक प्रचलन गराउन वा विवाद टुंगो लगाउने अधिकार पनि सर्वोच्च अदालतलाई छ । यसका लागि अदालतले बन्दीप्रत्यक्षीकरण (Habeas Corpus), परमादेश (Mandamus), उत्प्रेषण (Certiorari), प्रतिषेध (Prohibition), अधिकारपृच्छा (Quo Warranto) लगायत अन्य आदेश जारी गर्न सक्छ ।

२. सुरु मुद्दा हेर्ने अधिकार क्षेत्र (Original Jurisdiction)

संविधानको धारा १०७ को उपधारा ३ ले सर्वोच्च अदालतलाई सुरु मुद्दा हेर्ने अधिकार क्षेत्र प्रदान गरेको छ । त्यस्ता मुद्दा जसको प्रारम्भ नै सर्वोच्च अदालतमा हुन्छ, तिनलाई सर्वोच्च अदालतको प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र भन्दछन् । तिनलाई सर्वोच्च अदालतको सुरु वा प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र भन्दछन् । आफ्नो अवहेलनासम्बन्धी मुद्दा तथा विभिन्न प्रचलित नेपाल कानुनमा सर्वोच्च अदालतद्वारा नै हेरिने भनी किटान गरिएका मुद्दाहरू नै यस अधिकार क्षेत्रभित्र पर्छन् ।

३. पुनरावेदन सुन्ने अधिकार क्षेत्र (Appellate Jurisdiction)

तल्ला अदालतले गरेको फैसलाका विरुद्ध माथिल्लो अदालतमा गरिने मुद्दा छानविनको प्रक्रियालाई पुनरावेदन (Appeal) भन्छन् । त्यसैले ती मुद्दाहरू जो सर्वोच्च अदालतमा सोझै उठान नभई तल्लो अदालतको फैसलाउपर चित्त नबुझी पुनरावेदनको रूपमा सर्वोच्च अदालतसमक्ष आइपुग्छन्, तिनको छानविन गर्ने कार्यलाई नै सर्वोच्च अदालतको पुनरावेदन सुन्ने अधिकार क्षेत्र भन्दछन् । नेपालको अन्तरिम संविधानको धारा १०७ को उपधारा ३ मा यसको व्यवस्था गरिएको छ । न्याय प्रशासनको ऐन, २०४८ ले सर्वोच्च अदालतले के कस्तो मुद्दाको पुनरावेदन सुन्छ त्यसको उल्लेख गरेको छ । जसअनुसार पुनरावेदन अदालतले गरेको फैसला वा अन्तिम आदेशउपर देहायका मुद्दाहरूमा सर्वोच्च अदालतमा पुनरावेदन लाग्छ–

i) पुनरावेदन अदालतले सुरु कारवाही र किनारा गरेको मुद्दा,

ii) दश वर्ष वा सोभन्दा बढी कैद सजाय भएको मुद्दा र,

iii) सुरु अदालत, निकाय वा अधिकारीले गरेको निर्णय र सो निर्णयउपर पुनरावेदन अदालतले गरेको निर्णयमा तात्त्विक भिन्नता भएको मुद्दामा ।

यसका अतिरिक्त सर्वोच्च अदालतमा साधक जाहेर भएको मुद्दामा पनि पुनरावेदन लाग्छ । माथिल्लो अदालतले सदर गरेपछि मात्र लागू हुने तल्लो अदालतको फैसलालाई साधक फैसला र त्यसका लागि माथिल्लो अदालतमा गरिने जाहेरीलाई साधक जाहेरी

भन्छन्। त्यसर्थ, सर्वोच्च अदालतबाट साधक सदर भएपछि मात्र कार्यान्वयन हुने गरी फैसला भएको मुद्दावारे पनि सर्वोच्च अदालतले पुनरावेदन सुन्नुपर्छ।

४. न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकार क्षेत्र (Judicial Review)

सर्वोच्च अदालतले अघि गरेको फैसलामा तात्त्विक असर पर्ने किसिमको कुनै तथ्य वा प्रमाण भेटिएको अवस्थामा वा आफूबाट स्थापित नजीर (Precedent) वा कानूनी सिद्धान्तको प्रतिकूल निर्णय भएको अवस्थामा न्यायिक पुनरावलोकन (Judicial review) गर्न सक्छ। तर यसरी पुनरावलोकन गर्दा पहिला फैसला गर्दाका न्यायाधीशबाहेक अन्य न्यायाधीशले गर्नेछन्।

न्यायाधीशहरूले कुनै न्यायिक जाँच समितिमा बसी कुनै विषयको छानविन र न्याय सम्पादनसमेत गर्न सक्छन्। त्यस्तै केही खास अवधिका लागि कानुन र न्यायसम्बन्धी अनुसन्धान वा राष्ट्रिय सरोकारको अन्य कुनै काम गर्न सक्छन्।

न्यायपरिषद् (Judicial Council)

संविधानको धारा ११३ मा न्यायपरिषद्को व्यवस्था गरिएको छ। जसमा देहायबमोजिम अध्यक्ष र सदस्यहरू हुन्छन्–

क) प्रधानन्यायाधीश – पदेन अध्यक्ष,

ख) न्यायमन्त्री – पदेन सदस्य,

ग) सर्वोच्च अदालतका वरिष्ठतम् न्यायाधीश एकजना – पदेन सदस्य

घ) कानुनविद् मध्ये प्रधानमन्त्रीबाट मनोनित एकजना – सदस्य

ङ) नेपाल बार एसोसिएसनको सिफारिसमा प्रधानन्यायाधीशद्वारा नियुक्त वरिष्ठ अधिवक्ता वा कम्तीमा बीस वर्षको अनुभव प्राप्त अधिवक्ता – सदस्य

न्यायपरिषद्ले न्यायाधीशहरूको नियुक्ति, सरुवा, अनुशासनसम्बन्धी कारवाही, बर्खासी र न्याय प्रशासनसम्बन्धी अन्य कुराहरूको सिफारिस गर्ने वा परामर्श दिने काम गर्छ। पदेन बाहेक परिषद्का अन्य सदस्यको पदावधि चार वर्षको हुनेछ।

न्यायसेवा आयोग (Judicial Service Commission)

संविधानको धारा ११४ मा देहायबमोजिमको न्यायसेवा आयोगको व्यवस्था गरिएको छ–

क) प्रधानन्यायाधीश पदेन अध्यक्ष,

ख) न्यायमन्त्री पदेन सदस्य,

ग) सर्वोच्च अदालतको वरिष्ठतम् न्यायाधीश पदेन सदस्य,

घ) लोकसेवा आयागको अध्यक्ष पदेन सदस्य र

ङ) महान्यायाधिवक्ता पदेन सदस्य।

श्री ५ को सरकारले कानुनवमोजिम न्यायसेवाको राजपत्रांकित पदमा नियुक्ति, सरुवा, बढुवा गर्दा वा त्यस्तो पदमा बहाल रहेको कुनै कर्मचारीलाई विभागीय सजाय गर्दा यस आयोगको सिफारिसअनुसार गर्नुपर्छ। तर सरकारी पदमा बहाल नरहेको व्यक्तिलाई न्याय सेवाको राजपत्रांकित पदमा नयाँ भर्नाद्वारा स्थायी नियुक्ति गर्दा वा न्याय सेवाको राजपत्र अनंकितवाट राजपत्रांकित पदमा बढुवा गर्दा लोकसेवा आयोगको सिफारिस बमोजिम गर्नुपर्छ। यसको अधिकार र कर्तव्यसम्बन्धी अन्य व्यवस्था कानुनमा निर्धारित भएबमोजिम हुनेछ।

ग) न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता
(Independence of Judiciary)

कुनै पनि राजनीतिक प्रणालीमा न्यायपालिकाको उपस्थिति जति महत्त्वपूर्ण छ त्यति नै महत्त्वपूर्ण त्यसको स्वतन्त्रता पनि छ। कानुनवमोजिम न्याय सम्पादन गर्ने कार्यमा यदि न्यायपालिकामाथि कार्यपालिका या व्यवस्थापिकाको हस्तक्षेप हुन गयो भने त्यहाँ न्यायको निर्मम हत्या हुन्छ। संविधान र प्रचलित कानुनको अधीनमा रही न्यायपालिकाले स्वतन्त्रतापूर्वक न्याय सम्पादन गर्नसक्ने अवस्था विद्यमान छ छैन त्यही नै स्वतन्त्रता जाँच्ने कसी हो। न्यायाधीशहरूको नियुक्ति निश्चित सिद्धान्त र नियमअनुसार हुन्छ कि हुँदैन, तिनीहरूको बर्खासी मनपरी ढङ्गले हुन्छ कि नियमबद्ध रूपले, उनीहरूको पारिश्रमिक र सुविधाहरू कुन कोषबाट बेहोरिन्छ ? यी सुविधाहरू कार्यकालमा मर्का पर्ने गरी परिवर्तन गरिन्छ गरिँदैन ? व्यवस्थापिका र कार्यपालिकाले हस्तक्षेप गर्छन् कि गर्दैनन् ? यिनै कुराहरूका आधारमा न्यायपालिकालाई स्वतन्त्रता प्राप्त छ छैन भन्ने कुराको निर्धारण गरिन्छ। नेपालको सर्वोच्च न्यायिक निकाय सर्वोच्च अदालत हो। त्यसर्थ, संविधानमा यसको स्थितिकै आधारमा न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता निर्धारण गर्न सकिन्छ। अन्तरिम संविधानमा यसबारे गरिएको व्यवस्था निम्नानुसार छ।

१. नियुक्तिको प्रावधान

अघि-अघिको संविधानभन्दा सर्वथा भिन्न तरिकाबाट प्रधानन्यायाधीश र अरू न्यायधीशको नियुक्ति हुन्छ। प्रधानन्यायाधीशको नियुक्ति संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिद्वारा र अन्य न्यायाधीशहरूको नियुक्ति न्यायपरिषद्को सिफारिसमा प्रधान न्यायाधीशबाट हुन्छ। यो नियुक्ति प्रक्रियाको विशेषता के छ भने यसले कार्यपालिकालाई तजविजी अधिकार दिएको छैन। फेरि उनीहरूको योग्यताको स्पष्ट निर्धारणले योग्य व्यक्तिहरू यस सेवामा प्रवेश गर्ने मार्ग खोल्छ। यसबाट उनीहरू आफ्नो नियुक्तिका लागि व्यक्तिगत रूपमा कसैप्रति अनुगृहित हुनुपर्ने जरुरत पर्दैन। यो प्रावधानले संसदीय व्यवस्थामा पनि सम्भव भएसम्म शक्ति पृथक्करणको सिद्धान्त अपनाउन खोजेको र कार्यपालिकाको प्रभाववाट अदालतलाई मुक्त राख्न खोजेको प्रस्ट हुन्छ। तर आलोचकहरू संवैधानिक परिषद्को सिफारिसपछि पनि संसदीय सुनुवाइको प्रावधान राख्नुले न्यायपालिकाको स्वतन्त्रतामा गम्भीर असर पर्ने विचार व्यक्त गर्छन्।

२. बर्खासीको प्रावधान

यो संविधानले प्रधान र अन्य न्यायाधीशको बर्खासी-सम्बन्धी पनि सुस्पष्ट प्रावधान राखेको छ। उनीहरूमाथि कार्यक्षमताको अभाव (Incapacity) वा खराब आचरण (Misbehaviour), इमान्दारीपूर्वक पदीय कर्तव्य पालन नगरेको (Dishonesty on duty) वा शारीरिक वा मानसिक अस्वस्थता (Physical or mental illness) आधारमा मात्र व्यवस्थापिका-संसद्ले महाभियोग (Impeachment) लगाउन सक्छ। सभाले आवश्यक छानविन गर्न सदस्यहरू र कानुनविद्समेत भएको एक जाँचबुझ समिति गठन गर्नसक्छ। आरोपित न्यायाधीशलाई आफ्नो पक्ष प्रस्तुत गर्ने मनासिब मौका दिइन्छ र आरोप प्रमाणित भए मात्र व्यवस्थापिका-संसद्को सम्पूर्ण सदस्य संख्याको दुई तिहाइ बहुमतले प्रस्ताव पारित गरेपछि पदमुक्त हुन्छ। यो प्रक्रिया निःसन्देह जटिल छ र यसले न्यायाधीशहरूलाई न्याय सम्पादन गर्दा कसैले विनाकारण आफ्नो पदमा आँच पुऱ्याउन सक्दैन भन्ने प्रत्याभूति गरेको छ तर न्यायाधीशहरू पनि मानिस नै हुन् र उनीहरूमा पनि मानव सुलभ कमजोरी हुन सक्छन्। त्यसर्थ, कथंकदाचित् उनीहरूमा उपर्युक्त दोष देखापऱ्यो भने न्यायप्रशासनकै गरिमाको रक्षाका लागि पनि गलत तत्त्वलाई निकालेर शुद्धीकरण गर्न जरुरी हुन्छ। वास्तवमा पदमुक्त गर्ने प्रक्रिया अपवाद मात्र हो र न्याय प्रशासनलाई निरंकुश हुनबाट रोक्ने सुरक्षा कवच मात्र हो।

३. पारिश्रमिक र सुविधासम्बन्धी प्रावधान

आर्थिक समस्याले न्यायाधीशलाई विचलित पार्ने र यसबाट यदाकदा उनीहरूको इमान्दारीमा पनि चोट पुग्न सक्छ। त्यसैले यस मामिलामा संविधान विशेष चनाखो देखिन्छ। धारा ९२ मा व्यवस्था भएअनुसार प्रधानन्यायाधीश तथा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरूलाई दिइने पारिश्रमिक, सुविधा र निवृत्तिभरणको रकम संचित कोष (Consolidated fund) बाट व्ययभार हुन्छ। यस कोषबाट हुने व्ययको विशेषता के हो भने यसका लागि संसद्को वार्षिक स्वीकृति आवश्यक पर्दैन। अर्को शब्दमा भन्ने हो भने न्यायाधीशहरूको पारिश्रमिक र सुविधाहरू संसद्को कटौती वा मतदानबाट मुक्त हुन्छ, त्यसैले उनीहरूले आफ्नो पारिश्रमिक र सुविधाका लागि सधैं दया वा त्रासको सामना गर्नु पर्दैन र संसद्को मुखापेक्षी हुनु पर्दैन। त्यति मात्र होइन संविधानको धारा १०४ मा न्यायाधीशहरूलाई मर्का पर्ने गरी उनीहरूको पारिश्रमिक, सुविधा वा सेवा, शर्तमा परिवर्तन गर्न नपाइने कुराको प्रत्याभूति (Guarantee) गरिएको छ। थप कुरा के भने प्रधानन्यायाधीश र कम्तीमा पाँच वर्ष काम गरेको न्यायाधीशलाई अवकाशपछि निवृत्तिभरणको व्यवस्था गरिएका छ। संविधानका यी प्रावधानहरूले सर्वोच्च अदालतलाई आफ्नो कार्यसम्पादनमा कतैबाट हुनसक्ने हस्तक्षेप र सम्भावनालाई रोकेको छ र दबावरहित वातावरणमा काम गर्न सहयोग गरेको छ।

४. बहसमा बन्देजको प्रावधान

संविधानले सर्वोच्च अदालतलाई व्यवस्थापिका-संसद्को हस्तक्षेपबाट मुक्त राख्ने यथेष्ट प्रयास गरेको छ। उसलाई जतिसुकै वाक् स्वतन्त्रता र विशेषाधिकार भए पनि

त्यसले नेपालको कुनै अदालतसमक्ष विचाराधीन रहेको कुनै मुद्दासम्बन्धी कुरामा छलफल गर्न पाउँदैन (धारा ६०(१))। कुनै न्यायाधीशले आफ्नो कर्तव्य पालनको सिलसिलामा गरेको कुनै कार्यको सम्बन्धमा पनि संसद्को दुवै सदनमा छलफल गर्न पाईँदैन। यसरी संसद्मा बहस गर्न बन्देज लगाउनुको मूल अभिप्राय न्याय सम्पादनमा न्यायमूर्तिहरूलाई विधायिकाको हस्तक्षेप, दबाब र प्रहारबाट मुक्त राख्नु हो।

५. संविधान र मौलिक हकको संरक्षणसम्बन्धी प्रावधान

संविधानको धारा १०७ ले सर्वोच्च अदालतलाई संविधान र मौलिक हकको संरक्षक बनाएको छ। कुनै कानुन संविधानसँग बाझिएको देखिएमा सो कानुनलाई अमान्य र बदर घोषित गर्ने असाधारण अधिकारक्षेत्र सर्वोच्च अदालतलाई प्राप्त छ। यस प्रावधानको माध्यमबाट यसले व्यवस्थापिकालाई पनि सीमावद्ध हुन बाध्य पारिदिन्छ। त्यस्तै व्यक्तिको मौलिक हकमाथि अन्य व्यक्तिले भन्दा राज्यशक्तिले र त्यसमा पनि खास गरी कार्यपालिकाबाट हस्तक्षेपको सम्भावना हुन्छ। संविधानअनुसार सर्वोच्च अदालतले मौलिकहकको संरक्षणका लागि आवश्यक रिट वा आदेश जारी गर्नसक्छ। यो प्रावधानका माध्यमबाट सर्वोच्च अदालतले कार्यपालिकाका अधिकार क्षेत्रलाई सीमावद्ध गर्छ।

२०१९ सालको संविधानमा संकटकालमा न्यायपालिकासम्बन्धी धारा पनि निलम्बित हुनसक्थ्यो। तर, यस संविधानले मौलिक हकसम्बन्धी केही धारावाहेक सम्पूर्ण संविधानलाई यथावत् राख्ने व्यवस्था गरेको छ। अझ संकटकालमा पनि सर्वोच्च अदालतले बन्दी प्रत्यक्षीकरण (Habeas Corpus) को उपचार दिन पाउने अधिकारको प्रत्याभूति गरेको छ।

निष्कर्ष

माथि वर्णन गरिएका कुराहरूले के प्रस्ट पार्छन् भने शक्ति पृथक्ककरणको सिद्धान्त र अवरोध र सन्तुलनका सिद्धान्तलाई यथासम्भव अँगाली नेपालको अन्तरिम संविधानले न्यायपालिकालाई स्वतन्त्रतापूर्वक कार्य गर्ने पर्याप्त अवसर प्रदान गरेको छ। जहाँसम्म आफूले गरेको फैसलामाथि पुनरावलोकन (Judicial Review) गर्ने प्रावधानको कुरा छ त्यो त मुद्दा फैसला गर्दाको अवस्थामा नभेटिएको प्रमाण पछि भेटिएको अवस्थामा त्यसो गर्ने प्रचलनलाई न्याय सिद्धान्तका दृष्टिले असंगत मानिदैन। संविधानको धारा १५१ ले मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिलाई अदालतले दिएको सजाय माफी, मुलतबी, परिवर्तन वा कम गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। राष्ट्राध्यक्षहरूलाई प्रदान गरिने यो अधिकार पनि विश्वकै प्रचलित व्यवस्था हो। यसको पछाडि अन्तर्निहित सिद्धान्त के छ भने कुनै पनि न्याय व्यवस्थामा मानवीय गल्तीहरू नहुन सक्ने होइन। कुनै खास परिस्थितिमा कुनै निर्णयको कार्यान्वयन नगर्नु पनि सही न्याय हुनसक्छ। यिनै मानवीय र व्यावहारिक आवश्यकताको परिपूर्तिका लागि माफीको व्यवस्था गरिएको हो। यसबाट पनि न्यायपालिकाको स्वतन्त्रतामा आँच आउँदैन। न्यायाधीशहरूको संसदीय सुनुवाइको वर्तमान प्रावधानले विधायिकाको हस्तक्षेप बढ्ने हो कि भनी गम्भीर आशंका छ। तर यो पनि अभ्यासको क्रममा कसरी विकसित हुन्छ त्यो हेर्न बाँकी नै छ। अन्त्यमा यही भन्न सकिन्छ, संविधानले आफ्नो तर्फबाट न्यायपालिकालाई शासनको सन्तुलन नबिग्रने गरी

यथेष्ट स्वतन्त्रता प्रदान गरेको छ। स्वस्थ न्यायिक अभ्यासद्वारा यसको जगेर्ना न्यायाधीशहरूको दायित्व हो।

घ) संविधान सभा सम्बन्धी अदालत
(Court relating to Constituent Assembly)

अन्तरिम संविधानको धारा ११८ मा संविधान सभा सम्वन्धी अदालतको व्यवस्थ गरिएको छ। यसको गठनको उद्देश्य संविधान सभाको निर्वाचनसम्वन्धी उजुरी हेर्नु भन्ने बुझिन्छ। यसको गठन, क्षेत्राधिकार र अन्य विषयहरू कानुनमा निर्धारण ग बमोजिम हुनेछ। यो अदालतमा उजुर नपरी संविधान सभा सदस्यको लागि भएको कु निर्वाचन सम्वन्धमा कुनै अदालतमा प्रश्न उठाउन पाइँदैन। संविधान सभाको निर्वाच प्रक्रिया प्रारम्भ भएपछि त्यो नविथोलियोस् भनेर संविधानले स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ जसअनुसार संविधान सभाको प्रक्रिया प्रारम्भ भएपछि त्यसलाई अवरुद्ध गर्ने गरी कुनै अदालतमा प्रश्न उठाउन नपाइने संविधानमै किटान गरिएको छ।

तर रोचक कुरा के छ भने संविधान सभासँग सम्वन्धित अदालतको व्यवस्था गर्दा प्राय त्यसलाई संविधान सभाले तयार गरेको संविधान अघि तय गरिएको संवैधानिक सिद्धान्त वा सामान्य संवैधानिक सिद्धान्तसँग मेल खान्छ खाँदैन भनी जाँच्ने अधिकार पनि दिइएको हुन्छ। हामी कहाँ भने संवैधानिक सभासम्वन्धी अदालतलाई फगत निर्वाचन सम्वन्धी मुद्दा मात्र हेर्ने अदालत बनाउन खोजेको हो कि भन्ने देखिन्छ।

६.

नेपालका राजनीतिक दल

Political Parties of Nepal

क) अवधारणा (Concept)

राजनीतिक दललाई आधुनिक राजनीतिको जीवनरेखा (Life line) भनिन्छ। परम्परागत राजनीतिक अवस्थाबाट राजनीतिक आधुनिकतातर्फ अग्रसर हुने क्रममा हरेक समाजमा यसको उदय हुन्छ। वस्तुतः राजनीतिक दललाई आधुनिकताको प्रतीक मानिन्छ। उदार एवं प्रजातान्त्रिक समाजमा त यसले जीवनका हरेक पक्षलाई प्रभावित गर्ने महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्छ नै। तानाशाही शासन व्यवस्था भएको मुलुकमा पनि कुनै न कुनै रूपमा राजनीतिक दल संगठित गरेको पाइन्छ। विकासशील समाजमा जलविद्युत् योजना, सिंचाइ, नहर तथा तेलखानि र मिलहरू आर्थिक आधुनिकताको प्रतीक मानिएझैं राजनीतिक दल राजनीतिक आधुनिकताको निशानी मानिन्छन्। प्रजातन्त्रमा राजनीतिक दल राजनीतिक चेतनाका शक्तिगृह (Power house) मानिन्छन् र सम्पूर्ण राजनीतिक प्रक्रिया राजनीतिक दललाई केन्द्रबिन्दु मानेर संचालित हुन्छन्। के कुरा निर्विवाद रूपले सत्य छ भने राजनीतिक विकासको एक निश्चित अवस्थामा पुगेपछि कुनै समाजका लागि राजनीतिक दलविना कामकाज चलाउन असम्भव नभए पनि अत्यन्त कठिन त अवश्य हुन्छ नै।

आधुनिक युगमा राजनीति शास्त्रका विद्वान्हरूले राजनीतिक दलको वैज्ञानिक ढङ्गमा विस्तृत विवेचना गरेका छन्। यसको परिणामस्वरूप राजनीतिक दलहरूको विज्ञान (Science of Political Parties) नामको एउटा वेग्लै विषयक्षेत्रको विकास भएको छ। जसलाई स्टेसियोलोजी (Stasiology) भन्दछन्। यो शब्द ग्रीक भाषाको 'stasis' बाट बनेको हो, जसको अर्थ हुन्छ– गुट (Faction)। मरिस डुमर्जेको सन् १९५१ मा प्रकाशित 'The Political Parties' नामको पुस्तकले स्टेसियोलजीको विकासमा उत्प्रेरक भूमिका खेल्यो। अहिले पश्चिमी विद्वान्हरूको ठूलो समूहले राजनीतिक दलका विषयमा विचारोत्तेजक र गहन विश्लेषणहरू प्रस्तुत गरेका छन्।

परिभाषा (Definition)

राजनीतिक दल केलाई भन्ने ? अथवा राजनीतिक दलको परिभाषा कसरी गर्ने ? भन्ने विषयमा विद्वान्हरूका माझमा सधैं विवाद रहेको छ। परिभाषाहरूको भिन्नताको मुख्य कारण विद्वान्हरूको दृष्टिकोणको भिन्नता नै हो। राजनीतिक दललाई सैद्धान्तिक

(Ideological), कार्यात्मक (Functional), व्यवहारवादी (Behavioural), संरचनात्मक-कार्यात्मक (Structural–Functional) तथा यथार्थवादी (Realistic) दृष्टिकोणमध्ये कुनै आधारमा पनि परिभाषित गर्न सकिन्छ। विभिन्न विद्वान्‌ले दिएका परिभाषाहरू यसप्रकार छन्–

बर्क– "राजनीतिक दल मानिसहरूको त्यो समूह हो जो कुनै निश्चित र विशेष सिद्धान्तको आधारमा संयुक्त प्रयत्नको माध्यमबाट राष्ट्रिय हित गर्न चाहन्छ।"[1]

ई.बी. सुल्ज– "राजनीतिक दललाई व्यक्तिहरू वा विशिष्ट व्यक्तिहरूको समूहको त्यस्तो संगठित र सम्भवतः टिकाउ संगठनको रूपमा परिभाषा गर्न सकिन्छ जसले इच्छित नीतिहरू अंगीकार गर्नका लागि आफ्ना सदस्यहरूलाई सरकारी निकायमा पुऱ्याउन प्रयत्न गर्दछ।"[2]

जोसेफ लापालोम्बरा र माइरन वेनर– "जब हामी राजनीतिक दलको कुरा गर्छौं हामी त्यो संगठनलाई औंल्याइरहेका हुन्छौं, जुन कि स्थानीय स्तरसम्म प्रभावकारी हुन्छ, जो सामान्य जनतासँग अन्तरक्रियाशील रहन्छ एवं तिनबाट चुनावी समर्थनका लागि प्रयत्नशील रहन्छ, जसले राजनीतिक भर्तीमा प्रत्यक्ष र उल्लेखनीय भूमिका खेल्छ र जो एक्लै वा अरूसँग संलग्न भै शक्ति कब्जा गर्न वा शक्तिमा कायम रहिरहन प्रतिबद्ध हुन्छ।"[3]

उपर्युक्त परिभाषाहरूलाई केलाउँदा के निचोडमा पुगिन्छ भने राजनीतिक दल भनेको–

क) व्यक्ति वा व्यक्तिसमूह मिलेर बनेको राजनीतिक संगठन हो,

ख) जसको आधार कुनै निश्चित विचारधारा अथवा राजनीतिक कार्यक्रम हुन्छ,

ग) यो सधैं सामान्य जनतालाई प्रभावित गर्न प्रतिबद्ध रहन्छ,

घ) राजनीतिक भर्तीमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्छ र

---

1. Political party is a body of men united for promoting by their joint endeavour the public interest upon some principle in which they are all agreed. – **Burke**

2. A Political Party may be defined as an organised and presumably durable association, either of individuals or of distinguishable groups of individuals, which endeavour to place its member in government offices for the purpose of bringing about the adoption of favoured policies. – **E.B. Schulz.**

3. When we speak of political party we are referring to an organisation that is locally activated, that interacts with and seeks to attract the electoral support of the general public that plays direct and substantive role in political recruitment and that is committed to the capture or maintenance of power either alone or in coalition with others.
– **Joseph Lapalombara and Myron Weiner.**

ङ) शक्तिमा पुगेर मात्रै आफ्नो इच्छित नीतिहरूलाई कार्यान्वयन गर्न सकिने हुनाले एक्लै वा अन्य समूहसँग मिलेर सत्ता कब्जा गर्न वा शक्तिमा पुगेको भए त्यहाँ बसिरहनका लागि प्रयत्नशील हुन्छ ।

लापालोम्बरा र वेनरले आफूहरूद्वारा सम्पादित पुस्तक 'Political Parties and Political Development' मा राजनीतिक दलको परिभाषा गर्दा निम्नलिखित लक्षणहरू हुनुपर्ने कुरा बताएका छन्–

क) संगठनमा निरन्तरता (Continuity in Organization)– त्यस्तो संगठन जसको सम्भावित जीवन त्यसको वर्तमान नेताहरूको जीवनकालसम्म मात्र सीमित नरहोस् ।

ख) स्थानीय स्तरमा स्थायी संगठन (Permanent Organization at the local level)– स्थानीय स्तरमा प्रकट र सम्भव भएसम्म स्थायी संगठन हुनुपर्दछ तथा स्थानीय र केन्द्रीय एकाइका बीच नियमित सञ्चार र अन्य सम्बन्ध रहनुपर्छ ।

ग) नेताहरूमा निर्णय-निर्माण गर्ने शक्ति कब्जा गर्ने स्वचेतनयुक्त संकल्प (Self conscious determination of leaders to capture decision making power)– राष्ट्रिय र स्थानीय दुवै स्तरमा नेताहरूमा सत्ताको प्रयोगलाई प्रभावित गर्नका लागि मात्र होइन एक्लै वा अरूसँग मिलेर सत्ता प्राप्त गर्न वा निर्णय निर्माण एकाइमा रहिरहनका लागि स्वचेतनापूर्ण संकल्प हुनुपर्छ ।

घ) संगठनतर्फबाट अनुयायी जुटाउने वा लोकप्रिय समर्थन जुटाउने चासो (Concern on the part of organization for seeking followers of Striving for popular support)– संगठनमा चुनावको उद्देश्यका लागि अनुयायी बनाउने अथवा लोकप्रिय समर्थन जुटाउने चासो हुनुपर्दछ ।

ख) राजनीतिक दलबारे संवैधानिक व्यवस्था
(Constitutional arrangement for Political Parties)

नेपालमा २००७ सालमा प्रजातन्त्र ल्याउन अग्रणी भूमिका खेलेको भए पनि २०१७ सालमा राजा महेन्द्रको महत्त्वाकांक्षाका कारणले दलहरू प्रतिबन्धित भए । त्यसपछि तीस वर्षसम्म अनेकौं अड्चन खडा गरी दलहरूलाई निर्मम दमन र निर्घात प्रहारको शिकार बनाइयो । त्यसैले नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को मस्यौदाकारहरूले आफ्नो तर्फबाट ती सबै सम्भव उपायहरू गरे ताकि कुनै कुटिल र महत्त्वाकाक्षी शासकले यो संविधान नउल्टाएसम्म राजनीतिक दलहरूलाई निर्बाध रूपले काम गर्नमा रोक लगाउन नसकोस् । संविधानमै राजनीतिक संगठनको बारेमा व्यवस्था गर्नु स्वयमा त्यो संविधानको एक विशिष्ट विशेषता थियो । भारतलगायत अन्य कैयौं मुलुकमा संविधानभित्रै राजनीतिक दलबारे यति विस्तृत प्रावधान पाइँदैन । अघिल्लो संविधानको व्यवस्थालाई निरन्तरता दिँदै वर्तमान संविधानमा राजनीतिक दलबारे निम्नानुसारका प्रावधानहरू समावेश छन्–

१) संविधानको भाग १८ मा धारा १४१ र १४२ मा राजनीतिक दलहरूबारे व्यवस्था गरिएको छ। प्रस्तावनामा प्रस्टसँग बहुदलीय लोकतन्त्र (Multyparty democracy) प्रति प्रतिवद्धता जनाएको छ।

२) संविधानले समान राजनीतिक विचारधारा, दर्शन र कार्यक्रममा प्रतिवद्ध व्यक्तिहरूले आफ्नो इच्छाअनुसारको राजनीतिक संगठन वा दल खोल्ने, संचालन गर्ने र सोको विचारधारा, दर्शन र कार्यक्रमप्रति जनसाधारणको समर्थन र सहयोग प्राप्त गर्नको लागि प्रचार-प्रसार गर्न गराउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ। राजनीतिक दलको अस्तित्व र मान्यताको प्रतिकूल हुने गरी प्रतिवन्ध लगाउने उद्देश्यले बनाइएका कुनै कानुन, व्यवस्था वा निर्णय अमान्य हुने संवैधानिक सुरक्षाको प्रावधान राखिएको छ। तर राज्यले नेपालको सार्वभौम सत्ता, अखण्डता, विभिन्न जाति, धर्म, सम्प्रदायबीच सुसम्वन्धमा खलल पर्ने वा हिंसात्मक कार्य गर्न दुरुत्साहित गर्ने वा सार्वजनिक नैतिकताको प्रतिकूल कार्य गर्ने दलको विरुद्ध ऐन वनाएर मनासिक माफिकको प्रतिबन्ध लगाउन सक्छ।

३) यस संविधानअनुसार एउटै राजनीतिक दल वा एकै किसिमको राजनीतिक विचार-धाराका व्यक्तिहरूले मात्र देशको शासन व्यवस्थामा एकाधिकार कायम गर्ने गरी जारी भएका कुनै कानुन, व्यवस्था वा निर्णय संविधानको प्रतिकूल र अमान्य हुन्छ।

४) यो संविधानको प्रस्तावनाको मूल भावना र मर्म प्रतिकूल उद्देश्य राखेका पार्टीहरू दल दर्ताका लागि योग्य मानिने छैनन्।

ग) राजनीतिक दलको दर्ता व्यवस्था
(Registration System of Political Parties)

मुलुकको निर्वाचनमा भाग लिनको लागि राजनीतिक दलहरूले निर्वाचन आयोगले निर्धारित गरेको कार्यविधिअनुसार आयोगको कार्यालयमा नाम दर्ता गराउनु पर्छ। दर्ताका लागि दिने निवेदन-पत्रमा दलको नाम, कार्यालय रहने ठेगाना, त्यसको कार्यकारिणी समिति वा त्यस्तै अन्य कुनै किसिमका सदस्यहरूको नाम, ठेगाना प्रस्ट रूपमा उल्लेख गर्नुपर्छ र आफ्नो विधान, नियमावली तथा घोषणापत्र र आयस्रोतको कोष एवं त्यो जुटाउने स्रोतको विवरण पनि साथै पेश गर्नुपर्छ।

दर्ताका लागि निम्नलिखित शर्तहरू पूरा गर्न जरुरी छ–

i) राजनीतिक दलको विधान र नियम लोकतान्त्रिक हुनुपर्छ,

ii) राजनीतिक दलको विधान वा नियमावली कम्तीमा पाँच वर्षको एकपटक सो दलका प्रत्येक तहका पदाधिकारीहरूको निर्वाचन हुने व्यवस्था हुनुपर्छ,

iii) विभिन्न स्तरका कार्यकारिणी समितिमा महिला, दलित लगायत उपेक्षित र उत्पीडित क्षेत्रका सदस्यहरू समेत रहने समावेशी व्यवस्था गरिएको हुनुपर्छ,

) दलको विधानमा दलका सदस्यहरूलाई अनुशासित तुल्याउने प्रभावकारी व्यवस्था गरिएको हुनुपर्छ

कुनै पनि राजनीतिक दलले त्यसको सदस्यता प्राप्त गर्न धर्म, जात, जाति, भाषा । लिंगकै आधारमा नागरिकउपर भेदभाव गर्न नपाइने व्यवस्था गरेको छ । साथै कुनै जनीतिक संगठन वा दलको नाम, उद्देश्य, चिन्ह वा झण्डा धार्मिक, साम्प्रदायिक वा रालाई विखण्डित गर्ने प्रकृतिको छ वा विधानमा निर्दलीय वा एक दलीय व्यवस्थाको म्वर्द्धन र संरक्षण गर्ने उद्देश्य छ भने निर्वाचन आयोगले त्यस्तो दल वा संगठनलाई दर्ता दैन ।

अन्तरिम व्यवस्थापिका-संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने वाहेकका दलहरूले निर्वाचन ायोगमा दल दर्ताका लागि निवेदन दिंदा कम्तीमा दस हजार मतदाताहरूको समर्थन हितको हस्ताक्षरयुक्त निवेदन दिनुपर्छ ।

राजनीतिक दल वा संगठनको वारेमा उपर्युक्त संवैधानिक प्रावधानहरूवाट के कुरा लंग हुन्छ भने प्रस्तुत संविधानले निरंकुशतन्त्रका विरुद्ध आफ्नोतर्फवाट पर्याप्त सतर्कता र झुकुझुक देखाउन खोजेको छ । दलमाथि प्रतिवन्धको सम्भावनालाई त नकारेकै छ साथै कदलीय वा निर्दलीय शासनको सम्भावनालाई पनि रोक्ने प्रयास गरेको छ । मुलुकमा ार्मिक, साम्प्रदायिक र जातीय सद्भावलाई चोट पुऱ्याई विखण्डनको स्थिति सिर्जना हुन्छ कि भन्ने विषयमा पनि संविधान सचेत छ । लोकतन्त्रको प्राणवायु मानिने राजनीतिक दल स्वयं पनि लोकतान्त्रिक र समावेशी हुन जरुरी छ भन्नेतर्फ पनि यसले यथेष्ट व्यवस्था रेको छ ।

घ) प्रमुख राजनीतिक दल : उत्पत्ति र विकास
(Major Political Parties : Origin and Growth)

राणाहरूको जहानियाँ शासनलाई उखेलेर प्रजातन्त्रको सूत्रपात गर्न नेपालमा ाजनीतिक दलहरूले निर्णायक भूमिका खेलेका थिए । त्यसपछि दलगत राजनीतिका दश वर्षको अवधिमा नेताहरूको महत्त्वाकांक्षा र अपरिपक्वताका कारणले प्रारम्भमा जे भए पनि २०१५ सालको आमनिर्वाचनपछि राजनीतिक स्थिति संग्लियो । १०९ सदस्यीय प्रतिनिधि सभामा ७४ सिट जितेर नेपाली कांग्रेस सत्तारुढ भयो र १९ सिट जितेर नेपाल राष्ट्रवादी गोर्खा परिषद् विरोधी पक्ष वन्यो । तर, यो राजनीतिक मधुमास धेरै दिन चल्न सकेन । संसदीय व्यवस्थाको प्रयोग सत्र महिनाको हुँदा नहुँदै राजा महेन्द्रको प्रतिगामी कदमवाट गशायी भयो र ३० वर्षे पञ्चायती कालरात्रिमा मुलुक घचेडियो । पञ्चायती ासनकालभरि राजनीतिक दलहरूलाई खलनायकको रूपमा चित्रित गरियो । समयको ंगसँगै अरू सवै राजनीतिक दलहरू हराउँदै, मासिँदै गए पनि नेपाली कांग्रेस र कम्युनिष्ट र्टीले कहिले शान्तिपूर्ण त कहिले हतियारवन्द आन्दोलन चलाई नै रहे । पञ्चायती ासकका षडयन्त्रवाट जेल सार्ने निहुँमा र कहिले मुठभेडको निहुँमा यो दुवै राजनीतिक लका कैयौं होनहार युवाहरूको हत्या गरियो । पञ्चायती शासकहरूले यी दुई दललाई

आपसमा जुधाएर लामो समयसम्म लुकाचोरीको खेल खेले। तर, २०४६ सालक ऐतिहासिक जनआन्दोलनको पूर्व बेलामा जब यी दुवै नजिकिए, अत्यन्त शक्तिशाली देखि दलविहीन पञ्चायत शासन धराशायी भयो र त्यसैको चिहानबाट बहुदलीय राजनीति प्रणालीको जन्म भयो।

जन आन्दोलनको जनादेशबाट स्थापित अन्तरिम सरकारले संविधान बनाउने आम चुनाव गराउने आफ्नो दायित्व सफलतापूर्वक निर्वाह गऱ्यो। २०४८ देखि यत प्रतिनिधि सभाका लागि हाल सम्म जम्मा तीनवटा आम चुनाव सम्पन्न भएको छ, तिनम दलहरूको स्थान र मतको तुलनात्मक स्थिति यस प्रकार छ–

राजनीतिक दलहरू	प्रतिनिधि सभामा प्राप्त स्थान			प्राप्त मत प्रतिशत		
	आम निर्वाचन २०४८	आम निर्वाचन २०५१	आम निर्वाचन २०५६	आम निर्वाचन २०४८	आम निर्वाचन २०५१	आम निर्वाचन २०५६
ने.का.	११०	८३	१११	३७.७५	३३.३८	३६.१४
नेकपा (एमाले)	६९	८८	७१	२७.९८	३०.८५	३०.७४
नेकपा (माले)	–	–	०	–	–	६.३८
रा.प्र.पा.	१	२०	११	५.३८	१७.९३	१०.७४
रा.प्र.पा (चन्द)	३	–	०	६.५६	–	३.३२
ने.स.पा.	६	३	५	४.१०	३.४९	३.१०
रा.ज.मो.	–	–	५	–	–	१.३६
ने.म.कि.पा.	२	४	१	१.२५	०.९८	०.५४
स.ज.मो	९.	०	१	४.८३	१.३२	०.८३
नेकपा (प्र.)	२	०	०	२.४३	०.३८	०.०५
स्वतन्त्र	३	७	–	४.१७	६.१८	२.८३
जम्मा	२०५	२०५	२०५			

२०५६ को आम निर्वाचनमा बहुमत ल्याएर सत्तारुढ भएको नेपाली कांग्रेसभित्र पुनः आन्तरिक कलह मच्चियो। छोटो समयावधि मै त्यस पार्टीका तीन नेता प्रधानमन्त्रीमे बने। माओवादी विद्रोह चर्किरहेको बेला नेपाली कांग्रेसभित्र आन्तरिक सत्ता संघर्ष विस्फोटक स्थितिमा पुग्यो। परिणाम स्वरूप, तेस्रो आम चुनाव २०५६ द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधि सभालाई जेठ २०५९ का दिन प्रधानमन्त्री देउवाले भंग गरे र नयाँ आम चुनावको घोषणा गरे। यसै बीच नेपाली कांग्रेस विभाजित भयो र सत्तासीन कांग्रेसीहरूले प्रधानमन्त्री शेरबहादुर देउवाको नेतृत्वमा नेपाली कांग्रेस (प्रजातान्त्रिक) खोले। त माओवादीहरूको चुनाव हुन नदिने अडान र बढ्दो हिंसाका बीच आम चुनाव सम्भव थिएन। त्यसर्थ प्रधानमन्त्री देउवाले संविधानको धारा १२७ बमोजिम निर्वाचन सार्ने सिफारिश गरे। यसै बीच १८ असोज ०५९ का दिन श्री ५ बाट अप्रत्यासित रूपमा देउवा सरकारलाई असक्षमताको आरोप लगाई बर्खास्त गरेर मुलुकको कार्यकारिणी अधिकार

आफ्नो हातमा लिने काम भयो । त्यसबेलादेखि अहिले सम्म राजा र संसदवादी राजनीतिक दलहरूका बीचको दुरी निरन्तर बढिरहेको छ । नेपाली कांग्रेस, नेकपा (एमाले), जनमोर्चा, नेमकिपा र नेपाल सद्भावना पार्टी (आनन्दीदेवी) ले मिलेर राजाको कदमलाई प्रतिगामी भन्ने आरोप लगाउँदै आन्दोलन गरिरहेका छन् । एकातिर माओवादी अर्कोतिर सरकार र बीचमा संसदवादी शक्तिहरूको त्रिकोणात्मक संघर्ष थामिने र कुनै निकाश निस्कने सम्भावना निकट भविष्यमा देखिदैन । अब यहाँ नेपालका प्रमुख राजनीतिक दलहरूको संक्षिप्त चिन्हारी प्रस्तुत गरिनेछ ।

(१) नेपाली कांग्रेस

२००३ सालमा बी.पी. कोइराला, डिल्लीरमण रेग्मी, कृष्णप्रसाद भट्टराई इत्यादिको अग्रसरतामा खोलिएको नेपाली राष्ट्रिय कांग्रेस र २००५ सालमा असन्तुष्ट राणाहरू महावीर शमशेर, सुवर्ण शमशेर इत्यादिको अग्रसरतामा खुलेको नेपाल प्रजातन्त्र कांग्रेस २००६ सालमा आपसमा विलय भई नेपाली कांग्रेसको जन्म भएको हो । मातृकाप्रसाद कोइराला यसको संस्थापक सभापति हुन् । २००७ सालको क्रान्तिमा यसले अग्रणी भूमिका खेलेको थियो तर यसमाथि क्रान्तिलाई अधुरै राखी दिल्ली सम्झौतामा सरिक भएको आरोप लगाइन्छ । क्रान्तिपछि मोहन शमशेरकै प्रधानमन्त्रीत्वमा बनेको संयुक्त मन्त्रिमण्डलमा आधा भाग यसै पार्टीले पाएको थियो । त्यसबेला यस पार्टीका नेताहरू सर्वश्री बी.पी. कोइराला, गणेशमान सिंह इत्यादि मन्त्री भएका थिए । पछि नेपाली कांग्रेसकै एकमना सरकार पनि बन्यो जसका नेता मातृकाप्रसाद कोइराला प्रधानमन्त्री बने । तर, मातृका बाबू र विश्वेश्वर बाबूका बीच पदका लागि हानाथाप हुँदा मन्त्रिमण्डल गिऱ्यो । २००७ सालको क्रान्तिको सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण उपलब्धि भनेको जनताबाट रोजिएको संविधानसभाबाट निर्मित संविधानद्वारा मुलुकको शासन सञ्चालन गर्ने राजा त्रिभुवनको वचनबद्धता थियो । तर, नेपाली कांग्रेसका नेताहरूको आपसी द्वन्द र पार्टी-पार्टीको आपसी तानातानले गर्दा यो सुवर्ण अवसरबाट नेपालीहरू वञ्चित भए । राजा महेन्द्रको राज्यारोहणपछि दरबार जनाधिकार विरोधी गतिविधिको केन्द्र बन्यो । स्थिति कतिसम्म शंकास्पद भयो भने प्रजातन्त्रलाई लीकमा ल्याउन पार्टीहरूले जे किसिमबाट भए पनि निर्वाचनलाई स्वीकार्न बाध्य हुनुपऱ्यो । परिणामस्वरूप राजा महेन्द्रद्वारा दिएकै धारा ५५ सहितको संविधानलाई मानेर चुनाव लड्नु पऱ्यो ।

२०१५ सालको आमनिर्वाचनमा नेपाली कांग्रेस नै दुई तिहाइ बहुमत पाई विजयी भयो र यसका नेता बी.पी. कोइराला प्रधानमन्त्री बने । तर, यो सरकारले आफ्नो ल्याकत प्रमाणित गर्न पाएन । २०१७ साल पुष १ गते राजा महेन्द्रको सैनिक प्रतिक्रान्तिद्वारा यो सत्ताच्यूत भयो । मुलुकमा राजनीतिक दलहरू प्रतिबन्धित भए । पञ्चायत जस्तो प्रतिगामी राजनीतिक व्यवस्था नेपालीहरूमाथि थोपरियो । प्रधानमन्त्री बी.पी. लगायत गणेशमान सिंह, कृष्णप्रसाद भट्टराई, रामनारायण मिश्र आदि नेताहरू थुनामा परे । त्यसपछिका वर्षहरूमा यस पार्टीले अनेक उतारचढाव सहनुपऱ्यो । शाही दमनबाट उम्केर भारतमा जम्मा भएका नेता र कार्यकर्ताहरू गोलबन्द भए र सुवर्ण शमशेरको नेतृत्वमा हान र फर्क (Hit and Run) को नीति अवलम्बन गरी अघि बढे । प्रजातन्त्र पुनर्स्थापनाको लागि थालिएको यो सशस्त्र विद्रोहले सफलता पाउन सकेन ।

नेपालमा साम्यवादको प्रभावलाई रोक्न र पञ्चायती व्यवस्थामा क्रमिक सुधार जाने अपेक्षा गरी राजालाई सहयोगको प्रस्ताव राखी सुवर्ण शमशेरको वक्तव्य आए वी.पी., गणेशमानहरू जेलमुक्त भए र कार्यकर्ताहरूले माफी पाए। तर, यो कदमको आशातीत परिणाम निस्केन। यसपटक कृष्णप्रसाद भट्टराईबाहेक अन्य सबै नेताहरू भा प्रवासमा गए र त्यहींवाट सशस्त्र सङ्घर्षको प्रयास गरे। यो प्रयासले परि निकालिरहेको र भारत स्वयं पनि इन्दिरा गान्धीद्वारा लगाइएको सङ्कटकालले आक्रा भइरहेको पृष्ठभूमिमा राष्ट्रिय मेलमिलापको नारा दिदै बी.पी. हरू २०३३ सालमा नेपा फर्के। विद्यार्थी आन्दोलनका कारणले चर्किएको राजनीतिक सङ्कटबाट छुटकारा पाउ २०३६ सालमा जनमत सङ्ग्रहको घोषणा भयो। मनमोहन अधिकारीको नेतृत्वमा रहेक कम्युनिष्ट पार्टीले पाँच पूर्वाधार मान्न लगाएर मात्र जनमत सङ्ग्रहमा भाग लिनुपर्छ भ आह्वान गर्दा गर्दै बी.पी. ले कुनै कुरा मानेनन् र अन्य राजनीतिक दलसँग बहुदल ल्याउ संयुक्त मोर्चा गर्ने कुरालाई पनि इन्कार गरे। पञ्चायती झेलका अगाडि बहुदल चा लाखको अन्तरवाट पराजित भई छाड्यो।

२०३८ सालमा बी.पी. को देहावसानपछि २०४२ सालमा राजनीतिक दलमाथिको प्रतिवन्ध हटाउन नेपाली कांग्रेसले सत्याग्रह गऱ्यो। अन्य राजनीतिक दलहरूसँग सहयोग नलिइएको भए पनि उनीहरूले स्वेच्छाले सहयोग दिने जमर्को गरे। तर, यो आन्दोलन सफल भएन। अन्ततोगत्वा २०४६ सालमा ऐतिहासिक जनआन्दोलन सम्पन्न भयो। यो जनआन्दोलनको पृष्ठभूमि तयार गर्न र नेतृत्व गर्न नेपाली कांग्रेस पनि अग्रिम पङ्क्तिमा देखा पऱ्यो। २०४६ साल माघ ५ देखि ७ गतेसम्म काठमाडौंमा नेपाली कांग्रेसको राष्ट्रिय सम्मेलन सम्पन्न भयो। त्यसमा नेपालका सात वामपार्टीहरू मिलेर वनेको वाममोर्चाले पनि आफ्नो एक्यवद्धता देखायो। त्यसमा भारतका प्रमुख राजनीतिक दलका नेताहरूले पनि भाग लिए। नेपाली कांग्रेस र वाममोर्चाको संयुक्त आह्वानमा २०४६ साल फागुन ७ गतेदेखि प्रारम्भ भएको जनआन्दोलनले तीस वर्षे पञ्चायती शासनलाई ४९ दिनमै धराशायी पारिदियो। नेपाली कांग्रेसका कार्यवाहक अध्यक्ष कृष्णप्रसाद भट्टराई र गिरिजाप्रसाद कोइराला एवं वाममोर्चाका सहाना प्रधान र राधाकृष्ण मैनालीले श्री ५ सँग भाग लिएको सम्झौता वार्ताको फलस्वरूप २०४६ साल चैत्र २६ गते राती ११ वजे उप्रान्त रेडियो नेपाल र नेपाल टेलिभिजनको माध्यमबाट निर्दलीय व्यवस्था समाप्त भएको भनी राजदरवारको विज्ञप्ति प्रसारण भयो।

यसरी ३० वर्षपछि पुनः नेपालमा प्रजातन्त्रको स्थापना भयो। वैशाख ३ गते नेपाली कांग्रेसका का.वा अध्यक्ष कृष्णप्रसाद भट्टराईको अध्यक्षतामा ११ सदस्यीय मन्त्रिमण्डल गठन भयो। यस मन्त्रिमण्डलले संविधान वनाउने र आमनिर्वाचन सम्पन्न गरी सत्ता हस्तान्तरण गर्ने दायित्व पूरा गरिछाड्यो। २०४८ साल वैशाख २९ गते सम्पन्न आमनिर्वाचनमा २०५ सिट भएको प्रतिनिधि सभामा ११० सिट प्राप्त गरी महामन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाको प्रधानमन्त्रीत्वमा नेपाली कांग्रेसले एकमना मन्त्रिपरिषद् वनायो। तर, आन्तरिक मतभेदका कारण यो सरकारले पूरा कार्यकालसम्म काम गर्न सकेन। २०५१ मा सम्पन्न मध्यावधि निर्वाचनमा यो सत्ताच्यूत भयो र ८३ सिटमा खुम्च्यो।

त्रिशंकु संसद (Hung Parliament) भएको यो कालखण्डमा नेपाली संसदीय राजनीतिमा सर्वाधिक विकृतिहरू भित्रिए। मनमोहन अधिकारीको नेतृत्वमा रहेको एमालेको

बहुमतको सरकारलाई ढाल्न नेपाली काँटोसले पूर्व पञ्चहरूको पार्टी, राप्रपासँग हात मिलायो। २०५२ साल भदौ १२ को सर्वोच्च अदालतको फैसलाले प्रधानमन्त्रीको प्रतिनिधि सभा भंग गर्न पाउने विशेषाधिकारको अन्त्य मात्र गरेन प्रतिनिधि सभाको पुनर्बहाली पनि भ्यो। यस फैसलाका कारण प्रधानमन्त्रीद्वारा घोषित आम चुनाव टऱ्यो र एमालेको सरकार अविश्वासको प्रस्तावद्वारा ढल्यो। त्यसपछि नेपाली कांग्रेस संसदीय दलका नेता शेर वहादुर देउवा प्रधानमन्त्री भएको कांग्रेस, राप्रपा र सद्भावना पार्टीको मिलिजुली सरकार बन्यो। अठ्चालीस सदस्यीय यो जम्बो मन्त्रिपरिषद्ले संसदीय राजनीतिमा पजेरो साइज जस्तो विकृति भित्र्याउने काम गऱ्यो। तर आफ्नै पार्टीका दुईजना सांसदको अनुपस्थितिले विश्वासको मत नपाएर यो सरकार ढल्यो।

नेपाली कांग्रेसले राप्रपाका साथमा सरकार बनाएको थियो भने एमालेले राप्रपाका नेता लोकेन्द्रबहादुर चन्द्रको प्रधानमन्त्रीत्वमा सरकार बनायो। त्यसपछि भने नेपाली कांग्रेसले गठबन्धन राजनीतिमा एमालेलाई माथ दियो। पहिले राप्रपा कै अर्का नेता सूर्य बहादुर थापाको नेतृत्वमा कांग्रेस गठबन्धन सरकारमा सामेल भयो भने पछि घरि नेकपा माले त घरि नेकपा एमालेलाई साथ लिएर गिरिजाप्रसाद कोइरालाको प्रधानमन्त्रित्वमा सरकार चलायो। यो सरकारले २० वैशाख ०५६ मा आम निर्वाचन गर्ने घोषणा गऱ्यो।

तेस्रो आम निर्वाचनमा नेपाली कांग्रेसले पुनः बहुमत ल्यायो। यस पटक नेकपा माओवादीको विभाजनले नेपाली कांग्रेसलाई ठूलो राजनीतिक फाइदा भयो। चुनाव अभियानकै क्रममा यस पार्टीले कृष्णप्रसाद भट्टराइलाई भावी प्रधानमन्त्रीका रूपमा प्रस्तुत गऱ्यो र चुनाव पछि वहाँलाई प्रधानमन्त्री बनायो पनि। तर यसपटक पनि पार्टीभित्र मतभेद शुरु भयो। पार्टी सभापति गिरिजाप्रसाद कोइरालाको महत्त्वकांक्षाका सामु भट्टराइका लागि त्यागको विकल्प रहेन। तर प्रधानमन्त्रीपद गिरिजा प्रसाद कोइरालाको हातमा पनि धेरै दिन रहन सकेन। बढ्दो माओवादी विद्रोह, प्रतिपक्षी दलको संसद बहिष्कार र पार्टीभित्रको विरोधका कारण संकटले घेरिएको सरकार होलेरीमा सेना परिचालनबाट आशातीत परिणाम निस्केपछि पद् छाड्न बाध्य भयो। अब गिरिजाप्रसाद कोइरालाको स्थानमा शेरबहादुर देउवा प्रधानमन्त्री बने। ठूलो होहल्लाका साथ प्रारम्भ गरिएको माओवादीसँगको शान्ति वार्ता तेस्रो चरणभन्दा अगाडि बढ्न सकेन। त्यसपछि दाङको सैनिक क्याम्पमा माओवादी हमलाबाट टुटेको शान्ति वार्ताले मुलुकभरि माओवादी-सरकार भीडन्त निम्त्यायो। देउवा सरकारले आतङ्ककारी कानुन पारित गऱ्यो, माओवादीलाई आतङ्ककारी घोषित गऱ्यो र मुलुकमा संकट काल घोषित गऱ्यो।

माओवादीसँग लडाईंको मोर्चामा सेना उतारेर अघि बढेको देउवा सरकारले राजनीतिक वृत्तमा आफ्नै पार्टीबाट विरोधको सामना गर्नुपऱ्यो। यस पटक नेपाली कांग्रेसभित्र उठेको आन्तरिक कलहको चपेटामा संसद विघटन भयो, पार्टी विभाजित भयो तोकिएको समयमा निर्वाचन हुन सकेन। आफ्नो पार्टीको संकटकालको म्याद थप गर्ने प्रस्ताव संसदबाट फिर्ता लिने आदेश मान्नुभन्दा प्रतिनिधि सभा भंग गर्न उद्यत हुने प्रधानमन्त्री देउवाको अगुवाइमा नेपाली कांग्रेस विभाजित भयो। तर त्यति बेला देउवा र बहिष्कृत नेपाली कांग्रेस (प्रजातान्त्रिक) लाई ठूलो झट्का लाग्यो जब श्री ५ ज्ञानेन्द्रबाट प्रधानमन्त्री देउवालाई असक्षमताको आरोप लगाएर सरकार भंग गर्ने र कार्यकारिणी अधिकार आफ्नो हातमा लिने काम भयो।

राजाले आफ्नो सरकार अपदस्थ गरेपछि प्रजातान्त्रिक कांग्रेस पनि पांच द भन्दा छुट्टै बसेर सडक आन्दोलनमा ओर्ल्यो । पछि आफ्ना सबै विकल्पहरू सकिदै ग राजा ज्ञानेन्द्रले पुनः देउवालाई २०६१ जेठमा प्रधानमन्त्री बनाए । प्रसन्न चित्त दे गोर्खाली राजाबाट आफूले न्याय पाएको घोषणा समेत गरे । तर नेकपा (एमाले), प्रजातन्त्र पार्टी र नेपाल सद्भावना पार्टीसमेत सामेल भएको यो सरकारमाथि त्यस वज्रपात भयो जब राजा ज्ञानेन्द्रले आठ महिना पछि १९ माघ २०६१ मा यसका सैनिक कू गरे ।

यो पार्टी मूलतः प्रजातान्त्रिक समाजवादमा विश्वास गर्ने पार्टी हो । वि कोइराला, सुवर्ण शमशेर, गणेशमान सिंह, कृष्ण प्रसाद भट्टराई यसका संस्थापक र अ नेता हुन् ।

तत्कालिन राजा ज्ञानेन्द्रको माघ १९ को कू पछि प्रारम्भमा नेपाली कांग्रे कांग्रेस प्रजातान्त्रिक दुवैले माहाधिवेशन गरी पार्टी विधानलाई राजतन्त्र निरपेक्ष बना राजाको शासनका विरुद्ध आन्दोलनमा उत्रने सिलसिलामा सात दलको गठबन्धन क त्यसमा कांग्रेसका यी दुवै घटक सामेल भए र नेकपा (माओवादी) सँग १२ बुँदे समझ गरे ।

त्यसपछि प्रारम्भ भएको १९ दिने निर्णायक जनआन्दोलनमा यी दुवै पार्टी सा भए । आन्दोलनको सफलतापछि नेपाली कांग्रेसका सभापति गिरिजाप्रसाद कोइराला नेतृत्वमा सरकार बन्यो । पछि पुनः यी दुवै पार्टी एक भए र संविधानसभाको निर्वाच भाग लिए । संविधानसभाको निर्वाचनमा नेपाली कांग्रेस ११० सिट जितेर सभामा ठूलो दलका रूपमा प्रकट भयो ।

संविधानसभाको निर्वाचनका लागि यो दलले अघि सारेको घोषणापत्रमा नि निम्नलिखित विषयहरू प्रति आफ्नो प्रतिवद्धता जाहेर गऱ्यो । ती हुन्–

- बहुलतामा आधारित संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र,
- संघीय लोकतन्त्र,
- समावेशी लोकतन्त्र,
- हिंसामुक्त दिगो र शान्तिपूर्ण लोकतन्त्र,
- समानता र समृद्धिका लागि लोकतन्त्र,
- राष्ट्रिय एकता प्रवर्धन गर्ने लोकतन्त्र,
- आन्तरिक लोकतन्त्रसहित पारदर्शी र उत्तरदायी राजनीतिक दल,
- नेपालको राष्ट्रिय पहिचान, स्वाधीनता एवं राष्ट्रिय हितलाई प्रवर्धन गर्ने वि नीति

यस अतिरिक्त यो पार्टीले जनताको सम्प्रभुता, संविधानको सर्वोच्च जनप्रतिनिधिहरूको शासन, नागरिक स्वतन्त्रता र स्वतन्त्रतायुक्त संवैधानिक प्रत्याभू गणतन्त्रको नाममा सैन्यवाद, पार्टी विशेषको अधिनायकवाद वा धार्मिक एकाधिकारवाद पक्षपोषण गर्ने कुनै पनि विचार, दर्शन र प्रयोगप्रति अस्वीकृति जस्ता विषयहरूलाई प आफ्नो आदर्श मानेको छ ।

जब-जब यो मुलुकमा लोकतन्त्र आयो प्रायः सधैंजसो सत्तामा रहेको यो पार्टीको हिजोआज लोकतन्त्रपछि पनि प्रतिपक्षमा बस्ने अभ्यास चुनौतीपूर्ण देखिन्छ।

२) नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी

नेपालको राजनीतिक इतिहासमा क्रान्तिकारी र बलिदानी छवि लिएर देखा परेको पार्टी हो– नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी। यो पार्टी अप्रिल, १९४९ अर्थात् २००६ सालमा स्वर्गीय नेता पुष्पलालको नेतृत्वमा विधिवत स्थापना भएको थियो। भर्खरै खडा भएको भए पनि यस पार्टीका नेता तथा कार्यकर्ताहरूले सात सालको क्रान्तिमा भाग लिए र क्रान्तिलाई दिल्ली सम्झौतामा पुऱ्याई अन्त्य गरेको विरोधमा यस पार्टीले प्रखर रूपमा आवाज उठायो। त्यस बेलाका अन्य प्रमुख नेता थिए– मनमोहन अधिकारी र तुलसीलाल अमात्य। २००७ सालमा मुलुकमा प्रजातन्त्र आएको भए पनि वि.सं. २००८ सालदेखि २०१३ सालसम्म नेपाल कम्युनिष्ट पार्टीमाथि प्रतिबन्ध लगाइयो। २०१३ सालमा टंकप्रसाद आचार्यको प्रधानमन्त्रीत्व कालमा यस पार्टीमाथिको प्रतिबन्ध हटेको थियो। २०१५ सालको आमनिर्वाचनमा यसले जम्मा ४ सिट जितेको थियो। यति हुँदा हुँदै पनि प्रखर विपक्षीको रूपमा यसले उल्लेखनीय भूमिका खेलेको थियो।

२०१७ सालको प्रतिगामी कदमबाट कम्युनिष्ट पार्टी पनि शाही प्रहारको निशाना बन्यो। मनमोहन अधिकारीलगायत अन्य कैयौं नेता जेल परे भने पुष्पलाल, तुलसीलालहरू बेपत्ता भारत पुगे। अन्तर्राष्ट्रिय कम्युनिष्ट आन्दोलनमा छाएको रुस-चीन विवाद र देशभित्र राजा महेन्द्रको प्रतिगामी कदमका कारणले नेपालको कम्युनिष्ट आन्दोलनमा अनेक सङ्कट आए। यो धेरै टुक्रामा विभक्त भयो। केशरजंग रायमाझीको नेतृत्वमा एउटा घटकले रुसी लाइन अपनायो र राजावादी भासमा पऱ्यो। भारतमा भएको तेस्रो महाधिवेशनले तुलसीललाई महासचिव बनायो। तर, त्यहाँ पनि पुष्पलालको नेतृत्वमा बेग्लै कम्युनिष्ट पार्टी बन्यो। पछि मनमोहन अधिकारी र मोहनविक्रम सिंहको रिहाइपछि एकता प्रयास सुरु भयो। तर विस्तारै मोहनविक्रमको नेतृत्वमा एउटा र मनमोहन अधिकारीको नेतृत्वमा अर्को पार्टी देखापऱ्यो। यसैबीच भारतको नक्सलवादी आन्दोलनको प्रभावमा परेर नेपालका केही उत्साही युवाहरूले झापा आन्दोलन सुरु गरे र त्यस आन्दोलनको परिणामस्वरूप अर्को सशक्त कम्युनिष्ट पार्टीको जन्म भयो। अनेकौं घटकमा बाँडिएको भए पनि २०३६ सालको जनमत सङ्ग्रहमा कम्युनिष्ट पार्टीले पनि बहुदलको पक्षमा जोडदार अभियान चलायो। पञ्चायती शासकहरूले झेल गर्छन् त्यसैले जनमत सङ्ग्रह हुनु अगावै राष्ट्रिय सरकार बन्नुपर्छ, पञ्चायतका निकायहरू भङ्ग हुनुपर्छ र १८ वर्ष उमेर पुगेकाहरूलाई मताधिकार हुनुपर्छ भन्दै मनमोहन अधिकारीको नेतृत्वमा रहेको कम्युनिष्ट पार्टीले पाँच बुँदाबाट अघि साऱ्यो। तर, बी.पी. कोइरालाको हठले गर्दा यी पूर्वाधार पूरा भएनन् र जनमत सङ्ग्रहमा अनेक प्रपञ्च गरी पञ्चायत विजयी भयो। यदि त्यसबेला विभिन्न राजनीतिक दलहरूले कम्युनिष्टहरूले अघि सारेको प्रस्तावलाई गम्भीरतापूर्वक लिएका भए सो वर्षअघि नेपालमा प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना हुने थियो।

अनेकौं चिरामा बाँडिएको भए पनि २०४६ सालको जनआन्दोलनको अगाडि पंक्तिर सातवटा कम्युनिष्ट घटकहरू मिलेर एक संयुक्त वाममोर्चा बन्यो। मोर्चामा ने.क.पा. (मा.ले.), ने.क.पा. (मार्क्सवादी), ने.क.पा. (मानन्धर), ने.क.पा. (बर्मा), ने.क.पा. (

चौ.म.), ने.क.पा. (अमात्य) र नेपाल मजदूर किसान पार्टी सम्मिलित भए। यही
वाममोर्चा र नेपाली कांग्रेसको संयुक्त आह्वानमा नेपालमा जनआन्दोलन सफल भ
राजासँगको ऐतिहासिक वार्तामा श्रीमती सहाना प्रधान र राधाकृष्ण मैनाली संलग्न भ
जनआन्दोलनबाट बनेको अन्तरिम सरकारमा सहाना प्रधान, झलनाथ खनाल र निलाम्
आचार्य मन्त्री बने। संविधानको घोषणा र आमनिर्वाचन सम्पन्न गराउनमा वामपक्ष
मन्त्रीहरूले पनि नेतृत्वदायी भूमिका खेले।

आमनिर्वाचनको नजिक आउँदा नआउँदै वाममोर्चा फुट्यो। वाम पार्टीहरू
नयाँ ध्रुवीकरण र शक्तिको नयाँ समीकरण देखिन थाल्यो। एक ठाम एक वामको
इमान्दार प्रयास भए। तर, केही पार्टी नेताहरूको मनोगत धारणा र अहंले गर्दा
प्रयत्नमा सीमित सफलता मात्र मिल्यो। परिणामस्वरूप कैयौं महत्त्वपूर्ण सिटमा
टक्करले नेपाली कांग्रेसलाई लाभ भयो। चुनावमा भाग लिएर महत्त्वपूर्ण उपलब्धि
गरेका नेपाली राजनीतिमा हलचल पैदा गरेका आधारमा केही कम्युनिष्ट पार्टीहरू
चर्चा गरिन्छ–

(i) नेपाल कम्यूनिष्ट पार्टी (एकीकृत मार्क्सवादी र लेनिनवादी)

नेपालका कम्युनिष्ट पार्टीहरूमध्ये सबैभन्दा ठूलो र व्यापक जनाधार भएको
पाको एवं युवा नेताहरूको उचित अनुपात मिलेको पार्टी नै नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एमाले
हो। पञ्चायती कुशासनका विरुद्ध तुलसीलालको नेतृत्वमा पुनर्गठित पार्टीमा शिथिलत
आएपछि २०२५ सालतिर पुष्पलालको नेतृत्वमा अर्को कम्युनिष्ट पार्टीको स्थापना भयो
देशभित्र ठाउँ-ठाउँका पार्टी कमिटीहरूले यो कार्यलाई रुचाएनन्। पुष्पलालको प्रबल धारण
के थियो भने नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी र नेपाली कांग्रेस मिली संयुक्त जनआन्दोलन गर्नुपर्छ
२०३५ सालमा पुष्पलालको निधन भएपछि पार्टीलाई श्रीमती साहना प्रधान र बलराम
उपाध्यायले नेतृत्व दिए। अर्कोतिर यसैबीच देशभित्र विभिन्न भागमा प्रान्तीय कमिटी
रूपमा काम गरिरहेका समूहहरूलाई मिलाएर २०३६ सालमा श्री मनमोहन अधिकारीद्वा
नयाँ कम्युनिष्ट पार्टी सङ्गठित भयो। यी दुई समूह २०४३ सालमा विलय भई नेपा
कम्युनिष्ट पार्टी (मार्क्सवादी) जन्म्यो। मनमोहन अधिकारी महासचिव रहेको यो पा
२०४७ सालमा ने.क.पा.मा.ले. सँग एकाकार नहोउन्जेल अस्तित्वमा थियो।

पूर्वकोशी प्रान्तीय पार्टी एकताका अत्यन्त सबल र प्रखर रूपमा देखापरेको थियो
भरतमोहन अधिकारी लगायतका नेताहरूद्वारा सञ्चालित यस पार्टीलाई जनार्दन आचार्य
मोहन पोखरेलहरूको पञ्चायत प्रवेश र मोहनचन्द्र, आर.के. मैनाली, र सी.पी. मैनालीक
नेतृत्वमा झापा विद्रोहको प्रारम्भले ठूलो धक्का लाग्यो। पूर्वकोशी प्रान्तीय कमिटीपनि
मनमोहन अधिकारीद्वारा पुनर्गठित नेकपा (मार्क्सवादी) मा समाहित भयो। त्यसभित्रक
विद्रोहीहरू भने भारतको नक्सलवादी आन्दोलनबाट प्रभावित भई वर्गशत्रु खत्तम
अभियानमा लागे। अनेकौं सपुतहरूको बलिदान, आफ्ना नीतिहरूमा सामयिक सुधार, अ
समूहहरूलाई एकत्र गर्दै २०३५ साल सम्ममा यो आन्दोलन ने.क.पा. (मा.ले.) को रूप
विकसित भयो। विद्यार्थी, युवा तथा किसान मजदूरहरूमा लोकप्रिय यो पार्टी अन्य स
कम्युनिष्ट पार्टीहरूभन्दा शक्तिशाली भएर देखापऱ्यो। २०४६ सालको जनआन्दोलन
यसले सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्यो। मदन भण्डारी महासचिव रहेको यो पार्टी

तत्कालीन प्रमुख नेताहरू हुन् सी.पी. मैनाली, झलनाथ खनाल, आर.के. मैनाली, मोहन चन्द्र, जीवराज आश्रित र मोदनाथ प्रश्रित ।

२०४७ साल पुष २२ गते नेकपा माले र नेकपा मार्क्सवादीको आपसमा विलय भयो र नेकपा (एमाले) को स्थापना भयो । यो एकीकृत पार्टीका अध्यक्ष मनमोहन अधिकारी हुनुभयो भने मदन भण्डारी महासचिव हुनुभयो । २०४७ को आम निर्वाचनमा यो पार्टीले ६९ स्थान जित्यो र सवल प्रतिपक्षका रूपमा प्रकट भयो । २०४९ सालमा नेकपा एमालेको पाँचौं महाधिवेशन भयो जसमा यसले आफ्नो नौलो जनवादी कार्यक्रममा सुधार गऱ्यो र जनताको वहुदलीय जनवादी कार्यक्रम अपनायो । मदन भण्डारीलाई यसको प्रतिपादक मानिन्छ । विश्व कम्युनिष्ट आन्दोलनले खाएको धक्का र आफ्नै मुलुकको कम्युनिष्ट आन्दोलनमा आधारित यो वहुदलीय जनवादले आवधिक निर्वाचन, वहुमतको शासन अल्पमतको विपक्ष, कानुनको शासन र खुला वहुलवादी समाजको पुँजीवादी मान्यताहरू पनि अपनाएको छ । २०५१ सालको मध्यावधि निर्वाचनमा यो पार्टीले ८८ स्थानमा विजय पायो र संसदमा सवैभन्दा ठूलो पाटी वन्यो । त्यसवेला यसले आफ्ना अध्यक्ष मनमोहन अधिकारीको प्रधानमन्त्रीत्वमा सरकार पनि वनायो । तर यो अल्पमतको सरकार नौ महिनाभन्दा वढी टिक्न सकेन । हुन त त्यसपछि पनि एकपल्ट राप्रपाका नेता लोकेन्द्र वहादुर चन्दको प्रधान मन्त्रीत्वमा र अर्को पल्ट नेपाली कांग्रेसका नेता गिरिजाप्रसाद कोइरालाको प्रधानमन्त्रीत्वमा वनेको सरकारमा यो पार्टी सामेल भयो । तर नौ महिने शासनकाल नै यसको शासनको स्वर्णकाल थियो । यसैवेला यो पार्टीले 'आफ्नो गाउँ आफैं वनाउँ', 'वृद्ध भत्ता', 'नौस' जस्ता प्रभावकारी कार्यक्रम शुरु गरेर आफ्नो लोकप्रियता वढाएको थियो ।

२०५४ सालमा छैठौं महाधिवेशन नआउँदै यो पार्टीमा विभाजनको रेखा कोरिन थाल्यो । पार्टीभित्र शक्ति संचयको कार्य नीति र प्रगतिशील सुधारको कार्यनीतिका वीच तीव्र विवाद सृजना भयो । महाकाली सन्धिको प्रश्न र अमेरिकालाई हेर्ने दृष्टिकोणको विषयमा पनि खुलेर मतभेद सामुन्ने आयो । परिस्थिति कति सम्म विथोलियो भने एकताको महाधिवेशनको संज्ञा दिइएको यो महाधिवेशनले विभाजनको विउ रोऱ्यो । महाधिवेशनमा वामदेव गौतम र सि.पी. मैनाली लगायत १४ जना अल्पमत पक्षका नेताहरू पार्टी नेतृत्व मन्दा वाहिर रहे ।

हुन त महाधिवेशनपछि पनि एकताको प्रयत्न हुँदै थियो तर यो प्रत्यत्नलाई त्यसवेला सवैभन्दा ठूलो धक्का लाग्यो जव २१ फागुन २०५४ का दिन वामदेव गौतम, सी.पी. मैनाली लगायत १० जना नेता तथा सांसदहरूलाई एमाले नेतृत्वले पार्टीको साधारण सदस्य र संसद सदस्यवाट निकाल्ने निर्णय गऱ्यो । वस्तुतः त्यही दिन एमालेका प्रतिनिधिसभा र राष्ट्रिय सभाका गरी कुल १०० सांसदमध्ये छयालीसजना सांसदले संसद सचिवालयमा नेकपा (माले) संसदीय दलको दर्ता गरे । यसरी महाकाली सन्धि पारित गर्ने वेला देखि पार्टीमा देखा परेको मतभेद वढ्दै गएर यौटा सम्भावना वोकेको पार्टी विभाजित भयो । नेकपा माले खडा गर्ने नेताहरूले एमालेलाई राष्ट्रिय आत्मसमर्पणवादी र विर्सजनवादी भासमा पुगेको पार्टी भनी आरोप लगाए ।

चौ.म.), ने.क.पा. (अमात्य) र नेपाल मजदूर किसान पार्टी सम्मिलित भए। यही संयु वाममोर्चा र नेपाली कांग्रेसको संयुक्त आह्वानमा नेपालमा जनआन्दोलन सफल भयो राजासँगको ऐतिहासिक वार्तामा श्रीमती सहाना प्रधान र राधाकृष्ण मैनाली संलग्न भए। जनआन्दोलनबाट बनेको अन्तरिम सरकारमा सहाना प्रधान, झलनाथ खनाल र निलाम्ब आचार्य मन्त्री बने। संविधानको घोषणा र आमनिर्वाचन सम्पन्न गराउनमा वामपन्थी मन्त्रीहरूले पनि नेतृत्वदायी भूमिका खेले।

आमनिर्वाचनको नजिक आउँदा नआउँदै वाममोर्चा फुट्यो। वाम पार्टीहरू मा नयाँ ध्रुवीकरण र शक्तिको नयाँ समीकरण देखिन थाल्यो। एक ठाम एक वामको अनेक इमान्दार प्रयास भए। तर, केही पार्टी नेताहरूको मनोगत धारणा र अहंले गर्दा यस प्रयत्नमा सीमित सफलता मात्र मिल्यो। परिणामस्वरूप कैयौं महत्त्वपूर्ण सिटमा आपसी टक्करले नेपाली कांग्रेसलाई लाभ भयो। चुनावमा भाग लिएर महत्त्वपूर्ण उपलब्धि प्राप्त गरेका नेपाली राजनीतिमा हलचल पैदा गरेका आधारमा केही कम्युनिष्ट पार्टीहरू को चर्चा गरिन्छ–

(i) नेपाल कम्यूनिष्ट पार्टी (एकीकृत मार्क्सवादी र लेनिनवादी)

नेपालका कम्युनिष्ट पार्टीहरूमध्ये सबैभन्दा ठूलो र व्यापक जनाधार भएको र पाको एवं युवा नेताहरूको उचित अनुपात मिलेको पार्टी नै नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एमाले) हो। पञ्चायती कुशासनका विरुद्ध तुलसीलालको नेतृत्वमा पुनर्गठित पार्टीमा शिथिलता आएपछि २०२५ सालतिर पुष्पलालको नेतृत्वमा अर्को कम्युनिष्ट पार्टीको स्थापना भयो। देशभित्र ठाउँ-ठाउँका पार्टी कमिटीहरूले यो कार्यलाई रुचाएनन्। पुष्पलालको प्रबल धारणा के थियो भने नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी र नेपाली कांग्रेस मिली संयुक्त जनआन्दोलन गर्नुपर्छ। २०३५ सालमा पुष्पलालको निधन भएपछि पार्टीलाई श्रीमती साहना प्रधान र बलराम उपाध्यायले नेतृत्व दिए। अर्कोतिर यसैबीच देशभित्र विभिन्न भागमा प्रान्तीय कमिटीको रूपमा काम गरिरहेका समूहहरूलाई मिलाएर २०३६ सालमा श्री मनमोहन अधिकारीद्वारा नयाँ कम्युनिष्ट पार्टी सङ्गठित भयो। यी दुई समूह २०४३ सालमा विलय भई नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (मार्क्सवादी) जन्म्यो। मनमोहन अधिकारी महासचिव रहेको यो पार्टी २०४७ सालमा ने.क.पा.मा.ले. संग एकाकार नहोउन्जेल अस्तित्वमा थियो।

पूर्वकोशी प्रान्तीय पार्टी एकताका अत्यन्त सबल र प्रखर रूपमा देखापरेको थियो। भरतमोहन अधिकारी लगायतका नेताहरूद्वारा सञ्चालित यस पार्टीलाई जनार्दन आचार्य र मोहन पोखरेलहरूको पञ्चायत प्रवेश र मोहनचन्द्र, आर.के. मैनाली, र सी.पी. मैनालीको नेतृत्वमा झापा विद्रोहको प्रारम्भले ठूलो धक्का लाग्यो। पूर्वकोशी प्रान्तीय कमिटीपछि मनमोहन अधिकारीद्वारा पुनर्गठित नेकपा (मार्क्सवादी) मा समाहित भयो। त्यसभित्रका विद्रोहीहरू भने भारतको नक्सलवादी आन्दोलनबाट प्रभावित भई वर्गशत्रु खत्तम गर्ने अभियानमा लागे। अनेकौं सपुतहरूको बलिदान, आफ्ना नीतिहरूमा सामयिक सुधार, अन्य समूहहरूलाई एकत्र गर्दै २०३५ साल सम्ममा यो आन्दोलन ने.क.पा. (मा.ले.) को रूपमा विकसित भयो। विद्यार्थी, युवा तथा किसान मजदूरहरूमा लोकप्रिय यो पार्टी अन्य सबै कम्युनिष्ट पार्टीहरूभन्दा शक्तिशाली भएर देखापऱ्यो। २०४६ सालको जनआन्दोलनमा यसले सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्यो। मदन भण्डारी महासचिव रहेको यो पार्टीका

तत्कालीन प्रमुख नेताहरू हुन् सी.पी. मैनाली, झलनाथ खनाल, आर.के. मैनाली, मोहन चन्द्र, जीवराज आश्रित र मोदनाथ प्रश्रित ।

२०४७ साल पुष २२ गते नेकपा माले र नेकपा मार्क्सवादीको आपसमा विलय भयो र नेकपा (एमाले) को स्थापना भयो । यो एकीकृत पार्टीका अध्यक्ष मनमोहन अधिकारी हुनुभयो भने मदन भण्डारी महासचिव हुनुभयो । २०४७ को आम निर्वाचनमा यो पार्टीले ६९ स्थान जित्यो र सबल प्रतिपक्षका रूपमा प्रकट भयो । २०४९ सालमा नेकपा एमालेको पाँचौं महाधिवेशन भयो जसमा यसले आफ्नो नौलो जनवादी कार्यक्रममा सुधार गऱ्यो र जनताको बहुदलीय जनवादी कार्यक्रम अपनायो । मदन भण्डारीलाई यसको प्रतिपादक मानिन्छ । विश्व कम्युनिष्ट आन्दोलनले खाएको धक्का र आफ्नै मुलुकको कम्युनिष्ट आन्दोलनमा आधारित यो बहुदलीय जनवादले आवधिक निर्वाचन, बहुमतको शासन अल्पमतको विपक्ष, कानुनको शासन र खुला बहुलवादी समाजको पुँजीवादी मान्यताहरू पनि अपनाएको छ । २०५१ सालको मध्यावधि निर्वाचनमा यो पार्टीले ८८ स्थानमा विजय पायो र संसदमा सबैभन्दा ठूलो पार्टी बन्यो । त्यसबेला यसले आफ्ना अध्यक्ष मनमोहन अधिकारीको प्रधानमन्त्रीत्वमा सरकार पनि बनायो । तर यो अल्पमतको सरकार नौ महिनाभन्दा बढी टिक्न सकेन । हुन त त्यसपछि पनि एकपल्ट राप्रपाका नेता लोकेन्द्र बहादुर चन्दको प्रधान मन्त्रीत्वमा र अर्को पल्ट नेपाली कांग्रेसका नेता गिरिजाप्रसाद कोइरालाको प्रधानमन्त्रीत्वमा बनेको सरकारमा यो पार्टी सामेल भयो । तर नौ महिने शासनकाल नै यसको शासनको स्वर्णकाल थियो । यसैबेला यो पार्टीले 'आफ्नो गाउँ आफैं बनाउँ', 'वृद्ध भत्ता', 'नौस' जस्ता प्रभावकारी कार्यक्रम शुरु गरेर आफ्नो लोकप्रियता बढाएको थियो ।

२०५४ सालमा छैठौं महाधिवेशन नआउँदै यो पार्टीमा विभाजनको रेखा कोरिन थाल्यो । पार्टीभित्र शक्ति संचयको कार्य नीति र प्रगतिशील सुधारको कार्यनीतिका बीच तीव्र विवाद सृजना भयो । महाकाली सन्धिको प्रश्न र अमेरिकालाई हेर्ने दृष्टिकोणको विषयमा पनि खुलेर मतभेद सामुन्ने आयो । परिस्थिति कति सम्म बिथोलियो भने एकताको महाधिवेशनको संज्ञा दिइएको यो महाधिवेशनले विभाजनको बिउ रोऱ्यो । महाधिवेशनमा बामदेव गौतम र सि.पी. मैनाली लगायत १४ जना अल्पमत पक्षका नेताहरू पार्टी नेतृत्व भन्दा बाहिर रहे ।

हुन त महाधिवेशनपछि पनि एकताको प्रयत्न हुँदै थियो तर यो प्रत्यत्नलाई त्यसबेला सबैभन्दा ठूलो धक्का लाग्यो जब २१ फागुन २०५४ का दिन बामदेव गौतम, सी.पी. मैनाली लगायत १० जना नेता तथा सांसदहरूलाई एमाले नेतृत्वले पार्टीको साधारण सदस्य र संसद सदस्यबाट निकाल्ने निर्णय गऱ्यो । वस्तुतः त्यही दिन एमालेका प्रतिनिधिसभा र राष्ट्रिय सभाका गरी कुल १०० सांसदमध्ये छयालीसजना सांसदले संसद सचिवालयमा नेकपा (माले) संसदीय दलको दर्ता गरे । यसरी महाकाली सन्धि पारित गर्ने बेला देखि पार्टीमा देखा परेको मतभेद बढ्दै गएर यौटा सम्भावना बोकेको पार्टी विभाजित भयो । नेकपा माले खडा गर्ने नेताहरूले एमालेलाई राष्ट्रिय आत्मसमर्पणवादी र विर्सजनवादी भासमा पुगेको पार्टी भनी आरोप लगाए ।

२०५६ सालको आम निर्वाचन एमालेका लागि अत्यन्त दुःखदायी ठहरियो किनकि पार्टी विभाजनलाई टार्न सकेको भए यो पार्टी सुविधाजनक बहुमतका साथ विजयी हुन्थ्यो तर यसले ७१ स्थानका साथ प्रमुख प्रतिपक्षी पार्टीका रूपमा चित्त बुझाउनु पऱ्यो। एमाले र मालेका उम्मेदवारहरूले प्राप्त गरेका मतहरू एकै ठाउँमा राख्दा एमालेको ७१ सिटमा ४३ सिट थपिन्थ्यो र राप्रपाको ३ सीट र कांग्रेसको ४० घट्न जान्थ्यो। यसबाट के थाहा हुन्छ भने एमालेको विभाजनको प्रत्यक्ष फाइदा सबभन्दा बढी नेपाली कांग्रेसलाई भयो।[1] यो निर्वाचनमा एमालेको विजयको सम्भावना मात्रै तुहेन पार्टीका अध्यक्ष मनमोहन अधिकारीको पनि असामयिक निधन भयो। यी दुई पार्टीमा आपसी कटुता यति विष्र वढ्यो कि दुवैले एक अर्काको पराजयमा आफ्नो विजय देख्न थाले। यस मानेमा दुवैले जिते किनकि एमालेले बहुमत ल्याउन नपाएका कारण सत्तामा जान पाएन भने माले ६.३८ प्रतिशत मत ल्याई राष्ट्रिय पार्टी बने पनि त्यसको एकजना सदस्य पनि प्रतिनिधि सभामा जितेनन्। स्वयं एमालेले पनि आफ्ना पार्टी अध्यक्षको दुःखद निधन तथा केही समय पहिले पार्टीमा भएको विभाजनका कारण चुनावमा प्रतिकूलताको सामना गर्नु परेको स्वीकारेको छ।[2]

वास्तवमा बहुदलीय जनवादकै पक्षपोषण गर्दै दुई पार्टी धेरै लामो समयसम्म अलग बस्ने अवस्था थिएन। त्यसैले ३ फागुन २०५८ का दिन नेकपा एमाले र मालेको एकीक्रण भयो। त्यसपछि बहुदलीय जनवादसँग विमति राख्ने सी.पी. मैनालीको नेतृत्वमा नेकपा (माले) पुनः पुनर्गठित भएको छ। यसबीच मुलुकमा राजा वीरेन्द्रको वंश वध भयो। संकट काल लाग्यो, नेपाली कांग्रेस विभाजित भयो र १८ असोज २०५९ मा राजा ज्ञानेन्द्रद्वारा देउवा सरकार भंग गरी कार्यकारिणी अधिकार आफ्नो हातमा लिएर प्रत्यक्ष शासन शुरु भयो। स्वयं नेकपा एमालेले पनि माघ (१८ देखि २३ गते) मा पार्टीको सातौं महाधिवेशन गऱ्यो र माधव नेपालको महासचिवत्वमा नयां नेतृत्व छान्यो।

यो कालखण्डमा नेकपा एमालेले पनि अनेकौं उतार चढावको सामना गर्नु पऱ्यो। पाँच दलको आन्दोलनबाट निस्केर यो पार्टी राजा ज्ञानेन्द्रले जेठ २०६१ मा देउवाको प्रधानमन्त्रित्वमा गठन गरेको मन्त्रिमण्डलमा सामेल हुनगयो। प्रतिगमन आधा सच्चिएको भनेर आन्दोलन छाडेर सरकारमा सामेल भएकोमा यसको धेरैतिरबाट आलोचनासमेत भयो। तर माघ १९, २०६१ मा राजा ज्ञानेन्द्रको सैन्य विप्लवका कारण एमाले सम्मिलित सरकार त अपदस्थ भयो नै साथमा यसका महासचिव लगायत माथिल्लो तहका अधिकांश नेताहरू गिरफ्तारीमा परे।

अन्ततः एमाले सात दलको शाही प्रतिगमन विरोधी गठबन्धनमा सामेल भयो र आन्दोलनमा होमियो। यसले लोकतान्त्रिक गणतन्त्रलाई आफ्नो कार्यनीतिक नारा समेत बनायो। यही सात दलको गठबन्धनले नेकपा (माओवादी) सँग बाह्र बुँदे ऐतिहासिक समझदारी गरे पछि आन्दोलनले व्यापक उचाइ ग्रहण गऱ्यो। वैशाख ११, २०६३ मा दोस्रो

---

1 कृष्ण खनाल र कृष्ण हाछेथु – आम निर्वाचन २०५६ : संसद र सरकारका चुनौतीहरू पे. २५

2 सातौं राष्ट्रिय महाधिवेशनद्वारा पारित नेकपा एमालेको राजनीतिक संगठनात्मक प्रतिवेदन– पेज ५५

जनआन्दोलन सफल भएपछि गठित गिरिजाप्रसाद कोइरालाको सरकारमा यो दोस्रो ठूलो दलका रुपमा सहभागी भयो ।

संविधानसभाको निर्वाचनमा यो १०३ सीट जितेर तेस्रो ठूलो दल बन्न पुग्यो । निर्वाचनमा विजयको अत्यन्त ठूलो अपेक्षाका साथ उत्रेको यो दलले यो परिणामलाई आफ्नो पराजयका रूपमा लियो । परिणामस्वरूप यसका महासचिव माधवकुमार नेपालले पदबाट राजीनामा दिए । वुटवलमा सम्पन्न आठौं महाधिवेशनमा वहुपदीय प्रथा अँगालेको यस पार्टीका वर्तमान अध्यक्ष झलनाथ खनाल हुन् ।

संविधानसभाको निर्वाचनमा यो पार्टीले प्रस्तुत गरेको घोषणापत्रमा यसले आफ्नो सोचलाई निम्नानुसार अघिसारेको छ-

- गणतन्त्रको स्थापना,
- आर्थिक-सामाजिक अधिकार सहितको वहुलतामा आधारित सहभागितामूलक समावेशी लोकतन्त्रको स्थापना गर्ने,
- विद्यमान केन्द्रीकृत सामन्ती राज्य संरचनालाई पुनःसंरचना गरी संघात्मक लोकतान्त्रिक गणराज्यको स्थापना गर्ने,
- आर्थिक शोषणका सवै रूपहरूलाई समाप्त पारी वर्गीय रूपमा समतामूलक राज्य प्रणाली स्थापना गर्ने,
- सामाजिक उत्पीडनको रूपमा विद्यमान लैंगिक-जातीय-क्षेत्रीय-भाषिक-धार्मिकजस्ता सबै विभेदहरूलाई अन्त्य गर्ने,
- संविधानसभामा उपस्थित अग्रगमनका पक्षधर सबै राजनीतिक दलहरूको सहमतिमा आधारित राष्ट्रिय सरकार गठन गरी नयाँ संविधान निर्माण र राज्यको अग्रगामी पुनरसंरचना गर्ने र,
- सार्वजनिक, सहकारी र निजी क्षेत्रआधारित समाजवादउन्मुख राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको विकास गर्ने ।

आठौं महाधिवेशनको तयारीमा रहेको यो पार्टी केन्द्रीय नेतृत्वमा वहुपदीय प्रणाली लागू गर्ने दिशामा अग्रसर देखिन्छ ।

(ii) नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी)

यो पार्टी मार्क्सवाद लेनिनवाद र माओवादलाई आफ्नो मार्ग दर्शक सिद्धान्त मान्दछ । यसको अधिकतम लक्ष्य समाजवाद र साम्यवाद हो भने न्यूनतम लक्ष्य नयाँ जनवाद हो । यो लक्ष्य शान्तिपूर्ण ढंगले कुनै संसदीय मार्गवाट होइन चिनियाँ शैलीको दीर्घकालीन जनयुद्धवाट मात्र प्राप्त हुन्छ भन्ने यसको मान्यता छ ।

यो पार्टीको कानुनी मोर्चाले पहिलो आम निर्वाचनमा अन्य केही कम्युनिष्ट घटकका साथ मिलेर संयुक्त जनमोर्चाका नाममा चुनाव लड्यो र प्रतिनिधि सभामा नौ अनि राष्ट्रिय सभामा २ सिट जित्यो । तर २०५१ सालको मध्यावधि निर्वाचनमा आइ पुग्दा नपुग्दै यो मोर्चा विभाजित भयो । निरञ्जन गोविन्द वैद्यको नेतृत्वमा गठित मोर्चाले चुनाव

लड्यो तर सबै ठाउँमा हार्‍यो । तेस्रो आम निर्वाचनमा भने यसले एक स्थान हात पार्‍यो। अर्कोतिर डा. बाबुराम भट्टराईको नेतृत्वमा गठित संयुक्त जनमोर्चाले निर्वाचन बहिष्कार गर्‍यो । यो मोर्चा पछि नेकपा (माओवादी) को अभिन्न अंगका रूपमा जनयुद्धमा होमियो ।

२०५२ साल फागुन १ गते देखि नेकपा माओवादीले 'जनयुद्ध' को घोषणा गर्‍यो। रोल्पा र रुकुमबाट प्रारम्भ भएको यो हिंसात्मक युद्धको चपेटामा मुलुकको अधिकांश भूभाग पर्‍यो । सत्ता बाहिर रहँदा यसलाई राजनीतिक समस्या मान्ने राजनीतिक दलहरू सत्तामा पुग्दा यसलाई आतंककारी गतिविधि ठानी सैनिक समाधानको पक्षधर भए । माओवादी समस्या समाधानको एजेण्डा अघि सारेर आफ्नै पार्टीका नेता गिरिजाप्रसाद कोइरालालाई प्रधानमन्त्रीबाट हट्न विवश पारी प्रधानमन्त्री बन्न सफल भएका शेरबहादुर देउवाका पालामा पहिलोपल्ट युद्ध विराम भई सरकार र माओवादीका बीच वार्ता प्रारम्भ भयो । तर यो वार्ताले कुनै निकास दिन सकेन । तेस्रो चरणको वार्ता पछि युद्ध विराम भंग भयो र नयाँ ढंगबाट गृह युद्ध भड्क्यो । यस पटक सरकारले माओवादीहरूलाई आतंकवादी घोषित गर्‍यो र संकटकालीन स्थितिको घोषणा गर्‍यो । यस अघि प्रहरी मात्र युद्धमा होमिएकोमा यस पटक शाही सेनालाई पनि उतारियो । माओवादीकै हिंसात्मक संघर्षका कारण देउवा सरकारद्वारा घोषित मध्यावधि निर्वाचन हुन सकेन ।

१८ असोजको शाही कदमपछि फेरि एक पटक शान्ति वार्ताको पहल भयो। माओवादी नेताहरूका विरुद्ध जारी रेड कर्नर नोटिस फिर्ता लिइयो, उनीहरूको टाउको माथि तोकिएको मोल हटाइयो र उनीहरूमाथि लगाइएको आतंककारीको बिल्ला पनि झिकियो । यसरी १५ माघ २०५९ मा प्रारम्भ भएको शान्ति वार्ताको दोस्रो प्रयास पनि तुहियो । माओवादीहरूले प्रष्टसँग गोलमेच सम्मेलन, सर्वदलीय सरकार र संविधान सभाको मागलाई आफ्नो 'बटम लाइन'का रूपमा प्रस्तुत गरे । तर राजाद्वारा गठित न त लोकेन्द्र सरकार न त सूर्यबहादुर थापा सरकारले नै निर्णायक ढंगले वार्ता गरेर समस्या टुङ्ग्याउन सके ।

त्यसपछि गठित शाही छत्रछायाको देउवा सरकारले समेत माओवादी एजेण्डाको सम्बोधन गर्न सकेन । तर जब राजा ज्ञानेन्द्रले माघ १९ को कदमद्वारा संकटकाल लगाए र आफ्नै नेतृत्वमा सरकार बनाए अनि राजनीतिक परिस्थितिमा नाटकीय परिवर्तन आयो। नेकपा (माओवादी) त्यसअघिसम्म राजनीतिक दलहरूका विरुद्ध देखिन्थ्यो भने अब राजनीतिक दलहरूसँग मिलेर राजाको सामन्ती सत्ताका विरुद्ध लड्न तयार भयो । यसका लागि उसले प्रमुख संसदवादी दलहरूलाई आह्वान गर्‍यो र वार्ता समेत चलायो। राजाद्वारा लखेटिएका र पटक-पटक धोखा पाएका राजनीतिक दलहरू अन्ततः माओवादीहरूसँग बाह्रबुँदे सहमति गर्न राजी भए । यस समझदारीमा आउनका लागि नेकपा (माओवादी) बहुदलीय प्रतिस्पर्द्धामा विश्वास गर्न, मानव अधिकारको सम्मान गर्न र शान्तिपूर्ण जनआन्दोलनद्वारा शाही निरंकुशतन्त्रको अन्त्य गरी पूर्ण लोकतन्त्रको स्थापनाका लागि प्रतिबद्ध भयो । सात दल पनि संविधान सभाका मार्फत मुलुकको राजनीतिक द्वन्द समाधान गर्ने कुरामा सहमत भए ।

वास्तवमा सात दल र नेकपा (माओवादी) का माझ यो समझदारी भएपछि शाही निरंकुशतन्त्र विरोधी आन्दोलनले निर्णायक मोड लियो । चैत २४ गतेदेखि प्रारम्भ भएको

जनआन्दोलनले उन्नाइस दिनभित्रै शाही शासनलाई ढाल्यो। यतिबेला नेपाली कांग्रेसका सभापति गिरिजाप्रसाद कोइरालाको नेतृत्वमा गठित सात पार्टीको सरकार नेकपा (माओवादी) सँग गंभीर शान्तिवार्तामा संलग्न भयो। यसै वार्ताको परिणामस्वरूप ५ मंसिर २०६३ का दिन सरकार र नेकपा (माओवादी) बीच वृहत शान्ति सम्झौता भयो। र दश वर्षको जनयुद्ध विधिवत समाप्त भयो। यही सम्झौताको परिणामस्वरूप १ माघ २०६३ मा अन्तरिम संविधान जारी भयो। शान्ति प्रक्रियाको एउटा कालखण्डमा नेकपा (माओवादी) अन्तरिम सरकारमा सामेल भयो। तर गणतन्त्र र निर्वाचन प्रणालीको सवालमा नयाँ अडान राखेर यो पार्टी सात महिनापछि सरकारबाट बाहिरियो। तर पछि पुनः २३ बुँदे समझदारीका आधारमा माओवादी सरकारमा सामेल भयो। आफ्नो परिवर्तित भूमिकाका बारे नेकपा (माओवादी) का नेताहरूका भनाइमा बीसौं शताब्दिमा भएका कम्युनिष्ट आन्दोलनका अनुभवहरूको सार खिचेर उनीहरू एक्काइसौं शताब्दीको जनवादलाई प्रयोग गर्न राजी भएका हुन्।

संविधानसभाको निर्वाचनमा नेकपा (माओवादी) २४० सीट जितेर सबैभन्दा ठूलो दलको रूपमा स्थापित भयो। यसका प्रमुख नेता भनेका प्रचण्ड, मोहन वैद्य किरण, डा.बाबुराम भट्टराई, प्रकाश, रामबहादुर थापा बादल इत्यादि हुन्। संविधानसभाको निर्वाचनका लागि यो दलले प्रस्तुत गरेको प्रतिबद्धतापत्रमा यसले आफ्नो सोचलाई निम्नानुसार अघि सारेको छ-

- संघीय शासन प्रणाली,
- गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्था,
- जनमुखी लोकतान्त्रिक पद्धति (संविधानको सर्वोच्चता, विधिको शासन, बहुदलीय प्रतिस्पर्धा, बालिग मताधिकार, स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष आवधिक निर्वाचन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता आदि गुणयुक्त पूर्ण लोकतान्त्रिक पद्धतिको अनुसरण)
- अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुरूपको मानव अधिकारको परिपालन,
- नागरिक स्वतन्त्रता र मौलिक हक (यसभित्र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता, शान्तिपूर्ण भेला हुने स्वतन्त्रता, राजनीतिक दल वा संघसंस्था खोल्ने स्वतन्त्रता, कुनै पेशा वा व्यवसाय गर्ने स्वतन्त्रता, आवत-जावत र बसोबास गर्ने स्वतन्त्रता आदि)
- मौलिक हक (मौलिक हकभित्र नागरिक र राजनीतिक अधिकारका अतिरिक्त सामाजिक र आर्थिक सुरक्षाका अधिकारहरू जस्तै शिक्षा, स्वास्थ, रोजगार, आवास आदि मौलिक अधिकार)
- धर्मनिरपेक्ष र धार्मिक स्वतन्त्रता,
- समानुपातिक प्रतिनिधित्व र विशेष अधिकार,
- सुरक्षा क्षेत्रको पुनर्संरचना,
- न्याय प्रणालीको पुनर्संरचना,
- प्रशासनयन्त्रको पुनर्संरचना,
- नयाँ संक्रमणकालीन अर्थनीति
- प्रत्यक्ष लोकतन्त्र र जनमत संग्रह,

- राज्यका दायित्व र निर्देशक सिद्धान्त र नीतिहरू
- संविधान निर्माणमा जनसहभागिता

आफूलाई मार्क्सवाद, लेनिनवाद र माओवादको पक्षधर मान्ने यो सशस्त्र संघर्षबाट शान्तिपूर्ण राजनीतिमा आएको हुँदा यसले उदार लोकतन्त्रका कतिपय मान्यताहरूलाई सम्मान गर्दैन र एकदलीय निरंकुशताको वकालत गर्छ कि भन्ने धेरैको आशंका थियो। यस्तोमा जब यो पार्टीले उपरोक्त राजनीतिक मान्यताहरूका साथ निर्वाचनमा भाग लियो अनि राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय जगतले यसलाई अत्यन्त सकारात्मक रूपमा लियो।

(iii) अन्य कम्युनिष्ट पार्टीहरू

छयालिस सालको जनआन्दोलनका बेला देखिएका कम्युनिष्ट पार्टीहरूमध्ये अमात्य समूह नेकपा एमालेमा विलय भयो भने वर्मा समूह विघटित भयो। मानन्धर समूह यति बेला पनि नेकपा संयुक्तका रूपमा क्रियाशील छ। नारायणमान विजुक्छे (रोहित) द्वारा नेतृत्व गरिएको नेपाल मजदूर किसान पार्टीले पहिलो आम निर्वाचनमा प्रतिनिधि सभामा दुई स्थान जित्यो भने दोस्रोमा आफ्नो शक्ति बढाएर ४ पुऱ्यायो। तर न्यूनतम तीन प्रतिशत मत ल्याउन नसक्दा यो राष्ट्रिय पार्टीमा गणना हुन सकेन। त्रिशंकु संसदकालमा यस पार्टीका एक सांसद एमालेमा पसे भने अर्का एक नेपाली कांग्रेसमा पसे। तेस्रो आम चुनावमा यो एक स्थानमा चित्त बुझाउन विवस भयो। १८ असोज यता यो पार्टी पनि प्रतिगमन विरोधी पाँच पार्टीको आन्दोलनको एक हिस्साका रूपमा क्रियाशील भयो। अन्य सबै कम्युनिष्ट पार्टीहरूलाई विसर्जनवादी र संशोधनवादी ठान्ने मोहन विक्रम सिंहद्वारा नेतृत्व गरिएको मसाल समूहले पहिलो आम चुनाव बहिष्कार गरे पनि मध्यावधि चुनावमा राष्ट्रिय जनतान्त्रिक मोर्चाका नाममा भाग लियो र प्रतिनिधि सभामा दुई स्थान जित्यो। २०५६ को तेस्रो आम निर्वाचनमा यस मोर्चाले पाँच स्थान ल्यायो। नेकपा मालेका अधिकांश नेता कार्यकर्ता आफ्नो मातृ दल नेकपा एमालेमा फर्के पनि त्यसो नगरी सी.पी. मैनालीद्वारा नेकपा मालेको पुनर्गठन गरियो।

यो पार्टीले नेकपा संयुक्त मार्क्सवादी, मालेमा लगायत अन्य साना कम्युनिष्ट पार्टीहरूसंग मिलेर वाम मोर्चा बनायो जसमा तिनै पार्टीका नेताहरू छ-छ महिनाका लागि आलोपालो गरी संयोजक बन्ने व्यवस्था मिलाइयो। यो मोर्चा सात दलको गठबन्धनभित्रको एक घटक बन्यो। यो समेत सामेल भएको सात दलको नेतृत्वमा प्रतिगमन विरोधी आन्दोलन सफल भयो। तर फूटको दीर्घरोगबाट पीडित नेपालको वाम आन्दोलनको पुरानो रोगबाट ग्रसित यो मोर्चा पनि विभाजित भयो।

संविधानसभाको निर्वाचनमा साना कम्युनिष्ट पार्टीहरूले सीमित भए पनि सफलता प्राप्त गरेका छन्। जसअनुसार नेकपा एकता केन्द्र (मसाल) को बाहिरी मोर्चाका रूपमा चिनिएको जनमोर्चा नेपालले ७ सीट, नेकपा (माले) ले ८ सीट, नेकपा (संयुक्त) ले ५ सीट, राष्ट्रिय जनमोर्चाले ४ सीट, नेपाल मजदूर किसान पार्टीले ४ सीट र नेकपा (एकीकृत) ले २ सीट जितेका छन्।

३. मधेशकेन्द्रित राजनीतिक दलहरू

हुन त तराई/मधेशका मुद्दा उठाएर सात सालपछि तराई कांग्रेसले राष्ट्रिय राजनीतिमा आफ्नो भिन्न पहिचान बनाउने कोसिस नगरेको होइन । तर यो क्रोसिसले कुनै परिणाम दिन सकेन । पंचायती शासनको लामो काल खण्डसम्म पुनः यो मुद्दा उठ्न सकेन । यस समयावधिमा महेन्द्रवादी चिन्तनको प्रयोग गरेर तराई/मधेशलाई बाँकि मुलुकसँग अन्तरघुलित गर्ने प्रयत्न पनि भयो । तर पनि पंचायत शासनको अन्त्यतिर पुनः नेपाल सद्भावना परिषद्का रूपमा तराई/मधेशका मुद्दालाई उठाउने प्रयास गरियो । यो मुहिमका नेता थिए गजेन्द्र नारायण सिंह ।

पहिलो जनआन्दोलनपछि यही परिषद् नेपाल सद्भावना पार्टी बन्यो र आम चुनावमा हामफाल्यो । तर यो पार्टीलाई नगन्य सफलता मात्र मिल्यो । यो आफ्नै क्षेत्रको पनि प्रमुख पार्टी बन्न सकेन । संस्थापक नेता गजेन्द्र नारायण सिंहको निधन पछि यो पार्टी अनेकौं पल्ट फुट्यो । तथापि यसको एक समूह राजा ज्ञानेन्द्रको निरंकुश शासनका विरुद्ध सात दलले चलाएको आन्दोलनमा एक घटकका रूपमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गऱ्यो ।

दोस्रो जनआन्दोलनपछि २०६३ माघ १ गते जारी भएको अन्तरिम संविधानले तराइ/मधेशका मुद्दाहरूको समुचित रूपमा सम्बोधन गरेन भनी मधेशी जनअधिकार फोरमले मधेशमा आन्दोलन थाल्यो । प्रारम्भमा सरकारले हलुका रूपमा लिएको यो आन्दोलनले उग्र रूप लियो । अन्ततः सरकारले यो मुद्दालाई सम्बोधन गरी संविधानमा संघीयता समावेश गरेपछि र मधेशमा विद्यमान बहिष्करणलाई सम्बोधन गर्ने कबोल गरेपछि मात्र यो आन्दोलन साम्य भयो ।

यस बीच नेपाली कांग्रेस, एमाले, राप्रपा, सद्भावना पार्टी आदिबाट निस्केर कतिपय मधेशी नेताहरूले महन्थ ठाकुरको नेतृत्वमा तराई मधेश लोकतान्त्रिक पार्टीलाई जन्म दिए । पहिले गरिएका कबोलहरू पूरा गरिएन, एक पटक मधेश पुनः आन्दोलित भयो । यसपटक मधेशी जनअधिकार फोरम, तराई मधेश लोकतान्त्रिक पार्टी र सद्भावना पार्टी मिलेर बनेको संयुक्त लोकतान्त्रिक मधेशी मोर्चाले आन्दोलनको कमान सम्हाल्यो । बल्ल-बल्ल हुन लागेको संविधानसभाको निर्वाचन फेरि शंकाको घेरामा आयो । तर अन्ततः नेपाल सरकार र यो मोर्चाका माझ १६ फागुन २०६३ का दिन आठबुँदे सम्झौता भयो । यसैको परिणामस्वरूप २८ चैत्र २०६३ मा संविधानसभाको निर्वाचन सम्भव भयो । निर्वाचनले मधेशी जनअधिकार फोरम र तराई मधेश लोकतान्त्रिक पार्टीलाई क्रमशः तेस्रो र चौथो राजनीतिक शक्तिका रूपमा स्थापित गरिदियो । अतः यहाँ यिनै केही मधेशी दलहरूका बारेमा चर्चा गरिनेछ ।

क) मधेशी जनअधिकार फोरम

मधेशी जनअधिकार फोरमको स्थापना २०५६ मा भएको हो । यसका संस्थापक अध्यक्ष उपेन्द्र यादव हुन् । संस्थापकहरूमा रामरिझन यादवको नाम पनि उल्लेखनीय छ । प्रारम्भमा यो कुनै राजनीतिक पार्टीका रूपमा भन्दा पनि मधेशलाई राज्यको मूल प्रवाहमा ल्याउने र सरकार एवं दलहरूलाई दबाव दिने उद्देश्यले एक एन.जी.ओ.का रूपमा गठन

गरिएको थियो। पछि २०६२ सालमा विराटनगरमा सम्पन्न केन्द्रिय समितिको बैठकले यसलाई राजनीतिक पार्टीको रूपमा विस्तार गर्ने निर्णय गऱ्यो।

२०६३ माघ १ अन्तरिम संविधान घोषणा भएपछि त्यसले मधेशको मुद्दालाई सम्बोधन गरेन भनी केही मधेशी नेताहरूले विरोधमा संविधान जलाए। यसप्रति सरकारले देखाएको चरम उदासीनता र दमनले ऐतिहासिक मधेश आन्दोलन गरायो। संविधान जलाउने काममा अगुवाई गरेको र मधेश आन्दोलनमा नेतृत्वदायी भूमिका खेलेकाले मधेशी जनअधिकार फोरम एक सबल राजनीतिक शक्तिको रूपमा स्थापित हुन पुग्यो।

मधेशमा आन्तरिक औपनिवेशीकरण छ भन्ने कुरालाई जोडतोडका साथ उठाउने यो पार्टीले मधेशीहरूको पहिचान, पहुँच र प्रतिनिधित्वको सवालमा जोड दियो। पटक पटकको प्रयासपछि अन्ततः नेपाल सरकार र मधेशी जनअधिकार फोरमका बीच २२ बुँदे सम्झौता भयो। यो दलपछि पुनः आफूहरूसँग गरिएको सम्झौता कार्यान्वयन भएन भनी अन्य दुई मधेशकेन्द्रित दलहरूसँग मिली आन्दोलनमा उत्रियो। आन्दोलनमा संयुक्त लोकतान्त्रिक मधेशी मोर्चाका नाममा भाग लिएका र सरकारसँगको सम्झौता यही मोर्चाका नाममा गरे पनि संविधान सभाको निर्वाचनमा यी दलहरू बेग्लाबेग्लै लडे।

मधेशी जनअधिकार फोरमले संविधानसभाको निर्वाचनमा ५२ सीट जित्यो। तर विगतको विभाजनको रोगबाट यो पार्टी अछुतो रहेन। यसै पार्टीका नेता विजय गच्छदारको नेतृत्वमा यो पार्टी विभाजित भयो र मधेसी जनअधिकार फोरम (लोकतान्त्रिक) बन्यो। संविधानसभाको निर्वाचनमा यसले घोषणा पत्र मार्फत निम्नानुसारका सोच प्रकाशमा ल्याएको छ -

- आन्तरिक औपनिवेशीकरणको अन्त,
- मधेसी समुदायको राष्ट्रिय पहिचानको मान्यता सहित समानताको हक तथा अधिकार,
- राज्य सत्ताका साथै राज्यका नीति निर्माण र शासन प्रशासनमा मधेसी समुदायको समानुपातिक सहभागिता,
- गणतन्त्रको स्थापना र एकात्मक एवं केन्द्रिकृत शासन प्रणालीबाट मुक्ति,
- प्राकृतिक साधन र स्रोतमाथि मधेसी समुदायको स्वामित्व,
- धर्म निरपेक्षता,
- सार्थक जनगणना
- समावेशी र सहभागितापूर्ण सुरक्षा निकाय

ख) तराई मधेश लोकतान्त्रिक पार्टी

नेपालका प्रमुख राजनीतिक पार्टीको नेतृत्वमा रहेका कतिपय मधेशी नेताहरू नेपालगंजदेखि उठेको असंतोषको आगो र पहिलो मधेश विद्रोहदेखि नै उद्वेलित थिए। तिनले आ-आफ्नै मातृपार्टीभित्र र संसदमार्फत असंतोष व्यक्त गर्न थाले। तर जब तिनलाई यो लाग्यो कि उनीहरूको यो प्रयास अपर्याप्त छ, तिनले अर्को अठोट गरे। यी नेताहरूले तराई-मधेशको यावत् समस्याहरू त्यसै क्षेत्रका दह्रो नेतृत्व एकजुट भई बलियो

राजनीतिक दल तयार नगरेसम्म अप्ठ्यारो र अपमानवाट मधेसलाई मुक्त गर्न नसकिने निष्कर्ष निकाले ।

नेपाली कांग्रेसका नेता महन्थ ठाकुरको नेतृत्वमा १३ पुष २०६३ मा गठित यो पार्टीमा सद्भावना पार्टीका नेता हृदयेश त्रिपाठी, राप्रपाका सर्वेन्द्रनाथ शुक्ल, एमालेका महेन्द्र यादव जस्ता नेताहरू समावेश भए । स्थापना लगत्तै यो पार्टी संयुक्त मधेसी लोकतान्त्रिक मोर्चामा सामेल भई आन्दोलनमा उत्रियो । संविधान सभाको निर्वाचनमा एक्लै लडेको यो पार्टी २० सीट जितेर चौथो वन्न सफल भयो ।

संविधानसभाको निर्वाचनका लागि प्रस्तुत गरेको घोषणा पत्रका मार्फत यसले आफ्नो सोचलाई निम्नानुसार अघि सार्‍यो–

- गणतन्त्रात्मक बहुदलीय संसदीय व्यवस्था,
- स्वतन्त्र न्यायपालिका,
- विश्व अनुमोदित मौलिक हक र मानवअधिकारको ग्यारेण्टीयुक्त कानुनी राज्यको स्थापना
- जनता नै सार्वभौम रहने संघीय लोकतान्त्रिक गणराज्य स्थापना,
- उदार मिश्रित अर्थव्यवस्थाको अनुकरण गर्दै खुला बजार र निजी क्षेत्रको लगानीमा अभिवृद्धि

यो पार्टी पनि मधेसमा हिजोको केन्द्रिकृत राज्य व्यवस्थाले आन्तरिक औपनिवेशीकरण स्थापित गरेको मान्यताका आधारमा त्यसको अन्त्यको पक्षपाती छ ।

ग) नेपाल सद्भावना पार्टी

पञ्चायतकालको अन्त्यतिर नै तराईवासीहरूप्रति अन्याय र भेदभाव भयो भनी उनीहरूको हितको संरक्षणका लागि नेपाल सद्भावना परिषद्को गठन भएको थियो । जन आन्दोलनका समयमा पूर्णतया मौन रहेर पनि आन्दोलनको सफलतापछि यसैले नेपाल सद्भावना पार्टीको रूप लियो । कुनै वेलाका नामूद कांग्रेसी गजेन्द्र नारायण सिंह यसका संस्थापक अध्यक्ष हुन् ।

यो पार्टीले आफूलाई बहुदलीय उदार प्रजातन्त्रप्रति प्रतिवद्ध मान्दछ । आफ्नो राजनीतिक विचार, नीति, व्यवहार र प्रभावका दृष्टिले यो मूलतः एक क्षेत्रीय पार्टी हो । यस पार्टीले तराईसँग सम्वन्धित विषयहरूलाई ज्यादा उठाउने गर्छ र यसको कार्यक्षेत्र पनि तराइ नै हो । पहिलो आम निर्वाचनमा ७५ जना उम्मेदवार उठाएर यसले प्रतिनिधि सभामा ५ स्थान जितेको थियो । २०५१ को मध्यवधि निर्वाचनमा यो पार्टी ३ सिटमा खुम्च्यो । तेस्रो आम निर्वाचनमा पुनः यसले ५ सिट जित्यो । यसको मूल रूझान साम्प्रदायिक एवं क्षेत्रीय छ । १८ असोजको शाही कदम पछि यो पार्टी लोकेन्द्रवहादुर चन्दको सरकारमा सामेल भयो । तर त्यसै वेला सम्पन्न पार्टीको महाधिवेशनमा यो पार्टी विभाजित भयो ।

वद्री मण्डलको अध्यक्षतामा संगठित नेसपा शाही कदमको पक्षधर वन्यो । त्यसले माघ १९ को शाही कदमको समर्थन गर्‍यो र राजाको अध्यक्षतामा गठित मन्त्रिमण्डलमा

वद्री मण्डल आफै सामेल भए। अर्कोतिर संस्थापक नेता गजेन्द्र नारायण सिंहकी विधवा आनन्दी देवीको नेतृत्वमा गठित नेसपा प्रारम्भदेखि नै शाही शासनका विरुद्ध दलहरूद्वारा संचालित आन्दोलनमा सामेल भयो। यो पार्टी सात दलमध्येको एक घटक हो। यो ऐतिहासिक जनआन्दोलन भाग दुईको एक महत्वपूर्ण हिस्सा हो। आन्दोलनको सफलतापछि गठित सरकारमा समेत यो सामेल छ। उता शाही शासनको पतनपछि वद्री मण्डलले पार्टीको पुरानो नीतिका लागि आफू जिम्मेवार रहेको स्वीकार गर्दै अध्यक्ष पदबाट राजीनामा दिए।

संविधान सभाको निर्वाचनमा राजेन्द्र महतोले नेतृत्व गरेको सद्भावना पार्टीले १ सिट जितेर अरू घटकभन्दा उल्लेखनीय सफलता हासिल गऱ्यो। यो पार्टी यतिबेला संयुक्त सरकारमा सामेल छ। अन्य दुई घटकमध्ये एकको नेतृत्व सरिता गिरीले गरेकी छिन् भने अर्कोको नेता श्यामसुन्दर गुप्ता छन्।

४. राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी

पञ्चायतकालमा सत्ताको दुरुपयोग र राष्ट्रिय राजस्वमा मच्चाएको ब्रह्मलूटले गर्दा जनआन्दोलनमा पराजित भएपछि दुई भू.पू. पञ्च प्रधानमन्त्री सर्वश्री सूर्यबहादुर थापा र लोकेन्द्रबहादुर चन्दको नामबाट राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी नामक दुई पार्टी खुले। अन्तरिम सरकारको नरम नीतिका कारणले कार्यवाहीमा पर्नबाट जोगिएकाले पनि यिनको मनोबल बढेर पञ्चायत छउन्जेलका यी खाँटी निर्दलवादीहरू पछि एक नम्बरको बहुदलवादी बने। आ-आफ्नो चुनावी घोषणापत्रमा लम्बे-चौडे प्रतिबद्धता र आकर्षक शब्दावली थुपारे पनि यिनले पहिलो आमनिर्वाचनमा नराम्रो हार खानुपऱ्यो। दुबै नेताहरू चुनावमा हारे। चन्द पार्टी १५५ उम्मेदवार उठाएर तीनवटा सिट जित्न सफल भयो र थापा पार्टी १६२ उम्मेदवार उठाएर एउटा सिटमा खुम्चिन बाध्य भयो। तर पनि त्रुटिपूर्ण मापदण्डका कारणले तीन प्रतिशतभन्दा बढी मत ल्याई यी निर्वाचनमा पिटिएका पार्टी पनि राष्ट्रिय पार्टी बने। आफ्ना चुनावी असफलताहरूबाट सिकेर यी दुबै पञ्च पार्टीहरू आपसमा मिलेर बनेको राप्रपाले राष्ट्रियता, प्रजातन्त्र र उदारवादलाई नाराको रूपमा अघि सारेको छ। संवैधानिक राजतन्त्र, जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता, संसदीय व्यवस्था एवं बहुदलीय प्रजातन्त्रप्रति प्रतिबद्ध रही उदार प्रजातान्त्रिक एवं मानव अधिकारयुक्त समाजको सिर्जनालाई पार्टीले आफ्नो उद्देश्य किटान गरेको छ।

मध्यावधि निर्वाचनमा यो पार्टीले २० सिट जित्यो र त्रिशंकु संसद्मा सत्ताको खेलमा निर्णायक भूमिका खेल्न सफल भयो। केही समय यसै पार्टीका नेता लोकेन्द्रबहादुर चन्द प्रधानमन्त्री भएको गठबन्धन सरकार सत्तामा थियो भने २०५४ असोजमा यसका अध्यक्ष सूर्यबहादुर थापा नेपाली कांग्रेसको आडमा आफ्नै पार्टी नेता चन्दको सरकारका विरुद्ध अविश्वासको प्रस्ताव ल्याई प्रधानमन्त्री बन्न पुगे। बहुदलवादीहरूको अपरिवक्वता र असफलताले लाभको स्थितिमा रहे पनि चन्द र थापा गुटमा विभक्त यो पार्टी अन्ततोगत्वा २०५४ सालमा विधिवत् विभाजित भयो। शुरुमा संसदीय दल विभाजित भयो भने पछि राजेश्वर देवकोटाको अध्यक्षतामा लोकेन्द्रबहादुर चन्द समेत नेता भएको राप्रपा (चन्द) स्थापना भयो। यो घटनापछि यस पार्टीको सत्ताको चाभी यसको हातबाट गुम्यो। २०५६

सालको आम चुनावमा राप्रपाले एघार स्थान ल्यायो भने राप्रपा चन्दले एक स्थान पनि जित्न सकेन ।

१८ असोज २०५९ को शाही घोषणालाई बाध्यताको कदम भन्न रुचाउने राप्रपाको ठूलो पंक्ति राजाको बढ्दो र प्रभावकारी भूमिकाको पक्षमा छ । २०६० मंसीरमा पोखरामा सम्पन्न तेस्रो महाधिवेशनद्वारा पशुपति शमशेर यस पार्टीका अध्यक्ष बनेका छन् । शाही कदमपछि बनेको पहिलो सरकारको नेतृत्व यसै पार्टीका नेता लोकेन्द्र बहादुर चन्दले गरेका थिए भने दोस्रो सरकारको नेतृत्व पनि यसै पार्टीका अर्का नेता सूर्यबहादुर थापाले गरे । त्यसमा राप्रपाका नेताहरू मात्र सामेल भए । स्थानीय निकाय जन प्रतिनिधिविहीन भएको मौका छोपेर यो सरकारले आफ्ना कार्यकर्ता हुलेर स्थानीय निकायको पञ्चायतीकरण गर्न खोज्यो । आन्दोलनरत संसदवादी पार्टीहरूले यो दुवै सरकारलाई प्रतिगमनको गोटी बनेको भनि आलोचना र असहयोग गरे ।

आफ्नै पार्टीबाट सडकमै उत्रेर विरोध प्रारम्भ भएपछि तत्कालीन राजाले थापा सरकार भंग गरी पुनः तेस्रो प्रयोग प्रारम्भ गरे । नेपाली कांग्रेस (प्रजातान्त्रिक) का नेता शेरबहादुर देउवाको नेतृत्वमा एमाले, र ने.स.पा. मिली बनेको संयुक्त सरकारमा राप्रपा पनि सामेल भएको थियो । तर १९ माघ २०६१ का दिन राजाबाट शाही घोषणाद्वारा देउवा सरकार भंग गरी प्रत्यक्ष शासन प्रारम्भ गरेपछि यो पार्टी पनि शाही कोपभाजनको शिकार भयो । यसले पनि राजाको पछिल्लो कदमलाई अनपेक्षित र अप्रत्याशित भन्यो ।

यतिबेला राप्रपा नरान्रोसँग विभाजित भएको छ । शुरुमा सूर्यबहादुर थापाको नेतृत्वमा राप्रपाबाट चोइटिएको एक समूहले राष्ट्रिय जनशक्ति पार्टी बनायो भने राजाको अध्यक्षतामा गठित मन्त्रिमण्डलमा सामेल भएका कमल थापाले बाँकी बचेको राप्रपालाई पनि फुटाए र राप्रपा, नेपाल बनाए ।

संविधान सभाको निर्वाचनमा राप्रपा, राप्रपा नेपाल र जनशक्ति पार्टीले प्रत्यक्षतर्फ एक स्थान पनि जित्न सकेनन् । समानुपातिकतर्फ भने राप्रपाले ८ सीट, राप्रपा नेपालले ४ सिट र जनशक्ति पार्टीले ३ सिट जितेका छन् ।

ङ) राजनीतिक दलका भूमिका र महत्व
(Role and Importance)

नेपालका राजनीतिक दलहरूको भूमिकाको इतिहास यो मुलुकको लोकतान्त्रिक आन्दोलनको इतिहाससँग अभिन्न रूपमा जोडिएको छ । नेपाली कांग्रेस जस्तो आफूलाई लोकतान्त्रिक भन्ने राजनीतिक दलको कुरै छाडौं यहाँका कम्युनिष्ट पार्टीहरूको इतिहास पनि यो मुलुकको लोकतान्त्रिक आन्दोलनको इतिहाससँग घनिष्ट रूपमा जोडिएको छ । जुन राजतन्त्रले यहाँका राजनीतिक दलहरूलाई पटक पटक प्रताडित र प्रतिबन्धित गऱ्यो त्यसैका गद्दीच्यूत राजालाई तिनको गुमेको मुकुट र राजगद्दी फिर्ता गराउने काममा राजनीतिक दलहरूले निर्णायक भूमिका खेलेका थिए । मुलुकको राजनीतिक आधुनिकीकरणमा पनि राजनीतिक दलहरूको उल्लेखनीय भूमिका छ । अझ पछिल्लो

काल-खण्डमा राजतन्त्रको समाप्ति र गणतन्त्रको स्थापनामा पनि यिनले नेतृत्वदायी भूमिका खेले। यहाँ बुँदागत रूपमा राजनीतिक दलको भूमिकालाई औंल्याउने जमर्को गरिएको छ-

१. **लोकतन्त्रको प्राप्तिमा (In achieving demorcary)**– नेपालमा लोकतन्त्र र राजनीतिक दललाई एक अर्काको पर्याय भने हुन्छ। वास्तवमा नेपालमा लोकतन्त्र प्राप्तिको संघर्षका लागि नै राजनीतिक दलहरू अस्तित्वमा आए। तिनले राणाहरूको एकतन्त्री जहानिया शासनका विरुद्ध शान्तिपूर्ण र सशस्त्र दुवै प्रकारको संघर्ष गरे र २००७ सालमा लोकतन्त्र ल्याए। तर यो मुलुकमा लोकतन्त्रमाथि पटक पटक प्रहार भयो। २०१७ सालमा राजा महेन्द्रले जननिर्वाचित सरकार विघटन गरी सत्ता आफ्नो हातमा लिए र अलोकतान्त्रिक पञ्चायती व्यवस्थाको प्रारम्भ गरे। यो व्यवस्था दल विहीन थियो। अत यस कालखण्डमा राजनीतिक दलहरू माथि प्रतिवन्ध लगाइयो। तर प्रतिवन्धित भए पनि तीस वर्ष चलेको यो व्यवस्थाका विरुद्ध राजनीतिक दलहरूले अनवरत संघर्ष गरिरहे। जवसम्म नेपाली कांग्रेस र कम्युनिष्ट पार्टीहरूले अलग अलग संघर्ष गरे ती सफल हुन सकेनन्। तर जब २०४६ सालमा तिनले मिलेर संयुक्त जनआन्दोलन गरे, पञ्चायत व्यवस्था तासको घर झैं ढल्यो र मलुकमा लोकतन्त्रको पुनर्वहाली भयो।

राजा वीरेन्द्रको वंशनाश पछि जब ज्ञानेन्द्र राजा भए उनको वक्रदृष्टि लोकतन्त्रमाथि पऱ्यो। उनले निर्वाचित सरकारलाई विघटन गरी सत्ता आफ्नो हातमा लिए। उनको प्रत्यक्ष शासनमा पुनः राजनीतिक दलहरूलाई राजनीतिक प्रक्रियाबाट बाहिर राख्ने कोशिस भयो। तर लोकतन्त्र विरोधी आफ्नो नीतिमा उनी सफल हुनसकेनन्। सडकमा पुऱ्याइएका संसदवादी राजनीतिक दलहरू र सशस्त्र संघर्ष गरिरहेको विद्रोही नेकपा(माओवादी)ले वाह्रबुदे समझदारी गरे र ऐतिहासिक जनआन्दोलन थाले। लोकप्रिय भाषामा दोस्रो जनआन्दोलन भनिने यो १९ दिने आन्दोलनका सामू राजा ज्ञानेन्द्र झुक्न वाध्य भए। र मुलुकमा पुनः लोकतन्त्रको पुनरोदय भयो। यतिवेला राजनीतिक दलहरू यही लोकतन्त्रलाई संस्थागत गर्ने महाअभियानमा जुटेका छन्।

यी ऐतिहासिक तथ्यहरूले के प्रमाणित गर्छन् भने यो मुलुकमा लोकतन्त्रको प्राप्तिमा राजनीतिक दलहरूको अग्रणी भूमिका छ।

२. **गणतन्त्रको प्राप्तिमा (In achieving republic)**– नेपालमा लोकतन्त्रको प्राप्तिमात्र होइन त्योभन्दा अघि वढेर गणतन्त्रको प्राप्तिमा समेत राजनीतिक दलहरूको नेतृत्वदायी भूमिका छ। वस्तुतः राजा ज्ञानेन्द्रले राजनीतिक दलहरूलाई सत्ता सुम्पँदा सपनामा पनि चिताएका थिएनन् कि त्यो उनको मात्र नभइ राजतन्त्रकै अवसानको कारण वन्नेछ। तर भयो त्यस्तै। ऐतिहासिक अनुभवले के वताइरहेको थियो भने यो मुलुकमा राजतन्त्र र लोकतन्त्र सँगै जानेवाला छैन। किन कि यो मुलुकमा लोकतन्त्रमाथि पटक पटक यहाँका राजाहरूवाटै प्रहार भयो।

त्यसैले दोस्रो जनआन्दोलनपछि आलंकारिक राजतन्त्र र वेवी किंगको कुरा गर्ने नेपाली कांग्रेस पनि अन्ततः गणतन्त्रको पक्षमा आयो। नेकपा(माओवादी) र एमाले त यसअघि नै गणतन्त्रको पक्षमा थिए। अतः संविधानसभाको निर्वाचनअघि नै अन्तरिम संविधानमा राजाको भूमिका निलम्वित गरियो र संविधानसभाको निर्वाचनपछि त्यसको

पहिलो बैठकबाटै गणतन्त्र कार्यानवयन गर्ने निधो गरियो । नभन्दै जब १५ जेठ २०६५ मा संविधानसभाको पहिलो बैठक बस्यो त्यसले विधिवत राजतन्त्रको अन्त्य गरी गणतन्त्रको घोषणा गऱ्यो ।

यसरी यो मुलुकमा लोकतन्त्र मात्र होइन गणतन्त्रको प्राप्तिमा पनि राजनीतिक दलहरूले नेतृत्वदायी भूमिका खेलेका छन् ।

३. राजनीतिक प्रक्रियाको संचालनमा (In initiating political process)– नेपालको राजनीतिक प्रणाली यस्तो प्रकारको छ जसमा राजनीतिक दलको अभावमा मुलुकको राजनीतिक प्रक्रिया एक इञ्च पनि अघि बढ्न सक्दैन । विधायिकाको निर्वाचन होस् वा सरकार गठन, त्यस्तै राष्ट्रिय नीतिहरूको तर्जुमा होस् वा कार्यान्वयन प्रत्येक पाइलामा राजनीतिक दलहरूको भूमिका आवश्यक पर्छ । यो मुलुकले बहुदलीय व्यवस्था अवलम्वन गरेकाले दलहरूले भाग नलिई निर्वाचन प्रक्रिया अघि बढ्दैन । त्यस्तै निर्वाचन पछि सरकार निर्माणमा पनि राजनीतिक दलहरूको अग्रसारिता चाहिन्छ । दलहरूले राजनीति सहमति जुटाए वा केही दलहरूले मिले विधायिकामा बहुमत सिद्ध गरे भने मात्र प्रधानमन्त्री र निजको नेतृत्वमा मन्त्रिमण्डल बन्न सक्छ । दलहरूको अभावमा विधायिका चल्न सक्दैन । अझ रोचक कुरा त के छ भने प्रतिपक्षले सदन बहिष्कार गरेको खण्डमा समेत सदनको कारवाइ अवरुद्ध हुने संसदीय परम्परा प्रारम्भ भएको छ । त्यसैले पनि वर्तमान संविधानमा पनि २०४७ सालको संविधानको परम्परालाई निरन्तरता दिँदै राजनीतिक दल सम्वन्धी व्यवस्था गरिएको छ ।

यी तथ्यहरूबाट के बुझिन्छ भने राजनीतिक दलहरू यो मुलुकमा राजनीतिक प्रक्रिया पहलकर्ता र अभिन्न अंग हुन् ।

४. मुलुकको शासन संचालनमा (In ruling the state)– आज नेपालमा बहुदलीय लोकतन्त्र छ । बहुदलीय लोकतन्त्रको प्रमुख विशेषता भनेकै राजनीतिक दलहरूद्वारा मुलुकको शासन हुनु हो । अन्तरिम संविधानले राजनीतिक सहमतिका आधारमा राजनीतिक दलहरूले प्रधानमन्त्री रोज्ने र त्यो सम्भव नभए बहुमतबाट प्रधानमन्त्री रोज्ने र प्रधानमन्त्री कै नेतृत्वमा सरकार बन्ने प्रावधान छ । यसरी मुलुकको शासन संचालन व्यवस्थापिका संसदमा कम-से-कम बहुमत सांसदको समर्थन जुटाउन सक्ने राजनीतिक दलले गर्छ । यही नै लोकतन्त्रको विशेषता र सौन्दर्य हो ।

५. राष्ट्रिय नीतिहरूको निर्धारण र कार्यान्वयन (In formulating and implementing national policies)– नेपालका राजनीतिक दलहरू राष्ट्रिय नीतिहरूको निर्धारण र कार्यान्वयनमा पनि सामेल हुन्छन् । वास्तवमा राष्ट्रिय नीतिहरूको निर्धारण र कार्यान्वयन गर्ने काम सरकारको हो । अतः सरकार संचालन गर्ने काम नै राजनीतिक दलका नेताहरूले निर्वाचनमा विजय प्राप्त गरेर गर्ने हुँदा राष्ट्रिय नीतिहरूको निर्धारण उनीहरूद्वारा हुनु स्वाभाविक हो । नीतिहरू निर्धारणका लागि मात्र बनेका हुँदैनन् । तिनको सार्थकता तिनको सफल कार्यान्वयनमा निहित हुन्छ । त्यसैले आफ्नो सरकारका माध्यमबाट राजनीतिक दलहरू सार्वजनिक नीतिहरूको कार्यान्वयनमा पनि सामेल हुन्छन् ।

अर्को ढंगबाट भन्ने हो भने आम निर्वाचनमा भाग लिंदा राजनीतिक दलहरू आफ्नो घोषणा पत्रमार्फत विभिन्न विषयमा अनेकौं कार्यक्रम र नीति प्रस्ताव गरेर हुन्छन्। जब निर्वाचनमा विजयी भएर सरकार बनाउँछन् त्यसबेला आफ्ना तिनै कार्यक्र र नीति प्रस्तावहरूलाई सार्वजनिक नीति बनाउन ती तल्लिन हुन्छन्। र जब आफ्ने अभीष्ट अनुसारका सार्वजनिक नीतिहरू सरकारले बनाउँछ त्यसको कार्यान्वयनका लागि पनि ती क्रियाशील हुन्छन्।

६. हित अभिव्यक्तिका साधन (Means of interest articulation)– त्यसै त राजनीतिक दलहरू प्रायः हित समूहिकरणका वाहक मानिन्छन्। समाजमा विद्यमान विभिन्न मुद्दाहरूलाई पार्टीका राष्ट्रिय महाधिवेशनद्वारा समूहिकृत गर्ने काम गर्छन्। त कैयौं पटक राजनीतिक दलहरूले हित अभिव्यक्तिको काम पनि सफलतापूर्वक निर्वाह गर्छन्। खासगरी जब सरकारले जनताका आवाज र मागहरूको सुनवाइ गरिरहेको हुदैन त्यस बेला राजनीतिक दलले सरकारका सामू ती मागहरू प्रस्तुत गरेर हित अभिव्यक्तिको काम गर्छ। खास गरी प्रतिपक्षी दलले यो भूमिका निर्वाह गर्छ।

७. जनहितको पहरेदार (Watchdog of people's interest)– राजनीतिक दलहरूले नेपालमा जनहितको पहरेदारको भूमिका पनि खेल्छन्। जुनबेला सरकार वा सत्ताधारी राजनीतिक दलले आफ्नो साँघुरो स्वार्थमा लुटपुटिएर जनहितलाई बेवास्ता गर्नपुग्छ त्यसबेला प्रतिपक्षी दलले सरकारका त्यस्ता रवैयाहरूको भण्डाफोर गर्छ, जनतालाई जागरुक बनाउँछ र सरकारलाई आफ्ना गलत नीतिहरू सच्याउन बाध्य पार्छ। यस मानेमा राजनीतिक दलले जन हितको पहरेदारी गर्छ भन्नु बिल्कुलै स्वाभाविक हुन्छ।

८. राष्ट्र निर्माणमा योगदान (Contribution to nation-building)– राजनीतिक दलहरूले जनतालाई वैचारिक र कार्यक्रमिक आधारमा गोलबन्द र प्रशिक्षित गर्छन्। तिनमा विभिन्न जाति, धर्म, क्षेत्र र भाषाभाषीहरू एक झण्डामुनि हातेमालो गर्दै अघि बढेका हुन्छन्। यो तथ्य नेपालका प्रमुख राजनीतिक दलहरूमा जनताको सामेलीको चरित्रलाई हेर्दा पनि स्पष्ट हुन्छ। यिनले बहुभाषी, बहुजातीय, बहुधार्मिक जनतामा आफ्ना साना स्वार्थहरूभन्दा माथि उठी राष्ट्र निर्माणमा अघि बढ्नु पर्छ भन्ने भावना भरेका छन्। नेपाल जस्तो विविधताले भरिएको मुलुकमा यस्तो भावनाको विकास हुनु अत्यन्त जरुरी छ। वास्तवमा राजनीतिक दलहरूले राष्ट्र निर्माणको कार्य जनस्तरबाट अघि बढाउन ठूलो सहयोग पुऱ्याएका छन्।

निष्कर्ष

राजनीतिक दलका यिनै भूमिकाहरूले गर्दा नेपालको राजनीतिक प्रणालीमा तिनको महत्वको आंकलन गर्न सकिन्छ। नेपालको लोकतान्त्रिक आन्दोलनको समग्र इतिहासलाई हेर्ने हो भने राजनीतिक दलहरूले त्यसमा खेलेको भूमिका अत्यन्त महत्वपूर्ण देखिन्छ। रोचक कुरा त के भने नेपालका कम्युनिष्ट पार्टीहरू पनि यो मुलुकमा लोकतान्त्रिक आन्दोलनका अभिन्न हिस्सा बनेका छन्। चाहे २००७ सालको क्रान्ति होस् चाहे पंचायत विरोधी जनआन्दोलन वा २०६२-६३ को ऐतिहासिक जनआन्दोलन सबैमा यहाँका प्रमुख कम्युनिष्ट पार्टीहरूको ठूलो भूमिका छ। नेपालमा सामन्तवादी राज्य व्यवस्थाको समाप्ति र

यसको सामाजिक-आर्थिक रूपान्तरणमा पनि राजनीतिक दलहरूको महत्वपूर्ण भूमिका देखिन्छ। आज यो मुलुक राजतन्त्रलाई उन्मुलन गरेर गणतन्त्रमा प्रवेश गरेको छ र एकात्मकबाट संघात्मक ढाँचामा पुनर्संरचित हुन थालेको छ। यी ऐतिहासिक दायित्वको निर्वाह पनि राजनीतिक दलहरूले नै गरिरहेका छन्।

आज यो मुलुक द्वन्द्व रूपान्तरण गर्दै शान्तिलाई संस्थागत गर्ने महाअभियानमा जुटेको छ। यसमा राजनीतिक दलहरूको अग्रणी भूमिका छ। यदि यो काममा राजनीतिक दलहरू चुके भने यो मुलुकले ठूलो मूल्य चुकाउनु पर्ने हुन्छ। यसले पनि राजनीतिक दलहरूको महत्वलाई दर्शाउँछ।

तर नेपालका राजनीतिक दलहरूको भूमिका सधैं सकारात्मक नै रह्यो वा छ भन्ठान्नु पनि गलत हुनेछ। राजनीतिक अल्पदृष्टि, दलीय स्वार्थभन्दा माथि उठ्न नसक्ने प्रवृति, सत्तामोह जस्ता रोगले यहाँका अधिकांश राजनीतिक दल पीडित छन्। यो कुरा राष्ट्रिय सहमतिका आधारमा संविधान निर्माणको काममा जुट्नु पर्ने बेलामा पनि गणीतीय खेलमा लागेर जनविश्वासलाई चकनाचूर पार्ने यिनको वर्तमान रवैयाले पनि प्रष्ट्याउँछ। अतः क्षणिक स्वार्थका पछि नलागी दूरदृष्टिका साथ अघि बढ्न सके मात्र राजनीतिक दलहरूले आफ्नो ऐतिहासिक दायित्व निर्वाह गर्न सक्छन्। यसतर्फ उनीहरू चनाखो हुन जरुरी देखिन्छ।

७.

नेपालको राजनीतिमा दवाब समूह

Pressure Groups in Nepalese Politics

क) विषय प्रवेश

आजको जमानामा राजनीतिमा व्यक्ति वनाम राज्यको स्थानमा समूह वनाम राज्यको ज्यादा चर्चा गरिन्छ। यसको प्रमुख कारण के हो भने प्रतिस्पर्धाको यो क्षणमा व्यक्ति एक्लैले आफ्नो हितको उचित संरक्षण, प्रवर्धन र प्रतिनिधित्व गर्न सक्दैन। त्यसैले उन्नाइस सय वीसको दशकमा अर्थर एफ बेन्टले भन्ने विद्वानले समूह सिद्धान्त (Group Theory) को प्रतिपादन गरे। त्यसवेला देखि आजसम्म राजनीतिमा समूहको अध्ययनको महत्त्व दिनानुदिन वढ्दै गएको छ। हुन त एक्का, दुक्का कोही-कोही मात्र मार्टिन लुथर किंग, महात्मा गान्धी, जयप्रकाश नारायण वा गणेशमान वन्न सक्लान् र उनीहरूको एक्लैका आवाज पनि प्रभावकारी हुन सक्लान्। तर यी अपवाद हुन्। अन्यथा व्यक्तिको आवाज मानिसहरूको जङ्गलमा कहाँ हराउँछ कहाँ। त्यसैले होला संस्कृतमा पनि यौटा भनाई छ – सङ्घे शक्ति कलियुगौ। वस्तुतः आफ्ना मागप्रति शासकहरूको ध्यान आकृष्ट गर्न होस् वा आफ्ना हक र हितहरू संरक्षित र सम्वर्धित हुन् भन्ने उद्देश्यले होस् समान पेशा, हित वा कार्यमा संलग्न हुनेहरूले सङ्गठित प्रयास गर्छन्। जसै जसै परम्परागत राजनीतिक समाज आधुनिकतातर्फ अघि वढ्छ नयाँ पेशा, व्यवसाय तथा कामहरूको विस्तार हुन्छ र त्यससँग पेशागत र कार्यात्मक समूहहरूको विस्फोट प्रारम्भ हुन थाल्छ। यो कुरा नेपालकै हकमा पनि लागू हुन्छ।

यस्ता पेशागत वा कार्यात्मक समूहलाई हित समूह, दवाव समूह, सरोकार समूह, लव्वी इत्यादि विभिन्न नामले वोलाइन्छ। हामी हाम्रो सुविधाका निम्ति तिनलाई दवाव समूह भन्नसक्छौं।

ख) दवाव समूहका प्रकार

नेपालको राजनीतिक प्रक्रियामा क्रियाशील दवाव समूहहरूलाई राजनीतिक दलहरूसँग तिनको सम्वन्ध, कामको प्रकृति र तिनले गर्ने संगठित प्रयासको स्वरूपका आधारमा विभिन्न समूहमा वाँड्न सकिन्छ। ती हुन्-

१. राजनीतिक दलसँगको सम्बन्धका आधारमा संगठित दवाव समूहहरू

यसभित्र मजदूर, महिला, विद्यार्थी, युवा र किसानहरूको क्रियाशील समूह पर्छन्। वास्तवमा नेपालका प्रमुख राजनीतिक दलहरूले नेपाली समाजमा आफ्नो पकड र प्रभाव जमाइराख्न विभिन्न भ्रातृ र भगिनी संस्थाहरू संचालन गरेका छन्। यदाकदा तिनले आफ्नो स्वतन्त्र अस्तित्वको दावी गरे पनि ती आफ्ना माउ पार्टीका राजनीतिक हतियार नै देखिन्छन्।

क) ट्रेड युनियनहरू-

राजनीतिक दलहरूले नेपाली राजनीतिमा आफ्नो पकड जमाउन सबैभन्दा बढी ध्यान दिएको क्षेत्र भनेको मजदूरको क्षेत्र हो। एकै कल-कारखानामा ठूलो संख्यामा काम गर्ने र राजनीतिक चेतनाको स्तर पनि उच्च भएकाले नेपालका सबै ठूला राजनीतिक दलले आ-आफ्ना ट्रेड युनियनहरू खोलेका छन्। मजदूर क्षेत्रमा एमालेको राजनीतिक विचारलाई बोकेर हिंड्ने समूह भनेको अखिल नेपाल ट्रेड युनियन महासंघ (जिफन्ट) हो। यो वास्तवमा औद्योगिक मजदूर, गलैंचा मजदूर, ट्रेकिङ मजदूर, होटल मजदूर, यातायात मजदूर र कृषि मजदूरहरूको छाता संगठन हो। एमालेका अध्यक्ष स्व. मनमोहन अधिकारी स्वयं पनि यही मजदूर क्षेत्रबाट राजनीतिमा प्रवेश गरेका हुन्। २०६२-६३ को जनआन्दोलन अघिसम्म जिफन्ट नेपालका ट्रेड युनियनहरूमा सर्वाधिक शक्तिशाली युनियन मानिन्थ्यो। तर यो आन्दोलनयता जब एनेकपा(माओवादी) शान्तिपूर्ण राजनीतिमा प्रवेश गऱ्यो त्यसले यो क्षेत्रमा आफ्नो वर्चस्व स्थापित गर्न अन्य सबै राजनीनितिक दलका युनियनहरूलाई टक्कर दिन थाल्यो। परिणामस्वरूप यतिबेला यो पार्टी निकट ट्रेड युनियन अखिल नेपाल ट्रेड युनियन महासंघ सबैभन्दा शक्तिशाली युनियनका रूपमा प्रकट भएको छ।

नेपाल ट्रेड युनियन कांग्रेस भनेको मजदूर क्षेत्रमा नेपाली कांग्रेसको ट्रेड युनियन मानिन्छ। यो पनि एक प्रकारको छाता संगठन हो। नेपाली कांग्रेसका सभापति स्व. गिरिजाप्रसाद कोइरालाले पनि मजदूर क्षेत्रबाटै नेपाली राजनीतिमा हाम्फालेका हुन्। यसबाहेक अन्य पार्टीहरूले पनि आ-आफ्नो गच्छे अनुसारका मजदूर फ्रन्टहरू खोलेका छन्। तर तिनको प्रभाव नगन्य छ भन्दा हुन्छ।

ख) महिला संघहरू-

अखिल नेपाल महिला संघ (अनेमसं) भनेको नेकपा(एमाले)को भगिनी संस्था हो। यो नेपालका शक्तिशाली महिला संगठनहरू मध्ये एक हो। एमालेका महिला नेतृहरू मध्ये अधिकांशले नेपाली राजनीतिमा आफ्नो स्थान यसैका माध्यमबाट बनाएका छन्। श्रीमती साहना प्रधान, विद्या भण्डारी, अष्टलक्ष्मी शाक्य इत्यादि एमाले नेतृहरू यसैका उपज मानिन्छन्। नेपाल महिला संघ भनेको नेपाली कांग्रेसको भगिनी संस्था हो। कुनैबेला गणेशमान सिंहकी धर्मपत्नी मंगलादेवी सिंहको नेतृत्वमा संगठित यो संस्था अनेमसंघ जस्तै इतिहास बोकेको संस्था हो।

अखिल नेपाल महिला संघ(क्रान्तिकारी) भनेको एनेकपा(माओवादी)को भगि संस्था हो। यो पनि यतिबेला जल्दोबल्दो महिला आन्दोलन मानिन्छ। शशी श्रेष्ठ, जयपु घर्ती, नयनकला थापा यसै संस्थाका मार्फत नेपाली राजनीतिमा देखापरेका महिला नेतृह हुन्।

ग) विद्यार्थी संगठनहरू–

पंचायती निरंकुश शासनको बेला जब राजनीतिक दलहरू प्रतिवन्धित थिए तिनक राजनीति बोक्ने सशक्त माध्यम भनेका विद्यार्थी संगठनहरू नै थिए। वास्तवमा पंचाय शासनले विद्यार्थी संगठनहरूलाई स्थायी प्रतिपक्ष नै ठानेको थियो। त्यसबेला लोकतान्त्रि र बहुदलीय राजनीतिलाई बचाई राख्न र शासकहरूलाई थर्कमान पार्ने काम विद्यार्थीहरूले नै महत्वपूर्ण भूमिका खेलेका थिए। शासकहरूले थोपरेको नेपाल विद्या संगठनलाई पंगु बनाउन २०२१-२२ साल तिरै विद्यार्थीहरूले स्वतन्त्र विद्यार्थी आन्दोल प्रारम्भ गरे। आफ्नो अदम्य साहस र क्रियाशीलताका कारण विद्यार्थी वर्गले तत्कालीन शासकहरूलाई झुकाएर सरकारी विद्यार्थी संगठनलाई धराशायी पारे। हुन त सरका प्रयत्नबाट पटक पटक राष्ट्रवादी विद्यार्थी मण्डल नामको विद्यार्थी संगठन नखुलेको होइ तर प्रारम्भमा एकै मञ्चमा उभिएर र पछि अनेरास्ववियू, नेविसंघ र अनेरास्वविय क्रान्तिकारी)का रूपमा पृथक-पृथक सङ्गठित भएर विद्यार्थीहरूले विरोधको मसाल बोकिरहे। के स्वतन्त्र विद्यार्थी युनियनको आन्दोलन होस्, के नारायण सिंह डि.आइ.जी काण्ड होस्, के २०३२ सालको आन्दोलन होस् वा ०३६ सालको आन्दोलन होस् वा २०४ साल र २०६२-६३ को जनआन्दोलन होस् विद्यार्थीहरूले अग्रीम मोर्चामा उभिएर संघ गरेको इतिहास छ।

विद्यार्थीहरू माझको सवैभन्दा ठूलो मानिएको संगठन अनेरास्ववियू नेकपा एमाले)को भ्रातृ संगठन हो। यसै संगठनका कैयौं प्रखर नेता यतिबेला एमालेक नेतृत्वदायी पदमा छन्। नेविसंघ भनेको नेपाली कांग्रेसको भ्रातृ संगठन हो। यसक नेताहरू पनि नेपाली कांग्रेसको नेतृत्वदायी पदमा छन्। यसका कुनै बेलाका नेता शे वहादुर देउवा नेपालका प्रधानमन्त्री समेत बने। अनेरास्ववियू (क्रान्तिकारी) भनेक एनेकपा(माओवादी)को भ्रातृसंगठन हो। माओवादी जनयुद्धमा यो संगठनले समेत वलिदानपूर्ण योगदान गरेको छ।

२०६२-६३ को जनआन्दोलन पछि भएको मधेश आन्दोलनाको परिणाम स्वरू मधेशमा मधेसी जनअधिकार फोरम र तराइ मधेस लोकतान्त्रिक पार्टी जस्ता क्षेत्रीय राजनीतिक दलहरू अस्तित्वमा आए। यतिबेला विद्यार्थी फ्रन्टमा तिनका पनि संगठनहरू खुलेका छन्।

घ) युवा संगठनहरू–

युवाहरूका बीचमा नेपाली कांग्रेसले २०१७ साल अघि नै तरुण दलको स्थापना गरेको थियो। तर २०४६ सालपछि नेकपा(एमाले)ले युवाहरूका माझ प्रजातान्त्रिक राष्ट्रिय युवा संघ (प्ररायु संघ) गठन गऱ्यो। २०६२-६३ को जनआन्दोलन पछि जब एनेकपा माओवादी) शान्तिपूर्ण राजनीतिमा प्रवेश गऱ्यो अनि त्यसले पनि युवाहरू माझ योज

कम्युनिष्ट लिग (वाइसिएल) गठन गऱ्यो। यतिबेला नेपाली राजनीतिमा यही युवा संगठनले तहल्का मच्चाएको छ। यसैको सिको सिकेर एमालेले पनि युथ फोर्स नामक जुझारु युवा दस्ता तयार गरेको छ। नेपाली कांग्रेसको युवा मोर्चामा काम गर्ने संगठन भनेकै त्यही पुरानो तरुण दल हो। युवाहरू माझका यी विभिन्न संगठनहरू दवाव समूहभन्दा पनि पार्टीहरूका लागि समर्थन जुटाउने संगठन बनेका छन्।

ङ) किसान संगठनहरू-

किसानहरूको क्षेत्रमा पनि एनेकपा(माओवादी), नेकपा(एमाले) र नेपाली कांग्रेसले आ-आफ्ना संगठनहरू बनाएका छन्। कम्युनिष्ट पार्टीहरू निकट किसान संगठनहरू सामन्ती भूमि-सम्बन्ध समाप्त गर्नुपर्ने, क्रान्तिकारी भूमि सुधार लागू गर्नु पर्ने र जसको जोत उसको पोतको पक्षमा देखिन्छन्। सशस्त्र जनयुद्धका दौरान सामन्तहरूको जग्गा कब्जा गरेका माओवादीहरू विस्तृत शान्ति सम्झौतामा फिर्ता गर्न वचनवद्ध भएर पनि यो मुद्दा र वैज्ञानिक भूमि सुधार एक साथ लागू हुनुपर्छ भन्ने जिकिर गर्दैछन्। यतिबेला उनीहरू निकट किसान संगठन नै सबैभन्दा बढी प्रभावकारी देखिन्छ। यति हुँदाहुँदै पनि अन्य मोर्चाहरूको तुलनामा किसान संगठनहरू त्यति प्रभावकारी देखिदैनन्।

२. स्वतन्त्र पेशागत संगठनहरू

प्राध्यापक, डाक्टर, इञ्जिनियर, वकिल, शिक्षक र नर्सहरूको सङ्गठनलाई यस कोटिमा राख्न सकिन्छ। यी कुनै पार्टीविशेषका भ्रातृ संगठन नभई स्वतन्त्र रूपमा क्रियाशील छन्। यी मध्ये कतिपयले दुवै जनआन्दोलनमा सक्रिय भूमिका खेले। वास्तवमा नेपाल प्राध्यापक संघ, नेपाल मेडिकल एसोसिएसन, नेपाल इञ्जिनियर्स एसोसिएसन, नेपाल वार एसोसिएसन, नेपाल राष्ट्रिय शिक्षक संगठन, नेपाल नर्सिङ संघ भनेका लामो इतिहास बोकेका पेशागत संगठनहरू हुन्। यी संगठनहरूले आफ्नो पेशागत हक हितको प्रवर्धनका लागि दवाव दिनुका अतिरिक्त लोकतन्त्र अपहरण भएका बेला त्यसको प्राप्तिका लागि समेत उल्लेख्य योगदान पुऱ्याएका छन्। पछिल्लो समय शिक्षकहरूका बीच पार्टीगत आधारमा शिक्षक संगठनहरू बनाउने होडवाजी चल्दा यसको प्रभावकारिता र सामुहिक सौदाबाजी गर्ने यसको क्षमतामा असर परेको छ।

३. व्यापारिक-औद्योगिक सङ्गठनहरू

मुलुकमा वन्द व्यापार र उद्योगधन्दा गर्ने व्यापारी र उद्योगपतिहरूले पनि आ-आफ्नो हक हितको प्रवर्धनका लागि विभिन्न व्यावसायिक संस्थाहरू खोलेका छन्। ती मध्ये प्रमुख हुन्- उद्योगवाणिज्य महासंघ, नेपाल च्याम्वर अफ कमर्स, उद्योग परिसंघ। नेपालका प्रतिष्ठित व्यापारिक र औद्योगिक घरानाहरू समेत सङ्गठित भएका यी संस्थाहरू उद्योग व्यापारिकका क्षेत्रमा सरकारी नीतिलाई प्रभावित गर्ने महत्वपूर्ण संगठन बनेका छन्। मुलुकको औद्योगिक, वाणिज्य तथा कर नीतिहरूको निर्माण र तिनको संशोधनमा यिनको दवाव अत्यन्त प्रभावकारी देखिन्छ।

४. जातीय सङ्गठनहरू

केही बर्षदेखि जातीय सङ्गठनहरूको समेत गठन गर्ने होड चलेको देखिन्छ। हुन त राजनीतिक दलहरू पनि विस्तारै यस्ता संगठनहरूको निर्माणमा अग्रसर भएका छन्। यस्ता संगठनहरूले खास गरी राज्यमा पहुँच, प्रतिनिधित्व र पहिचानका मुद्दा उठाएका देखिन्छन्। यी संगठनहरूमध्ये नेपाल आदीवासी जनजाति महासंघ अति प्रभावकारी देखिएको छ।

५. कर्मचारी संगठनहरू

नेपालमा कर्मचारीहरूबीच सङ्गठन गर्ने प्रयासको इतिहास पुरानो छ। २००७ सालपछि गठित निम्न वैतनिक कर्मचारीहरूको सङ्गठन र तिनको हड्ताल नै यो इतिहासको प्रारम्भ हो। २०४६ सालको ऐतिहासिक जनआन्दोलनमा पनि निजामती सेवा र संस्थान इत्यादिमा कार्यरत कर्मचारीहरूकाले प्रभावकारी भूमिका खेले। यो क्रम २०६२-६३ को दोस्रो जनआन्दोलनमा पनि जारी रह्यो। कर्मचारीहरूका बीच क्रियाशील शक्तिशाली संगठनहरू मध्ये एक हो– नेपाल निजामती कर्मचारी संगठन। हुन त यो प्रारम्भमा स्वतन्त्र पेशागत संगठनको रूपमा जन्मेको हो। यसले २०४८ सालमा गठित गिरिजाप्रसाद कोइरालाको सरकारका पालामा ठूलो आन्दोलन गरेको थियो। त्यसबेला यो ठूलै दमनको शिकार समेत भयो। पछि नेपाली कांग्रेसले यो संगठनलाई फुटाएर नेपाल कर्मचारी संघ बनायो। तर त्यसबेला एकल युनियन हुनुपर्छ भन्ने कानुनी व्यवस्थाका कारण यो प्रयासले निरन्तरता पाउन सकेन। यतिबेला एकल युनियनको धारणामा परिवर्तन आएको छ। अतः यतिबेला नेपाली कांग्रेस निकट कर्मचारीहरूले नेपाल निजामती कर्मचारी युनियन बनाएका छन्। शान्तिपूर्ण राजनीतिमा प्रवेश गरेपछि एनेकपा(माओवादी) ले समेत कर्मचारीहरू माझ नेपाल राष्ट्रिय निजामती कर्मचारी संगठन नामक बेग्लै संगठन खडा गरेको छ। यस्ता संगठन संस्थानहरू तिर पनि खुलेका छन्।

अरु पेशागत संगठनभित्र दलीय राजनीति प्रवेश गर्नु र कर्मचारीहरूबीच प्रवेश गर्नुमा तात्विक भिन्नता छ। सामुहिक सौदावाजीको एक साधनका रूपमा निजामती वा संस्थान सेवाभित्र ट्रेड युनियनहरू संचालन हुनु नराम्रो भन्न मिल्दैन। तर जब ती दलीय आधारमा संचालित हुन पुग्छन् त्यसका अनेकौं नकारात्मक प्रभावहरू पर्छन्। वस्तुतः यसले एकातिर सरकारको सेवा प्रदायन क्षमतामा असर गर्छ भने अर्कोतिर स्वयं कर्मचारीहरूको सौदावाजी गर्ने क्षमतामा असर पर्छ। यतिबेला राजनीतिक दलै पिच्छे यस्ता संगठन बनाउने होड चलेको छ। यसलाई कदापि राम्रो लक्षण भन्न सकिन्न।

६. नागरिक समाज र वकालती आन्दोलनहरू

विगत केही वर्षदेखि नेपालको राजनीतिक प्रणालीभित्र नागरिक समाजको भूमिका पनि प्रभावकारी देखिएको छ। कुनै कठोर र जटिल राजनीतिक संगठनको घेरामा नबाँधिए पनि महत्वपूर्ण राजनीतिक प्रश्नमा राजनीतिक प्रणाली र नेपाली जनमतलाई प्रभावित गर्ने काममा यसको महत्वपूर्ण भूमिका देखिएको छ। खासगरी दस वर्षे द्वन्द्व कालमा विद्रोही एओवादी र सरकारका माझ सम्वाद प्रारम्भ गराउनमा यसले प्रभावकारी भूमिका खेल्यो।

लोकतन्त्र अपहरण गरी तत्कालीन राजा ज्ञानेन्द्रले निरंकुश शासन लादेका बेला जब नेपालका संसदवादी दलहरू जनआन्दोलन उठाउन असमर्थ भइरहेका थिए त्यसबेला यही नागरिक समाजले राजाको निरंकुश शासनका विरुद्ध ठूल्ठूला जनसभा गरी विरोधको बिगुल फुके। वस्तुतः नेपालको राजनीतिमा नागरिक समाजले विशिष्ट छाप छाडेको छ।

यसका अतिरिक्त कतिपय वकालती आन्दोलनहरूको पनि नेपाली राजनीतिक प्रणालीभित्र विशिष्ट स्थान छ। यस सन्दर्भमा खास गरी मानव अधिकार आन्दोलनलाई बिर्सन मिल्दैन। मानव अधिकार संरक्षण मञ्च र मानव अधिकार संगठन जस्ता संस्थाले पंचायती शासनकाल मै लोकतन्त्र र मानव अधिकारको पक्षमा आवाज उठाए। पछिल्लो काल खण्डमा मानव अधिकार आन्दोलनको एनजिओकरण भए पनि इन्सेक, सिविन, एडभोकेसी फोरम लगायत कतिपय संस्थाले आ-आफ्नो क्षेत्रमा प्रभावकारी भूमिका खेलेका छन्।

ग) भूमिका र महत्व (Role and Importance)

विकासको जे जस्तो अवस्थामा रहे पनि नेपालको राजनीतिक प्रणालीमा दवाव समूहको भूमिकालाई न्यून आंकलन गर्न मिल्दैन। यिनले लोकतन्त्रको मसाल जलाइराख्न, राजनीतिक दल र सरकारलाई निरन्तर घच्घच्याइ राख्न, सरकार र राजनीतिक दलका नीतिहरूलाई सुधार गर्न, आफ्ना हितहरूको रक्षा एवं प्रवर्द्धन गर्न र आमजनता र सरकारका माझ सेतुको काम गर्न नेपालको राजनीतिक इतिहासमा महत्वपूर्ण भूमिका खेलेका छन्। वस्तुतः यिनका यस्तै भूमिकाहरूले गर्दा यी नेपालको राजनीतिक प्रणालीमा बेवास्ता गर्न नसकिने शक्तिका रूपमा प्रकट भएका छन्। यिनको भूमिकालाई बुँदागत रूपमा निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ-

१. **जनहितका विषयलाई संगठित रूपमा प्रस्तुत गर्न-** नेपालको राजनीतिमा दवाव समूहहरूले जनहितका सवालहरूलाई दृढतापूर्वक उठाउने गर्छन्। आम जनताले आफ्ना चाहना र माँगहरू या त आफै उठाउन सक्दैनन् र कथं कदाचित उठाइहाले पनि तिनको आवाज सम्बन्धित ठाउँसम्म पुग्न सक्दैन। यस्तोमा सरोकार समूहका रूपमा दवाव समूहहरूले जनहितका विषयहरूलाई संगठित रूपमा प्रस्तुत गर्छन्। यिनको देशव्यापी रूपमा फैलिएको संजाल र संगठित शक्तिले गर्दा यिनले उठाउने आवाजको सुनवाई पनि हुन्छ।

२. **राष्ट्रिय नीतिहरूलाई प्रभावित गर्न-** दवाव समूहहरूले आफ्ना प्रयासद्वारा राष्ट्रिय नीतिहरूलाई प्रभावित पनि गर्छन्। वस्तुतः आजको युगमा सरकार एक्लैले राष्ट्रिय नीतिहरूको तर्जुमा गर्दैन। यसमा सरोकारवालाहरूको पनि त्यति नै ठूलो संलग्नता हुन्छ। साँच्चै भन्ने हो भने सरोकारवालाहरूको सामेली बेगर राष्ट्रिय नीति या त बन्नै सक्दैन र कथंकदाचित बनिहाल्यो भने पनि त्यो अधुरो हुन्छ। यो कुरा नेपालको हकमा पनि त्यति नै लागू हुन्छ। आजकाल औद्योगिक नीति बनाउँदा उद्योगपतिहरूको संगठनको संलग्नता, श्रम नीति बन्दा ट्रेड युनियनहरूको संलग्नता, निजामती सेवा सम्बन्धी नीति बन्दा

कर्मचारी संगठनहरूको संलग्नता र शिक्षा नीति वन्दा शिक्षकहरूका संगठनहरूको संलग्नता अपरिहार्य भइसकेको छ। पूर्वराजा ज्ञानेन्द्रको शासनकालमा प्रेस विषयक कानुन वन्दा पत्रकार महासंघलाई बेवास्ता गर्दा त्यसलाई मान्न प्रेसले खुलेआम अस्वीकार गऱ्यो। उनीहरूको तर्क के थियो भने उनीहरूको भाग्य र भविष्यसँग सरोकार राख्ने विषयमा सरकारले केही गर्ने हो भने त्यसमा उनीहरूको सामेली अनिवार्य छ। आजकाल, वार्षिक बजेट बनाउँदा सरोकारवालाहरूसँग छलफल गर्ने कार्य अनिवार्य जस्तै भएको छ। यी तथ्यहरूले के बताउँछन् भने राष्ट्रिय नीतिहरूको निर्माणलाई दवाव समूहहरूले स्पष्ट रूपमा प्रभावित पार्छन्।

३. **सरकारलाई दवाब दिन-** दवाव समूहहरू सोझै राजनीतिमा सामेल हुँदैनन्। तर जव उनीहरूको हितको सवाल सामुन्ने आउँछ त्यसवेला उनीहरू सवै प्रकारका उपायहरू अवलम्वन गरेर सरकारलाई दवाव दिन मैदानमा उत्रन्छन्। यो उनीहरूको पेशागत धर्म नै हो। ती दवाव समूह जो राजनीतिक दलको भ्रातृ संगठनको रूपमा क्रियाशील छन् तिनले सामान्यतया आफ्नो माउ पार्टीको हितको प्रवर्धन गर्छन्। तर जव उनीहरूको पेशागत हितको सवाल सामुन्ने आउँछ त्यसवेला दलको दायरा नाघेर समान पेशाधर्मी संगठनहरूसँग हात मिलाउन पुग्छन् र सरकारमाथि दवाव दिन तयार हुन्छन्। कैयौंपटक विद्यार्थी संगठन तथा ट्रेड युनियनहरूले यसो गरेको देखिएको छ।

४. **राज्य र जनताका माझ सेतुको काम गर्न-** दवाव समूह मध्ये कतिपयले राज्य र जनतामाझ सेतुको काम समेत गर्छन्। खासगरी नागरिक समाजले जनआवाजहरूलाई मुखरित गर्ने मात्र होइन राज्यका जायज चासोहरूलाई जनतासम्म पुऱ्याउने र जनताका जायज सरोकारहरूलाई राज्यसम्म पुऱ्याउने काम पनि गर्छन्।

५. **सहजकर्ताको काम-** कैयौं अवसरमा यिनले सहजकर्ताको भूमिका समेत खेल्छन्। नेपालको सन्दर्भमा हेर्दा नागरिक समाजले विद्रोही र राज्य पक्षका माझ वार्ता गराउन र शान्ति प्रक्रियालाई अघि वढाउन प्रभावकारी ढंगमा सहजकर्ताको भूमिका खेलेका छन्। यिनको प्रयासले महत्वपूर्ण क्षणमा सरकार र आन्दोलनकारीहरूमाझ संवादहीनताको स्थिति हटाउन मद्दत समेत पुगेको छ।

६. **राजनीतिक दलहरूका हितको साधन वन्न-** तर कतिपय दवाव समूहरू हित अभिव्यक्तिको आफ्नो परम्परागत कार्यमा सामेल हुनुभन्दा राजनीतिक दलहरूको गोटी वन्ने स्थिति समेत उत्पन्न भएको छ। वस्तुतः राजनीतिक दलका भ्रातृ संगठनको रूपमा स्थापित संघ-संगठनहरू आ-आफ्ना माउ राजनीतिक दलका एजेण्डा वोकेर हिंडेका हुन्छन्। तिनले पेशागत सवालभन्दा पनि आफ्ना माउ पार्टीको हित अहितको वढी ख्याल राख्छन्। यो कुनै पनि ढंगले राम्रो मान्न सकिन्न। दवाव समूहरू यस्तो भूमिकामा अग्रसर हुँदा तिनको सौदावादीको शक्ति नै क्षिण हुन्छ।

७. **लोकतन्त्रको रक्षा गर्न-** नेपालका कतिपय दवाव समूहहरूले लोकतन्त्र स्थापनार्थ गरिएका आन्दोलनका वेला महत्वपूर्ण भूमिका खेलेका छन्। सम्पूर्ण पंचायती कालखण्डमा विद्यार्थी संगठनहरूले स्थायी प्रतिपक्षको भूमिका खेलेका छन्। राजनीतिक संगठनहरू प्रतिवन्धित भएको वेला यिनले नै निरंकुश शासनका विरुद्ध विरोधको मसाल ोकेका थिए। नेपाल प्राध्यापक संघ, वार एसोसिएसन, मेडिकल एसोसिएसन, नेपाल

नर्सिङ संघ जस्ता संस्थाहरूले पनि पहिलो तथा दोस्रो जनआन्दोलनका बेला लोकतन्त्रका बहालीका लागि संघर्ष गरे। नागरिक आन्दोलनले त झन जुनबेला संसदवादी राजनीतिक दलका आन्दोलनमा जन सहभागिता न्यून थियो त्यसबेला जनतालाई सडकमा ओह्रालेर आन्दोलनलाई गति प्रदान गरेको थियो।

वास्तवमा नेपालको लोकतन्त्र बहालीको आन्दोलनमा राजनीतिक दलहरूसँग काँधमा काँध मिलाएर दवाव समूहहरूले ठूलो गुन लगाएका छन्।

८) **राजनीतिक प्रक्रियालाई क्रियाशील राख्न-** नेपालका दवाव समूहहरूले राजनीतिक प्रक्रियालाई क्रियाशील राख्न पनि महत्वपूर्ण भूमिका खेलेका छन्। राजनीतिक प्रक्रियामा हित अभिव्यक्तिको कार्य भनेको एक महत्वपूर्ण कार्य हो। अन्य राजनीतिक प्रणालीहरूमा झैं नेपालमा पनि यो कार्य दवाव समूहरूले गर्छन्। यिनले नै राजनीतिक प्रणाली, त्यसका विभिन्न संरचना र राजनीतिक दलहरूका सामू आफ्ना हितको प्रवर्धनका लागि माँग गर्छन्। वस्तुतः यिनकै मागहरूलाई सम्बोधन गर्न राजनीतिक प्रणाली क्रियाशील हुन्छ र यसैका कारण राजनीतिक प्रक्रिया अघि बढ्छ।

निष्कर्षका रूपमा के भन्न सकिन्छ भने दवाव समूहहरूका यिनै भूमिकाका कारण नेपालको राजनीतिक प्रणालीमा यिनको महत्व छ। यी नेपालको राजनीतिक प्रणालीका अनिवार्य अंग र संरचना हुन्। यिनले लोकतन्त्रलाई स्थापित गर्न मात्र होइन जीवन्त र क्रियाशील राख्न पनि अग्रणी भूमिका खेलेका छन्। यहाँ बुझ्नुपर्ने कुरा के छ भने सबै दवाव समूहको राजनीतिक प्रक्रियामा समान क्रियाशीलता र सकारात्मक भूमिका छैन। तर केहि दवाव समूहको नकारात्मक भूमिका कै आधारमा सबैलाई यौटै डालोमा हाल्न मिल्दैन। राजनीतिक विकासको प्रारम्भिक अवस्थामा रहेका कारण कतिपय दवाव समूहको व्यवहारमा अपेक्षाकृत परिपक्वता नहुन सक्छ। तथापि के अपेक्षा गर्न सकिन्छ भने राजनीतिक अभ्यासकै क्रममा तिनमा परिपक्वता आउने छ र तिनले लोकतन्त्रको एक अनिवार्य पक्षमा रूपमा झन महत्वपूर्ण र सार्थक भूमिका खेल्नेछन्। र यसैमा यिनको स्थान र महत्व निहित छ।

खण्ड ख

गैर-संसदीय शासन प्रणाली
Non-parliamentary Political System

- संयुक्त राज्य अमेरिका
- फ्रान्स
- चीन

गैर-संसदीय संवैधानिक प्रकृया
Non-parliamentary Constitutional Process

तात्विक रूपमा उही उदार लोकतान्त्रिक मूल्य प्रणाली अवलम्वन गरे पनि हरेक किसिमका शासन प्रणालीका आफ्ना निश्चित प्रकारका संवैधानिक प्रकृया हुन्छन्। वस्तुतः तिनै संवैधानिक प्रकृयाले ती शासन प्रणालीलाई अरुभन्दा अलग र स्वतन्त्र पहिचान दिएका हुन्छन्। स्थूल रूपमा तिनलाई संसदीय र गैर-संसदीय संवैधानिक प्रक्रिया भन्न सकिन्छ। तर यी दुवै संवैधानिक प्रक्रियाभित्र पनि उपभेदहरू हुन्छन्। जस्तो कि गैर-संसदीय संवैधानिक प्रक्रियाभित्र पनि स्पष्ट रूपमा राष्ट्रपतीय (presidential) र मिश्रित वा वर्णसंखर (mixed or hybrid) संवैधानिक प्रक्रिया हुनेगर्छन्। अझ उदार लोकतान्त्रिक शासनको घेराभन्दा बाहिर पर्ने कम्युनिष्ट शासन प्रणालीका पनि आफ्नो भिन्न संवैधानिक प्रक्रिया हुन्छ। अतः यहाँ त्यही गैर-संसदीय संवैधानिक प्रकृयाका विभिन्न उपभेदहरू मध्ये एक राष्ट्रपतीय पद्धतिवारे संक्षिप्त चर्चा गरिनेछ।

क) राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रिया
(Presidential Constitutional Process)

संसदीय र गैर-संसदीय प्रणालीको भिन्नतालाई सटीक रूपमा प्रष्ट्याउँदै सी.एफ. स्ट्रङ भन्दछन्– यदि कार्यपालिका सोझै संसदप्रति जवाफदेही हुन्छ भने त्यो संसदीय हो र यदि संसदवाट अपदस्थ गर्न नसकिने तथा निश्चित समयावधिमा सोझै जनताप्रति जवाफदेही हुन्छ भने त्यो गैर-संसदीय हो। यो कथनवाट के थाहा हुन्छ भने गैर-संसदीय शासनका आफ्ना अलग पहिचान र प्रक्रिया हुन्छन् जो संसदीयभन्दा भिन्न हुन्छन्। राष्ट्रपतीय प्रणाली भनेको त्यही गैर-संसदीय शासनको एक प्रमुख उपभेद हो।

राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रियाको मियो भनेको राष्ट्रपति नै हो। यसमा सम्पूर्ण राजनीतिक र संवैधानिक प्रक्रिया राष्ट्रपतिका वरिपरि घुम्छ। राष्ट्रपति राष्ट्राध्यक्ष (Head of the state) र सरकार प्रमुख (Head of the government) दुवै हुन्छ। राष्ट्रपतीय प्रणाली अपनाएका मुलुकै पिच्छे राष्ट्रपतिको निर्वाचनको प्रक्रिया अलग-अलग हुनसक्छ। तर पनि ऊ नै राजनीतिको केन्द्र भागमा हुन्छ। यो संवैधानिक प्रक्रियामा राष्ट्रपति र विधायिकाको निर्वाचन एक अर्काबाट स्वतन्त्र हुन्छ। विधायिकाको बहुमत वा अल्पमतसँग राष्ट्रपतिको पदावधि र निरन्तरताको कुनै सम्बन्ध हुँदैन। उसले आफूखुशी मन्त्रिमण्डल

बनाउँछ र उसका मन्त्रीहरू न त विधायिकाका सदस्य हुन्छन् न त त्यसप्रति प्र रूपमा जवाफदेही हुन्छन् । तिनको पदावधि राष्ट्रपतिको इच्छामा भर पर्छ ।

राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रियामा शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तलाई अधिकां रूपमा पालन गरिएको हुन्छ । राजनीतिक र प्रशासनिक शक्ति कार्यपालिका, विधायिका न्यायपालिका माझ बाँडिएको हुन्छ । यी तीनै निकायका अधिकारहरू संविधानद्वारा नै स्प रूपमा तोकिएको हुन्छ । तर त्यसो गर्दा सरकारको कुनै अंग अनियन्त्रित नहोस् भ नियन्त्रण र संतुलन (checks and balance) को व्यवस्था पनि गरिएको हुन्छ । संयु राज्य अमेरिका राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रकृयाको उपयुक्त उदाहरण हो ।

सरकार प्रमुखलाई पदच्यूत गर्ने र विधायिकाको विघटन गर्ने शक्तिका दृष्टिब पनि राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रिया भिन्न हुन्छ । संसदीय शासनमा प्रधानमन्त्रीलाई संस राजनीतिक ढगले नै आरोप लगाई अविश्वासको प्रस्तावद्वारा सत्ताच्यूत गर्न सक्छ प्रधानमन्त्रीले पनि आफ्नो सुविधाअनुसार संसद भंग गर्नसक्छ । तर यस्तो एकअर्काल सहजै अपदस्थ वा भंग गर्नसक्ने संवैधानिक प्रक्रियाको परिकल्पना राष्ट्रपतीय शासन गर्न सकिदैन । राष्ट्रपतिवाट गंभीर अपराध हुन गयो वा घात हुन गयो भने त्यो पुष्टि गर्न महाअभियोगका माध्यमवाट मात्र उसलाई अपदस्थ गर्न सकिन्छ । फेरि राष्ट्रपतिले चाहे पनि विधायिकालाई भंग गर्न सक्दैन । वस्तुतः यी दुवैको पदावधि फरक र एक-अर्काबा स्वतन्त्र हुन्छ ।

राष्ट्रपतीय प्रणालीमा राष्ट्रपतिले जनताबाट सोझै जनादेश पाएको हुन्छ । यसक हिमायतीहरू के भन्छन् भने जनताको लोकप्रिय मतद्वारा निर्वाचित नेतृत्व विधायिकाद्वार निर्वाचित नेतृत्वभन्दा वढी लोकतान्त्रिक हुन्छ । यसको कारण के वताइन्छ भने संसदी प्रणालीको कार्यकारी प्रमुख भनिने प्रधानमन्त्री लोकप्रिय सदनको वहुमत प्राप्त दलको ने भए पनि खासमा ऊ अन्य सांसदहरू झैं कुनै एक निर्वाचन क्षेत्रवाट विजयी भएको हुन्छ उसको पदका पछाडि सम्पूर्ण जनताको प्रत्यक्ष जनादेश सामेल हुँदैन । अर्कोतिर कार्यकारी राष्ट्रपति भने मुलुकका सम्पूर्ण वालिग जनताको वहुमतद्वारा निर्वाचित हुन्छ । अतः उसम पछाडि सम्पूर्ण जनताको जनादेश हुन्छ । ऊ राजनीतिक प्रक्रियामा सधैं सक्रिय रूपम सहभागी हुन्छ ।

राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रियामा पनि राष्ट्रपतिलाई सघाउन मन्त्री परिषद्क व्यवस्था गरिएको हुन्छ । तर आफै राजनीतिक प्रक्रियाको केन्द्रविन्दु भएकाले यो प्रणालीम राष्ट्रपतिले आफ्नो सुविधा र आवश्यकताअनुसार मन्त्रीहरू नियुक्त गर्छ । उसले नियुक्त गर्ने मन्त्रीहरू न त विधायिकाका सदस्य हुन्छन् न त्यसप्रति उत्तरदायी हुन्छन् । तिनीहर राष्ट्रपतिको इच्छा अनुसार पदमा रहन्छन् । यो संवैधानिक प्रक्रियामा राष्ट्रपति दौंतरीहरू मध्ये जेठो (First among equals) होइन सर्वेसर्वा हुन्छ ।

राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रियामा सरकारको जीवन विधायिकाको संख्याक खेलभन्दा पृथक हुन्छ । कुनै पार्टी वा विधायकको पक्ष परिवर्तन वा विरोधले सरकारक आयुलाई कुनै असर गर्दैन । वास्तवमा कार्यपालिका र विधायिकाको निर्वाचन वेग्लै वेग्ल हुनु र कार्यपालिकाको निर्माणसँग विधायिकाको कुनै सम्वन्ध र सरोकार नहुनु नै य

संवैधानिक प्रक्रियाको विशिष्टता हो। विधायिकाको गणीतीय खेलवाट मुक्त हुने हुँदा राष्ट्रपतिले भयमुक्त वातावरणमा आफ्नो कार्यकाल भरि काम गर्न पाउँछ।

राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रिया कार्यपालिका र विधायिकाको पदावधि र निर्वाचन क्षेत्रका दृष्टिले पनि संसदीयभन्दा पृथक हुन्छ। त्यो के भने यसमा कार्यपालिका र विधायिकाको पदावधि समान हुँदैन। संसदीय प्रणालीको जस्तो कार्यपालिकाको जन्म संसदको बहुमतवाट नहुने हुँदा यसमा कार्यपालिका र विधायिकाको निर्वाचन एक अर्कावाट स्वतन्त्र हुन्छ। तिनको पदावधि पनि भिन्न हुन्छ। यसका साथै तिनको निर्वाचन क्षेत्र पनि एक अर्कावाट पृथक हुन्छ।

त्यति मात्र होइन राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रियामा प्रतिस्पर्धाको स्वरूप बहुमत र अल्पमत हुँदैन। त्यति मात्र होइन संसदीय मतदानमा पनि आफ्नो विवेक र अन्तरात्माको आवाज अनुसार चल्छन्। व्यवहारमा के देखिएको छ भने राष्ट्रपतीय पद्धतिमा विधायकहरू आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रको हितको पक्षपोषण गर्न वढी समर्थ हुन्छन्।

राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रियामा प्रतिस्पर्धाको स्वरूप बहुमत र अल्पमत हुँदैन। त्नुको अर्थ यसमा संसदीय संवैधानिक प्रक्रिया जस्तो बहुमतको शासन र अल्पमतको पक्ष हुँदैन। कार्यकारिणी शक्तिका लागि दलहरू आपसी प्रतिस्पर्धामा उत्रन्छन्। जिंत्नेले ासन चलाउँछ तर हार्नेले प्रतिपक्षको भूमिका खेलेर वस्दैन। वरु यसमा विधायिकाले गुण पका आधारमा सरकारका नीतिहरूको समर्थन वा विरोध गर्छ। रोचक कुरा त के भने ा संवैधानिक प्रक्रियामा राष्ट्रपति एउटा पार्टीको र विधायिकामा अर्को पार्टीको बहुमत नसक्छ। संसदीय प्रणालीमा यस्तो अवस्थाको परिकल्पना समेत गर्न सकिदैन।

ख) प्रमुख विशेषताहरू

राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रियाका प्रमुख विशेषतालाई वुँदागत रूपमा निम्नानुसार ोल्याउन सकिन्छ-

- राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रियामा एकल नेतृत्व (unipersonal leadership) को प्रावधान हुन्छ जसले विधायिकावाट पूर्ण रूपले अलग रही कार्यपालिकाको अध्यक्षता गर्छ। यो नेतृत्व विधायिकाप्रति जवाफदेही पनि हुँदैन र सामान्य अवस्थामा त्यसवाट पदच्यूत पनि हुँदैन।
- राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रियामा राष्ट्रपति एक साथ राष्ट्राध्यक्ष (head of the state) र सरकार प्रमुख (head of the government) दुवै हुन्छ।
- यसमा शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तलाई अधिकाधिक रूपमा पालन गरिएको हुन्छ। संविधानले नै कार्यपालिका, विधायिका र न्यायपालिकाको अधिकार क्षेत्रको किटान गरेको हुन्छ। र यसका आधारमा ती संस्थाहरूले एक अर्काको हस्तक्षेप बेगर आ-आफ्नो कार्य सम्पादन गर्छन्।

- यो प्रणालीमा शक्ति पृथकीकरणले सरकारका प्रमुख अंग अंकुशविहिन नहो भनेर नियन्त्रण र संतुलनको प्रणाली अवलम्वन गरिएको हुन्छ। राष्ट्रपतिले कतिपय प्रशासनिक नियुक्तिमा संसदीय सुनवाइका मार्फत विधायिकाले नियन्त्र गर्छ। यस्तो सुनवाई न्यायाधीशहरूका बारेमा पनि हुने हुँदा न्यायपालिकामा विधायिकी निगरानीमा पर्छ। त्यस्तै राष्ट्रपतिले आफ्नो भिटोद्वारा विधायिकाद्व कतिपय कानुनलाई पारित हुनबाट रोक्न सक्छ। राष्ट्रपतिमाथि पनि विधायिकाल महाअभियोगको अस्त्र प्रयोग गर्नसक्छ। यो नियन्त्रण र संतुलनको परिपाटी राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रियाको सौन्दर्य मनिन्छ।
- सरकार प्रमुखलाई पदच्यूत गर्ने र विधायिकाको विघटन गर्ने शक्तिका दृष्टिले पनि राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रिया भिन्न हुन्छ। राष्ट्रपतिलाई अविश्वासको प्रस्तावद्वारा अपदस्थ गर्न सकिन्न भने राष्ट्रपतिले पनि संसदीय प्रणाली झैं आफुखुशी विधायिकालाई भंग गर्न पाउँदैन। दुवैका एक अर्कोवाट स्वतन्त्र निश्चित पदावधि हुन्छन्।
- राष्ट्रपतीय प्रणालीमा राष्ट्रपतिले जनतावाट सोझै जनादेश (direct mandate) पाएको हुन्छ। अतः यसका हिमायतीहरू के भन्छन् भने जनताको लोकप्रिय मतद्वारा निर्वाचित नेतृत्व विधायिकाद्वारा निर्वाचित नेतृत्वभन्दा वढी लोकतान्त्रिक हुन्छ।
- यो संवैधानिक प्रक्रियाको मियो नै राष्ट्रपति हो। त्यसैले आफूलाई सघाउनका लागि गठन गरिएको मन्त्रीपरिषद्मा उसको पूर्ण नियन्त्रण हुन्छ। संसदीय प्रणालीमा जस्तो ऊ मन्त्रिपरिषद्मा दौंतरी मध्ये जेठो (First among equal) मात्र हुँदैन। आफै राजनीतिक प्रक्रियाको केन्द्रविन्दु भएकाले यो प्रणालीमा राष्ट्रपतिले आफ्नो सुविधा र आवश्यकता अनुसार मन्त्रीहरू नियुक्त र वर्खास्त गर्छ।
- राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रियामा सरकारको जीवन विधायिकाको संख्या खेलभन्दा पृथक हुन्छ। राष्ट्रपति एउटा पार्टीको र विधायिकामा अर्को पार्टी वहुमत भए पनि केही फरक पर्दैन।
- राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रिया कार्यपालका र विधायकाको पदावधि र निर्वाचन क्षेत्रका दृष्टिले पनि संसदीयभन्दा पृथक हुन्छ। त्यो के भने यसमा कार्यपालिका विधायिकाको पदावधि समान हुँदैन। ती भिन्नाभिन्नै निर्वाचन क्षेत्रबाट निर्वाचित भएका हुन्छन्।
- राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रियामा प्रतिस्पर्धाको स्वरूप वहुमत र अल्पमत हुँदैन भन्नुको अर्थ यसमा संसदीय संवैधानिक प्रक्रिया जस्तो बहुमतको शासन र अल्पमतको विपक्ष हुँदैन। कार्यकारिणी शक्तिका लागि दलहरू आपसी प्रतिस्पर्धा उत्रन्छन्। जित्नेले शासन चलाउँछ तर हार्नेले प्रतिपक्षको भूमिका खेलेर वस्दैन।

राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रियाका पक्षधरहरू यसले निर्णायक र द्रुत गतिको कार्यपालिका उपलव्ध गराउँछ भन्ने जिकिर गर्छन्। त्यति मात्र होइन, तोकिएको पदाव

भएका कारण यो प्रणालीले राजनीतिक अस्थिरतालाई प्रश्रय दिदैन । वरु उल्टो यसले राजनीतिक स्थायित्वलाई वढावा दिन्छ भन्ने दावी गर्छन् ।

निष्कर्षमा के भन्न सकिन्छ भने संसदीय संवैधानिक प्रक्रिया भैं राष्ट्रपतीय संवैधानिक प्रक्रिया पनि एक खारिएको तथा विश्वका विभिन्न मुलुकमा प्रयोगमा रहेको प्रक्रिया हो । मुलुकहरूले आफ्नो ऐतिहासिक पृष्टभूमि, सामाजिक-सांस्कृतिक वनोट, राजनीतिक आवश्यकताका कारण यो वा त्यो संवैधानिक प्रक्रियाको अवलम्वन गरेका हुन्छन् । यी दुवै प्रक्रियाका आ-आफ्नै तुलनात्मक लाभ र सीमाहरू छन् । अतः कुनै मुलुकका लागि यही नै शासकीय प्रणाली तथा संवैधानिक प्रक्रिया ठीक हुन्छ भनि ठोकुवा गर्न मिल्दैन ।

●

संयुक्त राज्य अमेरिकाको शासन प्रणाली

Political System of United States of America

१.
संविधान निर्माण
The Making of the Constitution

क) पृष्ठभूमि (Background)

कोलम्वसले ११ अक्टोवर १४९२ ई. मा अमेरिका पत्ता लगाए। आदिवासी वसोवास गर्ने त्यस क्षेत्रमा युरोप र खासगरी ब्रिटेनवाट धार्मिक उत्पीडनले सताइएकाहरू वसाइँ सरेर वस्न थाले। यसका साथै आर्थिक अवसरको खोजमा पनि युरोपका विभिन्न ठाउँवाट मानिसहरू अमेरिका गई वस्न थाले। यसरी वसाइँ सरेर जानेहरूमा वेलायत, फ्रान्स, जर्मनी, स्पेन, आयरल्याण्ड, स्वीट्जरल्याण्ड र हल्याण्डका वासिन्दाहरू वढी थिए। यो वसाइँ सराइको क्रम चलिरह्यो र त्यसरी जानेहरूले आफूसँग आफ्नो भाषा, संस्कृति र राजनीतिक संस्कार पनि लिएर गए। वसाइँ सराइमा अंग्रेजी-भाषीहरूको वाहुल्य भएको हुँदा यो नयाँ क्षेत्रमा अंग्रेजी भाषा, नागरिक स्वतन्त्रता, स्वशासन र 'कमन ल' को परम्परा सहजरूपमा स्थापित भयो। उपनिवेश स्थापित गर्ने होडमा वेलायतले स्पेन र फ्रान्सलाई उछिन्यो र उसको वर्चस्व कायम भयो। प्रारम्भमा दुई-अढाइ लाख वासिन्दा भएको ठाउँमा सन् १७७५ सम्म आइपुग्दा नपुग्दै वीस लाखभन्दा पनि वढी जनसंख्या भयो। यस वेलासम्म अमेरिकाका विभिन्न स्थानमा विभिन्न हैसियतका १३ वटा ब्रिटिश उपनिवेश खडा भैसकेका थिए। ती हुन्- राजमुकुटका उपनिवेश (Crown's colonies), स्वाम्याधीन उपनिवेश (Proprietary colonies) र चार्टर उपनिवेश (Charter colonies)।

यी उपनिवेशहरूमा भिन्न किसिमका सरकार भए पनि सवैलाई नागरिक स्वतन्त्रताप्रति प्रेम थियो र उनीहरू स्वतन्त्र सरकारका पक्षपाती थिए। अठारौं शताब्दीको प्रारम्भमा पुग्दा नपुग्दै यी उपनिवेशहरूले स्वशासनको अधिकाधिक अवसर उपभोग गर्न थालेका थिए। उपनिवेशका एसेम्वली जनतावाट चुनिन्थ्यो। तिनलाई आ-आफ्नो उपनिवेशका लागि कानुन वनाउने, स्थानीय व्यापार व्यवस्थापन गर्ने, प्रहरी व्यवस्थापन गर्ने, स्थानीय महत्त्वका कर उठाउने अधिकार थियो। मातृमुलुक अर्थात् वेलायतले वैदेशिक व्यापार, विदेश मामिला, सेना, युद्ध र शान्तिका प्रश्नमा निर्णय र नियन्त्रण गर्थ्यो। प्रारम्भमा यसलाई स्वीकारेर पनि उपनिवेशहरूमा वेलायतको यो वर्चस्वप्रति असन्तोष थियो।

यी वसाइँ सरी आएका उपनिवेशका वासिन्दा र अंग्रेज सरकारका बीच द्वन्द्वको अर्को कारण के थियो भने उपनिवेशका मानिसले आफ्नो मातृभूमिबाट केही स्थापित संस्था र मान्यताहरू लिएर आएका थिए, जसलाई उनीहरूले आफ्नो नयाँ घरमा पनि स्थापित गरे। तीमध्ये एक हो- 'कमन ल'। कमन लले व्यक्तिको मौलिक अधिकारलाई अनतिक्रम्य मान्दथ्यो र राजाले पनि सम्मान गर्नु पर्ने ठान्दथ्यो। यी अधिकार संसद्‌ले पनि खोस्न पाउँदैनथ्यो। हो, यिनै अधिकारको सवालमा उपनिवेशहरू र ब्रिटिश सरकारका बीच हानाथाप शुरू भयो।

ख) स्वतन्त्रताको घोषणा (Declaration of Independence)

अमेरिकामा रहेका यी उपनिवेशहरूको वृटिश सरकारको व्यवहारप्रति असन्तोष त थियो तर ती फ्रान्स र स्पेनको आक्रमणको भयका कारण चुपचाप बस्न बाध्य थिए। सन् १७६३ मा आइपुग्दा नपुग्दै सप्तवर्षीय युद्धमा बेलायत विजयी भयो र फ्रान्स र स्पेनको खतरा सदाका लागि समाप्त भयो। यसपछि उपनिवेशमा रहेको स्वतन्त्रताको चाहना पुनः मुखरित भयो। उता लडाइँमा भएको खर्चले बेलायतमा आर्थिक समस्या उत्पन्न भएकोले उसले यी उपनिवेशबाट प्रशासनिक र प्रतिरक्षा व्यवस्थाका लागि कर उठाउन चाह्यो। स्टाम्प एक्टका मार्फत कर उठाउन खोजियो भने बेलायतबाट अमेरिका जाने चियापत्तीमा पनि कर लगाइयो। यसको उपनिवेशवासीहरूले खुलेर विरोध गरे। उनीहरूको नारा थियो- 'प्रतिनिधित्व छैन भने कर पनि छैन' (No taxation without Representation)। विरोधको सिलसिलामा बेलायतबाट बोस्टनको अमेरिकी बन्दरगाहमा पुगेका चियापत्तीका पेटी जनताले फ्याँकिदिए। बोस्टन टी पार्टीको नामले प्रसिद्ध यो घटना नै अमेरिकी स्वतन्त्रता आन्दोलनको प्रारम्भ थियो। द्वन्द्व चलिरहेको बेला १७७५ मा यी उपनिवेशका प्रतिनिधिहरूको कांग्रेस फिलाडेल्फियामा डाकियो। कांग्रेसले जर्ज वासिङ्गटनलाई सेनाको सेनापति बनायो। फ्रेन्चहरूले समर्थनको आश्वासन दिए। परिणामस्वरूप ४ जुलाई १७७६ का दिन स्वतन्त्रताको घोषणा (Declaration of independence) गरियो। घोषणामा तेह्र वटा उपनिवेशहरू मुक्त र स्वतन्त्र रहेको, ब्रिटिश निष्ठाबाट फुक्का भएको र स्वतन्त्र र मुक्त राज्यका रूपमा स्वतन्त्र राज्यहरूले गरे जस्तै युद्ध घोषणा गर्न, शान्ति सम्पन्न गर्न, सम्झौता गर्न र अन्य कार्यहरू गर्न पूर्ण अधिकार रहेको घोषित गरियो।

वस्तुतः स्वतन्त्रताको घोषणाले प्रजातान्त्रिक दर्शनलाई आत्मसात गरेको थियो जसमा मानिसको प्राकृतिक अधिकार (man's natural rights) राजनीतिक शक्तिको आधार लोकप्रिय सहमति (popular consent on the basis of poltical power), सीमित सरकार (limited government) अत्याचारी शासनका विरुद्ध जनतालाई विद्रोहको अधिकार (Rights of rebellion) जस्ता मान्यता अन्तर्निहित थिए।

यो क्रान्तिकारी युद्ध चानचुन ६ वर्षसम्म लम्बियो जसअन्तर्गत सबै उपनिवेशहरूमा संघर्ष भयो। १९ अक्टोबर १९८१ मा कर्नवालिसको आत्मसमर्पणपछि शान्तिलाई रोक्ने बेलायतको सैन्य प्रयासको अन्त भयो। अमेरिकीहरूको विजयको खबर

बेलायतमा पुग्नासाथ कमन्स सभा (House of Commons) ले विधिवत युद्ध समाप्तिको पक्षमा मतदान गऱ्यो। लर्ड नर्थको सरकारको राजीनामासँगै गठित नयाँ सरकारले अमेरिकी स्वतन्त्रताको घोषणा पत्रकै आधारमा सन् १७८३ मा अन्ततः शान्ति सम्झौता गऱ्यो। यो सन्धिले अमेरिकी उपनिवेशहरूको स्वाधिनता, स्वतन्त्रता र सम्प्रभुतालाई विधिवत मान्यता दियो।

ग) महासंघको स्थापना (Establishment of Confederation)

स्वतन्त्रताको घोषणासँगै संयुक्त राज्य अमेरिकाको स्वतन्त्रताको इतिहास प्रारम्भ भयो। त्यसै वेला उनीहरूले युद्ध एकतावद्ध भै लड्ने निर्णय गरे। ११ जुलाई १७७६ मा यौटा कमिटी गठन भयो जसले महासंघको विधानका धाराहरूको मस्यौदा गऱ्यो। राज्यहरूको कांग्रेसले त्यसलाई १५ नोभेम्बर १७७७ मा स्वीकृति प्रदान गऱ्यो। विधानको पहिलो धारामा नै त्यस महासंघको नाम संयुक्त राज्य अमेरिका राखियो। महासंघको संविधानका विशेषता यसप्रकार थिए-

१. **संयुक्त राज्य अमेरिकाको स्थापना-** महासंघको नाम संयुक्त राज्य अमेरिका राखिएको थियो।

२. **कांग्रेसको स्थापना-** यस व्यवस्था अन्तर्गत व्यवस्थापिका सम्बन्धी कामका लागि एक कांग्रेसको स्थापना गरियो। प्रतिनिधित्वको संख्या जनसंख्याका आधारमा निर्धारण गरिएको थियो। प्रतिनिधि घटीमा २ र वढीमा सात हुन सक्थे। तर मताधिकार प्रत्येक राज्यलाई यौटा मात्र थियो।

३. **निर्णयको आधार-** सामान्य विषयमा वहुमतका आधारमा निर्णय गर्ने व्यवस्था थियो। महत्त्वपूर्ण विषयमा दुई तिहाइ राज्यको सहमति अनिवार्य थियो। विधानमा संशोधन गर्नका लागि त सवै राज्यको स्वीकृति अनिवार्य थियो।

४. **केन्द्रीय कार्यपालिकाको अभाव-** महासंघको विधानमा केन्द्रीय कार्यपालिकाको व्यवस्था थिएन। संघले गरेका निर्णय राज्य सरकारहरूले कार्यान्वयन गर्नु पर्थ्यो।

५. **कांग्रेसले निर्णय मात्र गर्ने-** कांग्रेसले विचार विमर्श गर्न सक्थ्यो, निर्णयसम्म गर्न सक्थ्यो। तर जव कार्यान्वयनको प्रश्न आउँथ्यो त्यो चाहिं राज्यका सरकारहरूको इच्छामा भर पर्थ्यो।

महासंघीय व्यवस्थाको त्रुटिलाई औंल्याउँदै प्रोफेसर मुनरो भन्दछन्- यो संगठन अत्यन्त कमजोर थियो किनकि त्यससँग ती चार कुराहरूको अभाव थियो जुन प्रत्येक राष्ट्रिय राज्यका लागि आवश्यक मानिन्छ। ती हुन्-

i) करद्वारा राजकीय आय वढाउने क्षमता,

ii) ऋण लिने,

iii) व्यापार नियन्त्रण गर्ने र

iv) आत्मरक्षाका लागि सेना खडा गर्ने ।'[1]

यो परिपाटी युद्धसम्म जेनतेन चले पनि युद्धपछि चल्न गाह्रो भयो । राज्य-राज्यबीच उत्पन्न विवादहरूको पनि यसले राम्रोसँग समाधान गर्न सकेन । यसै यथार्थलाई औंल्याउँदै जर्ज वासिङ्गटनले के लेखे भने सम्पूर्ण संघलाई ढाक्ने शक्ति कुनै एक स्थानमा नराख्ने हो भने हामी अब एक राष्ट्रका रूपमा कदापि अस्तित्वमा रहेने छैनौं ।[2]

घ) फिलाडेल्फिया सम्मेलन
(The Philadelphia Convention)

महासंघको शक्तिहीनताका कारण युद्धपछि अनेकौं कठिनाइहरू देखापरे । मेरिल्याण्ड र भर्जिनिया राज्यका बीच पोटाम्याक नदीमा नौकायनका विषयमा झगडा हुँदा यसको समाधान र महासंघका अधिकारका विषयमा छलफल गर्न सेप्टेम्बर १७८६ मा एन्नापोलिजमा सम्मेलन आयोजना गरियो । सम्मेलनमा पाँचवटा राज्यले मात्र भाग लिए । त्यसै सम्मेलनमा एक जना प्रतिनिधि अलेक्जेण्डर ह्यामिल्टनले महासंघको विधानमा परिवर्तन गर्न फिलाडेल्फियामा सबै राज्यहरूको एक सम्मेलन आयोजना गर्ने आह्वान गरे । उनकै प्रयासको फलस्वरूप अन्नापोलिस सम्मेलनले सबै राज्यका प्रतिनिधिहरू सम्मिलित साधारण सम्मेलन फिलाडेल्फियामा आयोजन गर्ने प्रस्ताव पारित गऱ्यो ।

सन् १७८७ को मईमा ऐतिहासिक फिलाडेल्फिया सम्मेलन प्रारम्भ भयो । १२ राज्यका ५५ जना प्रतिनिधिले यस सम्मेलनमा भाग लिए । रोड टापुले भने भाग लिएन । त्यस सम्मेलनमा उपस्थित व्यक्तित्वहरूमध्ये कतिपय त आफ्नो समयका संसारका नामुद व्यक्तित्वहरू थिए । जर्ज वासिङ्गटन, जेम्स मेडिसन, अलेक्जेण्डर ह्यामिल्टन, बेन्जामिन फ्र्याङ्क्लिन र जेम्स विल्सन जस्ता अनुभवी र प्रतिभाशाली व्यक्तित्वहरूको संलग्नताले सम्मेलन अत्यन्त फलदायी भयो । इन्डिपेन्डेन्स हलमा १५ मई १७८७ मा प्रारम्भ भएको यस सम्मेलनले जर्ज वासिङ्गटनलाई अध्यक्ष बनायो । यो सम्मेलनले समस्या समाधानका लागि अत्यन्त व्यावहारिक रवैया अपनायो । उनीहरूका सामु स्पष्ट रूपले दुइटा लक्ष्य थिए । प्रथमतः राज्यहरूबीच मधुर सम्बन्ध र एकतापूर्ण व्यवस्था सिर्जना गर्न स्थिर र अधिकार सम्पन्न केन्द्रीय सरकारको स्थापना गर्नु र दोस्रो, राज्यहरूको स्वतन्त्रतालाई सम्भव भएको हदसम्म कायम राख्नु । धेरै लामो छलफलहरू भए । समाधानका अनेकौं

---

1. The Confederation was especially weak because it lacked four things which every strong national government must possess— ability to raise revenues by taxation, to borrow money, to regulate commerce and to provide adequately for common defence by raising and supporting armies. — ***Prof. Munro***

2. I do not conceive that we can exist long as a nation without our having loadged somewhere a power which will pervade the whole Union. — ***George Washington***

सूत्रहरू तयार गरिए। सोह्र हप्ताको तातो बहसपछि अन्ततः १७ सेप्टेम्बर १७८७ का दिन सम्मेलनमा उपस्थित सबै राज्यका प्रतिनिधिहरूले संयुक्त राज्य अमेरिकाका लागि संक्षिप्त दस्तावेजका रूपमा नयाँ संविधानमा हस्ताक्षर गरे। तर कार्यान्वयनको पूर्वशर्त के थियो भने कमसेकम नौवटा राज्यका कांग्रेसले यसलाई अनुमोदन गर्नुपर्छ। १७८७ ई. को अन्तसम्ममा जम्मा तीनवटा राज्यका कांग्रेसले मात्र नयाँ संविधानको अनुमोदन गरे।

वास्तवमा यो नयाँ संवैधानिक दस्तावेजले अमेरिकामा अत्यन्त तातो तर सजीव बहसको प्रारम्भ गऱ्यो। विवादको दुई प्रश्नका रूपमा संघवादी (Federalists) र संघवाद विरोधी (Anti–federalists) हरू देखा परे। कोही केन्द्रलाई बढी अधिकार दिइएकोमा सशंकित थिए भने कोही संविधानमा अधिकारपत्र (Bill of rights) समावेश नभएकाले आलोचक बनेका थिए। उनीहरूको मत के थियो भने यस्तो अधिकारपत्रको अभावमा व्यक्तिका स्वतन्त्रताहरू अपहृत हुने खतरा हुन्छ। वस्तुतः पत्रपत्रिका, विधायिका र राज्यहरूमा आयोजित सम्मेलनहरूमा सजीव छलफल र तर्क वितर्क भए। प्याट्रिक हेनरी र रिचर्ड ली जस्ता देशभक्त व्यक्तित्वहरूले अधिकार पत्रको अभावमा सरकार कठोर बन्ने र जनताको स्वतन्त्रता अपहृत हुने जायज शंका जाहेर गरे। अन्ततोगत्वा संघवादीहरू नयाँ सरकार स्थापना हुनासाथ अधिकारपत्रलाई पछिल्ला संविधान संशोधनका मार्फत संविधानमा संशोधन गर्न राजी भए। यो वचनबद्धताले अनुमोदनको मार्गमा रहेको बाधा र गतिरोधलाई पन्छायो। २१ जुन १७८८ ई. सम्ममा सबै राज्यहरूले संविधानलाई अनुमोदन गरे। महासंघको कांग्रेसले पनि संविधान र त्यस अन्तर्गतको नयाँ सरकार ४ मार्च १७८९ देखि चालु हुने घोषणा गऱ्यो। यसैबीच नयाँ कांग्रेसका लागि सिनेटका सदस्य र हाउस अफ रिप्रिजेन्टेटिभ्सका सदस्यहरू निर्वाचित भए र जर्ज वासिङ्गटन संयुक्त राज्य अमेरिकाका पहिलो राष्ट्रपति निर्वाचित भए। उता आफ्ना वचनबद्धता अनुसार नयाँ सरकार बन्नासाथ त्यसले लगातार दशवटा संवैधानिक संशोधन मार्फत नागरिकका अधिकारपत्रहरूलाई संविधानमा समावेश गरायो।

तेह्रवटा राज्यहरूको संघीय गणतन्त्र रहेको अमेरिकामा आज यति बेला ५० राज्यहरू समाविष्ट छन्! नब्बे लाख वर्ग किलोमिटर भन्दा पनि बढी क्षेत्रफल भएको यो संयुक्त राज्य अमेरिकामा मुख्य भूमिभन्दा हजारौं किलोमिटर टाढाका एलास्का र हवाई जस्ता राज्य पनि यसमा सामेल छन्। जलवायु र रहनसहनमा विविधता नै यसको विशेषता हो भनिन्छ। यो ठूला सहर र साना गाउँ, कर्कश कलकारखाना र शान्त खेत, व्यस्त गल्लीहरू र साना चर्चहरू जस्ता विविधताहरूले दर्शाएको छ। तर यी विविधता र अनेकताका बीच यो स्वतन्त्रता, समानता, व्यक्तिगत अधिकार जस्ता साझा सोचहरूले एक सूत्रमा उनिएको छ।

२.

संविधानका प्रमुख विशेषता

Salient Features of the Constitution

आधुनिक युगका लिखित संविधानहरूमा संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधान सबैभन्दा पुरानो र अग्रणी संविधान मानिन्छ। संक्षिप्त भएर पनि यसले अपनाएको स्पष्टता, मध्यम मार्ग र अपरिवर्तनीयताले यो शताब्दीयौंसम्म प्रचलनमा आउन सफल भएको छ। वस्तुतः संविधान निर्माताहरूको खुबी र दूरदर्शिताको यो एक उत्कृष्ट दस्तावेज हो। अमेरिकी संविधानका प्रमुख विशेषता यस प्रकार छन्–

क) लिखित दस्तावेज (Written Document)

संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधान आधुनिक युगको सबैभन्दा पुरानो लिखित दस्तावेज हो। प्रारम्भमा अमेरिकामा १३ वटा उपनिवेश थिए र तिनले नै सन् १७७६ मा ब्रिटेनबाट स्वतन्त्रताको घोषणा गरेका थिए। स्वतन्त्रता संग्रामको अवधिमा उनीहरू स्वतन्त्र रहे र व्यवहार चलाउन एवं राष्ट्रिय एकताको चिनारी गराउन यौटा खुकुलो महासंघ (Confederation) बनाए। युद्धपछि बलियो र अधिकार सम्पन्न राष्ट्रियस्तरको सरकारको आवश्यकता अनुभव भयो। परिणामस्वरूप सन् १७८७ मा फिलाडेल्फियामा संवैधानिक सम्मेलनको आयोजना गरियो। सम्मेलनले नयाँ संविधानको मस्यौदा गऱ्यो र त्यसलाई संघीभूत राज्यहरू (Federating states) ले अनुमोदन (Ractify) गरेपछि सन् १७८९ मा यो नयाँ संविधान र यस अनुसारको नयाँ सरकारले विधिवत् कार्य प्रारम्भ गऱ्यो। यो संविधान विधिवत् गठन भएको संविधान सभाले तयार गरेको संसारकै पहिलो संविधान हो। संक्षिप्त भए पनि यसको मूल कलेवर विधिवत् बनेको संविधान सभाद्वारा लेखिएको र राज्यहरूले त्यस लिखित दस्तावेजलाई अपनाएको हुँदा अमेरिकी संविधान लिखित संविधान मानिन्छ।

ख) संक्षिप्त संविधान (Brief Constitution)

संसारका लिखित संविधानहरूसँग दाँजेर हेर्दा अमेरिकी संविधान सबैभन्दा संक्षिप्त संविधान भएको कुरा स्पष्ट झल्कन्छ। अमेरिकी संविधानमा जम्माजम्मी ७ धारा छन् जबकि भारतको संविधानमा ३९५ धारा, अष्ट्रेलियाको संविधानमा १२३ धारा, नेपालको

विधानमा १३३ धारा, क्यानाडाको संविधानमा १४७ धारा छन् । यो संविधानको संक्षिप्त स्वरूपलाई औल्याउँदै मुनरो भन्दछन्- यो दश-बाह्र पेज र ४००० शब्द भएको एवं आधा घण्टाभित्रमा पढिसिध्याइने दस्तावेज हो । यसो हुनुको मुख्य कारण के हो भने संविधान निर्माताहरू भावी सन्ततिका लागि विस्तृत र पूर्ण लिखत दिनका लागि बसेका थिएनन् । उनीहरूको उद्देश्य प्रारम्भ मात्र गर्नु थियो । यौटा अस्थिरपंजरको रूपमा संविधान खडा गर्ने जसलाई भावी सन्ततिले आफ्नो आवश्यकतानुसार विशेषताहरूको मांसपिण्ड थपून् ।

ग) लोकप्रिय सम्प्रभुता (Popular Sovereignty)

लोकप्रिय सम्प्रभुताको सिद्धान्तलाई मान्यता दिनु यो संविधानको एक प्रमुख विशेषता हो । स्वतन्त्रताको घोषणा पत्रमा आफ्ना शासकीय संस्थाहरू जारी गर्ने, परिवर्तन र खारेज गर्ने जनताको अधिकारलाई सकारिएको थियो । जनताको यही अविच्छिन्न अधिकारलाई संविधानको प्रस्तावना मार्फत संवैधानिक मान्यता प्राप्त भयो । त्यहाँ भनिएको छ:- हामी संयुक्त राज्यका जनता ..... संयुक्त राज्य अमेरिकाका लागि यो संविधान बनाउँछौं र स्थापित गर्छौं ।[1] संविधान मै यसको परिवर्तन वा खारेजीका साथै जनताको सुरक्षा र कल्याण गर्ने विधि उल्लेख छ । वस्तुत: सबै राजनीतिक मामिलामा जनताको आवाज नै सर्वोच्च मानिन्छ । यस्तै वस्तुतथ्यलाई इङ्गित गर्दै टोकियाविल भन्दछन्:- ब्रह्माण्डमा ईश्वरले झैं अमेरिकामा जनताले शासन गर्छन् ।[2]

लोकप्रिय सम्प्रभुताले जनतालाई नै अन्तिम सम्प्रभुता प्रदान गर्छ । अत: यसले मनपरी र तानाशाही सत्ताका स्थानमा संवैधानिक शासन व्यवस्थाको स्थापना गर्छ । जब यो स्वीकारिन्छ कि जनता नै सर्वोच्च सत्ताका अत्यन्त सुरक्षित संरक्षणकर्ता हुन् र जनताको इच्छा नै बुद्धिमत्तापूर्ण, कार्यकुशल र सम्यक् सरकारको असल प्रत्याभूति हो अनि स्वाभाविक रूपमा मानव अधिकार तथा अब्राहम लिंकनले भने झै जनताको, जनताद्वारा र जनताको सरकारप्रति सम्मान प्रकट हुन्छ । ब्राइसको विचारमा अमेरिकी संविधानमा लोकप्रिय सम्प्रभुताको अवधारणा अवलम्बन गरिए यता यो प्रजातन्त्रको आधार र दृष्टि विन्दु बनेको छ । (It has become the basis and watch word of democracy.)

लोकप्रिय सम्प्रभुताकै अवधारणामा प्रजातन्त्रको अर्को आधारस्तम्भ खडा गरिएको छ त्यो के भने यसद्वारा स्थापित संविधान र सरकारले नै देश भित्र र बाहिर राष्ट्रिय एकता, न्याय, शान्ति एवं स्वतन्त्रता र जनकल्याणको प्रवर्द्धन गर्छ । वस्तुत: लोकप्रिय सम्प्रभुताको यही प्रजातान्त्रिक आदर्शमा आधारित भएर अमेरिकी जनताले समृद्धि आर्जन गरेका छन् भने राष्ट्रप्रति बलियो निष्ठा प्रकट गरेका छन् ।

---

1. We the people of the United states ..... do ordain and establish this constitution for United States of America Preamble.
2. They reign as deity does in the universe. de Toequeville.

घ) सीमित सरकार (Limited Government)

सीमित सरकार भनेको लोकप्रिय सम्प्रभुताको स्वाभाविक परिणाम हो। अमेरि संविधानको विशेषता पनि त संविधान निर्माताहरू सरकारको असीमित शक्तिको संत्रास भुक्तभोगी थिए। त्यसैले जनतामा सम्प्रभुताको अवस्थिति प्रत्याभूत गरे पछि उनीहर सरकारको गठन र शक्तिका विषयमा पनि संविधानमै स्पष्ट ढङ्गले किटान गरे। संघ सरकारलाई सुम्पने शक्तिका विषयमा सावधानीपूर्वक व्यवस्था गरे पछि उनीहरूले वा रहेका सबै अवशिष्ट शक्ति (Residual Power) संघिभूत राज्यहरू (Federati states) लाई सुम्पे। त्यसपछि उनीहरूले सरकारका तीनै अङ्ग अर्थात् कार्यपालि विधायिका र न्यायपालिकाको पनि शक्ति पृथकीकरणका आधारमा विभाजन गरे र साथ नियन्त्रण र सन्तुलन (Checks and Balance) को पनि व्यवस्था गरे।

यसका अतिरिक्त संविधानले सबै तहमा सार्वजनिक अधिकारीहरूले उपयोग ग अधिकार र शक्तिको स्पष्ट ढङ्गले सिमाङ्कन गऱ्यो। यी सीमाहरूको व्यवस्था व्यक्ति जीवन सम्पत्ति र व्यक्तिगत नागरिक स्वतन्त्रता माथि राज्यका अधिकारीहरूबाट हुन स मनपरी हस्तक्षेपबाट जोगाउने उद्देश्यले गरियो - चाहे ती राजकीय अधिकारी केन्द्री तहका हुन् अथवा राज्य तहका वा स्थानीय तहका हुन्। संविधानको पाँचौ र चौ संशोधनले संयुक्त रूपमा कांग्रेस र राज्य विधानसभालाई कानुनको उचित प्रक्रिया (Du process of Law) नअपनाई व्यक्तिको जीवन, स्वतन्त्रता र सम्पत्ति अपहरण गर्नबा वन्देज गरेका छन्। वस्तुतः संविधानका प्रत्येक हरफ व्यक्तिगत स्वतन्त्रता र सरकार सीमित अधिकारका पक्षपाती देखिन्छन्। संविधानका विशेषतावारे औंल्याउदै वर्न्स पेल्टासन के भन्दछन् भने यो सरकारका हातमा रहेको सकरात्मक औजार हो जसव प्रयोग गरेर शासकले शासित माथि नियन्त्रण स्थापित गर्छ। यो सरकार माथि पनि वन्दे हो जसको प्रयोग गरेर शासितले पनि शासक माथि नियन्त्रण स्थापित गर्छ।

ङ) संघात्मक प्रणालीको अवलम्बन (Adoption of Federal System)

अमेरिकी संविधानका प्रमुख विशेषतामध्ये अर्को हो यसले अपनाएको संघात्मक प्रणाली। संविधान निर्माताहरू केन्द्रीय सरकारको शक्तिमा वृद्धि गर्न चाहन्थे तर साथसाथै राज्यका अधिकारमा पनि कटौती नहोस् भन्ने चाहन्थे। साथै केन्द्रीय सरकारलाई कमजोर नपारी राज्यको अखण्डतालाई कायम राख्न चाहन्थे। यो कार्यभार अत्यन्त कठिन थियो तर उनीहरूले यौटा यस्तो उपायको खोजी गरे जसले संवैधानिक प्रणालीको इतिहासमा संघवाद (Federation) को नाम पायो।

अमेरिकी संविधानले दुई तहमा सरकारको व्यवस्था गरेको छ। यौटा राष्ट्रिय वा केन्द्रीय तहको सरकार जसमा कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका हुन्छन् र तिनले साझा राष्ट्रिय हितका लागि संविधानले दिएका अधिकार प्रयोग गर्छन्। त्यसकै

समानान्तरमा प्रत्येक राज्यमा राज्यतहको सरकार हुन्छ र त्यसको पनि आफ्नै कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका हुन्छ। जुन अधिकार संघीय सरकारलाई किटानीका साथ प्रदान गरिएको छ त्यसदेखि बाहेकका सम्पूर्ण अवशिष्ट अधिकार (Residual power) राज्य तहका सरकारलाई प्रदान गरिएको छ। यी दुवै तहका सरकारहरू आ-आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्र स्वायत्त र स्वतन्त्र हुन्छन् र एकले अर्काको अधिकार क्षेत्रमा हस्तक्षेप गर्न पाउँदैनन्। त्यति मात्रै होइन संविधानले छुट्याएको अधिकार क्षेत्रको प्रचलित प्रावधानमा कुनै परिवर्तन गर्नु पऱ्यो भने संविधान परिवर्तनपछि मात्रै सम्भव हुन्छ।

संघात्मक प्रणालीको प्रयोग गर्दा प्रारम्भमा अमेरिकामा पनि प्रशस्त संशय देखिन्थ्यो। यसको व्यावहारिकतालाई लिएर प्रश्न उठाइन्थ्यो र सन् १८६१ सम्म त के पनि प्रश्न उठाइन्थ्यो भने संघमा समाविष्ट कुनै राज्यलाई अलग हुने अधिकार किन हुँदैन ? तर गृहयुद्धले यो काँडे प्रश्नको पनि उत्तर दियो। टेक्सास वनाम ह्वाइटको मुद्दा (१८६९ ई.) मा सर्वोच्च अदालतले स्पष्ट रूपमा के फैसला दियो भने, संविधानले अविभाज्य संघ र अविभाज्य राज्यको प्रस्ताव गरेको छ। त्यसैले कुनै राज्यले पनि संघसँगको आफ्नो बन्धन चुँडाउन पाउँदैन किनकि संघ निरन्तर र अविभाज्य छ।

पचास राज्यहरू मिलेर क्रियाशील संयुक्त राज्य अमेरिका संसारको सबैभन्दा पुरानो संघात्मक राज्य हो। वस्तुतः यस किसिमको राज्य व्यवस्थाको प्रारम्भ नै अमेरिकाबाट भएको हो। यसको सफलताबाट उत्प्रेरित भएर संसारका अन्य अनेकौं भूखण्डमा संघात्मक प्रणालीको प्रयोग गरेको देखिन्छ।

च) शक्ति पृथक्करणको सिद्धान्त अवलम्बन
(Adoption of the theory of separation of powers)

शक्ति पृथक्करणको सिद्धान्त अवलम्बन गर्नु पनि अमेरिकी संविधानको एक प्रमुख विशेषता हो। मन्टेस्क्युद्वारा प्रतिपादित यस सिद्धान्तको सबैभन्दा राम्रो प्रयोग नै यस संविधानमा गरिएको छ। संविधानको धारा एक, दुई र तीनमा कांग्रेस, राष्ट्रपति र सर्वोच्च अदालतलाई क्रमशः व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिका सम्बन्धी पूर्ण अधिकारको व्यवस्था गरिएको छ। उनीहरू आ-आफ्नो कार्य क्षेत्रमा स्वतन्त्र छन्।

अमेरिकी संविधानको यसै विशेषतालाई औंल्याउँदै फाइनर भन्दछन्- अमेरिकी संविधान सचेत र विस्तृत रूपमा शक्ति पृथक्करणका बारेमा लेखिएको एक निबन्ध हो र आजको दुनियाँमा यस सिद्धान्तमा संचालन हुने यो महत्वपूर्ण राजनीति हो।[1] अमेरिकी समाजको त्यति बेलाको निर्देशक सिद्धान्त नै सीमित सरकारको अवधारणा थियो। यो अवधारणालाई व्यावहारिक रूप दिनका लागि सरकारको शक्तिलाई तीन भागमा बाँड्न

---

1. The American constitution was consciously and elaborately made essay in separation of powers and even today are important policy operating on this principles. — *Finer.*

जरुरी थियो । वास्तवमा तानाशाही र सर्वसत्तावादबाट छुटकारा पाउनका लागि शक्तिलाई एक ठाउँमा थुप्रिन नदिनु नै सर्वोत्तम उपाय मानियो । संविधान निर्माताहरूलाई अमेरिकी समाजले ब्रिटिश सरकारको तानाशाहीका विरुद्ध गरेको संघर्षको अनुभव पनि थियो त्यसैले उनीहरूले व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकालाई अलग गर्ने र शक्तिलाई एक ठाउँमा केन्द्रित हुन नदिने जमर्को गरे । विधायिकी, कार्यकारिणी र न्यायपालिका सम्बन्धी शक्तिलाई पृथक् गर्ने, तिनलाई अलग-अलग संस्थाले संचालन गर्ने र एक-अर्काको कार्य क्षेत्रमा एक-अर्कालाई हस्तक्षेप गर्न नदिने नै शक्ति पृथक्करणको सार हो । यसलाई अमेरिकी संविधानले कुशलतापूर्वक अँगालेको छ ।

छ) नियन्त्रण र सन्तुलनको सिद्धान्त
(Theory of Checks and Balances)

अमेरिकी संविधान निर्माताहरू शक्ति पृथक्ककरणका जति ठूला हिमायती थिए त्यति नै बढी उनीहरू सरकारले सफलतापूर्वक कार्यसंचालन गर्नु पर्छ भन्ने मान्दथे । पूर्ण र अंकुशरहित शक्ति विभाजनले सरकारको काम चल्न सक्दैन भन्ने उनीहरूलाई थाहा थियो । शक्ति पृथक्करणका ठूला हिमायती मेडिसनको भनाइ थियो- 'यसको अर्थ कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका पूर्णरूपले एक-अर्कासँग असम्बन्धित हुनुपर्छ भन्ने होइन ।' जबसम्म यी तीनैवटा विभाग एक अर्कासँग गाँसिदैनन् र एक-अर्कामाथि संवैधानिक नियन्त्रण राख्न सक्दैनन् तबसम्म स्वतन्त्र शासनको लागि आवश्यक मानिएको पृथक्करण व्यवहारमा उतार्न सकिदैन । असीमित शक्ति खतरनाक मात्र होइन तानाशाहीको परिचायक पनि हो तसर्थ शक्तिलाई शक्ति प्रयोग गरेर 'माथ' गर्नुपर्छ । फेरि अलग-अलग विभागमा निरंकुश शक्तिले सम्पन्न भएकाहरूले आपसमा मिलोमतो गरेर शक्ति संचालन गर्न थाले भने झन् खतरनाक स्थिति सृजना हुन सक्छ ।

सम्भवतः यिनै यथार्थहरूलाई विचार गरेर अमेरिकी संविधान निर्माताहरूले 'नियन्त्रण र सन्तुलन' को सिद्धान्त पनि प्रयोगमा ल्याए । वास्तवमा गहिरिएर हेरेको खण्डमा सरकारको कुनै पनि अंग अंकुशरहित ढङ्गमा स्वतन्त्र छैन । कांग्रेसको अधिकारमा राष्ट्रपतिले भिटो प्रयोग गरेर रोक लगाउन सक्छन् । तर दुई तिहाइ बहुमतद्वारा कांग्रेसले राष्ट्रपतिको भिटोलाई नाघ्न सक्छ । तर संविधानले राष्ट्रपतिलाई पकेट भिटो (Pocket veto) पनि दिएको छ । यदि कांग्रेसले पारित गरेको कुनै विधेयकलाई राष्ट्रपतिले उसको समक्ष प्रस्तुत भएको दश दिनभित्रमा स्वीकृति दिदैन र त्यसैबीचमा अधिवेशन समाप्त हुन्छ भने त्यो विधेयक मर्छ । राष्ट्रपतिको यही अधिकार नै उसको पकेट भिटो हो । यो राष्ट्रपतिको कांग्रेसलाई नियन्त्रण गर्ने सफल तरीका पनि हो । अमेरिकी व्यवस्थापिकाले पनि धनको विनियोजन सम्बन्धी शक्ति र महाअभियोगको अधिकारका माध्यमबाट राष्ट्रपतिमाथि नियन्त्रण स्थापित गर्छ । राष्ट्रपतिले गरेको कुनै पनि महत्त्वपूर्ण नियुक्तिलाई सिनेट (अमेरिकी व्यवस्थापिकाको माथिल्लो सदन) ले अनुमोदन गर्नुपर्छ । राष्ट्रपतिले गरेको सन्धि पनि सिनेटले अनुमोदन गर्नुपर्छ । कांग्रेसले प्रदान गरेको सत्ता र सहमतिबाट मात्रै राष्ट्रपतिले युद्धको घोषणा गर्न सक्छ ।

अर्कोतिर सर्वोच्च अदालतले पनि धेरै कुरामा कांग्रेसमाथि निर्भर गर्नुपर्छ। बजेट नियोजन, न्यायाधीशहरूको संख्या वृद्धि र नियुक्तिमा कांग्रेसको हात हुन्छ। कांग्रेसले संघीय न्यायाधीशहरूलाई महाअभियोग लगाउन र पदबाट हटाउन सक्छ। राष्ट्रपतिले सर्वोच्च आदालतका न्यायाधीश नियुक्त गर्छ। उसले गर्ने नियुक्तिमा सिनेटको अनुमोदनको खरी पर्छ। राष्ट्रपतिले अदालतले दिएको सजायलाई माफी, मुल्तवी तथा आम माफी दिन सक्छ। सर्वोच्च अदालतले पनि कांग्रेसद्वारा पारित र राष्ट्रपतिद्वारा स्वीकृत ऐन संविधान सगत वा वैध छ-छैन भनी फैसला गर्न पाउँछ। यी तथ्यहरूले के पुष्टि गर्छन् भने शक्ति पृथक्करणवाट उत्पन्न हुन सक्ने विग्रह र शक्ति पृथक्करणवाट उत्पन्न हुनसक्ने 'नशा' लाई यसका लागि नै अमेरिकी संविधानमा नियन्त्रण र सन्तुलनको परिपाटी अपनाइएको हो। यसैले फ्रेडरिक अग भन्दछन्- 'अमेरिकाको राष्ट्रिय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारको अन्य कुनै विशेषता पनि सावधानीपूर्वक समावेश गरिएको नियन्त्रण र सन्तुलनको परिपाटीले यस शक्ति पृथक्करणको सिद्धान्तभन्दा विशिष्ट छैनन्।'[1]

ञ) राष्ट्रपतीय सरकार
(Presidential type of Government)

शक्ति पृथक्करण र सीमित सरकारको सिद्धान्त अवलम्बनले अमेरिकामा संसदीय शासनतन्त्रभन्दा विल्कुल भिन्न प्रकारको शासन व्यवस्थाको स्थापना हुन पुगेको छ जसलाई राष्ट्रपतीय सरकार वा अध्यक्षात्मक सरकार भन्दछन्। संसदीय व्यवस्थामा व्यवस्थापिका र कार्यपालिकावीच सत्ताको विलय (Fusion of authority) हुन्छ र यसको संचालनका लागि सुदृढ र कार्यमूलक राजनीतिक दलहरू चाहिन्छन्। अमेरिकी संविधान निर्माताहरू यस्तो कार्यपालिकाको पक्षमा थिए जसको निर्माणमा राजनीतिक दलहरूको हालीमुहाली होस् र कार्यपालिकाको स्वरूप सम्मानजनक र शक्तिशाली हुवै होस्।

अमेरिकी संविधानले सम्पूर्ण कार्यकारिणी शक्ति राष्ट्रपतिमा निहित गराएको छ। यो एकल कार्यपालिका (Single executive) हो। राष्ट्रपति एक्लैले राष्ट्राध्यक्ष (Head of the state) र सरकार प्रमुख (Head of the Government) को भूमिका खेल्छन्। उनी आफ्नो कामका लागिसोझै जनताप्रति र आफूले शपथ खाएको संविधानप्रति जवाफदेही हुन्छ। ऊ व्यवस्थापिकाको सदस्य हुँदैन र उसप्रति जवाफदेही पनि हुँदैन। उसको मन्त्रिमण्डल उसले आफै बनाउँछ र ती सचिवहरू कांग्रेसका सदस्य हुँदैनन्। ती आफ्नो कामका लागि राष्ट्रपतिप्रति उत्तरदायी हुन्छन् र तिनको नियुक्ति र वर्खास्ती राष्ट्रपतिको हातमा हुन्छ। संसदीय व्यवस्थामा जस्तो कार्यपालिकाको अझ व्यवस्थापिकाको विश्वासमा निर्भर गर्ने कुरा अमेरिकी राष्ट्रपतिको हकमा लागू हुँदैन। यस मानेमा यो संसदीय व्यवस्थाको विलोप हो र अध्यक्षात्मक व्यवस्था हो।

---

[1] No feature of American Government, national state and often local is more characteristic 'than the seperation' of powers, combined with precautionary cheek and balances. — ***Fredric ogg***

झ) कठोर संविधान (Rigid Constitution)

संविधान संशोधन गर्ने प्रक्रिया सामान्य ऐन संशोधन गर्ने प्रक्रियाभन्दा जटि अप्ठ्यारो हुने संविधानलाई कठोर संविधान भन्दछन् । यस मापदण्डमा अमेरिकी संवि विश्वका सबै संविधानहरूभन्दा जटिल र कठोर छ । संघात्मक सरकार भएको मुलु यसै पनि कठोर संविधान चाहिन्छ नै । सम्भवतः दुई तहका सरकार र तिनको शक्ति स्पष्ट र विवादरहित व्यवस्थापनका लागि पनि यसो गर्नु जरुरी थियो । अमेरि संविधानको संशोधन प्रक्रियाको दुई चरण छन् । एक- संशोधन प्रस्तावको चरण र दो अनुमोदनको चरण । संविधान संशोधनको प्रस्ताव गर्ने निम्नलिखित दुई तरीका छन्-

i) कांग्रेसका दुवै सदनको दुईतिहाइ मतद्वारा,

ii) दुईतिहाइ राज्यका व्यवस्थापिकाहरूको अनुरोधमा कांग्रेसद्वारा बोलाइएको रा संवैधानिक कन्भेन्सनद्वारा ।

यसरी प्रस्तावित संशोधनलाई अनुमोदन (Ratify) गर्ने निम्नानुसारका दुई त छन्-

i) तीन चौथाइ राज्य व्यवस्थापिकाहरूद्वारा वा

ii) तीन चौथाइ राज्यहरूमा सम्पन्न विशेष कन्भेन्सनद्वारा ।

वस्तुतः यही जटिल र कठिन प्रक्रियाका कारण अमेरिकी संविधान आफ्नो ल जीवन यात्रामा सबैभन्दा कम संशोधन भएको छ । तर यहाँ ध्यान दिनुपर्ने कुरा के छ कठोर भए पनि अमेरिकी संविधान अनुकूलनशील छ । त्यसैले गृहयुद्ध, आर्थिक संकट त विश्वयुद्ध जस्ता अनेकौं संकटको सामना गर्दै अमेरिकी संविधान अविच्छिन्न रूपमा दुई वर्षभन्दा बढी समयदेखि क्रियाशील छ ।

ञ) नागरिक अधिकारको व्यवस्था (Provision of Bill of Rights)

अमेरिकी संविधानका विशेषताहरूमध्ये एक हो- त्यसले नागरिकहरूलाई प्रदा गरेको मौलिक अधिकार । धार्मिक विश्वास तथा आचरणको स्वतन्त्रता, अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता, वाक् तथा सभाको स्वतन्त्रता, व्यवसायको स्वतन्त्रता, समानताको अधिका व्यक्तिगत सम्पत्तिको अधिकार, गैरकानुनी हिरासतका विरूद्ध स्वतन्त्रता जस्ता अनेक महत्त्वपूर्ण अधिकार संविधानमा व्यवस्था गरिएका छन् । वास्तवमा यी अधिकार संविधा लागू हुँदाका बखत संविधानमा राखिएका थिएनन् । यसका कारणले संविधान र संघ दु संकटमा परे । अन्त्यमा संघवादीहरू (Federalists) ले संविधान अनुमोदन हुनेबित्ति अधिकारपत्रका रूपमा संविधान संशोधनद्वारा संविधानमा समावेश गरिने ग्यारेन्टी गरेपछि संविधानले राज्यहरूबाट वाञ्छित अनुमोदन पायो र पहिलो संवैधानिक संशोधनमार्फ

व्यापक र महत्त्वपूर्ण अधिकारहरू संविधानमा समावेश भए र न्यायपालिका नागरिकका अधिकारहरूको अभिभावक बन्यो ।

ट) न्यायिक पुनरावलोकनको प्रावधान (Provision of Judicial Review)

संघीय अदालत संविधानको संरक्षक हो । त्यसैले कांग्रेसद्वारा जारी ऐन वा राष्ट्रपतिको कुनै निर्णय संविधानको अक्षर र भावनाको विपरीत छ भन्ने लाग्यो भने सर्वोच्च अदालतले सम्बन्धित ऐन वा निर्णयलाई अमान्य (Null and Void) घोषित गर्न सक्छ । भन्नुको अर्थ सर्वोच्च अदालतले व्यवस्थापिका र कार्यपालिकाका कामको न्यायिक पुनरावलोकन गर्छ र यदि उसलाई संविधान उल्लङ्घन भएको भन्ने लाग्यो भने त्यसलाई रोक्छ । संघात्मक राज्य भएकाले पनि न्यायपालिकाको सर्वोच्चतालाई संस्थागत गरिएको हो । त्यसैले अमेरिकी सरकार न्यायाधीशहरूद्वारा शासित छ भनिन्छ । आलोचकहरू त सर्वोच्च अदालतलाई तेस्रो सदन र न्यायिक पुनरावलोकनलाई न्यायिक विशेषाधिकार (Judicial veto) सम्म भन्दछन् ।

ठ) द्विसदनात्मक व्यवस्थापिका (Bicameral Legislative)

संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधानले दुई सदनात्मक व्यवस्थापिकाको रूपमा कांग्रेसको स्थापना गरेको छ । तल्लो सदन प्रतिनिधि सभा (House of Representatives) हो जसमा ४३५ सदस्य हुन्छन् । माथिल्लो सदन सिनेट हो जसमा १०० जना सदस्य हुन्छन् । संसारका अन्य कुनै मुलुकको तुलनामा अमेरिकी माथिल्लो सदन अत्यन्त शक्तिशाली छ ।

गणतन्त्रात्मक राज्य, द्वैध नागरिकता, लूट प्रथा (Spoils System) जस्ता गुण पनि अमेरिकी संविधानमा छन् । वस्तुतः यसको स्थायित्व र समयका साथ बदलिन सक्ने खुबी नै यसको सर्वोत्तम गुण हो । अमेरिकी समाजको विविधताका बाबजुद यसले प्राप्त गरेको लोकप्रियता नै यसको सफलताको परिचायक हो । त्यसैले भारत जस्तो विशाल संघात्मक गणतन्त्रमा पनि पटक-पटक देखापर्ने सत्ता परिवर्तनबाट छुटकारा पाउन अमेरिकी मोडेलको शासन व्यवस्था अपनाउनु पर्ने बौद्धिक छलफल हुने गरेको छ ।

३.
अमेरिकी संघवाद
American Federalism

क) विषय प्रवेश

जुन बेला अमेरिकी संविधानका सर्जकहरू संविधानलाई अन्तिम रूप दिन व थिए त्यसबेला उनीहरूलाई पनि नयाँ व्यवस्थाले कुन दिशा लिने हो भन्ने थाहा थि उनीहरूलाई निर्देशित गर्ने पनि कुनै पूर्व नजीर थिएन । अतः उनीहरू नयाँ प्रवर्तन वाध्य भए । उनीहरूका सामु त्यसबेलाका तेह्रवटा अलग अलग राज्यहरूको वैयक्तियता बचाउँदै र उनीहरूमा देखापरेको भय र आपसी इर्ष्यालाई समन गर्दै सही अर्थमा राष्ट्रको सृजना गर्ने चुनौती थियो । वस्तुतः संघवाद त्यही चुनौतीको उत्तर थि अमेरिकी संविधान निर्माताहरूले जुन मोडेल तयार गरे अनेक रङ्ग र रूपमा त्यस अनुकरण आज विश्वका विभिन्न मुलुकहरूमा भएको देखिन्छ ।

अमेरिकी संघको स्थापना हुनु अघिसम्म संसारमा शक्तिको बाँडफाँटका हिसा दुई किसिमका व्यवस्था प्रचलनमा थिए । ती हुन्– एकात्मक (Unitary) र परिसंघात्म (Confederacy) . वेलायत, फ्रान्स इत्यादि मुलुकमा विकसित भएका शासन व्यव भनेको एकात्मक थिए । जहाँ शासनको एकाधिकार युक्त एक मात्र केन्द्रीय सरकार हुन्थ्यो अन्य साना एकाइ भनेका केन्द्रीय सरकारको सृजना हुन्थे र तिनले प्रयोग गर्ने सत्ता प केन्द्रीय सरकारको तजविजमा निर्भर गर्थे । यो मोडेल फिलाडेल्फियामा जम्मा भएका ते अमेरिकी राज्यहरूलाई कदापि स्वीकार्य थिएन किन कि उनीहरू वेलायती उपनिवेश रूपमा पनि अलग पहिचान भएका र स्वतन्त्र स्वत्व भएका राजनीतिक एकाइका रूप क्रियाशलि थिए ।

ती राज्यहरूको ऐतिहासिक अवस्थिति र तिनका नागरिकहरूको प्राथमिकता पनि एकात्मकताको विरोधी थियो । त्यस पछिको शासनको अर्को मोडेल भनेको परिसंघव थियो । इशापूर्वको तेस्रो शताब्दीमा ग्रीक नगरराज्यहरू मिलेर बनेको एचियन लि (Achean League) परिसंघको प्राचीनतम प्रारूप थियो भने स्वीस महासंघ सोह्रौं शताब्दीको आविष्कार थियो । तर शासनको यो मोडेल पनि उनीहरूलाई स्वीकार्य थिएन किन कि स्वयं उनीहरूले पनि स्वतन्त्रताको घोषणासँगै संयुक्त राज्य अमेरिकाको रूपम तेह्रवटा राज्यहरूको परिसंघ स्थापना गरिसकेका थिए र उनीहरू त्यस अवस्थाभन्दा अगाडि जान चाहन्थे । अमेरिकी संविधान निर्माताहरू राज्यको वैयक्तिकता र स्वतन्त्र

पहलकदमीलाई पनि बचाउन चाहन्थे साथसाथै बलियो केन्द्रीय सरकारको पनि अपेक्षा गर्थे। त्यसैले अमेरिकी संविधानका निर्माताहरूले पहिलो आधुनिक संघवादको स्थापना गरे। उनीहरूले किन यसो गरे भने उनीहरूले गर्नै पर्ने बाध्यता थियो।

सन् १७८७ मा फिलाडेल्फियामा बोलाइएको सम्मेलन नै सबल केन्द्रीय सरकारको खोजका निम्ति थियो। त्यसबेलासम्म प्रचलित परिसंघका धाराहरू (Articles of Confederation) मा नयाँ राष्ट्रको पहिचान बनाउन सक्ने केन्द्रीय सरकारको अभाव थियो। तर अर्कोतिर साना राज्यका प्रतिनिधिहरू त्यस्तो राष्ट्रिय सरकारमा सामेल हुन तयार थिएन। जसले तिनले पहिलेदेखि भोग गर्दै आएका शक्तिको संरक्षण गर्न सक्दैनथ्यो। संविधान निर्माताहरूले यो गतिरोध समाप्त पार्नका लागि राष्ट्रिय र राज्य तहका दुवै सरकारहरूमा शासन शक्तिको विभाजन गरे र प्रत्येक राज्यलाई विधायिकाको माथिल्लो सदन (सिनेट) मा समान प्रतिनिधित्वको प्रावधान राखे। त्यतिले नपुगेर संविधान स्वीकृत भै नयाँ सरकार बन्नासाथ संविधान संशोधन गरी नागरिकहरूको अधिकारपत्र समावेश गर्ने प्रत्याभूति गरियो। अनि मात्रै ठूला र साना सबै राज्य नयाँ संविधानका लागि सहमत भए। जेम्स म्याडिसनलाई त के चिन्ता थियो भने लोकप्रिय सरकारले समेत आफूलाई प्राप्त लोकप्रिय बहुमतको तानाशाहीका बलमा नागरिकका मानव अधिकारहरू अपहरण गर्न सक्छ। शासकले जन स्वार्थको मूल्यमा आफ्ना स्वार्थी चाहना पूरा गर्ने खतरा सदैव रहन्छ। अतः जब शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त अपनाएर राष्ट्रिय र राज्य सरकारहरूका बीच शक्तिको स्पष्ट ढङ्गमा बाँडफाँड गरिन्छ अनि मात्र यस्तो खतराबाट प्रजातन्त्र मुक्त हुन सक्छ भन्ने उनको विचार थियो।

अष्टिन र्‍यानीको विचारमा संघवाद भनेको शासनकलाको क्षेत्रमा विश्वलाई अमेरिकाको महान योगदान हो।[1] वास्तवमा, जब विद्यमान विकल्पहरू संविधान निर्माताहरूलाई अमेरिकी सन्दर्भमा अव्यावहारिक लाग्यो अनि उनीहरूले एकात्मक शासन अन्तर्गत उर्जाशील केन्द्रीय सरकारलाई र परिसंघीय संरचनाका सबल राज्य एकाइहरूलाई एक ठाउँमा गाँसे। परिणाम स्वरूप संघको जन्म भयो। यो नयाँ संघ अन्तर्गत अमेरिकीहरू परिसंघात्मक व्यवस्था जस्तो राज्यको मात्र नागरिक रहेनन् र एकात्मक व्यवस्था जस्तो केन्द्रीय सरकारको मात्र नागरिक भएनन् बरु एक साथ राज्य र केन्द्र दुवैका नागरिक भए।

म्याक्स स्कीडमोर र कार्टर ट्रीप भन्दछन् - अमेरिकी संघात्मक व्यवस्थाले राष्ट्रिय सरकारले उन्मुलन गर्न नसक्ने गरी शक्तिशाली राज्यहरू कायम राख्यो भने साथमा राज्यहरूको कृत्यवाट सुरक्षित रहने शक्तिले युक्त बलियो केन्द्रीय सरकार समेत थप्यो। प्रत्येक तहको सरकारलाई नागरिक माथि प्रत्यक्ष अख्तियार थियो र तिनले उनीहरू माथि कर लगाउन र जरिवाना उठाउन पाउँथे।[2]

---

1. Federalism has been widely praised as one of the great American contributions to the art of government. — ***Austin Ranney*** in *Compantive Politics Today* by Almond (et al) p. 739.
2. The American Federal System retained strong states with powers that the national government couldn't abolish and added a strong national

ख) अमेरिकी संघात्मक व्यवस्थामा शक्तिको बाँडफाँड (Division of Governmental Powers in American Federal System)

अमेरिकामा संविधानले नै कुन काम कसको हो भन्ने विषयमा स्पष्ट किटान गरेक छ। वास्तवमा केन्द्रीय सरकारका शक्तिहरू निर्धारण गरिएको छ र बाँकी रहेका शक्तिह (Residnal Powers) चाहिँ राज्य सरकारहरूको जिम्मामा छाडिएको छ। संविधान त्यसको अभ्यास र समय-समयमा भएका सर्वोच्च अदालतका फैसलाका आधारमा केन्द्र राज्यका माझ शक्तिको बाँडफाँडलाई निम्नानुसार प्रष्टाउन सकिन्छ।[1]

(i) संघीय सरकारका लागि छुट्याइएका शक्तिहरू (Powers assigned t the federal governement): यस संविधानले संघीय सरकारलाई युद्धको घोषण गर्ने, विदेशी मुलुकहरूसँग सन्धि गर्ने, मुद्रा निस्कासन गर्ने र राज्यहरू बीचको व्यापार नियमन गर्ने शक्ति सुम्पेको छ।

(ii) दशौं संशोधनले राज्यहरूसँग सुरक्षित राखेका शक्तिहरू (Power reserved to the states by the Tenth Amendment): शिक्षा, विवाह र सम्बन्धविच्छेद, राज्य भित्रको व्यापार र सवारी साधनहरू माथिको नियन्त्रण जस्ता विषयहरू यस श्रेणीमा पर्ने प्रमुख शक्ति हुन्। तर संघीय सरकारले विद्यालय निर्माण एवम् सञ्चालन गर्न, राजमार्ग बनाउन एवम् सञ्चालन गर्न, गरीब र विरामीहरूका लागि आर्थिक सहयोगका रूपमा राज्यलाई अनुदान (Grant) दिन सक्छ। हुन त यस्तो अनुदान लिने नलिने कुरा राज्यको इच्छामा भर पर्छ। तर यदि राज्यले यो सहयोग स्वीकार गर्छ भने रकम खर्च गर्ने विषयमा संघीय सरकारले निर्धारण गरेको मापदण्ड स्वीकार गर्नु पर्छ र भने अनुसार नै खर्च भयो भएन भन्ने विषयमा पनि संघीय पर्यवेक्षण स्वीकार्नु पर्छ।

(iii) संघीय र राज्य सरकार दुवैले प्रयोग गर्ने शक्ति (Powers exercised by either the federal government or the states)– यस अन्तर्गत कर लगाउने र अपराधको परिभाषा गर्ने एवम् सजाय दिने कार्य पर्दछन्।

(iv) संघीय सरकारका लागि वर्जित शक्तिहरू (Powers forbidden to the federal government)– यस भित्र संविधानको प्रारम्भका आठ संशोधनले समावेश गरेका नागरिक अधिकारहरू पर्छन्। वाक् र प्रेस स्वतन्त्रता, धार्मिक स्वतन्त्रता र अभियुक्तले समुचित सफाइको मौका पाउने विषयका प्रत्याभूतिहरू पर्छन्।

---

government with powers that were safe from action by the states, Each level of government had dirert authority over the individual citizen and could levy taxes and enforce penalties. — ***Max J. Skidmore and Marshall Carter Tripp*** in *American Government A Brief Introduction.* p. 54.

1. Austim Ranney in Comparative Politics Today p. 739.

(v) राज्य सरकारका लागि वर्जित शक्तिहरू (Powers forbidden to state government)– यी मध्ये केही मूल संविधान मै छन् भने बढी जसो संविधानको चौधौ संशोधनमा समाविष्ट छन्। संयुक्त राज्य अमेरिकाका नागरिकको विशेषाधिकार वा छुट्हरू कटौती गर्ने अधिकार कुनै राज्यलाई छैन। राज्यले कानुनको उचित प्रकृया (Due process of law) बेगर कुनै नागरिकलाई उसको जीवन, स्वतन्त्रता वा सम्पत्तिबाट वञ्चित गर्न पाउने छैन र आफ्नो क्षेत्राधिकारमा रहेको व्यक्तिलाई कानुनको समान संरक्षणबाट विमुख पार्न पाउने छैन। वस्तुतः सर्वोच्च अदालतका क्रमवद्ध निर्णयहरूले के व्याख्या गरे भने संविधानका प्रथम आठ संशोधनहरूले नागरिकहरूलाई संघीय सरकारका विरुद्ध जुन अधिकारहरू प्रत्याभूत गरेकाछन् तिनैलाई चौधो संशोधनका माध्यमबाट राज्यहरूका विरुद्ध पनि प्रत्याभूत गरेको छ।

यी तथ्यहरूका सँगसँगै अमेरिकी संविधानको धारा VI मा गरिएको बन्दोवस्त एक्लैले पनि अमेरिकी संघात्मकताको प्रकृतिलाई प्रमुखताका साथ प्रष्ट्याउँछ। त्यसमा भनिएको छ– "यो संविधान र यसका आधारमा बनेका संयुक्त राज्यका कानुनहरू र संयुक्त राज्यको आख्तियारीद्वारा भएका र हुने सबै सन्धिहरू मुलुकका सर्वोच्च कानुन हुन् र सबै राज्यका न्यायाधीश यसद्वारा बाँधिने छन् र कुनै राज्यको संविधान वा कानुनहरू पनि यसको प्रतिकूल जाने छैनन्।" संविधानको यो प्रावधानले के देखाउँछ भने संविधानले राज्यका लागि मात्र भनेर किटान गरिएका अधिकारहरूमा संघीय सरकारले हस्तक्षेप गर्न पाउँदैन तर जुन बेला कुनै राज्यको संविधान वा कानुन संघीय कानुन वा संघीय सरकारले कानुनबमोजिम गरेका सन्धिहरूसँग बाझिन्छ त्यसबेला राज्यको संविधान र कानुनले झुक्नु पर्छ। यहाँ ध्यान दिनुपर्ने कुरा के छ भने संघ वा राज्यका कुन कृत्य तिनको अधिकार क्षेत्र भित्र पर्छन् भन्ने कुराको निर्धारण जुन सर्वोच्च अदालतले गर्छ त्यो राज्य सरकारको होइन संघीय सरकारको एक अङ्ग हो। भन्नुको अर्थ, जब जब संघीय सरकार र राज्य सरकारका माझ अधिकार क्षेत्रको विवाद उठ्छ त्यसको फैसला गर्न प्रमुख निर्णायकका रूपमा संघीय सरकारकै एक अङ्ग अघि सर्छ।[1]

अमेरिकी संविधान र त्यसको आजसम्मका अभ्यासलाई नियाल्दा त्यहां विद्यमान शक्तिको विभाजनलाई संघीय, (Federal), राज्य (State) र समवर्ती (Concurrent) गरी तीन श्रेणीमा बाँड्न सकिन्छ। जो यस प्रकार छ :

संघ	समवर्ती	राज्य
- अन्तरराज्यीय र वैदेशिक व्यापारको नियन्त्रण - युद्धको घोषणा - सन्धि सम्पन्न गर्ने	- कर उठाउने - स्वास्थ्य र जनसुरक्षाको नियन्त्रण - प्रदूषण नियन्त्रण उपभोक्ता	- राज्यभित्रको व्यापार नियन्त्रण - स्थानीय शासनका लागि काउन्टी र जिल्ला खडा गर्नु

[1]. Ibid. p. 740.

- मुद्रा प्रसारण इत्यादि	संरक्षण - सार्वजनिक उपयोगिता (Public Utilities) का विषयहरू नियन्त्रण इत्यादि ।	- राजनीतिक पार्टीहरू नियन्त्रण - विवाह र सम्बन्ध विच्छेदको नियन्त्रण - सार्वजनिक शिक्षाको प्रणाली स्थापित गर्नु - निर्वाचन क्षेत्रहरू स्था गर्नु इत्यादि ।

अमेरिकामा क्रियाशील सबै सरकारका शक्तिको स्रोत भनेको अमेरिकी संवि हो । माथिको रेखा चित्रमा संघीय र राज्य सूचीमा पर्ने अधिकारहरू त प्रष्टै छन् तर व यस्ता अधिकार पनि छन् जुन संघ र राज्य दुवैले प्रयोग गर्छन् । अतः तिनलाई समव विषय मानिएको छ ।

ग) अमेरिकी संघवादका विशेषता (Features of American Federalism)

अमेरिकामा अपनाइएको संघवाद शासन व्यवस्थाको इतिहासमा एक नवीन खो हो । त्यस पछि अनेक रूप, रङ्ग र विविधतालाई सँगाल्दै यस्तो व्यवस्था विश्वका अ अनेकौं मुलुकहरूले अवलम्बन गरेका छन् । अष्ट्रेलिया, क्यानाडा, भारत, ब्राजिल, मेक्सि यसका केही प्रतिनिधि उदाहरण हुन् । अमेरिकी संघवादका प्रमुख विशेषता यस प्रक छन् ।

(क) **संविधानको सर्वोच्चता (Supremacy of Constitution):** हुन अमेरिकामा जति राज्य छन् त्यति नै संविधान छन् तथापि संघीय संविधान नै त्यहाँ सर्वोच्च कानुन हो । संविधानको धारा VI मा स्पष्टसँग भनिएको छ- यो संविधान, य अन्तर्गत बनेका कानुन र संयुक्त राज्य अमेरिकाको अख्तियारी पाएर भएका वा भविष्य हुने सन्धिहरू मुलुकको सर्वोच्च कानुन हुनेछन् र प्रत्येक राज्यका न्यायाधीशका लागि बन्धनकारी हुनेछन् । संविधानको यो व्यवस्था अमेरिकी संघवादको महत्वपूर्ण विशेषमा किनकि यही संविधानले नागरिकको अधिकार मात्र होइन राज्यहरूको शक्तिहरू पं सुरक्षित राखेको छ ।

(ख) **स्वतन्त्र न्यायपालिका (Independent Judiciary):** अमेरिकी संघवाद नर्को प्रमुख विशेषता भनेको त्यसको स्वतन्त्र न्यायपालिका हो । शक्ति पृथकीकरण धारित अमेरिकी प्रणालीमा त्यहाँको सर्वोच्च अदालत न्यायिक मामिलामा स्वतन्त्र छ यो अमेरिकामा संघीय व्यवस्थाको रक्षक मात्र होइन संविधान एवम् नागरिक अधिकार नि संरक्षक हो । वास्तवमा स्वतन्त्र र सशक्त न्यायपालिकाको अभावमा संघीय व्यवस्थ कन सक्दैन किनकि राज्य राज्य बीच र राज्य तथा संघका बीच विवाद हुँदा त्यसव

फैसला गर्ने क्षमता स्वतन्त्र न्यायपालिकासँग मात्र हुन्छ। सरकारी हस्तक्षेपबाट व्यक्तिको स्वतन्त्रताको बचावट गर्न पनि स्वतन्त्र न्यायपालिका आवश्यक पर्छ। त्यसैले अमेरिकी संविधान निर्माताहरूले त्यहाँ यस्तो न्यायपालिकाको व्यवस्था गरेका छन्। तर प्रारम्भमा युरोपेली मुलुकहरूले यो अमेरिकी व्यवस्था प्रति आश्चर्य र संसय व्यक्त गरेको देखिन्छ। यसै तथ्यतर्फ औंल्याउँदै लर्ड ब्राइस भन्दछन्– "अमेरिकी संविधानको अन्य कुनै विशेषताले युरोपेलीहरूको मस्तिष्कमा यति धेरै उत्सुकता, यति धेरै वादविवाद, यति प्रशंसा र यति धेरै संसय जगाएको छैन जति सर्वोच्च अदालतलाई प्रदान गरिएको कर्तव्यहरू र संविधानको ढाँचालाई संरक्षण गर्न यसले गर्ने कार्यहरू प्रति जगाएको छ।"[1]

(ग) भिन्न संविधान र दुइ स्तरको सरकार (Separate constitution and government at two levels): अमेरिकी संविधानले संघीय सरकारको शक्तिको सीमा तोकेको छ र बाँकी सबै शक्ति राज्यहरूलाई सुम्पेको छ। वास्तवमा संघ बन्नु अघि अमेरिकी राज्यहरू स्वतन्त्र भएका थिए र तिनको आ-आफ्नो ढङ्गको शासन व्यवस्था थियो । त्यसैले संघ बने पछि पनि संघको बेग्लै संविधान बन्यो र राज्यहरूले आफू खुशी संविधान बनाउन पाए। तर त्यसमा यौटै शर्त के थियो भने राज्यको संविधान संघीय संविधानको अक्षर र भावनाभन्दा फरक हुनु हुँदैन। त्यसैले अमेरिकामा यौटा संघ स्तरको संविधान छ भने राज्यहरूका आफ्ना बेग्लै संविधान छन्। त्यति मात्र होइन त्यहाँ सरकार पनि दुई स्तरको छ यौटा संघीय सरकार र अर्को राज्यस्तरको सरकार। वस्तुतः भिन्न संविधानहरूद्वारा शासित हुनु र दुई स्तरको सरकार संचालन हुनु अमेरिकी संघको विशेषता हो।

(घ) राज्यहरूको हितको उचित प्रतिनिधित्व (Due representation of the interest of states)– अमेरिकी संघमा संगठित पचास राज्यहरूमध्ये कोही जनसंख्या र क्षेत्रफलमा ठूला छन् भने कोही साना छन्। तर जहाँसम्म तिनको हितको रक्षा र प्रतिनिधित्वको प्रश्न आउँछ त्यहाँ संविधान निर्माताहरूले त्यसको उचित ख्याल गरेको देखिन्छ। त्यसैले प्रत्येक राज्यलाई सिनेटमा जम्मा दुई जना प्रतिनिधि पठाउने अधिकार प्राप्त छ। त्यति मात्रै होइन यसलाई संसारकै सबैभन्दा शक्तिशाली माथिल्लो सदन बनाइएको छ। अझ जनसंख्याका आधारमा प्रतिनिधि पठाइने व्यवस्था भएको हाउस अफ रिप्रिजेन्टेटिभ्समा पनि जति सुकै सानो राज्यले पनि कम्तीमा एक जना सदस्य पठाउन पाउने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ। अलग संविधान अलग न्याय प्रणाली र दोहोरो नागरिकताको प्रावधान इत्यादिले पनि राज्यहरूको हितलाई उचित ढङ्गले व्यवस्थापन गराइएको पुष्टि गर्छ।

---

1. No features of the government of the United States has awakened so much curiosity in the Europeon mind, caused so much discussion, received, so much admiration, and been more frequently misunderstood, than the duties assigned to the Supreme Court and the functions which it discharges in guarding the art of the constitution.

— *Lord Bryes*

(ङ) **दोहोरो नागरिकता (Double citizenship):** अमेरिकामा दोहोर नागरिकताको व्यवस्था छ। भन्नुको अर्थ हरेक अमेरिकी संघ र आफू वसेको राज्यको एउ साथ नागरिक हुन्छ। यो अमेरिकी संघको आफ्नै किसिमको व्यवस्था हो। सम्भवत संयुक्त राज्य अमेरिका वन्नु भन्दा अगावै त्यसमा सामेल राज्यहरूको अलग र स्वतन्त्र अस्तित्व रहेको र त्यहाँको निवासीहरू तिनको नागरिक भैरहेको कारणले होला जव संघ वन्यो अनि स्वभावत: ती निवासीहरू संघमा पनि नागरिक वने। राज्यहरूको निजत्वलाई कायम राख्न पनि यो प्रावधानले ठूलो सघाउ पुऱ्याउँछ।

(च) **संविधान संशोधनमा राज्यको भूमिका (Role of states in the amendment of constitution):** अमेरिकी संविधानलाई कठोर (rigid) मानिन्छ किनकि यसको संशोधन प्रक्रिया जटिल छ। अरू मुलुकहरूभन्दा भिन्न अमेरिकामा संविधान संशोधनमा राज्यहरूको भूमिका पनि निर्धारण गरिएको छ। परिणाम स्वरूप अमेरिकामा संविधान संशोधनको प्रस्ताव कि त कांग्रेसका दुवै सदनको दुई तिहाइ सदस्यहरूको मतले गर्न सक्छ कि त दुई तिहाइ राज्यहरू (३४ राज्य) को निवेदनमा कांग्रेसद्वारा वोलाइएको संवैधानिक सम्मेलनद्वारा गर्न सकिन्छ। तर जवसम्म यो प्रस्तावमा तीन चौथाइ राज्य (३८ राज्य) का विधान सभा वा तीन चौथाइ राज्यहरूको सम्मेलनद्वारा अनुमोदन हुँदैन तवसम्म संशोधन प्रस्ताव पारित भएको र संविधानको अभिन्न अङ्ग भएको मानिदैन। यसवाट के थाहा हुन्छ भने अमेरिकी संविधानको संशोधनमा राज्यहरूको अहम् र निर्णायक भूमिका हुन्छ।

(छ) **राज्यहरूको प्रादेशिक अखण्डताको सम्मान (Respect for territorial integrity of states):** संविधान अनुसार संघले राज्यहरूको प्रादेशिक अखण्डतालाई सम्मान गर्नु पर्छ। कुनै राज्यको सहमति वेगर त्यसको भूभागलाई काँटछाँट गर्न वा त्यसको कुनै भाग अर्कोमा मिलाउन पाइँदैन। भैरहेका राज्यको सहमति वेगर तिनलाई विभाजन गरेर नयाँ राज्य खडा गर्न पाइँदैन। वाह्य आक्रमणका वेला पनि राज्यको संरक्षण गर्न संघीय सरकारको जिम्मेवारी मानिन्छ। यसका लागि उसले राज्य सरकारको अनुरोध पर्खन पर्दैन। यो उसको संघीय सरकारको युद्ध गर्ने शक्ति अन्तर्गत पर्छ। तर कुनै राज्य घरेलु हिंसामा उल्झिएको छ भने उसको अनुरोधमा संघ सरकारले त्यसको समनका लागि कारवाई गर्न पाउँछ।

(ज) **संघवाट अलग हुन नपाउने (No right to secession):** हुन त संघीय शासन व्यवस्था भएका कतिपय मुलुकमा संघीभूत राज्यलाई संघवाट अलग हुने अधिकार पनि हुन्छ। जस्तो कि यो अधिकार पूर्व सोभियत संघमा सम्मिलित राज्यहरूलाई थियो। हुन त अमेरिकी संघात्मक व्यवस्थामा राज्यहरूलाई संघवाट अलग हुने अधिकार छ छैन भन्ने विषयमा मौन छ। तथापि यो अधिकार राज्यलाई छैन भन्ने कुरा व्यवहार र अदालती फैसलावाट स्थापित भै सकेको छ।

उन्नाइसौं शताव्दीमा जुनवेला अमेरिका दक्षिणी राज्यहरूसँग गृहयुद्धमा फसेको थियो त्यसवेला कतिपय दक्षिणी राज्यले संघवाट अगल हुने प्रयत्न पनि गरेका थिए। तर तिनीहरू आफ्नो प्रयासमा नराम्ररी असफल भए र त्यसवेलादेखि राज्यहरूले के अनुभव गरे भने अमेरिकी संघ भङ्ग हुन सक्दैन। टेक्सास वनाम ह्वाइटको मुद्दाको फैसलामा सन्

१९६९ मा अमेरिकी सर्वोच्च अदालतले संघलाई विनाश हुन नसक्ने राज्यहरूद्वारा निर्मित भंग हुन नसक्ने संघ (an indestructable union composed of indestructable states) भनी वर्णन गरेको छ। यसबाट के थाहा पाइन्छ भने अमेरिकी संघात्मक व्यवस्थामा राज्यहरूलाई संघबाट अलग्गिने अधिकार छैन।

(झ) संघ र राज्यका बीच शक्तिको विभाजन (Division of power between the union and the states): अमेरिकी संघात्मक व्यवस्थामा संघ र राज्यका बीच संविधान मार्फत नै शक्तिको विभाजन गरिएको छ। वास्तवमा संविधानमा संघीय सरकारका शक्तिको उल्लेख गरिएको छ र बाँकी रहेका शक्तिहरू (Residual Powers) राज्यहरूसँग निहित रहेको मानिएको छ। वास्तवमा संविधान निर्माताहरू संघ खडा हुँदाको बखतका स्वतन्त्र राज्यका प्रतिनिधि थिए। अतः तिनले राज्यमा रहेका अधिकार मध्येका केही महत्त्वपूर्ण अधिकार संघीय सरकारलाई सुम्पने संवैधानिक व्यवस्था गरे। परिणाम स्वरूप पहिलेदेखि नै राज्यमा अन्तर्निहित अधिकारहरू उनैसँग रहे। पछि कतिपय संवैधानिक संशोधन, सर्वोच्च अदालतका फैसला र संवैधानिक अभ्यासका दौरानमा संघको मात्रै, राज्यको मात्रै र दुवैका साझा अधिकारहरू किटान हुँदै गए। यसबाट के प्रष्ट हुन्छ भने अमेरिकी संघीय व्यवस्थामा संघीय सरकार र राज्यहरू माझ शक्तिको स्पष्ट सिमाङ्कन गरिएको छ।

घ) अमेरिकी संघात्मक व्यवस्थामा केन्द्रीकरणको प्रकट हुँदो प्रवृत्ति (Emerging trend of centralization in American Federal system)

हुन त अमेरिकी संविधान निर्माताहरूले सीमित सरकारको परिकल्पना गरेका थिए। तसर्थ अमेरिकामा अत्यन्त शक्तिशाली संघीय सरकारभन्दा पनि प्रबन्ध योग्य सरकारको अवधारणा कार्यान्वयन गरिएको थियो। तर समयक्रममा संघीय सरकारको शक्ति बढ्दै गयो र संघीभूत राज्यहरू क्रमशः शक्ति विहिन हुँदै गए। यसै प्रवृत्तिलाई केन्द्रीकरणको प्रवृत्ति मानिन्छ र के अमेरिकामा संघवादको अवशान भएको हो ? भनेर प्रश्न उठाइन्छ। यसका केही स्पष्ट कारणहरू पनि छन्। ती हुन्:

(i) न्यायिक व्याख्या (Judicial interpretation)– अमेरिकी संविधानको व्याख्या गर्ने जिम्मा त्यहाँको सर्वोच्च अदालतलाई छ। समय समयमा संविधानको व्याख्या गर्दा सर्वोच्च अदालतले राज्यहरूको अधिकार संकुचन गरेको छ भने संघीय सरकारको अधिकार बढाएको छ। यो खासगरी अन्तर्निहित शक्तिको सिद्धान्त (Doctrine of implied power) का बलमा भएको छ। प्रधान न्यायाधीश मार्शलको कार्यकालमा यस सिद्धान्तले फल्ने फुल्ने मौका पायो। यो अन्तर्निहित शक्तिको सिद्धान्तको मनसाय के हो भने संविधानको जुन अधिकार केन्द्रलाई दिएको छ त्यससँग अन्तर्निहित अन्य अधिकार पनि छन्। वस्तुतः संविधानको व्याख्या गर्ने सन्दर्भमा सर्वोच्च अदालतले यही सिद्धान्तको अवलम्बन गरेर संघको अधिकार बढाएको छ।

राष्ट्रपति वासिङ्गटनकै समयमा केन्द्रीय बैंक खोल्ने सवालमा संवैधानिक प्रावधानलाई केलाउने सन्दर्भमा विदेश मन्त्री जेफरसनले संविधानले अनुमति दिदैन भने मत जाहेर गरेका थिए। तर अर्थमन्त्री ह्यामिल्टनले अन्तर्निहित शक्तिको कुरा उठाए। उनको विचारमा संविधानले कुनै शक्ति संघीय सरकारलाई दिएको छ भने त्यसको खास उद्देश्य छ अतः त्यो उद्देश्यलाई प्राप्त गर्नका लागि अपनाइने माध्यम यदि संविधानले स्पष्ट रूपमा वर्जित गरेको छैन भने वैधानिक ठहर्छ। वासिङ्गटनले यो तर्क स्वीकारे र बैंक सम्बन्धी ऐनलाई स्वीकृति दिए। अन्तर्निहित शक्तिको सिद्धान्त यहींबाट प्रारम्भ भयो।

पछि याक्कुलोक वनाम मेरिल्याण्डको मुद्दामा न्याय मूर्ति मार्शलले राष्ट्रिय सरकारमा निहित शक्तिको व्याख्या गरे। उनको मत के थियो भने संघीय सरकारसँग आफ्नो शक्तिको प्रयोगका लागि साधनका रूपमा अन्य शक्तिहरू पनि अन्तर्निहित छन्। वस्तुतः यसै सिद्धान्तका आधारमा संघीय सरकारको शक्तिमा धेरै वृद्धि भयो। उदाहरणका रूपमा त्यस्ता केही प्रसङ्ग प्रस्तुत गर्न सकिन्छ। जस्तै संविधानले संघीय सरकारलाई वैदेशिक र अन्तरराज्यीय व्यापार नियमन गर्ने अधिकार दिएको छ। संविधानको त्यसै धाराको हवाला दिएर कांग्रेसले केन्द्रलाई मुलुक भरिको यातायात र संचारको पूर्ण नियन्त्रण गर्ने अख्तियार सुम्पेको छ। परिणाम स्वरूप आज स्थल, जल, र वायुमार्गमा केन्द्रको नियन्त्रण छ। त्यति मात्रै होइन डाक, तार, टेलिफोन रेडियो र जनसंचार सम्बन्धी कानुन पनि उसैले बनायो। कर र अन्तशुल्क लगाउने अधिकार प्रयोग गरेर कांग्रेसले संयुक्त राज्य अमेरिकाको केन्द्रीय बैंक खडा गरेको छ र अर्थतन्त्रमा संघीय नियन्त्रण स्थापित गरेको छ। सामाजिक विधान (Social Legislation) का काम गरेको छ जस अनुसार बुढेसकालको विमा जस्ता सामाजिक सुरक्षाका थुप्रै व्यवस्था मिलाउनु राज्यहरू कर्तव्य ठान्दछन्। निष्कर्षका रूपमा के भन्न सकिन्छ भने सर्वोच्च अदालतका न्यायिक निर्णयहरूले केन्द्रीकरणका प्रवृत्तिलाई प्रोत्साहित गरेका छन्।

(ii) संवैधानिक संशोधन (Constitutional amendments): समय समयमा भएका संवैधानिक संशोधनहरूले संघीय सरकारको शक्तिमा वृद्धि गरेको छ। संविधानको पन्ध्रौं संशोधनले राज्यले बनाएका कानुनहरूको न्यायिक पुनरावलोकन गर्ने अधिकार सर्वोच्च अदालतलाई सुम्पेको छ। सोह्रौं संशोधनले कांग्रेसलाई सबै किसिमका आयमा कर लगाउने र असुली गर्ने अख्तियार सुम्प्यो जब कि शुरुको संविधानमा केन्द्रीय सरकारलाई प्रत्यक्ष कर लगाउने अधिकार थिएन। सत्रौं संशोधनले सिनेटका सदस्यहरूको निर्वाचन गर्ने राज्य विधान सभाहरूको अधिकार खोसेर जनताद्वारा प्रत्यक्ष निर्वाचन गर्ने प्रावधान शुरु गऱ्यो। यसले पनि राज्यको शक्तिलाई क्षीण पाऱ्यो। यसबाट के कुरा सहजै भन्न सकिन्छ भने संविधान संशोधनले पनि केन्द्रीकरणको प्रक्रियालाई तीव्र पाऱ्यो।

(iii) केन्द्रीय अनुदान (Central Grants)– संविधानले संघीय सरकारलाई सामाजिक कल्याणका विभिन्न क्षेत्रमा राज्यहरूलाई अनुदान दिने अधिकार सुम्पेको छ। हुन त त्यस्तो अनुदान स्वीकार गर्नु नगर्नु राज्यको तजवीजको कुरा हो। तर स्रोतको न्यूनता भएका कारण राज्यहरूले केन्द्रीय अनुदान अस्वीकार गर्ने प्रश्न नै आउँदैन। यसरी जब केन्द्रीय अनुदानबाट राज्यका योजना संचालन गरिन्छ त्यसबेला त्यसको अनुगमन गर्ने र तोकिएको शीर्षकमा खर्च भए नभएको अनुगमन गर्ने अधिकार स्वतः केन्द्रमा निहित हुने गर्छ। वस्तुतः भनेको ढङ्गले खर्च भयो भएन त्यसको अनुगमन गर्न पाउने केन्द्रको

शर्तलाई स्वीकार नगरी अनुदान प्राप्त गर्न सकिन्न। यस प्रकार के देखिन्छ भने केन्द्रीय अनुदानले पनि राज्यको स्वतन्त्रता घट्दै गएको छ र केन्द्रको शक्ति बढ्दै गएको छ।

(iv) कांग्रेस र राष्ट्रपतिद्वारा जारी कानुन र नियमहरू (Laws and regulations of the Congress and President): अमेरिकी कांग्रेसले पारित गरेको थुप्रै कानुनहरूले कांग्रेसको शक्ति विस्तार गरेको छ भने समय समयमा राष्ट्रपतिहरूले जारी गरेका नियमहरू र आदेशहरूले पनि केन्द्र सरकारको स्थिति बलियो पारेको छ। राष्ट्रपति वासिङ्गटन, लिङ्कन, विल्सन र रुजवेल्ट जस्ता कतिपय केन्द्रीय नेताहरूले आ आफ्नो समयमा नयाँ ढङ्गले शक्ति प्रयोग गरी केन्द्रको शक्तिमा वृद्धि गरेका छन्। दास प्रथाका विरुद्ध लड्दा दक्षिणका राज्यहरूका विरुद्ध लिङ्कनले युद्धको घोषण गरे। रुजवेल्टले न्यू डील कार्यक्रम अघि सारे त्यस्तै विश्वयुद्ध र महामन्दीका बेला राष्ट्रपतिहरूले कैयौं युगान्तकारी निर्णयहरू गरे। यसले पनि संघीय व्यवस्थामा केन्द्रको स्थिति बलियो पार्ने काम गऱ्यो।

(v) बदलिंदो अन्तर्राष्ट्रिय परिस्थिति (Changing intenational situation)– बदलिंदो अन्तर्राष्ट्रिय परिस्थितिले पनि केन्द्रीय सरकारको महत्त्व बढाएको छ। विश्वयुद्ध, युद्धपछिको शान्ति प्रक्रिया, शीत युद्ध, संयुक्त राष्ट्रसंघ र अन्य अन्तर्राष्ट्रिय संगठनहरूको विकास जस्ता कुराहरू १७८७ तिर कल्पना गर्न सकिने विषय थिएनन्। स्वतन्त्र विश्वको रक्षक मात्र होइन यौटा महाशक्तिका रूपमा विश्व राजनीतिमा उदयका कारण अमेरिका प्रति अमेरिकीहरूको मात्र होइन विश्वका अन्य भागको अपेक्षा पनि बढेर गयो। फेरि युद्ध र शान्ति प्रक्रियामा संलग्नताका लागि बलियो केन्द्रीय सरकार हुन आवश्यक हुँदै गयो। वास्तवमा अन्तर्राष्ट्रिय राजनीतिमा बढ्दो अमेरिकी संलग्नताले त्यहाँ राज्यहरू ओझेलमा पर्दै गए भने केन्द्रीय सरकार बलियो हुँदै गयो। चाहे भियतनाम युद्ध होस् वा अफगानिस्तान वा इराक युद्ध सबैले अमेरिकी केन्द्रीय सत्तालाई बलियो बनाएको छ।

(vi) केन्द्रीय सरकार प्रति जनताको बढ्दो विश्वास (Increased confidence of the people in central government): अमेरिकाको विकासको हरेक चरणमा त्यहाँका जनतामा केन्द्रीय सरकारप्रति विश्वास बढाएको छ। उनीहरूमा देशको समृद्धि प्रतिको उच्च आकांक्षा र आफ्ना समस्याहरू समाधानमा केन्द्रको सफल भूमिकाले पनि केन्द्रीय सत्ता प्रति आदर र विश्वास बढाएको छ। तीसको दशकमा फैलेको महामन्दी (Great depression) का बेला जब राज्यहरू निरीह भएका थिए त्यसबेला राष्ट्रपति रुजवेल्टको नेतृत्वमा अमेरिकाको केन्द्रीय सरकारको प्रयासबाट मुलुक संकटबाट मुक्त भएको थियो।

वास्तवमा अमेरिकी जनतामा केन्द्रीय सरकारप्रति जतिजति विश्वास बढ्दै गयो त्यति त्यति उनीहरूको राज्यप्रतिको परम्परागत सम्बन्धको गाँठो र निष्ठा खुकुलिदै गयो। यसका पनि केही स्पष्ट कारणहरू छन्। पहिलो त यातायात र संचारको विकासले जनतामा भौगोलिक र व्यवसायगत परिचालन बढायो। दोस्रो, अधिकांश राज्यहरू संघमा सामेल हुनु अघि स्वतन्त्र हैसियत राख्दैनथे। अतः त्यहाँका जनतामा कुनै खास राज्यको बासिन्दा हुनुमा गर्व अनुभव गर्नु पर्ने कुनै कारण वा आधार थिएन। तेस्रो, समय क्रममा

केन्द्र सरकारको राज्यसँग भन्दा सोझै जनतासँग सम्बन्ध गास्ने परिपाटी विकसित भय परिणाम स्वरूप नागरिकहरूमा केन्द्रीय सरकार प्रति विश्वास जागृत हुँदै गयो केन्द्रीकरणको प्रवृत्तिले प्रोत्साहन पायो ।

(vii) गृह युद्ध (Civil war): सन् १८६० को दशकमा राष्ट्रपति अब्राह लिङ्कनको पालामा अमेरिका गृह युद्धमा मुछियो । दक्षिणी र उत्तर राज्यहरू बीच दा प्रथाको मुद्दामा केन्द्रीत यस गृह युद्धले व्यवहार मै केन्द्रको सर्वोच्चता स्थापित गरिदियो त्यसवेला कतिपय राज्यले राष्ट्रिय नीतिसँग विमति राख्ने राज्यलाई संघबाट छुट्ट अधिकार छ भन्ने तर्क पनि अघि सारे । तर राष्ट्रपति लिङ्कनको अगुवाइमा संघ सरकार यस्तो स्वरलाई दमन गऱ्यो । परिणाम स्वरूप गृह युद्ध समाप्त हुँदा नहुँदै राज्यहरू अलग हुन पाउने तथाकथित अधिकार व्यावहारमा समाप्त भयो भने पछि संविधानम चौधौ संशोधनले राष्ट्रिय नागरिकताको आधार उपलब्ध गरायो र राज्यका कानुन व्यवहार राष्ट्रिय नीति अनुकूल छन् छैनन् त्यसको न्यायिक पुनरावलोकन संघीय अदालत गर्न पाउने व्यवस्था गरेर राज्यहरू माथिको संघीय पकडलाई दह्रो बनायो ।

ङ) निष्कर्ष (Conclusion)

समय क्रममा अमेरिकी संघीय व्यवस्थामा जति सुकै परिवर्तन आए पनि यसक लाभहरूबाट अमेरिका अनभिज्ञ छैन । प्रथमतः यसले कार्यक्रमहरूको व्यवस्थापनला जनताको नजिक पुऱ्याउँछ किनकि अधिकांश संघीय कार्यक्रमहरू राज्य र ती भन मुनीका निर्वाचित निकायहरूले कार्यान्वयन गर्छन् । दोस्रो, यो व्यवस्थाले भविष्यका राष्ट्रि नेताहरूलाई स्थानीय र राज्यतहमा राजनीतिक प्रशासनिक तालिम उपलब्ध गराउँछ त्यति मात्रै होइन यसले कतिपय कार्यक्रमहरू राष्ट्रिय तहमा लागू गर्नुभन्दा पहिले कु राज्य तहमा प्रयोगको रूपमा लागु गरेर त्यसको परिणाम जाच्ने अवसर प्रदान गर्छ । अर्क फाइदा के छ भने यसले स्थानीय वा क्षेत्रीय आवश्यकता अनुरूप सरकारी नीति कार्यक्रममा विविधता ल्याउन सघाउ पुऱ्याउँछ । मुलुकको आकार ठूलो छ भने पनि संघात्मक व्यवस्थाले त्यसको संचालनमा सहजता प्रदान गर्छ ।

त्यसैले प्रारम्भमा यसको स्वरूप जस्तो थियो आज त्यस्तो नभए पनि सघी व्यवस्था अझ पनि त्यहाँ जीवित छ । त्यहाँ राज्यको दोहोरो पहिचान (Dual identity छ । राज्यहरू एकातिर आफ्नो बेग्लै शक्ति र दायित्व भएका सरकारी संरचना हुन् भ अर्कोतिर ती संघराज्य सहयोगात्मक कार्यक्रमहरूका स्वैच्छिक प्रशासनिक पाखुरा हुन् । हु त आज अमेरिकी संघीय व्यवस्था यति फेरिएको छ कि यसका संस्थापकहरूले यसला मुश्किलले चिन्लान् । तर यो स्वाभाविक पनि हो किनकि समय क्रममा मुलुकले आप अनुभव बटुल्दै गयो र जनताको जीवन पनि समयसँगै बदलिदै गयो । वस्तुतः भविष्यम यसो होला भनेर नै हुन सक्छ, संविधान निर्माताहरूले मस्यौदा गर्दा अति सामान्य शब्दावलीहरूको प्रयोग गरेर संविधानलाई विकसित हुन र बदलिन ठाउँ छाडि दिएक थिए ।

स्कीडमोर र कार्टर ट्रीप भन्दछन्– "यो विस्तारित र परिपक्व भए पनि यसले आफ्नो संघात्मक चरित्र साँचो अर्थमा बचाएको छ। आज यहाँ यति सबल राज्य सरकार छन् जसलाई केन्द्रीय सरकारले निर्मूल पार्न सक्दैन र राज्यहरूसँग त्यस्ता शक्तिहरू निहित छन् जुन राष्ट्रिय सरकारको हस्तक्षेपबाट सुरक्षित छन्। अर्कोतिर राज्यहरूले पनि राष्ट्रिय सरकारलाई नामेट गर्न सक्दैनन् र तिनको शक्ति माथि हस्तक्षेप गर्न सक्दैनन्।"[1]

कार्ल जे फ्रेडरिकले त अघि नै के भनेका छन् भने अमेरिकामा संघीय व्यवस्थाको अवसान भयो भन्नु गलत हुन्छ। अमेरिकामा संघीय सरकार र राज्यहरूका माझको अन्तरसम्बन्धलाई व्याख्या गर्न कतिपय विद्वानले प्रतिस्पर्धी संघवाद (Competitive federalism) को सट्टा सहयोगात्मक संघवाद (Co-operative federalism) को धारणा अघि सारेका छन्। हिजो आज सिर्जनात्मक संघवाद (Creative federalism) को पनि कुरा गरिन्छ र के मानिन्छ भने मुख्य कुरा भनेको काम फत्ते हुनु हो। यो कुराको मतलब कि कामका बेला कसको केन्द्रीय भूमिका थियो- राज्यको कि केन्द्र को ?

---

1. Although it has expanded and matured, the system nevertheless remains truely federal. There are strong state governments that the national government cannot eliminate, and the states retain powers that are safe from interference by the national government; conversely, the national government cannot be eliminated by the states, nor can they infringe upto its powers. — ***Max J. Skidmore and Carter Tripp***

४.
कार्यपालिका
The Executive

क) अमेरिकामा राष्ट्रपति शासनको विकास
(Evolution of Presidential system in the United States)

बेलायतबाट स्वतन्त्र भएकाले अमेरिकी संविधान निर्माताहरूले त्यहाँ बेलायतको जस्तो राजनीतिक प्रणाली अपनाउन नचाहेको देखिन्छ। अतः उनीहरूले राजतन्त्रको झझल्को दिने कार्यपालिका पनि चाहेनन् र राजनीतिक दलहरूको वर्चस्व हुने खालको शासन व्यवस्था पनि चाहेनन्। त्यसैले उनीहरूले तत्कालिन बेलायती राजाभन्दा कमजोर राष्ट्रपतिको परिकल्पना गरे। साथै उसको निर्वाचनमा दलीयताले बढी प्रश्रय नपाओस् भनेर अप्रत्यक्ष निर्वाचनको अभ्यास गरे। त्यस्तो निर्वाचन प्रणाली जसमा जनताले निर्वाचक मण्डलको निर्वाचन गर्ने र त्यो निर्वाचक मण्डलले राष्ट्रपतिको निर्वाचन गर्ने व्यवस्था गरियो।

तर बीसौं शताब्दिमा आउँदा नआउँदै राष्ट्रपतिको मातहतमा विशालतम कर्मचारीतन्त्र र संसारकै सर्वशक्तिमान सैन्यबलको अभ्युदय भएपछि ऊ संसार कै सर्वशक्तिमान एकल कार्यपालिका बन्नपुग्यो। आजको मितिमा राष्ट्रपति भनेको अमेरिकाको राष्ट्राध्यक्ष र सरकार प्रमुख दुवै हो। ऊ सेनाको परमाधिपति हो र प्रमुख कुटनीतिज्ञ पनि। ऊ चालीस लाखभन्दा बढी जनशक्तिले काम गर्ने संघीय कार्यपालिकाको प्रमुख हो र दस लाख सक्रिय सेनाको प्रमुख। उसले मुलुकको नेतृत्व गर्छ र उसकै नीति र आदेशबाट मुलुकको शासन चल्छ।

कांग्रेसले पारित गरेको विधेयक राष्ट्रपतिले हस्ताक्षर गर्न पनि सक्छ र भिटो लगाउन पनि सक्छ। उसले कांग्रेसका सामु प्रस्तावहरू लग्न पाउँछ। राष्ट्रपतिले लगाएको भिटोलाई काँग्रसले उल्टाउन त सक्छ तर त्यसका लागि दुवै सदनको दुईतिहाइ बहुमतको आवश्यकता पर्छ। राष्ट्रपतिले कांग्रेसलाई भंग गर्न सक्दैन। तर सिनेटको सहमतिमा कार्यकारिणी आदेश (executive orders) जारी गर्न सक्छ। राजदूतहरू र सर्वोच्च तथा संघीय अदालतका न्यायाधीशहरू नियुक्त गर्नसक्छ। अदालतद्वारा दोषी ठहऱ्याइएका अपराधीहरूलाई माफी गर्न वा तिनको सजाय मुल्तवी गर्नसक्छ। उसले अन्य मुलुकहरूसँग सन्धि समेत गर्नसक्छ। यो वेग्लै कुरा हो कि त्यस्तो सन्धि सिनेटले अनुमोदन गरेपछि मात्र लागू हुन्छ।

संविधानतः राष्ट्रपतिको निर्वाचन जनताद्वारा निर्वाचित ५३८ सदस्यीय निर्वाचक मण्डलले गर्छ। यस अर्थमा उसको निर्वाचन अप्रत्यक्ष ढंगले हुन्छ। तर व्यवहारमा यो प्रत्यक्ष भइसक्यो। डेमोक्र्याटिक र रिपब्लिकन दुवै पार्टीका राष्ट्रपतिका उम्मेदवारहरू आ-आफ्नो पार्टीभित्रबाट उम्मेदवारी जित्न समेत जनतासँग भोट माग्न पुग्छन्। फेरि राष्ट्रपति पदको उम्मेदवार भएपछि उनीहरू चुनावी अभियानमा सोझै जनतासम्म पुग्छन्। हुन त जनताको भोटले निर्वाचक मण्डलका सदस्य निर्वाचित हुन्छन्। तर जनताले सोझै उम्मेदवारलाई हेरेर भोट दिन्छन्। आज स्थिति कस्तो छ भने अमेरिकी राष्ट्रपतिको निर्वाचनले विश्वकै ध्यान तान्ने गर्छ।

५३८ सदस्यीय निर्वाचक मण्डलमा ५० राज्यहरूले आफ्नो राज्यबाट छानिने सिनेट र हाउस अफ रिप्रिजेन्टेटिभको सख्या बराबर निर्वाचक छान्न पाउँछन्। जुन राज्यमा जुन उम्मेदवारले बहुमत प्राप्त गर्छ त्यहाँको जम्मै निर्वाचक मण्डलको सिट उसले जित्छ। यस मानेमा त्यहाँ जित्नेले सबै लाने प्रणाली (Winner takes all) को परिपाटी छ। प्रायः राज्यहरू या त अडिग किसिमले डेमोक्र्याट छन् या त रिपब्लिकन। उदाहरणका लागि क्यालिफोर्निया (५५) र न्युयोर्क (३१) नाम चलेका डेमोक्र्याट राज्य हुन् भने टेक्सास (३४) र टेनेसी रिपब्लिकन। तर निर्वाचक मण्डलमा धेरै सदस्य भएका फ्लोरिडा (२७), पेन्सिलभ्यानिया (२१) र ओहियो (२०) ढुलमुल राज्य मानिन्छन्। त्यसैले यिनलाई निर्वाचनको युद्ध मैदान-राज्य (battleground states) मानिन्छ र राष्ट्रपतिका प्रत्यासीहरूले यसैमा आफ्नो चुनावी अभियानलाई केन्द्रित गर्छन्।

यो परिपाटीले गर्दा कहिलेकाहिं लोकप्रिय मत एउटा उम्मेदवारको पक्षमा भएर पनि निर्वाचक मण्डलमा अर्काको बहुमत भएर उसले जित्न सक्छ। यस्तो अवस्था पछिल्लो पटक सन् २००० मा आयो। परिणामस्वरूप लोकप्रिय मतमा एल गोर अगाडि भएपनि निर्वाचक मण्डलमा बहुमत भएकाले जर्ज बुसले चुनाव जिते।

राष्ट्रपतीय पद्धतिको विकासक्रममा सन् १९३९ देखि राष्ट्रपतिको कार्यकारी कार्यालय (Executive Office of the President-EOP) को अभ्यास प्रारम्भ भएको छ। स्थापनाकालमा सानो भए पनि समयक्रममा यो आकार र शक्ति दुवै दृष्टिबाट विस्तार भएको छ। यतिबेला यो कार्यालयमा १६०० भन्दा बढी कर्मचारी काम गर्छन् र यसको वार्षिक बजेट ३० करोड डलरभन्दा बढी छ।

समयक्रममा अमेरिकी कांग्रेस र राष्ट्रपति माझको शक्ति सन्तुलन उल्लेखनीय रूपमा राष्ट्रपति तर्फ ढल्केको छ। घरेलु मोर्चामा यो कुरा जफतको अभ्यास (practice of impiundment) का रूपमा देखिएको छ। यो अभ्यास भनेको कांग्रेसले एउटा उद्देश्यका लागि खर्च गर्ने भनेको बजेटलाई राष्ट्रपतिले बदलेर आफ्नो स्वार्थ अनुसारको अर्को उद्देश्यमा खर्च गर्ने परिपाटी हो। आजकाल यो अभ्यास खुबै बढेको देखिन्छ। त्यस्तै विदेश नीति र युद्धका मामिलामा पनि राष्ट्रपतिले स्वतन्त्र निर्णय लिने प्रचलन बढेको छ। राष्ट्रपतिको शक्तिमा भएको यो वृद्धिलाई एकात्मक कार्यपालिका (unitary executive) र राजसी राष्ट्रपतित्व (imperial presidency) भन्ने गरिन्छ।

उपरोक्त तथ्यहरूले के बताउँछन् भने अमेरिकामा त्यसका संस्थापकहरूले जे जस्तो सोचबाट राष्ट्रपति पदको परिकल्पना गरेको भए पनि समयक्रममा त्यसको शक्ति र

हैसियत दुवैमा आमूल परिवर्तन र विस्तार आएको छ। आज अमेरिकी राष्ट्रपतिको पद विश्व राजनीतिमा विशिष्ट स्थान राख्छ। त्यसले उसको निर्वाचनले सारा विश्वको ध्यान आकृष्ट गरेको हुन्छ। वस्तुतः एकल कार्यपालिकामा यति धेरै शक्ति-केन्द्रण विश्वको अरू कुनै पनि लोकतान्त्रिक मुलुकको कार्यपालिकामा देखिदैन।

ख) राष्ट्रपति (President)

१. पृष्ठभूमि (Background)

अध्यक्षात्मक व्यवस्था अपनाएको हुँदा अमेरिकी राष्ट्रपति त्यस मुलुकको राजनीतिको केन्द्रविन्दु मानिन्छ। संविधानले सम्पूर्ण कार्यकारिणी शक्तिको सर्वोच्च संचालक बनाएको हुँदा पनि यस पदको महत्त्व बढेको हो। फेरि विश्व राजनीतिमा अमेरिकाको भूमिकाले गर्दा पनि अमेरिकी राष्ट्रपति अगको शब्दमा "विश्वकै सर्वोच्च शासक" (Greatest ruler of the world) मानिन्छ। हेनरी त के भन्दछन् भने प्रजातन्त्रमा एक व्यक्तिको हातमा यति धेरै सत्ता अन्त कतै कसैलाई प्राप्त छैन।

यसो हुनुको यौटा कारण के हो भने संविधानले स्पष्ट शब्दमा सबै कार्यकारिणी अधिकार राष्ट्रपतिलाई सुम्पेको छ। उसले आफूले रोजेका 'राष्ट्रपतिको परिवार' (President's family) जस्ता मन्त्रीहरूका मार्फत आफ्नो अधिकारको प्रयोग गर्छ। अर्को कारण हो, उसले प्राप्त गर्ने लोकप्रिय समर्थन (Popular support)। हुन त भारतलगायत अन्य कतिपय संसदीय व्यवस्था भएका मुलुकमा पनि राष्ट्रपतिको व्यवस्था गरिएको छ तर त्यहाँ उसको हैसियत राष्ट्राध्यक्ष वा नाममात्रको कार्यपालिका (Titular executive) जस्तो छ। तर अमेरिकी राष्ट्रपति राष्ट्राध्यक्षको साथसाथै सरकार प्रमुख पनि हो र वास्तविक कार्यपालिका (Real executive) पनि हो। उसको शक्तिलाई संसदीय प्रजातन्त्रमा संसद्को पूर्ण बहुमतको समर्थनमा बनेको प्रधानमन्त्रीसँग तुलना गर्न सकिन्छ। लास्की भन्दछन्- कुनै पनि तुलनायोग्य विदेशी संस्था नभएको हुँदा स्पष्ट भन्ने हो भने कुनै विदेशी समकक्ष संस्थासँग यसको तुलना हुन सक्दैन। संयुक्त राज्य अमेरिकाको राष्ट्रपति अधिकाधिक रूपमा राजाभन्दा बढी र साथसाथै अधिकाधिक रूपमा प्रधानमन्त्रीभन्दा बढी हो।[1]

२. निर्वाचन प्रक्रिया (Election Process)

अमेरिकी राष्ट्रपतिको निर्वाचन प्रक्रिया विश्वका अन्य कुनै पनि राष्ट्राध्यक्षको भन्दा भिन्न छ। संविधान निर्माताहरूले दलीय चक्रव्यूहबाट बाहिर राख्ने दृष्टिकोणले परोक्ष

---

1. There is no foreign institution with which in any strict sense, it can be compared because basically there is no comparable foreign institution, the president of united states is both more and less than a king, he is also both more and less than a primeminister. — *Laski*

निर्वाचन विधि अपनाएको भए पनि संवैधानिक अभ्यासको क्रममा त्यसले दलीय स्वरूप मात्र होइन प्रत्यक्ष निर्वाचनको स्वरूप पनि ग्रहण गरिसकेको छ। राष्ट्रपतिको निर्वाचन प्रक्रियालाई विभिन्न चरणमा राखी व्याख्या गर्न सकिन्छ।

क) **योग्यता (Qualification):–** अमेरिकी राष्ट्रपतिको उम्मेदवार हुन निम्नानुसारका योग्यता हुनुपर्दछ–

i) अमेरिकाको जन्मसिद्ध नागरिक (National born citizen) हुनुपर्छ,

i) पैंतीस वर्ष उमेर पुगेको हुनुपर्छ र

ii) अमेरिकामा चौध वर्ष बसोबास गरेको हुनुपर्छ।

यी तथ्यहरूले के पुष्टि गर्छन् भने अमेरिकाको सर्वोच्च शासकको पद अंगीकृत नागरिकका लागि वर्जित गरिएको छ। यसका अतिरिक्त विभिन्न किसिमका संघीय अपराधमा सजाय पाएकाले पनि यो पद ग्रहण गर्न नपाउने कुरा कांग्रेसले तय गरेको छ। संविधानले लैंगिक विभेद (Gender disparity) नराखेको भए पनि दुई सय वर्षभन्दा लामो संवैधानिक विकासको इतिहासमा एक जना महिला पनि अमेरिकी राष्ट्रपति भएका छैनन्।

ख) **पदावधि (Term of Office):–** राष्ट्रपतिको कार्यकाल चार वर्षको हुन्छ। सन् १९५१ मा संविधानको एक्काइसौं संशोधनभन्दा अघिसम्म राष्ट्रपतिले फाट्टफुट्ट दुई पदावधिभन्दा बढी पनि यो पद ओगटेको देखिन्छ। राष्ट्रपति फ्रयाङ्क्लिन रुजवेल्ट त चौथो पटक पनि राष्ट्रपति निर्वाचित भएका थिए। तर एक्काइसौं संशोधनले स्पष्ट रूपले दुई पदावधि भन्दा बढी निर्वाचित हुन रोक लगाएको छ। कुनै उपराष्ट्रपतिले अघिल्लो राष्ट्रपतिको कार्यकालको आधाभन्दा बढी समय राष्ट्रपति हुन पाएको छ भने त्यसलाई पनि एक पदावधि मानिएको छ।

ग) **निर्वाचनको चरण (Steps of Election):–** संविधानले अप्रत्यक्ष निर्वाचनको गरिपाटी अँगालेको भए पनि व्यवहारमा राष्ट्रपतिको निर्वाचनले झन्डै-झन्डै प्रत्यक्ष स्वरूप ग्रहण गरिसकेको छ। राजनीतिक दलहरूले आ-आफ्नो पार्टीभित्रै राष्ट्रपतिको उम्मेदवार चयन गर्न यति ठूलो चुनावी र प्रचार अभ्यास गर्छन् कि विधिवत् निर्वाचन प्रक्रिया शुरू हुनुभन्दा धेरै अगडिदेखि नै चुनावी माहौल सृजना हुन्छ। निर्वाचनका प्रमुख चरणहरू यसप्रकार छन्-

i) प्राइमरी र उम्मेदवारको पार्टीगत मनोनयन (Primaries and nomination of candidate by political parties): हुन त संविधानमा राजनीतिक दलले राष्ट्रपतिको उम्मेदवार छान्ने विषयमा केही लेखिएको छैन। तर राजनीतिक विकासको क्रममा पार्टीहरू राष्ट्रपतिको निर्वाचनका महत्वपूर्ण प्रतिस्पर्धीको रूपमा प्रकट भएका छन्। निर्वाचन हुने सालको जनवरी मै हरेक पार्टीको राष्ट्रिय कार्यकारिणिले आफ्नो राष्ट्रिय सम्मेलनको मिति तय गर्छ र तयारी प्रारम्भ गर्छ। वास्तवमा यही सम्मेलनबाट पार्टीहरूले आफ्नो उम्मेदवार रोज्दछन्। तर त्यस भन्दा अगावै पार्टीको उम्मेदवार हुने आकांक्षा भएकाहरूले उम्मेदवारी घोषणा, संगठन, र प्रचार प्रसार प्रारम्भ गर्छन्।

यो शताब्दीको प्रारम्भमा राज्य-राज्यमा भएका पार्टी सम्मेलनले प्रतिनिधि च गर्ने र तिनै प्रतिनिधिहरू सम्मिलित पार्टीको राष्ट्रिय सम्मेलनले राष्ट्रपतिको उम्मेद छान्दथ्यो। सन् १९०५ देखि राष्ट्रपतीय प्राइमरी (Presidential primary) को प्रथा प शुरु भयो। प्रारम्भमा केही राज्यमा अपनाइएको यो प्रथा अहिले प्रायः सबै राज्यहरू प्रचलित छ। यो निर्वाचनका मामलामा खास अमेरिकी आविष्कार हो।

निर्वाचन प्रकृयाको सबैभन्दा महत्वपूर्ण र सम्वेदनशील पक्ष भनेको उम्मेदवार छनोट नै हो। सामान्य जनताले आफै विकल्प दिन सक्दैनन् तसर्थ यो काम राजनीति पार्टीहरूले गर्छन्। वस्तुतः अनेकौं पद आकांक्षीहरू मध्ये सीमित व्यक्तिलाई टिकट दि पार्टीले विकल्पलाई उचित र प्रवन्ध योग्य संख्यामा ल्याउँछ। अनि मात्र सामा जनतालाई मतदान गर्न सजिलो पर्छ। अन्य प्रजातान्त्रिक मुलुकमा यो काम पार्टी नेतृत्वमा रहेको सीमित नेताहरूबाट वा ज्यादाभन्दा ज्यादा क्रियाशील पार्टी सदस्यहरूद्व हुन्छ। तर अमेरिकामा भने यो काममा व्यापक मात्रामा आम नागरिकहरू सहभागी हु पाउँछन्। सन् १९९६ कै निर्वाचनलाई दृष्टान्त मान्ने हो भने रिपब्लिकन र डेमोक्रयाटि पार्टीका राष्ट्रपतिका उम्मेदवार छान्ने प्राइमरीमा २,४९,३९०१३ जना मतदाताले भा लिए। यसैले पनि उम्मेदवार छनोटमा जनसमुदायको संलग्नताको व्यापकताल दर्शाउँदछ।

पार्टीको राष्ट्रिय सम्मेलनमा राज्य राज्यबाट छानिने प्रतिनिधिहरू अरू मुलुक पार्टीका सदस्यहरूले निर्वाचित गर्छन्। तर अमेरिकामा भने राज्य राज्यमा हुने प्राइमरी त्यो काम गर्छन्। वास्तवमा पार्टीबाट राष्ट्रपतिको उम्मेदवार हुने दौडमा सामे प्रतिस्पर्धीहरू आफ्ना दलवलका साथ उपस्थित हुन्छन् र आफ्नो समर्थनको आधा फराकिलो पार्ने अभियानमा जुट्छन्। यी प्रत्यक्ष प्राइमरी (Direct Primaries) मा पार्टि कार्यकर्ता मात्र होइन आम मतदाताहरू समेत सामेल हुन पाउँछन्। जुन उम्मेदवारक पक्षमा आफ्नो प्राथमिकता जाहेर गर्ने हो तिनकै पक्षधरलाई ती मतदाताले जिताउँछन्। यी निर्वाचनमा पार्टीका 'ककस'हरू होइन आम मतदाता निर्णायक हुन्छन्। यसरी राज्य राज्यमा सम्पन्न हुने प्राइमरीहरूमा जब कुनै उम्मेदवारको लोकप्रियता प्रदर्शन हुँदै जान थाल्छ अनि कतिपयले बीचमा दौंड छाड्छन् भने कतिपय राष्ट्रिय सम्मेलनको मञ्चसम्म पुग्छन्। अन्ततः राष्ट्रिय सम्मेलनले जसको पक्षमा विश्वास जाहेर गर्छ उही त्यो पार्टीको तर्फबाट राष्ट्रपति उम्मेदवार बन्छ।

यथार्थमा प्राइमरीहरूको यो अभ्यास पार्टीगत रूपमा राष्ट्रपतिको उम्मेदवार छनोट कार्यमा मात्र होइन अन्य तहको निर्वाचनमा पनि लोक प्रिय हुँदै गएको छ। यो प्रत्यक्ष प्राइमरीहरूको पनि राज्य राज्यमा अनेक रूप छन्। ती हुन् बन्द प्रारम्भिकी (Closed primaries), मिसमास प्रारम्भिकी (Crossover primeries), खुला प्रारम्भिकी (Open primaries), र च्यादर प्रारम्भिकी (Blanket primaries). बन्द प्रारम्भिकीमा पार्टीको सदस्यका रूपमा पहिले नै दर्ता भएका व्यक्तिहरूले मात्र भाग लिन पाउँछन्। यो प्रथा २५ राज्यमा छ। मिसमास प्रारम्भिकीमा मतदानको दिन भन्दा पहिले मतदाताले आफू कुन पार्टीको प्राइमरीमा सामेल हुने हो भनी सार्वजनिक रूपमा जाहेर गर्न आवश्यक पर्दैन। यो प्रथा १४ राज्यहरूमा छ। खुला प्रारम्भिकीमा मतदाताले कुनै पार्टीमा आफ्नो नाम दर्ता गराइ रहन पर्दैन। चुनावका दिन मतदाताले आफूखुशी भोट हाल्न पाउँछ। तर

के कुरा वर्जित गरिएको छ भने यौटा व्यक्तिले यौटा भन्दा बढी पार्टीको प्राइमरीमा भाग लिन पाउँदैन। यो प्रचलन ९ राज्यहरूमा छ। च्यादर प्रारम्भिकीमा मतदाताले पार्टीगत रूपमा आफू खुशी पक्ष परिवर्तन गर्न पाइरहन्छ। यो प्रचलन दुई राज्यहरूमा छ।

उम्मेदवार चयनको यो प्रक्रिया जटिल भए पनि यो संसार कै सबैभन्दा खुला र सहभागितामूलक प्रणाली हो भनी स्वीकार गरिन्छ।

ii) निर्वाचकको मनोनयन (Nomination of Electors):– संविधानतः अमेरिकी राष्ट्रपतिको निर्वाचन यौटा निर्वाचित निर्वाचक मण्डल (Electoral college) ले गर्छ। त्यसैले राष्ट्रपतिको निर्वाचनको पहिलो महत्त्वपूर्ण संवैधानिक चरण भनेकै पार्टीहरूले गर्ने निर्वाचकहरूको मनोनयन हो। हरेक पार्टीले राज्य पिच्छे निर्वाचकहरूको सूची प्रकाशित गर्छ जसमा त्यस पार्टीका नाउँ चलेका नेता तथा कर्मठ कार्यकर्ता हुन्छन्। निर्वाचकहरूको मनोनयनको प्रक्रिया राज्य पिच्छे र पार्टी पिच्छे फरक हुन सक्छ।

iii) निर्वाचकको निर्वाचन (Election of Electors):– राष्ट्रपतिको चुनाव अभियान जोडतोड र हंगामायुक्त भए पनि निर्वाचकहरूको निर्वाचन तुलनात्मक रूपले शान्तिपूर्वक हुन्छ। जुन राज्यले सिनेट र प्रतिनिधि सभामा जति सदस्य पठाउन पाउँछ त्यसले निर्वाचक मण्डलमा त्यति नै सदस्य निर्वाचित गर्छ। अठार वर्ष पुगेका नागरिकहरू मतदाता हुन्छन्। भन्नका लागि निर्वाचक मण्डलको चुनाव भए पनि मतदाताले आफूले भोट दिन चाहेको राष्ट्रपतिको उम्मेदवारलाई ध्यानमा राखेर मतदान गर्छ।

निर्वाचकहरूको निर्वाचन समूहमा हुन्छ। जुन राज्यमा जुन पार्टीले सबैभन्दा बढी लोकप्रिय मत पाउँछ त्यस राज्यमा त्यस पार्टीको सबै निर्वाचक निर्वाचित हुन्छ। निर्वाचक मण्डलको सदस्य संख्या सिनेटको १००, प्रतिनिधिसभाको ४३५ र डिस्ट्रीक्ट अफ कोलम्बियाको ३ गरी कुल ५३८ हुन्छ।

अतः जुन पार्टीले कम्तीमा २७० निर्वाचक जिताउन सक्छ त्यो पार्टीको उम्मेदवारले निर्वाचन जित्छ। व्यवहारमा यो निर्वाचन पनि प्रत्यक्ष छ। वास्तवमा जुन राज्यमा राष्ट्रपतिको जुन उम्मेदवारले बढी लोकप्रिय मत पाउँछ त्यो राज्यको सबै निर्वाचक मत उसको नाममा गणना हुन्छ। जहाँसम्म लोकप्रिय मतको कुरा छ जुन उम्मेदवारले सामान्य मतदाताको जति मत पाउँछ त्यो उसको भागमा परेको लोकप्रिय मत कहलाउँछ। सम्पूर्ण मुलुकको यस्तो मतको हिसाब गरेर उम्मेदवारको लोकप्रिय मतको प्रतिशत हिसाब गर्ने प्रचलन छ। कहिले काहिं लोकप्रिय मतमा अरूभन्दा अगाडि भएको उम्मेदवार पनि निर्वाचक अङ्कमा पछाडि परेर हार्न पुग्छ।

iv) निर्वाचक मण्डलद्वारा राष्ट्रपतिको निर्वाचनः– निर्वाचक मण्डलको निर्वाचन सम्पन्न हुनासाथ कुन उम्मेदवार राष्ट्रपति बन्ने भयो भन्ने स्पष्ट थाहा हुन्छ किनकि यसमा पक्ष परिवर्तन हुँदैन। तैपनि औपचारिकता निर्वाह गर्नका लागि निर्वाचकहरू डिसेम्बरको दोस्रो बुधबारका दिन आ-आफ्नो राज्यको राजधानीमा भेला हुन्छन् र राष्ट्रपति पदको लागि मतदान गर्छन्।

v) मत हस्तान्तरण र गणनाः– मतदानपछि मतपत्रको गणना हुन्छ र परिणामको प्रमाणसहित सिल गरी वासिङ्गटन पठाइन्छ। सबै राज्यबाट प्राप्त भएको त्यो परिणामलाई

कांग्रेसका सदस्यहरूको उपस्थितिमा खोलिन्छ। सिनेटका सभापतिले मत गणना गर्छन् परिणाम प्रकाशित गर्छन्। यो यौटा तालिकाबद्ध औपचारिकता मात्र हो। कुनै उम्मेदवार पनि आवश्यक बहुमत नल्याएमा त्यसको टुङ्गो प्रतिनिधिसभाले बहुमतका आधारमा गर्छ प्रतिनिधि सभामा पनि एक राज्यका प्रतिनिधिले एक भोट मात्र दिन पाउँछन्। यस्तो स्थि सन् १८००, १८२४ र १८७६ मा आएको थियो।

vi) पदभार ग्रहण:- राष्ट्रपति को भयो भन्ने कुरा नोभेम्बरमै थाहा भैसके पनि नयाँ वर्षको जनवरी २० का दिन मात्रै निर्वाचित राष्ट्रपतिले शपथ ग्रहण गर्छन् र पदभा सम्हाल्छन्। शपथ ग्रहण गराउने काम सर्वोच्च अदालतका प्रधान न्यायाधीशको हो।

घ) पद रिक्तता:- अमेरिकी राष्ट्रपतिको पद राजीनामा दिएको खण्डमा, मृ भएमा वा महाअभियोग (Impeachment) प्रस्ताव स्वीकृत भएमा रिक्त हुन्छ महाअभियोग भ्रष्टाचार, देशद्रोह व यस्तै गम्भीर प्रकृतिका आरोपका आधारमा लगाउ सकिन्छ। राष्ट्रपतिमाथि प्रतिनिधि सभाले महाअभियोग लगाउनुपर्छ। त्यो सदनले यसम पक्षमा निर्णय गरे पनि अन्तिम निर्णयका लागि सिनेटमा पठाइन्छ। महाअभियोगवारे निर्ण गर्ने सिनेटको अध्यक्षता सर्वोच्च अदालतका प्रधान न्यायाधीशले गर्छन्। यदि सिनेटका दु तिहाइ सदस्यको बहुमतले महाअभियोगको प्रस्ताव पारित गऱ्यो भने राष्ट्रपति पदमु हुन्छ र उसको स्थान उपराष्ट्रपतिले लिन्छ। अमेरिकाको संवैधानिक इतिहासमा सन् १८६ मा राष्ट्रपति एन्ड्रयु जोन्सनमाथि महाअभियोग लगाइएको थियो तर एक मत कम भएका दुई तिहाइ बहुमत नपुगेर प्रस्ताव निरस्त भएको थियो। वाटरगेट काण्डको आरोप लागेप राष्ट्रपति निक्सनले महाअभियोगबाट बच्न राजीनामा गरे र उपराष्ट्रपति जर्ज बुस उनक ठाउँमा राष्ट्रपति बने। राष्ट्रपति क्लिन्टन माथि पनि लेवेन्स्कीसँगको यौन प्रकरणम महाअभियोग लगाउने प्रयास भएको थियो तर यो पनि सफल भएन।

ङ) चुनाव अभियान (Election Campaign)- अमेरिकी राष्ट्रपतिव निर्वाचनको रोचक पक्ष भनेको त्यसको चुनाव अभियान पनि हो। पचासको दशक भन्न अघिसम्म यसको संचालन पार्टी नेता र कार्यकर्ताहरूले गर्थे। ज्ञात र सम्भावि समर्थकहरूसँग प्रत्यक्ष सम्पर्क, अखबारमा विज्ञापन, पर्चा र पोस्टर नै प्रचारको प्रमु साधन मानिन्थ्यो। तर पचासको दशक यता यी प्रविधि छाडेर टेलिभिजन विज्ञापन टेलिभिजन अन्तर्वार्ता, 'टक सो' को प्रयोग थालियो। अब व्यावसायिक प्रचा विशेषज्ञहरूको प्रयोग, पटकपटकको मत सर्भेक्षण, मतदान व्यवहारको कम्प्युटराइज्ड डाट विश्लेषण सामान्य कुरा भै सकेको छ। पार्टी संगठनको परिचालनभन्दा ज्यालामा नियुक्त गरिएका विज्ञापन कार्यमा निपुण, व्यावसायिक अभियान परामर्शदाताको प्रयोग प्रभावकारी मानिन्छ। अब घर दैलोमा गै कलवेल बजाउने भन्दा टेलिफोनको घण्टी बजाएर भो माग्ने काम हुन थालेको छ। राष्ट्रपतिका उम्मेदवारहरू बीच विश्वव्यापी प्रसारण गरिं टेलिभिजनको पर्दामा हुने आमने-सामनेको वादविवादको महिमा बढेर गएको छ। पर्दाम राम्रो देखिने, सुन्दर सुमधुर र प्रभावशाली बोली भएका उम्मेदवारहरूको चुनावी सम्भावन बढेर गएको छ। विभिन्न हित समूहले राजनीतिक कारवाइ समिति (Political action committee) गठन गरेर आफूले चाहेको उम्मेदवारको पक्षमा चन्दा र सहयोग जुटाउने प्रचलन पनि अब त्यहाँ सामान्य भैसकेको छ। वास्तवमा यी क्रियाकलापलाई नै

विश्लेषकहरू चुनावको अमेरिकीकरण (Americanizatin of election) भनी टिप्पणी गर्छन् ।

३. शक्ति र स्थिति (Power and Position)

अमेरिकी राष्ट्रपतिको गणना प्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्था भएका मुलुकहरूमा सर्वाधिक शक्तिशाली शासकमा गरिन्छ । त्यसैले लर्ड ब्राइसले राष्ट्रपतिको पदलाई महानतम पद भने । हुन त संविधानले अमेरिकी राष्ट्रपतिलाई कार्यपालिकाको प्रमुख मात्र बनाएको हो । तर दुई सय वर्षभन्दा लामो संवैधानिक अभ्यासको क्रममा विभिन्न घटना, संस्था र परम्पराका मद्दतले अमेरिकी राष्ट्रपतिको शक्ति र स्थितिमा आमूल परिवर्तन आएको छ ।

वस्तुतः अमेरिकी राष्ट्रपतिको शक्तिका स्रोत भनेका अमेरिकी संविधान, सर्वोच्च अदालतका समय-समयका निर्णयहरू, कांग्रेसले पारित गरेका ऐनहरू, संवैधानिक चलन र परम्पराहरू र संकटकालीन प्रबन्धहरू हुन् । संविधानका धाराहरूमा लेखिएबाहेक सर्वोच्च आदालतका बेला-बखतका फैसलाहरूले राष्ट्रपतिको शक्ति बढाएको छ । जस्तै संविधानले अनेकौं संवैधानिक नियुक्तिका तरिका उल्लेख गरे पनि तिनको बर्खास्तीका बारेमा केही लेखेको थिएन । त्यस्तै युद्धको घोषणा गर्ने अधिकार कांग्रेसलाई दिइएको थियो तर त्यसको समाप्तिको अधिकारबारे संविधान मौन थियो । यस्ता अस्पष्ट र अवशिष्ट अधिकार सर्वोच्च अदालतले आफ्नो फैसला मार्फत राष्ट्रपतिलाई सुम्प्यो । कांग्रेसले पनि पारित गरेको ऐन मार्फत हस्तान्तरित विधायक (Delegated legislation) को अधिकार राष्ट्रपतिलाई सुम्प्यो ।

राष्ट्रपति भएकाले पार्टीको नेता बन्ने, पकेट भिटोको प्रयोग वा प्रयोगको धम्की दिने जस्ता अधिकार संवैधानिक परम्पराका उपज हुन् । संकटकालका बेला स्वभावतः राष्ट्रपतिको शक्तिको बढोत्तरी हुन्छ ।

उपरोक्त पृष्ठभूमिमा राष्ट्रपतिको शक्ति र स्थितिका बारेमा देहायबमोजिम विवेचना गर्न सकिन्छ–

क) कार्यकारिणी शक्ति (Executive Powers)

अमेरिकी राष्ट्रपति मूल रूपले त्यस देशको मुख्य कार्यपालिका भएकोले उसका अन्य सबै शक्तिभन्दा उल्लेखनीय शक्ति भनेकै कार्यकारिणी शक्ति हो । यसै तथ्यलाई इङ्गित गर्दै अग र रे भन्दछन्- "ऊ चाहे प्रमुख विधायक, पार्टी नेता वा राष्ट्रिय हितको संरक्षक इत्यादि अरू जेसुकै होस् राष्ट्रपति सर्वप्रथमतः कार्यपालिका नै हो ।"[1] वस्तुतः राष्ट्रपतिका कार्यकारिणी शक्तिहरूलाई निम्न बुँदाहरूका आधारमा औंल्याउन सकिन्छ–

---

1. What ever else he may be, chief legislator, party leader, general custodian of national interest the president is first of all an executive.
— *Ogg & Ray*

i) प्रमुख प्रशासकका रूपमा:- राष्ट्रपति राष्ट्रिय प्रशासनको प्रमुख प्रशासक (Chief administrator) हुन्छ। सबै कार्यकारिणी निर्णय उसकै नाममा लिइन्छ। संघीय कानुन र सन्धिहरूको कर्यान्वयनका लागि ऊ नै जिम्मेवार हुन्छ। अदालतका निर्णय कार्यान्वयनको रेखदेख उसैले गर्छ। ऊ संविधान र त्यस अन्तर्गत बनेको कानुनको कार्यान्वयन-कर्ता हो।

सम्पूर्ण अमेरिकाभित्र कानुन र व्यवस्था कायम राख्नु राष्ट्रपतिको जिम्मेवारी हो। मुलुकको गणतन्त्रात्मक ढाँचा कायम राख्नु उसको दायित्व हो। राज्यलाई वाह्य आक्रमण र आन्तरिक हिंसाबाट पनि उसैले जोगाउनुपर्छ। यसका लागि मन्त्रिमण्डल, संघीय नोकरशाही र सेना उसका मातहत हरहमेशा तयार रहन्छन्। सामान्यतया कुनै राज्यको विधायिका वा गभर्नरको अनुरोध नभै राज्यभित्रको गड्बडीमा राष्ट्रपतिले हात हाल्दैन तर यदि त्यस्तो गड्बडीले संघीय कानुनको कार्यान्वयन, संघीय सम्पत्तिको सुरक्षा वा अन्तरराज्यीय व्यापारमा बाधा पुऱ्याउँछ भने राष्ट्रपतिले स्वतन्त्र रूपले पनि हस्तक्षेप गर्न सक्छ।

ii) कमाण्डर इन चिफका रूपमा:- राष्ट्रपति संयुक्त राज्य अमेरिकाको सर्वोच्च कमाण्डर हो। यस अर्थमा ऊ राज्यको प्रतिरक्षाका लागि जिम्मेवार छ। सिनेटसँग सर-सल्लाह गरेर उसले सैन्य आधिकारीहरू नियुक्त गर्न सक्छ भने आफ्नो इच्छाअनुसार वर्खास्त गर्न सक्छ। हुन त संविधानले युद्ध घोषणा गर्ने अधिकार कांग्रेसलाई प्रदान गरेको छ तर आफ्नो प्रशासनिक नीतिहरूद्वारा राष्ट्रपतिले युद्धलाई अपरिहार्य बनाउन सक्छ। व्यवहारमा यस्ता कैयौं उदाहरण छन् जसद्वारा यो प्रमाणित हुन्छ कि राष्ट्रपतिले कांग्रेसलाई आफूले गरेको युद्ध सम्बन्धी निर्णयलाई मान्न कर लगाएको छ। दोस्रो विश्वयुद्ध कालमा राष्ट्रपति रूजवेल्टलाई संयुक्त राज्य अमेरिकाका तर्फबाट युद्ध सम्बन्धी सबै निर्णय गर्ने अख्तियार प्राप्त थियो। संविधानले पनि युद्ध प्रारम्भ भएपछि त्यसको मुख्य संचालक (Chief operator) राष्ट्रपतिलाई नै बनाएको छ। राष्ट्रपति निक्सनले कम्बोडिया युद्धमा र राष्ट्रपति बुसले इराक युद्धमा कांग्रेसलाई जबरजस्ती आफ्ना निर्णय अनुमोदन गर्न लगाएको देखिन्छ।

यिनै कारणहरूले आफ्नो शक्तिको पुनर्पुष्टिका लागि कांग्रेसले सन् १९७३ मा युद्धको शक्ति विषयमा एक ऐन पारित गऱ्यो। यस ऐनले 'अमेरिकामा, त्यसको भू-भागमा, सम्पत्तिमा वा यसको सशस्त्र सेनामा कसैले आक्रमण गऱ्यो भने मात्र राष्ट्रपतिलाई अमेरिकी सेना प्रयोग गर्ने अधिकार दिएको छ। प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने यो कांग्रेसले राष्ट्रपतिले चलाउने अघोषित युद्ध (Undeclared war) को अधिकारलाई सीमित पार्ने र आफ्नो अधिकारको पुनर्वहालीको कोसिस हो। तर हेम्यान भन्दछन्- शीतयुद्ध, अर्धयुद्ध र अघोषित युद्धको यो जमानामा राष्ट्रपतिको युद्ध गर्ने अधिकारले कांग्रेसको युद्ध घोषणा गर्ने अधिकारलाई निलेको छ।[1] कमाण्डर इन चिफको हैसियतले उसैले सेनाको संख्या तय

---

[1]. In the epoch of coldwars, half wars and undeclared wars it appears at times that president's power to make war has virtually swallowed the congressional right to declare war. — *Hayman*

गर्छ। सेना र युद्धपोतहरू ठाउँ-ठाउँमा तैनाथ गर्छ। उसैको आदेशले सेना परिचालित हुन्छ। आजको सैन्य दृष्टिले एकध्रुवीय विश्व (Unipolar world) मा जहाँ अमेरिकालाई चुनौती दिने कोही छैन यो अधिकार भनेको अतुलनीय सैन्य अधिकार हो।

iii) विदेश नीतिको प्रवक्ताका रूपमा:- विदेश मामिलामा राष्ट्रपतिले अमेरिकालाई प्रतिनिधित्व गर्छ। ऊ विदेश नीतिको निर्धारक र निर्देशक हो। सिनेटको सहमति लिएर सबै कुटनीतिक नियुक्ति उसैले गर्छ र विदेशी राजदूतले उसकै समक्ष आफ्नो ओहोदाको प्रमाणपत्र पेश गर्छ। उसले आफ्नै विवेकले विदेशी मुलुकहरूसँग सन्धि गर्न सक्छ तर यी सन्धि सिनेटको दुई तिहाइ मतले अनुमोदन गर्नुपर्छ। सिनेट विरोधी भएकाले राष्ट्रपति विल्सनको प्रयत्नवाट बनेको लिग अफ नेशन्समा अमेरिकाले कहिले सदस्यता ग्रहण गर्न सकेन। तर पनि यहाँ ध्यान दिनु पर्ने कुरा के हो भने सन्धिका सबै प्रारम्भिक चरणमा सम्पूर्ण पहल राष्ट्रपतिकै हुन्छ र अन्तिम वेलामा मात्र सिनेटले भूमिका खेल्छ। कैयौं पटक सोझै जनतालाई अपिल गरेर पनि राष्ट्रपतिले सिनेटलाई सन्धि अनुमोदन गर्न विवश पार्छ। सोभियत राष्ट्रपति ब्रेजनेभसँग सन् १९७९ मा सम्पन्न साल्ट सन्धि (Strategic arms limitation treaty) लाई अनुमोदन गराउन अमेरिकी राष्ट्रपति कार्टरले सदन र जनतालाई प्रत्यक्ष सम्वोधन गरेर सिनेट अनुमोदनका लागि वाध्य भयो।

हिजोआज सन्धिको सट्टा सम्झौता (Agreement) गरेर पनि सिनेटको अनुमोदनवाट तर्किने परिपाटी विकसित भएको छ। कार्यकारिणी-सम्झौता (Executive-agreement) भनेको विरोधी सिनेटलाई छल्ने एक तरिका हो। दुई मुलुकका प्रमुख कार्यपालिकाले आपसमा केही गर्ने प्रतिज्ञाका रूपमा यो प्रकट हुन्छ। सन् १९७३ मा भियतनाम युद्ध समाप्त गर्ने सम्झौतालाई कार्यकारिणी-सम्झौता भनियो र अनुमोदनका लागि सिनेटमा प्रस्तुत गराइएन।

वेला-मौकामा स्वयं कांग्रेसले पनि कुनै निश्चित विषयमा वा निश्चित समयावधिका लागि राष्ट्रपतिलाई अख्तियार प्रदान गर्न सक्छ। यसले पनि राष्ट्रपतिको विदेश मामिला सम्वन्धी अधिकारको वढोत्तरी गर्छ। नयाँ राज्यलाई मान्यता दिने अख्तियार पनि राष्ट्रपतिकै हो। यसै अधिकारको प्रयोग गरेर सन् १९१७ मा स्थापित सोभियत संघलाई सन् १९३३ मा गएर राष्ट्रपति रुजवेल्टले मान्यता दिए। जनगणतन्त्र चीनलाई मान्यता दिने काम पनि १९४९ देखि थाती राखेर सन् १९७२ मा मात्र राष्ट्रपति निक्सनले पूरा गरे। यो पनि विदेश मामिलामा राष्ट्रपतिको अख्तियारको सूचक हो। राष्ट्रपतिले आवश्यकता अनुसार अन्य मुलुकसँग गोप्य सम्झौता (Secret agreement) गर्न सक्छ। यस्तो गोप्य कुटनीति (Secret diplomacy) पनि राष्ट्रपतिको विशिष्ट किसिमको अधिकार हो। वास्तवमा यिनै तथ्यहरूले के वताउँछन् भने सैन्य मामिला भैं विदेश मामिलामा पनि राष्ट्रपति सर्वत्र छाएको हुन्छ।

iv) नियुक्तिका विषयमा:- राष्ट्रपतिको हातमा रहेका अधिकारमध्ये नियुक्तिको अधिकार सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण कार्यकारिणी अधिकार हो। राष्ट्रपतिले संघीय सेवाका अनेकौं महत्त्वपूर्ण नियुक्तिहरू गर्छ। यसका आधारमा उसले संघीय सेवाका थुप्रै अधिकारीहरूको वफादारी र आफ्ना नीति कार्यान्वयनमा सेवा प्राप्त गर्छ।

निजामती सेवामा नियमअनुसार संघीय सेवाहरू उच्च र निम्न किसिमका हुन्छन्। उच्च सेवाका पदाधिकारीहरू राष्ट्रपतिले सिनेटसँग अनुमोदन गराएर नियुक्त गर्छ र निम्न सेवामा कर्मचारीहरू राष्ट्रपतिले आफूखुशी नियुक्त गर्छ। उच्च सेवामा झन्डै एक लाखभन्दा बढी अधिकृत हुन्छन् र तिनको नियुक्ति राष्ट्रपतिले आफ्नो कार्यकालभरिका लागि गर्छ। क्याबिनेटका सचिवहरूको सदस्यका रूपमा नियुक्ति, कुटनीतिक पदाधिकारीहरूको नियुक्ति, संघीय विभागका प्रमुखहरूको नियुक्ति, सैन्य अधिकारीको नियुक्ति जस्ता विषयमा साधारणतया सिनेटले ठूलो अडङ्गा लगाउँदैन। यसको मतलब सिनेटको अनुमोदन चाहिँदैन भन्ने होइन। यसका अतिरिक्त न्यायाधीशहरू, महान्यायाधिवक्ता र अन्य कैयौं महत्त्वपूर्ण नियुक्तिमा सिनेटले सेन्सर गर्छ। कैयौं पटक सिनेट र राष्ट्रपतिबीच गतिरोध उत्पन्न भएको देखिन्छ।

स्थानीय प्रकृतिकै कैयौं नियुक्तिका विषयमा एक किसिमको संवैधानिक परम्परा विकसित भएको छ। त्यो के भने जुन राज्यमा नियुक्ति हुन थालेको हो त्यहाँको सिनेटरले मानेको छ भने त्यस्तो नियुक्तिलाई सिनेटले स्वतः अनुमोदन गर्छ। आवश्यक पऱ्यो भने राष्ट्रपतिले सिनेटलाई छल्न पनि सक्छ। सिनेटको सेसन चलुन्जेल उसले नियुक्ति रोकेर पुनः नियुक्ति पनि गर्न सक्छ। तर यो सामान्यतया प्रयोग गरिन्न।

बर्खास्तीको विषयमा संविधानले महाअभियोगको व्यवस्था गरेको छ। देशद्रोह, घुसखोरी, दुर्व्यवहार वा अन्य ठूल्ठूला अपराध गर्नेहरूलाई बर्खास्त गर्न सकिन्छ। तर संविधानले यस सम्बन्धी कुनै प्रक्रिया तय गरेको छैन। राष्ट्रपतिलाई आफ्नो निजामती सेवा शर्तका अधीन पर्नेबाहेक आफूले नियुक्त गर्ने पदाधिकारी बर्खास्त गर्ने अधिकार छ। सिनेटले अनुमोदन गर्नुपर्ने नियुक्तिका सन्दर्भमा पनि उसको अनुमतिबेगर राष्ट्रपतिले बर्खास्त गर्न पाउँछ। यो अधिकारलाई अंकुश लगाउने हरेक प्रयत्नलाई अदालतले असफल तुल्याएको छ।

वास्तवमा दुई सय वर्षभन्दा लामो संवैधानिक विकासका दौरानमा राष्ट्रपतिको कार्यकारिणी अधिकार घटेको छैन बरु बढेकै छ। संवैधानिक परम्परा कांग्रेसद्वारा निर्मित ऐन र महत्त्वपूर्ण अदालती फैसलाहरूले राष्ट्रपतिको कार्यकारिणी स्थितिलाई सर्वाधिक मजबुत पारेको छ।

ख) विधायिकी शक्ति (Legislative Power)

शक्ति पृथक्करणको सिद्धान्तलाई अपनाएको हुनाले संविधानले राष्ट्रपति र कांग्रेसलाई अलग राख्ने पूरा बन्दोबस्त गरेको छ। राष्ट्रपतिलाई संविधानमा कांग्रेसको अधिवेशन आह्वान गर्ने, अधिवेशन समाप्त गर्ने र विघटन गर्ने कुनै अधिकार छैन। उसले कांग्रेसमा सोझै कुनै विधेयक ल्याउनका लागि पहल गर्न सक्दैन। ब्रिटिश, भारतीय वा नेपाली प्रधानमन्त्री जस्तो अमेरिकी राष्ट्रपति सदनमा बहुमत प्राप्त दलको नेता होइन। उसले सदनको बैठकमा बस्ने र त्यसका कामकारवाहीमा भाग लिने अधिकार छैन। उसलाई कांग्रेसमाथि नियन्त्रण गर्ने वा अंकुश लगाउने कुनै अधिकार छैन। कांग्रेस वास्तवमै कानुन निर्माणको आदेशात्मक संस्था हो। राष्ट्रपतिले कांग्रेससँग अनुनय वा अनुरोध गर्न सक्छ तर कुनै खास कानुन पारित गराउन कांग्रेसलाई संसदीय प्रजातन्त्रको

प्रधानमन्त्रीले भैं भङ्ग गर्ने धम्की दिन सक्तैन। त्यति मात्रै होइन कांग्रेसले राष्ट्रपतिको इच्छा विपरीतको कानुन पनि बनाउन सक्छ र पनि त्यसलाई कार्यान्वयन गर्न राष्ट्रपति बाध्य हुन्छ।

यति हुँदाहुँदै पनि संवैधानिक विकासको क्रममा राष्ट्रपतिले निधायिकी कार्यमा पनि महत्त्वपूर्ण हिस्सेदारी गर्न थालेको छ। राष्ट्रपतिका विधायिकी शक्तिहरूलाई निम्नानुसार औंल्याउन सकिन्छ–

i) निषेधाधिकार (Veto power):– कांग्रेसले पारित गरेको प्रत्येक विधेयक राष्ट्रपतिको अन्तिम स्वीकृतिका लागि पेश हुन्छ। राष्ट्रपतिले त्यसप्रति तीन प्रकारको व्यवहार गर्न सक्छ। प्रथमत, उसले आफूसमक्ष प्रस्तुत विधेयकलाई स्वीकृति दिन सक्छ। त्यस्तो भयो भने त्यो विधेयक ऐन बन्छ। दोस्रो, उसले विधेयकलाई स्वीकृत नगरी त्यसै राख्न सक्छ। यस्तो अवस्थामा पनि कांग्रेसको अधिवेशन जारी छ भने दस दिन बितेपछि त्यो राष्ट्रपतिको स्वीकृतिबेगर नै ऐन बन्छ तर यदि राष्ट्रपतिसमक्ष विधेयक प्रस्तुत गरिएको दश दिनअगावै कांग्रेसको अधिवेशन अन्त भयो भने त्यो विधेयक मर्छ। यसलाई खल्तीको निषेधाधिकार (Pocket veto) भन्दछन्। तेस्रो, राष्ट्रपतिले विधयेकलाई अस्वीकृत गर्न सक्छ र संशोधनसहित वा विनासंशोधन सदनलाई फिर्ता पठाउन सक्छ। यस्तो अवस्थामा यदि विधेयक पुनः कांग्रेसको दुवै सदनमा दुई तिहाइ बहुमतबाट पारित भयो भने राष्ट्रपति अन्तिम स्वीकृति दिन बाध्य हुन्छ।

राष्ट्रपतिको निषेधाधिकार हेर्दा त्यति शक्तिशाली लाग्दैन तर व्यवहारमा यसको प्रभाव दूरगामी हुन्छ। आफ्नो खल्तीको निषेधाधिकारका मार्फत राष्ट्रपतिले कांग्रेसले हतार-हतार आफ्नो अधिवेशनको अन्ततिर पारित गरेको विधेयकमध्ये आफूले मन नपराएको विधेयकलाई मारिदिन सक्छ। यस विषयमा कहीं सवाल-जवाफ पनि हुँदैन। त्यति मात्रै होइन यदि राष्ट्रपतिले कुनै विधेयक अस्वीकृत गरेर पठायो भने त्यसलाई कांग्रेसले पुनः पारित गराउन दुई तिहाइ बहुमत जुटाउनुपर्छ जुन कुरा ठट्टा होइन। समय-समयमा राष्ट्रपतिहरूले यो निषेधाधिकारको प्रभावकारी ढङ्गबाट प्रयोग गरेर यसको महत्त्वलाई उजागर गरेका छन्। यदाकदा निषेधाधिकारको प्रयोग गर्ने धम्कीले पनि प्रभावकारी निरोधकको काम गर्छ। विधायकहरू त्यस्तो विधेयकका लागि लामो माथापच्ची गर्न र समय खेर फाल्न चाहँदैनन् जसलाई राष्ट्रपतिले भिटो लगाउनेवाला छ। भिटो भनेको राष्ट्रपतिले धम्क्याउने विषय मात्र नभै साँच्चै प्रयोग गर्ने हतियार पनि भएकाले यो राष्ट्रपतिलाई विधायिकी कार्यमा हात हाल्न दिने साधन पनि हो।

ii) संदेशहरूः- राष्ट्रपतिले मौखिक वा लिखित संदेशहरू पठाएर पनि कांग्रेसलाई कुनै खास ऐनका लागि प्रस्ताव गर्न सक्छ। राष्ट्राध्यक्षबाट पठाइएको सन्देशलाई कांग्रेसले सितिमिति नजरअन्दाज गर्न सक्दैन। किनकि अमेरिकी राष्ट्रपतिको सन्देश भनेको अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको खबर हो। यसले देशभित्र मात्र होइन देशबाहिर पनि प्रभाव पार्छ।

iii) विशेष अधिवेशनः- संविधानले राष्ट्रपतिलाई विशेष वा असाधारण अधिवेशन बोलाउने अधिकार दिएको छ। अत्यन्त जरुरी प्रकृतिको विशेष कामका लागि विशेष अधिवेशन बोलाउन सकिन्छ। हुन त राष्ट्रपतिले त्यस विषयमा यसै गर्नुपर्छ भनी कांग्रेसलाई बाध्य गर्न सक्दैन त्यै पनि प्रबल जनमतको आधार पायो भने कांग्रेसलाई बाधा

पार्न पनि सक्छ। पहिले-पहिले जुन बेला दुई अधिवेशनका बीच लामो अन्तराल हुन्थ्यो त्यसबेला यस्तो अधिवेशनको विशेष महत्त्व थियो र छिटोछिटो बोलाइन्थ्यो पनि। तर हिजोआज यसको प्रचलन घटेर गएको छ।

दुई सदनको अधिवेशन अन्त गर्ने विषयमा कुरा मिलेन भने राष्ट्रपतिले नै संसद्को अधिवेशन समाप्त गर्ने आदेश दिन सक्छ।

iv) संरक्षकत्वः- राष्ट्रपतिको हातमा संरक्षकत्वका अनेकौं अवसर हुन्छन्। उसले संघीय सेवाका अनेकौं पदहरूको पूर्ति गर्छ। सिनेटर र सांसदहरू आफ्नो समर्थक र शुभ चिन्तकहरूका लागि अनेकौं किसिमका पद र सुविधाहरू प्राप्त गर्नका लागि राष्ट्रपतिको कृपादृष्टि चाहन्छन्। यस्तो बेला आफूले चाहेको विधेयकका पक्षमा समर्थन जुटाउन पनि यस्तो अवसर बाँड्ने प्रयत्न गरिन्छ। वस्तुतः यस्ता उपायहरू त्यस्ता प्रभावकारी हतियार हुन् जसको प्रयोग गरेर राष्ट्रपतिले सांसदहरूको समर्थन परिचालन गर्छ।

v) जनमत सृजना गर्न अपिलः- राष्ट्रपति कार्यपालिकाको प्रमुख मात्र होइन राज्यको सम्मानित नेता पनि हो। सम्पूर्ण राष्ट्रले उसको आह्वानको इज्जत गर्छ र गम्भीरतापूर्वक सुन्छ। त्यसैले जब-जब उसलाई कांग्रेस आफूसँग विमति राख्छ वा आफ्ना नीतिका विरुद्धमा छ भन्ने लाग्छ उसले जनतालाई सोझै अपिल गर्छ। राष्ट्रपतिको यस्तो अपिलले जनमत उसको पक्षमा आउँछ र कांग्रेसलाई राष्ट्रपतिको अनुरोध मान्न दबाब सृजना हुन्छ। प्रेस, रेडियो वा टेलिभिजनका मार्फत आफ्नो दृष्टिकोण उजागर गरेर राष्ट्रपतिले आफ्नो पक्षमा यस्तो जनमत सृजना गर्न सक्छ कि त्यसलाई लत्याउन कांग्रेसलाई गाह्रो पर्छ। यस मानेमा जनतासँगको प्रत्यक्ष अपिल पनि विधायिकालाई प्रभावित पार्ने राष्ट्रपतिको प्रभावकारी हतियार हो।

vi) अनौपचारिक भेटघाटः- अमेरिकामा दलीय बन्धन त्यति कठोर छैन। फेरि धेरै मौकामा राष्ट्रपति यौटा पार्टीको हुन्छ भने कांग्रेसमा अर्को पार्टीको बहुमत हुन्छ। आफ्नै पार्टीको सांसदलाई पनि ती त छँदै छन् (Take for granted) भनी भन्न मिल्दैनन्। यस्तो बेला राष्ट्रपतिले दुवै सदनका प्रभावशाली नेताहरूसँग चियापानमा वा रात्री भोजमा अनौपचारिक भेटघाट गर्छ। यस्तो भेटघाटका माध्यमबाट कैयौं काँडे समस्याहरू सुल्झिन्छन् र कांग्रेसको सहयोग लिन राष्ट्रपतिलाई सजिलो पर्छ।

vii) हस्तान्तरित विधायनः- जब विधायिकाले ऐनमा सामान्य व्यवस्था गर्छ र त्यसभित्रका कैयौं विस्तृत कामको बारेमा तय गर्ने अख्तियार कार्यपालिकालाई सुम्पिन्छ त्यस्तो व्यवस्थालाई हस्तान्तरित विधायन (Delegated legislation) भन्दछन्। अमेरिकामा पनि कांग्रेसले यस्ता थुप्रै स्थानहरू दिन्छ जहाँ कार्यपालिकाले प्रशासकीय कानुनहरू बनाउने र चलखेल गर्ने ठाउँ हुन्छ। जति-जति कांग्रेसको व्यस्तता बढ्दै गएको छ त्यसले अस्थिपंजरका रूपमा कानुन बनाउने प्रचलन बढ्दै गएको छ र त्यस्तो अस्थिपंजरमा हस्तान्तरित विधायनका माध्यमबाट मांसपेशी भर्ने कार्य राष्ट्रपतिको थाप्लोमा आइपर्छ। कानुनसरह महत्त्व र अख्तियार रहेको यो विधायनले राष्ट्रपतिको विधायिकी अधिकारको विस्तार गरेको छ।

ग) आर्थिक शक्ति (Financial Powers)

संविधानत: संघीय वित्त (Federal finance) माथि कांग्रेसको नियन्त्रण हुन्छ तापनि वास्तविक व्यवहारमा राष्ट्रपतिले मुलुकको आर्थिक मामिलाको निर्देशन र नियन्त्रण गर्छ। राष्ट्रपतिकै प्रत्यक्ष रेखदेखमा अर्थ मन्त्रालय (Bureau of budget) ले बजेट तर्जुमा गर्छ। यसरी तयार भएको बजेट कांग्रेसमा पेश हुन्छ र कांग्रेसले त्यसलाई काँटछाँट वा संशोधन पनि गर्न सक्छ। तर प्राय: के देखिन्छ भने त्यसको प्राविधिकताले गर्दा बजेट जस्ताको त्यस्तै पारित हुन्छ। यस मानेमा राष्ट्रपति सरकारको आर्थिक मामिलाको महाप्रबन्धक (General manager) हो।

घ) न्यायिक शक्ति (Judicial Powers)

राष्ट्रपतिले सिनेटको सहमति लिएर सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरूको नियुक्ति गर्छ। महाअभियोग लगाएर अपराधी घोषित भएका र राज्यको कानुन तोडेवापत सजाय पाएकाहरूका विषयमा उसलाई अधिकार छैन। तर यसबाहेक संघीय कानुन तोडेर सजाय पाएका व्यक्तिहरूको सजाय माफी, मुल्तवी वा आम माफी दिने अधिकार राष्ट्रपतिलाई छ। यही नै उसको न्यायिक शक्ति हो।

ङ) स्थिति (Position)

अमेरिकी राष्ट्रपतिको स्थिति वा हैसियतबारे टिप्पणी गर्दै हेरोल्ड लास्कीले भनेका छन्- "संयुक्त राज्य अमेरिकाको राष्ट्रपति धेर-थोर राजाभन्दा पनि बढी हो र धेर-थोर प्रधानमन्त्रीभन्दा पनि बढी हो। जति सावधानीपूर्वक उसको कार्यालयको अध्ययन गरिन्छ त्यति नै बढी यसका अनौठा विशेषताहरू प्रकट हुन्छन्।"[1] त्यस्तै सर हेनरी मेन भन्दछन्- "अमेरिकी राष्ट्रपतिले राज्य गर्दैनन् शासन गर्छन्।"[2] थ्योडोर रुजवेल्ट भन्दछन्- "राष्ट्रपतिसँग ठूलो मौका हुन्छ। उसको स्थिति राजा र प्रधानमन्त्रीको भूमिका एकै ठाउँ खप्टिए बराबर हुन्छ"।[3] रेनकोर्टका अनुसार- "अमेरिकी राष्ट्रपति आजको संसारको सबैभन्दा शक्तिशाली व्यक्ति हो भन्ने कुरा बुझ्न कुनै मानसिक कसरत गर्न जरुरी छैन।

---

1. The president of the United States is both more or less than a king; he is both more or less than a primeminister. The more carefully his office is studied the more does its unique character appears.

   — *Harold Laski*

2. The American president rules but does not reign.

   —*Sir Henry Maine*

3. A President has a great chance, his position is always that of a king and prime minister rolled into one.

   —*Theodore Roosevelt*

यदि हामी सतर्क भएनौं भने आउँदा संकटहरूले यसलाई अवश्यम्भावी रूपमा पूर्ण सिजरमा रूपान्तरित गर्नेछ" ।[1]

वास्तवमा यी कथनले राष्ट्रपति पदको शक्ति, गरिमा, महत्त्व र स्थितिलाई झल्काउँछन् । आज संसारमा कुनै एक पदमा सबैभन्दा बढी शक्ति छ भने त्यो अमेरिकी राष्ट्रपतिमा छ । संसारमा अमेरिकाको जति-जति शक्ति र महत्त्व बढिरहेको छ त्यति-त्यति नै अमेरिकी राष्ट्रपतिको शक्ति र स्थिति सुदृढ भैरहेको छ । अमेरिकी राष्ट्रपति पार्टीको नेता पनि हो, जनताको आवाज पनि हो, ऊ राष्ट्राध्यक्ष पनि हो र सरकार प्रमुख पनि । उसमा एकसाथ राजाको जस्तो गरिमा र ओज छ भने प्रधानमन्त्रीको जस्तो तागत र जनमतको समर्थन छ । ऊ जनताको आवाज पनि हो । तर जब-जब अमेरिकी राष्ट्रपतिले निरंकुश हुने कोसिस गरेको छ र जनमतको बेवास्ता गरेको छ जनताले विभिन्न ढङ्गले सजाय पनि दिएको छ । अमेरिकी समाजलाई अनावश्यक रूपमा बाह्य मामिलामा मुछ्यो भन्ने लाग्नासाथ प्रथम विश्वयुद्धको लगत्तैपछिको निर्वाचनमा जनताले लोकप्रिय राष्ट्रपति वुडरो विल्सनलाई हराए । राष्ट्रपति निक्सनले महाअभियोगको खतराबाट जोगिन पदबाट राजीनामा नै गर्नुपऱ्यो । तर यी अपवाद हुन् । यथार्थमा भारतको राष्ट्रपति होस् वा बेलायती प्रधानमन्त्री जोसँग तुलना गर्दा पनि अमेरिकी राष्ट्रपतिको स्थिति मजबुत देखिन्छ । आजको एक ध्रुवीय विश्वमा अमेरिकाको प्रभाव नपर्ने मुलुक विरलै होलान् । त्यसले कतिपय उत्साही टिप्पणीकारहरू त अमेरिकी राष्ट्रपतिको निर्वाचनमा अमेरिकी नागरिक मात्र होइन अन्य मुलुकका नागरिकले पनि मतदान गर्न पाउनु पर्ने जिकिर गर्छन् ।

ग) अमेरिकी मन्त्रिमण्डल (American Cabinet)

१. विषय प्रवेश (Introduction)

अमेरिकामा अध्यक्षात्मक शासन व्यवस्था छ । त्यहाँको राष्ट्रपति राष्ट्राध्यक्ष मात्र होइन सरकार प्रमुख पनि हो । त्यसर्थ संविधानले राष्ट्रपतिको सहयोग र सल्लाहका लागि मन्त्रिमण्डलको परिकल्पना गरेको देखिदैन । संविधानको धारा २ को खण्ड २ मा राष्ट्रपतिको कार्यकारिणी अधिकारको व्यवस्था गरिएको छ तर त्यसको प्रयोग गर्दा कुनै मन्त्रिमण्डल मार्फत गर्ने भन्ने प्रावधान छैन । त्यहाँ राष्ट्रपतिले शासन सञ्चालन गर्दा कार्यकारिणी विभागको प्रमुख पदाधिकारीहरूसँग आवश्यक पर्दा लिखित राय लिने कुरा उल्लेख छ । हुन त संविधान निर्माताहरूले सिनेटले राष्ट्रपतिलाई परामर्श दिन सक्ने व्यवस्था गरेका थिए तर प्रथम राष्ट्रपति जर्ज वासिङ्गटनको सिनेटसँग परामर्श लिने अभ्यास

---

1. In truth no mental effort is required to understand that the president of the United States is the most powerful single human being in the world today. Further crisis will inevitably transform him into a full fledged Caesor, if we donot beware. — *Riencourt*

सफल भएन । उनले सर्वोच्च अदालतसँग पनि परामर्श मागे तर त्यसमा पनि सफलता मिलेन । त्यसैले उनले प्रशासनिक विभागका प्रमुखहरूसँग सल्लाह लिन शुरु गरे । उनलाई यसो गर्न संविधानको त्यो प्रावधानले बाटो देखायो जहाँ भनिएको छ- राष्ट्रपतिले सरकारका विभिन्न प्रशासकीय विभागका प्रमुख पदाधिकारीहरूसँग ती विषयहरूमा लिखित परामर्श लिन सक्छ जसको ती विभागसँग सम्बन्ध छ ।[1]

शुरुमा राष्ट्रपति वासिङ्गटनले प्रमुख प्रशासकहरूसँग विभागीय विषयमा कुराकानी गर्न प्रारम्भ गरे । तर सन् १७९१ सम्म आइपुग्दा उनले विभागीय विषयहरूमा मात्र सीमित नरही नियमित रूपमा तिनीहरूसँग कार्यकारी नीतिहरूका बारेमा समेत परामर्श लिन थाले । सन् १७९३ देखि राष्ट्रपतिसँग विभागीय प्रमुखहरूको यो बैठकले क्याबिनेटको नाम पनि पायो ।

संविधानमा प्रष्टसँग व्यवस्था नभएको हुँदा अमेरिकी राजनीतिक प्रणालीमा क्याबिनेटलाई संविधान इतर (Extra constitutional) संस्था पनि भन्दछन् । वस्तुतः यो प्रथा र परम्पराहरूको उपज हो । समय र आवश्यकताको दबावले पनि यसको विकासमा योगदान गरेको छ । अमेरिकामा राष्ट्रपतिको मन्त्रिमण्डलका सदस्यलाई मन्त्री होइन 'सेक्रेटरी' भन्दछन् । जस्तैः सेक्रेटरी अफ स्टेस्ट भनेको विदेश मन्त्री हो, सेक्रेटरी अफ इन्टिरियर भनेको गृहमन्त्री हो । अमेरिकी मन्त्रिमण्डलका प्रमुख विभाग यस प्रकार छन्

विदेश विभाग (State department)
अर्थ (Treasury)
प्रतिरक्षा (Defence)
गृह (Interior)
न्याय (Justice)
कृषि (Agriculture)
वाणिज्य (Commerce)
श्रम (Labour)
स्वास्थ्य, शिक्षा र कल्याण (Health, Education and Welfare)
भवन तथा सहरी विकास (Housing and Urban Development)
यातायात (Transport)

२. गठन (Composition)

अमेरिकी राजनीतिक प्रणालीमा मन्त्रिमण्डल भनेको फगत परामर्शदात्री निकाय हो । राष्ट्रपति उनीहरूद्वारा प्राप्त सल्लाह मान्न बाध्य छैन । हरेक राष्ट्रपतिले पद सम्हाले पछि यिनको नियुक्ति गर्छ । यसका लागि सिनेटको अनुमोदन चाहिन्छ । तर एउटा संवैधानिक प्रचलन के छ भने सिनेटले राष्ट्रपतिको मनोनयनलाई अस्वीकार गर्दैन । मन्त्रिमण्डलका सदस्यहरू मन्त्री होइन सचिव कहलाउँछन् । सचिवहरूको नियुक्ति राष्ट्रपतिले आफ्नो इच्छा अनुसार गर्छ । तिनीहरू आफ्नो पदमा राष्ट्रपतिले चाहेसम्म मात्र

---

[1]. He may require the opinion, in writing, of the principal officer in each of the executive departments, upon any subject relating to the duties of their respective offices. American Constitution Act II Section 2.

वहाल रहन सक्छन्। सचिवहरूको नियुक्ति र वर्खासी (Hire and fire) राष्ट्रपतिको तजविजी आधिकार हो।

सामान्यतया राष्ट्रपतिले आफ्ना पार्टीका अनुभवी मान्छेहरूबाट यो पदको पूर्ति गर्छ। आफ्ना बालसखा, विश्वविद्यालयका प्राध्यापक, उद्योगपतिहरू, विषय विशेषज्ञहरूले प्राथमिकता पाउँछन्। सकेसम्म अमेरिकाका ठूला राज्य र विभिन्न क्षेत्रहरूलाई पनि राष्ट्रपतिले समेट्ने कुरामा विचार पुऱ्याउनु पर्छ। वासिङ्गटन कै समयदेखि नै अन्य पार्टीकाहरूलाई पनि सचिवमा राख्ने अभ्यास चलेको देखिन्छ। विरोधी पार्टीको पनि सहयोग परिचालन गर्ने ध्येयबाट यस्तो गरिन्छ। राष्ट्रपति वासिङ्गटनले जेफर्सनलाई विदेश सचिव र ह्यामिल्टनलाई अर्थ सचिवमा नियुक्त गरेका थिए जो उनको पार्टीका थिएनन्। राष्ट्रपति आइजनहावरले टेक्सासका डेमोक्रयाट श्रीमती अवेटा हब्बीलाई स्वास्थ्य सचिव नियुक्ति गरेका थिए। राष्ट्रपति केनेडीले रिपब्लिकन पार्टीबाट अर्थ सचिवमा डिल्लोनलाई र प्रतिरक्षा सचिवमा रवर्ट म्याक्नामारालाई नियुक्त गरेका थिए।

यहाँ ध्यान दिनु पर्ने कुरा के छ भने अमेरिकी क्याबिनेट भनेको कुनै संसदीय शासन प्रणाली भएको मुलुकको क्याबिनेट जस्तो होइन। अमेरिकी मन्त्रीमण्डलका सदस्यहरू कांग्रेसका सदस्य हुँदैनन्। उनीहरूले कांग्रेसको बैठकमा भाग लिँदैनन् र कुनै विधेयकका लागि कांग्रेसमा पहल पनि गर्दैनन्।

३. कार्य संचालन विधि (Proceedings)

सामान्यता अमेरिकी क्याबिनेटको बैठक हप्तामा एकपटक बस्छ र त्यहाँ के कुरामा छलफल गर्ने भन्ने कुरा राष्ट्रपतिले तय गर्छ। बैठकको कार्य सञ्चालन अनौपचारिक हुन्छ किनकि त्यसका लागि कुनै कार्यव्यवस्था नियमावली हुँदैन। राष्ट्रपतिले चाहँदा मात्रै कुनै विषयमा मतदान हुन्छ अन्यथा समान्यतया त्यसो हुँदैन। राष्ट्रपति आइजनहावरको कार्यकाल (१९५३-१९६१) भन्दा पहिले त न कुनै माइन्यूटिङ हुन्थ्यो न कुनै अभिलेख राखिन्थ्यो। १९५४ ई.मा आएर मात्रै क्याबिनेट सचिवको प्रचलन प्रारम्भ भयो।

मन्त्रिमण्डलका सदस्य भनेका निर्णयकर्ता होइनन् परामर्श दाता मात्र हुन्। यो कुरा अमेरिका र बृटेनको मन्त्रिमण्डलका दुई प्रसङ्गको तुलनाबाट स्पष्ट हुन्छ। आफ्ना सात जना सहयोगी सचिवहरूसँग बैठकमा बसेका राष्ट्रपति अब्राहम लिङ्कनले भने– "हुन्छ भन्ने एक र नाई भन्ने सात भए तर जीत एकको भयो। त्यो एक राष्ट्रपतिको थियो र उनका सातै जना सचिवहरूका राय उनको भन्दा फरक थियो।" यसबाट के बुझिन्छ भने राष्ट्रपतिले जे चाहन्छ त्यै हुन्छ। ब्रिटिश प्रधानमन्त्री लर्ड मेलबर्नले खाद्यान्न कानुन (Corn law) का विषयमा निर्णयका लागि क्याबिनेट बैठकमा बस्दा भने– "हामी बेग्ला बेग्लै के भनौला त्यसको केही अर्थ हुनेछैन जबसम्म हामी सबै एउटै कुरा भन्दैनौ।" निर्णयमा सर्वसम्मति क्याबिनेट प्रणालीको आधारभूत सिद्धान्त हो। सामूहिक जिम्मेवारी त्यसको सार हो। यसको मतलब अमेरिकी मन्त्रिमण्डलमा सचिवहरूको कुनै भूमिका नै हुँदैन भन्ठान्न मिल्दैन। तत्कालिन मुद्दाहरू र सचिवहरूको व्यक्तित्वले पनि अमेरिकी राजनीतिमा अमिट छाप पारेको देखिन्छ। रुजवेल्टको शासनकालमा बालेसको कृषि नीति चर्चित रह्यो भने राष्ट्रपति आइजनहावरको पालामा विदेश सचिव डलेसकै नामबाट डलेस

युग भनियो। राष्ट्रपति निक्सनको पालमा हेनरी किसिन्जरले अमेरिकी विदेश नीतिको धार नै फेरी दिए। तर यी त अपवाद मात्र हुन्। सामान्यतया यस्तो स्थिति हुँदैन। त्यसैले लास्की भन्दछन् - 'तर सामान्यतया अमेरिकी क्याविनेट मन्त्री राष्ट्रपतिकै चिन्तन प्रक्रियामा बाँच्दछ र चलखेल गर्दछ जति सुकै योग्य र ख्यातिप्राप्त भए पनि उ आफ्नो प्रमुखको व्यक्तित्वका सामु ग्रहणमा पर्दछ।[1]

४. स्थिति (Position)

अमेरिकामा क्याविनेट भनेको राष्ट्रपतिको परिवार (President's family) वा दरवार रक्षक (palace guard) जस्तो हो। संसदीय व्यवस्थामा मन्त्री भनेको प्रधानमन्त्रीको सहकर्मी वा टीम हो तर अमेरिकी प्रणालीमा मन्त्री भनेको राष्ट्रपतिको अनुचर वा सहयोगी मात्र हो। राष्ट्रपतिले इच्छाअनुसार क्याविनेट बनाउँछ र भङ्ग गर्छ। कुनै सचिवलाई नियुक्त गर्दा वा पदच्यूत गर्दा संसदीय व्यवस्थामा जस्तो कुनै राजनीतिक हलचल हुँदैन। राष्ट्रपतिले जस्तो चाहन्छ त्यस्तै क्याविनेट बन्दछ। यो एक प्रकारको राष्ट्रपतिको हातको औजार हो जसलाई राष्ट्रपतिले चाहेको ढङ्गले प्रयोग गर्छ र नचाहँदा फेर्न सक्छ।

अनेकौ पटक मन्त्रीहरू छँदा छँदै राष्ट्रपतिले आफ्ना अन्तरङ्ग मित्रहरूको सल्लाह लेन्छन्। राष्ट्रपति ज्याक्सनको पालामा उनका मित्रमण्डली सम्मिलित भान्साघर-मन्त्रिमण्डल (Kitchen cabinet) बढी प्रभावकारी थियो। राष्ट्रपति विल्सनको शासनकालमा मन्त्रिमण्डलको सल्लाह भन्दा पनि उनका मित्र कर्णल हसको सल्लाह बढी प्रभावकारी थियो। राष्ट्रपति रुजवेल्टका क्याविनेट बाहेक आफ्ना बेग्लै बुद्धि गुठी (brain trust) थिए। राष्ट्रपति निक्सनको पालामा उनका सुरक्षा सल्लाहकार हेनरी किसिन्जरको ठूलो प्रभाव थियो। हुन त उनी पनि पछि सुरक्षा सल्लाहकारबाट विदेश मन्त्री बनाइए। प्रोफेसर लास्कीको विचारमा अमेरिकी क्याविनेटको सदस्यता भनेको स्वयंमा कुनै वृत्ति (Career) होइन वरु यो वृत्तिका माझको विसौनी हो। यस कथनबाट पनि अमेरिकी क्याविनेटको वास्तविक स्थिति छर्लङ्ग हुन्छ। यौटा प्रचलित कथन के छ भने सशक्त राष्ट्रपतिको मन्त्रिमण्डल दुर्बल हुन्छ र दुर्बल राष्ट्रपतिको मन्त्रिमण्डल सशक्त। तर चाख लाग्दो कुरा के छ भने दुर्बल राष्ट्रपतिले पनि आफ्ना शक्तिशाली मन्त्रीहरूलाई सजिलै पदच्यूत गर्न सक्छ।

५. कार्यहरू (Functions)

अमेरिकी मन्त्रिमण्डलले मुख्यतः तीन वटा कार्य गर्दछ। ती हुन्– प्रशासन सम्बन्धी, परामर्श सम्बन्धी र समन्वय सम्बन्धी। सचिव कहलाउने मन्त्रीमण्डलका यी

---

1. But, in general, the American cabinet minister lives and moves and has his being in the context of Presidential thought. How ever able and distinguished, he is bound to be eclipsed by the major significance of his chief. — ***Hanold Laski.***

सदस्यहरू आ-आफ्नो विभागका प्रमुख हुन्छन्। विभागीय प्रमुखका नाताले यिनले अ विभाग अन्तर्गतका प्रशासनिक पदाधिकारीहरूको नियुक्ति र नेतृत्व गर्छन्। विभा पदाधिकारीहरूको नियुक्तिः र पदोन्नतिमा तिनको निर्णायक भूमिका हुन्छ। हुन त राष्ट्र आफ्ना मन्त्रीहरूको सल्लाह मान्न वाध्य छैन तथापि मन्त्रीहरू आ-आफ्ना विषय विभागका मामिलामा राष्ट्रपतिका सल्लाहकार हुन्। भन्नुको अर्थ राष्ट्रपतिको विभा सल्लाहकारका रूपमा काम गर्नु मन्त्रीहरूको एक महत्वपूर्ण कार्य हो। राष्ट्रप उच्चतहका नीति निर्धारणका मामिलामा क्याविनेटको परामर्श लिन्छ। उसले प्राप्त परा स्वीकार वा अस्वीकार जे पनि गर्न सक्छ तर नीतिगत छलफलले उपयोगी जानकारी प्र गर्न, शंका निवारण गर्न र प्रशासनको मनोवल माथि उठाउन ठूलो मद्दत पुग्छ। वस्त क्याविनेटमा हुने छलफलले राष्ट्रपतिलाई बढी सूसुचित पार्छ र जनताप्रति जिम्मेवार सवाउ पुऱ्याउँछ।

अमेरिका जस्तो विशाल प्रशासनिक संयन्त्र भएको मुलुकमा अन्तरविभागीय द्व देखा पर्नु स्वाभाविकै हो। अतः राष्ट्रपतिले समय समयमा विभागीय र एजेन्सी प्रमुख भेट्छ र तिनका समस्या, सीनमा र मतभेदहरूबारे सुन्छ। त्यसपछि ती समस्याहरू निराकरण गर्न अन्तरविभागीय समन्वय स्थापित गर्न र द्वन्द निराकरण गर्न क्याविनेटल अह्राउँछ। वस्तुतः क्याविनेट वैठक र त्यहाँको छलफलले विभागीय मतभेद र असमझद समाधान गर्न ठूलो मद्दत मिल्दछ। क्याविनेट कै प्रयासवाट प्रशासनलाई चुस्त, दुरुस्त जनउत्तरदायी वनाउन सघाउ पुग्छ।

निष्कर्षको रूपमा के भन्न सकिन्छ भने अमेरिकी क्याविनेट भनेको सहकर्मीहरू परिषद् होइन सल्लाहकारहरूको निकाय मात्र हो। लास्कीले भने झैं क्याविनेटमा छलफल भनेको सामुहिक निर्णयमा पुग्ने खोज होइन अपितु राष्ट्रपतिले आफू स्पष्ट हुन लागि गरेको अभिमतहरूको संकलन मात्र हो। क्याविनेटको सदस्यले सार्वजनिक रूप राष्ट्रपतिको निर्देशनको विरोध गर्न सक्दैन। जव ऊ वोल्छ ऊ राष्ट्रपतिको मन्जुरी वोलेको हुन्छ र राष्ट्रपतिका निम्ति वोलेको हुन्छ।

५.
कांग्रेस
Congress

कांग्रेस भनेको अमेरिकी संघीय सरकारको प्रमुख विधायिकी अङ्ग हो। अमेरिकी संविधानको धारा १ मा सबै व्यवस्थापिका सम्बन्धी कार्यहरू सिनेट र प्रतिनिधि सभा नामक दुई सदन रहेको कांग्रेसमा निहित रहनेछ भनिएको छ। यसबाट के थाहा हुन्छ भने अमेरिकी व्यवस्थापिका दुई सदनात्मक छ र यसैमा सम्पूर्ण विधायिकी शक्ति निहित छ। सिनेट माथिल्लो र स्थायी सदन हो जसमा संयुक्त राज्य अमेरिकाका पचास राज्यबाट दुई-दुई जना प्रतिनिधिहरू छानिन्छन्। अर्कोतिर प्रतिनिधिसभा तल्लो सदन हो र यसमा जनसंख्याका आधारमा प्रतिनिधि छानिन्छन्। यिनै दुई सदनका गठन र कार्यहरू-को विवेचनाबाट नै हामी कांग्रेसको शक्ति र स्थितिबारे निश्चित ठहर गर्न सक्छौं।

क) प्रतिनिधि सभा (The House of Representatives)

१. गठन (Composition)

प्रतिनिधि सभा कांग्रेसको तल्लो सदन हो। जनसंख्याको अनुपातका आधारमा निर्धारित निर्वाचन क्षेत्रबाट सोझै बालिग मताधिकारद्वारा निर्वाचित प्रतिनिधिहरूद्वारा गठित हुने हुँदा यो त्यहाँको लोकप्रिय सदन हो। सन् १९७० देखि १८ वर्ष उमेर पुगेका बालिग अमेरिकी मतदाता हुन्छन्।

i) निर्वाचन क्षेत्र र सदस्य संख्या– संविधानमा राज्यको जनसंख्याका आधारमा तिनले निर्वाचित गर्ने सदस्य संख्या तोकिने र त्यसो गर्दा ३० हजार जनसंख्यामा एक प्रतिनिधिभन्दा नबढाउने र एक राज्यले कम्तीमा एक प्रतिनिधि निर्वाचित गर्न पाउने व्यवस्था गरियो। सदस्य संख्याको किटान र वाँडफाँड पहिलो कांग्रेसको बैठक बसेको तीन वर्षभित्रमा गर्ने र द-दश वर्षमा कानुनमा तोकेबमोजिम पुनरावलोकन गर्ने प्रावधान राखियो। सिट निर्धारणको विषयले बेला-बेलामा विवाद खडा गरेको छ। पहिलो प्रतिनिधि सभामा ६५ सिट थियो। समय क्रममा जनसंख्याको अनुपात पनि तीस हजारबाट बढेर चारलाख बाह्र हजारसम्म पुग्यो भने सदस्य संख्या पनि बढेर ४३५ सम्म पुग्यो। १९२० को जनगणना यता जनसंख्याको अनुपातलाई हेरी प्रतिनिधि संख्या किटान गर्ने पारिपाटी

रोकियो। Reapportionment Act, 1929 ले यो सदनको सदस्य संख्या स्थायी रू ४३५ तोक्यो। एलास्का र हवाइको संयुक्त राज्य अमेरिकामा प्रवेशपछि एक पल्ट यो स बढेर ४३७ भएको भए पनि सन् १९६२ मा यसलाई पुनः ४३५ पुऱ्याइयो र यो स अझसम्म कायमै छ।

(ii) सदस्यको योग्यता: प्रतिनिधि सभाको उम्मेदवार हुन संविधानले निम्नानुसार योग्यता निर्धारण गरेको छ:

(क) संयुक्त राज्य अमेरिकाको कम्तीमा सात वर्षदेखि नागरिक हुनुपर्छ।

(ख) पच्चीस वर्ष उमेर पुगेको हुनुपर्छ।

(ग) निर्वाचित हुन चाहेको निर्वाचन क्षेत्रको वासिन्दा हुनुपर्छ।

हुन त संविधानले कानुनी रूपमा वसोवासको शर्तलाई पूरा गरे हुने व्यवस्था गरेको छ। तर प्रचलन के भैसकेको छ भने निर्वाचित हुन चाहेको क्षेत्रमा बसोवास नगर्ने मनोनय पत्र समेत दाखिल गर्दैन। उम्मेदवार हुन चाहनेले डेरा लिएर पनि यो शर्त पू गर्छ। संविधानले संयुक्तराज्य अमेरिकाको सरकारी नोकरीमा बहालरहेकै अवस्था प्रतिनिधि सभाको सदस्य बन्न रोक लगाएको छ। त्यस्तै, सदस्य पदमा बहाल रहे अवस्थामा कुनै निजामती सेवाको नियुक्ति समेत स्वीकार गर्न नपाउने व्यवस्था गरेको छ

(iii) पदावधि: प्रतिनिधि सभाको पदावधि २ वर्षको हुन्छ। संविधानको बी संशोधन हुनु अघिसम्म नयाँ प्रतिनिधि सभाको गठन मार्चमा भए पनि विशेष अधिवेश नबोलाएको अवस्थामा त्यसको अधिवेशन एकै पटक डिसेम्बरमा मात्र बस्थ्यो। परिणा स्वरूप नयाँ प्रतिनिधि सभाको गठन भैसकेपनि पुरानै प्रतिनिधि सभाले डिसेम्बरसम्म का गर्थ्यो। अझ रोचक अवस्था त कति बेला आउँथ्यो भने नयाँ प्रतिनिधि सभामा पराजि भैसकेकाहरूले पनि पुरानो सभाको सदस्यका रूपमा बैठकमा भाग लिन्थे। यस सदस्यहरूलाई लंगडो हाँस (Lame duck) मानिन्थ्यो र यिनीहरू सामेल भएक बैठकलाई लंगडो हाँस बैठक (Lame duck session) मानिन्थ्यो। यो विरोधाभाशल समाप्त पार्न सन् १९३३ मा संविधानमा बीसौं संशोधन गरियो जस अनुसार नवेम्बर नयाँ चुनाव भए पनि नयाँ वर्षको ३ जनवरीको दिउसो प्रतिनिधि सभाको बैठक बस भयो। पदावधि छँदै राजीनामा वा मृत्युका कारण पद रिक्त भएमा सम्बन्धित राज्यक गर्भनरले बाँकी समयावधिका लागि नयाँ निर्वाचन गराउँछ।

गेरिम्याण्डरिङ (Gerrymandering):– यो निर्वाचन क्षेत्रको निर्धारण गर सत्तारूढ दललाई फाइदा हुने किसिमबाट सीमाङ्कन गर्ने एक फोहोरी राजनीतिक खेल हो डा. मुनरोका अनुसार प्रभावशाली पार्टीको स्वार्थलाई टेवा पुग्ने गरी निर्वाचन क्षेत्रक विभाजन नै गेरिम्याण्डरिङ हो। यो शब्दको उत्पत्ति म्यासाचुसेट्सका गभर्नर एलब्रि गेरीको नामबाट भएको हो। जब निर्वाचन क्षेत्रको पुनर्सीमाङ्कन गर्दा आफूसँग रहेक बहुमतलाई आफ्नो लागि फाइदा हुने गरी बाँडिन्छ र अर्काको मतलाई नोक्सान हुने गर छरिन्छ- त्यो गेरिम्याण्डरिङ कहलाउँछ। यसो गर्दा सत्ताधारी दलले ज्यादा सिट जित्न सक्छ र विपक्षीले नोक्सान बेहोर्नु पर्ने हुन्छ।

अधिवेशन (Session):– प्रतिनिधि सभाको बैठक सामान्यतया वर्षको एक पल्ट बस्छ। यो जनवरीबाट प्रारम्भ भएर वर्षैभरि पनि बस्न सक्छ। सामान्यतया जुलाईमा यसको सेसन समाप्त हुन्छ। तर राष्ट्रपतिले आवश्यक ठानेका कुनै जरुरी राष्ट्रिय प्रश्नमा छलफलका लागि विशेष अधिवेशन बोलाउन सक्छ। त्यस्तै कांग्रेसका बहुमत वा अल्पमतका नेताको मागबमोजिम पनि कांग्रेसको विशेष अधिवेशन बोलाउन सकिन्छ।

गणपूरक (Quorum):– संविधानको धारा १ को (५) मा व्यवस्था भए अनुसार सदस्य संख्याको बहुमत नै गणपूरक हो। गणपूरक संख्या नपुगी सदनले आफ्नो काम कारवाई अघि सार्न सक्दैन। गणपूरक सम्बन्धी अन्य मुलुकको तुलनामा यो संख्या धेरै र कठोर देखिन्छ।

२. शक्तिहरू (Powers)

अमेरिकी संविधानले प्रतिनिधि सभाका शक्तिहरूको विस्तार पूर्वक व्यवस्था गरेको छ जो यस प्रकार छन्-

१) **विधि निर्माण सम्बन्धी शक्ति (Legislative Power):–** संविधानले प्रतिनिधि सभालाई जुनसुकै विषयमा पनि कानुन बनाउने अधिकार प्रदान गरेको छ। संघीय सूचीमा पर्ने विषयमा पनि सिनेटको अनुमतिवेगर पनि यसलाई विधायिकी शक्ति प्राप्त छ। कुनै पनि विधेयकको प्रारम्भ दुईमध्ये जुनसुकै सदनमा पनि हुन सक्छ। दुवै सदनको विधि निर्माण सम्बन्धी अधिकार पूर्णतया बराबर छ। सिद्धान्ततः लोकप्रिय सदन भए पनि यसलाई विधि निर्माण सम्बन्धी विषयमा सिनेटभन्दा उच्च दर्जाको अधिकार प्राप्त छैन। दुई सदनबीच सहमति भयो भने पनि समस्या समाधानका लागि त्यो मान्यतालाई दुवै सदनको कन्फरेन्स कमिटीमा पुऱ्याइन्छ।

२) **आर्थिक मामिला सम्बन्धी शक्ति (Financial Power):–** कर सम्बन्धी विधेयकमा प्रतिनिधि सभालाई नै पहल गर्ने पूर्ण अधिकार हुन्छ। संविधानमा स्पष्ट भनिएको छ, सबै राजस्व उठाउने विधेयकहरूको प्रारम्भ प्रतिनिधि सभामा हुने छ र सिनेटले अन्य विधेयकमा झैं यसमा पनि संशोधनको प्रस्ताव गर्न सक्छ। जहाँसम्म विनियोजन विधेयकको सवाल छ त्यस विषयमा संविधान मौन छ। यसबाट यो अर्थ लगाउनु हुँदैन कि यसको उठान सिनेटबाट पनि हुनसक्छ। किनकि संवैधानिक परम्परा के बनिसकेको छ भने विनियोजन विधेयकको उठान प्रतिनिधि सभाबाट हुन्छ। वस्तुतः आर्थिक मामिला सम्बन्धी शक्तिका दृष्टिले प्रतिनिधि सभाको हैसियत सिनेटभन्दा माथि नभए पनि बराबर चाहिं छ।

३) **संविधान संशोधन सम्बन्धी शक्ति (Constituent Power):–** व्यवस्थापिका सम्बन्धी अधिकार झैं संविधान संशोधनसम्बन्धी अधिकारको प्रयोग पनि प्रतिनिधि सभाले सिनेटसँग बाँडचुँड गरी प्रयोग गर्छ। संविधान संशोधन सम्बन्धी प्रस्ताव गर्ने प्रमुख दुई प्रक्रिया छन्। यौटा दुवै सदनको दुई तिहाइ बहुमतद्वारा र अर्को दुई तिहाइ राज्य व्यवस्थापिकाहरूको निवेदनका आधारमा कांग्रेसद्वारा बोलाइएको सम्मेलनद्वारा। संविधान संशोधनका यी दुवै प्रक्रिया प्रतिनिधि सभाले सिनेटसँग बराबर शक्तिको साझेदारी गर्छ।

४) **नयाँ राज्यको प्रवेशका सवालमा (On the issue of admisstion of New States):–** संविधानले संयुक्त राज्य अमेरिकाको संघीय व्यवस्थामा नयाँ राज्यको प्रवेशको व्यवस्था पनि गरेको छ। यस विषयमा निर्णय गर्ने अन्तिम अधिकार कांग्रेसलाई छ। भन्नुको अर्थ कांग्रेसको एक सदनका हैसियतले यो शक्तिको प्रयोग प्रतिनिधि सभाले पनि गर्छ।

५) **विविध शक्तिहरू (Miscellaneous Powers):–** यसका अतिरिक्त संविधानले अनेकौं विविध कार्यहरूको पनि व्यवस्था गरेको छ-

i) युद्धको घोषणा गर्ने- कांग्रेसको एक सदनका हैसियतले यसले युद्धको घोषणा गर्ने शक्ति प्रयोग गर्छ।

ii) महाअभियोग लगाउने (Impeachment):– देशद्रोह, भ्रष्टाचार र अन्य उच्च अपराधको आरोपमा राष्ट्रपति, उप-राष्ट्रपति र उच्च पदस्थ कर्मचारीलाई कांग्रेसले महाअभियोग लगाउन सक्छ। यस सन्दर्भमा प्रतिनिधि सभाले महाअभियोगको अभियोगपत्रको पहल गर्छ अनि सिनेटले सुनवाइ गर्ने अदालतका रूपमा कार्य गर्छ जसको अध्यक्षता सर्वोच्च अदालतको प्रधान न्यायाधीशले गर्छ।

iii) राष्ट्रपतिको निर्वाचन:- यदि राष्ट्रपतीय निर्वाचनमा कुनै उम्मेदवारले स्पष्ट बहुमत ल्याउन भने अधिकतम मत ल्याउने उम्मेदवारमध्ये कुनै तीनका बीचबाट गुप्त मतदानको आधारमा राष्ट्रपति छान्ने काम प्रतिनिधि सभाको हो।

iv) छानविन:- सरकारी विभागहरूको कामको छानविन गर्न प्रतिनिधि सभाले छानविन कमिटिहरू खडा गर्न सक्छ।

३. प्रतिनिधि सभा : कमजोर लोकप्रिय सदन
(House of Representatives : Weakest Popular Chamber)

अमेरिकी प्रतिनिधि सभालाई बेलायतको कमन्स सभा (House of commons), भारतको लोक सभा र नेपालको प्रतिनिधि सभासँग तुलना गर्ने हो भने अत्यन्त कमजोर देखिन्छ। बेलायतको हाउस अफ कमन्स विधायन र आर्थिक मामिलामा सर्वोच्च छ। आउस अफ लर्डस्ले साधारण विधेयकमा एक वर्षसम्मको सस्पेन्सन भिटोसम्म प्रयोग गर्न सक्छ र जहाँसम्म धन विधेयकको कुरा छ त्यसमा हाउस अफ लर्डस् पूर्णतया शक्तिहीन छ। किनकि हाउस अफ कमन्सले पारित गरेको धन विधेयक बढीभन्दा बढी एक महिनासम्म हाउस अफ लर्ड्सले रोक्न सक्छ। त्यसपछि उसको असहमतिका बावजुद विधेयक पारित हुन्छ।

त्यस्तै कार्यपालिकालाई नियन्त्रण गर्ने कुरामा पनि हाउस अफ कमन्सको स्थिति अत्यन्त सुदृढ छ। यसको विश्वास छउन्जेल मात्र कार्यपालिका आफ्नो पदमा बहाल रहन्छ। तर जहाँसम्म अमेरिकी प्रतिनिधि सभाको कुरा छ व्यवस्थापिका र आर्थिक मामिलामा पनि यसमा सिनेटभन्दा बढी शक्ति छैन। बरू कार्यपालिकासँग सम्बन्धित कैयौं सवालमा यसको भन्दा सिनेटको शक्ति बढी देखिन्छ।

भारतीय लोकसभा एवं नेपालको प्रतिनिधि सभा पनि अमेरिकी प्रतिनिधि सभाभन्दा शक्तिशाली छन्। व्यवस्थापिका सम्बन्धी अधिकारका विषयमा भारतीय संसद्का दुवै सदन बराबर शक्तिसम्पन्न छन्। यस मामिलामा नेपालको प्रतिनिधि सभा यहाँको राज्य सभाभन्दा शक्तिशाली छ। जहाँसम्म आर्थिक मामिलाको सवाल छ भारतको लोक सभा र नेपालको प्रतिनिधि सभा कैयौं गुणा बढी शक्तिशाली छन्। यी दुवै मुलुकमा कार्यपालिकाको आयु लोक सभा र प्रतिनिधि सभाको विश्वासमा निर्भर गर्छ तर अमेरिकी प्रतिनिधि सभाले आफ्नो मुलुकको कार्यपालिकालाई नियन्त्रण गर्ने सवालमा यो अधिकार पाउँदैन। यी तथ्यहरूले के बताउँछन् भने अमेरिकी प्रतिनिधि सभा संसारका कमजोर तल्लो सदनमध्ये एक हो। वस्तुतः यसै तथ्यलाई पुष्टि गर्दै प्रोफेसर लास्कीले भनेका छन्- 'अमेरिकाको प्रतिनिधि सभा संयुक्त राज्य अमेरिका जस्तो महान् राष्ट्रका लागि उपयुक्त छैन'।[1]

४. सभामुख (Speaker)

प्रतिनिधि सभाको आन्तरिक संगठनका विषयमा संविधान मौन छ। संविधानमा सदस्यहरूले सभामुख र अन्य पदाधिकारीहरू रोज्ने कुरासम्म उल्लेख छ। त्यसबाहेक सभामुख सदनकै सदस्य हुनुपर्छ वा बाहिरको भए पनि हुन्छ भन्ने बारेमा स्पष्ट व्यवस्था गरिएको छैन।

व्यवहारमा नव-गठित प्रतिनिधि सभाले आफ्ना सदस्यहरू मध्येबाट सभामुख रोज्दछ। बेलायत जस्तो यहाँ उसको निर्वाचन सर्वसम्मत हुँदैन। पार्टीहरूले यस पदका लागि खुलेर प्रतिस्पर्धा गर्छन्। बेलायतको जस्तो यहाँ सभामुख तटस्थ पनि हुन जरुरी छैन। उसले बेलायतको जस्तो सभामुख भएपछि दलको सदस्यता पनि त्याग्नु पर्दैन। उसले राजनीतिमा सक्रिय सहभागिता जनाउँछ। सदनमै पनि उसले आफ्नो दलको नेताको रूपमा काम गर्छ। उसले आफ्नो पदलाई आफ्नो पार्टीको हितका लागि खुलेआम प्रयोग गर्छ।

सभामुखले प्रतिनिधि सभाको बैठकको अध्यक्षता गर्छ। सभालाई व्यवस्थित र मर्यादित बनाउनु उसको काम हो। सदस्यहरूको बोल्ने क्रम पनि उसैले निर्धारण गर्छ। आफ्नो आदेश पालन नभएको अवस्थामा उसले सभाको कार्यवाही स्थगित गर्न सक्छ। बहसका दौरान उसले पनि बोल्न पाउँछ र निर्णयार्थ प्रस्तुत कुनै विषयमा दुवैतिर बराबर मत भएमा सभामुखले निर्णायक मत (Casting vote) दिन्छ। उसैले सबै विधेयकलाई सदनमा निर्णयका लागि पेश गर्छ र परिणामको घोषणा गर्छ। सभाले पारित गरेको विधेयक उसकै हस्ताक्षरद्वारा प्रमाणित हुन्छ। सन् १९११ ई. भन्दा अगाडि सदनका स्ट्याण्डिङ कमिटी र तिनका अध्यक्षहरूको नियुक्ति पनि सभामुखले गर्थ्यो तर अहिले यो अधिकार प्रतिनिधि सभामा निहित छ। यसले नै सभाका नियमहरूको व्याख्या गर्छ र आवश्यक परेका बेला रुलिङ्ग पनि गर्छ। उसको रुलिङ्ग सभाले निर्णयद्वारा नउल्टाएसम्मका

---

[1]. The American House of Representatives is not worthy of a great people like those of U. S. A. — ***Harold Laski***

लागि अन्तिम ठहरिन्छ। राष्ट्रपति उत्तराधिकार ऐन १९४७ ले राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपति पद मृत्यु, राजीनामा वा महाअभियोगद्वारा खाली हुन पुगेको खण्डमा सभामुखलाई नै बाँकी अवधिका लागि राष्ट्रपतिको उत्तराधिकारी बनाउने व्यवस्था गरेको छ।

अन्य संसदीय परिपाटी भएका मुलुकका सभामुखहरूसँग तुलना गर्दा अमेरिकी सभामुखको स्थिति भिन्न देखिन्छ। जहाँसम्म तालिकाबद्ध कामहरूको सवाल छ त्यसमा मोटामोटी कुनै भिन्नता देखिन्न। तर वेलायती सभामुखले जहाँ एकातिर त्यस पदमा आसीन भएपछि आफ्नो दल त्याग गर्छ र स्वतन्त्र र तटस्थ भूमिका निर्वाह गर्छ त्यहाँ अमेरिकी सभामुख सदनमा आफ्नो दलको नेता हुन्छ। उसले आफ्नो पद र प्रतिष्ठाला आफ्नो दलको हितका लागि खुलेआम प्रयोग गर्छ। उसले तटस्थता अपनाउनु जरुरी छैन त्यसैले वेलायती सभामुखलाई आम निर्वाचनमा उसका विरुद्ध प्रमुख राजनीतिक दलहरूले उम्मेदवार नउठाएर पुनः निर्वाचित हुने र सभामुख बन्ने बाटो बनाइदिन्छन् तर अमेरिकी सभामुखले दलीय आधारमा प्रतिस्पर्धा गर्नुपर्छ र ऊ जिते पनि यदि सदनमा उसको दलको बहुमत छैन भने पुनः सभामुख बन्न सक्दैन।

वस्तुतः अमेरिका अध्यक्षात्मक व्यवस्था भएको मुलुक हुनाले प्रतिनिधि सभाकै स्थिति अन्य संसदीय व्यवस्थाहरूभन्दा भिन्न हुन्छ। राष्ट्रपति एउटा दलको भएर प्रतिनिधि सभामा अर्को दलको बहुमत हुन सक्छ। त्यस्तै प्रतिनिधि सभाको गर्भबाट कार्यपालिकाको जन्म नहुने हुँदा महत्त्वका हिसाबले पनि त्यसको स्थिति फरक हुन्छ।

ख) सिनेट (Senate)

द्विसदनात्मक कांग्रेसको सिनेट माथिल्लो सदन हो। यसको गठन संघीय व्यवस्थामा राज्यहरू बराबर हुन्छन् भन्ने सिद्धान्तमा आधारित छ। संयुक्त राज्य अमेरिकाका पचास राज्यमध्ये प्रत्येकबाट दुई/दुई जना सदस्य बालिग मताधिकारका आधारमा छ वर्षका लागि निर्वाचित हुन्छन्। राज्यको आकार ठूलो-सानो, जनसंख्या कमबेसी हुनुसँग प्रतिनिधित्वको कुनै सरोकार छैन।

१. गठन (Composition)

सिनेट यौटा स्थायी सदन हो। व्यक्तिगत रूपमा सिनेटरको कार्यकाल छ वर्षको हुन्छ। तर यसको संरचना यस्तो मिलाइएको छ कि प्रत्येक दुई वर्षमा एक तिहाइ सिनेटरहरूको पदावधि समाप्त भै नयाँ निर्वाचन हुन्छ।

सानो-ठूलो जत्रो भए पनि प्रत्येक राज्यबाट दुई/दुई जना सिनेटर निर्वाचित हुन्छन्। संयुक्त राज्य अमेरिका पचास राज्य मिली बनेको हुँदा सिनेटका सदस्यहरूको संख्या एक सय हुन्छ। प्रारम्भमा अप्रत्यक्ष निर्वाचनको परिपाटी अपनाइएको भए पनि सन् १९१३ देखि प्रत्यक्ष निर्वाचनको परीपाटी अपनाइएको छ। कुनै व्यक्ति सिनेटरको निर्वाचनमा उम्मेदवार हुन चाहन्छ भने उसमा देहायबमोजिमको योग्यता हुनुपर्छ-

क) कमसेकम तीस वर्षको उमेर पुगेको हुनुपर्छ।

ख) कमसेकम नौ वर्षदेखि अमेरिकाको नागरिक हुनुपर्छ ।

ग) निर्वाचित हुने राज्यको वासिन्दा हुनुपर्छ ।

अधिवेशन (Session)– सिनेटको नियमित अधिवेशन प्रत्येक वर्ष बस्छ । यसका अतिरिक्त आवश्यकता अनुसार यसको विशेष अधिवेशन पनि बस्न सक्छ । प्रतिनिधि सभासँग साझेदारी नगरिएका कतिपय विशिष्ट अधिकारले सम्पन्न भएको हुँदा पनि सिनेटको विशेष अधिवेशन जरुरी पर्छ । सन्धिको अनुमोदन, राजकीय नियुक्तिको पुष्टि र महाअभियोग जस्ता प्रश्नहरूको टुङ्गो लगाउन विशेष अधिवेशन बस्न सक्छ ।

अध्यक्षता (Presiding officer)– संयुक्त राज्य अमेरिकाका उपराष्ट्रपति सिनेटको अध्यक्ष हुन्छ । ऊ सिनेटको सदस्य पनि हुँदैन र त्यहाँको बहुमतको नेता पनि होइन । उसले कुनै प्रश्नमा बराबर मत भएमा मात्र निर्णायक मत दिन्छ । अध्यक्षको औपचारिक कार्यवाहेक उसको कुनै विशेष शक्ति पनि हुँदैन ।

सिनेटले आफ्ना सदस्यहरू मध्येबाट प्रेसिडेन्ट प्रो-टेम्पोर (President Pro-tempore) छान्दछ । सिनेटको अध्यक्षको अनुपस्थितिमा उसले बैठकको अध्यक्षता गर्छ र राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपतिको कुनै कारण पद रिक्त भएमा उपराष्ट्रपति वा राष्ट्रपतिको पद पनि सम्हाल्दछ ।

फिलिबस्टर (Filibuster)– सिनेटको यौटा उल्लेखनीय विशेषता के हो भने यसमा बहसको पूर्ण स्वतन्त्रता हुन्छ । कुनै सदस्यले उसको शारीरिक क्षमताले भ्याउने हदसम्म लामो र लगातार बोल्न पाउँछ । उसको यो विशेषाधिकार हो । यसको प्रयोग गरेर कुनै सिनेटरले अधिवेशनको अन्त्यतिरको समयमा कुनै विषयलाई अकाल मृत्युको मुखमा घचेडिदिन सक्छ । यसै प्रचलनलाई फिलिबस्टर भन्दछन् । कहिलेकाहीं कुनै विधेयकको विरोधी सिनेटरले फिलिबस्टर नगरी फगत धम्की मात्रै दिएर पनि त्यसलाई सदनमा पेश हुनबाट रोकेको दृष्टान्त पनि छ । सिनेटको अभिलेखमा सबैभन्दा लामो फिलिबस्टरिङ स्ट्रोम थरमोण्डले सन् १९५७ मा गरेका थिए । उनले सिभिल राइटको विधेयकका विरुद्धमा चौबीस घण्टाभन्दा बढी बोलेका थिए ।

प्रायः फिलिबस्टर सिनेटरहरूको समूहले गर्छ । समूहको एक सदस्यले बोलिरहन्छ र उसले आफ्नै मतको पक्षमा बोल्ने समूहको अर्को सदस्यले बोल्न पाउने सुनिश्चित भएपछि मात्र बोल्न छाड्छ । अर्को शब्दमा भन्ने हो भने समूहले रिले-वाचन (Talking in relay) गर्दछ । यो प्रथाले उत्पन्न गरेको समस्याको समाधानका लागि सन् १९१७ देखि गम्भीर प्रयास जारी भयो । त्यसैवर्ष सिनेटका उपस्थित सदस्यको दुई तिहाइले बहसको समय-सीमा सीमित गर्न सक्ने कानुन बन्यो । पछि एक पल्ट यो कानुनलाई अझ कठोर बनाएको भए पनि सन् १९४९ मा पुनः उपस्थित सदस्यको दुई तिहाइले फिलिबस्टरिङ रोक्न सक्ने व्यवस्था गऱ्यो । तर अझ पनि निर्बाध वाक्स्वतन्त्रता र सिनेटको प्रभावकारितावीच द्वन्द्व जारी छ । आफूले पटक्कै नरुचाएको विधेयकलाई तुहाउनका लागि अल्पमतका सिनेटरले प्रयोग गर्ने यो सफल उपाय हो । यसको सबैभन्दा असल पक्ष के छ भने यो अल्पमतको अन्तिम हतियार हो र यसको प्रयोग सिनेटरहरूले पनि विरलै गरेका छन् ।

२. शक्तिहरू (Powers)

अमेरिकी सिनेट भनेको संसारको सबैभन्दा शक्तिशाली दोस्रो सदन हो। संविधान निर्माताहरूले यसलाई अर्को सदनसँग साझेदारी गर्दै प्रयोग गर्ने विधायिकी, कार्यकारिणी र न्यायिक शक्ति मात्रै प्रदान गरेनन् कि साथमा अनेकौं विशिष्ट शक्ति पनि सुम्पे। यसका शक्तिहरूलाई निम्नानुसार विवेचना गर्न सकिन्छ-

क) विधायिकाका रूपमा यसको शक्ति (Power as a Legistative Body)

सिनेटले विधायिकाका रूपमा निम्नानुसारको कार्य गर्दछ-

i) समन्वयकारी शक्ति (Co-ordinative Powers):– विधायिकाको रूपमा सिनेट भनेको प्रतिनिधि सभाको मातहत (Sub-ordinate body) को निकाय होइन वरु यो समकक्षी निकाय हो। यसले व्यवस्थापिका सम्बन्धी मामिलामा प्रतिनिधि सभाको बराबर शक्ति उपभोग गर्छ। साधारण विधेयक (Ordinary bill) दुईमध्ये कुनै पनि सदनमा उत्पत्ति हुन सक्छ र दुवै सदनको स्वीकृतिवेगर कानुन बन्न सक्दैन। प्रतिनिधि सभाले पारित गरेको विधयेकप्रति सिनेटको सहमति भएन भने ऐन बन्दैन। दुई सदनबीच असहमति भएमा सम्झौता गर्नका लागि दुई सदनका तीन-तीनजना प्रतिनिधि सामेल भएको एक कमिटी (Conference Committee) बन्दछ। कमिटीमा आफ्नो व्यक्तित्व, प्रभाव र संसदीय कौशलका बलमा सिनेटरहरूले आफ्नो वर्चस्व कायम गरिहाल्छन्। अतः सामान्य कानुन निर्माणका मामिलामा सिनेट प्रतिनिधि सभासँग बराबरीको दर्जामा बसेको देखिन्छ।

ii) आर्थिक मामिलामा नियन्त्रण (Control over finance):– आर्थिक विधेयकको उत्पत्ति प्रतिनिधि सभामा मात्रै हुन सक्छ। तर त्यहाँबाट पारित भएपछि स्वीकृतिका लागि सिनेटमा पठाउनुपर्छ। सिनेटलाई ती विधेयकमाथि संशोधन ल्याउने अधिकार छ। वस्तुतः सिनेटको अनुमोदनवेगर कुनै आर्थिक विधेयक पनि ऐन बन्न सक्दैन। कैयौं पटक आफ्नो संशोधन गर्ने अधिकारको पूर्ण उपभोग गर्दै सिनेटले विधेयकको मूल स्वरूपलाई नै परिवर्तन गरिदिएको दृष्टान्त पनि छ। यस प्रकार संवैधानिक धाराहरूको माध्यमबाट सिनेटले आर्थिक विधेयक उत्पत्तिको वैधानिक अधिकार नपाएको भए पनि तथ्यतः यसले यो अधिकार उपभोग गरिरहेकै छ। संसारमा कुनै मुलुकको माथिल्लो सदनले पनि आर्थिक विषयमा यति व्यापक र ठोस अधिकार पाएको छैन।

iii) संविधान संशोधन सम्बन्धी शक्ति (Constitution amending power):– संविधान संशोधन सम्बन्धी विषयमा सिनेट र प्रतिनिधि सभालाई बराबर शक्ति प्राप्त छ। संविधान संशोधनको प्रस्ताव दुई सदनको दुवै तिहाइ सदस्यको बहुमतले ल्याउनुपर्छ। यदि दुई तिहाइ राज्य विधान सभाले अनुरोध गर्छन् भने कांग्रेसले संविधान संशोधनको प्रस्ताव गर्ने सम्मेलन आयोजना गर्छ। संविधान संशोधनको प्रस्ताव पारित भयो भने त्यसलाई तीन चौथाइ राज्य व्यवस्थापिकाहरूले अनुमोदन गर्नुपर्छ। कांग्रेसले त्यस्तो अनुमोदनका लागि समय-सीमा तोक्न सक्छ। यसप्रकार के देखिन्छ भने संविधान संशोधनको यो जटिल प्रक्रियामा सिनेट पनि प्रतिनिधि सभा बराबरको शक्तिले युक्त छ।

ख) विशिष्ट शक्तिहरू (Special Powers)

माथिका शक्ति भनेको यौटा विधायिकाका रूपमा सिनेटले प्राप्त गरेका शक्ति हुन्। यिनका अतिरिक्त सिनेटले कतिपय विशेष शक्तिहरू प्राप्त गरेको छ। यी शक्तिहरूको क्षेत्र यति व्यापक छ कि संसारका अन्य कुनै दोस्रो सदनभन्दा सिनेट विशिष्ट संस्था बन्न पुगेको छ। अमेरिकी संविधान निर्माताहरूले यसलाई बेलायतको प्रिभी काउन्सिलको समकक्ष राख्ने परिकल्पना गरेका थिए। त्यसैले राष्ट्रपतिले नियुक्ति गर्दा र अन्य राज्यहरूसँग सन्धि वा सम्झौता गर्दा सिनेटसँग सल्लाह र सम्मति लिनु पर्ने संवैधानिक व्यवस्था गरियो। सिनेटका विशिष्ट शक्तिहरू यसप्रकार छन्-

i) नियुक्तिको अनुमोदन (Confirmation of appointment):– अमेरिकी संविधानको धारा ११ को उपधारा २ (२) मा राष्ट्रपतिले राजदूत, मन्त्रीहरू, सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश र अन्य पदाधिकारीहरूको नियुक्ति गर्दा सिनेटको सल्लाह र सम्मति लिनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। कानुनमा अन्यथा व्यवस्था गरिएको हकमा चाहिं सोहि बमोजिम हुन्छ। यसबाट के बुझिन्छ भने कुनै ऐनले राष्ट्रपतिलाई मात्र स्पष्ट रूपमा अधिकार सुम्पेकोमा बाहेक सबै महत्त्वपूर्ण राजनीतिक-प्रशासनिक नियुक्तिमा संविधानले राष्ट्रपतिको हात बाँधेको छ। किनकि नियुक्तिको सम्पुष्टि सिनेटले नगरी नियुक्ति पक्का हुँदैन। प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने सिनेटको सहमतिबेगर राष्ट्रपतिले गरेको कुनै नियुक्ति पनि वैध हुँदैन।

राष्ट्रपतिले नियुक्ति गर्ने उच्च पदस्थ अधिकारीहरूलाई पनि तिनको सेवाको प्रकृतिका आधारमा दुई वर्गमा बाँडिन्छ। राष्ट्रिय स्तरका पदाधिकारी जसको सेवाको सीमा कुनै एक राज्य विशेषभित्र सीमित नरही सम्पूर्ण अमेरिकाभरि फैलेको हुन्छ। जस्तै- मन्त्रीहरू (Secretaries), सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरू, सेनाका उच्च पदस्थ पदाधिकारीहरू। कुनै यौटा राज्य वा त्यसको कुनै एक भौगोलिक क्षेत्रमा सेवा गर्ने पदाधिकारीहरू, जस्तै- जिल्ला न्यायाधीशहरू, पोष्ट मास्टरहरू, जिल्लाका सरकारी अधिवक्ताहरू। यी दुई तहमध्ये राष्ट्रपतिले पहिलो तहका पदाधिकारीहरूको नियुक्ति गरेको सामान्यतया सिनेटले सहजै अनुमोदन गर्छ। कुनै नियुक्ति शंकास्पद वा विवादास्पद भयो भने मात्र सिनेटले अनुमोदन गर्न आनाकानी गर्छ र गतिरोध उत्पन्न हुन्छ। तर जहाँसम्म दोस्रो तहका नियुक्तिहरूको सवाल छ सिनेटहरू बढी संवेदनशील हुन्छन्। संवैधानिक व्यवहारले सिनेटरको सद्भाव (Senatorial courtesy) को प्रचलन चलाएको छ। यसको अर्थ के हो भने जुन राज्यभित्र गरिने नियुक्ति हो यदि त्यस राज्यको सिनेटरसँग परामर्श गरिएको छ वा उसले सम्पुष्टि गरेको छ भने सिनेटले त्यसलाई आफूसँग परामर्श लिएको भन्ठानेर मानिदिन्छ। यसैलाई सिनेटको सद्भाव भन्दछन् र सिनेटरहरू पनि आफ्नो राज्यभित्र गरिने नियुक्तिका विषयमा राष्ट्रपतिले आफूहरूसँग सर-सल्लाह गरे-नगरेकोमा विशेष चासो राख्छन्। सामान्यतया जुन राज्यभित्र नियुक्तिको आवश्यकता पर्छ राष्ट्रपतिले नाम चयन गर्नुअघि त्यस राज्यका सिनेटरमध्ये ज्येष्ठ (Senior) सिनेटरसँग परामर्श गर्नुपर्छ। यदि त्यो सिनेटर आफ्नो पार्टीको होइन भने कनिष्ठ सिनेटरसँग भए पनि परामर्श लिनुपर्छ। यसको पछाडि कुन तर्कले काम गरेको छ भने राष्ट्रपतिलाई स्थानीय समस्या र व्यक्तिहरूबारे कम जानकारी हुन्छ र त्यसै क्षेत्रका जन प्रतिनिधि भएकाले सिनेटरहरू नै

राष्ट्रपतिका उचित सल्लाहकार हुन सक्छन्। यदि राष्ट्रपतिले सिनेटरको सद्भाव नियमलाई पालन गर्दैनन् भने राष्ट्रपतिको मनोनयन अस्वीकृत हुने बलियो सम्भाव हुन्छ। अमेरिकी संवैधानिक विकासको इतिहासमा यस्ता दुर्घटनाहरू बेला-मौकामा भए पनि छन्।

सिनेटमा अनुमोदनको यौटा निश्चित प्रक्रिया छ। जब राष्ट्रपतिले कुनै नियुक्ति लागि मनोनीत गर्छन् त्यो काम सिनेटमा पठाइन्छ। सिनेटमा विभिन्न कमिटीहरू हुन्छन् नियुक्तिको प्रकृति र क्षेत्र हेरी त्यो विषय सम्बन्धित कमिटीमा विचारार्थ पठाइन्छ उदाहरणका लागि राजदूतको नियुक्तिको विषयवस्तु आयो भने वैदेशिक मामिला सम्बन्ध कमिटीमा पठाइन्छ। न्यायाधीशको नियुक्तिको विषयमा न्यायिक कमिटीमा पठाइन्छ कमिटीले विचाराधीन नियुक्तिका विषयमा कुनै आपत्ति भए त्यसको सुनवाइ गर्छ र आफ्नो सिफारिस प्रतिवेदन सिनेटमा पठाउँछ। त्यसपछि सिनेटले मतदान गरी निर्णय गर्छ कमिटीको राय मान्न सिनेट बाध्य छैन तर पनि सिनेटले हत्तपत्त कमिटीको सल्ला विपरीत काम गर्दैन।

सामान्यतया सिनेटले नियुक्तिको अधिकार कार्यपालिका हो भन्ने मान्यतामा रहे राष्ट्रपतिको अधिकारमा हस्तक्षेप गर्दैन तर जब उसलाई कुनै नियुक्ति विवादास्पद व संदिग्ध लाग्छ अनि उसले हस्तक्षेप गर्छ।

ii) सन्धिको अनुमोदन (Approval of Treaties):– राष्ट्रपतिद्वारा सम्पन्न सन्धिमा सिनेटको दुई तिहाइ बहुमतले अनुमोदन गर्नुपर्छ।

संविधानले सन्धि सम्पन्न गर्ने अधिकार राष्ट्रपतिलाई सुम्पेको छ। राष्ट्रपतिले सन्धि सम्पन्न गरेपछि अनुमोदनका लागि सिनेटमा प्रस्तुत गर्नुपर्छ। सिनेटको दुई तिहाइ बहुमतले अनुमोदन गरेपछि मात्रै सन्धि वैध हुन्छ। राष्ट्रपतिले सन्धिका शर्तहरूबारे सम्बद्ध पक्षसँग वार्ता गर्छ। जब शर्तहरू तय भैसक्छन् अनि सन्धिको प्रस्ताव सिनेटमा पठाइन्छ र सिनेटले पनि त्यसलाई वैदेशिक मामिला सम्बन्धी कमिटीमा पठाउँछ। कमिटीले सन्धिका विषयमा जुनसुकै कोणबाट उठेको आपत्ति भए पनि त्यसको सुनुवाइ गर्छ। सार्वजनिक सुनुवाइ र आफ्नो अध्ययनपछि कमिटीले सन्धि अनुमोदन गर्ने कि अस्वीकृत गर्ने अथवा संशोधनसहित स्वीकृत गर्ने विषयमा आफ्नो रायसहितको प्रतिवेदन सिनेटमा पेश गर्छ। सिनेटले प्रतिवेदनका साथसाथै सन्धिका प्रावधानहरूका बारेमा पनि छलफल गर्छ। सिनेटले सहमति जनायो भने सम्बद्ध मुलुकका साथ सन्धिको विनिमय हुन्छ र लागू हुन्छ। सिनेटले सन्धिलाई अस्वीकृत गऱ्यो भने त्यो रद्द हुन्छ। तर सिनेटले सन्धिका प्रावधानहरूमा संशोधन गऱ्यो भने र राष्ट्रपतिले पुनः यो कुरालाई अगाडि बढाउन चाह्यो भने उसले सम्बद्ध मुलुकसँग पुनः वार्ता आरम्भ गर्छ। संशोधनलाई स्वीकार गर्न अनुरोध गर्छ। एक शब्दमा भन्नु पर्दा अमेरिकाका तर्फबाट सन्धि गर्ने राष्ट्रपति भए पनि त्यसको अन्तिम किनारा लगाउने चाहिं सिनेट नै हो। सिनेटको सहमति बिना राष्ट्रपतिले सन्धिका मामिलामा केही गर्न सक्दैन।

यसरी सिनेटलाई विश्वासमा नलिई सन्धि गर्दा जोखिमको सामना गर्नुपर्ने भएकाले सन्धि गर्नुपर्दा प्रायः राष्ट्रपतिले सिनेटका नेताहरू र खास गरी परराष्ट्र मामिला सम्बन्धी कमिटीका अध्यक्षसँग सम्पर्कमा रहिरहन्छन्। पहिलो विश्वयुद्धपछि भर्साइलको सन्धि गर्दा

राष्ट्रपति उडरो विल्सनले सिनेटको परराष्ट्र मामिला सम्बन्धी कमिटीसँग सम्पर्कमा नरहँदा सिनेटले त्यसलाई रद्द गरेको थियो। यो अनुभववाट सिकेर राष्ट्रपति रुजवेल्टले दोस्रो विश्वयुद्धपछि संयुक्त राष्ट्रसंघको घोषणा पत्र तयार गर्ने सनफ्रान्सिस्को सम्मेलनमा अमेरिकी प्रतिनिधि मण्डलमा परराष्ट्र मामिला सम्बन्धी कमिटीका दुई सदस्यलाई समेत सामेल गरेका थिए।

सन्धिका मामिलामा संविधान निर्माताहरूले राष्ट्रपतिको हात किन बाँधे ? फेरि सन्धि सम्पन्न गर्दा कतिपय कामहरू गोप्यतापूर्वक र छिटो गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यस्तो वेला सिनेटको सहमति खोज्नु पर्दा गोप्यता भङ्ग हुने र ढिलाइ हुने खतरा पनि छ। यसै प्रावधानका कारण कतिपय मौकामा अमेरिकाले राम्रो सौदावाजी (Good bargaining) को अवसर पनि गुमाएको छ। यस प्रश्नको उत्तरमा संविधानविद्हरू के भन्छन् भने संविधान निर्माताहरू महत्त्वाकांक्षी राष्ट्रपतिवाट हुन सक्ने गोप्य सैनिक सन्धिहरूको खतराबाट देशलाई मुक्त राख्न चाहन्थे। फेरि, जुन वेला यो प्रावधान संविधानमा राखियो त्यसवेला त्यस मुलुकमा जम्मा १३ वटा राज्य मात्र थिए। त्यसैले सिनेट भनेकै पनि सानो र छरितो संख्या थियो र त्यससँग पनि सहजै तालमेल वसाउन सकिन्थ्यो।

सन्धिका सन्दर्भमा राखिएको यस्तो प्रावधानप्रति व्यङ्ग्य गर्दै जन हे भन्दछन्- 'सन्धि सिनेटमा पुग्नु भनेको अखडामा लड्न साँढे पुग्नु जस्तै हो। कसैले भन्न सक्दैन कति वेला र कहाँ अन्तिम प्रहार हुने हो तर के चाहिं निश्चित हो भने प्रहारले साँढेलाई जीवित चाहिं राख्दैन।' यथार्थमा स्थिति त्यति निराशाजनक छैन। सिनेटमा अनुमोदनका लागि प्रस्तुत सन्धिहरूमध्ये नव्वे प्रतिशतले अनुमोदन पाएका छन्। तर पनि यौटा के कुरा चाहिं प्रस्ट छ भने संविधानले राष्ट्रपतिलाई सन्धि सम्पन्न गर्ने मामिलामा खुला हात दिएको छैन। राष्ट्रपतिको हात बाँधेको छ। वस्तुतः सिनेटको हैसियत त्यस पहरेदारको जस्तो छ जसले राष्ट्रपतिको कार्यकारिणी अधिकारप्रति सदा सर्वदा निगरानी गर्छ। महत्त्वकांक्षी राष्ट्रपतिका लागि सिनेट एक अंकुश हो।

iii) अनुसन्धान समितिहरूको नियुक्ति (To appoint investigation committees):– सरकारी विभागहरूको काम कारवाही छानवीन गर्न सिनेटले अनुसन्धान समिति निर्माण गर्न सक्छ। प्रारम्भमा यस्ता समितिहरू तथ्याङ्क संकलनका लागि खडा गरिन्थे तर हिजोआज यिनले विभागहरूका क्रियाकलापको निगरानी गर्छन्। डा. मुनरो यी समितिहरूलाई वल्छीको संज्ञा दिन्छन्। दोस्रो विश्वयुद्धताका ट्रम्यान कमिटीले फजुलखर्ची र अकुशलतालाई छानवीन गरेको थियो। राष्ट्रपति निक्सनको दोस्रो कार्यकालका वेला वाटर गेट कमिटीले तहल्का मच्चाएको थियो। परराष्ट्र मामिला सम्बन्धी समितिले विदेश मन्त्रालयलाई आच्छु-आच्छु पार्छ। त्यसैले ग्यालोवे यी अनुसन्धान समितिहरूलाई संसदीय प्रक्रियाको खानापूर्ति गर्ने निकायभन्दा वढी क्याविनेटको समकक्ष राख्छन् र यसले सरकारलाई नियन्त्रण गर्ने, जनमतलाई सुसूचित गर्ने र कांग्रेसको शक्ति वृद्धि गर्ने काम गर्छ भन्दछन्।

iv) महाअभियोग लगाउने शक्ति (The Power to try impeachment):– अमेरिकी संविधानले महाअभियोगका विषयमा अन्तिम अदालतका रूपमा कार्य गर्ने अधिकार सिनेटलाई सुम्पेको छ। अमेरिकामा राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति र सवै निजामती पदाधिकारीमाथि महअभियोग लगाउन सकिन्छ। निजामती पदाधिकारीभित्र कुटनीतिज्ञ,

मन्त्रीहरू र संघीय अदालतका न्यायाधीश पनि पर्दछन् । महाअभियोग देशद्रोह, घुस दुराचार, वेइमानी जस्ता जघन्य अपराध भएमा लगाइन्छ ।

महाअभियोगको आरोप प्रतिनिधि सभाले लगाउँछ । कुनै सदस्यले सदनमा आरोप लगायो भने त्यसबारे छानबीन गर्न सदनले अनुसन्धान समिति वनाउँछ । समि महाअभियोगको प्रक्रिया अगाडि बढाउने परामर्श दियो भने प्रतिनिधि सभाले प्रस्ताव प गर्छ र महाअभियोगका धाराहरू तोक्छ । त्यसपछि यो अभियोग प्रस्ताव सिने पठाइन्छ । त्यसवेला सिनेटले अदालतका रूपमा त्यस महाअभियोगको प्रस्तावबारे सुन गर्नुपर्छ । सिनेटले आफूखुशी त्यो प्रस्तावलाई लत्याउन वा वेवास्ता गर्न सक्दै महाअभियोगको सुनवाइका दौरान सिनेटले अदालतले झैं प्रमाणको नियम अनुसरण ग अभियुक्तलाई साक्षी प्रस्तुत गर्ने, कानुनी परामर्श लिने आदि इत्यादि सवै अवसर प्र गरिन्छ । सामान्यतया यी सवै कार्यविधि खुला हुन्छन् । यदि सिनेटले मतदानद्वारा ग सुनवाइको निर्णय गऱ्यो भने मात्र गोप्य सुनवाइ हुन्छ ।

महाअभियोगको अन्तिम टुङ्गो सिनेटको दुईतिहाइ वहुमतले गर्छ । दुईति वहुमतले आरोपको पुष्टि गऱ्यों भने आरोपित माथिको महाअभियोग प्रमाणित हु पदवाट वर्खास्ती र आइन्दा राष्ट्रिय सरकारका निजामती सेवाका पदहरू ग्रहण नपाउने सजाय दिइन्छ । यो निर्णयका विरुद्ध पुनरावेदन वा मार्फीको कुनै प्रावधान छैन

अमेरिकी संवैधानिक विकासको इतिहासमा हालसम्म जम्मा वाह्रप महाअभियोगको कारवाही चलाइएको छ जसमध्ये चारपल्ट मात्र सिनेटले अभियुक्त दोषी ठहऱ्यायो । वास्तवमा महाअभियोगको कारवाही यति जटिल र समय ल किसिमको छ कि सामान्य तरिकावाट सजाय दिलाउन सकिने अवस्थामा यसको प्र गरिदैन । यो त धम्कीको रूपमा अथवा अन्तिम विकल्पका रूपमा प्रयोग गरिन्छ । वा गेट काण्ड चरम अवस्थामा पुगेको वेला राष्ट्रपति निक्सनमाथि महाअभियोग लगाउने त हुँदा नहुँदै राजीनामा आएकाले त्यो अवस्था आएन । विल क्लिन्टन पनि झण्डै यस शिकार हुन पुगेका थिए ।

v) युद्धको घोषणा (Declaration of war):– राष्ट्रपति सेनाको सर्वोच्च सेनापति भए पनि उसले कांग्रेसको सहमतिवेगर युद्धको घोषणा गर्न सक्दैन । सिनेट प्रतिनिधि सभासंग मिलेर युद्धको घोषणा गर्ने अधिकार छ तर यो यस्तो विषय हो, जस राष्ट्रपतिले आफ्नो भूमिकाद्वारा युद्धको घोषणा गर्नैपर्ने परिस्थितिको सृजना गर्न सक्छ ।

३. शक्तिशाली दोस्रो सदन (Strongest Second Chamber)

अमेरिकी संविधानले सिनेटलाई विधि निर्माण, आर्थिक मामिला, प्रशासनिक मामिला र अन्य कतिपय मामिलामा प्रतिनिधि सभा जत्तिकै अधिकार प्रदान गरेको छ । फेरि अन्य कतिपय विषयमा यसले प्रतिनिधि सभाले नपाएको विशिष्ट अधिकारहरू पनि प्रयोग गर्छ । यस्तो विशिष्ट स्थिति संसारका अन्य कुनै मुलुकको दोस्रो सदनको देखिदैन । अन्य मुलुकमा वरु दोस्रो सदनको शक्ति घटेको छ तर अमेरिकामा सिनेटले शक्ति र प्रतिष्ठा दुवै आर्जन गरेको छ । प्रोफेसर लास्की सिनेटलाई संघीय चरित्रको एक मात्र प्रभावकारी रखवाला मान्दछन् । ह्यास्किन भन्दछन्- "यस्ता कतिपय काम छन् जुन

राष्ट्रपति र सिनेटले प्रतिनिधि सभाको सहयोगवेगर गर्न सक्छन्। त्यस्तै अन्य कतिपय काम छन् जुन प्रतिनिधि सभा र सिनेटले राष्ट्रपतिको स्वीकृतिवेगर गर्न सक्छन् तर यस्ता ज्यादै थोरै काम छन् जुन राष्ट्रपति र प्रतिनिधि सभाले सिनेटको सहमतिवेगर गर्न सकून्"।[1] वास्तवमा सिनेटको सदस्य हुनु भनेको अत्यन्त प्रतिष्ठाको विषय हो। यस्तै तथ्यलाई औंल्याउँदै प्रोफेसर लिण्डर्स रोजर्स भन्दछन्- अमेरिकी सिनेट भनेको आधुनिक युगको अत्यन्त उल्लेखनीय आविष्कार (The most remarkable invention of modern times) हो।

अमेरिकी सिनेटको शक्ति र प्रतिष्ठाका प्रमुख कारण यस प्रकार छन्-

क) ठिक्कको सदस्यता र लामो कार्यकाल (Small membership and long tenure):– सिनेटका कुल सदस्य एक सय हुन्छन्। यो अत्यन्त ठिक्कको र कामकाजी संख्या हो। फेरि यसका सदस्यको कार्यकाल पनि प्रतिनिधिसभाका सदस्यको कार्यकालभन्दा लामो हुन्छ। प्रतिनिधि सभाको सदस्य संख्या ४३५ हो जुन वहस छलफलका दृष्टिले ठूलो र भद्दा कहलाउँछ। अर्कोतिर थोरै सदस्य संख्याले गर्दा सिनेटमा स्तरीय छलफल हुन सक्छ। बढी सक्षम र प्रतिभावान् व्यक्तिलाई त्यहाँ आफ्नो खुबी देखाउने पर्याप्त अवसर मिल्छ। प्रतिनिधि सभाका सदस्यको दुईवर्षे कार्यकालसँग तुलना गर्दा सिनेटरको ६ वर्षे कार्यकाल संसदीय अभ्यास र काम देखाउने दृष्टिले ज्यादै अनुकूल ठहरिन्छ। आफ्ना खुबीले राष्ट्रिय राजनीतिमा प्रभाव पार्न र छाप छाड्न पनि अनुकूल अवसर मिल्छ। यी कारणले प्रतिभावान् र महत्त्वकांक्षी राजनीतिक कर्मीलाई सिनेटले बढी आकर्षित गर्छ। परिणामस्वरूप राष्ट्रिय राजनीतिमा यसको भूमिका र महत्त्व पनि बढ्न गएको छ।

ख) सिनेटरहरूको प्रत्यक्ष निर्वाचन (Direct election of the senators):– प्रतिनिधि सभा लोकप्रिय सदन (Popular chamber) भएको हुँदा सिनेटभन्दा उच्च हो भन्ने दावी पनि खोक्रो हो किनकि सिनेटको निर्वाचन पनि प्रत्यक्ष हुन्छ। वस्तुतः सिनेट पनि प्रतिनिधि सभा जस्तै लोकप्रिय र प्रतिनिधिमूलक हो। अझ गहिरिएर विचार गर्ने हो भने प्रतिनिधि सभाले राज्यको यौटा सानो क्षेत्र वा स्थानको प्रतिनिधित्व गर्छ भने सिनेटरले सम्पूर्ण राज्यको प्रतिनिधित्व गर्छ। त्यसैले कुनै पनि सिनेटरले आफूलाई प्रतिनिधि सभाको सदस्यभन्दा असल प्रतिनिधि ठान्दछ। राज्यकै प्रतिनिधि भएकाले सिनेटरको दृष्टिकोण फराकिलो हुन्छ। ऊ प्रतिनिधि सभाको सदस्य जस्तो वाटोघाटो, हुलाक, स्कुल, अस्पताल जस्ता स्थानीय समस्यामा अल्झिनुको सट्टा राष्ट्रिय र राज्यस्तरका समस्यामा अल्झिन्छ। ब्रिटेन, क्यानाडा, भारत र नेपाल जस्ता मुलुकमा त्यहाँको संवैधानिक व्यवस्था अनुरूप नै दोस्रो सदनको शक्ति र महत्त्व प्रथम सदनको तुलनामा कम छ। तर अमेरिकामा सिनेटको

---

1. There are things which the President and the Senate may do without the House of Representatives and the things which the House and the Senate may do without the assent of the President, yet the House and the President can do comparatively little without the assent of the Senate. — ***F. J. Haskin***

निर्वाचन प्रत्यक्ष हुने हुंदा र संविधानले पनि विविध शक्तिहरूको व्यवस्था गरेको हु प्रतिनिधि सभाभन्दा कुनै अर्थमा पनि कमजोर देखिदैन । यो उन्नाइस होइन वरु एक्का देखिन्छ ।

ग) ज्येष्ठ राजनीतिज्ञहरूको उपस्थिति (Presence of senior Politicians):- व्यवहारमा के देखिएको छ भने अमेरिकाका राजनीतिज्ञहरूमध्ये जेठा र घाघ राजनीतिज्ञहरू सिनेटर हुन रुचाउँछन् । प्रतिनिधि सभाका पूर्वसदस्यहरू, पूर्व-राज्यपाल पूर्व-राजदूतहरू नै वढीभन्दा वढी सिनेटका सदस्य वन्ने गर्छन् । मुलुकका प्रतिभाशाली अनुभवी राजनीतिज्ञहरू संलग्न हुने हुंदा सिनेटको अमेरिकी राजनीतिमा गरिमामय स्थ छ । सिनेटरवाट नै उन्नति गरेर कैयौं राजनीतिज्ञहरू राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपति वनेका छन् दुवै सदनलाई तुलना गरेर हेर्ने हो भने सिनेटमै वढी वौद्धिक खुवी, न्यायिक हस्ती राजनीतिक प्रौढता र विद्वत्ता देखिन्छ ।

घ) अधिक वाक् स्वतन्त्रता (Greater freedom of speech):- सिनेटरहरू प्रतिनिधि सभाका सदस्यभन्दा ज्यादा वाक् स्वतन्त्रता उपभोग गर्छन् । फेरि प्रतिभाशाली अनुभवी राजनीतिक हस्तीहरूको जमघटले सिनेटमा हुने वहसको पनि माथिल्लो धरातल हुन्छ । छलफलका नियमले पनि स्वतन्त्रतालाई वढावा दिन्छ र अल्पमतलाई प्रभावशाली ढङ्गले आफ्नो पक्ष प्रस्तुत गर्ने अवसर दिन्छ । हुन त यदाकदा फिलिवस्टरका रूपमा वाक्स्वतन्त्रताको दुरुपयोग पनि हुन्छ तथापि यो अमेरिकामा सवैभन्दा प्रभावकारी संस्थाको रूपमा स्थापित छ । अमेरिकी राजनीतिक परिदृश्यमा राष्ट्रपतिपछि यदि कुनै संस्था त्यहाँको गतिविधिको केन्द्रविन्दुमा रहन्छ र अखवारको हेडलाइनमा आउँछ भने त्यो सिनेट नै हो । अमेरिकी प्रेसले पनि सिनेटका गतिविधिहरूलाई पर्याप्त स्थान दिन्छ । एक शब्दमा भन्नुपर्दा सिनेट विचार विमर्शको सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण थलो हो ।

ङ) सिनेटरहरूको ऐक्यवद्धता (Solidarity of the Senators):- आ-आफ्नो पार्टी-प्रतिवद्धताका वावजुद सिनेटरहरूमा एकता र ऐक्यवद्धता देखिन्छ । प्रत्येक सिनेटर आफ्ना सहकर्मी सिनेटरहरूको अधिकार र विशेषाधिकारको रखवारी गर्छ । जव-जव उनीहरूको एकतालाई तोड्ने कोसिस गरिन्छ उनीहरू सधैं एकठाउँ उभिएर त्यो प्रयत्नको मुकाविला गर्छन् । सिनेटको विशेषाधिकार वा परम्परामाथि चाहे राष्ट्रपतिवाट होस् वा प्रतिनिधि सभावाट होस् कुनै खतरा उत्पन्न भयो वा दवाव सृजना भयो भने तत्काल त्यसको प्रतिकार गर्छ । दलीय घेराभन्दा माथि उठेर सिनेटले खेल्ने यो भूमिका पनि यसको शक्ति हो ।

च) राष्ट्रपतीय व्यवस्था (Presidential Form of Government):- अमेरिकामा राष्ट्रपतीय शासन व्यवस्था छ । यो व्यवस्थामा राष्ट्रपति सोझै कुनै सदनप्रति जिम्मेवार हुँदैन । तर जहाँ यसभन्दा वेग्लै संसदीय व्यवस्था हुन्छ त्यहाँ कार्यपालिका तल्लो सदनप्रति जिम्मेवार हुन्छ । तल्लो सदनले अविश्वासको प्रस्तावद्वारा सरकारलाई पदच्युत समेत गर्न सक्छ । त्यसैले वेलायत, भारत र नेपालमा माथिल्लो सदनको तुलनामा तल्लो सदन शक्तिशाली छ । तर यस्तो स्थिति अमेरिकामा छैन । त्यहाँको प्रतिनिधि सभाले संसदीय व्यवस्था भएको मुलुकको प्रतिनिधि सभा जस्तो सरकारलाई अपदस्थ गर्ने अधिकार पाएको छैन । तसर्थ यस आधारमा आफ्नो श्रेष्ठता स्थापित गर्नवाट अमेरिकी प्रतिनिधि

सभा वञ्चित छ। वरु उल्टो राष्ट्रपतिले गरेको नियुक्तिको र सन्धिको अनुमोदन गर्ने अधिकारले गर्दा सिनेट कार्यपालिकालाई नियन्त्रण गर्ने सवालमा पनि सबल देखिन्छ। वस्तुतः यस परिप्रेक्ष्यमा हेर्ने हो भने प्रतिनिधि सभाभन्दा सिनेटलाई स्पष्ट रूपमा अग्रता प्राप्त भएको देखिन्छ।

छ) **विधि निर्माण र आर्थिक मामिलामा बराबरी अधिकार (Equal Legislative and Financial Powers):–** अधिकांश मुलुकहरूमा विधि निर्माण र आर्थिक मामिलामा दोस्रो सदनलाई कम अधिकार प्रदान गरिएको हुन्छ जसले गर्दा ती तल्लो सदनभन्दा कमजोर हुन पुग्छन्। उदाहरणका लागि बेलायतमा हाउस अफ कमन्सले हाउस अफ लर्डस्को भिटोलाई दुई पटक उही विधेयक पारित गरेर निष्प्रभावी बनाइदिन्छ। भारतमा लोक सभाले राज्यसभाको विधेयकलाई रोक्ने प्रयासलाई संख्याको बाहुल्यले गर्दा संयुक्त सदनको बैठकमा निष्प्रभावी बनाइदिन्छ। तर अमेरिकामा सिनेटको स्थिति यसभन्दा भिन्न छ। कुनै विधेयकका विषयमा सिनेट र प्रतिनिधि सभाबीच गतिरोध उत्पन्न भयो भने दुवै सदनका बराबर सदस्य संलग्न भएको संयुक्त कन्फरेन्स कमिटी गठन गरिन्छ र त्यसको परामर्शबाट समस्या समाधान गरिन्छ। त्यो कमिटीमा आफ्नो विस्तृत अनुभवका माध्यमबाट सिनेटरहरू नै हावी हुन पुग्छन्।

आर्थिक विधेयकका मामिलामा पनि सिनेटको स्थिति सबल देखिन्छ। प्रतिनिधि सभालाई प्राप्त भएको यौटै मात्र अग्रता के हो भने धन विधेयक त्यस सदनमा मात्र प्रस्तुत गर्न सकिन्छ। यसबाहेक अरू कुनै कुरामा सिनेट प्रतिनिधि सभाभन्दा कम छैन किनकि प्रतिनिधि सभाले पारित गरेको विधेयकमा सिनेटले संशोधन गर्न सक्छ। धेरै पटक त यति धेरै संशोधन हुन्छ कि त्यो विधेयक नै नयाँ जस्तो लाग्छ। यसबाट के थाहा हुन्छ भने विधि निर्माण र वित्तीय मामिलामा सिनेटको शक्ति प्रतिनिधि सभा बराबर छ।

ज) **यसका विशिष्ट अधिकार (Its Special Powers):–** सिनेटको सबलताको हस्य त्यसलाई प्रदान गरिएको विशिष्ट अधिकारहरूमा निहित छ। वस्तुतः संसारका अन्य कुनै दोस्रो सदनले राष्ट्राध्यक्षले गर्ने राजनीतिक नियुक्तिलाई अनुमोदन वा अस्वीकृत गर्न पाउँदैनन्। त्यस्तै राष्ट्रका तर्फबाट गरिने सन्धिका विषयमा सिनेटको जस्तो विशिष्ट अधिकार पनि अन्य कुनै दोस्रो सदनले प्राप्त गरेको छैन। सन्धि अनुमोदन गर्ने अधिकारको प्रयोग गरेर सिनेटले आफ्नो समयका सर्वाधिक चर्चित राष्ट्रपति उडरो विल्सनद्वारा गरिएको भर्साइलको सन्धिलाई अस्वीकार गऱ्यो र लिग अफ नेशन्समा अमेरिकी संलग्नतालाई नामेट गरिदियो। यसबाट के बुझिन्छ भने सिनेट विवादरहित रूपमा संसारका अन्य कुनै दोस्रो सदनभन्दा माथि छ।

झ) **सुनवाइ अदालतका रूपमा (As a Court of Trial):–** सिनेटको शक्ति महाअभियोगबारे सुनवाइ गर्ने अदालतका रूपमा पनि परिलक्षित हुन्छ। अमेरिकाका राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति र अन्य राजनीतिक र निजामती पदाधिकारीमाथि देशद्रोह, भ्रष्टाचार, खराब आचरण र अन्य अपराधका लागि प्रतिनिधि सभाका दुई तिहाइ बहुमतले महाअभियोगको आरोप लगाउन सक्छ। यसको सुनवाइ यौटा सक्षम अदालतका रूपमा सिनेटले गर्छ र आरोप पुष्टि भएमा दुई तिहाइ बहुमतद्वारा दोषी प्रमाणित गर्छ। यसो भएमा सम्बन्धित पदाधिकारी पदच्युत हुन्छ।

संविधानका प्रावधान र प्रचलित संवैधानिक परम्परामा आधारित उक्त शक्तिहरूका आधारमा के कुरा भन्न सकिन्छ भने अमेरिकी सिनेट संसारको सर्वश्रे शक्तिशाली द्वितीय सदन हो। त्यसैले लर्ड ब्राइस भन्दछन्- "सिनेट भनेको शासन गुरुत्वाकर्षणको केन्द्रबिन्दु हो। यो एकातिर प्रतिनिधि सभाको प्रजातान्त्रिक अधीरताक नियन्त्रण र सुधार गर्ने सत्ता हो भने अर्कोतिर राष्ट्रपतिको राजतन्त्रात्मक महत्त्वाकांक्षाक नियन्त्रण हो"।[1]

सिनेटको गरिमामाथि प्रकाश पार्दै चार्ल्स वियर्ड भन्दछन्– जनसाधारणले प्रतिनि सभावाट नभई सिनेटवाट संवैधानिक प्रक्रियाको रक्षा हुन्छ र शासनका अन्य निकायक हुनसक्ने उग्र, हस्तक्षेपकारी र दम्भी व्यवहारको रोकथाम हुन सक्छ भन्ने ठान्दछ निसंकोच रूपमा के भन्न सकिन्छ भने प्रतिनिधि सभाभन्दा सिनेटले राजकीय काम अनेकौं मोर्चामा अग्रता पाएको छ र यो संसारका अन्य कुनै मुलुकको माथिल्लो सदनभ शक्तिशाली छ।

8. कांग्रेसको कमिटी प्रणाली
(Committee system of the Congress)

अमेरिकी विधायिकी प्रणालीमा समितिहरूको विशिष्ट स्थान छ। विधेयक सम्बन्धित अधिकांश कार्य समितिमा हुन्छ। राष्ट्रपतिय प्रणाली अवलम्बन गरेको हुँदा त दुवै सदनको काम कारवाइमा राष्ट्रपति र उसको मन्त्रिमण्डलका कुनै सदस्य पनि सा हुँदैनन्। वस्तुतः सदन एक अर्थमा नेतृत्व विहीन हुने हुँदा पनि कमिटी प्रणालीको म बढेको छ। संविधान बन्दाको बखत भन्दा कांग्रेसको दुवै सदनको सदस्य संख्या कत कता बढेको हुँदा तिनको समस्या मात्र बढेको होइन कामको जटिलता पनि बढेको परिणाम स्वरूप तिनले आफ्ना निर्णय गर्ने कैयौं महत्वपूर्ण अधिकार कमिटीहरू हस्तान्तरण गरेका छन्। वेलायतमा मन्त्रिमण्डल बलियो भएकाले त्यहाँ कमिटीको भूमिका हुन्छ तर जहाँसम्म अमेरिकाको कुरा छ त्यहाँ कमिटीहरू फुच्चे मन्त्रिपरि (Little ministries) कहलाउँछन्।

प्रमुख कमिटीहरू (Important commitees)

अमेरिकी कांग्रेसमा मुख्यतः दुई किसिमका कमिटी हुन्छन्। ती हुन्: स्थायी समि (Standing committees) र विशेष समिति (Special committees). यी दुई म स्थायी समितिहरू अति महत्वपूर्ण हुन्छन् किनकि नाम अनुसार नै यी स्थायी हुन्छन् यिनले विधेयकहरूको छानवीन गर्नुका साथै तिनको भविष्यवारे फैसला गर्छन्। विशे

---

1. Senate is the centre of gravity in the government,an authority to check and correct, on the one hand, the democratic recklessness of the House and on the other the monarchical ambition of the President.

— *Lord Bryce*

कमिटीहरू कुनै खास कामको वा कार्यभारका लागि बनाइन्छन्। तसर्थ काम फत्ते हुने त्तिकै ती भङ्ग हुन्छन्।

स्थायी समिति (Standing committee)

प्रतिनिधि सभामा यस्ता स्थायी समितिहरूको सङ्ख्या बाइस छ भने सिनेटमा सोह्र । यी प्रत्येकले विधायिकी कामको खास खास क्षेत्र हेर्दछन्। प्रतिनिधि सभाका मिटीहरूलाई हाउस कमिटी (House Committee) पनि भन्दछन् जसमा प्रायः नौदेखि काउन्न जनासम्म सदस्य हुन्छन्। सिनेट कमिटीमा प्रायः आठदेखि छब्बीस जनासम्म दस्य हुन्छन्। दुवै सदनका स्थायी कमिटीहरूको चरित्र दलीय हुन्छ। कुन दलको कति दस्य भन्ने कुराको निर्णय तत्काल सदनमा बहुमत भएको दलले गर्छ। कमिटीहरूमा दस्य राख्दा सदस्यहरूको अभिरूचीलाई पनि ख्याल गरिन्छ।

सदस्यता: भन्नका लागि त समितिका सदस्यहरू सदनबाट निर्वाचित हुन्छन् नेन्छ तर व्यवहारमा जब नयाँ कांग्रेसको गठन हुन्छ अनि सदस्यहरूले भिन्ना-भिन्नै कस (Caucus) वा कन्फरेन्स (Conference) को आयोजना गर्छन्। प्रत्येक पार्टीको कसले आफ्ना सदस्यहरूको एउटा सानो समूह छान्दछ जसले कमिटी गठनको प्रकृयामा ग लिन्छ। वस्तुतः रिपब्लिकन र डेमाक्र्याटिक दुवै पार्टीका यस्ता समूहले स्वतन्त्र गले बेग्ला बेग्लै काम गर्छन् र पछि दुवैका सूचीलाई एक ठाउँ मिसाइन्छ। त्यसपछि येक समूहले त्यो अन्तिम सूची आ-आफ्नो ककसमा पेश गर्छन् जसलाई तिनले स्वीकार ंछन्। यसरी ककसहरूले स्वीकार गरेको समितिको सूची सदनमा पेश गरिन्छ जसलाई सले जस्ताको त्यस्तै स्वीकार गर्छ।

कमिटीको सदस्यता प्रदान गर्ने विषयमा प्रचलित पुराना परम्पराहरूको राम्रैसँग लना गरिन्छ। कमिटीको जिम्मेवारी सुम्पदा ज्येष्ठताको सिद्धान्तलाई अनुशरण गरिन्छ। तः महत्वपूर्ण कमिटीहरूको सदस्यता ज्येष्ठ सदस्यहरूले ओगटदछन्। नयाँहरूको भागमा म प्रभावकारी कमिटीहरू पर्दछन्। हुन त भौगोलिक वितरण र सदस्यहरूको भिरुचीलाई पनि ध्यानमा राखिन्छ।

अध्यक्षको चयनः- जहाँसम्म कमिटीको अध्यक्ष बन्ने सवाल आउँछ त्यसमा दनमा बहुमत प्राप्त पार्टीको कमिटीमा रहेको ज्येष्ठतम सदस्यलाई प्राथमिकता दिइन्छ। दि एउटा ज्येष्ठ सदस्य दुइटा वा त्यसभन्दा बढी कमिटीमा छ भने उसले आफूले रोजेको कमिटीको अध्यक्ष हुन पाउँछ र त्यसपछिको जेठो सदस्यले अर्को कमिटीको अध्यक्ष बन्न पाउँछ। ज्येष्ठताको गणना सम्बन्धित कमिटीमा लगातार लामो समयसम्मको सदस्यताका आधारमा गरिन्छ। जब जब निर्वाचनका कारण सदनमा पार्टीहरूको स्थिति फेरिन्छ तब-तब अध्यक्षको पद पनि फेरिन्छ।

भूमिका : कानुन बनाउने विषयमा स्थायी समितिको अत्यन्त महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ। काङ्ग्रेसमा प्रस्तुत हुने सबै विधेयक सम्बन्धित सदनको समितिमा पठाइन्छ। वस्तुतः समितिले नै विधेयकहरू जाँच गर्छ। काङ्ग्रेसले सालिन्दा सरदर दशदेखि पन्ध्र हजार विधेयक प्राप्त गर्छ। यी सबैलाई काङ्ग्रेसले हेर्न सक्ने कुरै हुँदैन। फेरि सबै विधेयकहरू उत्तिकै महत्वपूर्ण पनि हुँदैनन्। त्यसैले समितिले कुन-कुन विधेयक सदनले

विचार गर्नु पर्ने हो त्यो छुट्याउँछ र तिनका बारेमा तथ्य संकलन र जनमत पत्ता ल जस्ता प्रारम्भिक कार्यहरू गर्छ। अन्य विधेयकहरूलाई विधायकहरूको पिजन ह राखिन्छ। कांग्रेसमा प्रस्तुत प्रायः पचासदेखि पचहत्तर प्रतिशत विधेयकहरू 'पिजन हो पर्छन्। स्थायी समितिले सकारात्मक टिप्पणी नगरेको विधेयकहरू काङ्ग्रेसले पारित कसै सम्भावना हुन्छ। यसबाट के बुझिन्छ भने काङ्ग्रेसमा प्रस्तुत विधेयकहरू स्थायी समितिहरू मै छलफल र स्वीकृति हुन्छ। त्यसैले स्थायी समितिलाई लघु विधा (Miniature legislature) अथवा 'आँखा, कान र हात मात्र होइन सदनको (Brain of the house) पनि भनिन्छ।

स्थायी समितिहरू मध्ये सबै भन्दा शक्तिशाली भनेको प्रतिनिधि सभाको नि समिति (Rules committee) हो। यसलाई सदनको ट्राफिक अधिकृत (Tra officer) पनि भनिन्छ।

विशेष समिति (Special Committee)

हुन त काङ्ग्रेस मूलतः स्थायी समितिहरूका माध्यमबाट संचालित हुन्छ। त यसले समय-समयमा आवश्यकता अनुसार विशेष समितिहरू पनि खडा गर्छ। वि उद्देश्य प्राप्तिका लागि गठन हुने यस्ता समितिहरू मध्ये महत्वपूर्ण यस प्रकार छन्:

(i) छानबीन समितिहरू (Investigating Committees): कुनै विषयवारे छानबीन गर्न सदनको प्रस्तावका आधारमा छानबीन समितिको गठन गरि अध्यक्ष र अन्य सदस्यहरू सदनले नै रोज्दछ। यदा कदा आफ्ना विरोधी वा प्रतिस्पर्धी अप्ठ्यारोमा पार्ने राजनीतिक उद्देश्यले पनि यस्तो समिति बन्दछन्।

(ii) सम्मेलन समितिहरू (Conference committees): सम्मेलन समिति एक प्रकारको विशेष समिति हो। यिनलाई अमेरिकी संवैधानिक संयन्त्रको एक महत्व विशेषता मानिन्छ। यसमा दुवै सदनका सदस्यहरू समावेश हुन्छन् जसको नि सम्बन्धित सदनका अध्यक्षले गर्छन्। सदस्यहरू कम्तीमा तीन र बढीमा एघार हुन्छन्। प्रायः कुनै विधेयकका प्रमुख प्रायोजक नै यसमा समावेश गरिन्छन्। जब विषयमा दुई सदनका बीच मतभेद सृजना हुन्छ अनि त्यसलाई सुल्झाउनका ल सम्मेलन समिति गठन गरिन्छ। प्रतिनिधि सभा र सिनेटका सदस्यहरू मिली बन्ने समितिले पर्दा पछाडि बसेर दुवै सदनका माझ देखा परेको मतभेद समाधान गर्न दुवै स्वीकार हुन सक्ने प्रस्तावहरू अघि सार्छ। पछि यो समितिले विवाद समाधान गर्न स भने विधेयक तुहुन्छ। अर्को तिर पछि कुनै सम्झौता हुन सक्यो भने सम्मेलनका सद दुवै सदनलाई जानकारी गराउँछन्। सामान्यतया सम्मेलन समितिले सम्झौता गराए दुवै सदनले त्यसलाई स्वीकार गर्दछन्। कथं कदाचित कुनै सदनले त्यसलाई मानेन पुनर्विचारको लागि पुनः त्यो विधेयकलाई सम्मेलन समितिमा पठाइन्छ।

(iii) सम्पूर्ण सदनको समिति (Committee of the whole House): सम्पूर्ण सदन नै एक समितिको रूपमा कार्य गर्ने प्रणाली हो। यस्तो समितिको बैठक अध्यक्षता सभामुखले होइन उसले नियुक्त गरेको सदनको कुनै सदस्यले गर्छ। सदनलाई समितिमा रूपान्तरित गर्ने भनेको त्यसलाई बढी कामकाजी बनाउनु हो। किनकि यस

वैठकका कैयौ नियमलाई खुकुलो वनाइएको हुन्छ। प्रतिनिधि सभामा सदस्यको बहुमत होइन सय जना उपस्थिति भए गणपूरक संख्या पुग्छ। बोल्दा पनि सदस्यहरूले सामान्यतया पाँच मिनेट भन्दा बढी बोल्न पाउँदैनन्। सर्व सम्मतिबाट मात्र यो समयको बन्देज फुकुवा हुन सक्छ। नियमित बैठकमा भन्दा यस्तो समितिको रूपमा बस्दा काम गर्न सजिलो हुने हुँदा सदनले यो सुविधाको अधिकतम उपयोग गर्ने चलन छ। विनियोजन र राजश्वसँग सम्बन्धित प्रायः सबै विधेयकहरू सम्पूर्ण सदनको समितिमा नै विचार विमर्श गरिन्छ।

(iv) प्रवर समिति (Select committee): प्रवर समिति भनेको प्रायः अस्थायी हुन्छन् र कुनै खास काम सम्पादन गर्न गठन हुन्छन्। जब तोकिएको काम सकिन्छ त्यस्ता समितिहरू विगठित हुन्छन्। यदि त्यस्तो काम स्थायी प्रकृतिको हुन पुग्छ भने त्यस्तो प्रवर समिति स्थायी समितिमा रूपान्तरित हुन्छन्।

(v) संयुक्त समितिहरू (Joint committees): दुवै सदनका सदस्यहरू समावेश भै बनेको समितिलाई संयुक्त समिति भन्दछन्। नियमित र तालिकाबद्ध कामसँग सम्बन्धित नीतिको सवालमा सदन र सिनेटका माझ तालमेल स्थापित गर्न यस्ता संयुक्त समितिहरू बनाइन्छन्। यी प्रायः स्थायी प्रकृतिका हुँदैनन्।

यदाकदा कुनै विशेष कामको निगरानी गर्नका लागि पनि समिति बनाइन्छ। यस्तो समितिलाई निगरानी समिति (Watch dog committee) भन्दछन्। टाफ्ट हार्टले ऐन १९४७ अन्तरगत व्यवस्थापन-कामदार सम्बन्धका विषयमा अध्ययन गर्न बनेको समितिका पालादेखि यस्तो समितिको प्रचलन शुरु भएको देखिन्छ।

माथि उल्लेखित समितिहरूको जालोलाई नै हामी अमेरिकी काङ्ग्रेसको समिति प्रणाली भन्न सक्छौं। हुन त अमेरिकी संविधानमा समिति प्रणालीको कुनै व्यवस्था छैन तथापि समयक्रममा यो अमेरिकी राजनीतिक प्रणालीको संचालनमा केन्द्र विन्दु बन्न पुगेको छ। विधायिकाका सामु आउने विधेयकको चापलाई उचित ढङ्गले व्यवस्थापन गर्न र विधि निर्माणमा कार्यकुशलता बढाउनमा समितिहरूको ठूलो भूमिका हुन्छ। वस्तुतः विभिन्न समितिहरूका माझ विधि निर्माणका विषयमा श्रम विभाजनको नीति अपनाएर तिनमा विशिष्टता अभिवृद्धि गर्न समिति प्रणाली अत्यन्त प्रभावशाली साबित भएको छ।

ग) कांग्रेस र राष्ट्रपति (Congress and the President)

अमेरिकी शासन व्यवस्था शक्ति पृथक्करणको सिद्धान्तमा आधारित छ। कांग्रेस र राष्ट्रपति एकअर्कोवाट स्वतन्त्र छन्। संसदीय व्यवस्थाको सरकार प्रमुखको जस्तो राष्ट्रपतिलाई प्रतिनिधि सभा विघटन गर्ने कुनै अधिकार छैन। त्यसैगरी प्रतिनिधि सभालाई पनि अविश्वासको प्रस्तावद्वारा राष्ट्रपतिलाई अपदस्थ गर्ने अधिकार छैन। राष्ट्रपति र निजको मन्त्रिमण्डल सदनप्रति जवाफदेही छैन। फगत महाअभियोगद्वारा मात्र राष्ट्रपतिलाई अपदस्थ गर्न सकिन्छ। कांग्रेसको कस्तै आलोचनाले पनि राष्ट्रपतिलाई पदत्यागका लागि बाध्य गर्न सक्दैन। मन्त्रीहरू- जो अमेरिकामा सचिव (Secretary) कहलाउँछन्-

कांग्रेसका सदस्य हुँदैनन्। राष्ट्रपति यौटा पार्टीको र कांग्रेसमा अर्को पार्टीको पक्ष पनि केही फरक पर्दैन किनकि दुवैको कार्यक्षेत्र फरक-फरक छ र दुवैले आ-आ कार्यक्षेत्रमा स्वतन्त्र ढङ्गले कार्य गर्न पाउँछन्। कांग्रेस र राष्ट्रपतिबीचको सम्बन्धलाई कोणबाट व्याख्या गर्न सकिन्छ। यौटा राष्ट्रपतिको कोणबाट र अर्को कांग्रेसको कोणबा

१. राष्ट्रपतिद्वारा गरिने नियन्त्रण

कार्यपालिका र विधायिकाले अलग-अलग काम गर्ने परिपाटीमा पनि एकअर्काबाट बिल्कुलै भिन्न भएर पनि रहन सक्दैनन्। दुवै उही सरकारी संयन्त्रका अ हिस्सा भएकाले एकअर्काको सहयोगविना दुवैले कार्य गर्न सक्दैनन्। संविधान निर्मा यो तथ्यबाट परिचित थिए त्यसैले उनीहरूले शक्ति पृथक्करणलाई धेरै तन्काएनन्। कार्यकारिणी र विधायिकाबीच कामको तालमेल गर्ने उपाय खोजे। संविधानले राष्ट्रपति कांग्रेसका विषयमा सकारात्मक र नकारात्मक दुवै भूमिका खेल्ने ठाउँ दिएको छ।

१. **सन्देशको माध्यम–** संविधानमा भनिएको छ- राष्ट्रपतिले समय-समयमा स गतिविधिबारे कांग्रेसलाई जानकारी गराउने छ र आफूले उपयुक्त र आवश्यक ठा विषयहरूमा विचार विमर्श गर्न सिफारिस गर्नेछ। राष्ट्रपतिको यो शक्तिका आधारमा कांग्रेसमा सन्देश पठाउँछ र विधायन सम्बन्धी प्रस्तावको सिफारिस गर्छ। वास्त कांग्रेससमक्ष प्रस्तुत हुने तीन चौथाइ विधायिकी काम राष्ट्रपतिद्वारा प्रस्ताव गरिएको हु हुन त संविधानले राष्ट्रपतिद्वारा सुझाव दिइएको कुरालाई कांग्रेसले मान्नुपर्छ भन्ने कि गरेको छैन तर पनि राष्ट्रपतिको परामर्शलाई हल्कासँग लिन मिल्दैन।

२. **भिटोको माध्यम–** राष्ट्रपतिले कांग्रेसद्वारा पारित विधेयकलाई भिटो प्रयोग रोक्न पनि सक्छ। राष्ट्रपतिसँग सर्वसत्तावादी भिटो (Absolute veto) त हुँदैन तै यदि राष्ट्रपतिले कुनै विधेयकलाई पुनर्विचारका लागि सदनमा फिर्ता गऱ्यो भने त्यस त्यो विधेयकले कांग्रेसबाट पारित भई पुनः राष्ट्रपति सम्मुख पुग्न दुई तिहाइ बहुमतको नाघ्नु पर्छ। यस अर्थमा यस्तो भिटोलाई सर्वसत्तावादी भनिएको हो। त्यस्तै राष्ट्रपति खल्तीको भिटो (Pocket veto) पनि हुन्छ। कांग्रेसले पारित गरेको कुनै विधेयक राष्ट्रपतिले दश दिनसम्म थन्क्याएर राखिदिन सक्छ। हुन त दश दिन राखे पनि त्यस त्यो विधेयक राष्ट्रपतिको हस्ताक्षरबेगर पनि ऐन बन्न सक्छ। तर यदि विधे राष्ट्रपतिकहाँ पुगेको दश दिनभित्रै कांग्रेसको सेसन सकियो भने विधेयक मर्छ। राष्ट्रपति यसरी सेसनको अन्त्यतिर कुनै पनि विधेयकलाई चुपचाप बसेर कानुन बन्नबाट रो सक्छ। यही उसको खल्तीको भिटो हो। वास्तवमा यही भिटोको धम्की दिएर राष्ट्रपति आफूले चाहेका कैयौं विधेयकहरू कांग्रेसबाट स्वीकृत गराउँछ। यस अर्थमा भिटो प कांग्रेसको शक्तिमाथि राष्ट्रपतिले अंकुश लगाउने एक प्रभावकारी माध्यम मानिएको छ।

३. **अन्य माध्यम–** सन्देश र भिटोबाहेक अरू पनि कैयौं तरिका छन् जस माध्यमबाट राष्ट्रपतिले विधायिकी कार्यमा प्रभाव पार्छ र नियन्त्रण राख्छ। कांग्रेसका सदनबाट समर्थन जुटाउन राष्ट्रपतिको संरक्षकत्वले ठूलो भूमिका खेल्छ। आफ्नो कार्यक प्रारम्भ हुनासाथ राष्ट्रपतिले अनेकौं राजनीतिक नियुक्ति गर्छ। यसो गर्ने सिलसिलामा कै कांग्रेसीहरू (Congressman) लाई अवसर दिएर गुन लगाउन सक्छ। राष्ट्रप

नोकरशाहीको पनि प्रमुख हुन्। कांग्रेसका सदस्यहरूलाई कैयौं मामिलामा नोकरशाहीको सेवाको जरुरत पर्छ। त्यस्तो सेवा राष्ट्रपतिका माध्यमबाट सहजै पाउन सकिन्छ। राष्ट्रपति आफ्नो पार्टीको नेता पनि हो। यस पदको प्रभावस्वरूप उसले कांग्रेसमा निर्णायक प्रभाव पनि पार्छ। फेरि राष्ट्रपति भनेको राष्ट्रको निर्वाचित नेता हो, त्यसैले जब-जब उसलाई कांग्रेसले बाधकको भूमिका खेल्यो भन्ने लाग्छ उसले जनतासँग सोझै अपिल गरेर पनि कांग्रेसलाई तह लगाउन सक्छ। यसका लागि उसले अखबार, राजनीतिक मञ्च, रेडियो वा टेलिभिजनको सहारा लिन सक्छ।

यी तथ्यहरूले के पुष्टि गर्छन् भने सिद्धान्ततः कांग्रेस कार्यपालिकाबाट पूर्णरूपले छुट्टै देखिए पनि व्यवहारमा कार्यपालिकाले अनेकौं अंकुश लगाउँछ।

२. कांग्रेसद्वारा गरिने नियन्त्रण

कांग्रेस र राष्ट्रपतिबीच सम्बन्धको दुवै पाटो छ। एकातिर राष्ट्रपतिले कांग्रेसमाथि प्रभाव पार्छ भने अर्कोतिर कांग्रेसले पनि राष्ट्रपतिमाथि प्रभाव पार्छ।

कांग्रेसले प्रतिवर्ष वार्षिक बजेट पारित गर्छ। बजेटको स्वीकृति र विनियोजनमा उसको नियन्त्रण हुन्छ। यसले राष्ट्रपतिको कुनै पनि कार्य योजनालाई बजेटका मार्फत कटौती गर्न सक्छ। वास्तवमा बजेटको माध्यमबाट कांग्रेसले राष्ट्रपतिको हात बाँधेको हुन्छ।

कांग्रेसले सरकारको कुनै क्रियाकलापको छानबीनका लागि कमिटी गठन गर्न सक्छ र यस्तो कमिटीको प्रतिवेदनका आधारमा दोषी पदाधिकारी बर्खास्त पनि हुन्छ।

राष्ट्रपतिले गर्ने हरेक महत्त्वपूर्ण नियुक्तिमा सिनेटको अंकुश हुन्छ। वस्तुतः सिनेटको अनुमोदनबेगर कुनै नियुक्ति पनि पाको हुँदैन। त्यस्तै राष्ट्रपतिले गरेको कुनै पनि सन्धि सिनेटले अनुमोदन नगरी अमेरिकाको हकमा लागू हुँदैन। राष्ट्रपतिले विदेश नीतिका सवालमा कांग्रेसलाई समय-समयमा अवगत गराइराख्नु पर्छ। कांग्रेसले राष्ट्रपतिमाथि महाअभियोग लगाउन पनि सक्छ।

निष्कर्ष

उपरोक्त तथ्यहरूले के बताउँछन् भने शक्ति पृथक्करणको सिद्धान्त अपनाउँदा अपनाउँदै पनि राष्ट्रपति र कांग्रेस दुवैसँग एकअर्कालाई प्रभावित गर्ने शक्ति छ। कांग्रेस के मानेर हिंडेको हुन्छ भने लोककल्याणको सम्पूर्ण जिम्मेवारी कार्यपालिकासँग हुन्छ। तर साथसाथै कार्यपालिकालाई निरंकुश हुनबाट रोक्न पनि कांग्रेसले आफ्नो भूमिका क्रियाशील राख्छ। तर इतिहासतर्फ फर्केर हेर्दा कांग्रेस र राष्ट्रपतिबीचको सम्बन्ध सधैं सुमधुर देखिदैन। कैयौं पटक दुवैले एकअर्काको भर्त्सना गरेका छन्। राष्ट्रपति जोन्सनलाई कांग्रेसले महाअभियोग लगायो। राष्ट्रपति ट्रुम्यान र कांग्रेसका बीचको सम्बन्ध पनि पारस्परिक वदनामीले भरिएको थियो। राष्ट्रपति उडरो विल्सनको विदेश नीतिलाई कांग्रेसले ध्वस्त पारिदियो, परिणामस्वरूप लिग अफ नेशन विल्सनको मानसपुत्र भए पनि अमेरिकाले त्यसमा कहिले भाग लिएन।

कांग्रेस र राष्ट्रपतिवीच द्वन्द्व हुने यौटा मनोवैज्ञानिक कारण के हो भने कांग्रेस सधैं के सोचेको हुन्छ भने उसले पारित गरेका ऐनहरू उसको मनोभावका अनुसार ल हुनु पर्छ। त्यसैले कांग्रेस कार्यान्वयन गर्ने निकायहरूको रेखदेख र नियन्त्रण गर्न चाहन्छ अर्कोतिर कार्यपालिकाको प्रबल धारणा के हुन्छ भने ऐन पारित हुनेवित्तिकै कांग्रेसको क सकिन्छ। त्यसपछि कार्यान्वयनको पक्षमा कांग्रेसले कुनै सरोकार राख्न हुँदैन। त्यसै कार्यपालिकाले सदा सर्वदा कार्यान्वयनको विषयमा कांग्रेसलाई पर राख्ने प्रयत्न गर्छ परिणामस्वरूप यो वर्चस्वको लागि हुने आपसी तानातानमा द्वन्द्व भैहाल्छ।

संकटका वेला जव अमेरिकी कांग्रेसले यो अनुभव गर्छ कि त्यसको मुकाविला केही गर्नैपर्छ अनि उसले राष्ट्रपतिको नेतृत्व स्वीकार गर्छ। अतः तीसको दशकको मन्दी वेला होस् अथवा चालीसको दशकमा देखिएको शीतयुद्धको वेला होस् राष्ट्रपतिले अधिक संकटकालीन अधिकार उपयोग गरेको छ। तर जव संकट रहँदैन र सामान्य स्थिति रहन अनि राष्ट्रपतिले आफ्नो शक्ति र कार्ययोजनाको औचित्य पुष्टि गर्नै पर्छ। वास्तवम अनुभवले के देखाएको छ भने कांग्रेस र राष्ट्रपतिवीच देखा पर्ने गतिरोध अंशतः संयन्त्र कारण उत्पन्न भएको हो भने अंशतः ती संस्थामा कार्यरतहरूको अभिप्राय र दृष्टिकोणव पनि उत्पन्न भएको हो।

त्यसैले कतिपय विद्वान् संरचनात्मक तहमै सुधारको कुरा गर्छन्। कोही, क्याबिने प्रणाली प्रारम्भ गर्नु पर्छ भन्छन् भने कोही 'जिरो आवर' को प्रथा लागू गर्नु पर्छ भन्छन वास्तवमा लामो संवैधानिक अभ्यासवाट प्राप्त अनुभवले के वताउँछ भने राष्ट्रपति कांग्रे सम्वन्धको वर्तमान स्वरूपले अनेकौं संकट पार गरेको छ र चुनौतीहरूको सफलतापूर्व मुकाविला गरेको छ। वस्तुतः जव राष्ट्रपतिले मैत्रीभाव र कूटनीति विर्सन्छ र कांग्रेस व्यवधानकर्ताहरूको वाहुल्य हुन्छ अनि यी दुई संस्थावीच गतिरोध उत्पन्न हुन्छ राष्ट्रपतिमा देखा पर्ने उच्चताभास र कांग्रेसजनहरूमा देखिने सत्ताको मातले परिस्थितिला चर्काउने काम मात्रै गर्छ। तसर्थ यदाकदा देखिने विश्वासको संकट र गतिरोधलाई निवार गर्ने हो भने यी दुवै संस्थामा वस्नेहरूमा स्व-नियन्त्रण र राजनेताको गुण हुनु जरुरी हुन्छ अनि मात्रै यी दुई संस्थामा सुमधुर सम्वन्ध विकसित हुन सक्छ। समयद्वारा जाँचिएको खटिएको अहिलेको संयन्त्रलाई फेरे मात्रै समस्या समाधान हुन्छ भन्ने ठान्नु युक्तिसंग छैन।

६.
संघीय न्यायपालिका
Federal Judiciary

महासंघको गठनका वेलासम्म संयुक्त राज्य अमेरिकामा संघीय तहमा न्यायपालिकाको प्रावधान थिएन । त्यसवेलासम्म न्यायिक कार्यलाई राज्यहरूकै जिम्मेवारी ठानियो । तर जसै संघात्मक सरकारको कल्पना गरियो र फिलाडेल्फिया कन्भेन्सनमा यसको प्रारूप तयार गर्न थालियो अनि त्यसैवेला संघीय न्यायपालिकाको आवश्यकता महसुस गरियो । वास्तवमा अदालतको अभावमा कानुन मृत दस्तावेज वन्न पुग्छ किनकि त्यसवेला कानुनको सही अर्थ वनाउने र संचालन गर्ने कोही हुँदैन ।

संघात्मक सरकारले प्रभावकारी ढङ्गले कार्य सम्पादन गर्न सशक्त न्यायपालिका जरुरी हुन गयो किनकि राज्यतहका अन्तिम अदालतहरूको राय वाझेमा तिनका वीचमा सामञ्जस्य ल्याउन तीभन्दा माथिल्लो अदालत अत्यावश्यक भयो । संघात्मक राज्यको सिद्धान्त र व्यवहारका दृष्टिवाट र शक्ति पृथक्करणलाई चरितार्थ पार्न पनि संघीय अदालतको आवश्यकता महसुस गरियो । परिणामस्वरूप अमेरिकी संविधानको धारा ३ मा न्यायपालिकाका विषयमा व्यवस्था गर्दै भनियो- "संयुक्त राज्य अमेरिकाको न्यायिक शक्ति सर्वोच्च अदालत र कांग्रेसले समय-समयमा स्थापित गरेका मातहतका अदालतमा निहित रहनेछ ।" पछि सन् १७८९ .मा कांग्रेसले न्यायपालिका सम्वन्धी ऐन वनायो । वेला-वेलामा संशोधन भएको त्यही ऐनका आधारमा संघीय अदालतका विभिन्न तहहरू अमेरिकामा क्रियाशील छन् । संघीय न्यायपालिकाको संरचनालाई हेर्दा सवैभन्दा माथि सर्वोच्च अदालत (Supreme court), त्यसपछि अपिलका संघीय अदालतहरू (Federal courts of appeal) र सवैभन्दा मुनि जिल्ला अदालत (District court) देखिन्छ । यसका अतिरिक्त कांग्रेसले आवश्यकता अनुसार विशेष संघीय अदालत, भन्सार अदालत, सीमान्त अदालत, कर अदालत, सैनिक अपिल अदालतहरूको पनि स्थापना गरेको छ ।

क) सर्वोच्च अदालत (The Supreme Court)

१. गठन (Composition)

सर्वोच्च अदालतको गठन संविधान वमोजिम हुन्छ । यो तहैतहको अदालती शृङ्खलामा सवैभन्दा माथि रहेको अदालत हो । राजधानी वासिङ्गटनमा यसको कार्यालय छ ।

संविधानले न्यायाधीशको संख्या तोकेको छैन। स्थापना कालमा प्रधान न्यायाधीश सहित पाँचजना अन्य न्यायाधीशको व्यवस्था गरिएको थियो। न्यायाधीशहरूको संख्या समय-समयमा घटबढ भैरहन्छ। यतिबेला प्रधान न्यायाधीश र नौ जना अन्य न्यायाधीशको प्रावधान प्रचलनमा छ।

संविधानले न्यायाशीध हुनका लागि चाहिने कुनै विशिष्ट योग्यताको उल्लेख गरेको छैन। न्यायाधीशको नियुक्ति सिनेटको सल्लाह र सम्मतिमा राष्ट्रपतिद्वारा हुन्छ। यस अर्थमा सिनेटबाट अनुमोदन गराउन सकिन्छ भन्ने लागेको कुनै व्यक्तिलाई पनि राष्ट्रपतिले न्यायाधीश नियुक्त गर्न सक्छ। स्थापना कालदेखि नै क्षमतावान् र प्रतिष्ठायुक्त व्यक्तिहरूको चयन गर्ने परिपाटी बसेको छ। तैपनि यदाकदा राजनीतिक गुन तिर्न, देशको कुनै भागप्रति सद्भावना प्रकट गर्न वा कुनै राजनीतिक दललाई प्रतिनिधित्व गराउन पनि नियुक्ति दिने चलन देखिएको छ।

न्यायाधीश हुन न्यूनतम कति उमेर चाहिन्छ र ऊ कति बेला सेवानिवृत्त हुन्छ भन्नेबारे कुनै कानुनी प्रतिबन्ध छैन। व्यक्ति असल आचरण छउन्जेल पदमा बहाल रहन्छ। उसलाई हटाउनु पऱ्यो भने महाअभियोग (Impeachment) द्वारा मात्र सकिन्छ। न्यायाधीशले इच्छा गऱ्यो भने ७० वर्ष वा त्यसपछि अवकाश लिन सक्छ। पन्ध्र वर्ष सेवा गरिसकेको न्यायाधीश ६५ वर्षकै उमेरमा र दश वर्ष सेवा गरिसकेकोले ७० वर्षको उमेरमा अवकाश लिंदा बाँचुन्जेल पूरा तलब पाउँछ। यसमानेमा न्यायाधीशको कार्यकाल जीवन पर्यन्त कायम रहन्छ। तलब र सुविधा कांग्रेसद्वारा पारित ऐनले निर्धारित गर्छ। उसको कार्यकालभरि उसको सुविधामा प्रतिकूल असर पार्ने गरी संशोधन गर्न पाइँदैन।

२. बैठक (Sessions)

सर्वोच्च अदालतको नियमित बैठक अक्टोबरको पहिलो सोमबारबाट प्रारम्भ भै जुनको प्रारम्भमा समाप्त हुन्छ। बैठक नबसेको बेला आवश्यकता पऱ्यो भने प्रधान न्यायाधीशले विशेष बैठक बोलाउने प्रावधान पनि छ। ६ वटा न्यायाधीशको उपस्थितिमा कोरम पुग्छ। प्रधान न्यायाधीश अदालतको कार्यकारी पदाधिकारी हो, उसैले बैठकको अध्यक्षता गर्छ र निर्णयको घोषणा गर्छ। अदालतले मंगलबार, बुधबार, बिहीबार र शुक्रबार सुनवाइ गर्छ। शनिवार न्यायाधीशहरूले आपसमा विचार विमर्श गर्छन् र आफ्नो मत दर्ज गर्छन्। सोमबार फैसला सार्वजनिक गरिन्छ। अमेरिकी सर्वोच्च अदालतमा बेन्चको अवधारणा छैन। सबै न्यायाधीश साथसाथै बस्छन् र फैसला सर्वसम्मत वा राय बाझी हुनसक्छ।

३. अधिकार क्षेत्र (Jurisdictions)

सर्वोच्च अदालतका अधिकार क्षेत्र निम्नानुसार छन्–

क) प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र (Original Jurisdictions)

ती मुद्दाहरू जुन सोझै सर्वोच्च अदालतको क्षेत्रमा पर्छन् तिनलाई प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र भनिन्छ। यसभित्र निम्न किसिमका मुद्दाहरू पर्छन्–

i) राजदूत, मन्त्रीहरू र कुटनीतिक नियोगहरूसँग सम्बन्धित मुद्दाको सुनवाइ सर्वोच्च अदालतमा नै हुन्छ। यसो गर्नुको कारण के हो भने तल्लो अदालतमा उपस्थित हुनुपर्दा उनीहरूको प्रतिष्ठामा आँच आउँछ।

ii) राज्य पक्ष भएका मुद्दाहरू पनि यसै कोटिमा पर्छन्। संयुक्त राज्य अमेरिका वा त्यहाँका पचासमध्ये कुनै राज्य पक्ष भएको अथवा राज्य-राज्यबीचको मुद्दा प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्रमा पर्छ। संघीय संरचनाको रक्षा गर्न पनि यो प्रावधान जरुरी छ।

वास्तवमा अत्यन्त थोरै मुद्दा मात्र सर्वोच्च अदालतको प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्रमा पर्छन्। त्यसैले संवैधानिक जटिलता भएका मुद्दाहरू र अन्य असाधारण महत्त्वका मुद्दाहरू मात्र यसमा राखिन्छन्।

ख) अपिल सम्बन्धी अधिकार क्षेत्र (Appellate Jurisdiction)

सर्वोच्च अदालतले आफ्ना मातहतका अदालतहरूले गरेका कतिपय फैसलामा अपिल सुन्छ। यसैलाई उसको अपिल सम्बन्धी अधिकार भन्दछन्। सर्वोच्चले राज्य तह वा अन्य तहमा संघीय अदालतले निर्णय गरेका मुद्दाहरूमा अपील सुन्छ। तर यहाँ ध्यान दिनु पर्ने कुरा के छ भने तल्लो अदालतले फैसला गरेका सबै मुद्दामा अपिल लाग्दैन। राज्य तहको उच्च अदालतले निम्नानुसारको मुद्दामा गरेको फैसलामा अपिल लाग्छ–

i) राज्यको कुनै अदालतले कुनै संघीय अधिनियम, संघीय शासनद्वारा गरिएको कुनै सन्धि वा त्यस अन्तर्गत आउने कुनै विषयलाई अवैध ठहऱ्याएको छ भने त्यसका विरुद्ध सर्वोच्च अदालतमा अपिल लाग्छ।

ii) राज्यद्वारा पारित कुनै कानुन संविधान वा संघीय शासनद्वारा पारित अधिनियमका विरुद्ध छ भने त्यसका विरुद्ध पनि अपिल गर्न सकिन्छ।

iii) यदि कुनै मामिलामा राज्यको उच्चतम अदालतले संघको सर्वोच्च अदालतमा अपिल गर्ने अनुमति दिएको छ भने त्यो मुद्दामा अपिल लाग्छ। यहाँ ध्यान दिनुपर्ने कुरा के छ भने तल्लो अदालतको फैसलामा चित्त नबुझेको आधारमा मात्रै कुनै मुद्दामा सर्वोच्च अदालतमा अपिल लाग्दैन।

सर्वोच्च अदालतको अपिल सुन्ने अधिकारको विचार गर्दा के थाहा हुन्छ भने कुनै अहं कानुनी वा संवैधानिक प्रश्न अल्झिएको मुद्दाको मात्रै यो अदालतले अपिल सुन्छ।

४. सर्वोच्च अदालतको भूमिका (Role of the Supreme Court)

सर्वोच्च अदालतको क्षेत्राधिकारको मात्रै चर्चा गरेर अमेरिकी राजनीतिक प्रणालीमा त्यसले खेल्ने भूमिकाको सही आकलन गर्न सकिन्न। लर्ड ब्राइस भन्दछन्- अमेरिकी सरकारका विशेषताहरूमध्ये सर्वोच्च अदालत र त्यसलाई सुम्पेको कर्तव्य र संविधानको रक्षा विषयक कार्यले युरोपेली मस्तिष्कमा जति ज्यादा जिज्ञासा उत्पन्न गराएको छ,

छलफल गराएको छ, प्रशंसा प्राप्त गरेको छ र गलत फहमीको शिकार भएको छ त्यति अरू कुनै विषयले छैन ।[1]

यस कथनले पनि के औंल्याउँछ भने अमेरिकी शासन व्यवस्थाबारे विवेचना गर्दा त्यहाँको सर्वोच्च अदालतको भूमिकाबारे विवेचना गर्नु पनि सान्दर्भिक ठहर्छ । संविधान र विगत दुई शताब्दीभन्दा लामो समयदेखिको अभ्यासलाई हेर्दा सर्वोच्च अदालतको भूमिकालाई निम्नानुसार औंल्याउन सकिन्छ–

क) संघको रक्षकका रूपमा (As a protector of federation):– संघात्मक राज्य व्यवस्थामा सामान्यतया शासनका शक्तिहरू संघ सरकार र संघीभूत राज्यहरूको बीच बाँडफाँड गरिन्छ । यसो हुँदा त्यहाँ राज्यहरूबीच अथवा संघीय सरकार र राज्यबीच विवादको प्रबल सम्भावना रहन्छ । अमेरिकी अनुभवलाई हेर्दा के देखिन्छ भने त्यहाँ सर्वोच्च अदालतले यति सुझबुझका साथ काम गरेको छ कि संघ भत्किने खतरा सदाका लागि पन्छिएको छ । वास्तवमा जुन बेला संयुक्त राज्य अमेरिका संघको रूपमा खडा भएको थियो त्यसबेला त्यसभित्र १३ वटा राज्यहरू मात्र थिए जबकि अहिले त्यो संख्या बढेर ५० पुगेको छ । फेरि दुई सय वर्ष अगाडि अठारौं शताब्दीमा त्यहाँ गोठाले र कृषि जीवन यापन गर्ने सीमित जनसंख्या माझ खडा गरिएको त्यो संघ अहिले उत्तर-औद्योगिक युग (Post Industrial age) मा पुगेको छ र राज्य तथा तिनको जनसंख्या कैयौं गुणा बढेको छ । यति ठूलो परिवर्तनका बावजुद संयुक्त राज्य अमेरिकाको संघ कायम र जीवन्त छ भने त्यो त्यहाँको संघीय संरचना र त्यसको उदार व्याख्या गर्ने सर्वोच्च अदालतका कारण छ । कैयौं विवादास्पद मुद्दामा त्यहाँको सर्वोच्च अदालतले संविधानको अक्षर र भावना (Letter and spirit) अनुसार निर्णय दिएको छ र राजनीतिक समस्याहरूमा न्यायिक सक्रियता (Judicial activism) देखाएर हस्तक्षेप गरेको पनि छैन । मेरिल्याण्ड बनाम म्याक कुलकको मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले जुन सुझबुझका साथ निर्णय दियो त्यसबाट के प्रस्ट भएको छ भने अमेरिकी संघीय संरचनाको सबैभन्दा ठूलो रक्षक नै सर्वोच्च अदालत हो ।

ख) संविधानको संरक्षक (Guardian of the Constitution):– सर्वोच्च अदालत अमेरिकी संविधानको संरक्षक हो । कांग्रेस वा अन्य विधायिकाले पारित गरेको कुनै ऐन अथवा कार्यपालिकाले जारी गरेको कुनै आदेश यदि संविधानसँग बाझिदछ भने त्यसलाई सर्वोच्च अदालतले रद्द गर्न सक्छ । यसमा निहित न्यायिक पुनरावलोकन (Judicial review) को अधिकारले संविधानको रक्षा गरेको छ भने राष्ट्रपतिको राजतन्त्रात्मक आकांक्षा (Monarchical ambitions) र कांग्रेसको प्रजातान्त्रिक आतुरीपन (Democratic recklessness) दुवैमाथि लगाम लगाएको छ । त्यसैले सर्वोच्च अदालतलाई संवैधानिक विवादको रेफ्री मानिन्छ ।

---

1. No feature in the Government of the U. S. A. has awakened so much a curiosity in the European mind, caused so much discussion, received so much admiration, been more frequently misunderstood than the duties assigned to the supreme court and the functions it discharges in guarding the area of the constitution. —*Lord Bryce*

ग) **जन अधिकारको रक्षक (Protector of Peoples Rights):–** सर्वोच्च अदालतलाई जन अधिकारको रक्षाका लागि आवश्यकता अनुसार बन्दी प्रत्यक्षीकरण, उत्प्रेषण, अधिकार-पृच्छा, प्रतिषेध, परमादेश जस्ता रिटहरू जारी गर्ने अधिकार छ। वस्तुतः आफ्ना यिनै अधिकारका माध्यमबाट सर्वोच्च अदालतले मानव अधिकारको उल्लंघनलाई रोक्ने र सरकारका विभिन्न अंगहरूलाई आफ्नो सीमाभित्र बस्न बाध्य गर्ने काम गरेको छ। अमेरिकामा फैलिएको रङ्गभेद, शिक्षा र अन्य अवसरमा भेदभावका विरुद्ध सर्वोच्च अदालतले प्रभावकारी भूमिका खेलेको छ। नागरिक स्वतन्त्रताको प्रखर हिमायतीका रूपमा आज अमेरिकामा सर्वोच्च अदालतलाई सबैले सम्मान गर्छन्। यस मानेमा यो जन अधिकारको रक्षक नै हो।

घ) **अपिलको उच्चतम अदालत (Highest Court of Appeal):–** न्यायको अन्तिम तहका रूपमा पनि सर्वोच्च अदालतको भूमिकालाई स्वीकारिएको छ। यसको अपील सम्बन्धी अधिकारको सीमा भए पनि यसले राज्यका अदालत र तल्ला संघीय अदालतले गरेका कतिपय फैसलाका विरुद्ध अपील सुन्छ। वास्तवमा कानुनका विषयमा यसको मत नै अन्तिम हुन्छ। त्यसैले कतिपय विद्वान् यसलाई महाविधायिका (Super-legislature) अथवा तेस्रो सदन (Third chamber) पनि भन्दछन्।

ङ) **संविधानको विकासकर्ता (Developer of the Constitution):–** संविधानको विकासमा पनि सर्वोच्च अदालतले उल्लेखनीय भूमिका खेलेको छ। वास्तवमा ७ वटा धारा र झन्डै ७ हजार शब्दमा सीमित अमेरिकी संविधानको स्वरूप भनेको अस्थिपंजर मात्रै हो। फेरि १३ वटा गोठाले र कृषि युगमा रहेका राज्यहरूको संघका लागि अठारौं शताब्दीमा बनेको यो संविधानले पचासवटा राज्यहरूको संयुक्त स्वरूपमा विकसित र उत्तर औद्योगिक अवस्थाबाट गुज्रिरहेको वर्तमान अमेरिकी भावनाको प्रतिनिधित्व गर्न कठिन थियो। यदि बदलिंदो समयको मागलाई बुझेर तदनुरूप छिटछिटो संविधान संशोधन गर्ने जमर्को गरेका भए पनि त्यो सफल हुने थिएन किनकि संविधान संशोधनको प्रक्रिया नै असाधारण रूपमा कठोर छ।

हो यही नाजुक घडीमा सर्वोच्च अदालतले संविधानको विकासकर्ताको भूमिका सफलतापूर्वक खेल्यो। अठारौं शताब्दीको आवश्यकता र मानसिकतामा निर्मित संविधानलाई बीसौं शताब्दीको चुनौतीको सामना गर्न सक्ने संविधानमा विकसित गर्नमा सर्वोच्च अदालतले उल्लेखनीय भूमिका खेलेको छ। वास्तवमा सर्वोच्च अदालतले संविधानको उदार व्याख्या गऱ्यो र त्यसलाई छिटो-छिटो संशोधन हुनबाट बचायो। यस सम्बन्धमा आफ्नो मत अघि सार्दै जेम्स एम. बेक भन्दछन्– "सर्वोच्च अदालत न्यायको घर मात्र होइन यो सर्व स्वीकार्य रूपमा लगातार क्रियाशील संवैधानिक सम्मेलन पनि हो। यसले १७८७ को सम्मेलन उप्रान्त व्याख्याका माध्यमबाट सरकारको विस्तृत चरित्रलाई अंगीकार गरी त्यो सम्मेलनलाई निरन्तरता प्रदान गरेको छ।"[1] यसै तथ्यलाई प्रकारान्तरमा

---

1. The Supreme court is not only a court of justice but in a qualified sense a continuous constitutional convention. It continues the work of the convention of 1787 by abopting througth interpretation the greater character of government. — *James M. Beck*

स्वीकार्दै न्यायमूर्ति ह्युगस भन्दछन्– "अमेरिकीहरू संविधानका मातहतमा छन् तर संविधान भनेको चाहिं न्यायाधीशहरूले जे भन्छन् त्यही हो ।"[1]

निष्कर्षको रूपमा के भन्न सकिन्छ भने वरु कांग्रेसको क्रियाकलापमा राष्ट्रपतिको भिटो लाग्न सक्छ र राष्ट्रपतिको चाहनामा कांग्रेसको लगाम लाग्न सक्छ तर जहाँसम्म सर्वोच्च अदालतको सवाल छ त्यो यी दुवैको हस्तक्षेपवाट मुक्त छ । त्यसैले फाइनर यसलाई अमेरिकी संघीय संरचनालाई वलियोसँग जोड्ने सिमेन्ट (The cement which has fixed firm the whole federal structure) भन्दछन् ।

ख) तल्ला संघीय अदालतहरू (Lower Federal Courts)

अमेरिकी न्यायिक संरचनामा सर्वोच्च अदालतपछि अपिलका संघीय अदालतहरू (Federal courts of appeal) को व्यवस्था गरिएको छ । सन् १८९१ मा सृजना गरिएको अदालतको यस तहले मुद्दा सल्टाउन र सर्वोच्च अदालतको कार्य वोझ घटाउन प्रभावकारी भूमिका खेल्छ । यो तहभन्दा मुनि जिल्ला अदालतहरू हुन्छन् जसले संघीय अदालतको शृङ्खलामा तल वसेर प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार (Original jurisdiction) को प्रयोग गर्छन् ।

१. अपिलको संघीय अदालत (Federal Court of Appeal)

संयुक्त राज्य अमेरिकामा राज्य स्तरमा जम्मा वाह्र अपिलका संघीय अदालतहरू छन् । सन् १९४८ अगाडिसम्म यिनलाई अपिलको सर्किट अदालत भनिन्थ्यो । वास्तवमा अमेरिकालाई एघार न्यायिक सर्किटमा विभाजित गरिएको छ । तसर्थ ती एघार सर्किट र एउटा कोलम्विया जिल्लामा गरी वाह्रवटा अदालत खडा गरिएका हुन् । यी अदालतहरूको सुरुआत सन् १८९१ देखि भएको हो । यिनको स्थापना वढी कार्य वोझले लादिएको सर्वोच्च अदालतको वोझ हल्का गर्नका लागि गरियो किनकि अधिकांश अपिल अधिकार क्षेत्रका मुद्दाहरूको अन्तिम किनारा यही तहको अदालतमा हुन्छ । अपिल तहका यी अदालतमा न्यायाधीशहरूको नियुक्ति पनि राष्ट्रपतिद्वारा सिनेटको सल्लाह र सम्मतिका आधारमा हुन्छ ।

अपिलको संघीय अदालतसँग आधारभूत रूपमा अपिल सम्वन्धी मुद्दा सुनवाइ गर्ने क्षेत्राधिकार हुन्छ । यस तहको अदालतले मातहतका जिल्ला अदालत र व्यवस्थापिकाद्वारा सृजित न्यायिक र अर्ध न्यायिक निकायद्वारा फैसला भै अपीलका लागि आएका मुद्दाहरू हेर्छ । संवैधानिक र जटिल कानुनी प्रश्न उल्झिएका सर्वोच्च अदालतले पुनरावलोकन गर्नुपर्ने मुद्दावाहेकका अन्य सवै मुद्दाका लागि यही तह नै अन्तिम हो ।

---

1. Americans are under a constitution but the constitution is what the Judges say it is. — *Justice Hughes*

२. जिल्ला अदालतहरू (District Courts)

संघीय अदालतको शृङ्खलाको सबैभन्दा तल्लो अदालत भनेको जिल्ला अदालत हो। यस्ता अदालतहरूको संख्या अमेरिकाभरिमा सयवटा छन्। एक राज्यमा कम्तीमा एक र बढीमा तीन अदालत पर्छन्। यसका न्यायाधीशहरूको नियुक्ति पनि सिनेटको सम्मतिवाट राष्ट्रपतिद्वारा नै हुन्छ। तर यहाँ भने सम्बन्धित क्षेत्रका सिनेटरले आफ्नो 'सिनेटोरियल कर्टसी' प्रयोग गर्छन्। न्यायाधीशहरू आफ्नो असल आचरण छउन्जेल पदमा वहाल रहन्छन्।

सर्वोच्च अदालतमा प्रारम्भ हुने केही विशेष किसिमका मुद्दाहरूबाहेक सबै मुद्दाको प्रारम्भ यही जिल्ला अदालतमा हुन्छ।

ग) न्यायिक पुनरावलोकन (Judicial Review)

१. अर्थ (Meaning)

कांग्रेस वा राज्य व्यवस्थापिकाले पारित गरेका ऐन वा राज्यको संविधानको कुनै द्वारा कानुनको शक्ति भएको कुनै सार्वजनिक नियम संविधानवमोजिम छ छैन भनी न्यायपालिकाले जाँच्न पाउने अधिकार नै न्यायिक पुनरावलोकन कहलाउँछ। यदि यस्तो कुनै प्रावधान संविधान विपरीत छ भने सर्वोच्च अदालतले त्यसलाई रद्द गर्न सक्छ। कुनै ऐनको संवैधानिकताको निर्धारण गर्दा अदालतले त्यसको पछाडि निहित बुद्धिमत्ता, अनुभव वा नीतितर्फ ध्यान दिदैन। उसको काम भनेको त्यो कार्य संविधानसम्मत छ छैन भन्ने हेर्नु मात्रै हो।

यसै तथ्यतर्फ औंल्याउँदै न्यायमूर्ति मार्शल भन्दछन्– "यसले कुनै विधायन नीतिलाई स्वीकार वा अस्वीकार गर्दैन। यसको नाजुक र कठिन काम भनेकै कुनै विधायन संविधानसम्मत छ कि छैन भन्ने हेर्नु हो र यसो गर्नासाथ यसको काम समाप्त हुन्छ।"[1] आफ्नो अधिकार क्षेत्र र संविधानभित्र परेको कुनै विषयमा कार्यपालिका वा व्यवस्थापिकाले गरेको निर्णयलाई पनि फगत अविवेकपूर्ण वा नोक्सानदायी छ भन्ने आधारमा सर्वोच्च अदालतले रोक्न पाउँदैन।

वास्तवमा संविधान भनेको साधारण दस्तावेज हो जसलाई व्यवहारमा उतार्दा यसको अर्थको व्याख्या गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यसैले काम गर्दा कार्यपालिका वा व्यवस्थापिकाले आ-आफ्नो ढङ्गले व्याख्या पनि गर्छन्। तर त्यसो गर्दा विवाद उत्पन्न हुन सक्छ र सम्बद्ध

---

1. It neither approves nor condemns any legislative policy. Its delecate and difficult office is to ascertain and declare whether the legistation is in accordance with, or in contravention of the provisions of the constitution and having done that its duty ends.

— *Chief Justice Marshall*

पक्षले संविधानको उल्लंघन गऱ्यो भनी मुद्दा गर्न सक्छ। यस्तो मुद्दा फैसला गर्ने अदालतले संवैधानिकताको प्रश्नलाई केलाउँछ। अतः संविधानको व्याख्या गर्ने र सरोकारवाला ऐनको संवैधानिकता निर्धारण गर्ने कृत्य नै न्यायिक पुनरावलोकन हो। यही अधिकारका कारण अमेरिकी सर्वोच्च अदालत संसारको सबैभन्दा शक्तिशाली अदालत भनेर मानिएको छ।

न्यायिक पुनरावलोकनको दायरामा संघीय र राज्य सरकारका ऐन मात्रै पर्दैनन्। यसको क्षेत्र फराकिलो छ। राज्य-राज्यका संविधान संघीय सरकारले सम्पन्न गरेका सन्धिहरू र संघ र राज्य सरकारले जारी गरेका आदेशहरू पनि यसैभित्र पर्छन्। राजनीतिक प्रश्न र विवादहरू चाहिं यसको दायरामा पर्दै पर्दैनन्। त्यसैले अमेरिकी न्याय व्यवस्थाप्रति अमेरिकी जनताको विश्वास छ।

२. संवैधानिक आधार र विकास

कतिपय राजनेता र विद्वान्हरू अमेरिकी संविधानले किटानीका साथ न्यायिक पुनरावलोकनको व्यवस्था गरेको छैन भन्दछन्। राष्ट्रपति जेफरसनको विचारमा अदालतलाई पुनरावलोकनको अधिकार दिनु भनेको शक्ति पृथक्करणको बर्खिलाफ हो र यसले संविधान निर्माताहरूको अभिप्रायको उल्लंघन गर्छ। आफ्नो निर्णयद्वारा न्यायिक पुनरावलोकनको पक्षमा मील-ढुङ्गाको काम गर्ने न्यायमूर्ति हुन् मार्शल। त्यसैले राष्ट्रपति एन्ड्रयु ज्याक्सन व्यंग्य गर्दै भन्दछन्– "जब मार्शलले यो निर्णय गरेका हुन् त्यसैले उनले नै यो लागू गरून्।"

तर पनि संविधानका केही धाराहरूले न्यायिक पुनरावलोकनको पक्षमा स्पष्ट इसारा गरेको देखिन्छ। धारा ६ को उपधारा २ मा भनिएको छ– 'संविधान, यसका मातहत बनेका कानुन, अमेरिकी कानुनद्वारा गरिएका वा गरिने सबै सन्धि देशको सर्वोच्च कानुन हुनेछन् त्यसैले सबै राज्यका न्यायाधीशहरू संविधान र कानुनको बर्खिलाफ काम नहोस् भन्ने मान्यताद्वारा बाँधिएका हुनेछन्।'

त्यस्तै धारा ३ को उपधारा २ मा भनिएको छ– 'यो संविधान, अमेरिकी कानुन र भएका र भविष्यमा हुने सन्धिहरूद्वारा सिर्जिएका सबै मुद्दाहरूमा न्यायिक शक्ति पुगेको हुनेछ।' यी प्रावधानहरूले न्यायिक पुनरावलोकनका लागि पर्याप्त आधार प्रदान गरेका छन्। अझ यसलाई थप बल पुऱ्याउने र पुष्टि गर्ने काम प्रधान न्यायाधीश मार्शलले सन् १८०३ मा मालबरी बनाम म्याडिसनको मुद्दामा दिएको ऐतिहासिक फैसलाले गरेको छ।

मुद्दाको तथ्य यस प्रकार छ– कांग्रेसद्वारा पारित न्यायपालिका ऐन १७८९ मा पीडित पक्षले परमादेश (Writ of mandamus) जारी गर्न अनुरोध गर्न पाउने र अदालतले पनि सोही बमोजिम जारी गर्न पाउने व्यवस्था गरिएको थियो।

सन् १८०१ को मार्च ३ तारिखको राती राष्ट्रपति एडम्सले मालबरीलाई कोलम्बिया जिल्लाको न्यायाधीशमा नियुक्त गरे। तर मालबरीको पदस्थापन हुनुअगावै राष्ट्रपतिको पदावधि सकियो र नयाँ राष्ट्रपति जेफर्सन र उनका परराष्ट्रमन्त्री मेडिसनले उनलाई पदस्थापन गर्न मानेनन्। परिणामस्वरूप अदालतले मेडिसनलाई परमादेशको रिट जारी

ारी मलाई पदस्थापन गराओस् भनी मालवरीले मुद्दा हाले। आफ्नो ऐतिहासिक फैसलामा धान न्यायाधीश मार्शलले विद्यमान कानुन अनुसार मालवरीले नियुक्ति पाउनु पर्छ र ारमादेश नै उचित रिट हो भनी राय दिए। तर उनको विचारमा सर्वोच्च अदालतलाई यस्तो रिटजारी गर्ने अधिकार छैन। उनको स्पष्ट मत के थियो भने सर्वोच्च अदालतलाई टजारी गर्ने अधिकार छैन र न्यायपालिका ऐन १७८९ ले संविधानको संशोधन गरेको छ अदालतको प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्रको वृद्धि गरेको छ। मार्शलको भनाइ के छ भने ायाधीशहरू संविधानको रक्षा गर्ने आफ्नो शपथद्वारा बाँधिएका छन्। त्यसैले कांग्रेसले नाएको कुनै कानुन संविधान विपरीत छ भने त्यो कानुन उनीहरूद्वारा रद्द हुनपर्छ। ननकि संविधान भनेको मुलुकको मूल कानुन हो। अदालतका सामु जब कुनै कानुनलाई ाख्या गर्ने सवाल तेर्सिन्छ र यदि उसलाई त्यो कानुन संविधानसँग बाझिन्छ भन्ने लाग्छ ने उसले ऐनलाई होइन संविधानलाई प्राथमिकता दिनु पर्छ। यदि यसो गरिएन भने वेधानको सर्वोच्चताको कुनै अर्थ रहने छैन। न्यायमूर्ति मार्शलका तर्कहरू निम्नलिखित न्यतामा आधारित थिए–

संविधान एक लिखित दस्तावेज हो जसले सरकारका शक्तिको सीमाहरू स्पष्टरूपले परिभाषित गरेको हुन्छ।

संविधान मुलुकको मूल कानुन हो र यो कांग्रेसले पारित गरेका सामान्य कानुनभन्दा ठूलो हुन्छ।

) मुलुकको मूल कानुनको वर्खिलाफ जाने र त्यसलाई उल्लंघन गर्ने कांग्रेसद्वारा पारित कुनै ऐन वदरभागी हुन्छ र त्यसले अदालतलाई बाँध्न सक्दैन, र

) संविधानले प्रदान गरेको न्यायिक अधिकार र आफूले संविधानको रक्षा गर्छु भनेर खाएको शपथका आधारमा यदि न्यायाधीशहरूलाई कांग्रेसद्वारा बनाइएको ऐनले संविधानको उल्लंघन गरेको छ भन्ने लाग्यो भने त्यस्तो ऐनलाई संविधान विपरीत छ भनी घोषित गर्नुपर्छ।

यो ऐतिहासिक फैसलादेखि अहिलेसम्ममा अमेरिकी सर्वोच्च अदालतले पूर्णतः वा शतः अनेकौं ऐनहरूलाई संविधान विपरीत भनी खारेज गरेको छ। प्रारम्भमा अमेरिकी दालत अत्यन्त संकीर्ण पनि देखियो। त्यसले आयकर लगाउने कुरालाई पनि संविधान पपरीत भनी घोषित गऱ्यो। तर तीसको दशकको उत्तरार्धदेखि सर्वोच्च अदालतले आफ्नो ोचमा परिवर्तन ल्याएको देखिन्छ। किनकि त्यसवेलादेखि यसले सामाजिक र आर्थिक धायनको बाटो छेक्ने काम गर्न छाड्यो। हुन त अहिले पनि कुनै ऐनको संवैधानिकता ाई जाँचबुझ गर्ने काम जारी छ तर क्रमशः अघि-अघि झैं विवाद हुन छाडेको छ।

वस्तुतः सर्वोच्च अदालतको न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकारलाई लामो संवैधानिक अभ्यासका माध्यमबाट स्वीकार गरिसकिएको छ। अनिर्वाचित र महाव्यवस्थापिकाको (Non-elective & Super-legislative) रूपमा यसले विस्तार गरेको शक्तिलाई मानिसकिएको छ।

३. आलोचना

अमेरिकी संवैधानिक प्रणाली अन्तर्गत सर्वोच्च अदालतको अग्रतालाई स्वीकार ग पनि यसको न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकारको निम्नानुसार आलोचना गरिएको छ-

i) अनिर्वाचित महाव्यवस्थापिका- आलोचकहरू न्यायिक पुनरावलोकनका का सर्वोच्च अदालत अनिर्वाचित महा-व्यवस्थापिका (Non-elective Super-legislatur मा परिणित भएको छ भन्छन्। लास्की यसलाई व्यवस्थापिकाको तेस्रो सदन भन्दछ यसले कुनै मुद्दामा फैसला दिंदा संवैधानिकता मात्र नहेरी विषयको औचित्य र न्यायवादि हेर्ने अर्ध राजनीतिक (Quasi-political) निकायको भूमिका पनि खेल्छ। धेरै पट विषयको वैधानिकताभन्दा पनि त्यसको औचित्य, न्यायशीलता र विवेकका आधारमा निर्ण गरिन्छ र जब न्याय र औचित्यको कुरा उठ्छ त्यो कानुनी नभएर राजनीतिक दृष्टिको बन्न पुग्छ। त्यो कानुनको उचित कार्यविधि (Due process of law) द्वारा प्रभावि हुन्छ। तनाम आर्थिक र सामाजिक विधायनलाई यसले रोकेको छ। यो कार्य महा व्यवस्थापिकाको भूमिका नभएर के हो त ? त्यसैले ह्यूगस भन्दछन्- 'हामी संविधानक मातहतमा छौं र संविधान भनेको न्यायधीशले जे भन्दछन् त्यही हो।'

ii) एक व्यक्तिको निरंकुशता- अदालतको निर्णय बहुमतका आधारमा हुन्छ नौजना न्यायाधीशमा पाँचजना एकातिर र चारजना अर्कोतिर भए भने एकको बहुमतक कारण पाँचजनाले गरेको फैसला मान्य हुन्छ। यस प्रकार एक जनाका कारणले विधिव निर्वाचित कांग्रेसले बनाएको कानुन अमान्य हुन पुग्छ। यसैलाई आलोचकहरू एक व्यक्तिको निरंकुशता भन्दछन्। अप्रजातान्त्रिक बन्दोवस्त पनि भन्दछन्।

iii) सामाजिक उन्नतिको बाधक- आलोचकहरू न्यायिक पुनरावलोकनल विकासको चक्रलाई सामाजिक आर्थिक परिवर्तनका विधायनमा भांजो हालेर राखेको ह भन्दछन्। न्यायाधीशहरूको कानुनी प्रक्रियामा अत्याधिक निर्भरताले सामाजिक सुधारलाइ गम्भीर असर पुऱ्यायो। अदालतले आयकर र पूँजीमाथि हमला गऱ्यो। झन्डै बीस वर्षसम्म अदालतले बाल-मजदुरी विरोधी कानुनलाई रोक्यो। न्यूनतम ज्याला सम्बन्धी ऐनलाई पनि यसैले रोक्यो। कानुनको समुचित प्रक्रिया (Due process of law) को दुहाइ दिएर यसले खेलेको भूमिकाले सामाजिक सुधारको प्रक्रियालाई रोकेको छ।

iv) राजनीतिज्ञको भूमिकामा न्यायमूर्तिहरू- सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरूको इतिहासलाई हेर्दा, तिनले राजनीतिज्ञको रूपमा पनि काम गरेको देखिन्छ। राष्ट्रपति रुजवेल्टको आफ्ना हितैषीहरूद्वारा न्यायिक पदहरू भर्ने प्रयासलाई प्रधान न्यायाधीश ह्यूगस र उनका सहयोगीहरूले निष्प्रभावी बनाईदिए। कैयौं राजनीतिक निर्णयहरूमा पनि न्यायाधीशहरू विरोधी राजनीतिज्ञहरू झैं छेकवार लगाउन उभिएका छन्। तर जब न्यायाधीशहरूले राजनीति गर्छन् अनि न्यायापालिकाको प्रतिष्ठा धूलोमा मिल्छ र संविधानको संरक्षकका रूपमा यसले खेल्ने भूमिका पनि समाप्त हुन्छ। न्यायाधीशहरूको नकारात्मक भूमिकाबाट आजित भएका राष्ट्रपति थ्योडोर रुजवेल्टले एक पटक अदालतले रद्द गरेको कानुन पनि कांग्रेसको दुई तिहाइ बहुमतले पुनः लागू गर्न पाउनु पर्छ भने प्रस्ताव राखेका थिए।

४. मूल्यांकन

समग्रमा हेर्दा सर्वोच्च अदालतले न्यायिक पुनरावलोकनको दुरुपयोग गरेको देखिदैन। यसलाई न्यायिक भिटो (Judicial veto) पनि भन्न मिल्दैन। दुई सय वर्षको इतिहासमा कांग्रेसले झन्डै सत्तरी हजार कानुन बनाएकोमा सर्वोच्च अदालतले जम्माजम्मी सयवटा जति कानुनलाई रोक लगाएको छ। राष्ट्रपतिहरूले प्रयोग गरेका भिटोसँग दाँज्ने हो भने स्थिति आफै प्रस्ट हुन्छ। राष्ट्रपति ट्रुम्यानले २२६ पल्ट, राष्ट्रपति रुजवेल्टले ६३१ पटक र राष्ट्रपति क्लिमल्याण्डले ५८३ पल्ट कांग्रेसले पारित गरेको विधेयकमा भिटो लगाएका थिए। त्यसैले सर्वोच्च अदालतले न्यायिक पुनरावलोकनको दुरुपयोग गरेर अमेरिकी प्रजातन्त्रमा बाधा खडा गरेको छ भन्नु केटौले तर्क हो।

वस्तुतः शक्ति पृथक्करणको सिद्धान्त अँगालेको अमेरिका जस्तो मुलुकमा जहाँ राष्ट्रपति व्यवस्थापिकाको नियन्त्रणमा रहँदैन र व्यवस्थापिकालाई समयभन्दा अघि भङ्ग गर्न सकिन्न, सर्वोच्च अदालत नै त्यो विश्वसनीय निकाय हो जसले व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको रक्षा गर्न सक्छ। फेरि न्यायिक पुनरावलोकनको जति बदख्याइँ गरे पनि यसको विकल्पमा कुनै कामकाजी समाधान दिन सकिएको छैन। अमेरिकी जनमानसले अदालती हस्तक्षेपलाई बखत-बखतमा प्रशंसा नै गरेको छ किनकि यसले नै कांग्रेसको बर्बर बहुमत (Brute majority) र राष्ट्रपतिको निरंकुश क्रियाकलाप (Arbitrary acts) लाई अंकुश लगाएको छ।

न्यायिक पुनरावलोकनका बारेमा टिप्पणी गर्दै फाइनर भन्दछन्- "यस्तो कार्यले सुसज्जित अदालत भनेको राजनीतिशास्त्रमा अमेरिकाले दिएको अत्यन्त मौलिक र अत्यन्त उल्लेखनीय योगदान हो। यो त्यो सिमेन्ट हो जसले सम्पूर्ण संघीय संरचनालाई कसेर बाँधेको छ।"[1] अमेरिकी समाजलाई संकीर्ण बन्धनमा बाँध्नुको सट्टा न्यायिक पुनरावलोकनले दृष्टिकोणमा गतिशीलता अपनाएर बदलिंदो मूल्य र आवश्यकता अनुसार अमेरिकी समाजलाई अग्रगतिमा डोऱ्याएको छ।

---

1. Such a court with such functions is the most original, the most distinctive American contribution to political science. It is the cement which has fixed firm the whole federal structure. — *Finer*

७.

अमेरिकी राजनीतिक दल

American Politcal Parties

क) विषय प्रवेश

अमेरिकाका प्रथम राष्ट्रपति जर्ज वासिङ्टन कुनै राजनीतिक दलका स थिएनन्। राजनीतिक दलले द्वन्द्व र अवरोध मात्र सिर्जना गर्छ भन्ने उनको धारणा थि तसर्थ उनी अमेरिकामा राजनीतिक दलहरू खडा नहोउन् भन्ने चाहन्थे। तर ल भएन। उनकै जीवन कालमा उनकै अनुयायी र सल्लाहकारहरूले राजनीतिक द विजारोपण गरे। उनकै अर्थ मन्त्री रहेका अलेक्जेण्डर ह्यामिल्टनले फेडर्यालिस्ट गठन गरे भने उनका विदेश मन्त्री टमस जेफर्सन र जेम्स म्याडिसनले डेमोक्र्याटि रिपब्लिकन पार्टीको स्थापना गरे। यो त अमेरिकामा राजनीतिक विकासको प्रारम्भि चरणको कुरा हो। वास्तवमा विभिन्न राजनीतिक उकाली-ओह्राली पार गर्दै उन्नाइ शताब्दिको प्रारम्भिक अवस्थामा आजको डेकोक्र्याटिक पार्टी र त्यही शताब्दिको मध्य आजको रिपब्लिकन पार्टीको जन्म भयो।

यथार्थमा एउटा लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था अवलम्बन गरेकाले अमेरि राजनीतिमा दलहरू अनिवार्य शर्त्त जस्तै भएका छन्। आजको मितिमा संख्यात हिसाबले थुप्रै राजनीतिक दलहरू क्रियाशील भएपनि आधारभूत रूपमा त्यहाँ द्विद व्यवस्था छ भन्न सकिन्छ। किन कि राजनीतिक दौडमा डेमोक्र्याटिक र रिपब्लि राजर्नीतिक दल नै सधैंजसो अग्रपंक्तिमा देखिन्छन्।

सन् १८०० भन्दाअघि टमस जेफर्सनले खडा गरेको दलकै विकसित रूप डेमोक्र्याटिक पार्टी। यो तुलनात्मक रूपमा उदार राजनीतिक दल मानिन्छ। अर्को रिपब्लिकन पार्टी भनेको सन् १८५० को दशकमा अब्राहम लिंकनद्वारा खोलिएको पार्टी हो दास प्रथाको विस्तारको विरोधीका रूपमा खुलेको भए पनि यो तुलनानत्मक रूपमा अनु मानिन्छ। डेमोक्र्याटिक पार्टी के विश्वास गर्छ भने खाँचो परेकाहरूका लागि सामाजिक आर्थिक सुरक्षाको कार्यक्रम संचालन गर्न राज्य अग्रसर हुनुपर्छ। तर जहाँसम्म रिपब्लिक पार्टीको कुरा छ त्यो यो विचारको सोझै विरोधी नभए पनि यो नीतिले करदाताहरू अनावश्यक भार पार्छ भन्ने ठान्दछ। रिपब्लिकन पार्टी निजी उद्यमलाई बढावा दिने कुरा विश्वास गर्छ किन कि निजी क्षेत्र जति बलियो हुन्छ त्यति नै जनताका राज्यमाथि निर्भरता घट्छ।

अमेरिकी समाजका प्रायः सबै तह र तप्काका मानिसहरू यी दुवै पार्टीहरूका समर्थक छन्। त्यसो त निर्वाचनमा उम्मेदवार हुन वा कुनै सार्वजनिक पद धारण गर्न अमेरिकामा कुनै पार्टीको सदस्य नै हुनुपर्छ भन्ने नियम छैन तथापि निर्वाचन भनेको अत्यन्त खर्चिलो काम भएको र त्यसको जोहो व्यक्तिको काबुभन्दा बाहिरको कुरा भएकाले यी पार्टी के माध्यमबाट निर्वाचनमा सामेल हुन्छन्।

राष्ट्रिय र राज्य तह दुवैमा यिनै दुई पार्टीको वर्चस्व छ। अतः यहाँ संक्षिप्त रूपमा तिनै दुई राजनीतिक दलको चर्चा गरिनेछ।

ख) प्रमुख राजनीतिक दलहरू

१. डेमोक्र्याटिक पार्टी

डेमोक्र्याटिक पार्टीको स्थापना सन् १७९२ मा टमस जेफरसन, जेम्स मेडिसन र फेडर्‍यालिष्टका अन्य कहलिएका विरोधीहरूले मिलेर गरेको इतिहास छ। तथापि आधुनिक डेमोक्र्याटिक पार्टीको उदय सन् १८३० को दशकमा एण्ड्रु ज्याक्सनको निर्वाचनका साथ भयो। सन् १९१२ को निर्वाचनमा रिपब्लिकन पार्टीको विभाजनपछि यसले आफुलाई आर्थिक र सामाजिक मुद्दामा रिपब्लिकनभन्दा देब्रे कित्तामा उभ्याउन पुगेको छ। सन् १९६४ मा सिभिल राइट एक्ट पारित हुँदासम्म यो पार्टी आधारभूत रूपमा उत्तरी र दक्षिणी डेमोक्र्याटका नामले समूहबद्ध दुई पार्टीहरूको गठबन्धन थियो। यो पार्टीको आर्थिक कार्यसूची फ्र्याङ्लीन डी. रुजवेल्टको सक्रियतावादी आर्थिक सोचबाट प्रभावित छ। अनुयायीहरूको तथ्याङ्क हेर्ने हो भने यो पार्टी अमेरिकामा सबैभन्दा ठूलो पार्टी हो। सन् २००९ को सर्भेक्षणले के बताउँछ भने ५२ प्रतिशत् अमेरिकीहरू आफूलाई डेमोक्र्याटिक पार्टीसँग आवद्ध भएको भन्न रुचाउँन् जब कि रिपब्लिकन भन्न रुचाउनेहरूको संख्या ३९ प्रतिशत् मात्र छ। उडरो विल्सन, फ्र्याङ्लीन डी. रुजवेल्ट, जन एफ. केनेडी, बिल क्लिण्टन इत्यादि यसका नाम चलेका राष्ट्रपति हुन्।

विचारधाराका हिसाबले यो पार्टी आफूलाई उदारवादी भन्न रुचाउँछ। इतिहासतिर फर्केर हेर्ने हो भने यो पार्टीले किसान, मजदूर, मजदूर युनियन र जनजाति तथा धार्मिक अल्पसंख्यकको पक्षपोषण गरेको देखिन्छ। यो अनियन्त्रित व्यापार व्यवसायको विरोधी र यो प्रगतिशील कर प्रणालीको पक्षपाती भएको देखिन्छ। आफ्नो समर्थनको आधार परिवर्तन हुँदै गर्दा यतिबेला डेमोक्र्याटिक पार्टीले मध्यमार्गी आर्थिक तथा सामाजिक कार्यसूची अवलम्बन गरेको छ। आजकाल यो पार्टी सामाजिक स्वतन्त्रता, सकारात्मक विभेद, संतुलित बजेट, परिआउँदा राज्यले हस्तक्षेप गर्नसक्ने किसिमको मिश्रित अर्थतन्त्रको हिमायती भएको छ। बिल क्लिन्टनको राष्ट्रपतीय कालदेखि यो पार्टीको आर्थिक नीतिहरूलाई तेस्रो बाटो (Third Way) भन्न थालिएको छ। यो पार्टी गरीबी र सामाजिक अन्याय निवारणका लागि सरकारले सक्रीय भूमिका खेल्नु पर्छ र प्रगतिशील करप्रणाली अवलम्बन गर्नुपर्छ भन्ने विश्वास गर्छ। यतिबेला यो पार्टीका अश्वेत नेता बाराक ओबामा अमेरिकाका राष्ट्रपति छन्।

२. रिपब्लिकन पार्टी

सन् १८५० को दशकमा उत्तरी राज्यहरूमा दास-प्रथा विरोधी आधुनिकतावादीहरू र पूर्व-ह्विगहरूले यो पार्टीको स्थापना गरे। यसको पहिलो कन्भे सन् १८५४ मा भयो। स्थापनाको लगत्तै यो दोस्रो ठूलो राजनीतिक दलका रूपमा भयो र डेमोक्र्याटिक पार्टीलाई टक्कर दिने अवस्थामा पुग्यो। सन् १८५६ को राष्ट्र निर्वाचनमा जन सी. फ्रिमोण्टलाई अघि सारेर यसले आफ्नो हैसियत प्रष्ट पारेको थि त्यसवेला यसको नारा थियो- स्वतन्त्र श्रम, स्वतन्त्र भूमि र स्वतन्त्र मानव। सन् १८ मा त यो पार्टीले अब्राहम लिंकनलाई उम्मेदवार बनायो र राष्ट्रपतीय निर्वाचन नै जित अमेरिकी गृह युद्ध र पुनर्निर्माणका दौरान यसले प्रभावकारी ढंगले काम गऱ्यो। थ्यो रुजवेल्ट, डुइट आइजेनआवर, रिचर्ड निक्सन, जेराल्ड फोर्ड, रोनाल्ड रेगन, बुस बाबु-ब इत्यादि यो पार्टीबाट राष्ट्रपति बनेका चर्चित नेताहरू हुन्।

राजनीतिक विचारधाराका दृष्टिवाट यो पार्टीमा वित्तीय अनुदारवादी, सामा अनुदारवादी, नव-अनुदारवादी र मध्यमार्गीहरू जमघट छ। रिपब्लिकनहरू आ समृद्धिको जड व्यक्तिगत उपलब्धि र स्वतन्त्र बजारलाई मान्दछन्। उनीहरू अहस्तक्षेपव अर्थतन्त्र, कर कटौती र वित्तीय अनुदारवादका पक्षपाती छन्। लोककल्याणव कार्यक्रमभन्दा व्यक्तिगत जिम्मेवारी बढी उपयोगी हुन्छ भन्ने यिनको मान्यता छ।

हुन त अमेरिकामा यी दुई वाहेक अरु पनि थुप्रै राजनीतिक दलहरू क्रियाशील तथापि तिनको राजनीतिक प्रभाव नगन्य मात्रै छ। दुई पार्टीको मात्र वर्चस्व हुनुका प्र कारण हुन्– मतदाताको ठूलो संख्या, पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली र अ खर्चिलो निर्वाचन अभियान। अमेरिकी निर्वाचनमा जसले जति फण्ड खडा गर्नसक्छ त्य त्यति नै खर्च गर्न पाउँछ। त्यस्तै उम्मेदवारहरूले आफ्नो चुनाव प्रचारका लागि टेलिभि वा अन्य मिडियाको प्रसारण-समय किन्न पाउँछन्। यी दुवै काममा अकुत धन आवश्यकता पर्छ र कर्पोरेट क्षेत्रसँग राम्रो लगन गाँठो नजोडिएको उम्मेदवार वा पार्ट आवश्यक धनको जोहो समेत गर्न सक्दैन। यस्तो क्षमता त्यहाँ दुई ठूला दलसँग मात्र वस्तुतः यही आर्थिक अवरोधले गर्दा पनि अन्य राजनीतिक दलले राष्ट्रिय राजनीति आफ्नो पहुँच वढाउन नसकेका हुन्।

ग) तिनको स्थिति र भूमिका (Their Position and Role)

अमेरिकी राजनीतिक प्रणालीमा राजनीतिक दलहरूको स्थिति र अवस्थिति अ विकसित युरोपेली मुलुकहरूको भन्दा कतिपय मामिलामा बिल्कुलै फरक देखिन्छ। जसल निम्नानुसार औंल्याउन सकिन्छ (www.rogerdarlington.me.uk/America politicalsystem.html) -

१. अन्य युरोपेली मुलुकको तुलनामा अमेरिकामा मध्यमार्ग भनेको केन्द्रभन्द दाहिने हुनपुग्छ। उदाहरणका लागि बेलायतको कन्जरभेटिभ पार्टीले वरु राष्ट्रिय स्वास्थ नीतिको पक्षपोषण गर्छ तर कतिपय अमेरिकी डेमाक्र्याटहरू यसको विरुद्ध हुन्छन्।

२. ठूलो भौगोलिक आकार र विविधताले गर्दा देशभित्र पनि कतिपय मुद्दामा पार्टीहरूको दृष्टिकोणमा अनौठोपन देखिन्छ। दक्षिणी राज्यतिरका डेमोक्र्याटभन्दा उत्तरी राज्यतिरका रिपब्लिकनहरू बढी उदार देखिन्छन्। त्यस्तै कतिपय डेमोक्र्याट कांग्रेस सदस्यहरू आर्थिक नीतिमा रिपब्लिकनहरूभन्दा अत्यन्त बढी अनुदार देखिन्छन्। त्यसैले त्यस्ता डेमोक्र्याटहरूलाई व्यङ्ग गरेर डिनो (Democrat In Name Only- DINO) सम्म भनिन्छ।

३. जुन विषयहरू अन्य युरोपेली मुलुकहरूमा व्यक्तिगत विवेकमा छाडिन्छ र राजनीतिक विवादको विषय बनाइँदैन ती पनि अमेरिकी राजनीतिमा ठूला मुद्दा मानिन्छन् र राजनीतिक दलहरू त्यसमा विवाद गर्छन्। र तिनलाई चुनावी मुद्दा बनाउँछन्। जस्तो कि गर्भपतन, मृत्युदण्ड, समलैङ्गिग सम्बन्ध, जिन-अनुसन्धान जस्ता विषयहरू राजनीतिक दलहरूका लागि चुनावका ठूला मुद्दा बन्न पुग्छन्।

४. अमेरिकामा धर्म पनि राजनीतिको कार्यसूची बन्छ जब कि अन्य विकसित मुलुकमा यस्तो मुद्दा अर्थहीन मानिन्छन्। अन्य विकसित मुलुकमा धर्मसँग नाम जोडिएका राजनीतिक दल (जस्तै जर्मनीको क्रिश्चियन डेमोक्र्याटले पनि धर्मलाई राजनीतिक मुद्दा बनाउँदैन) पनि धर्मका मामिलामा तटस्थ देखिन्छन्।

५. अमेरिकी राजनीतिक प्रणालीमा अन्य राजनीतिक प्रणालीमा जस्तो विधायकहरूमाथि ह्विप लगाउने प्रथा त्यति कठोर, प्रभावकारी तथा लोकप्रिय छैन। परिणामस्वरूप त्यहाँका विधायकहरू दलीय घेराभन्दा तुलनात्मक रूपमा बढी स्वतन्त्र भएर व्यवहार गर्छन्।

६. अन्य लोकतान्त्रिक मुलुकको दाँजोमा राजनीतिक प्रक्रियामा अमेरिकी राजनीतिक दलहरूको भूमिका निक्कै कमजोर र फितलो देखिन्छ। निर्वाचनका लागि उम्मेदवार चयनको वेला वाहेक तिनको सक्रियता त्यति देखिदैन। अरु त अरु निर्वाचन अभियानका दौरान पनि राजनीतिक दलभन्दा उम्मेदवार र तिनको अभियान टोली नै बढी सक्रिय र प्रभावकारी हुन्छ।

७. अन्य लोकतान्त्रिक मुलुकको तुलनामा अमेरिकी निर्वाचन अत्यन्त खर्चिलो हुनेगर्छ। यसको प्रत्यक्ष प्रभाव उम्मेदवारहरूको संख्यामा परेको देखिन्छ। खर्च कै जोहो गर्नु पर्ने कारणले राजनीतिक दल र तिनका उम्मेदवारहरू कर्पोरेट क्षेत्र र दवाव समूहहरूको प्रभावमा पर्न वाध्य हुन्छन्। किन कि तिनकै सहयोगमा मात्र चुनावी खर्च जुटाउन सकिन्छ। वस्तुतः यही खर्चका कारणले नयाँ उम्मेदवारभन्दा पदमा रहेको उम्मेदवार (incumbent candidate) लाई निर्वाचनमा सजिलो पर्छ।

८. अन्य लोकतान्त्रिक प्रणालीमा निर्वाचनमा दल विशेषको उम्मेदवारी र नीति तय गर्ने मामिलामा दलकै ककस वा नेतृत्वको हालिमुहाली हुन्छ। तर अमेरिका यस मामिलामा विल्कुल अलग छ। अमेरिकी राजनीतिक प्रणालीमा राजनीतिक दलहरूको नीति र उम्मेदवारीमा आम मतदाताको विशेष भूमिका हुन्छ। त्यहाँ दलहरूले खडा गर्ने उम्मेदवारको चयनमा प्रारम्भिक (primaries) को अनौठो प्रथा छ। यो प्रथा के हो भने कुनै राजनीतिक दलले राष्ट्रपतिको उम्मेदवार उठाउनु पऱ्यो भने त्यसको छिनोफानो

राष्ट्रिय अधिवेसनले गर्छ। तर राष्ट्रिय अधिवेसनका प्रतिनिधि छान्ने कामका लागि राज्य-राज्यमा प्रारम्भिकी (primaries) को आयोजन गरिन्छ। राजनीतिक दलबाट उम्मेदवार बन्न चाहनेले ती प्रारम्भिकीमा आफ्ना प्रतिस्पर्धीभन्दा बढी प्रतिनिधि जिताउन सक्नुपर्छ। रोचक कुरा के भने यस्तो प्रारम्भिकीको निर्वाचनमा दलका सदस्य मात्र होइन आम मतदाताले पनि आफ्नो नाम दर्ता गराउन र मतदान गर्न पाउँछन्। परिणामस्वरूप कुन राजनीतिक पार्टीबाट को उम्मेदवार हुन पाउने भन्ने कुराको निर्धारणमा कार्यकर्ता मात्र होइन आम जनता पनि सामेल हुन पाउँछन्। यो अभ्यास राष्ट्रपतिको उम्मेदवार बन्ने मामिलामा मात्र होइन सिनेटर, गभर्नर इत्यादिको उम्मेदवार बन्ने विषयमा पनि प्रयोग गरिन्छ। यसरी उम्मेदवार छनौट मात्र होइन नीति छनौटमा पनि आम मतदाताको पहुँच हुनपुग्छ। त्यसैले अमेरिकीहरू आफ्नो लोकतन्त्रलाई अरुको भन्दा बढी जनमुखी र वास्तविक भन्ठान्छन्।

९. अमेरिकी राजनीतिक प्रक्रियाको अर्को रोचक पक्ष के हो भने राजनीतिक दलहरूको जस्तै प्रयासका बावजूद निर्वाचनमा जनताको सहभागिता अत्यन्त न्यून हुने गर्छ। राष्ट्रपतिको निर्वाचनमा पचास प्रतिशतको हाराहारीमा मतदान भए पनि कांग्रेसको निर्वाचनमा त्यो प्रायः एकतिहाइमा झर्छ। यो अन्य लोकतान्त्रिक मुलुकको तुलनामा अत्यन्त न्यून हो। हुन त यसका केही अपवाद पनि छन्। सन् साठीको जन एफ केनेडीको निर्वाचन र सन् २००८ को बाराक ओबामाको राष्ट्रपतीय निर्वाचनमा त्रिसठ्ठी प्रतिशत् मतदान भएको देखिन्छ।

१०. अन्य लोकतान्त्रिक मुलुकमा निर्वाचनमा सत्ता विरोधी (anti incumbency) प्रवृति देखिन्छ। अमेरिका यस मानेमा अपवाद छ। यहाँ पदमा रहेका राजनीतिक पार्टीका उम्मेदवारलाई निर्वाचन जित्न सजिलो पर्छ। पदासीन नेताले पुनः निर्वाचित हुन चाह्यो र चुनावमा उठ्यो भने ऊ उसलाई चुनौति दिने उम्मेदवारभन्दा जित्नका लागि अनुकूल अवस्थामा हुन्छ। के भनिन्छ भने उसको पदले उसलाई चुनाव खर्च जुटाउन र चुनाव अभियान हाँक्न सजिलो पार्छ।

जहाँ अन्य मुलुकमा रातोले वामपन्थी दल र निलोले दक्षिणपन्थी दलको संकेत गर्छ त्यहीं अमेरिकामा यसलाई ठीक उल्टो बुझिन्छ। ती राज्यलाई निला राज्यहरू (blue states) भनिन्छ जहाँ डेमोक्र्याटहरूको पकड छ र ती राज्यलाई राता राज्यहरू (red states) भनिन्छ जहाँ रिपब्लिकनहरूको पकड छ। यो नै अमेरिकी राजनीतिक प्रणालीको एउटा विचित्रता हो।

भूमिका

उपरोक्त तथ्यहरूले अमेरिकी राजनीतिक प्रणालीमा राजनीतिक दलहरूको स्थितिलाई यथेष्ट रूपमा औंल्याउछ। वस्तुतः यसै आलोकमा हामी तिनको भूमिका बारे पनि आंकलन गर्न सक्छौं। मोटामोटी रूपमा अमेरिकी राजनीतिक दलहरूको भूमिकालाई निम्नानुसार औंल्याउन सकिन्छ-

१. **राष्ट्रिय एकीकरणको शक्ति (Force of national integration)**- यसै पनि राजनीतिक दलहरू विभिन्न जाति, धर्म, संस्कृति तथा व्यवसायका मानिसहरू माझ

एकता स्थापित गर्ने एक भरपर्दो साधन मानिन्छन्। फन् त्यसमाथि अमेरिका जस्तो विशाल जनसंख्या र विविधताहरूले भरिएको मुलुकमा राजनीतिक दलले राष्ट्रिय एकताका लागि अहं भूमिका खेल्नु स्वाभाविकै देखिन्छ। वास्तवमा दक्षिणी र उत्तरी राज्यहरूमाझ कार्यक्रमिक र वैचारिक एकता स्थापित गरेर राजनीतिक प्रक्रियालाई सहज ढंगले अगाडि बढाउन राजनीतिक दलहरूले निर्णायक भूमिका खेलेका छन्। गृहयुद्धवाट गुज्रिदा पनि राजनीतिक दलहरूले आफ्नो सुझबुझका कारण राष्ट्रिय एकतालाई कायम राख्न सहानीय भूमिका खेलेको पाइन्छ।

२. **कांग्रेस र राष्ट्रपतिमाझ सहयोग र सामञ्जस्यको साधन (Means of cooperation and coordination between Congress and President)-** शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तवाट चल्ने हुँदा अमेरिकामा कांग्रेस र राष्ट्रपतिका वीच शक्तिको स्पष्ट विभाजन देखिन्छ। तर यदि यी दुई संस्थाका माझ उचित सहयोग र सामञ्जस्य भएन भने राजनीतिक प्रक्रिया सहज ढंगले अघि वढ्न सक्दैन। यस्तोमा यी दुई संस्थामाझ सहयोग र सामञ्जस्य स्थापित गर्नमा राजनीतिक दलले उल्लेखनीय भूमिका खेल्छन्। किन कि यी दुवै संस्थामा राजनीतिक भर्ती (political recruitment)को आधार भनेका राजनीतिक दल नै हुन्छन्। दलीय कडीले नै कांग्रेस र राष्ट्रपतिलाई जोड्छ। अतः यी दुई संस्थामाझ उत्पन्न हुनसक्ने द्वन्द्व र गतिरोधलाई राजनीतिक दलहरूले नै सहज रूपमा समाधान गर्न सक्छन्।

३) **नीति र नेतृत्व विकासका साधन (Tool of policy and leadership development)-** अमेरिकामा राजनीतिक दलहरू राष्ट्रिय नीतिको निर्माणमा सक्रिय रूपमा सहभागी हुन्छन्। राजनीतिक दलले अघिसारेका उम्मेदवार मध्येवाटै राष्ट्रपति र कांग्रेस सदस्य निर्वाचित हुन्छन्। तिनले अघि सार्ने नीति-प्रस्तावहरू भनेका राजनीतिक दलकै अधिवेशन र निर्णयका आधारमा वनेका हुन्छन्। यसवाट के वुझिन्छ भने राष्ट्रिय नीति निर्माणमा राजनीतिक दलहरूले अग्रणी भूमिका खेल्छन्। अमेरिकामा राष्ट्रिय तहमा मात्र होइन राज्य तह र स्थानीय तहका निर्वाचनहरूमा पनि राजनीतिक दलले भाग लिन्छन्। तिनले अघि सारेका उम्मेदवारहरूले नै विजयी भएपछि हरेक तहका राजनीतिक पदहरू ग्रहण गर्छन्। वस्तुतः त्यस्तो पद-ग्रहणले तिनलाई राजनीतिक तालिम प्राप्त हुन्छ र उच्च पदको नेतृत्व सम्हाल्ने दक्षता प्राप्त हुन्छ। प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने राजनीतिक दलहरू राजनीतिक नेतृत्वको विकासका पनि दह्रिलो आधार स्तम्भ हुन्।

४) **राजनीतिक प्रक्रियाका अभिन्न अंग (Integral part of the political process)-** अमेरिकामा राजनीतिक दलहरू राजनीतिक प्रक्रियाका अभिन्न अंग मानिन्छन्। राष्ट्रपतिको निर्वाचन होस् या कांग्रेसको निर्वाचन सवै प्रक्रियाको प्रारम्भ राजनीतिक दलहरूकै माध्यमवाट प्रारम्भ हुन्छ। यिनले उम्मेदवार अघि नसारी निर्वाचन प्रक्रिया अघि बढ्नै सक्दैन। संविधानले राजनीतिक दलको परिकल्पना नगरेको भएपनि समयक्रममा विकसित भएको राजनीतिक अभ्यासले यिनलाई राजनीतिक प्रक्रियाको अभिन्न अंग वनाइदिएको छ। यिनको अभावमा त्यहाँ राजनीतिक प्रक्रिया एक इञ्च पनि अघि वढ्न सक्दैन।

५) **राजनीतिक शिक्षाका वाहक (Carrier of political education)**- अमेरिकामा राजनीतिक दलहरू जनतामा राजनीतिक शिक्षाका वाहक मानिन्छन्। यिनले विभिन्न तहका पार्टी अधिवेशन, चुनाव अभियान, राजनीतिक तालीम इत्यादिका माध्यमबाट जनतालाई राजनीतिक शिक्षा प्रदान गर्छन्। आज अमेरिकी जनतामा जुन प्रकारको सहभागी राजनीतिक संस्कार छ र जे जस्तो रूपमा नागरिक संस्कारको विकास भएको छ त्यो मुख्यतः राजनीतिक दलहरूकै प्रयासको उपज हो भन्न सकिन्छ।

६) **कर्पोरेट क्षेत्रसँग सहकार्यको माध्यम (Means of collaboration with the corporate sector)**- अमेरिकामा राजनीतिक दलहरूले चुनावमा अघि सारेका उम्मेदवार र कर्पोरेट जगतका माझ घनिष्ट सहकार्य भएको देखिन्छ। यथार्थमा सम्पूर्ण चुनाव खर्चको ठूलो हिस्सा यही क्षेत्रबाट प्राप्त हुन्छ। विभिन्न क्षेत्रका राष्ट्रिय नीतिहरू विकास गर्ने सिलसिलामा सम्बन्धित क्षेत्रसँग अन्तर्क्रिया अनिवार्य जस्तै भइसकेको छ। यसमा औद्योगिक-व्यापारिक क्षेत्रसँगको अन्तरक्रिया नपर्ने कुरै भएन। अतः आपसी सहकार्यबाट आफू अनुकूल नीति विकास गर्न पनि कर्पोरेट क्षेत्र अघि बढ्छ। परिणाम स्वरूप यी दुई पक्षका माझ घनिष्ट सम्बन्ध विकसित हुनपुग्छ। दलीय राजनीतिको यो चरित्र अमेरिकी राजनीतिको विशिष्टता नै हो।

अमेरिकी राजनीतिक प्रणालीमा राजनीतिक दलले खेल्ने उपरोक्त भूमिकाका आधारमा तिनको महत्वको सहज मूल्याङ्कन गर्न सकिन्छ। तर यो त तस्विरको एउटा पाटो मात्र हो। यथार्थमा अन्य लोकतान्त्रिक मुलुकसँग दाँजेर हेर्ने हो भने अमेरिकी राजनीतिक प्रक्रियामा राजनीतिक दलहरूको भूमिका गौण देखिन्छ। त्यहाँ दलीय अनुशासनमा त्यति धेरै कठोरता पाईंदैन। निर्वाचन अत्यन्त खर्चिलो भएकाले राजनीतिक दलको समर्थन र छत्रछाया विना जित सम्भव नै हुँदैन। त्यसैले लायक र महत्वाकांक्षी नेताहरू अनिवार्यतः दुई ठूला दलमध्ये एकको उम्मेदवार बन्ने दौडमा सामेल हुन्छन्। उम्मेदवार छनोट भइसके पछि राजनीतिक दलको भूमिका कमजोर हुन्छ र उम्मेदवारको भूमिका प्रधान हुन्छ। अझ कतिपय आलोचकहरू त त्यहाँ को डेमोक्रयाटिक र रिपब्लिकन पार्टी माझको अन्तरलाई कोक र पेप्सी माझको अन्तर त हो नि भनी टिप्पणी गर्छन्। वस्तुतः राजनीतिक दलको विल्ला भिरेपछि राजनीतिक नेताहरू नै राजनीतिक अभियानका नायक बन्दछन्। दल ओझेलमा पर्छ र नेता अग्रणी बन्छ। वस्तुतः अन्य लोकतान्त्रिक मुलुकहरूका तुलनामा अमेरिकी राजनीतिक दलहरू बढी कमजोर र कम एकरूपतापूर्ण छन् (Almond et el:2001)। यो नै अमेरिकी राजनीतिको वास्तविकता हो।

८.

दवाब समूह: भूमिका र महत्व

Pressure Groups : Role and Importance

क) विषय प्रवेश

अन्य लोकतान्त्रिक मुलुकहरूको तुलनामा राजनीतिक दलहरू बढी कमजोर र कम संगठितपूर्ण भएकाले पनि दवाव समूहहरूले अमेरिकामा हित अभिव्यक्ति र हित समूहिकरणको काममा बढी क्रियाशील भूमिका खेल्छन्। अनुदारवादी अनुमानमा पनि अमेरिकामा दुई लाखभन्दा बढी दवाव समूहहरू क्रियाशील छन्। यिनको विस्तार र प्रभाव तर्फ इङ्गित गर्दै हरमन फाइनर यिनलाई अज्ञात साम्राज्य (anonymous empire) को संज्ञा दिन्छन्।

अमेरिकी राजनीतिक प्रणालीका विभिन्न तहमा दवाव समूहहरू सक्रिय छन्। मुख्य राजनीतिक दलहरूले पनि कैयौं दवाव समूहहरूको प्रवर्द्धन गरेका छन् भने कैयौं आफ्नै बल बुतामा स्वतन्त्र ढंगले क्रियाशील छन्। प्रारम्भिक कालमा दवाव समूहहरूको मूल नीति र अभ्यास भनेको सरकारी निकाय र पदाधिकारीहरूलाई दवाव दिनु, जनताका समस्याहरूबारे राजनीतिक नेताहरूसँग छलफल गर्नु, जनताका मागहरूका सम्बन्धका प्रचार तथा सार्वजनिक बहस गर्नु र आफनो क्षेत्र, राज्य र मुलुकमाथि प्रभाव पार्नुसम्म सीमित थियो। तर विस्तारै जब राजनीतिक प्रणाली विकसित र परिपक्व हुँदै गयो दवाव समूहको अवस्था र कार्यशैलीमा परिवर्तन आयो। तिनको स्वरूप पनि बढी औपचारिक बन्न थाल्यो र तिनले राजनीतिक वैधता पाउन थाले। पूर्णकालिक कार्यकर्ताले सुसज्जित भइ यिनले राजनीतिक प्रणालीका विभिन्न तहमा नीति निर्माणका प्रकृति र सार मै हस्तक्षेप गर्न थाले।

दवाव समूहहरू प्रत्यक्ष रूपमा राजनीतिमा नलागे पनि राजनीतिक नेताहरू यिनको समर्थन लिन भने लालायित रहन्छन्। किनभने, यिनको मतदाताहरूसँग प्रत्यक्ष सम्पर्क हुन्छ र यिनको तिनमाथि प्रभाव पनि हुन्छ। अर्कोतिर आफ्ना हितको प्रवर्धन गर्न दवाव समूहहरूले सम्बद्ध पक्षसँग भेटघाट, ज्ञापनपत्र, भोजको आयोजन इत्यादि गर्छन्। आफ्नो भूमिकालाई प्रभावकारी बनाउन यिनले आफ्ना कार्यालयहरू पनि शक्ति केन्द्रका नजिक राखेका हुन्छन्। आफ्ना संगठनको संजाल समेत, राष्ट्रिय, राज्य तह र स्थानीय तहसम्म फैलाएका हुन्छन्। एक्काइसौं शताब्दिमा आइपुग्दा यिनले आफ्नो कार्यशैलीलाई आइ.टि.मैत्री बनाएका छन्। फ्याक्स, कम्प्युटर इन्टरनेट इत्यादि प्रयोग गरेर आफ्नो

गतिविधिलाई छिटो छरितो, व्यापक र प्रभावकारी बनाएका छन् (Panthi and Mishra: 2004)।

आफ्नो हित प्रवर्धनका लागि अमेरिकामा क्रियाशील समूहहरूलाई सरकारलाई प्रभावित पार्ने तिनको स्वरूप र कार्यशैलीका आधारमा आलमण्ड र मित्रहरू दुई भागमा बाँड्छन्। ती हुन्- १.राजनीतिक संघर्ष समिति र अभियान- अंशदान (Political action committee and campaign contribution), २. दवाव समूह र लव्वी (pressure groups and lobbying)। यहाँ यसै अवधारणाको सेरोफेरोमा रहेर अमेरिकी दवाव समूहका वारेमा चर्चा गरिनेछ।

ख) राजनीतिक संघर्ष समिति (रासंस) र अभियानमा अंशदान (Political Action Committee and Campaign Contribution)

राजनीतिक संघर्ष समिति (रासंस) भनेको त्यस्तो संगठन हो जुन कुनै राजनीतिक दल वा उम्मेदवारसँग औपचारिक रूपमा आवद्ध हुँदैन तर पनि निर्वाचनको परिणामलाई प्रभावित पार्न पैसा खर्च गर्छ। राजनीतिक दलहरूभन्दा फरक यसले आफ्नो विल्लाबाट कुनै उम्मेदवार चुनावमा उठाउँदैन तर पनि यसले उम्मेदवारहरूमध्ये कसैलाई समर्थन त कसैलाई विरोध गर्छ। र चुनावको परिणामलाई प्रभावित गर्छ। यो राजनीतिक दलभन्दा दुई कारणले फरक हुन्छ। पहिलो, राजनीतिक दलभन्दा फरक यसले चुनावमा आफ्ना तर्फवाट कुनै उम्मेदवार उठाउँदैन वरु राजनीतिक दलहरूले उठाएका उम्मेदवार मध्ये कसैको समर्थन त कसैको विरोध गर्छ। दोस्रो, यसको अभिरुचि राजनीतिक दल वा तिनको कुनै उम्मेदवार विशेषसँगभन्दा पनि तिनले अंगीकार गर्ने नीतिहरूसँग हुन्छ। अतः तिनले प्रायः दुवै राजनीतिक दलका त्यस्ता उम्मेदवारलाई समर्थन गर्छन् जसले यसले सरोकार राखेको कुनै नीतिविशेषको पक्षपोषण गर्छन्।

रासंसहरू अमेरिकी राजनीतिमा गृहयुद्धकै वेलादेखि क्रियाशील भएका देखिन्छन्। एण्टी सलून लिगको गठन सन् १८९३ मा भएको थियो। यसले रक्सीको उत्पादन विक्रीका विरुद्ध अभियान थाल्यो र कांग्रेसको चुनावमा त्यस्ता उम्मेदवारहरूको पक्षमा अभियान चलायो जो यो नीतिका हिमायती थिए। विश्लेपकहरू के भन्छन् भने यसैको निरन्तरको अभियानको फलस्वरूप सन् १९१९ मा अमेरिकी संविधानमा अठारौं संशोधन भयो जसले रक्सीमाथि प्रतिवन्धको आधार बनायो। वीसौं शताव्दिको दोस्रो आधापछि स्थापित भएको कमिटि अन पोलिटिकल एजुकेशन (Committee On Political Education-COPE) लाई यस प्रकारको अति सशक्त संगठन मानिन्छ। यसले आजसम्म संगठित श्रमिकका पक्षमा वकालत गर्ने उम्मेदवारहरूका लागि चुनाव अभियानमा सहयोग गर्न करौंडौं डलर र हजारौं कार्यकर्ताहरू उपलब्ध गराएको छ।

संघीय चुनाव अभियान ऐनमा सन् १९७४ मा गरिएको संशोधनले रासंसहरूको भूमिका व्यापक रूपमा वढाइदियो। कुरा के भयो भने त्यो संशोधनले व्यक्तिले कुनै पार्टी

वा उम्मेदवारको चुनावमा गर्ने आर्थिक सहयोगको सीमा घटाए पनि संगठनहरूले गर्न पाउने आर्थिक सहयोगको माथिल्लो सीमा वढाइदियो। त्यति मात्र होइन, ट्रेड युनियन वा व्यापारिक प्रतिष्ठानहरूले सोझै चुनाव अभियानमा आर्थिक सहयोग गर्न नपाउने भए पनि तिनले रासंसहरूलाई प्रवर्धन गर्न पाउने भए र रासंसहरूले लेभीको रूपमा नभई शुभेच्छुक तथा समर्थकहरूबाट स्वैच्छिक सहयोगका रूपमा जति पनि रकम उठाउन र खर्च गर्न पाउने भए।

यस विषयमा अदालतमा मुद्दा पर्दा त्यसले पनि प्रेस स्वतन्त्रताको हवाला दिदै उम्मेदवार वा पार्टीको नियन्त्रण वाहिरको चुनावी विज्ञापन वा प्रचारलाई नियन्त्रण गर्नु संविधानको वर्खिलाफ हुने फैसला दियो। वस्तुतः चुनाव अभियानको खर्च सम्वन्धमा भएको यो परिवर्तनले राजनीतिक रूपमा क्रियाशील स्वार्थहरूलाई रासंसहरू मार्फत अघि वढाउन प्रोत्साहन गऱ्यो। परिणाम स्वरूप सन् १९७४ मा जम्मा ६०८ वटा यस्ता समितिहरू अस्तित्वमा थिए भने सन् १९९४ सम्म आइपुग्दा यिनको संख्या वढेर ३९५० पुग्यो (Almond et al:2001)।

रासंसहरूको वर्तमान अवस्था आजकाल प्रत्येक रासंस संघीय चुनाव आयोगमा दर्ता हुनुपर्छ। तिनले आवधिक रूपमा आफ्नो आम्दानी खर्चको हिसाव-किताव आयोगमा वुझाउनुपर्छ। कुनै उम्मेदवार वा पार्टीका लागि गरिने खर्चको सीमा पनि तोकिएको छ र यसको हिसाव पनि आयोगलाई वुझाउनुपर्छ। तर पनि यदि उम्मेदवार वा पार्टीको त्यस्तो खर्चमाथि कुनै नियन्त्रण हुँदैन भने खर्चको पनि कुनै सीमा राखिएको छैन। हुन त यिनले राष्ट्रपतिको निर्वाचन अभियानमा पनि खर्च गर्छन् तर व्यवहारमा के देखिएको छ भने यिनीहरूको मुख्य ध्यान कांग्रेसको चुनावमा केन्द्रित हुन्छ। एउटा अध्ययनले के देखाएको छ भने कांग्रेसको निर्वाचन अभियानमा हुने कुल खर्चको झण्डै ३० प्रतिशत यिनीहरूद्वारा नै हुन्छ।

मुख्य रासंसहरू

अमेरिकी राजनीतिक प्रणालीमा क्रियाशील मुख्य रासंसहरूलाई निम्नानुसार वर्गीकरण गर्न सकिन्छ। ती हुन्-

क) संकीर्ण भौतिक स्वार्थ भएका रासंस (Narrow material interest PACs)- कुनै खास व्यापार व्यवसायको पक्षमा विधायनका लागि मद्दत गर्न सक्ने उम्मेदवारलाई समर्थन गर्ने रासंसहरू यस श्रेणीमा पर्छन्। प्रायः ठूला व्यवसाय वा कम्पनीहरू आफैले त्यस्ता रासंसहरूको प्रवर्धन गरेका हुन्छन्। जस्तै- कोका कोला, जनरल इलेक्ट्रिक, जनरल मोटर्स इत्यादि संस्थानहरूका आफ्नै रासंस छन्।

ख) एकल गैर-भौतिक स्वार्थ भएका रासंसहरू (Single nonmaterial interest PACs)- यस्ता रासंसहरूले कुनै एक गैर-भौतिक मुद्दाहरूका पक्षमा रहेका उम्मेदवारहरूलाई सघाउँछन्। जस्तै राष्ट्रिय गर्भपतन अधिकार संघर्ष लिग (National Abortion Rights Action League) र राष्ट्रिय जीवनको अधिकार समिति (National Right to Life Committee) जस्ता समितिहरू गर्भपतनको सवालसँग सम्वन्धित छन्। एउटाले गर्भ पतनको वकालत गर्छ भने अर्काले विरोध। यी दुवै संस्थाले

आफ्नो विचारको पक्षपोषण गर्ने उम्मेदवारको चुनाव अभियानमा सघाउँछन् । त्यस्तै वन्दुक राख्न पाउनु पर्छ र पाउनु हुँदैन भन्ने विपरीत मुद्दाको पक्षपोषण गर्ने संस्थाहरू पनि छन् ।

ग) **विचारधारात्मक रासंसहरू (Ideological PACs)-** कतिपय यस्ता रासंसहरू छन् जो निश्चित विचारको तरफदारी गर्छन् । यी मध्ये कुनै चाहिं उदारवादको पक्षमा छन् भने कोही अनुदारवादको पक्षमा । नेसनल कमिति फर उन इफेक्टिभ कंग्रेस र हलिउड उमन्स पोलिटिकल कमिटि भनेका उदारवादी रासंस हुन् भने नेसनल कन्जरभेटिभ पोलिटिकल एक्सन कमिटि र कन्जरभेटिभ भिक्ट्री कमिटि भनेका अनुदारवादी रासंस हुन् ।

ग) दवाब समूह र लब्बी (Pressure Groups and Lobbying)

रासंस वाहेक अमेरिकी राजीतिक प्रणालीमा अनेकौं प्रकारका दवाव समूहहरू क्रियाशील देखिन्छन् । तिनलाई व्यापारिक समूह, कृषि समूह, श्रम सम्वन्धी समूह र वुद्धिजीवी समूह इत्यादिमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ (राय:१९९७) । यी सवैले आफ्नो हितको रक्षा र प्रवर्धनका लागि अनेकौं ढंगले दवाव सृजना गर्छन् । तिनले अपनाउने युक्ति अनेक प्रकारका हुन्छन्, जसमध्ये लव्वी महत्वपूर्ण हो ।

लब्बी

प्राय: सवै दवाव समूहले राजधानी वासिङ्गटनमा आफ्नो कार्यालय खोलेका हुन्छन् वा प्रतिनिधि राखेका हुन्छन् । तिनले आफ्नो हितका लागि अनेकौं युक्ति अपनाउँछन् । ती मध्ये एक लव्वी हो । रासंस र लव्वीको कार्यशैलीमा आधारभूत अन्तर के हुन्छ भने पहिलोले निर्वाचनकै वेलादेखि आफ्नो हितको पक्षपोषण गर्न थालेको हुन्छ भने लव्वी गर्नेले निर्वाचित भएका प्रतिनिधिहरू मार्फत कार्य सम्पादन गर्छ । लव्वीका पनि अनेक प्रकार हुन्छन् । यिनले सार्वजनिक पद धारण गर्ने र प्रशासनिक कर्मचारीहरूलाई नियम वा नीति वनाउँदा आफ्नो हित अनुकूल वनाउन अभिप्रेरित गर्छन् । र यदि हित प्रतिकूल हुने कुनै नियम वा नीति वन्ने भएका छन् भने तिनलाई रोक्ने कोशिस गर्छन् ।

शुरु शुरुमा कांग्रेसका सदस्यलाई आफ्नो हितको पक्षमा मतदानका लागि अभिप्रेरित गर्न दवाव समूहले घुस दिने वा सेवा निवृत्त भएपछि जागीर दिनेसम्मका प्रलोभन दिन्थे । तर समयक्रममा मास मिडियाको विकास र तिनको अनुसन्धानमूलक पत्रकारिताका चल्ते घुस दिने लिने काम वढी जोखिमपूर्ण भयो र यो तरिका क्रमश: हराउँदै गयो । त्यसैले आजकाल कांग्रेस सदस्यलाई चित्त वुझाउन अनुनय (persuasion) को सहारा लिइन्छ । कुनै खास नीति अपनाउँदा कांग्रेसजनको निर्वाचन क्षेत्र, मुलुक र दवाव समूह समेतको हित कसरी हुन्छ भन्ने कुराको वेलिविस्तार लगाएर तिनको चित्त वुझाउने कोशिस गरिन्छ । वास्तवमा कांग्रेसजनका लागि पनि अरुभन्दा आफ्नै निर्वाचन क्षेत्रको वढी चिन्ता हुन्छ किन कि तिनलाई फेरि पनि जिताउने भनेका तिनै मतदाता हुन्छन् अरु होइनन् ।

अमेरिकी दवाव समूहहरूले प्रायः चुनाव अभियानमा हात हाल्ने र लव्वीको काम गर्छन्। तर यसका अतिरिक्त तिनले अन्य मुलुकका दवाव समूहहरूले अपनाउने युक्ति पनि अपनाउँछन्। ती हुन्- राजनीतिक प्रचारवाजी, प्रदर्शन, हडताल तथा वहिष्कार, अहिंसात्मक अवज्ञा र यदाकदा हिंसात्मक आन्दोलन। अन्य मुलुकहरूभन्दा फरक अमेरिकी दवाव समूहहरू अदालती मुद्दाको वाटो अपनाउने कुरामा खप्पिस छन्। खासगरी नागरिक अधिकारका आन्दोलनकारीहरू, वातावरणवादीहरू, मजदूर संगठनहरू र महिला अधिकारवादीहरूले यो उपायको प्रभावकारी ढंगले उपयोग गरेका छन्। वास्तवमा व्यक्तिगत अधिकारको प्राप्तिका लागि मुद्दाको सहारा लिने राजनीतिक संस्कार नै अमेरिकी राजनीतिक प्रणालीलाई अन्य राजनीतिक प्रणालीसँग छुट्याउने प्रमुख आधार हो।

घ) भूमिका र महत्व (Role and Importance)

अमेरिकी राजनीतिक दलहरू यति कमजोर र नीति निर्माणका यति महत्वहीन खेलाडी हुन् कि दवाव समूहहरू पनि यिनको भर नपरी स्वतन्त्र ढंगले आफ्ना क्रियाकलापहरू संचालन गर्छन्। अतः अमेरिकी राजनीतिक प्रक्रियामा दवाव समूहहरूको भूमिका स्वाभाविक रूपमा विस्तारित हुन पुगेको छ। यहाँ वुँदागत रूपमा दवाव समूहको भूमिकालाई औंल्याइएको छ-

क) चुनावमा उम्मेदवार जिताउने वा हराउने- दवाव समूहहरू अमेरिकी चुनाव अभियानका प्रभावशाली अभियन्ता हुन्। आफ्नो हितको रक्षा र प्रवर्धनका लागि यी राष्ट्रपति वा कांग्रेसको सदस्यका लागि हुने चुनावमा उम्मेदवारहरूको पक्ष विपक्षमा खुलेर लाग्छन्। आफ्ना हितका हिमायतीहरूका लागि आर्थिक सहयोग समेत जुटाउँछन्।

ख) लवी गर्ने काम- दवाव समूहहरूले लवी गर्ने काम पनि गर्छन्। चुनाव अभियानमा लाग्ने भनेको आफ्ना पक्षका उम्मेदवारलाई जिताउने कुरा हो। तर लवी गर्ने भनेको निर्वाचित भइसकेका कांग्रेस-सदस्यलाई अनुनयका माध्यमवाट आफ्नो पक्षमा प्रभावित गर्ने कुरा हो। यसका लागि दवाव समूहहरूले शक्ति-केन्द्रका छेउछाउ कार्यालय खोलेका हुन्छन्। प्रारम्भिक कालमा त लवी गर्ने सिलसिलामा घुस समेत ख्वाउँथे। तर समयक्रममा यो प्रचलन हराउँदै गएको छ। लवीको कामका लागि नै दवाव समूहहरूले वासिङ्गटन र राज्यका सदरमुकाममा कार्यालय र प्रतिनिधि राखेका हुन्छन्। तिनले पार्टी दिन्छन्, भेटघाट गर्छन्, साझा हितका विषय अघि सार्छन् र कांग्रेस सदस्यहरूलाई आफ्नो हितका पक्षमा लाग्न वकालत गर्छन्।

ग) सार्वजनिक नीति र कार्यक्रमलाई प्रभावित पार्ने- अमेरिकी राजनीतिक प्रणालीमा दवाव समूहहरूले आफ्ना हितको पक्षपोषण गर्ने सिलसिलामा सार्वजनिक नीति र कार्यक्रमहरूलाई पनि प्रभावित पार्छन्। वास्तवमा विभिन्न दवाव समूहका हितहरूको रक्षा र प्रवर्धन गर्नका लागि पनि सरकारी नीति र कार्यक्रमहरूलाई प्रभावित गर्न जरुरी हुन्छ किन कि ती नीति र कार्यक्रमले राष्ट्रिय जीवनका अनेक पक्षलाई प्रभावित गर्छन्। त्यसैले मजदूर, उद्योगपति, व्यापारी, शिक्षक इत्यादि संगठित मात्र भएका हुँदैनन् अपितु चनाखो

भएर सार्वजनीतिक नीति र कार्यक्रमहरूको निगरानी गरिरहेका हुन्छन्। र जब तिनलाई ती नीतिहरू आफ्ना हित अनुकूल हुँदैन कि भन्न लाग्छ दवाव दिन तयार भइहाल्छन्।

घ) जनमत निर्माण गर्ने- अमेरिकामा दवाव समूहहरू जनमत निर्माणका महत्वपूर्ण निकाय मानिन्छन्। राजनीतिक दलको भूमिका तुलनात्मक रूपमा कमजोर भएका कारणले पनि जनमत निर्माण गर्ने काममा यिनको भूमिका बढेको हो। आफ्नो हित वा आफूले उठाएका मुद्दाका पक्षमा जनमत निर्माण गर्न दवाव समूहहरूले अनेकौं ढंगले प्रयास गर्छन् र जनमतलाई चाहेको दिशामा मोड्छन्।

ङ) कानुनी लडाईंका अग्रणी- अन्य मुलुकभन्दा फरक अमेरिकी दवाव समूहहरू आफ्नो हितको रक्षा र प्रवर्धनका लागि अदालतसम्म पनि पुग्छन्। मजदूर युनियन, महिला अधिकारवादीहरू, वातावरणवादीहरू र अन्य कैयौं वकालती आन्दोलनहरू आवश्यकता अनुसार अदालतमा मुद्दा दायर गर्न पनि पछि पर्दैनन्। कैयौं पटक अदालतले फैसलाका मार्फत तिनका माँगहरूको उचित सम्बोधन गरेको इतिहास पनि छ। त्यसर्थ, मुद्दाका मार्फत कानुनी लडाई लड्नु अमेरिकी दवाव समूहहरूको एउटा परिचयात्मक विशेषता बनेको छ।

च) राजनीतिक प्रक्रियाका अभिन्न अंग- अमेरिकी दवाव समूहहरू त्यहाँको राजनीतिक प्रक्रियाका अभिन्न अंग मानिन्छन्। चाहे चुनाव अभियान होस् या चुनावको खर्च जोहो गर्ने काम होस्, चाहे लबी गर्ने काम होस् वा नीति निर्माताहरूलाई अनुनय गर्ने काम होस् सबैमा दवाव समूहको आवश्यकता महसुस गरिन्छ। वास्तवमा दवाव समूहहरूको अभावमा यी राजनीतिक प्रक्रियाहरू एक पाइला पनि अघि बढ्न सक्दैनन्।

छ) राजनीतिक प्रशिक्षणका माध्यम- दवाव समूहहरू राजनीतिक प्रशिक्षणका साधन हुन्। कतिपय दवाव समूह त सोझै यही कामका लागि खडा भएका छन्। यिनले राजनीतिक प्रक्रियालाई प्रभावित गर्न नागरिकले कहाँ के गर्नुपर्छ भन्ने विषयमा तालिम समेत दिन्छ। वस्तुतः दवाव समूहहरूले नै आम जनसमुदायलाई आवाजहीन अवस्थाबाट प्रखर अभियन्ता बनाउँछन्।

छ) राजनीतिक सक्रियताका साधन- दुई चुनावका बीच उत्पन्न हुने राजनीतिक शिथिलतालाई चिर्ने काममा पनि दवाव समूहहरू अग्रसर हुन्छन्। यिनले आफ्ना अनेकौं क्रियाकलापका माध्यमबाट जनजीवनमा राजनीतिप्रति उत्साह जगाउने काम गर्छन्।

निष्कर्षमा के भन्न सकिन्छ भने दवाव समूहहरू अमेरिकी राजनीतिक प्रक्रियालाई जीवन्त बनाउने साधन हुन्। यिनको अभावमा अमेरिकी राजनीतिको परिकल्पनासम्म पनि गर्न सकिन्न। यिनको बढ्दो संख्या, लोकप्रियता र व्यापकताले पनि यही कुराको पुष्टि गर्छ।

फ्रान्सको शासन प्रणाली
Political System of France

१.
मिश्रित वा वर्णसंखर संवैधानिक प्रक्रिया
Mixed or Hybrid Constitutional Process

क) विषय प्रवेश

मिश्रित वा वर्ण संखर संवैधानिक प्रक्रिया भनेको गैर-संसदीय शासन प्रणालीको उपभेद मध्ये एक हो। वस्तुतः संसदीय र राष्ट्रपतीय प्रणालीका गुणलाई मिश्रण गरेर अपनाइने राजनीतिक प्रणालीलाई मिश्रित वा वर्णसंखर प्रणाली भन्दछन्। यसमा एक साथ राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्रीको व्यवस्था गरिएको हुन्छ। यो संवैधानिक प्रक्रियामा राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्रीको बेग्ला बेग्लै निर्वाचन हुन्छ र राष्ट्रपतिले कार्यकारिणी अधिकार प्रधानमन्त्रीसँग बाँडचुँड गर्छ। यसमा प्रायः राष्ट्रपतिलाई नै प्रधानमन्त्रीको चयन गर्ने संवैधानिक अधिकार हुन्छ। यदि संविधान वा राजनीतिक प्रक्रियाले राष्ट्रपतिको अधिकारमा जोड दिन्छ भने त्यसलाई अर्ध-राष्ट्रपतीय (semi-presidential) र प्रधानमन्त्रीको अधिकारलाई जोड दिन्छ भने त्यसलाई अर्ध-संसदीय (semi-parliamentary) भन्ने चलन छ।

ख) अवधारणा

यो त्यो शासन प्रणाली हो जसमा राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्री दुवै राज्यको दैनिक प्रशासनमा सक्रिय रूपमा सहभागी हुन्छन्। त्यसैले यो राष्ट्रपतीय र संसदीय दुवै शासनभन्दा भिन्न हुन्छ। यो संसदीय शासनभन्दा यस मानेमा भिन्न हुन्छ कि यसमा लोकप्रिय मतद्वारा निर्वाचित राष्ट्रपति हुन्छ। अनि यो राष्ट्रपतीय शासनभन्दा के मानेमा फरक हुन्छ भने यसमा क्याबिनेटको समेत व्यवस्था हुन्छ जसको गठन त्यसो त राष्ट्रपतिले गर्छ तर त्यो विधायिकाप्रति जवाफदेही हुन्छ। र त्यसलाई संसदले अविश्वासको प्रस्तावद्वारा भंग गराउन सक्छ। वस्तुतः अर्ध-राष्ट्रपतीय शासन नामको पहिलो प्रयोग फ्रान्सेली राजनीतिशास्त्री मरिस डुभर्जेले गरेका हुन्। उनले फ्रान्सको पाँचौं गणतन्त्रका

लागि regime semi-presidentiel शब्दको प्रयोग गरे र पछि त्यही नाम नै लोकप्रि भयो ।

राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्री दुवै क्रियाशील हुने हुँदा मिश्रित शासन प्रणालीमा राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्रीको अधिकारलाई स्पष्ट रेखाङ्कन गर्न जरुरी हुन्छ । यस विषयमा मुलुकै पिच्छे आ-आफ्नै अभ्यास भएको देखिन्छ । खास गरी जब राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्री अलग अलग राजनीतिक पार्टीका हुन्छन् त्यसबेला अप्ठ्यारो स्थिति उत्पन्न हुन सक्छ । राष्ट्रपति र विधायिकाको बेग्लै समयमा निर्वाचन हुँदा प्रायः यस्तो अवस्था आउन सक्छ । यस्तो अवस्थामा फ्रान्समा राष्ट्रपतिले विदेश नीतिको जिम्मा लिन्छ भने प्रधानमन्त्रीले आन्तरिक मामिलाको । यसका लागि कुनै संवैधानिक व्यवस्था त छैन तर समयक्रममा यस्तो संवैधानिक परम्परा बनेको छ । यसलाई फ्रान्सको संवैधानिक प्रक्रियामा सहवास (cohabitation) भनिन्छ । तर फिनल्याण्डमा भने संविधानमा नै यसका बारेमा स्पष्ट व्यवस्था गरिएको छ जस अनुसार राष्ट्रपतिले क्यविनेटको सहयोगमा विदेश मामिलाको सञ्चालन गर्छ । पाँचौं गणतन्त्रले फ्रान्समा स्थापित गरेको राजनीतिक प्रणाली मिश्रित संवैधानिक प्रक्रियाको उत्कृष्ट नमूना मानिन्छ भने फिनल्याण्डमा पनि यस्तै शासन प्रयोगमा छ ।

मिश्रित संवैधानिक प्रक्रियामा राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्रीले मिलेर कार्यकारिणी अधिकारको प्रयोग गर्छन् । तिनले मिलेरै विधायनको कार्य गर्छन् । विदेश मामिलाको क्षेत्रमा राष्ट्रपतिले एकलौटी ढंगले आफ्नो अधिकार प्रयोग गर्छ भने सरकारको दैनन्दिन प्रशासनको संचालन प्रधानमन्त्रीले गर्छ । मिश्रित संवैधानिक प्रक्रियामा यदि अर्ध-राष्ट्रपति प्रणाली अवलम्वन गरिएको छ भने राष्ट्रपतिको निर्वाचन सोझै जनतावाट हुन्छ । जहाँसम्म प्रधानमन्त्रीको कुरा छ उसको नियुक्ति राष्ट्रपतिले विधायिकाका सदस्य मध्येबाट गर्छ । यस प्रणालीमा राष्ट्रपति राष्ट्राध्यक्ष हुन्छ भने प्रधानमन्त्री सरकार प्रमुख हुन्छ ।

यो संवैधानिक प्रक्रियामा यदि विधायिकामा राष्ट्रपति कै पार्टीको वहुमत छ भने प्रधानमन्त्री र मन्त्रिहरूको नियुक्तिमा उसको निर्णायक भूमिका हुन्छ । वस्तुतः सरकार पनि उसकै राजनीतिक कार्यसूचीमा चल्छ । तर यसको विपरित यदि विधायिकामा राष्ट्रपतिका राजनीतिक प्रतिद्वन्द्वीहरूको वर्चस्व छ भने उसको राजनीतिक प्रभाव स्वतः सीमित हुनपुग्छ । आफ्नो विरोधी भए पनि विधायिकाको वहुमतलाई कदर गर्दै ऊ प्रधानमन्त्री र क्याविनेटका सदस्यहरू नियुक्त गर्न वाध्य हुन्छ । जुन वेला कार्यपालिका र विधायिकामा अलग अलग धारका राजनीतिक दलहरू विजयी हुन्छन्, राष्ट्रपतिको राजनीतिक वर्चस्व घट्छ र ऊ शक्ति-साझेदारीको वन्दोवस्त (power- sharing arrangement) गर्न वाध्य हुन्छ । यसैलाई फ्रान्सेली राजनीतिमा सहवास (cohabitation) भनिएको हो ।

मिश्रित संवैधानिक अभ्यासमा विधायिकाले राष्ट्रपतिलाई पदत्याग गर्न वाध्य पार्न सक्दैन । वरु राष्ट्रपतिले विधायिकाको लोकप्रिय सदन भंग गर्नसक्छ । उसले प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति मात्र होइन वर्खास्तगी समेत गर्न सक्छ । त्यस्तै विधायिकाले पनि संसदीय प्रणालीमा झैं अविश्वासको प्रस्तावमार्फत प्रधानमन्त्री र मन्त्रीहरूलाई अपदस्थ गर्नसक्छ ।

दलीय अनुशासनका दृष्टिबाट मिश्रित संवैधानिक प्रक्रिया अनौठो अवस्थामा हुन्छ । यसमा यदि राजनीतिक दलहरूमा अनुशासन भएन भने द्वन्द्व र अस्थिरता उत्पन्न

हुन्छ। तर फेरि, बढी अनुशासन भयो भने राष्ट्रपतिले विधायिकाबाट अपेक्षित सहयोग नपाउने र निरन्तर गतिरोधको अवस्था उत्पन्न हुने खतरा हुन्छ। यस्तोमा प्रधानमन्त्रीको भूमिका संतुलनकारी हुन आवश्यक हुन्छ। किन कि उसले एक साथ राष्ट्रपति र विधायिकाको विश्वास जित्न जरुरी हुन्छ। त्यस्तो भएन भने उसले काम गर्न पनि सक्दैन। यही नै मिश्रित संवैधानिक प्रक्रियाको एक साथ सौन्दर्य र चुनौति हो।

२.

संविधानको विकास र विशेषता

Development and Features of Constitution

क) संवैधानिक विकास (Constitutional Development)

फ्रान्सलाई राजनीतिक र संवैधानिक उथल-पुथलको पर्याय भने हुन्छ। एक समय यस्तो आहान प्रचलित थियो- "जब फ्रान्सलाई रुघा लाग्छ अनि वाँकी युरोपले हाच्छ्युं गर्छ।"[1] कुनै वेला त्यहाँ निरंकुश राजतन्त्रको वाहुल्य रह्यो भने कुनै वेला रक्तपातपूर्ण क्रान्ति भयो र फेरि त्यहाँ गणतन्त्रात्मक व्यवस्थाको स्थापना भयो। फ्रान्सको राजनीतिक र संवैधानिक विकासको संक्षिप्त खाका यसप्रकार छ-

क) क्रान्तिपूर्वको फ्रान्स (France before the Revolution)– मध्य युगमा फ्रान्स युरोपकै अत्यन्त शक्तिशाली देश मानिन्थ्यो। लुई चौधौंको शासनकालमा यो सत्ता चरमोत्कर्षमा थियो। निरंकुश राजा लुई चौधौं आफूलाई नै राज्य (I am the State) भन्दथे। तर उनको मृत्युपछि फ्रान्सको राज्य व्यवस्था डाँवाडोल भयो। केन्द्र र राज्यको सम्बन्ध विग्रियो। हुन त चौधौं लुईकै पालामा अनेकौं युद्धमा उल्झिएको कारणले फ्रान्सको आर्थिक अवस्था ध्वस्त भैसकेको थियो। तर सोह्रौं लुईका पालामा भएको सप्तवर्षीय युद्धले फ्रान्सको अर्थतन्त्र जर्जर वनाइदियो। एकातिर राजवंश र भारदारहरू ऐस-आरामको जिन्दगी विताउँथे भने किसान र मजदुरको हालत शोषण र दमनले गर्दा तवाह भएको थियो। त्यसवेला फ्रान्समा मुख्य रूपले तीन वर्ग थिए- पादरी, कुलीन र निम्नवर्ग। कुलीनवर्ग निरन्तर युद्ध र आपसी कलहमा उल्झिएका थिए। तिनको प्रतिनिधि राजा नाचगान र ऐस आराममा मात्र थिए। निम्नवर्गीय जनता शोषणको जाँतोमा पिँधिएका थिए। फ्रान्समा एउटा आहान प्रख्यात थियो- 'सरदार लडाइँ गर्छन्, पादरी प्रार्थना गर्छन् र जनता व्ययको भार वोक्छन्।' वास्तवमा फ्रान्सेली समाजमा आर्थिक-सामाजिक असमानता यति विध्न बढेर गयो कि त्यहाँ क्रान्ति अवश्यम्भावी भयो। सन् १७८९ को राज्य क्रान्ति त्यही परिस्थितिको उपज थियो।

---

1. When France catches cold Europe sneezes.

ख) राज्य क्रान्ति र प्रथम गणतन्त्र (Revolution and First Republic)– सन् १७८९ मा भएको भीषण क्रान्तिले फ्रान्समा निरंकुश राजतन्त्रको जरो उखेलिदियो। यो क्रान्तिमा जनताले राजा, नोकरशाही र कुलीनवर्गका विरुद्ध विद्रोह गरे।

वस्तुतः सोह्रौं लुईले सन् १७८९ मा स्टेट्स जनरलको वैठक वोलाए। त्यसको परिणाम विस्फोटक भयो। नेशनल एसेम्वलीले आफ्नो नाम बदलेर संविधान सभा वनायो। यसले ४ अगस्तका दिन समस्त सामन्ती विशेषाधिकार समाप्त गऱ्यो र स्वतन्त्रता, समानता र विश्ववन्धुत्वको नारा घन्कायो। त्यसले नयाँ संविधान वनायो। ३ डिसेम्वर १७९१ मा प्रथम संविधान वन्यो जसले विधिवत् फ्रान्सलाई गणतन्त्र घोषित गऱ्यो। यो संविधानले पहिलोपल्ट राजतन्त्रको विरोध र प्रजातन्त्रको वकालत गऱ्यो। यसैले प्रथम गाणतन्त्रको स्थापना गऱ्यो। यो संवैधानिक प्रयोग सफल नभएपछि १७९३ र १७९५ मा नयाँ संविधान वने। १७९५ को संविधानले सय जनाको डायरेक्टरीको नयाँ प्रयोग शुरू गऱ्यो, जसका संचालक पाँचजना हुन्थे। यसले देशको सामाजिक-आर्थिक दशा सुधार्ने प्रयत्न गऱ्यो।

ग) नेपोलियन वर्वर वंशको स्थापना (Nepolean of Burbur Dynasty)– नेपोलियन वोनापार्टको अभ्युदयपछि सन् १७९५ को व्यवस्था पनि टिक्न सकेन। उसले एक कन्सुलेटको स्थापना गऱ्यो र आफू त्यसको प्रथम काउन्सिल वन्यो। विस्तारै राज्यको सम्पूर्ण सत्ता आफ्नो हातमा लिएर उसले १८०४ मा आफूलाई फ्रान्सको सम्राट् घोषित गऱ्यो। विश्वविजयी हुने सपना वोकेको नेपोलियनको वाटरलूमा पराजय भयो। फ्रान्सको शासन पनि छिन्नभिन्न भयो। त्यसपछि वर्वर वंशको हातमा सत्ता आयो। उनीहरूको पालामा जनताले प्रेस स्वतन्त्रता पाए। सन् १८१४ मा लुई अठारले संवैधानिक अधिकारपत्र जारी गरे। पछि लुई फिलिप फ्रान्सका सम्राट् वने।

घ) दोस्रो गणतन्त्रको स्थापना (Establishment of Second Republic)– सन् १८४८ मा फ्रान्समा फेरि एकपल्ट क्रान्ति भयो र दोस्रो गणतन्त्रको स्थापना भयो। यसको निर्माण अमेरिकी मोडेलको शासन व्यवस्थाका आधारमा गरियो। यो गणतन्त्रमा सम्पूर्ण कार्यकारिणी अधिकार राष्ट्रपतिलाई सुम्पिएको थियो र वालिग मताधिकारको व्यवस्था गरिएको थियो। नयाँ व्यवस्था अनुसार नेपोलियन वोनापार्टका भतिजा लुई वोनापार्ट राष्ट्रपति चुनियो। ऊ निर्वाचित हुनासाथ विधानमण्डललाई टेर्न छाड्यो। दोस्रो चुनावका वेला सन् १८५१ मा उसले सेनाको वलमा आफ्ना विरोधीलाई कैद गऱ्यो र सम्पूर्ण सत्ता आफ्नो हातमा केन्द्रित गर्दै जनमत संग्रह गराई आफूलाई सम्राट् घोषित गऱ्यो। यसपछि पुनः फ्रान्समा राजतन्त्र प्रारम्भ भयो।

ङ) तेस्रो गणतन्त्रको स्थापना (Establishment of third Republic)– सम्राट नेपोलियन तृतीय अत्यन्त महत्त्वाकांक्षी थियो। आफ्नो आकांक्षा पूरा गर्न उसले जर्मनीसँग लडाइँ गऱ्यो। तर यसमा उसको पराजय भयो ऊ वन्दी वनाइयो। नेपोलियनको हारको खवर पेरिस पुग्नासाथ त्यहाँ प्रजातन्त्रको घोषणा गरियो र युद्ध संचालन गर्न राष्ट्रिय रक्षाको सरकार वनाइयो। तर पेरिसमा जर्मनीको आधिपत्य हुनासाथ यो सरकार ढल्यो। जर्मनीसँग सन्धि गर्न नेसनल एसेम्वली वनाइयो। यसले सन् १८७१ मा जर्मनीसँग सन्धि गऱ्यो। तर त्यसै वेला फ्रान्समा गृहयुद्ध चल्यो र संसारको इतिहासमा

पहिलो पल्ट मजदुरवर्गले क्रान्ति गरी पेरिस कम्युनको स्थापना गरे। तर सर्वहारावर्ग अधिनायकत्व स्थापना नगरिएको हुनाले सन् १८७५ हुँदा नहुँदै यो कम्युनिष्ट सत्ता दमन गरियो र तेस्रो गणतन्त्रको संविधान बनाइयो।

यो संविधानले फ्रान्समा संसदीय प्रजातन्त्रको स्थापना गऱ्यो जसमा राष्ट्रपतिक व्यवस्था गरियो। ऊ नाम मात्रको प्रमुख हुन्थ्यो। सारा अधिकार नेशनल एसेम्वलीला सुम्पियो जसमा च्याम्बर अफ डेपुटिज र सिनेट नामका दुई सदन थिए। कार्यकारि शक्ति प्रधानमन्त्री र उसको मन्त्रिमण्डललाई सुम्पियो। यो संवैधानिक व्यवस्था चल्न लागि त लामो समयसम्म चल्यो तर फ्रान्सको राजनीतिक संकटको वास्तविक समाधा यसबाट भएन।

च) युद्धकालीन बन्दोबस्त (Arrangements during the War)– दोस्रो विश्वयुद्धको प्रारम्भमै सन् १९३९ मा जर्मनीले फ्रान्समाथि आक्रमण गऱ्यो। एक वर्षभ फ्रान्सेली सरकारले आत्मसमर्पण गऱ्यो। युद्धकालीन प्रधानमन्त्री पल रेनेले राजीनामा गरे र प्रथम विश्वयुद्धका चर्चित मार्शल पेटनले सत्ता सम्हाले। त्यसपछि युद्धविराम र सम्झौता भयो। यस सम्झौताका मातहत फ्रान्स कब्जा गरिएको र स्वतन्त्र गरी दुई भागम बाँडियो। स्वतन्त्र भागको सरकार भिचीमा स्थापना गरियो तर यो पनि जर्मनीकै प्रभाव अन्तर्गतको सरकार थियो।

राष्ट्रिय एसेम्वलीको संयुक्त बैठकले सम्झौतालाई अनुमोदन गर्नुको साथसाथै मार्शल पेटनको सरकारलाई सम्पूर्ण शक्ति हस्तान्तरण गऱ्यो। उनलाई नयाँ संविधान बनाउने अधिकार पनि दियो। तर सत्ता सम्हालेपछि उनले संवैधानिक ऐन जारी गरेर काम चलाए। उनको हैसियत तानाशाहको भन्दा कम थिएन। उनकै राज्यकालमा तेस्रो गणतन्त्रको विधिवत् प्राण गयो। तर विस्तारै सम्पूर्ण फ्रान्स जर्मन कब्जामा पुगेपछि त्यहाँ कठपुतली सरकार बनेपछि सन् १९४३ मा प्रवासमा National Council of Resistance गठन भयो र डेगालको नेतृत्वमा प्रवासमा सरकार (Government in Exitle) बन्यो। तर सन् १९४५ मा जर्मनीको पराजयपछि फ्रान्स स्वतन्त्र भयो र एक अस्थायी सरकार बन्यो जसलाई नयाँ गणतन्त्रको संविधान रचना गर्ने अभिभारा सुम्पियो।

छ) चौथो गणतन्त्रको स्थापना (Establishment of Fourth Republic)– जर्मनीको पतनको लगत्तैपछि प्रवासमा सरकार चलाउनेहरू पेरिस आए र भिची शासनद्वारा जारी ऐनहरूलाई रद्द गरे। २१ अक्टोबर १९४५मा संविधान सभाका लागि चुनाव भयो यसले संविधान त बनायो तर जनमत संग्रहद्वारा जनताले यसलाई अस्वीकार गरे परिणामस्वरूप पुनः २ जुन १९४६ मा अर्को संविधान सभाको चुनाव भयो र यसले मस्यौदा गरेको संविधानलाई जनमत संग्रहका माध्यमबाट १३ अक्टोबर १९४६ मा अंगीकार गरियो। यसरी फ्रान्समा चौथो गणतन्त्रको स्थापना भयो। यो संविधानले फ्रान्सलाई एकात्मक राज्य बनायो। दुई सदनको विधायिकाको प्रावधान राखियो भने राष्ट्रपति नाम मात्रको कार्यपालिका र मन्त्रिमण्डल अधिकार सम्पन्न कार्यपालिकाका रूपमा स्थापित भयो। चौथो गणतन्त्रले तेस्रो गणतन्त्रले समाधान गर्न नसकेका सबै समस्याहरूको भारी बोक्नु पऱ्यो। वस्तुतः १९४६ पछि पनि फ्रान्समा सरकार त्यसअघि झैं छिट्छिटो ढल्ने र

बन्ने क्रम जारी रह्यो । चौथो गणतन्त्रको १२ वर्षमा २० वटा क्याबिनेट बन्यो । सरदरमा भन्ने हो भने प्रत्येक सात महिनामा एक सरकार बन्यो र ढल्यो ।

ज) पाँचौं गणतन्त्रको स्थापना (Establishment of Fifth Republic)– राजनीतिक र संवैधानिक विकासक्रममा सबैभन्दा पछिल्लो प्रयोग भनेको पाँचौं गणतन्त्र हो । सन् १९५८ मा स्थापित यो गणतन्त्र अद्यापि कार्यरत छ । यो नयाँ संविधानले दलमा आधारित होइन, चुनावमा आधारित सुदृढ सरकार स्थापना गर्ने प्रयत्न गरेको छ ।[1]

ख) पाँचौं गणतन्त्रको संविधानका विशेषता (Features of the Constitution of Fifth Republic)

पाँचौं गणतन्त्रको संविधानका विशेषता निम्नानुसार छन्-

क) निर्मित संक्षिप्त संविधान (Enacted and Short Constitution)– जनरल डेगालको सत्ताका अधीन माइकेल डेब्रेको अध्यक्षतामा गठित मन्त्रिमण्डलीय कमिटीले पाँचौं गणतन्त्रको संविधानको मस्यौदा गऱ्यो । मन्त्रिमण्डल र फ्रान्सेली काउन्सिल अफ स्टेटको अनुमोदन एवं सरकारलाई कानुनी र संवैधानिक परामर्श दिने उच्च तहका निजामती सेवाका सल्लाहकारहरूको सल्लाहका आधारमा नयाँ संविधानलाई जनमत संग्रहका लागि प्रस्तुत गरियो । २८ सेप्टेम्बर १९५८ का दिन अनुमोदनका लागि प्रस्तुत गरिएको यो मस्यौदालाई फ्रान्सेली जनताको ८४ प्रतिशतले समर्थन दियो । परिणामस्वरूप यो ४ अक्टोबर १९५८ देखि विधिवत् लागू भयो । यो संविधानमा प्रस्तावनासहित ९२ धारा तथा १५ अध्याय छन् । अन्य मुलुकसँगको संविधानसँग तुलना गर्ने हो भने यो संक्षिप्त नै मान्नु पर्छ ।

ख) सार्वभौमसत्ता जनतामा निहित (Sovereignty in the people)– धारा २ ले फ्रान्सलाई अविभाज्य, धर्म निरपेक्ष, प्रजातान्त्रिक र सामाजिक गणतन्त्र घोषित गरेको छ । यो गणतन्त्रको लक्ष्य स्वतन्त्रता, समानता र बन्धुत्व हो र शासनको सिद्धान्त जनतन्त्र हो । संविधानले सार्वभौमसत्ता जनतामा निहित गराएको छ जसको प्रयोग उनीहरूले आफ्ना निर्वाचित प्रतिनिधिहरू र जनमत संग्रहमार्फत गर्छन् । जनताको सम्प्रभुतालाई क्रियाशील बनाउन बालिग मताधिकारको सिद्धान्त अपनाइएको छ ।

ग) कठोर संविधान (Rigid Constitution)– पाँचौं गणतन्त्रको संविधानको धारा ८९ मा संविधान संशोधन सम्बन्धी प्रावधान राखिएको छ । संशोधनको जम्मा दुई प्रक्रियाको व्यवस्था छ । एक प्रक्रिया अनुसार राष्ट्रपति वा गैरसरकारी सदस्यहरूले प्रस्ताव गरेपछि राष्ट्रिय विधायिकाको दुवै सदनले बेग्लाबेग्लै समान किसिमको प्रस्ताव पास गर्नुपर्छ अनि त्यसलाई जनमत संग्रहका लागि प्रस्तुत गर्नुपर्छ । जनमत संग्रहको निर्णय पक्षमा आयो भने संविधान संशोधन हुनछ । तर पनि संविधानको गणतन्त्रात्मक चरित्रलाई

---

1. The new French constitution is an effort to create a strong government based on elections, not on parties. — ***R. Aron***

संशोधन गर्न पाइँदैन । अर्को प्रक्रिया अनुसार यदि राष्ट्रपति जनमत संग्रह गराउने पक्षमा छैन भने राष्ट्रपतिद्वारा प्रस्तुत संविधान संशोधन सम्बन्धी प्रस्ताव पहिले दुवै सदनले अलग-अलग पारित गर्नुपर्छ र कांग्रेसको रूपमा सम्मिलित भएर दुवै सदनको संयुक्त बैठकले ३/५ को बहुमतले पारित गर्नुपर्छ अनि मात्र संविधान संशोधन हुन्छ । यो संविधान संशोधन सम्बन्धी अन्य कैयौं प्रचलित विधिभन्दा अत्यन्त जटिल छ । त्यसैले फ्रान्सेली संविधान कठोर संविधान पाइन्छ ।

घ) संसदीय र राष्ट्रपतीय प्रणालीको मिश्रण (Mixture of Parliamentary and Presidential Form)– पाँचौं गणतन्त्रको संविधानले संसदीय शासन प्रणाली र राष्ट्रपतीय प्रणालीको अनौठो मिश्रण गरेको छ । एक कोणबाट हेर्दा यसमा संसदीय व्यवस्थाका गुण छन्, जस्तै- विधायिकाका दुवै सदन प्रजातान्त्रिक परिपाटीबाट चुनिन्छन् । प्रधानमन्त्रीले मन्त्रीरूको नियुक्ति र बर्खास्ती गर्न सक्छ र ऊ विधायिकाप्रति जवाफदेही हुन्छ । त्यहाँ स्वतन्त्र न्यायपालिकाको व्यवस्था पनि गरिएको छ । तर संविधानले संसद्को अधिकार सीमित पारिदिएको छ । चौथो गणतन्त्रको पालासम्म संसद् कानुन निर्माण गर्ने मामिलामा अधिकार सम्पन्न थियो । पाँचौं गणतन्त्रमा भने विधायिकी (Legislation) मामिलामा सरकार जिम्मेवार हुन्छ । संसद्को सामान्य आलोचना गर्नेबाहेक अरू अधिकार छैन । चौथो गणतन्त्रको शक्तिशाली संसद्का कारण छिटो-छिटो सरकार पतन भएर राजनीतिक अस्थिरता उत्पन्न भएकाले नयाँ संविधानमा सरकारको स्थायित्व कायम राख्न बरु संसद्को शक्तिलाई न्यून गरिएको छ ।

यो संविधानले राष्ट्रपतिलाई शक्तिशाली बनाएको छ । राष्ट्राध्यक्ष राष्ट्रको प्रतिनिधि हुनुपर्छ संसद्को होइन भन्ने मान्यताका आधारमा उसलाई राजनीतिक दुर्घटनाहरूभन्दा माथि देशको निरन्तरताको प्रतीक बनाइएको छ । संसदीय प्रणालीमा राष्ट्रपति नाममात्रको प्रमुख हुन्छ तर फ्रान्समा राष्ट्रपति शक्तिशाली हुन्छ । उसले प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति गर्छ । अन्य मन्त्रीहरू पनि प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा उसैले गर्छ । वस्तुतः उसले राज्यमात्र गर्दैन केही हदसम्म शासन पनि गर्छ । तसर्थ यी तथ्यहरूको पृष्ठभूमिमा पाँचौं गणतन्त्रको संविधानलाई अर्ध संसदीय र अर्ध राष्ट्रपतीय (Quasi-parliamentary and Quasi-presidential) भन्न सकिन्छ ।

ङ) विधायिकी र कार्यकारिणी शक्तिको पृथक्करण (Separation of Legislative and Executive Powers)– यो संविधानको अर्को विशेषता के हो भने यसले विधायिकी र कार्यकारिणी शक्तिलाई एक अर्काबाट पृथक् गरेको छ । यो व्यवस्था अनुसार मन्त्रीपद र संसद् सदस्य एकैसाथ कसैले ग्रहण गर्न सक्दैन । जनरल डे गालको स्पष्ट मत के थियो भने कार्यकारिणी शक्ति संसद्बाट उत्पन्न हुनु हुँदैन किनकि यसबाट शक्ति सम्बन्धी अन्यौल सिर्जना हुन्छ र कार्यकारिणी शक्ति हस्तान्तरित शक्तिमा ओर्लिन्छ । यो संविधानको व्यवस्था अनुसार प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति राष्ट्रपतिले गर्छ र अन्य मन्त्रीहरू प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा नियुक्त हुन्छन् । धारा २३ अनुसार सरकारको सदस्यता संसदीय सत्ताको मातहत हुँदैन । संसदीय व्यवस्थाहरूमा प्रधानमन्त्री मन्त्री पदका लागि संसद्को सदस्यता अपरिहार्य हुन्छ तर फ्रान्समा संविधानले यो कुरा वर्जित गरेको छ । संसद्ले संविधानमा तोकेका विषयमा मात्र ऐन बनाउन पाउँछ । त्यसदेखि बाहेकका सम्पूर्ण विषयमा सरकारले नियम बनाउन सक्छ । स्पष्ट रूपले तोकिएका विषयमा कानुन

बनाउने शक्ति (Law making power) संसद्सँग छ भने बाँकी सबै मामिलामा नियम बनाउने शक्ति (Rule making power) कार्यपालिकासँग छ ।

च) द्विसदनात्मक व्यवस्थापिकाको प्रावधन (Provision of Bicameral Legislature)– फ्रान्सेली संविधानले द्विसदनात्मक संसद्को व्यवस्था गरेको छ । संसद् नेशनल एसेम्बली र सिनेट मिलेर बनेको छ । एसेम्बलीका डेपुटीहरू प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट चुनिन्छन् भने सिनेटरको चुनाव अप्रत्यक्ष ढङ्गबाट हुन्छ । सिनेटमा प्रादेशिक भूखण्ड र फ्रान्सबाहिर बसेका फ्रान्सेलीको प्रतिनिधित्वको व्यवस्था छ.। १९५८ को संविधानले माथिल्लो सदनका रूपमा रहेको सिनेटलाई अधिकार सम्पन्न बनाएको छ । कुनै पनि विधेयक दुवै सदनबाट पारित हुनुपर्छ । नेशनल एसेम्बलीले पारित गरेको विधयेकमाथि सिनेटले भिटो लगाउन सक्छ । यदि सिनेट असहमत छ भने त्यो गतिरोध समाप्त गर्ने अभिभारा प्रधानमन्त्रीसमक्ष आउँछ । धारा ४५ अनुसार प्रधानमन्त्रीले चाहे भने दुवै सदनबाट बराबर संख्यामा सदस्य राखेर संयुक्त बैठक बोलाई मतभेद समाधान गराउन सक्छन् । दुई सदनको राय बाझ्दा समाधानका लागि पहल गर्ने अधिकार प्रधानमन्त्रीको हो । उसले पहल नगरेमा सिनेटले मंजुरी नदिएको विधेयक स्वतः समाप्त हुन्छ ।

छ) जनमत संग्रहको प्रावधान (Provision of Referendum)– १९५८ को संविधानको अर्को आविष्कार हो- जनमत संग्रहको व्यवस्था । केही निश्चित विषयसँग सम्बन्धित प्रश्नहरूको समाधानका लागि राष्ट्रपतिले जनमत संग्रह गराउन सक्छ । संविधानले सार्वजनिक सत्ताको संगठनसँग सम्बन्धित सवालमा, समुदायसँगको सम्झौता अनुमोदन गर्ने सवालमा र सन्धि अनुमोदनको सवालमा जनमत संग्रह गराउने व्यवस्था गरेको छ । यसका अतिरिक्त संविधान संशोधनको सवालमा पनि जनमत संग्रह गराउने व्यवस्था छ । यहाँ ध्यान दिनुपर्ने कुरा के छ भने जनमत संग्रह प्रत्यक्ष प्रजातन्त्रको एक उपकरण हो । महत्त्वपूर्ण मुद्दाहरूमा यसको प्रयोग गर्ने व्यवस्था गरेर फ्रान्सेली संविधानले प्रजातन्त्रलाई सुदृढ बनाउने कोसिस गरेको छ । फेरि यस जनमत संग्रह गराउने-नगराउने भन्ने विषयमा अन्तिम फैसला राष्ट्रपतिले गर्छ । यो फ्रान्सेली संविधानको एक महत्त्वपूर्ण विशेषता हो ।

ज) संवैधानिक परिषद्को व्यवस्था (System of the Constitutional Council)– फ्रान्सेली संविधानले एक संवैधानिक परिषद्को व्यवस्था गरेको छ, जसले सरकारको वा संसदीय ऐनको संवैधानिकताको टुङ्गो लगाउँछ । यसका चार प्रमुख कार्यहरू छन् । ती हुन्-

i) राष्ट्रपतिको निर्वाचन र जनमत संग्रहको नियमितताको रेखदेख गर्नु, परिणाम घोषित गर्नु, राष्ट्रपतिको पद रिक्त भएको घोषणा गर्नु र संसदीय निर्वाचनको नियमितता जाँच्नु ।

ii) संसद्द्वारा पारित ऐन कार्यान्वयन गर्नुअघि ती मुलुकको आंगिक कानुन र आदेश अनुकूल छन् छैनन् भन्ने मामलामा परामर्श दिनु

iii) राष्ट्रपतिले संकटकाल घोषणा गर्नुपर्दा र त्यसबेला चाल्ने कदमका बारेमा यससँग परामर्श लिनुपर्छ र

iv) कुनै अन्तर्राष्ट्रिय सम्झौता वा सरकार र संसद्वीच कार्यक्षेत्रको विषयमा विवाद उठेमा आवश्यकता अनुसार राष्ट्रपति, प्रधानमन्त्री वा दुवै सदनका अध्यक्षहरूले रुलिङको माग गरेमा रुलिङ दिनुपर्छ ।

यहाँ ध्यान दिनु पर्ने कुरा के छ भने यो संवैधानिक परिषद्सँग आफ्ना निर्णयहरूलाई कार्यान्वयन गराउने शक्ति छैन । यस अर्थमा यो निकायले परामर्शदाताको भूमिका मात्र खेल्छ । यसको परामर्श स्वैच्छिक भएका मामलामा यो अधिकारविहीन छ तर परामर्श लिनै पर्ने विषयमा भने यसको ठूलो प्रभाव हुन्छ ।

झ) **राजनीतिक दलहरूको व्यवस्था (Provision of Political Parties)**- १९५८ को संविधानले राजनीतिक दलको स्थापना र भूमिकालाई संवैधानिक मान्यता दिएको छ । भारत वा संयुक्त राज्य अमेरिका जस्ता मुलुकका संविधानमा राजनीतिक दलको भूमिका वारेमा यस्तो स्पष्ट व्यवस्था छैन । यो फ्रान्सेली संविधानको धारा ४ मा भनिएको छ- राजनीतिक दल र समूहहरू मताधिकारको प्रयोगका माध्यम हुन् । तिनको स्वतन्त्रतापूर्वक गठन र संचालन गर्न सकिने छ । तिनले राष्ट्रिय सार्वभौमिकता र प्रजातन्त्रको सम्मान गर्नैपर्छ । यसवाट के वुझिन्छ भने राजनीतिक दलको संवैधानिक व्यवस्था फ्रान्सेली संविधानको विशेषताहरूमध्ये एक हो ।

३.
कार्यपालिका
The Executive

क) फ्रान्समा मिश्रित कार्यपालिकाको विकास

ग्रिकहरूले प्राचीन कालमै आफूहरूले लोकतन्त्र प्रारम्भ गरेको भने पनि ान्सेलीहरू आधुनिक युगमा लोकतन्त्रको थालनी आफूहरूले गरेको दावी गर्छन्। नीहरूका अनुसार सन् १७८९ को फ्रान्सेली क्रान्ति लोकतन्त्रको आरम्भविन्दु थियो। यति दाहुँदै पनि फ्रान्समा लोकतन्त्रको यात्रा सहज र सरल रेखामा चलेको देखिदैन। त्यसले नेकौं उतार चढावको सामना गर्नुपरेको छ।

आज फ्रान्समा प्रयोग भइरहेको शासन प्रणाली सन् १९५८ मा जारी गरिएको ंविधानले खडा गरेको पाँचौं गणतन्त्रको उपज हो। यस मानेमा यो विल्कुल नयाँ प्रयोग ो। तर पनि जव हामी आधुनिक फ्रान्सेली राजनीतिक संस्था र संरचनाहरूको कुरा गर्छौं यसवेला तिनलाई त्यहाँ खडा भएको तेस्रो गणतन्त्रसँग जोड्न जरुरी हुन्छ।

१. तेस्रो गणतन्त्र र कार्यपालिका

तेस्रो गणतन्त्रको स्थापना १८७० मा भए पनि यसको संविधान १८७५ मा वनाइ सकियो। यसले दुई सदनात्मक विधायिकाको स्थापना गऱ्यो। च्याम्वर अफ डेपुटिज तल्लो सदन थियो भने सिनेट माथिल्लो सदन। दुवैलाई मिलाएर न्यासनल एसेम्व्ली भनिन्थ्यो। यही न्यासनल एसेम्व्लीले सात वर्षका लागि राष्ट्रपतिको निर्वाचन गर्थ्यो। मिश्रित शासनको स्वरूप त्यसवेला पनि थियो किन कि त्यहाँ सदनप्रति जवाफदेही मन्त्रिमण्डलको व्यवस्था पनि गरिएको थियो। नेसनल एसेम्व्लीको तल्लो सदनको पदावधि चार वर्षको भए पनि राष्ट्रपतिलाई अगावै भंग गर्ने अधिकार थियो। सिद्धान्ततः सन् १९४० सम्म चलेको मानिए पनि सन् १९४६ मा चौथो गणतन्त्रको संविधानले विस्थापित नगरुञ्जेल यो चलिरह्यो। यो कालावधिलाई फ्रान्समा राजनीतिक अस्थिरताको अवधि भनिन्छ।

२. चौथो गणतन्त्र र कार्यपालिका

दोस्रो विश्वयुद्धको अन्त्यतिर जव फ्रान्स नाजीहरूवाट मुक्त भयो लण्डनमा वसेर प्रवासको सरकार चलाउने फ्रान्सेली नेता चार्ल्स देगाल नयाँ सरकारका प्रमुख वने। त्यसवेला नेसनल एसेम्व्ली त थियो तर त्यो परामर्शदायी मात्र थियो। मन्त्रिमण्डल स्वयं

देगालले बनाएका थिए र त्यो उनैप्रति जवाफदेही थियो। चौध महिना चलेको यो शासनलाई सहमतिको तानाशाही (dictatorship by consent) नाम दिइयो।

अक्टोबर १९४५ मा फ्रान्सेली जनताले अत्यधिक बहुमतबाट तेस्रो गणतन्त्रलाई परित्याग गर्ने निर्णय गरे। यो निर्वाचनबाट विधायिकाको गठन भयो जसलाई नयाँ संविधान बनाउने जनादेश प्राप्त भयो। यसमानेमा यो विधायिका साथसाथै संविधानसभा पनि थियो। तर यसले बनाएर प्रस्तुत गरेको संविधान पारित भएन। पहिलो संविधानसभाले संविधान बनाउन नसकेपछि पुनः नयाँ निर्वाचन भयो र नवनिर्वाचित संविधानसभाले लामो खिचातानी पछि सन् १९४६ मा चौथो गणतन्त्रको संविधान जारी भयो। देगाल शक्तिशाली कार्यपालिकाका पक्षपाती थिए। उनी चौथो गणतन्त्रले स्थापना गरेको प्रवन्धका विरोधी थिए र थोरै मतले मात्र जितेकाले यो लामो समयसम्म टिक्दैन भन्ने उनको धारणा थियो।

हुन त यसले दुई सदनात्मक विधायिकाको व्यवस्था गऱ्यो तर पनि नेसनल एसेम्ब्लीको रूपमा खडा गरिएको तल्लो सदनलाई सम्पूर्ण अधिकार सुम्पिने काम गरियो माथिल्लो सदनका रूपमा खडा गरिएको काउन्सिल अफ रिपब्लिकलाई नितान्त अधिकार विहीन बनाइयो। नेसनल एसेम्ब्लीका सदस्यको निर्वाचन वहुसदस्यीय निर्वाचन क्षेत्रबाट समानुपातिक निर्वाचन पद्धतिवाट गरिने व्यवस्था गरियो। यो संविधानले पनि कमजोर कार्यपालिकाको परिकल्पना गऱ्यो। समानुपातिक निर्वाचन पद्धतिले यसैपनि खण्डित जनादेश आउने र धेरै राजनीतिक दल फस्टाउन सजिलो पाऱ्यो भने नेसनल एसेम्ब्लीमा पूर्ण वहुमतले मात्र प्रधानमन्त्री निर्वाचित गर्ने संवैधानिक व्यवस्थाले सरकार निर्माण कठिन वन्न गयो। यो अवस्थाबाट छुटकारा पाउन संविधानमा संशोधन गरेर एसेम्ब्लीमा उपस्थित सदस्यहरूको वहुमतले प्रधनमन्त्री निर्वाचित गर्ने व्यवस्था गरियो। तर यसले पनि राजनीतिक अस्थिरतालाई घटाएन बरु बढायो नै।

तेस्रो र चौथो गणतन्त्रको कालखण्डमा फ्रान्समा भएको क्याविनेट परिवर्तन र प्रधानमन्त्री परिवर्तनलाई झण्डै त्यसै कालखण्डमा ब्रिटेनसँग तुलना गर्दा फ्रान्स देखापरेको राजनीतिक अस्थिरताको तस्विर स्वतः सामुन्ने आउँछ।

तलको चार्टमा एक नजर लगाउँ-

	तेस्रो गणतन्त्र (फ्रान्स) १८७९ देखि १९४०	ब्रिटेन १८८० देखि १९४० सम्म	चौथो गणतन्त्र(फ्रान्स) १९४७ देखि १९५८	ब्रिटेन १९४५ देखि १९६३
क्याविनेटको संख्या	९४	२१	१८	५
क्याविनेटको औसत आयु	८ महिना	३६ महिना	८ महिना	४३ महिना
प्रधानमन्त्रीको सख्या	४४	११	१५	४
प्रधानमन्त्रीको औसत कार्यकाल	१६ महिना	६० महिना	९ महिना	५४ महिना

वस्तुतः यसै अस्थिरतावाट छुटकारा पाउने अवस्था पाँचौ गणतन्त्रले गऱ्यो। अल्जिरिया संकटले मुलुक आक्रान्त भएको वेला अल्जिरियामा वसोवास गर्ने युरोपेलीहरूको समर्थनमा त्यहाँ रहेको फ्रान्सेली सेनाले विद्रोह गऱ्यो। यो अप्रिल १९५८ को कुरा हो। विद्रोही सेनाले तत्कालिन सरकारले राजीनामा गरी शासन सत्ता चार्ल्स देगाललाई सुम्पनु पर्ने माँग गऱ्यो। यो माँगका सामु सरकार झुक्यो र देगालका लागि ठाउँ छाडिदियो। १ जून १९५८ का दिन नेसनल एसेम्ब्लीले अत्यधिक वहुमतवाट चार्ल्स देगाललाई प्रधानमन्त्री चुन्यो। र उनलाई नयाँ संविधान मस्यौदाको सुपरिवेक्षण गर्ने अख्तियारी दियो।

३. पाँचौ गणतन्त्र र कार्यपालिका

चार्ल्स देगाललाई प्रधानमन्त्री वनाउँदा नेसनल एसेम्ब्लीका कतिपय सांसदहरूले उनले नेपोलिएनकालीन साम्राज्यको पुनरावृति त गर्ने होइनन् ? भन्ने शंका जाहेर गरेका थिए। उनीहरूको शंका निराधार पनि थिएन। किनकि आफू सत्तावाहिर रहेका वेला देगालले धुँवाधार रूपमा शक्तिशाली कार्यपालिकाको लगातार वकालत गर्ने गरेका थिए। उनको प्रवल धारणा के थियो भने शक्तिशाली कार्यपालिका नभई फ्रान्सको कल्याण हुँदैन र त्यहाँ राजनीतिक स्थायित्व आउँदैन (Mahler:2008)।

तर यस पटक सत्तामा आउँदा उनी ६७ वर्षका भइसकेका थिए र उनमा फ्रान्सेली जनताको स्वतन्त्रता अपहरण गर्ने नेपोलियनको जस्तो महत्वाकांक्षा पनि थिएन। फेरि उनलाई संविधान वनाउने अख्तियारी दिंदा नेसनल एसेम्ब्लीले दुईवटा महत्वपूर्ण शर्त्त पनि राखेको थियो। पहिलो, नयाँ संविधानमा राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्रीको पद अनिवार्य रूपमा राख्नु पर्ने र दोस्रो, प्रधानमन्त्री विधायिका प्रति जवाफदेही हुन पर्ने। दोस्रो शर्त्त राख्नुको उद्देश्य के थियो भने देगालले अवश्य पनि नयाँ संविधान अनुसार प्रधानमन्त्रीको पद ताक्ने छन्। अतः उनलाई अंकुश लगाउनका लागि प्रधानमन्त्री विधायिकाप्रति जवाफदेही हुने प्रावधान पर्याप्त हुनेछ। पाँचौं गणतन्त्रको संविधानका नामले चिनिएको यो संविधान मस्यौदा पछि जनमत संग्रहका लागि प्रस्तुत गरियो। देगालका आलोचकहरूको के भनाइ थियो भने संविधान संशोधनको अधिकार नेसनल एसेम्ब्लीलाई हुँदा हुँदै जनमत संग्रह गराउनु असंवैधानिक हो। तर पनि यो काम भइ छाड्यो। त्यसर्थ देगाल विरोधीहरूले पाँचौं गणतन्त्रको संविधानलाई कानुनको हल्का जलप लगाइएको कको संज्ञा दिएका थिए (a coup d'etat that had only a thin veneer of legality)।

पाँचौं गणतन्त्रको संविधान मस्यौदा गर्ने काम माइकल डेब्रेको नेतृत्वमा एउटा सानो समूहले गरेको थियो। यसमा उनीवाहेक यदि कसैको वढी प्रभाव थियो भने त्यो देगालकै थियो।

यो संविधानले न त वेलायतको जस्तो संसदीय कार्यपालिका अपनायो न त अमेरिकाको जस्तो राष्ट्रपतीय। शक्तिशाली विधायिका र कमजोर कार्यपालिकाका कारण असफल भएको तेस्रो र चौथो गणतन्त्रको अनुभववाट यसमा शक्तिशाली कार्यपालिका र संतुलकको भूमिका खेल्ने विधायिकाको प्रावधान राखियो। म्याक्राडिसको भनाइमा यो

संविधानले शासन गर्ने अधिकार सहितको शक्तिशाली राष्ट्रपति र लोकप्रिय ढंगले निर्वाचित एसेम्ब्लीप्रति जवाफदेही हुने मन्त्रिमण्डलको प्रमुखका रूपमा प्रधानमन्त्री स्थापित गऱ्यो।[1]

मौलिक स्वरूपमा पाँचौं गणतन्त्रको संविधानले निर्वाचक मण्डलले निर्वाचन गर्ने राष्ट्रपतिको व्यवस्था गरेको थियो। तर सन् १९६२ मा राष्ट्रपति देगालले जनमत संग्रहका मार्फत यो संवैधानिक प्रावधान संशोधन गरेर जनतावाट सोझै निर्वाचित हुने राष्ट्रपतिको प्रावधान राखे। त्यो पनि पहिलो निर्वाचनमा पूर्ण वहुमत नल्याए अर्को चरणको निर्वाचन गर्ने परिपाटी अपनाइयो। यसपटक दुई अधिकतम मत ल्याउने उम्मेदवारका मात्र प्रतिस्पर्धा हुने र जित्नेले साँच्चै पचास प्रतिसतभन्दा वढी मत ल्याएर जित्ने परिपाटी अपनाइयो। यसलाई रनअफ मतदान (runoff voting) भनिन्छ।

राष्ट्रपतिको पदावधि सात वर्ष र नेसनल एसेम्ब्लीको पदावधि पाँच वर्ष राखेका कारण फ्रान्सको राजनीतिमा पटक पटक समस्या पर्न थाल्यो। खासगरी अलग सन्दर्भ अलग मुद्दा र अलग समयका कारण कहिलेकाहिं राष्ट्रपति एउटा पार्टीको र प्रधानमन्त्री अर्को पार्टीको हुने स्थिति आयो। यसले उत्पन्न हुने असमझदारी र क्षेत्राधिकारका विवादलाई समाधान गर्न राजनीतिक सहवास (cohabitation) को परिपाटी पनि अपनाइयो। तर यो समस्याको स्थायी समाधान थिएन। अतः सन् २००२ मा संविधानमा संशोधन गरेर राष्ट्रपतिको पदावधि पनि पाँच वर्षको वनाइयो। अव राष्ट्रपति र नेसनल एसेम्ब्लीको निर्वाचनका वीचमा केही महिनाको मात्र अन्तर हुन्छ।

निष्कर्षका रूपमा के भन्न सकिन्छ भने फ्रान्सेली कार्यपालिका पचास वर्षदेखि आफ्नो अलग स्वरूप र पहिचानका साथ राजनीतिक प्रणालीको दुनियाँमा अस्तित्ववान छ र अन्य कतिपय नवोदित मुलुकका लागि प्रेरणाको स्रोत वनेको छ।

ख) राष्ट्रपति (The President)

फ्रान्सको संविधानले राष्ट्रपतिको पदलाई गरिमापूर्ण वनाएको छ। यो पद फ्रान्सको गौरवको प्रतीक मानिन्छ। त्यसैले प्रारम्भमा चौथो गणतन्त्रको देखासिखी गरेर परोक्ष निर्वाचनको व्यवस्था गरिएको भए पनि राष्ट्रपति जनरल डेगालको पहलमा यसलाई प्रत्यक्ष निर्वाचनवाट चुनिने वनाइयो। आफ्नो यो अडानको विरोध गर्ने राष्ट्रिय एसेम्वलीलाई भङ्ग गरेर राष्ट्रपति डेगालले संविधान संशोधनका लागि जनमत संग्रह गराए। २८ अक्टोवर १९६२ का दिन जनताले डेगालको आह्वानलाई साथ दिए र त्यसवेलादेखि प्रत्यक्ष निर्वाचनको परिपाटी प्रारम्भ भयो।

---

1 The constitution established a strong Executive in the form of a President with independent power to govern and a cabinet headed by a Prime Minister responsible to a popularly elected assembly.

— *Roy C Macridis.*

१. राष्ट्रपतिको निर्वाचन (Election of the President)

फ्रान्सेली राष्ट्रपतिको निर्वाचन बालिग सर्वमताधिकारका आधारमा प्रारम्भमा ७ वर्षका लागि हुन्थ्यो ।। सन् २००२ मा भएको संविधान संशोधनले यो पदावधि घटाएर ५ वर्षको बनाएको छ। एक पटक निर्वाचित व्यक्तिको पुनर्निवाचनमा कुनै संवैधानिक बन्देज छैन। धारा ७ मा व्यवस्था भए अनुसार खसेको मतको पूर्ण बहुमत (Absolute majority) द्वारा मात्र उसको निर्वाचन हुन्छ। त्यसैले यदि पहिलो पटकको निर्वाचनमा कसैले पनि पूर्ण बहुमत (अर्थात् पचास प्रतिशतभन्दा बढी मत) ल्याउन सकेन भने त्यसपछिको दोस्रो आइतवार अर्को चरणको निर्वाचन हुन्छ। यो निर्वाचनमा या त चुनावी दौडमा प्रथम र द्वितीय हुने दुई उम्मेदवार मात्र मैदानमा हुन्छन् अथवा चुनावी तालमेलका आधारमा कुनै उम्मेदवारको पक्षमा नाम फिर्ता लिएर जो दुई जना दौडमा बाँकी रहन्छन् तिनको बीचमा टक्कर हुन्छ।

संविधानले उमेर वा अन्य कुनै किसिमको अयोग्यताको उल्लेख गरेको छैन। चौथो गणतन्त्रको संविधानले फ्रान्समा राज्य गरेका राजघरानालाई राष्ट्रपतिको निर्वाचनमा उम्मेदवार हुन रोक लगाएको थियो। तर पाँचौं गणतन्त्रले त्यो बन्देज पनि हटाईदियो।

राष्ट्रपतिको निर्वाचनको रेखदेख र चुनावमा भएको अनियमितताको छानवीन र परिणाम घोषणाको जिम्मा संविधानले संवैधानिक परिषद्लाई लगाएको छ। सेवा निवृत्त हुन थालेको राष्ट्रपतिको पदभार समाप्त हुनुभन्दा कम्तीमा २० दिनअगाडि वा बढीमा ३५ दिन- अगाडि नयाँ राष्ट्रपतिको निर्वाचन भैसक्छ। अन्य कुनै कारणले राष्ट्रपतिको पद बीचमै खाली हुन गयो भने अर्को निर्वाचन नहुँदासम्मका लागि यो पदको जिम्मेवारी सिनेटको सभापतिले ग्रहण गर्छ। पद रिक्त भएको २० देखि ३५ दिनभित्रमा नयाँ चुनाव भैसक्नु पर्छ। कार्यवाहक राष्ट्रपतिलाई जनमत संग्रह गराउने अधिकार हुँदैन।

२. शक्ति र कार्यहरू (Power and Functions)

फ्रान्सेली संविधानले राष्ट्रपतिलाई निम्नानुसारको शक्ति र कार्यहरू प्रदान गरेको छ–

क) परम्परागत कार्य (Traditional Functions)

अघि-अघिका गणतन्त्रका संविधानले प्रदान गरेका प्रायः सबैजसो अधिकार पाँचौं गणतन्त्रको संविधानले पनि राष्ट्रपतिलाई प्रदान गरेको छ। यसैलाई परम्परागत अधिकार भनिएको हो। यस अन्तर्गत राष्ट्रपतिले गर्ने काम देहायबमोजिम छन्-

i) राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति र पदमुक्त गर्छ।

ii) प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा अन्य मन्त्रीहरू नियुक्ति गर्छ र पदमुक्त गर्छ।

ष्ष्० मन्त्रिपरिषद्को बैठकको सभापतित्व गर्छ। त्यस्तै उसले परिषद्, राष्ट्रिय प्रतिरक्षा कमिटी, न्यायपालिकाको उच्चतम परिषद्को बैठकको पनि अध्यक्षता गर्छ।

ष्ख० ऊ फ्रान्सेली सेनाको सर्वोच्च कमाण्डर इन चिफ हो।

ख० उसले सन्धि गर्छ र अनुमोदन गराउँछ।

vi) अन्य मुलुकका लागि राजदूत नियुक्ति गर्छ र अन्य मुलुकका राजदूतको ओहोदाको प्रमाणपत्र ग्रहण गर्छ।

खण्ड० उसले उच्च निजामती र सैन्यपदमा नियुक्ति गर्छ।

खण्डण्ड० मन्त्रिपरिषद्ले सिफारिस गरेको अध्यादेश र अन्य आदेशहरूलाई स्वीकृति दिन्छ।

घ० संसद्मा संदेश पठाउँछ र संसद्सामु कुनै विधेयकवारे पुनर्विचार गर्न सन्देश पठाउँछ।

ङ० फ्रान्सका तर्फवाट सम्पन्न हुन गैरहेको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि-सम्झौतावारे वेला-वेलामा जानकारी लिनु उसको अधिकार हो।

च० उसले अदालतद्वारा सजाय पाएको व्यक्तिलाई माफी दिन सक्छ।

उपरोक्त औपचारिक कार्य गर्दा राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीसँग सर-सल्लाह गर्छ। त्यसैले यी कार्य गर्दा वगलमा प्रधानमन्त्री र अन्य सरोकारवाला मन्त्रीको पनि हस्ताक्षर हुन्छ। प्रधानमन्त्रीको नियुक्तिको सवालमा भने अपवादस्वरूप यो नियम लागू हुँदैन किनकि निवृत्त प्रधानमन्त्रीले पछिको कामको जिम्मेवारी लिने कुरा आउँदैन र नयाँ प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति नै भएको हुँदैन। राष्ट्रपति डेगालको स्पष्ट मत के थियो भने संविधानतः उनले प्रधानमन्त्रीलाई पदच्युत गर्न पाउँछन्। उनीपछिका राष्ट्रपति, जो त्यसवेला प्रधानमन्त्री थिए- पम्पिडुको धारणा पनि के थियो भने राष्ट्रपतिसँग असहमत रहेर प्रधानमन्त्री पदमा वस्ने कुरा कल्पना गर्न सकिन्न। राष्ट्रपति डेगालसँग मत नमिल्नेवित्तिकै पहिले प्रधानमन्त्री डेब्रे र पछि पम्पिडुले पनि राजीनामा गरे।

राष्ट्रपतिले माफी दिने काम मात्र होइन Higher Council of Judiciary को सहयोगमा हाइकोर्टका न्यायाधीशहरूको नियुक्ति पनि गर्छ।

ख) व्यक्तिगत वा तजविजी शक्ति (Personal or Discretionary Power)

परम्परागत कार्यहरू अतिरिक्त संविधानले राष्ट्रपतिलाई निजी वा तजविजी शक्तिहरू पनि प्रदान गरेको छ। यी शक्तिहरूको विशेषता के हो भने यिनको प्रयोगका सिलसिलामा प्रधानमन्त्रीको सहमतिको द्योतक मानिने पुछे हस्ताक्षर जरुरी पर्दैन। यो अधिकार पूर्णतः प्रधानमन्त्रीको तजविजमा प्रयोग हुन्छन्। यी शक्तिहरू निम्नानुसार छन्-

i) राष्ट्रपतिले कुनै पनि समयमा कुनै पनि बहानामा र कुनै पनि सवालमा नेशनल एसेम्वली भङ्ग गर्न सक्छ। यस मामलामा संविधानले लगाएको एक मात्र वन्देज के छ भने उसले यो अधिकार वर्षमा एकपल्टभन्दा वढी प्रयोग गर्न पाउँदैन। हुन त भङ्ग गर्ने घोषणा गर्नुअघि प्रधानमन्त्री र दुवै सदनमा अध्यक्षता गर्नेहरूसँग सल्लाह लिने प्रधावधान पनि छ तर त्यो प्रावधान भनेको औपचारिकता मात्रै हो। संसदीय प्रणाली भएका मुलुकहरूमा संसद् भङ्ग गर्ने पहल प्रधानमन्त्रीले गर्छ तर फ्रान्समा यो पहल राष्ट्रपतिले गर्छ। राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीको संसद् भङ्ग गर्ने सिफारिसलाई अस्वीकार गर्न सक्छ। फेरि संसद्ले राष्ट्रपतिको इच्छा विपरीत जान खोज्यो भने प्रधानमन्त्रीको परामर्शवेगर पनि उसले संसद् भङ्ग गर्न सक्छ।

ii) राष्ट्रपतिको दोस्रो तजबिजी अधिकार भनेको विधेयकहरूलाई जनताको निर्णयार्थ प्रस्तुत गर्नु हो। अर्को शब्दमा भन्ने हो भने राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीको सरसल्लाह पनि जनमत संग्रहको घोषणा गर्न सक्छ। सामान्यतः संविधान संशोधन र निश्चित किसिमका विधेयकहरूबारे संविधानले जनमत संग्रहको व्यवस्था गरेको छ। संविधान संशोधनका लागि जनमत संग्रह गराउने कि नगराउने भन्ने राष्ट्रपतिको खुशीको कुरा हो। अर्कोतिर सार्वजनिक सत्ताको संगठन, समुदायसंगको सम्झौता र सन्धिको अनुमोदन जस्ता विषयमा जनमत संग्रह गराउने जुन संवैधानिक व्यवस्था छ त्यो पनि राष्ट्रपतिकै पहलमा हुन्छ। हो, यी विषयमा जनमत संग्रह गराउनै पर्छ। तर पनि यसको आरम्भकर्ता राष्ट्रपति नै हो।

iii) राष्ट्रपतिले मुलुकमा कुनै कारणले संकट देख्यो भने संकटकालको घोषणा गर्न पाउँछ। संकटको घोषणा मात्र होइन संकट निवारणका लागि आवश्यक कदम पनि चाल्न सक्छ। जब गणतन्त्र, राष्ट्रको स्वतन्त्रता, मुलुकको अखण्डता र अन्तर्राष्ट्रिय वचनबद्धताको पालनमा गम्भीर संकट आउँछ र सरकारी कामकाजमा बाधा सृजना हुन्छ अनि राष्ट्रपतिले त्यसको मुकाबिला गर्न आवश्यक कदम चाल्न सक्छ। यो पनि उसको तजबिजी अधिकार हो। राष्ट्रपतिले एक संदेशमार्फत राष्ट्रलाई सूचित गरे पुग्छ। उसले त्यसबेला चाल्न चाहेको कदमका बारेमा संवैधानिक परिषद्सँग परामर्श भने लिनुपर्छ। हो संकटको घोषणा भएपछि नेशनल एसेम्बलीको बैठक स्वतः बस्छ र त्यसलाई संकटकालभरि भङ्ग गर्न पाइँदैन। यस सन्दर्भमा राष्ट्रपतिको शक्तिमा सीमा भनेको दुबै सदनका सभापति र संवैधानिक परिषद्सँग सल्लाह लिनुबाहेक केही पनि देखिँदैन।

iv) यसदेखि बाहेक राष्ट्रपतिले केही फुटकर कार्य पनि गर्छ। उच्च निजामती र सैनिक पदमा नियुक्ति ऐन वा अध्यादेश र आदेशहरूमा हस्ताक्षर, सदनद्वारा पारित विधेयकलाई पुनर्विचारका लागि पुनः सदनमा फिर्ता, संसद्मा सन्देश दिने जस्ता कार्य पनि उसकै जिम्मामा हुन्छन्।

ग) संविधानको मध्यस्थकर्ता (Arbiter or Mediator of Constitution)

१९५८ को संविधानको धारा ५ मा भनिएको छ- "यस गणतन्त्रको राष्ट्रपतिले संविधानको पालन भए-नभएको हेर्नुपर्छ। आफ्नो मध्यस्थकर्ताको भूमिकामार्फत उसले सरकारी निकायहरू र राज्यका समुदायहरूले उचित कार्य गरून् भन्ने कुराको प्रत्याभूति गर्नुपर्छ। उसले राष्ट्रिय स्वतन्त्रता, भौगोलिक अखण्डता र सामुदायिक सम्झौता एवं सन्धिहरूको पालनको प्रत्याभूति गर्नुपर्छ।"

यस धाराका आधारमा राष्ट्रपतिले आफूसँग संविधानको व्याख्या गर्ने अधिकार रहेको दावी गरेका छन्। हुन त संविधानले संवैधानिक परिषद्को व्यवस्था गरेको छ र यसैलाई आंगिक ऐन, आदेश र संसदीय ऐनहरूको संवैधानिकता जाँच्ने अधिकार छ। तर यसले आफै यो सब काम गर्दैन उसलाई सम्बद्ध निकायले भन्नु पर्छ। अर्कोतिर आम नागरिकले यसका सामु अपिल गर्न पाउँदैन। संवैधानिक परिषद्मा जम्मा नौ सदस्य हुन्छन् जसमध्ये तीन वटा राष्ट्रपतिले र तीनवटा राष्ट्रिय एसेम्बलीका सभापतिले मनोनीत गर्छन्। यस प्रकार यस संस्थामा पनि राष्ट्रपतिको दबदबा देखिन्छ।

वस्तुतः फ्रान्सेली संविधानले राष्ट्रपतिलाई देश र संविधानको संरक्षक बनाएको छ। उसले देश, संविधान र त्यस अन्तर्गत स्थापित संस्थाहरूका लागि व्यापक भूमिका खेल्छ। यथार्थमा मध्यस्थता गर्नु भनेको अत्यन्त महत्त्वपूर्ण काम हो। यसले राष्ट्रपतिलाई असीमित शक्ति दिन्छ। उसले घरेलु र विदेश नीतिको निर्धारणमा मध्यस्थता गर्छ। संविधानको परिपालन त्यसको अक्षर र भावनाबमोजिम भैरहेको छ-छैन त्यो हेर्छ। सरकारका विभिन्न अङ्गहरूका क्रियाकलापबीच तालमेल बसाउने पहलकर्ता र मध्यस्थकर्ता पनि उही हो।

राष्ट्रपतिको उत्तरदायित्वभित्र युद्ध, विदेश नीति, आन्तरिक शान्ति र सरकारी संस्थाहरूको उचित संचालन जस्ता व्यापक विषयहरू पर्छन्। यिनमा उसको शक्ति र प्रभाव सर्वाधिक र अन्तिम देखिन्छन्। यो १९५८ को संविधानका बौद्धिक धर्मपिता मानिने राष्ट्रपति जनरल डेगालले विभिन्न संगीन ऐतिहासिक मोडमा आफ्नो साहसिक कदमहरूद्वारा चित्तबुझ्दो ढङ्गले राष्ट्रपति पदको भूमिकालाई उजागर गरेका छन्।

३. राष्ट्रपतिको स्थिति (Position of the President)

पाँचौं गणतन्त्रको संविधानले फ्रान्सेली राष्ट्रपतिलाई त्यसअघिका तेस्रो र चौथो गणतन्त्रको संविधानभन्दा अत्यन्त व्यापक अधिकार दिएको छ। फेरि राष्ट्रपति डेगालले आफ्नो कार्यकालमा जति सक्रियता र प्रभावकारी ढङ्गले शासन गरे त्यति नै अन्य संस्थाहरूको भूमिका न्यून हुँदै गयो र राष्ट्रपतिको स्थिति महत्त्वपूर्ण बन्दै गयो। पूर्वेली विद्वान्हरू फ्रान्सेली राष्ट्रपतिको पदलाई तीनटाउके पौराणिक ब्रह्मासँग तुलना गर्दछन्। राष्ट्रिय एकताको प्रतीक, कार्यपालिकाको सर्वोच्च प्रमुख र मुलुकका विभिन्न शक्तिहरूबीचको मध्यस्थकर्ता भएकाले गर्दा यो पदलाई ब्रह्मासँग तुलना गरिएको हो।

फ्रान्सेली राष्ट्रपतिसँग राष्ट्राध्यक्षले प्रयोग गर्ने सबै किसिमका औपचारिक शक्तिहरू छन्। त्यसपछि संविधानले उसलाई महत्त्वपूर्ण तजविजी अधिकार दिएको छ। जनमत संग्रहका माध्यमबाट जनतासँग सोझै सम्पर्क राख्न सक्ने, संकटकालको नेतृत्व गर्ने र जन निर्वाचित संसद्लाई भङ्ग गर्न सक्ने अतुलनीय तजविजी अधिकारले ऊ सुसज्जित छ। त्यति मात्र होइन ऊ राष्ट्रिय एकता, अखण्डता र मुलुकको गौरवको प्रतीक हो। राज्य संचालनका दौरानमा सरकारका विभिन्न निकायका बीच उत्पन्न हुने गतिरोधको पनि उसैले मध्यस्थ भै समाधान गर्छ। युद्ध, शान्ति सन्धि र सम्झौतामा उसैले मुलुकलाई नेतृत्व दिन्छ।

वास्तवमा कुनै पनि संवैधानिक पदको स्थिति उसको शक्तिमा भर पर्दछ। यो मापदण्डबाट हेर्दा फ्रान्सेली राष्ट्रपतिको स्थिति संसारका अन्य कुनै पनि निर्वाचित राष्ट्राध्यक्षभन्दा न्यून छैन। फाइनर भन्दछन्- "यो उच्च-राष्ट्रपतीय छ किनकि यो संयुक्त राज्य अमेरिका र बेलायतको कार्यपालिकाको मिश्रण हो जो तिनका सीमा र बाधाहरूबाट मुक्त छ।"[1] यो कथनको तात्पर्य के हो भने फ्रान्सेली राष्ट्रपति अमेरिकी राष्ट्रपति जस्तो

---

1. It is Hyper–presidential because it compounds the strengths of the excecutives of the U. S. A. and Britain while being subject to the limitations and constraints of neither. — *Finer*

स्वतन्त्र कांग्रेस र सर्वोच्च अदालतको न्यायिक पुनरावलोकन र संघवादद्वारा बाँधिएको हुँदैन। अर्कोतिर ऊ बेलायती प्रधानमन्त्री जस्तो संसद्प्रति जवाफदेही पनि हुनु पर्दैन। ऊ बेलायती प्रधानमन्त्री जस्तो संसद्बाट पदमुक्त पनि गरिँदैन। वस्तुतः फ्रान्सेली राष्ट्रपतिले अमेरिकी राष्ट्रपति र बेलायती प्रधानमन्त्रीको भन्दा बढी शक्ति भोग गर्छ।

हुन त फ्रान्सेली राष्ट्रपतिको शक्ति र स्थिति त्यो पदधारण गर्ने व्यक्तिको व्यक्तित्वमा पनि भर पर्छ। यस सन्दर्भमा क्याम्पवेल र च्यापम्यान भन्दछन्- "राष्ट्रपतिको प्रभाव त्यस पदमा कस्तो मान्छे आउँछ र कस्ता व्यक्तिहरूलाई संसद्ले मन्त्रीका रूपमा स्वीकार गर्छ भन्ने कुरामा भर पर्छ। यदि मन्त्रिमण्डल र संसद् सम्बन्धी धारा अक्षरशः लागू हुने हो भने राष्ट्रपतिको पद डेगालले प्रतिपादन गरे झैं निर्देशक शक्ति बन्ने छैन न त यो संविधानका आलोचकहरूले आशंका व्यक्त गरेको निर्देशक शक्ति बन्ने छ।"[1]

पाँचौं गणतन्त्रको संविधान विगतमा फ्रान्सले भोग्नु परेको राजनीतिक अस्थिरता, तेस्रो चौथो गणतन्त्रको असफलता र अल्जेरियाली संकटको पृष्ठभूमिमा बनेको थियो। त्यसैले यसले गणतन्त्रवाद र प्रजातन्त्रवादभन्दा पनि राष्ट्रपतिवादमा बढी जोड दियो। परिणामस्वरूप राष्ट्रपतिको संवैधानिक व्यक्तित्व राष्ट्राध्यक्ष र सरकार प्रमुख दुवै रूपमा सामुन्ने आएको छ। संविधानले कार्यकारी पदाधिकारीका रूपमा राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्रीको दुई टाउके कार्यपालिका प्रस्तुत गरेको भए पनि संवैधानिक अभ्यासका दौरानमा प्रधानमन्त्रीको पदमा ग्रहण लागेको र त्यो दोस्रो स्थानका लागि चित्त बुझाएर बसेको देखिन्छ भने राष्ट्रपति चाहिं निर्द्वन्द्व रूपमा पहिलो स्थानमा विराजमान देखिन्छ। प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने दुई टाउके कार्यपालिका व्यवहारमा एक टाउके बन्न पुग्यो र यस्तो बनाउनमा राष्ट्रपति डेगालको व्यक्तित्व र भूमिका नै जिम्मेवार छ। संविधानले राष्ट्रपतिको भूमिकाका लागि अघि सारेका प्रावधानहरूलाई केलाउँदै माइकेल स्टिवार्ट भन्दछन्- "संविधानका धारावमोजिम राष्ट्रपतिले आफूलाई प्रभावकारी सरकार प्रमुख एवं राष्ट्राध्यक्ष बनाउँदै प्रधानमन्त्रीलाई वरिष्ठ मन्त्रीभन्दा केही माथिको दर्जामा राख्न सक्छ वा उसले आफूलाई नाम मात्रको र परामर्शदातृ शक्तिमा सीमित राखी मुख्य काम प्रधानमन्त्रीलाई सुम्पन पनि सक्छ।"[2]

---

1. The President's influence will depend on the personality of the man and on what type of men parliament will accept as ministers. If the articles regarding the cabinet and parliament are applied the president will neither be neither directing force once advocated by de Gaulle nor the directing force feared by some critics of constitution.
— ***Campbell*** and ***Chapman***

2. As the constitution stands a president could either make himself effective head of government as well as head of the state with the primeminister as little more than a senior member of his cabinet or he could be content with nominal and advisory powers leaving the main work to the Primeminister.
— ***Michael Stewart***

यो कथनले पनि राष्ट्रपतिको स्थिति र शक्तिका बारेमा स्पष्ट प्रकाश पारेको छ। वस्तुतः संसदीय र राष्ट्रपतीय शासन व्यवस्थाका परम्परागत मान्यताभन्दा फ्रान्सेली राष्ट्रपतिको भूमिका बिल्कुलै भिन्न छ। त्यसैले यो न त अमेरिकी राष्ट्रपतिको साँचोमा ठीक बस्छ न बेलायती प्रधानमन्त्रीको साँचोमा। यस मानेमा फ्रान्सेली राष्ट्रपतिको संवैधानिक र राजनीतिक स्थिति अनौठो र अद्वितीय छ।

ग) मन्त्रिमण्डल (The Cabinet)

१. गठन (Organisation)

महत्त्वका दृष्टिले मन्त्रिमण्डल राष्ट्रपतिपछिको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण कार्यकारिणी संस्था हो। संविधानको भाषामा भन्ने हो भने प्रधानमन्त्री र अन्य मन्त्रीहरू मिलेर बन्ने मन्त्रिमण्डल भनेकै सरकार हो जसले सरकारी नीतिको निर्धारण गर्छ र संसद्प्रति उत्तरदायी हुन्छ। राष्ट्रपतिले मुलुकलाई संरक्षकत्व प्रदान गर्ने हो भने मन्त्रिमण्डलले शासन गर्ने हो।

संविधानको धारा ८ मा मन्त्रिमण्डलको गठन विधि उल्लेख छ। राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्री नियुक्त गर्छन्। यो काम अघिल्लो प्रधानमन्त्रीले राजीनामा गरेपछि राष्ट्रपतिले गर्छ। अन्य मन्त्रीहरूको नियुक्ति पनि प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा राष्ट्रपतिले गर्छ। प्रधानमन्त्रीकै सिफारिसमा मन्त्रीहरूको बर्खास्ती पनि राष्ट्रपतिले गर्छ। प्रधानमन्त्री वा मन्त्री हुनका लागि संसद्को सदस्य हुन जरुरी छैन। त्यति मात्रै होइन कुनै सांसद यदि मन्त्री हुने हो भने उसले सांसदको पद त्याग गर्नु पर्छ।

२. शक्ति र कार्य (Power and Functions)

पञ्चम गणतन्त्रको संविधानको अक्षर र भावनाको मनन गर्दा फ्रान्सेली मन्त्रिमण्डलका शक्ति र कार्यहरू देहायबमोजिम देखिन्छन्-

क) **कार्यकारिणी शक्ति (Executive Power)**– संविधानले राष्ट्रको नीति निर्माण गर्ने काम मन्त्रिमण्डललाई सुम्पेको छ। यस अर्थमा घरेलु र विदेश नीतिको निर्धारण यसैले गर्छ। मुलुकको दैनिक प्रशासन र सेनाको संचालन पनि मन्त्रिमण्डलकै अख्तियारीमा पर्छ। मुलुकका राजदूतहरू, ग्रचाण्ड चान्सलर, राज्यका काउन्सेलर, अडिटको मास्टर काउन्सेलर, समुद्रपारका क्षेत्रहरूका लागि प्रिफेक्ट, विश्वविद्यालयका रेक्टरहरू र केन्द्रीय विभागका डाइरेक्टरहरूको नियुक्ति पनि मन्त्रिमण्डलले गर्छ।

ख) **विधायिकी शक्ति (Legislative power)**– फ्रान्सेली संविधानले मन्त्रिमण्डललाई संसद् नबसेको बेलाका लागि अध्यादेश (Ordinance) जारी गर्ने अधिकार दिएको छ। अध्यादेशको हैसियत कानुनसरह हुन्छ। तर यो संसद्को अभिवेशन प्रारम्भ भएपछि अनुमोदनका लागि पेश गरिएन भने स्वतः रद्द हुन्छ। त्यस्तै संसद्मा प्रस्तुत कुनै नयाँ विधेयक वा विद्यमान ऐनमा संशोधन गर्ने उद्देश्यले प्रस्तुत विधेयक यदि

मन्त्रिमण्डलको नजरमा संविधानसम्मत छैन भन्ने लागेमा उसले त्यसलाई रोक्न सक्छ। मन्त्रिमण्डलले सैनिक कानुन (Martial Law) पनि लागू गर्न सक्छ तर १२ दिनभन्दा लामो अवधिका लागि भने संसद्को अनुमति आवश्यक हुन्छ।

ग) **आर्थिक शक्ति (Financial Power)**– आर्थिक मामलामा पनि संविधानले केही अधिकार सुम्पेको छ। सरकारले संसद्मा पेश गरेको कुनै आर्थिक विधेयक सत्तरी दिनमा पनि पारित भएन भने मन्त्रिमण्डलले ती विधेयकका प्रावधानहरूलाई अध्यादेशको रूपमा जारी गर्न पाउँछ। त्यस्तै आर्थिक वर्ष प्रारम्भ हुने बेलासम्ममा पनि आम्दानी र खर्चको वार्षिक अनुमान अर्थात् बजेट सदनमा पेश भै पारित भैसकेको छैन भने मन्त्रिमण्डलले संसद्मा आदेशद्वारा कर लगाउने र पहिले नै स्वीकृत भएका सेवाहरूका लागि साधन जुटाउने माग गर्न सक्छ। राष्ट्रिय नीतिको एक हिस्सा मानिने आर्थिक नीतिको निर्धारण पनि मन्त्रिमण्डलले नै गर्छ।

उपरोक्त शक्तिहरूको विवेचना गर्दा संसदीय व्यवस्था भएका अन्य कतिपय मुलुकका मन्त्रिमण्डलहरूको तुलनामा फ्रान्सेली मन्त्रिमण्डल कमजोर देखिन्छ। तथापि कतिपय अधिकारहरू प्रजातान्त्रिक संसारका लागि अनौठो र अतुलनीय पनि छन्।

३. स्थिति (Position)

फ्रान्सेली मन्त्रिमण्डलको शक्तिलाई विवेचना गर्दा त्यहाँको राष्ट्रपतिसँगको तुलनामा मात्र होइन अन्य मुलुकका कार्यपालिकाहरूको तुलनामा पनि कमजोर देखिन्छ। यस अर्थमा यसको स्थितिको पनि सहजै अनुमान गर्न सकिन्छ।

सरकारका सामान्य नीतिहरूको निर्धारण र घोषणा मन्त्रिमण्डलले गर्छ। तर संविधानको धारा ४९ ले स्पष्ट रूपमा के व्यवस्था गरेको छ भने मन्त्रिमण्डल यस कामका लागि राष्ट्रिय व्यवस्थापिकाप्रति जवाफदेही हुनुपर्छ। त्यसैले यदि राष्ट्रिय एसेम्वलीले सरकारका सामान्य नीतिहरू अस्वीकार गर्छ वा अविश्वासको प्रस्ताव (Motion of Censure) पारित गर्छ भने प्रधानमन्त्रीले राष्ट्रपतिसमक्ष आफ्नो सरकारको राजीनामा पेश गर्नु पर्छ।

धारा ६८ अनुसार मन्त्रीहरू सरकारमा हुँदा गरेका कामका लागि यदि अपराधी ठहरिए भने तिनले फौज्दारी अभियोगको सामना गर्नुपर्छ। यसरी सरकारी कामका दौरान भएको त्रुटि भनेर वा असल नियतले गरिएको भनेर छुटकारा पाउने व्यवस्था छैन। तत्काल प्रचलित कानुनभित्र रहेर मुद्दा चल्छ र अपराधी ठहरिए सजाय भोग्नु पर्छ।

वास्तवमा मन्त्रिमण्डलका शक्तिहरू गौडसँग नियाल्दा के थाहा पाइन्छ भने फ्रान्सेली मन्त्रिमण्डल बेलायती, भारतीय वा नेपाली मन्त्रिमण्डल जस्तो कार्यमूलक सरकार (Government in Action) होइन। यसका विधायिकी र आर्थिक कार्यहरू यसकै समकक्षी अन्य संसदीय व्यवस्था भएका मुलुकहरूसँग पटक्कै मेल खाँदैनन्। यसको कार्यकारिणी अधिकार पनि त्यति प्रभावकारी र सशक्त देखिँदैन। फ्रान्सेली मन्त्रिमण्डल आफ्नो कामका लागि राष्ट्रिय एसेम्वलीप्रति जवाफदेही हुनुपर्छ। तर यसलाई पदमुक्त पार्ने अधिकार राष्ट्रपतिसँग छ। यस दृष्टिवाट हेर्ने हो भने यो राष्ट्रपति र राष्ट्रिय एसेम्वलीको

निर्दोष हतियार हो। अझ मन्त्रीहरू त थप आफ्नै प्रधानमन्त्रीप्रति पनि जवाफदेही हुनु पर्छ। किनकि कुनै मन्त्रीलाई पदबाट हटाउने सिफारिस पनि प्रधानमन्त्रीले नै गर्छ। यस प्रकार फ्रान्सेली मन्त्रिमण्डलको स्थिति अत्यन्त नाजुक र प्रभावहीन देखिन्छ। यो कुनै पनि दृष्टिबाट बेलायती, भारतीय वा नेपाली मन्त्रिमण्डलसँग तुलनायोग्य छैन। किनकि यी मुलुकहरूमा मन्त्रिमण्डल भनेकै वास्तविक कार्यपालिका र सरकार हो। तर फ्रान्सको हकमा यो कथन लागू हुँदैन।

४.
व्यवस्थापिका
The Legislature

पाँचौं गणतन्त्रको संविधानले फ्रान्समा द्विसदनात्मक व्यवस्थापिकाको वन्दोवस्त गरेको छ। पहिलो सदनलाई राष्ट्रिय एसेम्वली (National Assembly) र दोस्रो सदनलाई सिनेट (Senate) भन्दछन्। यहाँ वेलायतको जस्तो राष्ट्रपति संसद्को अङ्ग हुँदैन। राष्ट्रिय एसेम्वली लोकप्रिय सदन हो जसमा जनताद्वारा प्रत्यक्ष निर्वाचित सदस्यहरू रहन्छन् र सिनेट भनेको जेठाहरूको सदन (House of the elders) हो जसमा विभिन्न समुदाय र फ्रान्सवाहिरका फ्रान्सेलीहरूको प्रतिनिधित्व गराइन्छ। यहाँ एक-एक गरी यिनै दूई सदनको गठन कार्यको वर्णन गरिनेछ।

क) राष्ट्रिय एसेम्बली (National Assembly)

क) गठन (Composition)

संविधानमा दुई सदनको र तिनको कार्यवारे उल्लेख भए पनि निर्वाचन विधिका वारेमा त्यो मौन छ। संविधानमा यति मात्रै भनिएको छ कि डेपुटीहरूको प्रत्यक्ष निर्वाचन हुनेछ र सिनेटरहरूको अप्रत्यक्ष। सांसदहरूको संख्या, तिनको सुविधा, योग्यता इत्यादिवारे आंगिक ऐन (Organic Acts) मा व्यवस्था गरिएको छ।

आंगिक कानुनमा उल्लिखित प्रावधान अनुसार राष्ट्रिय एसेम्वलीमा ४६५ र समुद्रपारका १२ गरी जम्मा ४७७ डेपुटी हुन्छन्। यिनको निर्वाचन दोहोरो मतदान प्रणाली (Double ballot system) का आधारमा एकल निर्वाचन क्षेत्रमा हुन्छ। निर्वाचन सूची प्रणाली (List System) का आधारमा हुन्छ। प्रथम मतदानमा निर्वाचित हुन खसेको मतको बहुमत मत ल्याउनु पर्छ र दोस्रो मतदानमा साधारण बहुमत ल्याए पुग्छ। प्रथम र दोस्रो मतदानका बीच उम्मेदवारले आफ्नो नाम फिर्ता लिन पाउँछ। एसेम्वलीको कार्यकाल पाँच वर्षको हुन्छ। बालिग सर्वमताधिकार, समानता र गोप्य प्रणाली निर्वाचनका विशेषता हुन्। उमेर पुगेका नर-नारी जसले राजनीतिक र नागरिक अधिकार पाएका कानुनका अधीन समानतापूर्वक मताधिकार प्रयोग गर्न पाउँछन्। डेपुटी हुनका लागि न्यूनतम उमेरको हद २३ वर्ष हो। फ्रान्सवाहिर रहेका फ्रान्सेली नागरिकहरूको लागि प्रोक्सी मतदानको पनि व्यवस्था छ।

एसेम्वलीको अध्यक्षता त्यसको सभापतिले गर्छ। निर्वाचनपछिको पहिलो बैठकमा सभापतिको निर्वाचन हुन्छ र त्यस बैठकको सभापतित्व सबैभन्दा बूढो डेपुटीले गर्छ। पहिले सभापतिको निर्वाचन प्रत्येक वर्ष हुन्थ्यो तर अब एसेम्वलीको कार्यकालभरिका लागि उसको निर्वाचन हुन्छ।

राष्ट्रिय एसेम्वलीको अधिवेशन सामान्यतया वर्षको दुई पटक हुन्छ- यौटा अक्टुबरमा र अर्को अप्रिलमा। राष्ट्रपतिको आदेशमा विशेष अधिवेशन बोलाउन सकिन्छ। एसेम्वलीका सदस्यलाई डेपुटी भनिन्छ जसलाई सदनमा भाषणको पूर्ण स्वतन्त्रता हुन्छ र संसद्को अवधिभरि संसद्को अनुमतिबेगर थुन्न पनि पाइँदैन र फौज्दारी मुद्दा पनि चलाउन पाइँदैन। यो उनीहरूको विशेषाधिकार हो।

ख) शक्तिहरू (Powers)

राष्ट्रिय एसेम्वली संसद्को तल्लो सदन एवं लोकप्रिय सभा भएकाले संसद्लाई संविधानले सुम्पेका शक्तिहरूको ठूलो हिस्सा यसैले प्रयोग गर्छ। पाँचौं गणतन्त्रको संविधान अनुसार राष्ट्रिय एसेम्वलीका शक्तिहरू निम्नानुसार छन्-

i) कार्यपालिका सम्बन्धी शक्ति (Executive Powers)– राष्ट्रिय एसेम्वलीको प्रमुख कार्यकारिणी शक्ति भनेको मन्त्रिमण्डलको नियन्त्रण गर्नु हो। हुन त प्रधानमन्त्री वा मन्त्री हुनका लागि एसेम्वलीको सदस्य हुन जरुरी छैन र यदि कोही सदस्य भएर मन्त्री हुन्छ भने उसले एसेम्वलीको सदस्यता त्याग गर्नु पर्छ। तथापि यदि सरकारको कुनै नीतिलाई राष्ट्रिय एसेम्वलीले अस्वीकार गर्छ भने सरकारले राजीनामा गर्नु पर्छ।

संविधानको धारा ४९ ले सरकारको सदनप्रतिको उत्तरदायित्व अथवा सदनको सरकारप्रतिको नियन्त्रणलाई तीन ढङ्गले परिभाषित गरेको छ। सरकारले राष्ट्रिय एसेम्वलीका सामु आफ्ना कार्यक्रमका सामान्य नीतिहरू अनुमोदनका लागि प्रस्तुत गर्न सक्छ। यदि यस प्रस्तावलाई एसेम्वलीको बहुमतले अस्वीकार गऱ्यो भने सरकारले राजीनामा गर्नु पर्छ। दोस्रो, एसेम्वलीका एक दशांस ($\frac{१}{१०}$) सदस्यले अविश्वासको प्रस्ताव दर्ज गर्न सक्छन्। यसरी प्रस्तुत प्रस्ताव तत्काल क्रियाशील सदस्यको बहुमतले पारित गऱ्यो भने सरकारले राजीनामा गर्नुपर्छ। तेस्रो, सरकारले कुनै खास विधेयकप्रति आफ्नो वचनबद्धता जाहेर गर्छ र त्यसलाई सदनले अस्वीकार गर्नुलाई आफूप्रति अविश्वास ठान्दछ। यस्तो बेला यदि २४ घण्टाभित्र अविश्वासको प्रस्ताव दर्ज भएन भने सरकार कायम रहन्छ र दर्ज भयो र बहुमतले प्रस्ताव पारित भयो भने सरकार ढल्छ।

यसका अतिरिक्त आयोग बनाएर लिखित वा मौखिक प्रश्न सोधेर प्रस्ताव पारित गरेर र सरकारी विधेयकमाथि छलफल चलाएर पनि एसेम्बलीले सरकारलाई नियन्त्रण गर्छ। राष्ट्रिय एसेम्बलीले सिनेटसँग मिलेर राष्ट्रपतिमाथि देशद्रोहको मुद्दा उठाएर महा-अभियोग (Impeachment) लगाउन सक्छ। यस्तो महाअभियोगको सुनवाइ गर्ने उच्च अदालतमा एसेम्वलीका सदस्य पनि बराबर संख्यामा सिनेटका सदस्यसँग बसेर काम गर्छन्।

ii) विधायिकी शक्ति (Legislative Powers)– संविधानको धारा ३४ मा संसद्को विधायिकी अधिकार लिपिबद्ध गरिएको छ। जसअनुसार संसद्ले निम्नानुसारका विधायिकी कार्यहरू सम्पादन गर्छ-

क) नागरिक र मौलिक अधिकारसँग सम्बन्धित विषयहरू, राष्ट्रिय प्रतिरक्षासँग सम्बन्धित नागरिक दायित्वहरू।

ख) राष्ट्रियता, व्यक्तिका कानुनी हैसियत, सम्पत्ति सम्बन्धी अधिकार, वैवाहिक सम्बन्ध र उत्तराधिकारका विषयहरू।

ग) फौज्दारी अपराध सजाय, न्यायाधीशहरूको हैसियत।

घ) कर उठाउने, मुद्रा प्रसार गर्ने।

ङ) संसद् र अन्य निकायहरूको निर्वाचन पद्धति।

च) सार्वजनिक संस्थाहरूको स्थापना।

छ) निजामती र जंगी कर्मचारीहरूको अधिकार।

ज) कम्पनीहरूको राष्ट्रियकरण र तिनको हस्तान्तरण।

झ) राष्ट्रिय प्रतिरक्षाको संगठन।

ञ) स्थानीय सरकारका शक्ति र स्रोतहरू।

ट) शिक्षा।

ठ) सम्पत्ति सम्बन्धी हक र नागरिक र व्यावसायिक दायित्व।

ड) श्रम र श्रमसंघ सम्बन्धी ऐन र सामाजिक सुरक्षा।

संसद्को अधिकार क्षेत्रको यसरी सीमाङ्कन गर्नु भनेको संसदीय सम्प्रभुतालाई अस्वीकार गर्नु हो। संविधानले यो सीमाङ्कनभन्दा बाहिरका क्षेत्रमा कार्यपालिकालाई नियम बनाउने तथा आदेश, आज्ञप्तिहरू जारी गर्ने अधिकार सुम्पेको छ। संसद्लाई यसरी कार्यपालिकाकों हातको खेलौना बनाउनुको पछाडि तेस्रो र चौथो गणतन्त्रका पालामा संसद्ले कार्यपालिकामाथि लगाएको अनावश्यक अंकुश र त्यसबाट उत्पन्न भएको राजनीतिक अस्थिरतालाई रोक्ने प्रयास अन्तर्निहित छ।

पाँचौं गणतन्त्रका अधीन साधारण विधेयक राष्ट्रिय एसेम्बली र सिनेटमध्ये जहाँ पनि प्रस्तुत गर्न सकिन्छ। विधायिकी पहल (Legislative initiative) पनि या त प्रधानमन्त्रीले लिनु पर्छ या संसद्ले। निजी विधेयकलाई कमभन्दा कम अवसर दिइन्छ। राष्ट्रिय एसेम्बलीले पारित गरेको विधेयकमा सिनेटले असहमति जाहेर गर्न सक्छ। दुवै सदनको मत मिलेन भने दोस्रो पटक पुनः विधेयक दुवै सदनमा जान्छ र पुनः मत मिलेन भने दुवै सदनका बराबर सदस्य भएको संयुक्त समिति बन्छ। यसमा पनि मत मिलेन भने र सरकारले पनि पहल गरेन भने विधेयक समाप्त हुन्छ। यदि सरकारले राष्ट्रिय एसेम्बलीलाई 'रुलिङ' गर्न अनुमति दियो भने मात्र केही संशोधनका साथ विधेयक पारित हुन्छ। यसबाट के बुझिन्छ भने राष्ट्रिय एसेम्बलीको ऐन बनाउने अधिकारमा सिनेटले अडङ्गा लगाउन सक्छ।

iii) वित्तीय शक्ति (Financial Power)– वित्तीय विधेयक राष्ट्रिय एसेम्बलीमा नै पेश गर्नु पर्छ। तर यस विषयमा पनि संविधानले विशेष कार्यविधिको व्यवस्था गरेको

छ। तेस्रो र चौथो गणतन्त्रका पालामा बजेटका विषयमा ढिलाइको रणनीति अवलम्ब गरेर संसद्ले सरकारलाई सताउँथ्यो। बजेटलाई पास गराएर सुरक्षित उम्किनु भन्ने कठिन कार्यभार थियो। त्यसैले पाँचौं गणतन्त्रले कार्यकारिणी बजेट (Executive budget) को अवधारणा अघि सारेको छ। नयाँ प्रक्रिया अनुसार सरकारले बजेट राष्ट्रिय एसेम्वलीमा प्रस्तुत गर्छ। सरकारी राजस्वमा कटौती हुने वा खर्चमा वृद्धि हुने प्रकारका सांसदहरूको कुनै प्रस्ताव पनि ग्रहण गरिँदैन।

राष्ट्रिय एसेम्वलीले चालीस दिनभित्रमा प्रथम वाचन सकेर विधेयक सिनेटमा पठाइसक्नु पर्छ। यदि एसेम्वलीले त्यसो गरेन भने म्याद सकिएको दुई हप्ताभित्र सरकारले अर्थ विधेयकलाई मूल रूपमै सिनेटमा पेश गर्छ र यदि त्यहाँ पेश भएको सत्तरी दिनभित्र मतदान भएन भने त्यसपछि सरकारले चाहेको स्वरूपमा अध्यादेश जारी गरेर कानून घोषित गर्न सक्छ। यहाँ ध्यान दिने कुरा के छ भने वित्तीय मामलामा पनि लोकप्रिय सदनलाई निर्णायक अधिकार प्राप्त छैन।

ख) सिनेट (Senate)

क) गठन (Organisation)

द्विसदनात्मक व्यवस्थापिका अन्तर्गत सिनेट दोस्रो सदन हो। यो स्थायी सदन हो जहाँ प्रत्येक सदस्यको कार्यकाल नौ वर्षको हुन्छ। यसमा कुल २३० सदस्य हुन्छन् जो फ्रान्सका स्थायी वासिन्दा र फ्रान्सवाहिरका फ्रान्सिसीहरूवाट अप्रत्यक्ष रूपमा चुनिन्छन्। एक तिहाइ सदस्यको पदावधि प्रत्येक ३ वर्षमा समाप्त भै नयाँ निर्वाचन हुन्छ। सिनेटर हुनका लागि कमसेकम ३५ वर्ष उमेर पुगेको हुनुपर्छ।

सिनेटको अध्यक्षता त्यसको अध्यक्षले गर्छ जो ३ वर्षका लागि निर्वाचित भएको हुन्छ। उसले वैकको अध्यक्षता गर्छ र उत्पन्न विवादहरूको समाधान गराउन मतदान गराउँछ।

ख) शक्ति र कार्यहरू (Power and Functions)

सिनेटको संसद्को एक सदनका रूपमा भन्दा भिन्न कुनै खास वा विशेष शक्ति देखिदैन। एक त फ्रान्समा संसद्को सर्वोच्चताभन्दा कार्यपालिकाको सर्वोच्चता भएकोले संसद्को शक्ति यसै पनि कम छ। झन् त्यसमाथि माथिल्लो सदन भएकाले राष्ट्रिय एसेम्वलीभन्दा यसको शक्ति क्षीण छ। सिनेटका प्रमुख शक्ति र कार्यहरू यसप्रकार छन्-

i) कार्यकारिणी शक्ति (Executive Powers)– सिनेटको कार्यकारिणी शक्ति छँदै छैन भन्दा हुन्छ किनकि प्रधानमन्त्री र मन्त्रिमण्डल सिनेटप्रति होइन राष्ट्रिय एसेम्वलीप्रति उत्तरदायी हुन्छन्। यदि प्रधानमन्त्री वा मन्त्रीहरूले सिनेटको इच्छा विरुद्ध काम गर्छन् भने पनि ऊ मूकदर्शक मात्रै बन्न सक्छ।

ii) विधायिकी शक्ति (Legislative Power)– साधारण विधेयकहरू सिनेटमा पनि पेश हुन सक्छ। दुवै सदनको राय नमिलेको अवस्थामा विधेयक पारित नहुने हुँदा सिनेटको पनि केही हैसियत देखिन्छ। तर यदि सरकारले राष्ट्रिय एसेम्बलीलाई रुलिङ गर्ने अधिकार दियो भने त्यस अवस्थामा सिनेट असहाय हुन्छ।

iii) वित्तीय कार्य (Financial Power)– वित्तीय विधेयक सिनेटमा प्रस्तुत हुन सक्दैन। तर यस मामलामा सिनेटको सहमति पनि चाहिन्छ। सिनेटले बजेटलाई सत्तरी दिनसम्म रोकिदिन सक्छ।

iv) निर्वाचन सम्बन्धी शक्ति (Electoral Powers)– सिनेटको अध्यक्षले एसेम्बलीको अध्यक्षसँग मिलेर संवैधानिक परिषद्का तीन सदस्य र उच्चतम न्यायालयका आधा सदस्यहरूको निर्वाचन गर्छ।

ग) कार्यकारिणीको सर्वोच्चता (Executive Supremacy)

चौथो गणतन्त्रसम्म कार्यकारिणी अत्यन्त दुर्बल थियो र व्यवस्थापिकाले कार्यपालिकामाथि नियन्त्रण स्थापित गरेको थियो। १९४५ देखि १९५८ को बीचमा फ्रान्समा ६ पटक आम चुनाव भयो र बाइसपल्ट सरकार बदलियो। यो राजनीतिक अस्थिरताबाट मुक्ति पाउन र जनप्रतिनिधिका नाममा सरकारलाई लाचार बन्नबाट रोक्न पाँचौं गणतन्त्रमा विशेष किसिमको बन्दोबस्त गरियो। परिणामस्वरूप कार्यपालिका र व्यवस्थापिकाको तुलनात्मक अध्ययन गर्दा कार्यपालिका सुदृढ भएको देखिन्छ। यसैका आधारमा फ्रान्समा कार्यकारिणीको सर्वोच्चता छ भनिएको हो। तलका बुँदाहरूले वास्तविकतामाथि प्रकाश पार्छन्-

१. व्यवस्थापिकामाथि कार्यपालिकाको नियन्त्रण गर्ने सर्वोत्तम प्रविधि भनेको विगठनको अधिकार हो। चौथो गणतन्त्रमा यो हतियारको कार्यपालिकाले प्रयोग गर्न सक्ने अवस्था थिएन। तर पाँचौं गणतन्त्रको संविधानमा राष्ट्रपतिले चाहेमा राष्ट्रिय एसेम्बली भङ्ग गरी नयाँ निर्वाचन गराउन सक्छ। यही अधिकारको प्रयोग गरेर राष्ट्रपति डेगालले दुई पटक संसद् भङ्ग गरे र कार्यपालिकाको सर्वोच्चताको पुष्टि गरे।

२. राष्ट्रिय एसेम्बलीको व्यवहारलाई सिनेटले पनि रोक्छ। यसले कुनै पनि संवैधानिक र सामान्य विधेयकमाथि बाधा खडा गर्न सक्छ। यस्तो बेला एसेम्बली एक्लैले केही गर्न सक्दैन। यदि सिनेटले अनावश्यक बाधा खडा गरेको भन्ठान्यो भने सरकारले सिनेटलाई नाघ्न सक्छ। तर सिनेटले सरकार ढाल्न सक्दैन।

३. संसदीय कार्यविधिको सवालमा पनि सरकारको भूमिका शक्तिशाली छ। संसद्मा राष्ट्रपतिद्वारा प्रस्तुत संदेशमाथि छलफल गर्न पाइँदैन। संसदीय कार्यसूची पनि सरकारले तय गर्छ र सरकारी विधेयकमा सांरादहरूले न्यूनतम संशोधन प्रस्ताव ल्याउन सक्छन्। सरकारले प्रस्तुत गरेको बजेट वा आर्थिक प्रस्ताव जस्ताको त्यस्तै पारित गर्नुपर्छ। प्रस्तावित राजस्वमा कटौती गर्ने वा सरकारी खर्चमा वृद्धि

गर्ने किसिमको कुनै पनि संशोधन प्रस्तावलाई स्वीकृति दिइँदैन। तोकिएको समयभित्र संसद्ले आर्थिक विधेयक पारित गरेन भने सरकारले अध्यादेश जारी गरेर पनि आफूले चाहेको ढङ्गमा आर्थिक विधेयक लागू गराउन सक्छ।

४. चौथो गणतन्त्रको संविधानमा सरकारले संसद्मा बहुमतको समर्थन पाइराख सकेन भने त्यसको अर्थ अविश्वासको प्रस्ताव पारित भएको मानिन्थ्यो र सरकार ढल्थ्यो। अनुपस्थित सांसदको मत पनि सरकारको विपक्षमा गएको भनी गणना गरिन्थ्यो। तर पाँचौं गणतन्त्रको संविधान अनुसार सरकारलाई पराजित गर्न अविश्वासको प्रस्ताव ल्याउनु पर्छ र त्यसको पक्षमा एसेम्बलीमा कुल सदस्य संख्याको बहुमत हुनुपर्छ। अनुपस्थित सांसदहरूको गणना सरकारको पक्षमा गरिन्छ। एकपल्ट यस्तो प्रस्ताव अस्वीकृत भएपछि त्यही सेसनमा पुनः त्यो प्रस्ताव ल्याउन पाइन्न।

५. संसद् सदस्य मन्त्री बन्न नपाउने प्रावधान छ। यदि कुनै सांसद मन्त्री हुन्छ भने उसले सांसदको पदवाट राजीनामा गर्नुपर्छ। त्यसैले सरकारमा एकमना सांसद हुन्छ। कुनै मन्त्री पदवाट हटाइयो भने पनि उसले संसद्मा गएर सरकारको विपक्षमा भूमिका खेल्न पाउने गुञ्जायस रहँदैन।

६. विधायिकी कार्यविधिमा सरकारको महत्त्वपूर्ण भूमिका त छँदैछ साथमा अध्यादेश जारी गर्ने र नियमावलीहरू वनाउने व्यापक अधिकार पनि संविधानले सुम्पेको छ। यो अधिकारको प्रयोग गरेर सरकारले कैयौं दूरगामी कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गरेको छ।

उपरोक्त तथ्यहरूले के वताउँछन् भने फ्रान्सेली राजनीतिक प्रणालीमा कार्यपालिकाको स्थिति अत्यन्त सुदृढ छ। यसले संसद्लाई पनि आफ्नो नीति र सोचवमोजिम चलाउन पाउँछ र यदि संसद्ले सहयोग गरेन भने एसेम्वलीलाई सहजै भङ्ग गरी नयाँ निर्वाचन गराउन सक्छ।

५.
फ्रान्सेली न्यायपालिका
The French Judiciary

क) न्याय प्रणालीका विशेषता
(Features of Judicial System)

फ्रान्सेली न्याय प्रणालीमा रोमन कानुनको प्रतिच्छाया देखिन्छ। त्यसैले यो प्रथागत कानुन (Common Law) मा आधारित बेलायती र अमेरिकी न्याय प्रणालीभन्दा बिल्कुल भिन्न छ। फ्रान्सेली न्याय प्रणालीका प्रमुख विशेषता यसप्रकार छन्-

क) **संगृहित कानुन (Codified Law)**– फ्रान्सेली कानुन न्यायशास्त्रका सन्तुलित र सुन्दर नमुना मानिन्छन्। यी अत्यन्त क्रमवद्ध र सर्वसाधारणको पहुँचमा छन्। अठारौं शताब्दी सकिनुभन्दा अगावै प्रथम फौज्दारी कानुन र फौज्दारी कार्यविधि कानुन बनिसकेको थियो र मुलुकी ऐन र देवानी कार्यविधि कानुन पनि उन्नाइसौं शताब्दीको प्रारम्भमै बनिसकेको थियो। यी दुवै यति सुस्पष्ट छन् कि न्याय सम्पादन गर्दा कुनै नजीरको सहारा लिनु पर्दैन। फ्रान्सेली कानुन र न्यायमा रोमन कानुनका क्रमवद्धता, एकता र प्राधिकार जस्ता सबै गुण विद्यमान छन्।

ख) **निर्वाचित न्यायाधीश छैनन्**- फ्रान्सेली न्याय प्रणालीमा निर्वाचित न्यायाधीशको प्रचलन छैन। त्यहाँ हाइ काउन्सिल अफ जजेजको व्यवस्था छ जसमा फ्रेन्च गणतन्त्रका राष्ट्रपति, न्यायमन्त्री र राष्ट्रपतिद्वारा नियुक्त ९ जना सदस्य हुन्छन्। यसैले विभिन्न तहका न्यायाधीशहरू नियुक्तिको प्रस्ताव गर्छ। यसले न्यायाधीशहरूको अनुशासनको पनि रेखदेख गर्छ।

ग) **दोहोरो पद-सोपान (Dual Hierarchy)**– बेलायतभन्दा फरक फ्रान्समा दुई किसिमको अदालत प्रणाली प्रचलनमा छ। ती हुन्- देवानी र फौज्दारी मुद्दा हेर्ने साधारण अदालत र प्रशासकीय अदालत।

घ) **द्वन्द्व अदालत (Court of Conflict)**– दुई प्रकारको अदालत प्रणाली भएकोले क्षेत्राधिकारको प्रश्नमा तिनका बीच द्वन्द्व हुन सक्छ। साधारण अदालतको अन्तिम तह कोर्ट अफ क्यासेसन र प्रशासकीय अदालतको अन्तिम तह काउन्सिल अफ स्टेटका फैसलाहरूबाट उत्पन्न हुने द्वन्द्व समाधान गर्न सन् १८७२ मा द्वन्द्व अदालतको स्थापना गरियो। न्यायमन्त्री पदेन अध्यक्ष भएको यस अदालतमा कोर्ट अफ क्यासेसनका तीन र

काउन्सिल अफ स्टेटका तीन सदस्य समावेश हुन्छन् । त्यसबाहेक दुई जना अन्य सदस्य हुन्छन् । यो फ्रान्सेली प्रणालीको अनौठो संस्था हो ।

ङ) **न्यायिक पुनरावलोकनको अभाव (Absence of Judicial Review)**– फ्रान्समा अदालतहरूले संसद्वाट शक्ति प्राप्त गरेका हुन्छन् । तिनलाई संसद्ले पारित गरेको कुनै कानुनलाई असंवैधानिक भन्ने अधिकार छैन । प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने त्यहाँ अमेरिकाको जस्तो न्यायिक पुनरावलोकनको व्यवस्था छैन । कुनै नागरिकले पनि कुनै ऐनको संवैधानिकतावारे अदालतमा प्रश्न उठाउन पाउँदैन । वास्तवमा यो काम त्यहाँको संवैधानिक परिषद् (Constitutional Council) ले गर्छ ।

च) **पार्केटको व्यवस्था (The Institution of Parquet)**– फ्रान्सेली न्यायप्रणालीमा पार्केट नामक संस्थाको व्यवस्था छ । प्रत्येक अदालतमा एउटा पार्केट हुन्छ र त्यसको प्रमुखमा प्रोक्योरर (Procureur) र केही सहायकहरू हुन्छन् । यसको काम सरकारी अधिवक्ता (Public procecutor) को जस्तै हो । यसले मुद्दाको शुरूआत गर्छ । हुन त यसको मुख्य कार्यक्षेत्र फौज्दारी मुद्दामा हो तैपनि देवानी मुद्दामा पनि आवश्यकता अनुसार यसको भूमिका हुन्छ । यसले असक्षम पक्षलाई पनि मद्दत गर्छ । अदालतको फैसला कार्यन्वयन भए नभएको पनि यसले हेर्छ ।

छ) **न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता (Independence of Judiciary)**– फ्रान्समा न्यायपालिकाको स्वतन्त्रताले पूर्ण मान्यता पाएको छ । यस मामलामा राष्ट्रपतिलाई स्वतन्त्रताको रक्षक मानिएको छ । न्यायाधीशहरूलाई पदमुक्त गर्न सकिन्न । उच्च तहका न्यायाधीशहरूको नियुक्ति पनि राष्ट्रपतिको अध्यक्षतामा गठित हाइ काउन्सिल अफ जजेजले गर्छ । तल्लो तहका न्यायाधीशहरूको नियुक्ति प्रतिस्पर्धात्मक परीक्षाबाट हुन्छ । तिनले नेशनल सेन्टर अफ जुडिसियल स्टडिजमा चारवर्षको तालिम लिन्छन् र कार्यक्षेत्रमा उत्रन्छन् । उनीहरू न्याय सम्पादन गर्न स्वतन्त्र छन् । फ्रान्समा न्याय सुलभ छ ।

ज) **व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको संरक्षक (Guardian of Individual Liberty** – फ्रान्समा त्यहाँको न्यायपालिका नागरिकको व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको संरक्षक हो । पाँचौं गणतन्त्रको संविधानमा प्रस्टसँग भनिएको छ कि कसैलाई पनि मनपरी ढङ्गले पक्राउ (Arbitrary Arrest) गर्न पाइँदैन । अदालतको कर्तव्य के छ भने त्यसले कानुन बमोजिम व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको संरक्षण गर्नुपर्छ । धारा ६६ मा गरिएको यो व्यवस्था फ्रान्सको न्याय प्रणालीमा भर्खरै समावेश गरिएको हो ।

ख) न्यायपालिकाको संगठन (Organisation of Judiciary)

फ्रान्समा दुई प्रकारका अदालत प्रणाली क्रियाशील छन्- एक साधारण र अर्को प्रशासकीय । यहाँ एक-एक गरी दुवै अदालतका संगठनात्मक स्वरूपको उल्लेख गरिने छ ।

१. साधारण अदालत (Ordinary Courts)

साधारण अदालत प्रणालीमा तलदेखि माथिसम्म निम्नानुसारका अदालत पर्दछन्-

i) जस्टिसेज अफ पिस (Justices of Peace)– साधारण अदालत प्रणालीको पुछारमा जस्टिसेज अफ पिस पर्दछ । यिनको नियुक्ति न्यायमन्त्रीको सिफारिसमा राष्ट्रपतिले गर्छ । यिनलाई सानातिना देवानी र फौज्दारी मुद्दामा सीमित र संक्षिप्त सुनवाइको अधिकार हुन्छ । केही मुद्दामा यिनको फैसला अन्तिम हुन्छ भने अन्य कतिपयमा माथिल्लो अदालतमा अपिल लाग्छ ।

ii) प्राथमिक न्यायालय (Courts of First Instance)– यी प्रायः सबै काउन्टीमा संगठित हुन्छन् । प्रत्येक अदालतमा तीनजना न्यायाधीश हुन्छन् जो प्रतियोगितात्मक परीक्षामा उत्तीर्ण भै नियुक्ति भएका हुन्छन् । कानुनमा अन्यथा उल्लेख भएकोबाहेक सबै देवानी मुद्दा यसले हेर्छ । यसले जस्टिसेज अफ पिस र औद्योगिक अदालतबाट आएका मुद्दाको अपिल पनि सुन्छ । फौज्दारी मुद्दामा पनि चोरी, ठगी जस्ता मुद्दा हेर्छ तर हत्या जस्तो गम्भीर प्रकृतिका मुद्दा हेर्दैन ।

iii) अपिल अदालत (Courts of Appeal)– यी अदालतले देवानी र फौज्दारी मुद्दामा कोर्ट अफ फर्स्ट इन्सटान्सले गरेका फैसलाका विरुद्ध अपिल सुन्दछन् । यी अदालतहरू केही खास क्षेत्रमा खडा गरिन्छन् । यी अदालतमा प्रायः तीन डिविजन हुन्छन् र प्रत्येकमा कमसेकम पाँचजना न्यायाधीश हुन्छन् ।

iv) एसाइज अदालत (Courts of Assize)– गम्भीर किसिमका फौज्दारी मुद्दाहरूको सुनवाइ एसाइज अदालतमा हुन्छ । यसले यी मुद्दाहरू अपिलको रूपमा प्राथमिक मुद्दाका रूपमा सुनवाइ गर्छ । यसले प्रत्येक विभागमा तीन-तीन महिनामा सेसन साउँछ । यसमा अपिल अदालतको न्यायाधीश अध्यक्ष र प्राथमिक न्यायालयका दुई न्यायाधीश सदस्य हुन्छन् । यो अदालतको निर्णय अन्तिम हुन्छ ।

v) उच्चतम न्यायालय (Court of Cassation)– न्यायिक पदसोपानको उच्चतम तह (Apex Court) भनेको उच्चतम न्यायालय हो । यो उच्चतम र अन्तिम तहको अपिल अदालत हो । यसले देवानी र फौज्दारी दुवै किसिमका अपिल सुन्छ । तर यसले कुनै पनि मुद्दाको पुनः छानवीन गर्दैन । यसले के मात्रै हेर्छ भने तल्लो अदालतले अपनाएको कार्यविधि नियमित थियो कि थिएन र न्यायाधीशले कानुनको व्याख्या ठीकसँग गरेको थियो कि थिएन । फ्रान्सभरिमा जम्मा एक मात्र उच्चतम अदालत छ । यसका तीन सदन (Chamber) हुन्छन्- फौज्दारी, देवानी र अनुनय सदन (Chamber of Requests) । प्रत्येक सदनमा एक अध्यक्ष र १५ न्यायाधीश हुन्छन् । फौज्दारी अपिल फौज्दारी सदनमा सोझै जान सक्छ तर देवानी अपिल अनुनय सदनले हेर्छ र कानुनको तात्त्विक कुरा संलग्न छ भन्ने लागेमा देवानी सदनमा पठाउँछ । अन्य मुलुकका अदालतले जस्तो यसले दोष र निर्दोष भनी फैसला गर्दैन । सफल अपिल भन्नुको तात्पर्य के हुन्छ भने उच्चतम न्यायालयले त्यो मुद्दा अर्को समकक्ष अपील अदालतमा पुनर्निर्णयका लागि पठाउँछ । यसका न्यायाधीशहरू हाइ काउन्सिल अफ जजेजद्वारा नियुक्त हुन्छन् ।

२. प्रशासकीय अदालत (Administrative Courts)

प्रशासकीय कानुन कार्यान्वयन गर्न फ्रान्समा प्रशासकीय अदालतको व्यवस्था गरिएको छ । सि.एफ. स्ट्रोङ्ग भन्दछन्- "यो प्रशासकीय कर्मचारीको साधारण

नागरिकसँगको सम्बन्धलाई नियन्त्रण गर्ने नियमहरूको अङ्ग हो। यसले रा पदाधिकारीको स्थिति, राज्यका प्रतिनिधिका रूपमा यी पदाधिकारीसँग नागरिकको अ र दायित्व र ती अधिकार र दायित्वलाई कार्यान्वयन गर्ने कार्यविधि निर्धारण ग प्रशासकीय अदालतका दुई तह छन्- प्रादेशिक परिषद् (Regional Council) र परिषद् (The Council of State)।

i) प्रादेशिक परिषद् (Regional Council)– यो सबैभन्दा तल्लो प्रशा अदालत हो। यसको संख्या बीस छ र यसले दुईदेखि सात वटासम्म विभाग हेर्छ। प्र परिषद्मा एक अध्यक्ष र चार वा पाँच जना आन्तरिक व्यवस्था मन्त्रीद्वारा नियुक्त हुन्छन्। यो परिषद्ले स्थानीय पदाधिकारीका क्रियाकलाप र आदेशहरूबारेका मुद्दा मुद्दाहरू प्रायः मूल्याङ्कन, सार्वजनिक निर्माण कार्य तथा स्थानीय निर्वाचनसँग सम्बन्धित गर्छन्। पहिले-पहिले प्रत्येक प्रदेशमा एक-एक वटा प्रादेशिक परिषद् थिए भने हिजो कैयौं प्रान्तका लागि एक प्रादेशिक परिषद्को व्यवस्था पनि गरिएको छ।

ii) राज्य परिषद् (Council of State)– यो प्रशासकीय कानुनको अ अपिल अदालत हो। यसमा १५० जना सदस्य हुन्छन्। यसका सदस्यहरूको नि मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिले गर्छ। यसमा राखिने सदस्यहरू ज्ञान र क्षम धनी हुन्छन्। यसले सेक्सनका रूपमा काम गर्छ र प्रत्येक सेक्सनमा ३९ जना हुन्छन्। यसको बैठक पेरिसमा हुन्छ। यसलाई प्रारम्भिक, अपिलीय र पुनरावलो अधिकार हुन्छ। यसले क्षेत्रीय प्रशासनिक ट्रिबुनल र प्रादेशिक परिषद्ले गरेका फैसल अपिल सुन्छ र फैसला दिन्छ। यो न्यायिक कामका अतिरिक्त यसले संसद्को अधि क्षेत्रबाहेकका विषयमा ऐन बनाउन सल्लाह दिन्छ। अध्यादेश जारी गर्नुअघि पनि सरक यससँग परामर्श लिन्छ। सरकारी विधेयकका बारेमा पनि यसमा छलफल हुन्छ।

iii) द्वन्द्व अदालत (Court of Conflict)– साधारण अदालतको अन्तिम उच्चतम न्यायालय हो भने प्रशासकीय अदालतको उच्चतम तह राज्य परिषद् हो कहिलेकाहीं यस्तो मुद्दा पनि आइपर्छ जुन यीमध्ये कुन अदालतको क्षेत्राधिकारमा पर्छ भ विषयमा विवाद हुन्छ। त्यस्तो द्वन्द्वको अवस्थालाई समाधान गर्न द्वन्द्व अदालतको प्रावधान राखिएको छ। यसमा दुवै अन्तिम अदालतका तीन-तीन जना न्यायाधी राखिन्छन् र न्याय मन्त्रीले त्यसको अध्यक्षता गर्छ। यसले त्यो विवादको टुङ्गो लगाउँछ।

३. अन्य न्यायिक संस्थाहरू (Other Judicial Institutions)

उपरोक्त अदालतहरूका अतिरिक्त फ्रान्सेली न्याय प्रणालीमा अन्य अदालतहरू पनि छन्। ती हुन्-

---

1. It is the body of rules which regulate the relations of the administrative authority towards private citizens and determines the position of state officials the rights and liabilities of private citizens in their dealings with these officials as represntatives of the state and the procedure by which these rights and liabilities are enforced. — *C. F. Strong*

क) विशेष अदालतहरू (Special Courts)– फ्रान्समा विशिष्ट किसिमका पेशागत अदालतहरू पनि छन्। मजदुर-मालिक विवादमा निर्णय गर्ने औद्योगिक अदालतहरू (Industrial Courts), सार्वजनिक कार्यका लागि व्यक्तिको सम्पत्ति अधिग्रहण गरेका विषयमा क्षतिपूर्ति दिलाउने क्षतिपूर्ति अदालत (Expropriation courts), व्यापारिक विवाद सल्टाउने व्यापारिक अदालतहरू (Commercial courts) फ्रान्सका विशेषता हुन्। यिनले बीचमा बचाव र मध्यस्थताको काम गर्छन्। यी अदालतका कारण साधारण अदालतहरूको कार्यबोझ अत्यन्त हलुको हुन जान्छ।

ख) सुप्रिम काउन्सिल अफ जजेज– संविधानले राष्ट्रपतिलाई न्यायिक स्वतन्त्रता-को संरक्षक बनाएको छ। तसर्थ उसलाई यो कार्य सम्पादनमा सहयोग पुऱ्याउन सुप्रिम काउन्सिल अफ जजेजको व्यवस्था गरिएको छ। यसको अध्यक्षता राष्ट्रपतिले गर्छ भने सहअध्यक्षता न्यायमन्त्रीले। यसको अतिरिक्त राष्ट्रपतिले नियुक्त गरेका अन्य ९ जना सदस्य हुन्छन्। यसैले उच्चतम न्यायालय र अपिल अदालतका न्यायाधीशहरूको नियुक्तिको प्रस्ताव गर्छ। न्यायमन्त्री, मन्त्रीले अन्य न्यायाधीशहरूको नियुक्तिबारे राखेको प्रस्तावमा पनि यसले आफ्नो राय दिन्छ। राष्ट्रपतिले दिने माफीका विषयमा पनि यससँग राय लिइन्छ। यसले न्यायाधीशहरू आचरण र अनुशासनबारे पनि हेर्छ।

ग) हाइकोर्ट अफ जस्टिस– यसमा राष्ट्रिय एसेम्बली र सिनेटबाट आफूहरू-मध्येका निर्वाचित बराबर संख्याका सदस्य रहन्छन्। यसले आफैमध्येबाट अध्यक्ष रोज्दछ। संसद्का दुवै सदनले राष्ट्रपतिमाथि राष्ट्रद्रोहको अभियोग लगाएपछि यसले अन्तिम सुनवाइ गर्छ। राज्यको सुरक्षाका विरुद्ध षड्यन्त्र गर्ने मन्त्रीहरूमाथि पनि यसले मुद्दा चलाउँछ।

घ) संवैधानिक परिषद् (The Constitutional Court)– फ्रान्सको न्यायिक प्रणालीको एक अनौठो संस्था हो- संवैधानिक परिषद्। यसले कुनै कानुनको संवैधानिकता हेर्ने, निर्वाचन गराउने, संकटकालका विषयमा राय दिने काम गर्छ।

यसमा ९ सदस्य हुन्छन् जसको पदावधि पनि नौ वर्षको हुन्छ। एक तिहाइको पदावधि प्रत्येक तीन वर्षमा समाप्त हुन्छ। कोही पनि पुनर्नियुक्त हुँदैन। तीन सदस्य राष्ट्रपतिले, तीन सदस्य राष्ट्रिय एसेम्बलीको अध्यक्षले र तीन सदस्य सिनेटको अध्यक्षले मनोनीत गर्छन्। पूर्व राष्ट्रपति पदेन सदस्य हुन्छन्। राष्ट्रपतिले यसको अध्यक्ष नियुक्त गर्छ। यो संवैधानिक परिषद्ले देहायको काम गर्छ-

i) राष्ट्रपतिको निर्वाचनको नियमितताको प्रत्याभूति गर्छ।

ii) राष्ट्रपतिको निर्वाचनको विषयमा आएको उजुरी जाँच गर्छ।

iii) राष्ट्रपतिको चुनावको परिणाम घोषित गर्छ।

iv) डेपुटी र सिनेटरको निर्वाचनको निर्वाचनलाई लिएर उत्पन्न विवादको जाँच गर्छ।

v) जनमतसंग्रहको नियमितता हेर्छ र परिणाम घोषित गर्छ।

vi) आंगिक कानुन र संसदीय सभाका आदेशहरूको संवैधानिकताको जाँच गर्नु।

vii) राष्ट्रपति, प्रधानमन्त्री, एसेम्बलीका अध्यक्ष, सिनेटका अध्यक्ष, साठी डेपुटी वा साठी सिनेटररूमध्ये कसैको अनुरोधमा जारी हुनुअघि संसदीय ऐनको संवैधानिकता निश्चित गर्छ।

यसका अतिरिक्त सरकार र संसद्बीच अधिकार क्षेत्रलाई लिएर कुनै विवाद उ भने कुनै पक्षले अनुरोध गरेमा यसले आफ्नै फैसला दिन्छ। राष्ट्रपतिको असक्षमता र राष्ट्रपति पदको सत्यताको घोषणा पनि यसैले गर्छ। संकटकाल छ छैन र त्यसबेला क कदम चाल्नुपर्छ भन्ने विषयमा पनि राष्ट्रपतिलाई यसले परामर्श दिन्छ।

उपरोक्त विवेचनाबाट के थाहा हुन्छ भने संवैधानिक परिषद्ले निर्वाचन सम्ब कार्य, न्यायिक कार्य र विधायिकी कार्य गर्छ। जुन विषयमा यसको परामर्श लिनु स्वेच्छ कुरा हो त्यहाँ परामर्श लिइएन भने किन लिइएन भनी प्रश्न गर्न सकिन्न। तर विषयमा परामर्श अनिवार्य छ र जुन विषयमा परामर्श लिइन्छ त्यसमा यसको वाध्यात्मक हुन्छ।

६.

फ्रान्सेली राजनीतिक दल

French Political Parties

क) विषय प्रवेश

फ्रान्स एक वहुदलीय शासन व्यवस्था भएको मुलुक हो। त्यहाँको संविधानमा नै राजनीतिक दल वारे व्यवस्था गरिएको छ। यस मानेमा यो अन्य पश्चिमी लोकतान्त्रिक मुलुकभन्दा भिन्न छ। किन कि अधिकांश मुलुकमा राजनीतिक दलहरू संविधानइतर (extra-constitutional) संस्थाका रूपमा विकसित भएका छन्। फ्रान्सेली संविधानको चौथो अनुच्छेदमा भनिएको छ– राजनीतिक दल नै मताधिकार अभिव्यक्तिका मुख्य साधन हुन्। यसवाट के बुझिन्छ भने त्यहाँको संविधानले नै राजनीतिक दललाई राजनीतिक प्रक्रियाको प्रमुख खेलाडी मानेको छ।

तर फ्रान्सेली राजनीतिक दलका आफ्ना केही अनौठा चरित्र छन्। त्यो समाज स्वयं पनि अति विभाजित (highly fragmented) छ। अतः त्यसले स्वाभाविक रूपमा वहुदलीयतालाई प्रोत्साहित गर्छ। फेरि त्यहाँ अपनाइएको निर्वाचन पद्धति नै यस्तो छ कि त्यसले गठबन्धनको राजनीतिलाई बढावा दिन्छ। वामपन्थी र दक्षिणपन्थी खेमामा ध्रुविकृत त्यहाँको राजनीति यसैको परिणाम हो। यति हुँदाहुँदै पनि त्यहाँका राजनीतिक दलहरू यति असंगठित र ढुलमुल चरित्रका छन् कि तिनका वारेमा कुनै पत्यारिलो भविष्यवाणी गर्न गाह्रो छ।। यिनको यही चरित्रलाई औंल्याउदै चार्ल्स देगाल के भनेका थिए भने फ्रान्स दलहरूको शासन (regime of parties) होइन अपितु यो दलहरू सहितको शासन (regime with parties) हो।

फ्रान्सेली राजनीतिक दलका विशेषताहरूलाई निम्नानुसार औंल्याउन सकिन्छ-

क) **वहुदलीय प्रणाली**– वेलायत वा अमेरिकामा जसरी दुई दलीय प्रणालीले जरा गाडेको छ त्यो फ्रान्समा पाईदैन। यी मुलकहरूभन्दा फरक फ्रान्स प्रारम्भदेखि नै वहुदलीय शासन अपनाएको मुलुक हो। वास्तवमा त्यहाँको सामाजिक-सांकृतिक वनोट नै यस्तो छ कि त्यसले विविधतालाई प्रोत्साहन गर्छ। अर्कोतिर वहुदलीयता इतिहासको उत्तरदान पनि हो। तेस्रो र चौथो गणतन्त्रदेखि नै त्यहाँ अनेकौं दलहरू अस्तित्वमा रहेकाले आज पर्यन्त त्यो स्थिति विद्यमान छ।

केन्द्रीय-कक्ष सचिवालय

यथार्थमा फ्रान्समा राजनीतिक दलहरू नियमित रूपमा जन्मिन्छन् र लोप हुन्छन्। कुनै ठूलो राजनीतिक घटना वा संकटका वेला अस्तित्वमा आएका राजनीतिक दल सामान्य अवस्थामा हराएर जानु त्यहाँ अनौठो मानिदैन। त्यहाँ कुनै एक राजनीतिक दलले एक्लै वहुमत ल्याएर शासन गर्ने कुराको परिकल्पना पनि गर्न सकिन्न। त्यहाँ अपनाइएको निर्वाचन प्रणालीका कारण पनि यस्तो भएको हो।

ख) अनुशासनको अभाव– अनुशासनको अभाव फ्रान्सेली राजनीतिक दलहरूको एक उल्लेखनीय विशेषता हो। यसको अर्थ त्यहाँ सवै राजनीतिक दल यस्तै छन् भन्ने लगाउनु हुन्न। कम्युनिष्ट पार्टी यसको अपवाद हुनसक्छ। तर यस वाहेक अधिकांश दलको स्थिति एकै देखिन्छ। अधिकांश राजनीतिक दलको सुस्थिर संगठन छैन। औसत राजनीतिज्ञहरूमा क्रान्तिकारी वानी वेहोरा र अराजक प्रवृति देखिन्छ। तिनमा टिममा वसेर काम गर्ने प्रवृतिको अभाव हुन्छ। ती अनुशासन मन पराउँदैनन्। तिनमा भावनात्मक उत्साह तथा प्रेम र घृणाको तिव्रता हुन्छ। यी सवैको कूल प्रभाव तिनको राजनीतिक संगठनमा पनि देखिन्छ। अतः दल खुल्नु, भंग हुनु, अर्कामा गाभिनु, फुट्नु त्यहाँ नौलो मानिदैन (पालेकर:२००९)। जनताले पनि त्यसलाई सहज रूपमा पचाउँछन्।

ग) दलहरूमा वर्गीय, धार्मिक तथा प्रादेशिक अन्तरविरोधको प्रचूरता– चर्चा राज्यमाझ विगतमा भएको लामो संघर्षको प्रभाव दलहरूमा देखिन्छ। त्यस्तै, वर्गीय चेतनाले ओतप्रोत सर्वहारावर्ग र अनुदार पूँजीपतिमाझको द्वन्द्व पनि त्यहाँको राजनीतिमा वेला-कुवेला भड्किन्छ। प्रादेशिक रुझान पनि त्यति नै तिव्र देखिन्छ। एक वाक्यमा भन्ने हो भने त्यहाँको दल प्रणालीमा वर्गीय, धार्मिक र प्रादेशिक अन्तरविरोध जतातै देख्नसकिन्छ।

घ) नेता-प्रधान दलको वाहुल्य– फ्रान्सेली राजनीतिक दल भनेका ठालु-कार्यकर्ता समूह (elitist-cadre groups) हुन् जहाँ सधैं नेता हावी हुन्छन् (पालेकर:२००९)। अधिकांश राजनीतिक दलका व्यापक जनाधार हुँदैनन्। ती संगठन वा कार्यकर्ता-प्रधानभन्दा पनि नेता-प्रधान हुन्छन्।

ङ) वामपन्थी र दक्षिणपन्थीको स्थूल विभाजन– फ्रान्सको राजनीतिमा धेरै दलको उपस्थिति भए पनि त्यहाँको चलनअनुसार तिनलाई स्थूल रूपमा वामपन्थी र दक्षिणपन्थी भनेर वर्गीकरण गरिन्छ। यसको मतलव त्यहाँ मध्यमार्गी दल छैनन् भन्ने होइन। निर्वाचनमा आफ्नो प्रभाव र उपस्थिति देखाउन र सत्तामा साझेदारी गर्न दलहरू एक्ला एक्लै सफल हुँदैनन्। अतः ती आ-आफ्नो वैचारिक निकटताको आधारमा समीकरण वनाउँछन्। र त्यसो गर्दा ती वामपन्थी र दक्षिणपन्थीका रूपमा चिनिन्छन्।

च) दलहरूमा विलयभन्दा गठवन्धनको प्रवृति हावी– फ्रान्सेली समाजको आफ्नै अनौठो विशेषताका कारण राजनीतिक दलको संख्या स्वतः धेरै देखिन्छ। फेरि, निर्वाचन प्रणालीको कारण पनि पहिलो चक्रमा सवै आफ्नो उपस्थिति र प्रभावको आंकलन गर्न चाहन्छन्। निर्णायक वहुमत नभएको अवस्थामा चुनाव दोस्रो चक्रमा प्रवेश गर्छ। हो, त्यसवेला चाहिं वैचारिक सामिप्य भएका राजनीतिक दलहरू एक अर्काको समर्थनमा उम्मेदवारी फिर्ता लिन्छन् वा गठवन्धन वनाएर अघि वढ्छन्। यदाकदा ती एक अर्कामा विलय पनि हुन्छन् तर ज्यादाजसो विलयभन्दा गठवन्धन गर्न रुचाउछन्। किन कि त्यसो

नगरी कुनै तहको शासनमा पनि आफ्नो स्थान बनाउन सकिदैन। अतः गठवन्धन वा मोर्चावन्दीलाई फ्रान्सेली राजनीतिक दलको विशेषता भन्न सकिन्छ। उदाहरणका लागि वामपन्थी रुझानका राजनीतिक दलहरू समाजवादी दलको वरिपरि गोलवन्द हुने गरेका छन् भने उदार लोकतान्त्रिक तथा दक्षिणपन्थीहरू यतिवेला युनियन फर अ पपुलर मुभमेन्ट (UMP) को रूपमा गोलवन्द भएका छन्। यतिवेला यही गठबन्धनका सार्कोजी फ्रान्सका राष्ट्रपति छन् र नेसनल एसेम्ब्लीमा उनीहरूकै बहुमत छ।

छ) पूर्व प्रशासकहरू नै नेता- अधिकांश फ्रान्सली राजनीतिक दलका नेताहरू भने पूर्व प्रशासकहरू नै हुन्, त्यसमा पनि उच्चपदस्थ प्रशासकहरू। रोचक कुरा त के भने अधिकांश राष्ट्रपति, क्याविनेट सदस्य र सभासद्हरू एउटै शिक्षण संस्थाका उत्पादन हुन्। त्यो गौरव त्यहाँको इकोल नेशनल द एडमिनिष्ट्रेसन (Ecole Nationale d' Administration) नामक प्रतिष्ठित शिक्षण संस्थालाई प्राप्त छ।

ज) उच्च प्रतिशत् मतदान- कतिपय मुलुकमा आम चुनावमा भोट हालेन भने जरिवाना तिर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था पनि छ। फ्रान्समा त्यस्तो छैन। तर पनि फ्रान्स संसारका त्यस्ता नाम कहलिएको मुलुकमा पर्छ जहाँ चुनावमा उल्लेखनीय रूपमा उच्च मतदान हुन्छ। उदाहरणका लागि सन् २००७ को राष्ट्रपति चुनावलाई लिन सकिन्छ जसमा झण्डै ८६ प्रतिशत मतदान भएको थियो। यसले त्यो मुलुकमा जनताको राजनीतिप्रतिको लगाव र राजनीतिक दलहरूको चुनावी अभियानको सफलतालाई इङ्गित गर्छ।

यसबाहेक निर्वाचनमा तिनले प्राप्त गर्ने मतका आधारमा पनि तिनको विभाजन गर्ने गरिन्छ। जस्तै राष्ट्रिय निर्वाचनमा ३ प्रतिशत्भन्दा कम मत ल्याउने राजनीतिक दललाई लघु (minor) भनिन्छ भने ३ प्रतिशत्भन्दा बढी मत ल्याउने वा नेसनल एसेम्ब्लीमा उल्लेखनीय संख्यामा सिट (२०+) जित्ने तर राष्ट्रिय सरकारको नेतृत्व गर्ने सम्भावना नभएको दललाई उल्लेखयोग्य लघु (significant minor) भनिन्छ। त्यस्तै राष्ट्रिय सरकारको नेतृत्व गर्ने सहज सम्भावना भएको राजनीतिक दललाई प्रमुख (major) भनिन्छ।

ख) प्रमुख राजनीतिक दलहरू (Major Political Parties)

फ्रन्सेली राजनीतिमा क्रियाशील प्रमुख राजनीतिक दलहरूलाई समूहवद्ध रूपमा चर्चा गर्न सकिन्छ। त्यसोगर्दा तिनलाई मूलधारका दक्षिणपन्थी, अति दक्षिणपन्थी, मध्यमार्गी, बामपन्थी र अति बामपन्थी भनी वर्गीकरण गर्न सकिन्छ। यो वर्गीकरणभित्र पर्ने प्रमुख राजनीतिक दल निम्नानुसार छन्-

१. युनियन फर अ पपुलर मुभमेण्ट (UMP)

यो मूलधारको दक्षिणपन्थी राजनीतिक दल हो। यसमा अनुदारवादीहरू, गणतन्त्रवादीहरू, देगालवादीहरू, नवउदारवादीहरू र मध्यमार्गीहरू समेटिएका छन्।

यतिवेला यो फ्रान्सको सबैभन्दा ठूलो राजनीतिक दल हो । यसो हुनुको प्रमुख कारण के भने यतिबेला यसले बेलायतको अनुदारवादी र अमेरिकाको रिपब्लिकन दलको जस्तो हैसियत बनाउन सकेकाले हो । यसले फ्रान्समा रहेका विचारधाराका व्यापक पक्षहरूलाई समेटेको छ । परम्परागत अनुदारवादी, सामाजिक उदारवादी, र नव-उदारवादी दक्षिणपन्थीहरू समेत यसमा अटाएका छन् ।

व्यापक जनसमुदायलाई आकर्षित गर्न सकिएन भने चुनावी सफलता पाउन सकिन्न भन्ने बुझेका यसका नेताहरूले आर्थिक विचारका दृष्टिले उदारवादी दक्षिणपन्थीदेखि मध्यमार्गी उदार समाजवादी विचारमा झुकाउ भएकाहरूलाई समेटेका छन् ।

युएमपीले फ्रान्सेली राजनीतिमा आफूलाई देगालवादको ध्वजावाहकको रूपमा प्रस्तुत गर्छ । चार्ल्स देगाल दोस्रो विश्वयुद्धका नायक हुन् र पचासको दसकका अन्त्यतिरदेखि साठीको दसकसम्मका फ्रान्सेली राजनीतिका केन्द्रविन्दु हुन् । उनी अघिसारेको विचारलाई नै देगालवाद (Gaullism) भनिन्छ । संक्षेपमा भन्नुपर्दा देगालवाद भनेको लोकहितेच्छु सामाजिक अनुदारवाद र अविभावकीय राष्ट्रवाद हो ।

नेशनल एसेम्ब्लीमा युएमपीले मध्यमार्गी दल न्यु सेन्टरसँग सहकार्य गरेको छ । यो दल भनेको पूर्वराष्ट्रपति जिस्का देस्ताले गठन गरेको युडिएफको अवशेषबाट बनेको हो । यसको वैचारिक आधार भनेको उदार संकीर्णतावाद हो । युएमपीको अनौठो सम्बन्ध च्याडिकल पार्टीसँग छ । यसको विचारधारा भने प्रगतिशील मानवतावाद हो र फ्रान्सेली सबैभन्दा पुरानो पार्टीको रूपमा विगतमा यसको छवि वामपन्थी रहको थियो । यसका अध्यक्ष यतिवेला युएमपीका उपाध्यक्ष हुन् ।

फ्रान्सको राजनीतिक धरातलको झुकाउ ज्यादा वामपन्थीतिर भएकाले युएमपी त्यहाँ दक्षिणपन्थी मानिएको हो । होइन भने बेलायत र अमेरिकी सन्दर्भमा हेर्दा यो कन्जरभेटिभ र रिपब्लिकनभन्दा डेमोक्र्याटको नजिक छ ।

२. समाजवादी पार्टी (Parti Socialiste-SP)

पुरानो समाजवादी पार्टी १९०५ मा स्थापना भएको भए पनि आज फ्रान्समा क्रियाशील समाजवादी पार्टी भनेको गैर-कम्युनिष्ट वामपन्थीहरूको गठबन्धनले १९६९ मा स्थापना गरेको पार्टी हो । यो बेलायतको पुरानो लेबर पार्टीसँग वैचारिक सामिप्य राख्छ । यो उद्योगहरूको राष्ट्रियकरण, बलियो लोककल्याणकारी राज्य र सहभागितामूलक लोकतन्त्रको हिमायती हो ।

यसै पार्टीको टिकटबाट फ्रास्वाँ मितराँ (Francois Mittarand) सन् १९८१ मा पाँचौं गणतन्त्र अन्तरगत पहिलो समाजवादी राष्ट्रपति बने । तर यसले फ्रान्सेली राजनीतिमा आफ्ना वर्चस्वलाई निरन्तरता दिन सकेन । न त यसले आफूलाई पुरानो समाजवादी धारमा टिकाइराख्न सक्यो न त युरोपका अन्य समाजवादी पार्टीहरू झैं आफूलाई आधुनिक बनाएर सामाजिक लोकतन्त्रवादी नै बनाउन सक्यो । हुन त यसका उम्मेदवार सेगोलिन रोयलले दोस्रो चरणको निर्वाचनमा ४६.९ प्रतिशत मत ल्याएर युएमपीका विजयी उम्मेदवार निकोलस सार्कोजीलाई राम्रो टक्कर दिएकी थिइन् । तर पनि

वैचारिक दोधार र गतिशील नेतृत्वको अभावमा यसले विगत केही वर्षदेखि आशातीत चुनावी सफलता हासिल गर्न सकेको छैन। यसभित्र आधुनिकतावादी, सुधारवादी र परम्परावादीहरूमाझ तीव्र तानातान छ।

३. कम्युनिष्ट पार्टी (Parti Communiste-PCF)

फ्रान्सका बामपन्थी पार्टीहरू मध्ये सबैभन्दा पुरानो भनेको त्यहाँको कम्युनिष्ट पार्टी हो। समाजवादी पार्टीसँग फुटेपछि यसको स्थापना १९२० मा भएको हो। चौथो गणतन्त्रको कालखण्डमा यो सर्वाधिक बलिया पार्टी मानिन्थ्यो। सन् १९४६ को नेसनल एसेम्ब्लीमा यसको सदस्य संख्या १९० थियो र फ्रान्सका कूल साढे दुईकरोड मतदाता मध्ये पचास लाखको समर्थन यसलाई प्राप्त थियो। तर पाँचौं गणतन्त्रको स्थापनापछि यसको प्रभावमा कटौती भयो।

नामवाट नै के थाहा हुन्छ भने यो पार्टी घरेलु मोर्चामा मार्क्सवादी सिद्धान्तको अनुयायी छ र अन्तर्राष्ट्रिय मोर्चामा साम्राज्यवाद र उपनिवेशवाद विरोधी छ। यो उत्पादनका साधनहरूको राष्ट्रियकरणको हिमायती छ। फ्रान्सेली कम्युनिष्ट पार्टीको विशेषता नै के हो भने यसमा मजदूर वर्गभन्दा किसानहरूको वर्चस्व छ।

बदलिएको राजनीतिक सन्दर्भमा आफ्ना वैचारिक कठोरता नत्यागेका कारण कुनै बेला शक्तिशाली पार्टी भएपनि यसको यतिबेला नेशनल एसेम्ब्लीमा १७ सभासद मात्र छन्। १९८० को दशकमा समाजवादी पार्टीको साथ लागेर यो पार्टी सरकारमा समेत सामेल भएको थियो।

इटली, स्पेन आदि युरोपेली मुलुकका कम्युनिष्ट पार्टीहरूले आफूलाई पुनर्आविष्कार गरे झैं फ्रेन्च कम्युनिष्ट पार्टीले सोभियत संघको पतनपछि पनि आफूलाई बदल्न तथा समयसापेक्ष बनाउन सकेन। परिणाम स्वरूप कुनै बेला बलियो र एक ढिक्का ठानिएको यो पार्टी यतिबेला आन्तरिक वैचारिक द्वन्द्वमा नराम्रोसँग जेलिएको छ। यसभित्र यतिबेला पुनर्संस्थापक (refounders), सुधारवादी (reformers) र कट्टरपन्थी (orthodox) गरी तीन गुटहरू क्रियाशील छन्। कुनै बेला २० प्रतिशतभन्दा बढी मतदातालाई आकर्षित गर्न सफल भएको यो पार्टी यतिबेला ५ प्रतिशतभन्दा कममा खुम्चिएको छ।

४. द नेशसनल फ्रन्ट (Front National-FN)

यो पार्टी सन् १९७२ मा ली पेन द्वारा स्थापित भएको हो। अति दक्षिणपन्थी (Far Right) यो पार्टी अस्सीको दशकसम्म राष्ट्रिय राजनीतिमा चर्चाभन्दा बाहिर थियो। १९८३ ई. भन्दा अघिसम्म यसले राष्ट्रिय निर्वाचनमा एक प्रतिशतभन्दा बढी मत आकर्षित गर्नसकेको थिएन। तर लगत्तै अर्को वर्षको युरोपेली संसदको निर्वाचनमा यसले झण्डै दश प्रतिशत मत ल्याउन सफल भयो। सन् १९८६ को राष्ट्रिय निर्वाचनमा पुनः यसले दश प्रतिशत मत ल्यायो र राष्ट्रिय राजनीतिमा आफ्नो स्थान दर्ज गऱ्यो। जहाँसम्म प्रादेशिक राजनीतिको कुरा छ त्यहाँ यसको स्थान पहिलेदेखि नै राम्रो छ।

फ्रान्सेली राजनीतिमा नेसनल फ्रन्ट भनेको जातिवादी, यहुदी विरोधी र अतिदक्षिणपन्थी भनेर आलोचित छ। यो आप्रवासन र उदारवाद विरोधी पनि छ।

विभाजित नहुँदासम्म आफ्नो स्थिति सुधार्दै गएको भए पनि सन् १९९९ मा विभाजित भएपछि यसको प्रभाव घट्यो। तर पनि राष्ट्रिय राजनीतिमा यसले उठाएका मुद्दाहरूले आज फ्रान्सका धुप्रै राजनीतिक दलका कार्यसूचीलाई प्रभाव पारेको छ।

ग) भूमिका र महत्व (Role and Importance)

अन्य लोकतान्त्रिक मुलुकमा झैं फ्रान्समा पनि राजनीतिक दलको भूमिका अत्यन्त महत्वपूर्ण छ। अझ वैचारिक रूपमा विभाजित समाज (fragmented sociey) भएकाले ती अलग सोच र विचारलाई राजनीतिक प्रक्रियामा समेट्नका लागि पनि राजनीतिक पार्टीले अहम् भूमिका खेल्छन्। लोकतन्त्रको मूल्य प्रणालीको जगेर्ना र सम्वर्धनमा समेत यिनले उल्लेखनीय भूमिका खेल्छन्। यहाँ बुँदागत रूपमा फ्रान्सेली राजनीतिक प्रणालीमा राजनीतिक पार्टीहरूको भूमिका र महत्वलाई दर्शाउन खोजिएको छ।

१) **राजनीतिक प्रक्रियाका संचालक-** अन्य विकसित लोकतान्त्रिक मुलुकमा राजनीतिक पार्टीहरू संविधानइतर शक्तिका रूपमा विकसित भएका भए पनि फ्रान्समा स्थिति विल्कुलै भिन्न छ। यहाँ संविधानद्वारा नै राजनीतिक दलको भूमिकालाई आत्मसात गरिएको छ। यी फ्रान्सेली राजनीतिक प्रक्रियाका अभिन्न अंग हुन्। यिनको अभावमा त्यहाँको राजनीतिक प्रक्रिया एक पाइला अघि बढ्दैन।

२) **मताधिकार अभिव्यक्ति गर्ने साधन-** फ्रान्सेली संविधानले नै राजनीतिक दललाई जनताको मताधिकार अभिव्यक्त गर्ने साधनका रूपमा स्वीकारेको छ। यसको मतलब के भने जनताले कसलाई सत्ताको साँचो सुम्पने हुन् त्यसको टुङ्गो तिनले चुनावमा आफ्नो मतद्वारा जाहेर गर्छन्। वस्तुतः संविधानले नै राजनीतिक दललाई जनताको जनादेशको माध्यम बनाएको छ। हुन त यो भूमिका अन्य मुलुकमा पनि राजनीतिक दलले नखेल्ने होइनन् तर फ्रान्समा भने संविधानले नै तिनलाई यो जिम्मेवारी सुम्पेको छ।

३) **बहुविचारका वाहक-** फ्रान्स यस्तो मुलुक हो जहाँका जनता विचारको विविधताले भरिएका छन्। त्यहाँ मध्यमार्गी, मध्यबाट दाहिने वा देब्रेमात्र होइन अति वामपन्थी र अति दक्षिणपन्थी विचार बोक्ने राजनीतिक दलहरू समेत अस्तित्वमा छन् र तिनले कुनै न कुनै अंशमा जनसमर्थन पाएका छन्। हुँदाहुँदा नाजीवादी विचारको पक्षपोषण गर्ने नव-नाजी दल पनि अस्तित्वमा छ। यो तथ्यले के पुष्टि गर्छ भने फ्रान्समा राजनीतिक दलहरू बहुविचारका वाहक छन्।

४) **जनमतका संवाहक-** वास्तवमा फ्रान्सेली जनता जस्ता छन् त्यहाँका राजनीतिक दल पनि त्यस्तै छन्। विभिन्न राष्ट्रिय सवालमा जनता जसरी विभाजित छन् राजनीतिक दल पनि त्यसकै संवाहक बनेका छन्। भन्नुको अर्थ त्यहाँका विधायिकी अंगमा प्रायः कुनै एक दलको बहुमत हुँदैन। धेरथोरको कुरामात्र हो प्रायः जनताका सबै तह र तप्काको जनमतलाई राजनीतिक दलहरूले अभिव्यक्त गर्ने काम गर्छन्।

५) **राज्य संचालनका माध्यम-** सबै लोकतान्त्रिक मुलुकमा राज्य संचालनको दायित्व राजनीतिक दलले नै बोक्छन्। यो कुरा फ्रान्सको हकमा पनि सतप्रतिशत लागू

हुन्छ। राष्ट्रपति कुनै न कुनै राजनीतिक दलका नेता हुन्छन्। प्रधानमन्त्री पनि नेसनल एसेम्ब्लीको तल्लो सदनमा बहुमत जुटाउने राजनीतिक दलका नेता नै हुन्छन्। प्रादेशिक तहको शासनको पनि यही वास्तविकता हो। राजनीतिक दलको अभावमा शासन संचालनको परिकल्पनासम्म पनि गर्न सकिन्न।

६) गठबन्धन संस्कृतिका अभियन्ता- फ्रान्स यस्तो मुलुक हो जहाँ प्रायः पहिलो चरणको चुनाववाट राष्ट्रपति चुनिन सक्दैन। दोस्रो चरणको चुनाव (runoff election) हुनै पर्छ। यसो हुनुको कारण के हो भने खसेको कूल वैध मतको पचास प्रतिशतभन्दा वढी मत नल्याइ कुनै उम्मेदवार राष्ट्रपति निर्वाचित हुँदैन। अतः जव दोस्रो चरणको चुनाव हुन्छ त्यसवेला वैचारिक वा कार्यक्रमिक निकटता भएका राजनीतिक दलहरू गठवन्धन नआइ हुँदै हुँदैन। यो कुरा नेसनल एसेम्ब्लीमा वहुमत ल्याई प्रधानमन्त्री वन्ने वा क्याविनेट वनाउने विषयमा पनि उत्तिकै सान्दर्भिक हुन्छ।

प्रकारान्तरमा भन्ने हो भने त्यहाँको निर्वाचन पद्धति र राजनीतिक दलहरूको वहुलताले गर्दा विधायिकामा खण्डित जनादेश प्रकट हुन्छ। यस्तोमा गठवन्धन वनाएर शासन गर्नुको विकल्प हुँदैन। अतः त्यहाँ राजनीतिक दललाई गठवन्धन संस्कृतिका अभियन्ता भन्नु अत्युक्ति नहोला।

फ्रान्सेली राजनीतिमा त्यहाँका राजनीतिक दलहरूले खेल्ने भूमिकाका आधारमा हामी सहजै तिनको महत्व वुझ्न सक्छौं। तिनलाई त्यहाँको राजनीतिको प्राणवायु पनि भन्न सक्छौं।

७.

फ्रान्सेली दवाब समूह

French Pressure Groups

क) विषय प्रवेश

दवाव समूहहरू फ्रान्सको राजनीतिक जीवनका अभिन्न अंग हुन्। तर त्यहाँको राजनीतिक जीवनको संगठनमा वर्गीय र धार्मिक परम्पराका ऐतिहासिक चिराहरूको प्रभाव यत्रतत्र देखिन्छ। यो कुरा दवाव समूहहरूको हकमा पनि लागू हुन्छ। अतः आज पनि त्यहाँका दवाव समूहहरूको जरा तिनीहरू निकट रहेका राजनीतिक दलहरूमा भेट्टाउन सकिन्छ। अन्य लोकतान्त्रिक मुलुकमा झैं दवाव समूहहरू फ्रान्सको राजनीतिक प्रक्रियाका हरेक तहमा क्रियाशील छन्। ती जनमतको स्वरूप निर्धारण गर्न, राजनीतिक दलमा चलखेल गर्न, विधायिकावाट आफ्नो अनुकूल विधायन जारी गर्ना खातिर दवाव दिन र कार्यपालिकावाट आफ्नो हित अनुकूल आदेश जारी गराउन डटेर लागेका हुन्छन्। फ्रान्सको असमान आर्थिक वृद्धि र जनताको विभाजित निष्ठाले गर्दा राजनीतिक प्रणालीमा तिनको प्रभाव अन्य मुलुकको भन्दा फरक देखिन्छ।

त्यहाँका राजनीतिक दलहरूमा रहेको अनुशासनको कमीका कारण दवाव समूहहरू राजनीतिक दलहरूभित्र खुलेरै चलखेल गर्छन्। चौथो गणतन्त्र हुँदासम्म शक्ति विधायिकासँग भएकाले ती तिनकै वरिपरि रहेर आफ्नो क्रियाकलाप संचालन गर्थे। त्यसवेला कार्यपालिका कमजोर भएकाले दवाव समूहहरूको राजनीतिक प्रणालीमा ठूलै हालिमुहाली थियो। तर पाँचौं गणतन्त्रको स्थापनापछि शक्ति कार्यपालिकामा केन्द्रित हुनपुग्यो। त्यसैले त्यसयता त्यहाँका दवाव समूहहरूको युक्ति र कामको केन्द्र पनि फेरिएको छ। आजको फ्रान्समा दवाव समूहहरू कार्यपालिकाकै वरिपरि वसेर आफ्ना गतिविधि संचालन गर्छन्। तिनको दवावको निशानामा राष्ट्रपति मात्र होइन मन्त्रिमण्डल समेत परेको देखिन्छ। अरु त अरु, आफ्नाको हितको रक्षा र प्रवर्धनका लागि तिनले प्रशासनको उच्च तहसम्म पनि छिद्र पारेका छन्। यति हुँदा पनि तिनले विगतको तुलनामा आफ्नो प्रभावको विस्तार गर्न सकेका छैनन्। फेरि विगतमा तिनको भूमिका रचनात्मकभन्दा ध्वंसात्मक रहेकाले पनि आमजनतामा तिनका प्रति अहिले पनि नकारात्मक धारणा छ।

ख) दवाव समूहको कार्यक्षेत्र

अन्य लोकतान्त्रिक मुलुकमा झैं फ्रान्समा पनि दवाव समूहको कार्यक्षेत्र भनेको नीति निर्माणका केन्द्रहरू नै हुन्। फ्र्याङ्क एल. विल्सनका अनुसार त्यहाँका दवाव समूहहरू नीति निर्माणका पहलकर्ता होइनन् अपितु सरकारी नीति योजना र प्रस्तावका प्रतिक्रियादाता हुन्।[1] यसरी नीति प्रस्ताव गर्नेभन्दा प्रतिक्रिया जनाउने तिनको व्यवहारको प्रमुख कारण फ्रान्सेलीहरूको विरोध जनाउने मनोदशा (protest mentality) सँग जोडिएको छ।

फ्रान्सेली राजनीतिक प्रक्रियालाई गौणसँग नियाल्दा त्यहाँका दवाव समूहले तीन तहमा नीति प्रतिफलहरूलाई प्रभावित गर्ने प्रयास गरेको देखिन्छ। पहिलो, राष्ट्रपतिको एकाधिकारमा रहेका निर्णयका विषय-क्षेत्र हुन्। त्यसमा विदेश मामिला, प्रतिरक्षा, वृहद् आर्थिक नीति र उर्जा नीति पर्छन्। फ्रान्सको शासन व्यवस्थाले यी विषयमा निर्णय निर्माणको अख्तियारी राष्ट्रपतिलाई दिएको छ। राष्ट्रपतिले यस कार्यमा बढीमा प्रधानमन्त्री, सम्बन्धित मन्त्री र आफ्ना विश्वासिला सल्लाहकारहरूलाई मात्र सामेल गराउँछ। यी विषयहरूमा विधायिकामा विरलै बहस हुन्छन् र कथंकदाचित भइहाल्यो भने पनि औपचारिकताका लागि मात्र। विदेश मामिला र प्रतिरक्षाका विषयमा त कहिले पनि दवाव समूहको चासोवारे ध्यान दिईदैन। तथापि केही मात्रामा उर्जा र वृहद् आर्थिक मामिलामा इलिसीका निर्णय निर्माताहरू (Elysee decision-makers) यिनको सरोकारवारे ध्यान दिन्छन्।

नीति-निर्णयको दोस्रो क्षेत्रमा भने व्यापक सार्वजनिक वहस हुन्छ। यसभित्र संवैधानिक सवाल, वैज्ञानिक शोध, नागरिक स्वतन्त्रता, सामाजिक तथा कल्याणकारी नीति, शिक्षा, शुक्ष्म अआर्थिक मुद्दा, उपभोक्ता सरोकार, र वातावरण संरक्षण जस्ता विषय पर्छन्। यी यस्ता विषयहरू हुन् जसमा मुलुकका सार्वजनिक मामिलामा सरोकार राख्ने जनसमुदायहरू प्रायः जानकार नै हुन्छन्। अतः यी विषयहरू मुलुकको राजनीतिक वहसको केन्द्रमा हुन्छन्। हो, यी विषयहरूमा दवाव समूहहरूको आवाज सुनिन्छ। तिनीहरू पनि यी विषयसँग सम्बन्धित नीति तथा निर्णय निर्माणलाई प्रभावित पार्न खुलेर लाग्छन्।

तेस्रो वर्गमा तालिकाबद्ध निर्णयहरू (routine decisions) पर्छन् जुन कि कम देखिने र न्यून परिणाममुखी हुन्छन्। यसभित्र नीति कार्यान्वयनका निर्देशिकाहरू, तिनका प्राविधिक विस्तारहरू र सरकारका सामाजिक तथा आर्थिक नियमहरू पर्छन्। हुन त त्यति साह्रो राजनीतिक बहसका विषय बन्दैनन्। यी निर्णयहरू मन्त्रीका मातहत बस्ने तल्लो तहका प्रशासकहरूले गर्छन्। हो, नीति निर्माणको यो तालिकाबद्ध तहमा भने दवाव

---

1 French interest groups do not play a major role in initiating policy decisions. Instead...the groups react to the governments's policy plans and proposals, but they rarely formulate their own counterproposals, much less concrete ideas independent of the government's areas of action. — *Frank L. Wilson.*

समूहहरू अत्यधिक क्रियाशील हुन्छन् र आफ्नो प्रयासमा सफल पनि हुन्छन्। तल्लो तहमा हुने र तालिकावद्ध प्रकृतिको भए पनि यहाँ हुने निर्णयहरू कम महत्वपूर्ण चाहिं हुँदैनन् किन कि जतिसुकै माथिल्लो तहमा बनेको नीति भए पनि त्यसको अन्तिम परिणाम र प्रभाव यही तहमा देखिने हो। अतः राष्ट्रिय तहमा नीति बन्दा आफ्नो प्रभाव पार्न नसकेका दवाव समूहहरूले तिनका नरुचाइएका वा आफूले नचाहेका पक्षहरू हटाउने वा बदल्ने हदसम्मको काम पनि गर्न लगाउँछन्। यस मानेमा यहाँ तिनको प्रभाव स्पष्टसँग अनुभव गर्न सकिन्छ।

ग) दवाव समूहका प्रकार (Types of Pressure Groups)

संख्यात्मक हिसावले हेर्ने हो भने फ्रान्समा दवाव समूहहरूको कमी छैन। तर अन्य विकसित लोकतान्त्रिक मुलुकहरूसँग तुलना गरेर गरेर हेर्ने हो भने राजनीतिक प्रक्रियामा तिनको प्रभाव ज्यादै कम छ। त्यसो हुनाको एक प्रमुख कारण एकै विषयतग क्षेत्रमा पनि तिनको धेरै संगठन हुनु हो भने, अर्को तिनको पार्टीगत पक्षधरता हो। तेस्रो कारण के हो भने फ्रान्समा दवाव समूहहरू आवश्यकताअनुसार गठन, विस्तार र कमजोर हुँदै जाने गर्छन्। ऐतिहासिक परिप्रेक्षमा हेर्ने हो भने उत्पादनसँग सम्वन्धित दवाव समूहहरूमा कुनै वेला नयाँ सदस्यको वाढी आए जस्तो देखिन्छ भने परिस्थिति सामान्य हुनासाथ तिनका सदस्य संख्या स्वात्तै घट्छ। ती यति सानो भइदिन्छन् कि आफ्नो प्रभावकारिता कायम राख्नका लागि आवश्यक पर्ने न्यूनतम स्रोतको पनि अभाव हुन थाल्छ। फ्रान्सेली दवाव समूहहरू विचारधारा, धर्म र क्षेत्रका आधारमा पनि विभाजित छन्। यो विभाजनको प्रत्यक्ष प्रभाव तिनको प्रभावकारिता पर्छ।

त्यहाँ प्रायः सवै व्यावसायिक क्षेत्र, विद्यार्थी, साना व्यवसाय, किसान, तथा व्यापारिक क्षेत्रमा दवाव समूहहरूको उपस्थिति छ। प्रमुख दवाव समूहहरू यस प्रकार छन्-

१. मजदूर संगठनहरू

यी फ्रान्सको राजनीतिक प्रणालीमा सवैभन्दा प्रभावशाली मानिन्छन्। जेनरल कन्फेडरेसन अफ लेवर (CGT) भनेको त्यहाँको सवैभन्दा पुरानो र ठूलो मजदूर संगठन हो। यो कम्युनिष्ट पार्टीसँग आवद्ध छ। फ्रेन्च डेमोक्र्याटिक कन्फेडरेसन अफ लेवर (CFDT) अर्को प्रभावशाली मजदूर संगठन हो। स्थापनाकालमा क्याथोलिक चर्चसँग आवद्ध भए पनि सन् १९७० को दशकदेखि यसको राजनीतिक झुकाव समाजवादी पार्टीतिर छ। वर्कर्स फोर्स (FW) भनेको अर्को मजदूर संगठन हो। यो पनि कुनै न कुनै रूपमा त्यहाँ समाजवादी पार्टीसँगै आवद्ध छ। यी तिनै संगठन वर्ग-हितका लागि सरकारसँग सौदावाजी गर्नभन्दा शक्तिका लागि हानाथाप गर्छन्। अतः नीति निर्माणमा तिनको प्रभाव सीमित छ।

२. किसान संगठन

कृषि हितको रक्षा फ्रान्सेली राजनीतिको एक महत्वपूर्ण पक्ष हो। पाँचौं गणतन्त्रको स्थापनापछि पनि यो क्षेत्रको महत्व कायमै रह्यो। नेसनल फेडरेसन अफ एग्रिकल्चरल युनियन (FNSEA) त्यहाँको सबैभन्दा शक्तिशाली किसान संगठन हो। भर्खरै पनि आफ्नो समस्याप्रति नीति निर्माताहरूको ध्यान आकृष्ट गराउन किसानहरूले राजमार्ग अवरुद्ध पारेर सन्सनी मच्चाए।

३. शिक्षक संगठनहरू

फेडरेसन अफ नेसनल एडुकेसन (FEN) त्यहाँको स्वतन्त्र एवं अत्यन्त शक्तिशाली शिक्षक संगठन हो। तर आन्तरिक गुटवन्दी र मतभेदले गर्दा यो सन् १९९२ मा विभाजित भयो। यसैबाट टुक्रिएको एक गुटले अरु स्वतन्त्र संगठनहरूसँग हात मिलाएर नयाँ संगठन बनायो। यो हो, नेसनल युनियन अफ अटोनमस युनियन्स (UNSA)। सन् १९९६ मा स्थापित भएको युनाइटेड युनियन फेडरेसन (FSU) यतिबेला अरु सबै शिक्षक संगठनहरूभन्दा शक्तिशाली भएर देखापरेको छ।

४. व्यापारिक संगठन

दोस्रो विश्वयुद्धपछि सबै ठूला साना व्यापारिक संगठनहरूलाई समेटेर एउटा छाता संगठन खडा गरिएको छ। नेसनल काउन्सिल अफ फ्रेन्च इम्प्लायर्स (CNPF) नामक यो संगठन अत्यन्त व्यवस्थित र शक्तिशाली मानिन्छ।

घ) भूमिका र महत्व (Role and Importance)

फ्रान्सको राजनीतिक प्रक्रियामा त्यहाँका दवाव समूहहरूको आफ्नै किसिमको भूमिका र स्थान छ। वस्तुतः तिनले खेल्ने भूमिकाकै आधारमा हामी तिनको महत्वको आंकलन गर्न सक्छौं। तिनको भूमिकालाई निम्नानुसार औल्याउन सकिन्छ -

१) **आफ्नो हितको संरक्षण र प्रवर्धन गर्ने-** अन्य मुलुकका दवाव समूहहरू झै यहाँका दवाव समूहहरू पनि आफ्नो पेशागत हितहरूको रक्षा र प्रवर्धन गर्नका लागि तत्पर देखिन्छन्। त्यसका लागि ती वन्द, हडताल, सडक-प्रदर्शन र आवश्यक पर्दा तोडफोड र हिंसामा पनि उत्रन पछि पर्दैनन्। फ्रान्सेली राजनीतिक संस्कारमा यस्ता गतिविधिलाई त्यति अस्वाभाविक मानिदैन। वास्तवमा यस्ता गतिविधिवाट आफ्ना माँगहरू प्रति सत्ताधारीहरूको ध्यान छिटो आकर्षित गराउन सकिन्छ भन्ने तिनको धारणा छ।

२) **जनमत निर्माण गर्ने-** त्यहाँ दवाव समूहहरू राष्ट्रिय महत्वका विभिन्न विषयहरूमा जनमत निर्माण गर्न खप्पिस छन्। वस्तुतः जनमत निर्माण गर्ने कार्य भनेको फगत आफ्नो स्वार्थका लागि मात्र हुँदैन। राष्ट्रिय महत्वका अनेकौं मुद्दाहरू हुन्छन् जसमा

निर्णयमा पुग्न जनमतको साथ र समर्थन चाहिन्छ । यस्तो वेला जनमतलाई सही दिशा परिचालन गर्न दवाव समूहहरूले प्रभावकारी भूमिका खेल्छन् ।

३) **राजनीतिक दलका नीति र कार्यक्रमलाई प्रभावित गर्ने-** फ्रान्समा दवा समूहहरूको आफ्नै किसिमको विशेषता छ । धेरैजसो दवाव समूह विभिन्न पार्टीका भ्रातृ भगिनी संस्थाका रूपमा स्थापित छन् । त्यसो नभए पनि तिनको रुझान खास राजनीति दलतर्फ हुने गरेको छ । त्यसैले तिनले पार्टीभित्र चलखेल गर्छन् । राष्ट्रिय सम्मेलनहरू क्रियाशील हुँदै पार्टीका नीति र कार्यक्रमलाई आफ्ना स्वार्थ अनुसार प्रभावित पार्छन् । यदि आफू निकट पार्टी सत्तामा छ भने औपचारिक समितिहरूमा स्थान वनाएर तिनले सरकारी नीतिहरूलाई आफू अनुकूल मोड्दछन् ।

४) **विधायनलाई प्रभावित पार्ने-** विधायिकाले पारित गर्ने ऐनहरू प्रायः राष्ट्रि नीतिका महत्वपूर्ण स्रोत हुन्छन् । वस्तुतः विधायिकामा जनप्रतिनिधिहरू हुन्छन् जसले कमसे कम चुनावका वेला विभिन्न प्रभावशाली समूहहरूको समर्थन चाहिन्छन् । दवा समूहहरूले तिनलाई त्यसको जोहो गरिदिन्छन् । तीसँग सरकारी नीतिलाई आफ्नो पक्ष पार्नका लागि आवश्यक पर्ने साधन र स्रोत पनि हुन्छ । अतः दुवै पक्षको स्वार्थको मिल भएका अवस्थामा विधायिकाले गर्ने विधायनलाई प्रभावित पार्ने काममा दवाव समूहहरू जोडदार रूपमा काम गर्छन् ।

५) **कार्यपालिकाका नीति आदेशहरूलाई प्रभावित गर्ने-** दवाव समूहहरूको पहि प्रयास राष्ट्रिय तहमै सरकारी नीति र आदेशहरूलाई प्रभावित गर्ने हुन्छ । तर कार्यपालि तहका अधिकांश निर्णयहरू राष्ट्रपतिको तहमा हुने हुँदा त्यहाँसम्म धेरैजसो दवा समूहहरूको पहुँच पुग्दैन । तथापि कतिपय राष्ट्रिय तहका ठूला दवाव समूहहरूले त कोशिस नगर्ने होइनन् । रोचक कुरा त के भने यदि तिनले नीति निर्माणको तहमा प्रभा पार्न सकेनन् भने तिनको कार्यान्वयनको तहमा भए पनि प्रभाव पार्ने कोशिस गर्छन् । कि कि त्यहाँ तिनको दवाव प्रभावकारी हुनसक्छ ।

६) **नव-कर्पोरेटवाद (Neocorporatism) लाई बढावा दिने-** चौथो गणतन्त्रव कालखण्डमा दवाव समूहहरूको अचाक्लीले गर्दा पाँचौं गणतन्त्रको स्थापनापछि तिनक भूमिकालाई निस्तेज पार्ने कोशिस गरियो– खासगरी विधायनको प्रक्रियामा । तर दवा समूहहरूले प्रभाव पार्ने आफ्नो भूमिकालाई नयाँ ढंगले खोजिछाडे । प्रभावशाली दवा समूहहरूले खोजेको यो नयाँ च्यानल भनेका परामर्श समितिहरू (Advisor Committees) हुन् । फ्रान्सेली प्रशासनका उच्च तहमा विभिन्न विषय सम्वद्ध परामर्श समितिहरू हुने गर्छन् जसको विधायन र राष्ट्रिय नीति निर्माणमा प्रभावकारी भूमिका हुने गर्छ । प्रशासनिक कर्मचारी र समूह प्रतिनिधि सम्मिलित यस्ता समितिहरूमा स्थान पक्का गरेर दवाव समूहहरू सरकारी नीति निर्माणसम्म आफ्नो पहुँच बढाउन सफल भएका छन् । यो प्रवृति अन्य मुलुकहरूमा झैं फ्रान्समा पनि फस्टाएको छ । हो यसैलाई नव-कर्पोरेटवाद भन्दछन् । उच्च निजामती कर्मचारी र प्रभावशाली समूहहरूका माझको सहकार्यका माध्यमबाट पनि दवाव समूहहरूले आफ्नो भूमिकाको विस्तार गरेका छन् ।

दवाव समूहहरूको प्रभाव एवं भूमिका विस्तार र संकुचन तिनको कर्मचारीतन्त्रसँगको सम्वन्धमा पनि भरपर्छ । उच्च निजामती सेवकहरू दवाव

समूहहरूलाई पनि व्यावसायिक र हित समूह भनी छुट्याउँछन्। अनि व्यावसायिक समूहहरूको कुरा सुन्छन् र अरुलाई टाढै राख्छन्। वस्तुतः दवाव समूहहरूलाई परिभाषित गर्ने, तिनको स्वरूप निर्धारण गर्ने र तिनलाई वैधता प्रदान गर्ने कुरामा राज्यको प्रमुख भूमिका हुन्छ। राज्यका विभिन्न तहमा दवाव समूहहरूको अस्तित्व र तिनको आपसी सम्वन्ध निर्धारणमा पनि राज्यको भूमिका प्रमुख हुन्छ। यो काम राज्यले मान्यता (recognition) र छुट (subsidization) का माध्यमले पूरा गर्छ। त्यसो त दवाव समूहहरू राज्यको मान्यता वेगर पनि अस्तित्वमा आउन सक्छन् तर मान्यताले तिनलाई परामर्श निकायहरूमा पहुँच दिन्छ, सम्झौताहरूमा हस्ताक्षर गर्ने हैसियत दिन्छ र कतिपय छुटहरू समेत उपलव्ध गराउँछ। त्यसैले फ्रान्समा अनुदारवादी हुन् वा समाजवादी दुवैले यही मान्यताको औजार प्रयोग गरेर दवाव समूहको संसारलाई प्रभावित गर्ने गर्छन्।

चीनको शासन प्रणाली
Political System of China

१.

कम्युनिष्ट शासन प्रणालीको विकास

Evolution of Communist Political System

क) राजनीतिक विकास (Political Development)

अफिमको नशामा लट्ठिएर सुतेको चीनका बारेमा एकपल्ट नेपोलियनले भनेका थिए- "त्यहाँ एउटा दैत्य सुतेको छ, त्यसलाई सुतिरहन देऊ, किनकि जब त्यो ब्युँझनेछ त्यसले सारा संसारलाई हल्लाउने छ" ।[1] उनको यो कथन पूरा हुन समय लाग्यो, तर जब चीन साच्चै ब्युँझ्यो त्यसले संसारलाई हल्लाइ छाड्यो ।

१. सन् १९११ को क्रान्ति

यस क्रान्तिका प्रणेता डा. सनयात सेन थिए। यो चीनको इतिहासमा एक अद्वितीय घटना थियो किनभने यसले एकातिर त्यहाँ झण्डै दुइहजार वर्ष भन्दा पहिलेदेखि जरा गाडेर बसेको राजतन्त्रको अन्त्य गऱ्यो भने अर्कोतर्फ यसले पहिलो पल्ट एक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको शुत्रपात गऱ्यो। यसले चीनमा सामाजिक, आर्थिक र राजनीतिक परिवर्तनको ढोका खोल्यो। वस्तुतः यही क्रान्तिको चरमोत्कर्षका रूपमा पछि चौथो मईको आन्दोलन (may 4th movement) देखा पऱ्यो ।

सन् १९११ को क्रान्तिको रूपरेखा धेरै अगाडिदेखि कोरिन थालेको थियो। यस कार्यमा सनयात सेन यति दिलोज्यानले लागे कि तत्कालिन शासकहरूले उनको टाउकोको मोल समेत तोके। यसबाट बच्न उनले सन् १८९५ मा देश छाडेर सर्नु जानु पऱ्यो। तर उनले आफ्नो अभियान त्यागेनन्। यो क्रान्तिकारी आन्दोलनको महत्वपूर्ण चरण भनेको बक्सर विद्रोह (Boxer uprising) थियो। मुक्केबाजहरूको एक गुप्त समाजले बाहिरी रूपमा युवाहरूका लागि जिम्न्याष्टिक र मुक्केबाजीको प्रशिक्षण दिने काम गरे पनि उनीहरूले भित्रीरूपमा मंचु राजवंशलाई समाप्त पार्ने सपथ लिए। चीनलाई विदेशीहरूका गाम्रू त्वंशरणं गराएको कारण उनीहरू शासकहरूसँग रुष्ट थिए। उनीहरूले आफ्नो

---

1. There lies a sleeping giant. let it sleep, or when he wakes he will shake the world. — *Napoleon*

भयो तर पूर्व उपराष्ट्रपति ली युआन हङ्ग गणतन्त्रका नयाँ राष्ट्रपति बने र एकपल्ट फेरि कोमिङताङको नेतृत्वमा मुलुकको एकता पुनः कायम भयो ।

२. प्रथमविश्व युद्ध र त्यसको प्रभाव

सन् १९१४ मा प्रारम्भ भएको प्रथम विश्वयुद्धले चिनीयाँ गणतन्त्र थप संकटमा पऱ्यो । चीनले युद्धमा आफू तटस्थ बस्न अमेरिकाको सहयोग माग्यो । तर जब जापान मित्रशक्ति (Allied powers) का तर्फबाट जर्मनीका विरुद्ध युद्धमा सामेल भयो उसले चीनमा जर्मनीका अधीनमा रहेका रेलमार्ग, खानी, उद्योग आदिमा आक्रमण गरी कब्जा गर्न शुरु गऱ्यो । यसै गरी जापानले जर्मनीको अधिपत्यमा रहेको सानडोङ्ग प्रान्तलाई आफ्नो अधिनमा पाऱ्यो । त्यति मात्रै होइन जापानले चीनका सामू २१ सूत्रीय माग राख्यो । मागहरू कठोर र दमनकारी थिए । जस्तैः

(i) चीनका प्रान्तहरू सानडोङ्ग, भित्री मंगोलिया, मंचुरीया, दक्षिणी, समुद्री प्रदेश र ताइवान इत्यादिमा जापानको आधिपत्य हुनु पर्ने ।

(ii) चीन सरकारको प्रशासन, सेना, प्रहरी आदिमा जापानीहरूलाई पनि नियुक्त गर्नु पर्ने,

(iii) चीन सरकारले हातहतियार खरिद गर्दा जापानबाट मात्रै खरिद र आयात गर्नु पर्ने ।

आफ्ना माँगहरू पुरा गराउन जापानले दबावको सहारा लियो । अन्ततः ४८ घण्टाको अल्टिमेटमसम्म दियो । बाध्य भएर चीन यी मागहरू मान्न तयार भयो । त्यसबेलादेखि दोस्रो विश्वयुद्धमा पराजित नहोउन्जेलसम्म चीनमा जापानको साम्राज्यवादी प्रभुत्व कायम रह्यो ।

३. चौथो मईको आन्दोलन (May Fourth Movement)

चीनको राजनीतिको इतिहासमा चौथो मईको आन्दोलनको विशिष्ट स्थान छ किनकि यसै आन्दोलनले चीनमा पुरानो शक्तिलाई बदल्ने आह्वान गऱ्यो । यसले चिनमा विदेशी शक्तिको हस्तक्षेपका विरुद्धको आन्दोलनलाई पनि नयाँ गति प्रदान गऱ्यो । यो आन्दोलन सन् १९१९ को मई ४ तारिखदेखि प्रारम्भ भएकाले यसलाई चौथो मईको आन्दोलन भनी नामाकरण गरिएको हो । यो आन्दोलनको नेतृत्व चीनका परम्परावादी ठालुवर्ग वा बुर्जुवा वर्गले होइन परिवर्तनवादी र प्रगतिशील युवा, बुद्धिजीवी, मजदूर र किसान वर्गले गरेका थिए ।

चीनले प्रथम विश्व युद्धमा मित्र शक्तिका तर्फबाट भाग लिएको थियो । यस हैसियतले उसले के आशा गरेको थियो भने युद्ध पछि जर्मनीले कब्जा गरेका भूभागहरू उसलाई फिर्ता प्राप्त हुनेछ । त्यति मात्रै होइन अमेरिकी राष्ट्रपति उडरो विल्सनको चौध बुँदे घोषणा (Fourteen point declaration) मा राष्ट्रहरूको आत्मनिर्णयको अधिकार (Right of self-determination of states) माथि दिइएको जोडले पनि उसलाई आशावादी बनाएको थियो । तर पेरिस शान्ति सम्मेलन र त्यसपछि सम्पन्न भर्साइलको

सन्धिको परिणाम स्वरूप चीनले पाउनु पर्ने जर्मन अधिनस्त प्रदेश उसलाई नदिएर जापानलाई दिइने भयो ।

यो समाचारले चीनका क्रान्तिकारी र प्रगतिपक्षीय जन समुदायमा ठूलो आक्रोश उत्पन्न गरायो । बेइजिङ विश्वविद्यालयमा तीन हजारभन्दा बढी विद्यार्थीहरू आन्दोलनमा ओर्ले । उनीहरूले चिनियाँ जनतालाई चीनको सार्वभौम सत्ता बचाउन र विदेशी शक्तिका विरुद्ध क्रान्तिमा उत्रन आह्वान गरे । त्यति मात्र होइन विद्यार्थी वर्गले जापानसँग २१ बुँदे सम्झौतामा हस्ताक्षर गर्ने चिनियाँ मन्त्रीसँग पनि बदला लिने माग गरे । आन्दोलन फैलिदै गयो र यो चीनमा विदेशीहरूको गढ मानिने साङ्घाइ सहरसम्म पुग्यो । अब आन्दोलनमा औद्योगिक मजदूर, रेल मजदूर, अफिसका कर्मचारी, व्यापारी तथा अन्य जनसमुदाय समेत सामेल भए । चीनको इतिहासमा पहिलो पल्ट मजदूर आन्दोलन भयो । स्थिति यति चर्किंयो कि भसाईलको सन्धिमा चीन सरकारका प्रतिनिधि मण्डलले हस्ताक्षर गरेन । चिनियाँ सरकारले पनि धोखेवाज उच्च आधिकारीलाई पद मुक्त गर्नु पऱ्यो र थुनामा परेका आन्दोलनकारी विद्यार्थीहरूलाई मुक्त गर्नु पऱ्यो । वस्तुतः यही चार मईको आन्दोलनले चीनमा ठूलो सांस्कृतिक क्रान्तिको सुत्रपात गऱ्यो र शताब्दीयौंदेखि कन्फुसियसवादी संस्कृतिमा बाँधिएको पुरातनवादी चिनिया समाजमा विज्ञान र प्रजातन्त्र प्रति प्रतिवद्धताको नयाँ संस्कार प्रारम्भ गऱ्यो । यस सांस्कृतिक जागरणका अग्रणीहरूमा लु सुन, छु सिङ आदिको नाम आउँछ ।

४. अक्टोबर क्रान्तिको प्रभाव

सन् १९१७ मा रूसमा क्रान्ति सफल भै सोभियत सत्ताको स्थापना भए पछि त्यसको प्रभाव विश्वभरि फैलियो । यो प्रभाववाट चीन अछुतो रहने कुरै थिएन । स्वयं सनयात सेन पनि यसवाट प्रभावित थिए । फेरि नयाँ सोभियत सरकारले आफ्ना पूर्ववर्ती सरकारले चीनसँग गरेका असमान र अपमानपूर्ण व्यवहारलाई उल्टाइ जनताका नाममा एक घोषणा पत्र जारी गऱ्यो । त्यसमा मुख्यतः निम्नलिखित कुराहरू समावेश थिए–[1]

(i) अघिल्लो रूसी सरकारले कब्जा गरिराखेको चीनका भू-भागहरू चीनलाई नै फर्काउने ।

(ii) अघिल्लो सरकारले आफ्नो अधिन पारेका चीनका पूर्वी रेलमार्ग, खानीहरू, जङ्गलहरू इत्यादिलाई पनि चीनकै स्वामित्वमा फर्काउने ।

(iii) चीनले रूस सरकारलाई तिर्दै आएको युद्धको क्षतिपूर्ति रकम अब उप्रान्त तिर्नु नपर्ने ।

(iv) चीनमा वसोवास गर्ने रुसी नागरिकहरूले पाइ आएका विशेष सुविधाहरू खारेज गर्ने र

(v) अघिल्लो जार शासनले चीनमाथि लादेका सबै असमान सन्धिहरूलाई खारेज गर्ने ।

थापा, डा. षडमुख थापा - चीनको राजनीतिक इतिहास ।

सोभियत संघको यो घोषणाले चीनमा उसको महत्व वढेर गयो। अरु साम्राज्यवादी देशहरू चीन माथि आफ्नो शोषण र दमनको जालो फैलाउन व्यस्त भएका वेला सोभियत संघको यो उदार र सम्मानजनक व्यवहारले चिरस्थायी प्रभाव पार्‍यो। चीनमा सोभियत संघलाई महान मित्र, गुरु र सहयोगी मान्न थालियो।

५. कम्युनिष्ट पार्टीको स्थापना

१ जुलाइ १९२१ का दिन केही उत्साही युवा वामपन्थीहरूले संघाइ सम्मेलन गरे र विधिवत् कम्यनिष्ट पार्टीको स्थापना गरे। माओजे दोङ पनि तिनीहरू मध्ये एक थिए। पार्टी स्थापना पछि यसका कार्यकर्ताहरू देशको विभिन्न भागमा फैलिए र संगठन विस्तार गर्न थाले। यातायात, उद्योग, खानी, कृषि, रेल लगायत विभिन्न क्षेत्रमा काम गर्ने श्रमजीवीहरू यस पार्टीमा संगठित हुन थाले। स्थापना भएको थोरै समयमा नै यो पार्टी चीनको एक अग्रणी पार्टीको रूपमा प्रकट भयो र यसको नेतृत्वमा ठूल्ठूला आन्दोलनहरू प्रारम्भ भए।

६. कम्युनिष्ट-कोमिङ्गताङ संयुक्त मोर्चा

आफ्नो प्रयाशवाट गुआङ झाउमा स्थापना गरेको कोमिङताङको सरकार असफल भए पछि सनयात् सेन सन् १९२२ को अगस्टमा साङ्घाइ पुगे। उनलाई त्यहाँ चिनियाँ कम्युनिष्ट पार्टी र सोभियत रूसले सहयोग गर्‍यो। सन्यात सेनले १९२३ को जनवरीमा एउटा महत्वपूर्ण राजनीतिक दस्तावेज घोषणा गरे जसमा उनले चीनमा तत्कालै साम्यवादी व्यवस्था स्थापना गर्ने समय नभै सकेको भए पनि चीनलाई पश्चिमी साम्राज्यवादीहरूको पंजावाट मुक्त पार्ने वेला भएको किटान गरेका थिए। यसैवेला उनले गुआङझाओमा आफ्नो पार्टीको क्रान्तिकारी सरकारको मुख्यालय खडा गरे। सन् १९२३ मा कम्युनिष्ट पार्टीले आफ्नो तेस्रो महाधिवेशनमा कोमिङताङसँग संयुक्त रूपमा कार्य गर्ने निर्णय गर्नुका साथै सन्यातसेनको कार्यक्रमलाई समर्थन समेत गर्‍यो।

सन्यात सेनले पनि १९२४ को जनवरीमा कोमिङ्ताङ पार्टीको पहिलो राष्ट्रिय सम्मेलन वोलाए जसमा कम्युनिष्ट पार्टीले पनि भाग लियो। अव दुवै पार्टीले मिलेर काम गर्ने सहमति पनि भयो। सन यातसेनले आफ्नो पार्टीको 'जनताका तीन सिद्धान्तहरू'को पुनर्व्याख्या गरे। राष्ट्रवाद, प्रजातन्त्र र जनजीविकाको नयाँ व्याख्या यस प्रकार थियो :-

- राष्ट्रवादले अव छिङ शासनका विरुद्ध मात्र होइन सवै साम्राज्यवादी शक्तिका विरुद्ध लड्ने जनाउँथ्यो।
- प्रजातन्त्रले अव पश्चिमी प्रजातन्त्र नभै जनताको समानतामा आधारित जनवादी प्रजातन्त्रलाई जनाउँथ्यो।
- जन जीविकाले अव मजदूर, किसान, वुद्धिजीवी, निम्न मध्यमवर्गका जनताको जीविका र राष्ट्रिय साधन र स्रोतको समानुपातिक वितरण तथा सामन्ती र जमिन्दारी प्रथावाट मुक्ति पाउनुलाई जनाउँथ्यो।

१.

कम्युनिष्ट शासन प्रणालीको विकास

Evolution of Communist Political System

क) राजनीतिक विकास (Political Development)

अफिमको नशामा लट्ठिएर सुतेको चीनका बारेमा एकपल्ट नेपोलियनले भनेका थिए- "त्यहाँ एउटा दैत्य सुतेको छ, त्यसलाई सुतिरहन देऊ, किनकि जब त्यो व्युँझ्नेछ त्यसले सारा संसारलाई हल्लाउने छ" ।[1] उनको यो कथन पूरा हुन समय लाग्यो, तर जब चीन साच्चै व्युँझ्यो त्यसले संसारलाई हल्लाइ छाड्यो ।

१. सन् १९११ को क्रान्ति

यस क्रान्तिका प्रणेता डा. सनयात सेन थिए । यो चीनको इतिहासमा एक अद्वितीय घटना थियो किनभने यसले एकातिर त्यहाँ झण्डै दुइहजार वर्ष भन्दा पहिलेदेखि जरा गाडेर बसेको राजतन्त्रको अन्त्य गऱ्यो भने अर्कोतर्फ यसले पहिलो पल्ट एक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको शुत्रपात गऱ्यो । यसले चीनमा सामाजिक, आर्थिक र राजनीतिक परिवर्तनको ढोका खोल्यो । वस्तुतः यही क्रान्तिको चरमोत्कर्षका रूपमा पछि चौथो मईको आन्दोलन (may 4th movement) देखा पऱ्यो ।

सन् १९११ को क्रान्तिको रूपरेखा धेरै अगाडिदेखि कोरिन थालेको थियो । यस कार्यमा सनयात सेन यति दिलोज्यानले लागे कि तत्कालिन शासकहरूले उनको टाउकोको मोल समेत तोके । यसबाट बच्न उनले सन् १८९५ मा देश छाडेर समेत जानु पऱ्यो । तर उनले आफ्नो अभियान त्यागेनन् । यो क्रान्तिकारी आन्दोलनको महत्वपूर्ण चरण भनेको बक्सर विद्रोह (Boxer uprising) थियो । मुक्केबाजहरूको एक गुप्त समाजले बाहिरी रूपमा युवाहरूका लागि जिम्न्याष्टिक र मुक्केबाजीको प्रशिक्षण दिने काम गरे पनि उनीहरूले भित्रीरूपमा मंचु राजवंशलाई समाप्त पार्ने सपथ लिए । चीनलाई विदेशीहरूका सामू त्वंशरणं गराएको कारण उनीहरू शासकहरूसँग रुष्ट थिए । उनीहरूले आफ्नो

---

1. There lies a sleeping giant. let it sleep, or when he wakes he will shake the world. — *Napoleon*

आक्रमणको निशाना विदेशी कुटनीतिक नियोग र चिनीया क्रिश्चियनहरूलाई बनाए त कतिपय विदेशी कुटनीतिकहरूको हत्या समेत गरे। विदेशी शक्तिहरू गोलबन्द भ सुरक्षा फौज समेत खडा गरे तर उनीहरूले आफ्नो सुरक्षा गर्न सफल भए पनि बक्स विद्रोहीहरूलाई दमन गर्न सकेनन्।

समस्या समाधानका लागि अमेरिकी सरकार सामुन्ने आयो। चीनमा स्थायी शा र सुरक्षा बहाल गर्ने, चीनको प्रादेशिक र प्रशासनिक अस्तित्व बचाउने, मित्र राष्ट्रहरू प्राप्त भएका सबै अधिकारहरूको प्रत्याभूति गर्ने र चिनीया साम्राज्यका सबै भाग विश्वले व्यापार चलाउने अधिकारको संरक्षण गर्ने उसको प्रस्ताव थियो। तर रूसले प्रस्ताव मानेन र मंचुरियामा आक्रमण गऱ्यो। संयुक्त सेना नियोगहरूको रक्षाका ला वेइजिङ पुग्यो र चीन पूर्णतया उनीहरूको दयाको पात्र बन्यो। परिणाम स्वरूप ७ सेप्टेम १९०१ मा बक्सर अभिसन्धि (Boxer Protocol) मा चीनले हस्ताक्षर गर्नु पऱ्यो। चीन हत्याराहरूको सुपुर्दगी, विप्लवका योजनाकारहरूलाई सजाय, क्षतिको हर्जाना, देश विभिन्न भागमा विदेशी फौजको तैनाथी, जस्ता शर्तहरू मान्नु पर्ने भयो। यस प्रक बक्सर विद्रोहको दमन भए जस्तो देखिए पनि चिनीयाँ जनताको क्रान्तिकारी भावना भ बढ्यो र यसले सुधारवादी आन्दोलन (Reformist movement) को स्वरूप ग्र गऱ्यो। आफ्नो पूर्ववर्ती आन्दोलन झैं यो पनि पश्चिम विरोधी थियो र यसले पनि म साम्राज्यलाई उल्टाउने लक्ष्य राखेको थियो। चीनको सामाजिक, आर्थिक र राजनीति सुधारका माध्यमबाट चिनीया जनताको जीवनमा आमूल सुधार ल्याउनु पनि यसको उद्दे थियो। विदेशमा आधुनिक शिक्षा पाएका युवाहरूले यो आन्दोलन संचालन गरेका थि थोरै समयमा नै यो आन्दोलन देशका प्रमुख सहरहरूमा मात्र होइन कुना काप्चामा प फैलियो। प्रान्तका प्रान्त विद्रोहमा उत्रे। सुधारवादी र क्रान्तिकारीहरू एकातिर न निर्माण र विकासका काममा लागे भने अर्को तिर आम हड्ताल र विद्रोहमा सामेल भ सरकारी दमनका बावजुद जब जनता शिरमा कात्रो बाँधेर रण क्षेत्रमा उत्रे तिनलाई स दिन पुरानो सत्ताका समर्थकहरू पनि अघि सरे। परिणाम स्वरूप छिङ सरकार तास महल झैं ढल्न थाल्यो। सन् १९११ डिसेम्बर १० का दिन सम्पूर्ण प्रान्तीय प्रतिनिधिह नान्जिङमा भेला भए र नयाँ योजनाहरू बनाउन थाले। यति बेलासम्म विदेशमा ब आन्दोलन चलाइरहेका सन्यात सेन डिसेम्बर २५ तारिखका दिन स्वेदश फर्के। उनल चिनीयाँ गणतन्त्रको नयाँ अस्थायी राष्ट्रपति घोषित गरियो। यस प्रकार २६८ वर्षस चीनमा शासन गर्ने मंचु राजवंशको अन्त्य भयो र नयाँ गणतन्त्रको स्थापना भयो।

क्रान्ति पछि चीनमा स्थापित गणतन्त्र छोटो समय मै शक्ति पिपाशु यु सर्दारहरूको शिकार बन्न पुग्यो। फेरि क्रान्तिकारीहरू पनि आपसमा विभाजित थिए दक्षिणमा युआन सि काइ अर्को गणतन्त्रका राष्ट्रपति बने। सनयात सेन देशको एकताव प्रश्नलाई लिएर चिन्तित थिए। त्यसैले उनले युआनको पक्षमा आफ्नो राष्ट्रपतिको प परित्याग गरे। यसै बीच सन् १९१२ मा सनयात सेन पक्षले कुमिङताङ पार्टीको गठ गरे। युआन सि काइले भने बेलायत फ्रान्स, जर्मनी, रुस र जापानसँग ठूलो धनराश ऋणको रूपमा लिए र सन् १९१५ सम्म पुग्दा नपुग्दै आफूलाई चीनको सम्राट घोषि गरे। तर कुमिङताङले यिनका विरुद्ध विद्रोह गऱ्यो। परिणाम स्वरूप युआन सिकाइ आफ राज्याभिषेक रोक्न र पुनः गणतन्त्र घोषित गर्न बाध्य भए। सन् १९१६ मा उनको निध

भयो तर पूर्व उपराष्ट्रपति ली युआन हङ्ग गणतन्त्रका नयाँ राष्ट्रपति बने र एकपल्ट फेरि कोमिङताङको नेतृत्वमा मुलुकको एकता पुनः कायम भयो ।

२. प्रथमविश्व युद्ध र त्यसको प्रभाव

सन् १९१४ मा प्रारम्भ भएको प्रथम विश्वयुद्धले चिनीयाँ गणतन्त्र थप संकटमा पऱ्यो । चीनले युद्धमा आफू तटस्थ बस्न अमेरिकाको सहयोग माग्यो । तर जब जापान मित्रशक्ति (Allied powers) का तर्फबाट जर्मनीका विरुद्ध युद्धमा सामेल भयो उसले चीनमा जर्मनीका अधीनमा रहेका रेलमार्ग, खानी, उद्योग आदिमा आक्रमण गरी कब्जा गर्न शुरु गऱ्यो । यसै गरी जापानले जर्मनीको अधिपत्यमा रहेको सानडोङ्ग प्रान्तलाई आफ्नो अधिनमा पाऱ्यो । त्यति मात्रै होइन जापानले चीनका सामू २१ सूत्रीय माग राख्यो । मागहरू कठोर र दमनकारी थिए । जस्तैः

(i) चीनका प्रान्तहरू सानडोङ्ग, भित्री मंगोलिया, मंचुरीया, दक्षिणी, समुद्री प्रदेश र ताइवान इत्यादिमा जापानको आधिपत्य हुनु पर्ने ।

(ii) चीन सरकारको प्रशासन, सेना, प्रहरी आदिमा जापानीहरूलाई पनि नियुक्त गर्नु पर्ने,

(iii) चीन सरकारले हातहतियार खरिद गर्दा जापानबाट मात्रै खरिद र आयात गर्नु पर्ने ।

आफ्ना माँगहरू पुरा गराउन जापानले दबावको सहारा लियो । अन्ततः ४८ घण्टाको अल्टिमेटमसम्म दियो । बाध्य भएर चीन यी मागहरू मान्न तयार भयो । त्यसबेलादेखि दोस्रो विश्वयुद्धमा पराजित नहोउन्जेलसम्म चीनमा जापानको साम्राज्यवादी प्रभुत्व कायम रह्यो ।

३. चौथो मईको आन्दोलन (May Fourth Movement)

चीनको राजनीतिको इतिहासमा चौथो मईको आन्दोलनको विशिष्ट स्थान छ किनकि यसै आन्दोलनले चीनमा पुरानो शक्तिलाई बदल्ने आह्वान गऱ्यो । यसले चिनमा विदेशी शक्तिको हस्तक्षेपका विरुद्धको आन्दोलनलाई पनि नयाँ गति प्रदान गऱ्यो । यो आन्दोलन सन् १९१९ को मई ४ तारिखदेखि प्रारम्भ भएकाले यसलाई चौथो मईको आन्दोलन भनी नामाकरण गरिएको हो । यो आन्दोलनको नेतृत्व चीनका परम्परावादी ठालुवर्ग वा बुर्जुवा वर्गले होइन परिवर्तनवादी र प्रगतिशील युवा, बुद्धिजीवी, मजदूर र किसान वर्गले गरेका थिए ।

चीनले प्रथम विश्व युद्धमा मित्र शक्तिका तर्फबाट भाग लिएको थियो । यस हैसियतले उसले के आशा गरेको थियो भने युद्ध पछि जर्मनीले कब्जा गरेका भूभागहरू उसलाई फिर्ता प्राप्त हुनेछ । त्यति मात्रै होइन अमेरिकी राष्ट्रपति उडरो विल्सनको चौध बुँदे घोषणा (Fourteen point declaration) मा राष्ट्रहरूको आत्मनिर्णयको अधिकार (Right of self-determination of states) माथि दिइएको जोडले पनि उसलाई आशावादी बनाएको थियो । तर पेरिस शान्ति सम्मेलन र त्यसपछि सम्पन्न भर्साइलको

सन्धिको परिणाम स्वरूप चीनले पाउनु पर्ने जर्मन अधिनस्त प्रदेश उसलाई नदिएर जापानलाई दिइने भयो ।

यो समाचारले चीनका क्रान्तिकारी र प्रगतिपक्षीय जन समुदायमा ठूलो आक्रोश उत्पन्न गरायो । बेइजिङ विश्वविद्यालयमा तीन हजारभन्दा बढी विद्यार्थीहरू आन्दोलनमा ओर्ले । उनीहरूले चिनियाँ जनतालाई चीनको सार्वभौम सत्ता बचाउन र विदेशी शक्तिका विरुद्ध क्रान्तिमा उत्रन आह्वान गरे । त्यति मात्र होइन विद्यार्थी वर्गले जापानसँग २१ बुँदे सम्झौतामा हस्ताक्षर गर्ने चिनियाँ मन्त्रीसँग पनि बदला लिने माग गरे । आन्दोलन फैलिदै गयो र यो चीनमा विदेशीहरूको गढ मानिने साङ्घाइ सहरसम्म पुग्यो । अब आन्दोलनमा औद्योगिक मजदूर, रेल मजदूर, अफिसका कर्मचारी, व्यापारी तथा अन्य जनसमुदाय समेत सामेल भए । चीनको इतिहासमा पहिलो पल्ट मजदूर आन्दोलन भयो । स्थिति यति चर्कियो कि भसाईलको सन्धिमा चीन सरकारका प्रतिनिधि मण्डलले हस्ताक्षर गरेन । चिनियाँ सरकारले पनि धोखेबाज उच्च आधिकारीलाई पद मुक्त गर्नु पऱ्यो र थुनामा परेका आन्दोलनकारी विद्यार्थीहरूलाई मुक्त गर्नु पऱ्यो । वस्तुतः यही चार मईको आन्दोलनले चीनमा ठूलो सांस्कृतिक क्रान्तिको सुत्रपात गऱ्यो र शताब्दीयौंदेखि कन्फुसियसवादी संस्कृतिमा बाँधिएको पुरातनवादी चिनिया समाजमा विज्ञान र प्रजातन्त्र प्रति प्रतिबद्धताको नयाँ संस्कार प्रारम्भ गऱ्यो । यस सांस्कृतिक जागरणका अग्रणीहरूमा लु सुन, छु सिङ आदिको नाम आउँछ ।

४. अक्टोबर क्रान्तिको प्रभाव

सन् १९१७ मा रूसमा क्रान्ति सफल भै सोभियत सत्ताको स्थापना भए पछि त्यसको प्रभाव विश्वभरि फैलियो । यो प्रभाववाट चीन अछुतो रहने कुरै थिएन । स्वयं सनयात सेन पनि यसबाट प्रभावित थिए । फेरि नयाँ सोभियत सरकारले आफ्ना पूर्ववर्ती सरकारले चीनसँग गरेका असमान र अपमानपूर्ण व्यवहारलाई उल्टाइ जनताका नाममा एक घोषणा पत्र जारी गऱ्यो । त्यसमा मुख्यतः निम्नलिखित कुराहरू समावेश थिए–[1]

(i) अघिल्लो रूसी सरकारले कब्जा गरिराखेको चीनका भू-भागहरू चीनलाई नै फर्काउने ।

(ii) अघिल्लो सरकारले आफ्नो अधिन पारेका चीनका पूर्वी रेलमार्ग, खानीहरू, जङ्गलहरू इत्यादिलाई पनि चीनकै स्वामित्वमा फर्काउने ।

(iii) चीनले रूस सरकारलाई तिर्दै आएको युद्धको क्षतिपूर्ति रकम अब उप्रान्त तिर्नु नपर्ने ।

(iv) चीनमा बसोबास गर्ने रुसी नागरिकहरूले पाइ आएका विशेष सुविधाहरू खारेज गर्ने र

(v) अघिल्लो जार शासनले चीनमाथि लादेका सबै असमान सन्धिहरूलाई खारेज गर्ने ।

डा. षडमुख थापा - चीनको राजनीतिक इतिहास ।

सोभियत संघको यो घोषणाले चीनमा उसको महत्व बढेर गयो। अरु साम्राज्यवादी देशहरू चीन माथि आफ्नो शोषण र दमनको जालो फैलाउन व्यस्त भएका बेला सोभियत संघको यो उदार र सम्मानजनक व्यवहारले चिरस्थायी प्रभाव पार्‍यो। चीनमा सोभियत संघलाई महान मित्र, गुरु र सहयोगी मान्न थालियो।

५. कम्युनिष्ट पार्टीको स्थापना

१ जुलाइ १९२१ का दिन केही उत्साही युवा वामपन्थीहरूले संघाइ सम्मेलन गरे र विधिवत् कम्यनिष्ट पार्टीको स्थापना गरे। माओजे दोङ पनि तिनीहरू मध्ये एक थिए। पार्टी स्थापना पछि यसका कार्यकर्ताहरू देशको विभिन्न भागमा फैलिए र संगठन विस्तार गर्न थाले। यातायात, उद्योग, खानी, कृषि, रेल लगायत विभिन्न क्षेत्रमा काम गर्ने श्रमजीवीहरू यस पार्टीमा संगठित हुन थाले। स्थापना भएको थोरै समयमा नै यो पार्टी चीनको एक अग्रणी पार्टीको रूपमा प्रकट भयो र यसको नेतृत्वमा ठूल्ठूला आन्दोलनहरू प्रारम्भ भए।

६. कम्युनिष्ट-कोमिङ्गताङ संयुक्त मोर्चा

आफ्नो प्रयाशवाट गुआङ झाउमा स्थापना गरेको कोमिङताङको सरकार असफल भए पछि सनयात् सेन सन् १९२२ को अगस्टमा साङ्घाइ पुगे। उनलाई त्यहाँ चिनियाँ कम्युनिष्ट पार्टी र सोभियत रूसले सहयोग गर्‍यो। सन्यात सेनले १९२३ को जनवरीमा एउटा महत्वपूर्ण राजनीतिक दस्तावेज घोषणा गरे जसमा उनले चीनमा तत्कालै साम्यवादी व्यवस्था स्थापना गर्ने समय नभै सकेको भए पनि चीनलाई पश्चिमी साम्राज्यवादीहरूको पंजावाट मुक्त पार्ने बेला भएको किटान गरेका थिए। यसैवेला उनले गुआङझाओमा आफ्नो पार्टीको क्रान्तिकारी सरकारको मुख्यालय खडा गरे। सन् १९२३ मा कम्युनिष्ट पार्टीले आफ्नो तेस्रो महाधिवेशनमा कोमिङताङसँग संयुक्त रूपमा कार्य गर्ने निर्णय गर्नुका साथै सन्यातसेनको कार्यक्रमलाई समर्थन समेत गर्‍यो।

सन्यात सेनले पनि १९२४ को जनवरीमा कोमिङ्ताङ पार्टीको पहिलो राष्ट्रिय सम्मेलन वोलाए जसमा कम्युनिष्ट पार्टीले पनि भाग लियो। अव दुवै पार्टीले मिलेर काम गर्ने सहमति पनि भयो। सन यातसेनले आफ्नो पार्टीको 'जनताका तीन सिद्धान्तहरू'को पुनर्व्याख्या गरे। राष्ट्रवाद, प्रजातन्त्र र जनजीविकाको नयाँ व्याख्या यस प्रकार थियो :-

- राष्ट्रवादले अव छिङ शासनका विरुद्ध मात्र होइन सवै साम्राज्यवादी शक्तिका विरुद्ध लड्ने जनाउँथ्यो।
- प्रजातन्त्रले अव पश्चिमी प्रजातन्त्र नभै जनताको समानतामा आधारित जनवादी प्रजातन्त्रलाई जनाउँथ्यो।
- जन जीविकाले अव मजदूर, किसान, वुद्धिजीवी, निम्न मध्यमवर्गका जनताको जीविका र राष्ट्रिय साधन र स्रोतको समानुपातिक वितरण तथा सामन्ती र जमिन्दारी प्रथावाट मुक्ति पाउनुलाई जनाउँथ्यो।

त्यति मात्रै होइन सन यात्सेनले आफ्नो पार्टीका तीन मूल नीतिहरूको पनि प्रतिपादन गरे। ती हुन्- सोभियत संघसँग मित्रता, चिनियाँ कम्युनिष्ट पार्टीसँग सहयोग र मजदूर तथा किसानहरूको आन्दोलनको समर्थन। यी नीतिहरूलाई उनले 'जनताका तीन नीतिहरू'को संज्ञा दिएका थिए। यसै बीच सोभियत संघको मद्दतले हवाङ्पा सैन्य प्रतिष्ठान (Whampa Militany Academy) को स्थापना गरियो जसको प्रमुखमा च्याङकाइ सेक नियुक्त भए भने चाउएनलाई राजनीतिक निर्देशकमा नियुक्त भए। यस प्रतिष्ठानका अधिकांश कार्यकर्ता भनेका समाजवादी युवा लिग र कम्युनिष्ट पार्टीका कार्यकर्ता थिए जस मध्ये कतिपय पछि गएर नामी सैन्य नेता समेत बने। तर सन् यात्सेनको २५ मार्च १९२५ मा निधन भयो। उनको स्थान च्याङ काइसेकले लिए। सन् यात्सेन कम्युनिष्टहरूसँग सहकार्यका पक्षधर थिए भने यिनी त्यसका विरोधी। त्यसैले सन् १९२७ सम्म आइपुग्दा नपुग्दै कोमिङताङ कम्युनिष्ट संयुक्त मोर्चा समाप्त भयो र कोमिङताङले कम्युनिष्टहरूलाई घेर्ने र समाप्त पार्ने नीति अवलम्बन गऱ्यो। त्यति मात्र होइन उत्तरी अभियानवाट प्राप्त उपलब्धिको जगेर्ना गर्नुको सट्टा च्याङको नेतृत्वमा कोमिङताङले त्यसलाई कम्युनिष्टहरूलाई दमन गर्ने कार्यमा प्रयोग गऱ्यो।

७. ऐतिहासिक लामो अभियान (Historic Long March)

च्याङ काइ सेकको कम्युनिष्टहरूलाई घेर्ने र मास्ने (encircle and anihilate) अभियानवाट बच्न र जापानी आक्रमणकारीहरूका विरुद्ध युद्धमोर्चामा लड्न चिनीयाँ कम्युनिष्ट पार्टीले सन् १९३४ को अक्टोवरमा कियाङ सी प्रान्तको मुख्यालयवाट उत्तर पूर्वको युद्ध मोर्चा तर्फ लम्किने निर्णय गऱ्यो। पचास हजार सैन्यवलका साथ एक वर्ष लगाएर आठ हजार माइलको यात्रा गर्ने यो अभियान इतिहासमा लामो अभियान नामले चर्चित छ। ठाउँ ठाउँमा च्याङको सेना तथा अन्य युद्ध सर्दारहरूको सेनासँग लड्दै, २४ वटा खतरनाक नदी, आठ वटा हिम आच्छादित पर्वत श्रुङ्खला र ६ वटा प्रमुख जनजाति क्षेत्रहरू पार गर्दै यो यात्रा येनानसम्म पुग्यो। यसै अभियानका दौरान सन् १९३५ मा सम्पन्न सुनयी सम्मेलनले माओजे दोङको नेतृत्वमा कम्युनिष्ट पार्टीको पुनर्गठन गऱ्यो जसमा चाउ एनलाई, चुतेह, देङस्याओ फिङ जस्ता नेताहरू पनि समावेश भए। अभियानको प्रारम्भमा लालसेना घटेर आधा भए पनि यसले पार्टीलाई सवल नेतृत्व र सुदृढ जनाधार प्रदान गऱ्यो। यो ऐतिहासिक लामो अभियानको महत्वबारे टिप्पणी गर्दै एडगर स्नो भन्दछन् - यदि यो यात्रा सफल नहुँदो हो त चिनीयाँ कम्युनिष्ट पार्टीको इतिहास नै समाप्त हुने थियो र चीनको राजनीतिक इतिहासको मार्ग र गति नै अर्को हुने थियो। वस्तुतः यही लामो अभियानले चिनियाँ कम्युनिष्ट पार्टीलाई चिनियाँ जनतामा स्थापित हुन ठूलो योगदान पुऱ्यायो।

८. सियान घटना (Xian Incident)

जापानले चीन माथि आक्रमण गरिसक्दा पनि चियाङकाइ सेकको सरकारले उनीहरूका विरुद्ध प्रतिरोध युद्ध नलडी कम्युनिष्टहरूका विरुद्ध गृहयुद्ध लड्ने काम जारी राखेको थियो। अर्को तिर जापानी विस्तारवादको यो व्यवहारका विरुद्ध लामो अभियानकै दौरान १ अगस्ट १९३५ का दिन लालसेनाले एक ऐतिहासिक श्वेत पत्र जारी गऱ्यो। पत्रमा

चिनियाँ जनतालाई जापानी विस्तारवादका विरुद्ध विद्रोह गरी राष्ट्रिय मुक्तिका लागि मोर्चाबन्द हुन आह्वान गरिएको थियो । यो वेला सबै जनसमुदाय र सरकारले आफ्ना सबै आर्थिक, सैनिक तथा मानव संसाधन संगठित गर्नु पर्ने आवश्यकता माथि जोड दिदै यो लाक्षा अभियानमा चिनियाँ कम्युनिष्ट पार्टी र त्यसको जनसेना पनि एक अंगका रूपमा काम गर्न तयार छ भनी अपिल गरिएको थियो । चिनिया कम्युनिष्ट पार्टीको यो सन्देशले ठूलो प्रभाव पऱ्यो र ९ डिसेम्बर १९३५ का दिन वेजिङका विद्यार्थीहरू सडकमा उत्रे र उनीहरूले गृहयुद्ध वन्द गर्नु पर्ने र जापानी साम्राज्यवादका विरुद्ध लड्नु पर्ने आशयका नारा लगाए । डिसेम्वर ९ को विद्रोहका नामले प्रख्यात यो आन्दोलनमा किसान, मजदूर, बुद्धिजीवी र व्यापारीहरू पनि सामेल भए ।

तर यसवाट पनि च्याङ काइ सेकको सरकारले गृहयुद्ध रोकेको थिएन । आफ्नो कम्युनिष्ट विरोधी अभियानलाई नै तीव्रता दिने सिलसिलामा च्याङ आफ्ना उत्तरपूर्वी र पश्चिमी प्रदेशमा तैनाथ जनरलहरूलाई निर्देशन दिन सियान पुगेको थियो तर जनरलहरूले उसको यथास्थितिवादी नीति मान्न अस्वीकार गरे । विद्यार्थीहरू पनि सडकमा उत्रे । जनरल झाङ फुलियाङले च्याङकाइ सेकलाई नै कब्जामा लियो । परिणाम स्वरूप च्याङ काइ सेक गृहयुद्धको नीति परित्याग गरी जापानी साम्राज्यवादका विरुद्ध कम्युनिष्टहरू सँग संयुक्त मोर्चा वनाउन तयार भयो । सियानमा घटित भएकाले यसलाई सियान घटना मानिन्छ ।

९. प्रतिरोध युद्ध (War of Resistance)

सियान घटना पछि अगस्ट १९३७ मा च्याङकाइ सेकले कम्युनिष्ट पार्टीलाई कानुनी मान्यता दियो र जापानी हस्तक्षेपकारीहरूका विरुद्ध सन् १९४५ सम्म सञ्चालित प्रतिरोध युद्धमा चिनिया जनमुक्ति सेना आठौं मार्ग सेना (Eighth Route Army) र नयाँ चौथो सेना (New Fourth Army) का रूपमा सामेल भयो ।

हुन त यो संयुक्त मोर्चा पछि पनि जापान विरुद्धको प्रतिरोध युद्धका दौरानमा च्याङ काइ सेकले कम्युनिष्टहरूलाई षडयन्त्रमा पार्न चुकेको थिएन । तर पार्टीका नेता माओजे दोङको नेतृत्व कौशल र जनसेनाको वलिदानी संघर्षले कम्युनिष्ट पार्टी जनतामा अझ स्थापित हुँदै गयो ।

१०. मुक्ति युद्ध (War of Liberation)

१५ अगस्ट १९४५ मा जापानले मित्रशक्ति (Allied Powers) का सामु आत्म समर्पण गऱ्यो । जापानको यो पराजयमा चिनियाँहरूको जित पनि निहित थियो । तर यो युद्ध सकिना साथ च्याइकाइ सेक सरकारले आफ्नो सारा शक्ति जापान विरोधी युद्धका वेलाको मित्रशक्ति कम्युनिष्ट पार्टीलाई समाप्त पार्नमा खर्च गर्न थाल्यो । च्याङको यही प्रयासलाई विफल पार्ने र चीनलाई च्याङको अत्याचारी शासनवाट मुक्त पारी समाजवादी शासन स्थापना गर्ने उद्देश्यवाट चिनियाँ कम्युनिष्ट पार्टीले सन् १९४५ देखि १९४९ सम्म लडेको युद्धलाई नै मुक्ति युद्ध भन्दछन् ।

यो मुक्ति युद्धको प्रारम्भमा च्याङ काइ सेकको सरकार शक्तिशाली देखियो किनकि उससँग प्रशस्त सैन्यवल, साधन स्रोत र अमेरिकी सरकारको सहयोग थियो। च्याङसँग त्रिचालीस लाख सैन्यवल थियो भने कम्युनिष्टहरूसँग बाह्र लाख मात्र। त्यसैले सन् १९४७ को जुलाइभन्दा पहिलेसम्म च्याङकाइ सेकको सरकारले कम्युनिष्टलाई पछि घचेट्यो र येनान लगायत थुप्रै कम्युनिष्ट गढलाई आफ्नो कब्जामा पार्‍यो। तर येनान कब्जा गर्दा च्याङ काइ सेकको सेनाले त्यसलाई रित्तो पायो। वास्तवमा एउटा सैनिक-युक्तिका रूपमा कम्युनिष्टहरू पछाडि हटेका थिए र जनमुक्ति सेनाले प्रारम्भमा गुरिल्ला लडाइँ र पछि आमने सामनेको लडाइँ शुरु गर्‍यो। सन् १९४७ को जुलाइदेखि पुनः कम्युनिष्टहरूले आक्रमक रणनीति अख्तियार गरे। सन् १९४८ को अप्रिल महीनामा उनीहरूले येनान फिर्ता लिए भने जुनसम्ममा झण्डै १६४ साना ठूला सहरमा आफ्नो विजय झण्डा फहराए। चिनियाँ कम्युनिष्ट पार्टीले तीनवटा निर्णायक युद्ध लड्यो। पहिलो लियाओसी-सेनयाङ अभियान, दोस्रो उत्तरी च्याङसु प्रान्तको ह्वाइहाइ क्षेत्रको युद्ध र तेस्रो थियो बेइजिङ र थेन्चिङ्ग क्षेत्रको युद्ध। १९४९ को जनवरी ३१ मा बेजिङ क्षेत्र पनि जनमुक्ति सेनाको अधिनमा आयो। अप्रिल २३ तारिखका दिन दश लाख जनमुक्ति सेना नान्जिङ पुग्यो र च्याङकाइ सेकको राष्ट्रपति भवनमा रातो झण्डा गाड्यो। हार्दै पछि हट्दै च्याङकाइ सेकको सेना नान्जिङवाट चोङकिङ, चेङ्दु हुँदै अन्ततः ताइवानमा शरण लिन पुग्यो। सन् १९४९ को अन्त भन्दा पहिले नै च्याङकाइ सेकको भ्रष्ट सरकार ढल्यो र सम्पूर्ण चीनमा कम्युनिष्ट झण्डा फर्फरायो। १ अक्टोवर १९४९ का दिन वेइजिङ क्षेत्रका तीन लाख जनताका सामु तियान मेन चोकमा अध्यक्ष माओ जेदोङले विधिवत जनगणतन्त्र चीन (People's Republic of China) को स्थापना भएको घोषणा गरे। उनले भने- अव हाम्रो राष्ट्र फेरि कहिल्यै पनि अपमानित हुने छैन किनकि अव हामी आफ्नो गोडामा उभिसकेका छौं।

ख) संवैधानिक विकास (Constitutional Development)

कम्युनिष्ट चीनको राजनीतिक विकास भैं संवैधानिक विकासका पनि रोचक चरणहरू छन्। वास्तवमा जन गणतन्त्रको स्थापना हुनु अगावैवाट यस विषयमा पाइला चालिएको देखिन्छ।

१. संक्रमणकालीन व्यवस्था (Interim Arrangement)

च्याङकाइ सेकको सरकारलाई अन्तिम धक्का दिनु अगावै के कुरा प्रष्ट भैसकेको थियो भने अव जनगणतन्त्र चीनको स्थापना टाढा छैन। तर त्यति वेला नै संविधान वनाउन सम्भव थिएन। अतः अन्तरिम व्यवस्थापनको आवश्यकता महशुस गरि चिनीयाँ कम्युनिष्ट पार्टीको नेतृत्वमा जनजीवनका विभिन्न क्षेत्रको प्रतिनिधित्व हुने गरी ६६२ सदस्यीय चिनीयाँ जन राजनीतिक परामर्श समिति (Chinese People's Political Consultative Committee) को गठन गरियो। यो सर्वव्यापी र सर्वमान्य समितिमा चीनका विभिन्न राजनीतिक पार्टीहरू, जनप्रिय संघ-संस्थाहरू, गैरदलीय प्रजातन्त्रवादीहरू

जनमुक्ति सेना, समुद्र पारका चिनीयाहरू तथा विभिन्न जनपक्षीय समूहहरूको प्रतिनिधित्व थियो। यो जनराजनीतिक परामर्श समितिको सन् १९४९ को सेप्टेम्बर २१ देखि ३० तारिखसम्म पहिलो पूर्ण बैठक वस्यो। यसले साझा कार्यक्रम (Common programme) का रूपमा एक राष्ट्रिय कार्यक्रम तयार गऱ्यो। यो मूलतः अध्यक्ष माओको On the people's democratic dictatorship नामक रचनामा आधारित सिद्धान्तको व्याख्या थियो। वास्तवमा नयाँ संविधान नबनुन्जेल यही संविधान थियो र सरकारको मार्ग निर्देशक थियो। यो समितिले एउटा राष्ट्रिय केन्द्रीय जनसरकार परिषद (Central People's Government Council) को स्थापना गऱ्यो र साझा कार्यक्रम लागू गर्न ३१ वटा धारा भएको एक आंगिक कानुन (Organic law) पनि पारित गऱ्यो। नयाँ संविधान बनुन्जेल सरकारी संरचना यसैमा आधारित रह्यो भने जन सरकार परिषद्ले केन्द्रीय सरकारका रूपमा कार्य गर्दै साझा कार्यक्रमको कार्यान्वयन गऱ्यो। समितिले यही परिषद्को प्रमुखका रूपमा माओजे दोङलाई रोज्यो। यथार्थमा यसैका प्रमुख र पार्टीको अध्यक्षका रूपमा माओजे दोङले तियानमेन चोकमा उभिएर १ अक्टोबर १९४९ का दिन जनगणतन्त्रको घोषणा गरेका हुन्।

२. संविधानको मस्यौदा (Drafting of Constitution)

नयाँ चीचमा उच्चतम कार्यकारीका रूपमा कार्यरत केन्द्रीय जनसरकार परिषदले नवेम्बर १९५२ मा ३३ सदस्यीय संविधान मस्यौदा आयोग गठन गऱ्यो। माओको अध्यक्षतामा गठित यस आयोगमा अन्य प्रमुख कम्युनिष्ट नेताहरू पनि सदस्य थिए। आयोगले आफ्नो मस्यौदा मार्च १९५४ मा सरकारलाई उपलब्ध गरायो। यो मस्यौदालाई छलफलका लागि विभिन्न राजनीतिक दल, समूहहरू र जनसंगठनका प्रतिनिधिहरू सामू प्रस्तुत गरियो। प्राप्त संशोधन प्रस्तावहरूलाई समेत समावेश गरेर यो मस्यौदा संविधान आम जनताका माझ छलफलका लागि प्रकाशित गरियो। जनताका बीच पनि दुई महीनासम्म छलफल चल्यो। भनिन्छ, लाखौ करोडौले छलफलमा भाग लिए र आफ्नो सुझाव पेश गरे। यी सार्वजनिक बहसको दौरानमा आएका सुझावहरूका आधारमा संविधानको पुनः संशोधन गरी केन्द्रीय जन सरकार परिषद्मा निर्णयार्थ प्रस्तुत गरियो जसले ९ सेप्टेम्बर १९५४ का दिन यसलाई अंगिकार गऱ्यो।

संविधानको अन्तिम मस्यौदा २० सेप्टेम्बर १९५४ मा प्रारम्भ भएको पहिलो राष्ट्रिय कांग्रेसको पहिलो बैठकमा स्वीकृतिका लागि पेश गरियो। वस्तुतः यही नयाँ संविधान अनुसार ४ नवेम्बर १९५४ का दिन सरकारको पुनरसंरचना गरियो।

३. १९५४ को संविधान (The 1954 Constitution)

यो संविधान एक संक्षिप्त दस्तावेज थियो जसका जम्मा जम्मी १०६ धाराहरू थिए। यो पश्चिमी मापदण्डवाट हेर्दा संविधान भन्दा पनि कार्यक्रम जस्तो थियो। कुनै वेलाका चीनका राष्ट्रपति लि साओ की ले यसलाई कार्यक्रमको संज्ञा दिएका थिए। सरल र वोलचालको भाषामा लेखिएको यो संविधान किसान मजदूरहरूका लागि समेत वोधगम्य

थियो । यसमा चिनीयाँ जनताले कसरी उपनिवेशवाद, सामन्तवाद र नोकरशाही पूँजीवा का विरुद्ध संघर्ष गरे र विजय प्राप्त गरे भन्ने वास्तविकताको सार प्रस्तुत गरिएको थियो

संविधानले चीनलाई एकताको सुत्रमा बाँधिएको एक बहु-राष्ट्रिय राज्य (Multi national state) मानेको थियो । सबै राष्ट्रियताका जनसमुदायलाई सबै किसिमव भेदभावबाट मुक्त पार्ने र समानतापूर्ण व्यवहार गर्ने कुरा व्यवस्था गरिएको थियो । राष्ट्रि अल्पसंख्यकहरूलाई प्रादेशिक स्वयत्तताको प्रत्याभूति गरिएको थियो ।

१९५४ को चिनीयाँ संविधान एक संक्रमणकालीन संविधान थियो । प्रस्तावनाम जनगणतन्त्र चीनलाई जनताको जनवादी व्यवस्थाबाट समाजवादी व्यवस्थासम्म पुऱ्याउ अभिप्रायबाट यो संविधान जारी गरिएको भनी किटान गरिएको थियो । वास्तवमा स १९४९ मा चीनमा जुन क्रान्ति सफल भएको थियो त्यो समाजवादी क्रान्ति नभै नय जनवादी क्रान्ति (New Democratic Revolution) थियो । यसको विशेषता नै ह हुन्छ भने यो क्रमशः समाजवाद तर्फ शान्तिपूर्ण ढंगले संक्रमण हुन्छ । माओको यह राजनीतिक थेसिसलाई व्यवहारको धरातलमा उतार्ने ध्येयबाट यो संविधान बनेको थियो यसबाट के बुझिन्छ भने चीनमा समाजवादको स्थापना हुँदा त्यो व्यवस्थालाई सुहाउने किसिमबाट पुनः संविधानको लेखन हुनेछ । अतः यो एक संक्रमणकालीन संविधान थियो ।

संविधानले चीनलाई जनताको जनवादी राज्य (Democratic Democratic State) भनी घोषित गरेको थियो जसको नेतृत्व किसान-मजदूर एकतामा आधारित भै मजदूरवर्गको हातमा थियो । वास्तवमा किसान-मजदूर एकता क्रान्तिकालदेखि नै स्थापित भएको थियो । त्यसर्थ यो चीनको पुनर्निर्माणको युगमा पनि जारी रह्यो । चीनलाई समृद्ध र सुखी समाजवादी समाजमा रुपान्तर गर्न संविधानले जनताको जनवादी अधिनायकत्व (People's Democratic Dictatorship) स्थापित गरिएको थियो जसले चरणबद्ध रूपमा समाजलाई समाजवाद तर्फ डोऱ्याउनु पर्थ्यो ।

यो संविधानमा चिनीयाँ नागरिकहरूका लागि मौलिक अधिकार र कर्तव्यको प्रावधान पनि समावेश भएको देखिन्छ । समानताको अधिकार, कामको अधिकार, आराम र फुर्सदको अधिकार, सामाजिक सुरक्षाको अधिकार, शिक्षाको अधिकार, उजुर गर्ने अधिकार, र धार्मिक एवं राजनीतिक अधिकार गरी सात प्रकारका मौलिक अधिकारको व्यवस्था गरिएको थियो । महिलाहरूलाई सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक र सांस्कृतिक क्षेत्रमा पुरुषको बराबर अधिकार प्रत्याभूति गरिएको थियो । संविधानले आफ्ना मुलुकमा न्याय, शान्ति र वैज्ञानिक क्रियाकलापमा संलग्न हुनेहरूलाई राजनीतिक शरण माग्ने अधिकार समेत प्रदान गरेको थियो ।

संविधानले नागरिकहरूका लागि विभिन्न प्रकारका कर्तव्यहरूको समेत व्यवस्था गरेको थियो । संविधान र कानुनको पालन गर्नु, कामलाई सम्मान गर्नु, सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण गर्नु, कर तिर्नु, सैन्य सेवा गर्नु, र मातृभूमिको रक्षा गर्नु प्रमुख कर्तव्य थिए । वस्तुतः संविधानले यी कर्तव्यहरूको पालन गरेरै नागरिकले आफ्ना अधिकारहरूको पूर्ण उपयोग गर्ने परिस्थिति सृजना हुन सक्छ भने मान्यता स्थापित गरेको थियो ।

संविधानतः राष्ट्रिय जन कांग्रेस नै मुलुकको राजकीय सत्ताको सर्वोच्च निकाय थियो। यो चीनको उच्चतम व्यवस्थापिका पनि थियो। यो एक वृहद सभा भएको र यसको बैठक सामान्यतया वर्षको एक पल्ट मात्र बस्ने हुँदा संविधानमा राष्ट्रिय जनकांग्रेसको कार्यकारीका रूपमा स्थायी समिति (Standing Committee) को प्रावधान राखिएको थियो। यसले राष्ट्रिय जनकांग्रेसको नाममा कार्य गर्थ्यो।

चिनीयाँ जन राजनीतिक परामर्श सम्मेलन (Chinese People's Political Consultative Conference - PPCC) भनेको अन्य कम्युनिष्ट मुलुकमा नभएको एक अनौठो चिनीयाँ संस्था हो। १९५४ को संविधानको प्रस्तावनामा भनिएको थियो - 'जनवादी गणतन्त्र चीनको स्थापना गर्ने संघर्षका बेला हाम्रो मुलुकका जनताले व्यापक जनसमुदायमा आधारित जनवादी संयुक्त मोर्चा स्थापित गरेका थिए। जसमा सबै जनवादी वर्ग, प्रजातान्त्रिक पार्टी र समूहहरू, लोकप्रिय संगठनहरू चिनीयाँ कम्युनिष्ट पार्टीको नेतृत्वमा एकजुट भएर लागेका थिए। यो जनताको जनवादी संयुक्त मोर्चाले संक्रमणको सम्पूर्ण कालखण्डमा राज्यका आधारभूत कार्यभार वहन गर्न र भित्र र बाहिरका वैरीहरूसँग जुध्न सम्पूर्ण जनतालाई परिचालित गर्ने काम जारी राख्ने छ।

वास्तवमा चिनीयाँ जनराजनीतिक परामर्श सम्मेलन भनेको एक संयुक्त मोर्चा थियो जसले क्रान्तिअघि पनि ऐतिहासिक भूमिका खेलेको थियो भने क्रान्ति पछि पनि पुनर्निर्माणको काममा ऐतिहासिक जिम्मेवारी वहन गर्नेछ भन्ने विश्वासबाट संविधानमा यसलाई स्थान दिइएको थियो। क्लाइडको विचारमा, १९५४ को संविधान एक महत्वपूर्ण राजनीतिक घोषणापत्र थियो जसले राज सत्ताको आधारभूत सिद्धान्त सैन्य संगठन, आर्थिक, सांस्कृतिक र शैक्षिक नीति एवं विदेश नीतिको उद्घोष गरेको थियो।

४. १९७५ को संविधान (Constitution of 1975)

सन् १९५४ को संविधान अनुसार मुलुकको शासन व्यवस्था चले पनि चीनको राजनीतिक प्रणालीमा अनेकौं उथल पुथल आयो। ती सबैमा सबै भन्दा चर्चित सन् १९६६ देखि १९७६ सम्म चलेको सांस्कृतिक क्रान्ति थियो। माओको जीवन काल पछि सबै भन्दा बढी आलोचना गरिए पनि यो सांस्कृतिक क्रान्तिले चीनमा स्थापित संवैधानिक र पार्टी सत्तामा प्रकट भएको नोकरशाही माथि तीव्र प्रहार गरेको थियो। आम जनसमुदाय र युवाहरूलाई परिचालन गरेर माओले पार्टी, सेना, सरकार र अन्य जनवर्गीय संगठनमा देखा परेको वैचारिक क्षय र नोकरशाही माथि हमला गरे। सांस्कृतिक क्रान्ति मूलतः वैचारिक शुद्धिकरणको अभियान थियो। केन्द्रीय नेताद्वारा नै सरकारी संरचना र पार्टी संरचना माथि थालिएको यो प्रहार समकालीन विश्वमा अन्त कतै देखिदैन। देङस्याओ फिङको त कुरै छाडौं चाउ एन लाई समेतलाई लाल रक्षक (Red Guard) हरूले अपमानित गरे। राष्ट्रपति लि साओ कीको यसै कालखण्डमा पतन भयो। अति महत्वकांक्षी र माओको विश्वासपात्रका रूपमा देखापरेका लिन वियायोको यसै बेला उत्थान र पतन भयो। राष्ट्रिय जनकांग्रेससम्मको बैठक बस्न सकेन। ठाउँ-ठाउँमा क्रान्तिकारी कमिटीहरू बने र तिनले सरकारी र पार्टी सत्ताको आलोचना गरे। वास्तवमा सन् १९७५ को संविधानमा यही आन्दोलनको प्रतिविम्ब पाइन्छ।

१८ जनवरी १९७५ को सरकारी विज्ञप्ति मार्फत् १३ देखि १७ जनवरीसम्म राष्ट्रिय जनकांग्रेसको चौथो वैठक वसेको जानकारी दिइयो। जसमा के प्रतिवद्धता जाहेर गरिएको थियो भने आउँदो वीस वर्ष भित्रमा चीनलाई एक सवल र आधुनिक समाजवादी समाजमा रूपान्तर गरिनेछ। त्यसवेला चीनपनि पश्चिमी जगतले भने झै बाँसे पर्दा (Bamboo Curtain) भित्र थियो। त्यसैले त्यहाँ भएका कैयौं राजनीतिक गतिविधि र घटनाहरू वारे पछि मात्रै बाहिरी संसारले थाहा पाउँथ्यो। त्यसैले त्यो राष्ट्रिय जनकांग्रेसले पुरानो संविधानको स्थानमा नयाँ संविधान स्वीकृत गरेको कुरा पनि पछि मात्रै थाहा भयो। यो नयाँ संविधानको पहिलो आधिकारिक टिप्पणी ५ फरवरी १९७५ को प्राभ्दा नामक सोभियत पत्रिकामा प्रकाशित भयो।[1]

राष्ट्रिय जनकांग्रेसमा आफ्नो अभिमत राख्दा उपप्रधानमन्त्री चाङ चुन पिआओले के वताए भने यो संविधानको मस्यौदा पाँचवर्ष अघिदेखि प्रारम्भ भएको थियो। वस्तुतः यो नयाँ संविधान १९५४ कै संविधानको क्रमिक विकासको परिणाम थियो। यो अत्यन्त संक्षिप्त संविधान थियो। किनकि यसमा जम्मा ३० धारा मात्र थिए। तर प्रस्तावना भने अत्यन्त लामो थियो जसमा जितका वर्षहरूमा अध्यक्ष माओ र कम्युनिष्ट पार्टीको नेतृत्वमा चीनले प्राप्त गरेका उपलब्धिहरूको व्याख्याका साथ साथै विद्यमान परिस्थितिको विश्लेषण गरिएको थियो।

यो संविधानले चिनीयाँ कम्युनिष्ट पार्टीको अध्यक्ष नै सशस्त्र सेनाको कमाण्डर इन चिफ हुने व्यवस्था गरियो। साथै सांस्कृतिक क्रान्तिका दौरानमा गठित क्रान्तिकारी कमिटीहरूले पनि संवैधानिक हैसियत पाए। यो संविधानमा राज्य सञ्चालनमा पार्टीको नेतृत्वदायी भूमिकालाई पनि आत्मसात गरिएको थियो। मजदूर वर्गले राज्य सञ्चालनमा आफ्नो नेतृत्व आफ्नो अग्रणी दस्ताका रूपमा रहेको कम्युनिष्ट पार्टी मार्फत कायम राख्न राख्यो।

यो संविधानले गणतन्त्रको अध्यक्षको पद खारेज गऱ्यो। रोचक कुरा के भने १९७५ को संविधानले नागरिकहरूलाई जुलुस र हड्ताल गर्ने स्वतन्त्रता प्रदान गऱ्यो। यसका साथै यसले पुरानो संविधानमा नागरिकका कर्तव्यका रूपमा रहेको 'काममा अनुशासन', सार्वजनिक व्यवस्था कायम राख्ने र सामाजिक नैतिकता पालन गर्ने जस्ता प्रावधानहरूलाई समेत हटायो। वास्तवमा यो संविधानमा सांस्कृतिक क्रान्तिको प्रतिछाया देखिन्थ्यो।

५. १९७८ को संविधान (The Constitution of 1978)

सन् १९७५ को संविधान लामो समयसम्म चल्न सकेन। वास्तवमा यस वेला घटेका राजनीतिक घटनाहरूले संवैधानिक परिवर्तनका लागि वाटो खोल्यो। हुन त प्रधानमन्त्री झाउ एन लाई कै अग्रसरतामा चौथो राष्ट्रिय जनकांग्रेसले चीनमा आधुनीकिकरणको अभियान तीव्र पार्ने निर्णय गरेको थियो। आधुनिकीकरणका लागि रोजिएका क्षेत्रहरू थिए कृषि, उद्योग, रक्षा र विज्ञान एवं औद्योगिकी। तर झाउएनलाई विरामी परेपछि उनकै सोच अनुसार सांस्कृतिक क्रान्तिको प्रारम्भमा राजनीतिक

---

1. Kapur, A Select Constitutions p 602-3

निर्वासनमा खेदिएका तङ स्याओ फिङलाई यो कामको जिम्मेवारी दिइयो। तर त्यतिबेला चिनीयाँ राजनीतिमा चारको मण्डली (Gang of four) को बोलाबाला थियो। प्रधानमन्त्री झाउ एन लाइको जीवनकालमा केही नगरे पनि ८ जनवरी १९७६ मा उनको मृत्यु भए पछि अध्यक्ष माओकी श्रीमती चियाङ छिङको नेतृत्वमा चारको मण्डलीले देङको आलोचना गर्न थाले। उनीहरूकै प्रभावमा परेर माओले पनि देङलाई प्रतिक्रान्तिकारीको आरोप लगाए र उनी पुनः अर्को राजनीतिक पतन (Political Fall) को शिकार भए।

यसै बीच ९ सेप्टेम्बर १९७६ मा अध्यक्ष माओको पनि निधान भयो। उनको निधन पछि हुआ गोफेङ सत्तामा आए र यसका साथै चारको मण्डलीको पतनको शुरुआत भयो। हुआले माओकी विधवासँगै मण्डलीका सबैलाई थुने। यतिबेलासम्ममा चीनमा सांस्कृतिक क्रान्तिको ज्वरो उत्रिसकेको थियो। वास्तवमा बदलिएको यही राजनीतिक परिवेशमा चीनमा नयाँ संविधान अस्तित्वमा आयो।

१ मार्च १९७८ मा प्रारम्भ भएको पाँचौं राष्ट्रिय जन कांग्रेसको बैठकमा नयाँ संविधानको मस्यौदा पेश गरियो जसलाई यसले ३ मार्चका दिन स्वीकृति प्रदान गऱ्यो। यो संविधानमा जम्मा ६० धाराहरू थिए। सन् १९५४ को संविधानको दाँजोमा यसलाई संक्षिप्त मान्नु पर्छ।

यो संविधानले चीनलाई समाजवादी राज्यका रूपमा किटान गऱ्यो र 'प्रत्येकबाट उसको क्षमता अनुसार काम लिने र प्रत्येकलाई उसको काम अनुसार दाम दिने' समाजवादको आधारभूत मान्यतालाई अंगीकार गऱ्यो। प्रस्तावनामा भनिएको थियो- सर्वहारावर्गको अधिनायकत्व सबल र सुदृढ भएको छ र चीन समृद्धितर्फ अग्रसर समाजवादी मुलुक भएको छ।

यो संविधानले मार्क्सवाद-लेनिनवाद र माओ जेदोङ विचारधारालाई निर्देशक सिद्धान्त मान्यो र कम्युनिष्ट पार्टीलाई राज्यसञ्चालनमा उच्चतम स्थान प्रदान गऱ्यो। कम्युनिष्ट पार्टीका अध्यक्ष नै सेनाको प्रमुख हुने व्यवस्था गरियो। यो संविधानले चिनीयाँ जनतालाई शक्तिको केन्द्र विन्दु मानेको थियो। जनताले आफ्नो राजसत्ता राष्ट्रिय जनकांग्रेस र स्थानीय जनकांग्रेसहरूका माध्यमबाट प्रयोग गर्न पाउँथे। जन कांग्रेसको कुनै प्रतिनिधिले जनताको हित विपरीत काम गरेका छन् भन्ने लाग्यो भने त्यस्तो प्रतिनिधिलाई प्रत्याह्वान (Recall) गर्ने अधिकार पनि जनतालाई थियो।

यो संविधानले चिनीयाँ जनमुक्ति सेना (People's Liberation Army) लाई चिनीयाँ मजदूर र किसानको आफ्नै सेना भनी स्वीकारेको थियो र यिनलाई सर्वहाराको अधिनायकत्वको आधारस्तम्भ मानेको थियो। राज्यले सेनाको क्रान्तकारीकरण र आधुनिकीकरणमा विशिष्ट भूमिका खेल्नु पर्ने र जनमुक्ति सेनाले समाजवादको रक्षा, निर्माण र मुलुकको सार्वभौम सत्ताको प्रतिरक्षाको आफ्नो आधारभूत कार्यभार वहन गर्नु पर्ने व्यवस्था गरियो।

विगत संविधानहरूसँग कतिपय मामलामा मिल्दो जुल्दो भए पनि यो संविधानमा जनराजनीतिक परामर्श सम्मेलन (People's Political Consultative Conference) को प्रावधान हटाइएको थियो। यसमा राष्ट्रिय जनकांग्रेसको स्थायी समितिका अध्यक्षलाई नै राष्ट्राध्यक्षको दर्जा दिइएको थियो। यसका साथै चिनीयाँ

कम्युनिष्ट पार्टीलाई संवैधानिक रूपमा नै चीनको शासन सञ्चालनमा उच्चतम स्थान प्रदान गरिएको थियो भने त्यसको अध्यक्षलाई सेनाको प्रमुख बनाइएको थियो ।

६. १९८२ को संविधान (The Constitution of 1982)

नयाँ चीनको संवैधानिक विकासको इतिहासमा सबैभन्दा नयाँ संविधान भनेको यही १९८२ को संविधान हो । लागु भएदेखि यता चार पल्ट संशोधन भएको यो संविधान अद्यावधि प्रचलनमा छ । चीनमा भैरहेको राजनीतिक परिवर्तनको पृष्ठभूमिमा यो संविधान र यसका संशोधनहरूलाई विवेचना गर्दा मात्र संवैधानिक विकासको मर्म बुझ्न सकिन्छ ।

माओजे दोङको शेष पछि चीनको शासनको बागडोर हातमा लिएका हुआ गोफेङ माथि व्यक्ति पूजा (Personality cult) को आरोप लाग्यो र उनी शासनबाट विस्थापित गरिए । उनको ठाउँमा हुउ याओबाङ पार्टीका अध्यक्ष बने । १९८० मा संविधान संशोधन गरियो र देङस्याओ फिङ चिनीयाँ जन राजनीतिक परामर्श सम्मेलनका अध्यक्ष बने । त्यसबेलादेखि आफ्नो मृत्यु हुनुअघिसम्म देङ नै चिनीयाँ राजनीतिका सिद्धान्तकार र राजनीतिक केन्द्र विन्दु रहे । १९७५ मा थालिएर बीचमा चारको मण्डलीद्वारा किनारा पारिएको चार आधुनिकीकरण (कृषि, उद्योग, रक्षा र विज्ञान एवं प्रोद्योगिकी) लाई पुनः जोडतोडका साथ अघि बढाइयो ।

सन् १९८२ को सेप्टेम्बरमा चिनियाँ कम्युनिष्ट पार्टीको बाह्रौं राष्ट्रिय महाधिवेशनले चीनमा नयाँ संविधानको प्रस्ताव गऱ्यो । हुन त त्यस अघि नै अप्रिल १९८२ मा राष्ट्रिय संवैधानिक संशोधन कमिटी (National Constitutional Revision Committee) ले नयाँ संविधानको मस्यौदा अंगीकार गरिसकेको थियो । त्यसको लगत्तै पछि यो मस्यौदा राष्ट्रिय जनकांग्रेसको स्थायी समितिमा पेश गरियो । अन्त्यमा ४ डिसेम्बर १९८२ का दिन पाँचौं राष्ट्रिय कांग्रेसको पाँचौ बैठकले नयाँ संविधानलाई अंगिकार गऱ्यो । चीनमा लागु भएका संविधानहरू मध्ये यो संविधान सबैभन्दा लामो संविधान हो । किनकि यसका १३८ धाराहरू छन् ।

नयाँ संविधानले सांस्कृतिक क्रान्तिका दौरानमा भएका गल्तीहरूलाई सुधार्ने र समाजवादी आधुनिकीकरणको मार्ग अवलम्वन गर्ने अठोट गरेको छ । प्रस्तावनामा भनिएको छ 'आउँदो वर्षहरूमा राष्ट्रको आधारभूत कार्यभार भनेको आफ्ना सारा प्रयत्नहरूलाई समाजवादी आधुनिकीकरणतर्फ केन्द्रीत गर्नु हो ।' प्रस्तावनाले चीनले शान्तिपूर्ण सह अस्तित्वका पाँच सिद्धान्तहरूमा आधारित स्वतन्त्र विदेश नीति अवलम्वन गर्ने कुरामा जोड दिएको छ ।

यो संविधानले चीनलाई समाजवादी राज्यका रूपमा किटान गरेको छ । यसले राज्य संचालनमा पार्टीको प्रत्यक्ष भूमिकाको अधिल्लो संवैधानिक प्रावधानलाई हटाएको छ । पार्टीबारे प्रस्तावनामा मात्र संक्षिप्त उल्लेख गरिएको छ । राष्ट्रिय जनकांग्रेस र तल्ला जनकांग्रेसको डेपुटीहरूको प्रजातान्त्रिक ढंगले निर्वाचन गर्ने प्रावधान राखिएको छ । चीनमा विद्यमान ५६ जातिहरूलाई संविधानले पूर्ण समानता प्रदान गरेको छ । चीनको पुनर्एकीकरणका लागि समेत संविधानको धारा ३१ मा विशेष प्रावधान राखिएको छ । वस्तुतः यसै प्रावधान अनुसार राष्ट्रिय कांग्रेसले विशेष कानुन बनाएर हङकङ र मकाउ

आफ्नो अलग पहिचानका साथ चीनका मुख्य भूमिमा एकीकरण भयो। ताइवान पनि यसै मार्गबाट एकीकरणको दिशामा अग्रसर हुन सकोस् भन्ने दृष्टिकोण यसमा अन्तर्निहित छ।

७. संविधानको संशोधन (Amendment to the Constitution)

सन् १९८२को नयाँ संविधानको पनि हालसम्ममा ४ पल्ट संशोधन भइसकेको छ।

(i) पहिलो संशोधन १२ अप्रिल १९८८ मा भयो जब सातौं राष्ट्रिय जनकांग्रेसको पहिलो बैठकले संशोधन प्रस्ताव स्वीकार गऱ्यो। यो संशोधनले धारा १० को भाषा परिमार्जन गऱ्यो र कानुन बमोजिम मात्र कुनै संगठन वा व्यक्तिले जमिन अधिग्रहण, खरीद, बिक्री वा हक हस्तान्तरण गर्न सक्ने प्रावधान राख्यो। यसका साथै धारा ११ मा एक नयाँ प्याराग्राफ थप्यो। वास्तवमा यो संशोधन किन महत्वपूर्ण छ भने यसले अर्थतन्त्रमा निजी क्षेत्रलाई स्वीकार मात्रै गरेन कि यसलाई समाजवादी सार्वजनिक अर्थतन्त्रको पूरक पनि मान्यो। निजी क्षेत्रको वैधानिक हितको राज्यले संरक्षण गर्ने, यसलाई निर्देशन, रेखदेख र नियन्त्रण गर्ने प्रावधान राखियो। वास्तवमा यो संशोधनले चीनमा समाजवादी बजार अर्थतन्त्रको ढोका खोल्यो भन्दा पनि हुन्छ।

(ii) नयाँ संविधानमा भएको दोस्रो संशोधनलाई आठौं राष्ट्रिय जनकांग्रेसको पहिलो बैठकले २९ मार्च १९९३ का दिन स्वीकार गर्नुका साथै घोषणा गऱ्यो। यो संशोधनले संविधानको प्रस्तावनाका साथै अन्य कतिपय धाराहरूमा मौलिक परिवर्तन ल्यायो।

प्रस्तावनामा के कुरा समावेश गरियो भने चीन समाजवादको प्रारम्भिक चरणमा छ र राष्ट्रको आधारभूत कार्यभार भनेको चिनियाँ चरित्र सहितको समाजवादको निर्माण (Building Socialism with Chinese Characteristic) गर्नु हो। यो संशोधनले चरणवद्ध रूपमा चीनलाई सवल, समृद्ध, सांस्कृतिक रूपमा उन्नत समाजवादी प्रजातान्त्रिक राष्ट्र बनाउने अठोट पनि अघि सार्‍यो।

विश्वको बदलिँदो राजनीतिक परिवेशलाई ध्यानमा राख्दै संविधानको प्रस्तावनामा आउँदो लामो समयसम्म चीनले कम्युनिष्ट पार्टीको नेतृत्वमा बहुदलीय सहयोग (Multi-party co-operation) र राजनीतिक परामर्श प्रणाली (Political consultation system) लाई निरन्तरता दिनेछ र विकास गर्नेछ भनी नितान्त नयाँ प्रावधान समावेश गरियो। सामान्यतया एकदलीय व्यवस्था भनेर चिन्हिएको चीनमा यो बहुदलीय सहयोगको विचार निश्चय पनि नौलो प्रयोग भन्न सकिन्छ।

यो दोस्रो संशोधनले राज्यले योजनाबद्ध अर्थतन्त्रको अभ्यास गर्नेछ भन्ने संवैधानिक व्यवस्थालाई बदलेर राज्यले समाजवादी बजार अर्थतन्त्र (Socialist Market Economy) को अभ्यास गर्नेछ भन्ने प्रावधान समावेश गऱ्यो। यो एक युगान्तकारी परिवर्तन हो। यसैलाई औंल्याएर कतिपय पश्चिमी विद्वानहरू चीनले पूँजीवादी बाटो अपनायो भनी टिप्पणी गर्छन्। तर यस विषयमा चीनको आफ्नो अलग्गै व्याख्या छ।

(iii) १९८२ को संविधानमा भएको तेस्रो संशोधन भनेको १९९९ को संशोधन हो। नवौं राष्ट्रिय जनकांग्रेसको दोस्रो बैठकले १५ मार्च १९९९ मा यो संशोधन गऱ्यो।

यो संशोधनले पुनः संविधानको प्रस्तावनामा कतिपय परिवर्तन गऱ्यो। आउँदो लामो समयसम्म चीन समाजवादको प्रारम्भिक अवस्थमा रहने छ भन्ने कुरा यो संशोधनले कबोल गऱ्यो। त्यति मात्रै होइन, चिनियाँ जनतालाई मार्क्सवाद, लेनिनवाद र माओजे दोङ विचारधाराका साथ साथै देङस्याओ फिङ सिद्धान्तले मार्गदर्शन गर्नेछ भन्ने प्रावधान थपियो। वास्तवमा देङस्याओ फिङको सिद्धान्तलाई चीनको मार्गदर्शक सिद्धान्त मान्नु यो संशोधनको नितान्त नौलो पक्ष हो। यसले पुनः एक पल्ट समाजवादी बजार अर्थतन्त्रपूर्ण विकास गर्ने वचनबद्धता जाहेर गऱ्यो।

संविधानको धारा ५ मा के थपियो भने जनवादी गणतन्त्र चीनले कानुनको शासनको अभ्यास गर्छ र मुलुकलाई कानुनद्वारा शासित समाजवादी राज्य बनाउनेछ। वस्तुतः यो संशोधनले चीनको कानुन प्रणालीमा सुधारको बाटो खोल्यो र यो मुलुक कानुनी राज्यतर्फ लम्कने कुराको किटानी गऱ्यो।

संविधानको धारा ६ मा संशोधन गरेर के प्रावधान राखियो भने चीनको आर्थिक प्रणालीमा सार्वजनिक स्वामित्वको प्रभुत्वलाई अँगाले पनि यसका साथसाथै विविध स्वरूपका स्वामित्व भएको अर्थतन्त्रको समेत विकास गरिनेछ। त्यतिमात्र होइन कामको आधारमा दाम दिने वितरण प्रणालीको प्रभुत्वलाई अगाँले पनि अरु विविध प्रकारका वितरण प्रणालीको सहअस्तित्वलाई पनि स्वीकारिने छ। यो संशोधन वास्तवमा विदेशी पूँजी निवेशलाई निम्त्याउन र उनीहरूको लगानी र नाफालाई सुरक्षित पार्न गरिएको देखिन्छ। धारा ११ मा संशोधन गरेर गैर सार्वजनिक क्षेत्र (Non–public sector) को अर्थतन्त्र (जसमा स्वयं रोजगार र निजी व्यापार पर्छन्) लाई पनि मुलुकको समाजवादी बजार अर्थतन्त्रको महत्वपूर्ण अंग भनी स्वीकार गरियो।

(iv) १९९२ को संविधानमा भएको चौथो संशोधन भनेको २००४ को संशोधन हो। दशौं राष्ट्रिय जनकांग्रेसको दोस्रो वैठकले १४ मार्च २००४ मा यो संशोधन गऱ्यो।

यो संशोधनले पनि पुनः एक पल्ट संविधानको. प्रस्तावनामा संशोधन गऱ्यो। यसमा चिनियाँ चरित्रको समाजवादको सट्टा चिनियाँ शैलीको समाजवाद प्रति प्रतिवद्धता (Chinese-style socialism) जाहेर गरिएको छ। अन्य कतिपय धारामा गरिएका संशोधनले युगान्तकारी परिवर्तन ल्याएको छ।

धारा १० मा गरिएको संशोधनले राज्यले अधिग्रहण गर्ने निजी सम्पत्तिको क्षतिपूर्ति दिने नयाँ व्यवस्था गरिएको छ। यस अघि अधिग्रहण गर्ने कुरा मात्र थियो भने अब राज्यले क्षतिपूर्ति दिने प्रावधान राखिएको छ।

धारा १३ मा गरिएको संशोधनले नागरिकको कानुनसम्मत निजी सम्पत्तिलाई अनुलध्य (Lawful Private Property is inviolable) बनाएको छ। राज्यले नागरिकको व्यक्तिगत सम्पत्ति र उत्तराधिकारको अधिकारलाई संरक्षण गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। समाजवादी व्यवस्थामा प्रारम्भ गरिएको यो नयाँ संवैधानिक व्यवस्था वस्तुतः युगान्तकारी छ।

धारा १४ मा के थपिएको छ भने राज्यले आफ्नो आर्थिक विकासको स्तर सारको सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्था अपनाउने छ। त्यस्तै धारा ३३ मा राज्यले मानव कारको सम्मान र संरक्षण गर्ने नयाँ प्रावधान राखिएको छ।

यी महत्वपूर्ण संशोधनका अतिरिक्त संविधानका अन्य कतिपय भाषिक र प्राविधिक कुराहरूलाई मिलाउने र परिमार्जन गर्ने उद्देश्यले पनि संशोधन गरिएको छ।

निष्कर्षमा के भन्न सकिन्छ भने जनवादी गणतन्त्र चीनको संवैधानिक विकासले छोटो समयमा पनि लामो यात्रा तय गरिसकेको छ। प्रारम्भका वर्षहरूमा यसले वैचारिक कट्टरतालाई जोड दिएको देखिन्थ्यो भने आजकाल व्यावहारिकता माथि जोड दिएको देखिन्छ। विश्वमा आएको परिवर्तन र मुलुकको आवश्यकतालाई ध्यानमा राखेर पुराना समाजवादी व्यवस्थाहरूमा नसोचिएका कैयौँ नयाँ प्रावधानहरू पनि चिनियाँ संविधानमा थपिएको देखिन्छ। यसले चीनका राजनेताहरूमा रहेको राजनीतिक परिपक्वतालाई जाहेर गर्छ।

२.

१९८२ को संविधान

Constitution of 1982

क) विषय प्रवेश

१९८२ को चिनियाँ संविधान समकालीन चीनको संवैधानिक विकासको क्रममा चौथो संविधान हो। सन् १९८८, सन् १९९३ र सन् १९९९, सन् २००४ मा गरी जम्मा चार पल्ट संशोधन भएको यो संविधान चीनमा सवैभन्दा लामो समयसम्म कार्यान्वयनमा आएको संविधान हो। प्रारम्भमा मार्क्सवाद लेनिनवाद र माओजे दोङ विचारधारालाई मार्गदर्शक सिद्धान्त मान्ने यो संविधानले तेस्रो संशोधनदेखि देङ स्याओफिङ सिद्धान्तलाई समेत मार्गदर्शक मानेको छ। यतिवेला समाजवादी वजार अर्थतन्त्र, बहुदलीय सहयोग र निजी क्षेत्रलाई समेत उत्पादन र वितरणको अभिन्न अंग मान्न पुगेको यो संविधानको विवेचना सान्दर्भिक छ।

ख) प्रमुख विशेषता (Salient Features)

यस संविधानका प्रमुख विशेषता यस प्रकार छन् :

१. लिखित र कठोर संविधान (Written and Rigid Constitution)

चिनियाँ संविधान एक लिखित दस्तावेज हो। यसको मस्यौदाका लागि राष्ट्रिय संवैधानिक संशोधन समिति वनेको थियो जसले लामो छलफल पछि आफ्नो मस्यौदा राष्ट्रिय जनकांग्रेसको स्थायी समितिमा पेश गऱ्यो। स्थायी समितिले अनुमोदन गरेपछि यसलाई देशव्यापी छलफलका लागि सार्वजनिक गरियो। यसै वीच बसेको चिनियाँ कम्युनिष्ट पार्टीको अधिवेशनले पनि नयाँ संविधान निर्माणका लागि हरियो वत्ती देखायो। अन्ततः पाँचौं राष्ट्रिय जनकांग्रेसको पाँचौं वैठकले ४ डिसेम्वर १९८२ मा यो संविधानलाई अंगीकार गऱ्यो। त्यसवेलादेखि हालसम्म चार पटक संशोधन भएको यस संविधानका प्रस्तावना वाहेक चार अध्याय र १३८ धाराहरू छन्।

यो संविधानलाई कठोर संविधान भन्न सकिन्छ किनकि यसको संशोधन प्रकृया जटिल छ। सामान्य कानुनहरू राष्ट्रिय जनकांग्रेसका डेपुटीहरूको साधारण वहुमतबाट

संशोधन हुन सक्छन् तर जहाँसम्म संविधान संशोधनको सवाल छ त्यसको प्रक्रिया भने भिन्न र कठोर छ। संविधानको धारा ६४ मा उल्लेख भए अनुसार संविधान संशोधनको प्रस्ताव या त राष्ट्रिय जनकांग्रेसको स्थायी समितिले ल्याउनुपर्छ अथवा राष्ट्रिय जनकांग्रेसको पाँच भागको एकभाग सदस्यले ल्याउनु पर्छ। यसरी ल्याएको प्रस्ताव जनकांग्रेसको कूल सदस्यसंख्याको दुई तिहाइ बहुमतले अनुमोदन गरेमा संविधान संशोधन हुन्छ। सामान्य ऐन संशोधनको प्रक्रिया भन्दा यो जटिल भएकाले संविधानलाई कठोर भनिएको हो।

२. एकात्मक संविधान (Unitary Constitution)

हुन त चीन बहुराष्ट्रिय राज्य (Multinational state) हो तथापि संविधानले त्यसलाई एकात्मक स्वरूप प्रदान गरेको छ। एक अरब तीस करोड भन्दा बढी जनसंख्या भएको यो मुलुक राज्यहरूको संघ होइन। संविधानको प्रस्तावनामा प्रष्टसँग भनिएको छ– जनवादी गणतन्त्र चीन एकात्मक बहु-जातीय राज्य (Unitary Multi-ethnic State) हो जुन यसका सबै जातिका जनताद्वारा साझा रूपमा सृजित भएको हो।[1] जातिहरू बिच समानता, एकता र पारस्परिक सहयोगको समाजवादी सम्बन्ध स्थापित गरिएको छ र यसलाई अझ सबल पार्ने अठोट देखिन्छ। ठूला जातिहरू खासगरी हान जातिको अहंकार (Chauvinism) को विरुद्ध लड्ने र सबै जातिको साझा समृद्धिको अभिवृद्धिका लागि राज्य हरदम तत्पर रहने अठोट संविधानले जाहेर गरेको छ। संविधानले बलियो केन्द्रीय सरकारको व्यवस्था गरेको भए पनि प्रान्त र स्वायत्त क्षेत्रहरूलाई अग्रसारिता र स्वायत्तताको अवसर भने दिएको छ।

३. समाजवादी राज्यको स्थापना (Establishment of Socialist State)

संविधानको धारा १ मा जनवादी गणतन्त्र चीनलाई समाजवादी राज्य भनी किटान गरिएको छ। समाजवादी प्रणालीलाई आधारभूत प्रणाली मानिएको छ भने यसमा भाँजो हाल्ने कुनै संगठन वा व्यक्तिको प्रयत्नलाई निषेध गरिएको छ। तर संविधानले चीनलाई समाजवादको प्रारम्भिक अवस्थामा रहेको र लामो समयसम्म यो अवस्था विद्यमान रहने बताएको छ। यहाँ ध्यान दिनु पर्ने कुरा के छ भने संविधानमा चीनमा स्थापना गरिएको समाजवाद चिनियाँ चरित्रको समाजवाद हुने छ भन्ने प्रावधान पनि समावेश गरिएको छ। वास्तवमा चिनियाँ चरित्रको समाजवादको मान्यतालाई देङ स्याओफिङले अघि बढाएका हुन्। उनी भन्दछन्- 'हामीले जनताको पेट भर्ने, तिनलाई रोजगारी दिने र चीनको पुनर्एकीकरणको समस्यालाई समाधान गर्नुछ। त्यसैले हामीले बारम्बार के घोषित गरेका छौं भने हामी मार्क्सवादको अवलम्बन गरिरहने छौं र समाजवादी बाटो हिडिरहने छौं। तर यहाँ हामीले भनेको मार्क्सवाद चिनियाँ यथार्थहरूसँग एकीकृत भएको मार्क्सवाद हो र हाम्रो समाजवाद भनेको पनि चिनियाँ अवस्थाहरूका लागि सुहाउने गरि काँटछाँट गरिएको

---

1 The People's Republic of China is a unitary multi-ethnic state created jointly by the people of all its ethnic groups. — **Preamble.**

समाजवाद हो र जसको चिनियाँ चरित्र हुन्छ।'[1] यसवाट के वुझिन्छ भने चीनका आवश्यकतालाई संवोधन गर्ने र चीनको धरातलीय यथार्थहरूसँग सुहाउने किसिमको समाजवाद नै चिनियाँ चरित्रको समाजवाद हो र त्यही नै वर्तमान चिनियाँ संविधानको अभिष्ट हो।

४. जनवादी केन्द्रीयताको अभ्यास (Practice of Democratic Centralism)

जनवादी केन्द्रीयता भनेको लेनिनद्वारा प्रतिपादित संगठनको सिद्धान्त हो। यो अन्य पुँजीवादी समाजका लागि विरानो मान्यता हो। संविधानको धारा ३ ले स्पष्टसँग भनेको छ- चीनको राष्ट्रिय निकायहरूले जनवादी केन्द्रीयताको अवलम्वन गर्नेछन्। जनवादी केन्द्रीयताको अर्थ हो- व्यक्ति कमिटीको मातहतमा हुन्छ, तल्लो कमिटी माथिल्लो कमिटीको मातहतमा हुन्छ र सवै सदस्यहरू केन्द्रीय कमिटीको मातहतमा हुन्छन्। यो केन्द्रीयता हो। महाधिवेशन, प्रतिनिधिको निर्वाचन र निर्णय गर्नुअघि विचारहरूवीच जनवादी ढङ्गमा चलखेल हुन्छ। यो जनवाद हो। तर एकपल्ट कमिटी वनिसकेपछि र निर्णय भैसकेपछि आफ्नो विमतिका वावजुद त्यसलाई मान्नु जनवादी केन्दीयता हो। पार्टीको तहमा झैं यो जनवादी केन्द्रीयतालाई चीनले राजकीय निकायहरूमा पनि लागू गरेको छ। राष्ट्रिय जनकांग्रेसदेखि स्थानीय तहका जनकांग्रेसको निर्माणका हरेक विन्दुमा जनताले जनवाद उपभोग गर्छन्। कुनै निकायमा पनि निर्णय हुनु अघिसम्म विभिन्न सोचहरूवीच जनवादी चलखेल हुन्छ। यो पनि जनवाद हो। तर जव कुनै निकायहरू गठन हुन्छन् र निर्णय हुन्छन् तिनको मातहतमा वस्नु र निर्णय मान्नु र लागू गर्नुपर्छ। यो केन्द्रीयता हो। यी दुवैको समुचित मिश्रणवाट जनवादी केन्द्रीयताको सिद्धान्त वन्दछ। वस्तुतः यही कम्युनिष्ट संगठनको सिद्धान्तलाई संविधानको प्रस्तावनामा पनि अवलम्वन गर्ने वचनवद्धता जाहेर गरिएको छ। यो पनि चिनियाँ संविधानको एक वेग्लै किसिमको विशेषता हो।

५. संविधानको सर्वोच्चता (Supremacy of the Constitution)

चीनको संविधान त्यहाँको सर्वोच्च कानुन (Supreme Law of the Land) हो। धारा ५ मा भनिएको छ- राज्यले समाजवादी कानुनी व्यवस्थाको एकरूपता र सम्मानको रक्षा गर्छ। प्रशासकीय या स्थानीय कुनै कानुन र नियम संविधान विपरीत जान पाउँदैन। राज्यका सवै अङ्ग, सेना, राजनीतिक दलहरू, सार्वजनिक संगठन र संस्थानहरू सवैले संविधानको मातहतमा वसेर काम गर्नुपर्छ। संविधानभन्दा माथि कोही छैन र

---

1. We must solve the problems of feeding and employing the population and of reunifying China. That is why we have repeatedly declared that we shall adhere to Marxism and keep to the socialist road. But by Marxism we mean Marxism that is integrated with Chinese conditions, and by socialism we mean socialism that is tailored to Chinese conditions and has Chinese characteristics. — ***Deng Xiaoping***, *ndamental Issues in present Day China* p. 54

कसैलाई विशेषाधिकार प्राप्त छैन । यसबाट के बुझिन्छ भने चिनियाँ संविधान चीनको मूल कानुन हो ।

६. मौलिक अधिकार र कर्तव्यको प्रावधान (Provision of Fundamental Rights and Duties)

संविधानको दोस्रो अध्यायमा धारा ३३ देखि ५६ सम्म चिनियाँ जनताका लागि विभिन्न किसिमका मौलिक अधिकार र कर्तव्यको व्यवस्था गरिएको छ । संविधानले प्रदान गरेको मौलिक अधिकारलाई आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, राजनीतिक, नागरिक र व्यक्तिगत भनी वर्गीकरण गर्न सकिन्छ । धारा ३३ ले भन्छ- चिनियाँ राष्ट्रियताका सबै जनता चीनका नागरिक हुन्, ती कानुनका समक्ष समान छन् र तिनलाई सबै प्रकारका मौलिक हकको प्रत्याभूति गरिएको छ ।

कामको अधिकार, आरामको अधिकार, वृद्धावस्था र शारीरिक अशक्तताको अवस्थामा भौतिक सुरक्षा नै प्रमुख आर्थिक अधिकार हुन् । शिक्षाको अधिकार, वैज्ञानिक तथा अन्य सांस्कृतिक रुचि र अनुसन्धानको अधिकार प्रमुख सामाजिक-सांस्कृतिक अधिकार हुन् । मताधिकार, निर्वाचित हुने अधिकार, सरकारी निकायको आलोचना गर्ने र सुझाव दिने अधिकार राजनीतिक अधिकार हुन् । वाक् स्वतन्त्रता, प्रेस स्वतन्त्रता, भेला हुने र संगठनको स्वतन्त्रता, जुलुस र प्रदर्शनको स्वतन्त्रता र धर्मको स्वतन्त्रता प्रमुख नागरिक अधिकार हुन् । चीनमा व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको पनि संवैधानिक प्रावधान छ । जस अनुसार गैरकानुनी थुना वा कालापानीको सजाय वर्जित छ । व्यक्तिको निजी सम्मान अनुलंघनीय छ । महिलाहरूलाई आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक र पारिवारिक जीवनमा पुरुषसरह बराबर अधिकार छ ।

तर यी अधिकार निरपेक्ष र अंकुशरहित भने छैनन् । संविधानको धारा ५१ मा राज्य, समाज वा सहकारिताको हितमा चोट पुऱ्याउँदा वा अन्य नागरिकका स्वतन्त्रता र अधिकारमाथि आँच पुऱ्याउँदा राज्यले अंकुश लगाउन पाउने व्यवस्था छ । यस्ता सीमाहरू अन्य प्रजातान्त्रिक मुलुकका संविधानमा पनि भेटिन्छन् ।

संविधानले अधिकारका साथै केही कर्तव्यको पनि व्यवस्था गरेको छ । राज्य र सबै राष्ट्रियतावीचको एकताको रक्षा गर्नु, मातृभूमिको रक्षा गर्नु र अतिक्रमणको प्रतिरोध गर्नु, संविधान र कानुनको पालन गर्नु, कर तिर्नु, परिवार नियोजन अपनाउनु, स्वस्थ छँदा काम गर्नु नागरिकको कर्तव्य हो भनी किटान गरिएको छ । वस्तुतः यो चिनियाँ संविधानको एक महत्त्वपूर्ण विशेषता हो ।

७. एक सदनात्मक व्यवस्थापिका (Unicameral Legislature)

चिनियाँ संविधानले चीनमा एक सदनात्मक व्यवस्थापिकाको बन्दोबस्त गरेको छ- यो हो राष्ट्रिय जनकांग्रेस (National People's Congress) । संविधानको धारा ५८ अनुसार विधायिकी शक्ति राष्ट्रिय जनकांग्रेस र त्यसको स्थायी समितिमा निहित गराएको छ । राष्ट्रिय जनकांग्रेसको निर्वाचन प्रत्येक पाँच वर्षमा हुन्छ र कमसेकम वर्षमा एक पल्ट यसको अधिवेशन बस्छ । यही नै चीनको सर्वोच्च कानुन निर्माण गर्ने संस्था हो । यसको

बैठक नबसेको बेला यसको स्थायी समितिले त्यो जिम्मेवारी बहन गर्छ। यसैले बजेट पारित गर्छ, राष्ट्रपति, प्रधानमन्त्री र सर्वोच्च अदालतका अध्यक्षको निर्वाचन गर्छ।

८. निर्वाचित र उत्तरदायी न्यायपालिका (Elective and Responsive Judiciary)

चिनियाँ संविधानको यौटा विशेषता के पनि हो भने यसले निर्वाचित र उत्तरदायी न्यायपालिकाको व्यवस्था गरेको छ। चीनको सर्वोच्च न्यायिक निकाय भनेको सर्वोच्च जनअदालत (Supreme People's Court) हो जसको अध्यक्ष राष्ट्रिय जन कांग्रेसले निर्वाचित गर्छ। त्यसको उपाध्यक्ष र अन्य न्यायाधीशहरू राष्ट्रिय जन कांग्रेसको स्थायी समितिले नियुक्त गर्छ। अदालत राष्ट्रिय जन कांग्रेस र स्थायी समितिप्रति जवाफदेही हुन्छ। सर्वोच्च जन अदालतको अध्यक्षलाई राष्ट्रिय जन कांग्रेसले र उपाध्यक्ष र अन्य न्यायाधीशहरूलाई स्थायी समितिले पदच्युत गर्न सक्छ। त्यस्तै स्थानीय जन अदालतहरू पनि आफ्ना स्थानीय निर्वाचकहरूप्रति जवाफदेही हुन्छन्।

९. जनताको जनवादी अधिनायकत्वको व्यवस्था (Provision of People's Democratic Dictatorship)

संविधानको प्रस्तावनामा नै स्पष्टसँग जनताको जनवादी अधिनायकत्वको सिद्धान्तलाई अपनाउने कुरा किटान गरिएको छ। यो कम्युनिष्ट शब्दावलीको विशेष अर्थ छ। कम्युनिष्टहरू राज्यलाई वर्गीय मान्दछन्। यसले कुनै न कुनै वर्गको सेवा गर्छ भन्ने उनीहरूको धारणा छ। पुरानो समाजमा राज्य सामन्त र नोकरशाही पुँजीपतिहरूको वर्ग स्वार्थको रक्षक थियो। अर्थात् त्यसबेला राज्यमा त्यही वर्गको अधिनायकत्व थियो। १९४९ को जनक्रान्तिपछि चिनियाँ राज्य मजदुर-किसान, बुद्धिजीवी र राष्ट्रिय पुँजीपतिहरूको वर्ग स्वार्थको रक्षक बन्यो। यी वर्ग जनताको कोटिमा पर्छन्। तसर्थ संविधानले जनताको जनवादी अधिनायकत्व स्थापना गर्नुको अर्थ हिजोका शासकहरू पुरानो समाज फर्काउन चाहनेहरूको विरुद्धको अधिनायकत्व स्थापित गर्ने हो। संविधानले प्रस्टसँग भनेको छ- जनताको जनवादी अधिनायकत्वले बहुसंख्यक जनसमुदायका बीच जनवादको अभ्यास गर्छ र मुठ्ठीभर व्यक्तिहरू- जो पुरानो समाज फर्काउन चाहन्छन् वा समाजवादका वैरी हुन्- का विरुद्ध अधिनायकत्व स्थापित गर्छ।

१०. समाजवादी सभ्यताको स्थापना गर्ने लक्ष्य (Aim to establish Socialist Civilization)

यो त जगजाहेर छ कि चीन यौटा विचारधारात्मक राज्य हो। यसले १९४९ मा जुन क्रान्ति गऱ्यो त्यो मार्क्सवादी-लेनिनवादी सिद्धान्तमा आधारित भै गरिएको नयाँ जनवादी क्रान्ति हो। नयाँ जनवादको स्थापनापछि समाजवादमा संक्रमण गर्नु त्यस राज्यको घोषित लक्ष्य हो। प्रस्तावनामा स्पष्टसँग भनिएको छ- 'आउँदा वर्षहरूको लागि राष्ट्रको आधारभूत कार्यभार भनेको आफ्ना प्रयत्नहरूलाई समाजवादी आधुनिकीकरणतर्फ केन्द्रित गर्नु हो।' चीन वैज्ञानिक, सांस्कृतिक र शिक्षाको उच्च तहमा पुगी अनि उच्च विचारधारात्मक, राजनीतिक र नैतिक स्तर प्राप्त गरी समाजवादी सभ्यताको निर्माण गर्न चाहन्छ। संविधानमा भनिएको छ- चीन समाजवादी सभ्यताको निर्माणमा कृतसंकल्प छ।

यसबाट के बुझिन्छ भने चिनियाँ संविधानले मार्क्सवाद, लेनिनवाद र माओ विचारधाराको मार्गनिर्देशमा समाजवादको स्थापनालाई आफ्नो लक्ष्य मानेको छ।

११. योजनाबद्ध आर्थिक विकासको प्रावधान (Provision of Planned Economic Development)

चीन समाजवादी राज्य भएकाले यसले केन्द्रीय योजनालाई महत्त्वपूर्ण स्थान दिएको छ। तर सोभियत मोडेल जस्तो निर्देशित र नियन्त्रित अर्थतन्त्रको सट्टा चीनले योजनाबद्ध अर्थतन्त्रको नेतृत्वमा मातहत राज्यक्षेत्र, सामूहिक क्षेत्र र व्यक्तिगत क्षेत्रलाई समुचित मात्रामा बढावा दिने नीति अख्तियार गरेको छ। समाजवादी बजार अर्थतन्त्रलाई अपनाएर प्रतिस्पर्धा तथा विदेशी लगानीलाई समेत प्रोत्साहन गर्ने नीति अवलम्बन गरेको छ। जु मुक्याओ भन्दछन्- "हामी बहुमुखी अर्थतन्त्र चाहन्छौं जसमा निजी क्षेत्र र मजदुर वर्गको स्वामित्वमा रहेका संयुक्त समाजवादी- निजी उद्यम समावेश हुन्छन्। संविधानको धारा १८ मा वर्णित सामान्य सिद्धान्तमा चीनले विदेशी उद्यम, अन्य अन्तर्राष्ट्रिय वैदेशिक संगठन र निजी विदेशी लगानीकर्तालाई चीनको कानुनको मातहतमा रही लगानी गर्न प्रोत्साहन गर्ने कुरा उल्लेख भएको छ।

१२. समाजवादी बजार अर्थतन्त्रको व्यवस्था (System of socialist market Economy): चीन समाजवादी मुलुक भए पनि यसले सोभियत मोडेलको निर्देशित र नियन्त्रित अर्थतन्त्रको सट्टा संविधानको धारा १५ मा उल्लेख भएअनुसार समाजवादी बजार अर्थतन्त्रको अवलम्बन गरेको छ। यहाँ राज्यले आर्थिक ऐनहरूका माध्यमबाट अर्थतन्त्र माथि स्थूल-नियन्त्रण (Macro-control) मात्र गर्छ। काऊ साङ भन्दछन्- "समाजवादका अनुभवहरूले के देखाएको छ भने सार्वजनिक स्वामित्वमा आधारित आर्थिक प्रणालीले मात्र उत्पादक शक्तिहरूको द्रुततर विकास गर्न सक्दैन। त्यसैले राज्य नियन्त्रित र निजी दुवै क्षेत्रले आधुनिक चुनौतीहरू सामना गर्न सक्ने गरी चल्नु पर्छ।" संविधानको धारा १८ मा वर्णित सामान्य सिद्धान्तमा चीनले विदेशी उद्यम, अन्य अन्तर्राष्ट्रिय वैदेशिक संगठन र निजी विदेशी लगानीकर्तालाई चीनको कानुनको मातहतमा रही लगानी गर्न प्रोत्साहन गर्ने कुरा उल्लेख भएको छ। वस्तुतः समाजवादी बजार अर्थतन्त्र पूँजीवादी बजार अर्थतन्त्र भन्दा के मानेमा फरक हुन्छ भने यसमा बजारका सबै शक्तिहरू क्रियाशील हुन्छन् र प्रतिस्पर्धा पनि हुन्छ तर निजी क्षेत्रले राज्य क्षेत्रलाई उछिन्न सक्दैन र मजदूरवर्गको शोषण हुन नदिने मात्र होइन सम्पन्न र विपन्नका बीच ध्रुवीकरणको अवस्था समेत सृजना हुन दिदैन। यो पूँजीवादका उपकरणहरू समाजवादको सेवामा प्रयोग गर्ने देङ स्याओफिङको बुद्धिमत्ता पूर्ण नीतिको उपज हो।

१३. एक राज्य दुई व्यवस्था सिद्धान्तको अवलम्बन (Adoption of the principle of one state two system)

१९८२ को संविधानको सामान्य सिद्धान्त भित्र धारा ३१ मा भनिएको छ- राज्यले आवश्यक परेका बेला विशेष प्रशासनिक क्षेत्रको स्थापना गर्न सक्छ। त्यस्तो विशेष प्रशासनिक क्षेत्रमा देखिने खास अवस्थालाई ध्यानमा राखी राष्ट्रिय जनकांग्रेसले कानुन मार्फत् त्यहाँ स्थापित गरिने व्यवस्था निर्धारण गर्न सक्छ। ताइवान, हङकङ र मकाउसँग चीनको पुनरेकीकरणलाई विशेष महत्व दिदै यस्तो बन्दोबस्त गरिएको हो। पछि यसैलाई

देङ स्याओफिङले एक राज्य दुई व्यवस्थाको सिद्धान्त भनी व्याख्या गरे। वस्तुतः संविधानको यही भावना र त्यहाँको राजनीतिक नेतृत्वको सुझबुझले गर्दा हङकङ १९९७ मा चीनको अभिन्न अङ्ग बन्न पुग्यो र आज समाजवादी राज्यभित्र हङकङ पूँजीवादको अभ्यास गरिरहेछ। देङ स्याओफिङ भन्दछन्: 'के पूँजीवादको इतिहासमा के कुनै पश्चिमी देशका बारेमा चीनले गरे जस्तो कुरा कही उल्लेख भएको देखिन्छ ?" जब हामी हङकङ सवालको समाधनका लागि एक देश दुई व्यवस्थाको' नीति अपनाउँछौ त्यो हामीले कुनै आवेग वा चलाखीवश गरेका होइनौं बरु यसको विपरीत वास्तविकतामा आधारित भएर र हङकङको अतीत र वर्तमान परिस्थितिलाई पूरा ध्यानमा राखेर गर्छौं।[1]

१४. बहुदलीय सहयोगको प्रावधान (Provision of Multi-party Co-operation)

संविधानको सन् १९९३ मा भएको दोस्रो संशोधनले प्रस्तावनामा बहुदलीय सहयोग र राजनीतिक परामर्श प्रणाली (Political consultation sysem) लाई चीनले लामो समयसम्म अवलम्बन गर्ने दृष्टिकोण समावेश गऱ्यो। झलक्क हेर्दा एउटा कम्युनिष्ट मुलुकले बहुदलीय सहयोगको कुरा गर्नु अनौठो लाग्न सक्छ।

तर चीनको राजनीतिक इतिहाससँग परिचित भएकाहरूलाई के थाहा छ भने १९४९ मा जनवादी गणतन्त्रको स्थापना हुँदा पनि चीनले जनताको जनवादी अधिनायकत्व अपनाएको थियो। र जन राजनीतिक परामर्श समितिमा विभिन्न प्रजातान्त्रिक पार्टी, समूह, व्यक्तिहरू र अन्य जनवर्गीय संगठनहरूलाई समावेश गरिएको थियो। वास्तवमा क्रान्तिमा पनि चिनियाँ कम्युनिष्ट पार्टीले अन्य देशभक्त र प्रजातान्त्रिक राजनीतिक पार्टीहरूसँग मिलेर संयुक्त मोर्चा बनाएको थियो। भन्नुको अर्थ क्रान्ति पछि पनि चीनमा अन्य केही राजनीतिक पार्टीहरू अस्तित्वमा थिए। संविधानमा यो संशोधन गरेर तिनको भूमिकालाई संस्थागत गर्न खोजेको देखिन्छ। सोभियत संघ र अन्य पूर्वी युरोपका मुलुकहरूमा लेनिनवादी दलप्रणालीमा आधारित सोभियत मोडेलको समाजवादले धक्का खानु परेको अवस्थामा भएको यो संवैधानिक परिवर्तनको विशेष महत्व छ।

१५. केन्द्रीय सैनिक आयोगको व्यवस्था (System of Central Military Commission)

संविधानको धारा ९३ मा केन्द्रीय सैनिक आयोगको व्यवस्था गरिएको छ। यस आयोगमा अध्यक्ष बाहेक उपाध्यक्ष र सदस्यहरू हुन्छन्। सैनिक आयोगको अध्यक्षको निर्वाचन राष्ट्रिय जनकांग्रेसले गर्छ र अध्यक्षको परामर्शमा अरु सदस्यहरूको नियुक्ति पनि उसैले गर्छ। अध्यक्षले नै आयोगका कामहरूको दायित्व वहन गर्छ। यसको पदावधि राष्ट्रिय जनकांग्रेसको बराबर हुन्छ। र यो आफ्नो कामका लागि जनकांग्रेस र त्यसको स्थायी समिति प्रति जवाबदेही हुन्छ। यो चिनीयाँ संविधानको एक विशेषता हो।

१६. स्वतन्त्र विदेश नीतिको अवलम्बन (Adoption of Independent Foreign Policy)– १९८२ को संविधानको प्रस्तावनामा प्रस्टसँग भनिएको छ कि

---

1. तङ श्याओफिङ - तङश्याओफिङ को चुनी दुई रचनाएं पेज २३६।

चीनले स्वतन्त्र विदेश नीतिको अवलम्बन गर्ने छ। उसको विदेशनीतिको मार्गदर्शक सिद्धान्त शन्तिपूर्ण सह-अस्तित्वका पाँच सिद्धान्त अर्थात् पंचशीलका सिद्धान्त हुनेछन्। एक-अर्काको सम्प्रभुता र क्षेत्रीय अखण्डताको सम्मान, पारस्परिक अनाक्रमण, एक-अर्काको आन्तरिक मामिलामा हस्तक्षेप नगर्ने, समानता एवं पारस्परिक लाभ र शान्तिपूर्ण सह-अस्तित्व नै चीनको विदेश नीतिका आधार स्तम्भ हुन् भनी संविधानमा किटान गरिएको छ। यसबाट के थाहा हुन्छ भने संविधानले चीनलाई स्वतन्त्र विदेश नीतिको हिमायती बनाएको छ।

१७. संवैधानिक निश्चित कार्यकाल (Fixed term of office of the constitutional posts)

चीनको यस नयाँ संविधानको एउटा रोचक विशेषता के हो भने यसले महत्वपूर्ण संवैधानिक पदाधिकारीहरूको कार्यकाल स्पष्टसँग किटान गरेको छ। जनवादी, गणतन्त्र चीनका राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको कार्यकाल पाँचवर्ष तोकिएको छ। त्यस्तै प्रधानमन्त्री, उप प्रधानमन्त्री र मन्त्रीहरूको साथै केन्द्रीय सैनिक आयोगका अध्यक्ष र सदस्यहरूको कार्यकाल पनि पाँच वर्ष तोकिएको छ। संविधानले स्पष्टसँग के व्यवस्था गरेको छ भने अब उप्रान्त यी पदमा आसीन भएकाहरू लगातार दुई कार्यकाल भन्दा बढी उक्त पदमा रहन नपाउने भएका छन्। यो प्रावधानको महत्व के कारणले पनि छ भने अधिकांश कम्युनिष्ट मुलुकहरूमा पितृ बूढो हुन्जेल पदमा बसिरहने प्रचलन थियो। तर अब उप्रान्त चीनमा राजनीतिक नेतृत्व संवैधानिक रूपमै नयाँ पुस्तामा सहजै हस्तान्तरण हुन सक्ने भएको छ। संविधानमा मात्र यो व्यवस्था नभै व्यावहारिक रूपमा पनि चीनले यो अभ्यास प्रारम्भ गरिसकेको छ।

यिनै विशेषताहरूले युक्त सन् १९८२ को संविधान आज चीनमा क्रियाशील छ।

३.
कार्यपालिका
The Executive

क) राष्ट्रपति (The President)

१. पृष्ठभूमि

जनवादी गणतन्त्र चीनको सन् १९५४ मा निर्मित पहिलो संविधानले सम्मान र उत्सवी स्वरूपको राष्ट्रपति पदको सृजना गरेको थियो। त्यस संविधानमा राष्ट्रपति नभनी अध्यक्ष भनिएको थियो। पहिलो राष्ट्रपति माओ जेदोङ थिए। सन् १९६६ मा सांस्कृतिक क्रान्ति हुनु अघि त्यस पदमा लि साओ की आसीन थिए। सांस्कृतिक क्रान्तिका दौरानमा उनी पदच्यूत मात्र होइन अपमानित पनि गरिए। सन् १९७५ र १९७८ को संविधानले यो पद नै खारेज गऱ्यो र राष्ट्राध्यक्षका रूपमा गरिनु पर्ने कामको जिम्मा राष्ट्रिय जनकांग्रेसका स्थायी समितिको अध्यक्षलाई सुम्प्यो। तिनताक स्थायी समितिको अध्यक्षले नै विदेशी कुटनीतिज्ञहरूको ओहोदाको प्रमाणपत्र बुझ्ने, राजदूतहरू नियुक्त गर्ने, कानुन जारी गर्ने सन्धि अनुमोदन गर्ने र मान पदवी दिने काम गर्थ्यो। स्थायी समितिको उपाध्यक्षले नै उसलाई यो काममा सघाउँथ्यो र उसकै अधिकार र कार्यहरूको एक अंश प्रयोग गर्थ्यो। तर सन् १९८२ को नयाँ संविधानले पुनः राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको पद सिर्जना गऱ्यो। त्यसबेलादेखि आजपर्यन्त एक उत्सवी राष्ट्राध्यक्षका रूपमा यो पदले निरन्तरता पाएको छ।

२. निर्वाचन र पदावधि (Election and Term of office)

संविधानको धारा ४९ मा व्यवस्था भए अनुसार चिनियाँ राष्ट्रपतिको निर्वाचन राष्ट्रिय जन कांग्रेसले गर्छ। उसको पदावधि राष्ट्रिय जनकांग्रेस झैं पाँच वर्षको हुन्छ। जनवादी गणतन्त्र चीनको कुनै नागरिक जसलाई मतदान गर्ने र उम्मेदवार बन्ने अधिकार छ र पैंतालीस वर्ष उमेर पुगिसकेको छ भने उ राष्ट्रपति पद धारण गर्न योग्य मानिन्छ। १९५४ को संविधानले यो उमेरको न्यूनतम सीमा ३५ वर्ष तोकेको थियो। कुनै पनि व्यक्ति लगातार दुई पदावधि भन्दा वढी राष्ट्रपति बन्न संविधानले रोक लगाएको छ।

संविधानले उपराष्ट्रपति पदको पनि व्यवस्था गरेको छ, जसले राष्ट्रपतिलाई उसको काममा सघाउँछ। उसको योग्यता र निर्वाचन प्रक्रिया राष्ट्रपतिको जस्तै हुन्छ। उ पनि लगातार दुइपटक भन्दा बढी यस पदमा बस्न पाउँदैन। कुनै कारणले राष्ट्रपतिको पद

रिक्त भएमा उपराष्ट्रपतिले सो पद सम्हाल्दछ। उपराष्ट्रपतिको पद रिक्त भएमा राष्ट्रिय जनकांग्रेसले नयाँ निर्वाचनद्वारा पदपूर्ति गर्छ। राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको दुवै पद एक साथ रिक्त हुन गएमा दुवैको पदपूर्ति राष्ट्रिय जनकांग्रेसले निर्वाचनद्वारा गर्दछ। राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको दुवै पद रिक्त भएका बेला नयाँ निर्वाचन हुँदासम्म राष्ट्रिय जनकांग्रेसको स्थायी समितिका अध्यक्षले राष्ट्रपतिको पदभार सम्हाल्दछ। राष्ट्रिय जनकांग्रेसले राष्ट्रपतिलाई प्रत्याह्वान (Recall) गर्न वा पदच्यूत गर्न सक्छ। यसका अतिरिक्त निजको मृत्यु भएमा पनि पदरिक्त हुनसक्छ। नयाँ राष्ट्रिय जनकांग्रेसको निर्वाचन भै त्यसले नयाँ राष्ट्रपतिको निर्वाचन नगरुन्जेल साविकको राष्ट्रपति आफ्नो पदमा बहाल रहन्छ र आफ्नो काम कारवाही गरिरहन्छ।

३ शक्ति र स्थिति (Power and Positions)

चिनियाँ संविधान अनुसार राष्ट्रपति राष्ट्राध्यक्ष (Head of State) हो, सरकार प्रमुख (Head of the goverment) होइन। त्यसर्थ संविधानले उसलाई प्रदान गरेका शक्तिहरू वास्तविक भन्दा पनि बढी औपचारिक छन्। वस्तुतः राष्ट्रपतिको पद सम्मान र शोभाको पद हो। उसका शक्ति र कार्य औपचारिक र उत्सवजन्म (Cerimonial) छन् जो यसप्रकार छन्–

i) राष्ट्रिय जनकांग्रेस वा त्यसको स्थायी समितिको सिफारिसमा राष्ट्रपतिले ऐनहरू जारी गर्छ।

ii) राष्ट्रपतिले राष्ट्रिय जनकांग्रेस समक्ष प्रधानमन्त्रीको नाम सुझावको रूपमा दिन्छ र कांग्रेसले अनुमोदन गरेपछि औपचारिक रूपमा प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति गर्छ।

iii) उप-प्रधानमन्त्रीहरू, राज्य-पार्षद्हरू, मन्त्रालय र आयोगका मन्त्रीहरू, महालेखा परीक्षक र राज्य परिषद्को महासचिवको नियुक्ति राष्ट्रिय जनकांग्रेस वा यसको स्थायी समितिको निर्णयका आधारमा राष्ट्रपतिले गर्छ।

iv) राष्ट्रपतिद्वारा नियुक्त हुने यी सबै पदाधिकारीहरू राष्ट्रिय जनकांग्रेस वा स्थायी समितिको सिफारिसमा उसैले पदच्युत गर्न सक्छ।

v) स्थायी समितिको निर्णयका आधारमा राष्ट्रपतिले राज्यका तर्फबाट सम्मान, पदक र उपाधि प्रदान गर्छ।

vi) विशेष किसिमको माफीको आदेश पनि उसैले दिन्छ।

vii) उसैले सैनिक कानुन (Martial Law) र युद्धको घोषणा गर्छ।

viii) सैन्य परिचालनको आदेश पनि उसैले दिन्छ। तर माफी, युद्धको घोषणा वा सैन्य परिचालन गर्ने काम राष्ट्रिय जन कांग्रेस वा स्थायी समितिको निर्णयका आधारमा मात्रै राष्ट्रपतिले गर्छ।

ix) जनगणतन्त्र चीनका तर्फबाट राजदूत र विदेशी कुटनीतिक प्रतिनिधिहरूलाई उसैले भेट्छ।

x) चिनियाँ राजदूत र अन्य कुटनीतिक पदाधिकारीको नियुक्ति र तिनलाई फिर्ता बोलाउने काम पनि उसैले गर्छ। यो काम पनि उसैले स्थायी समितिको सिफारिसमा गर्छ।

xi) अन्य राष्ट्रसँग गरिएको सन्धिलाई उसैले अनुमोदन गर्छ। विदेशी मुलुकसँग भए गरेका सन्धि सम्झौता भङ्ग गर्नुपर्दा यो अख्तियारी उसैलाई सुम्पिएको हुन्छ।

उपरोक्त शक्ति र कार्यको पृष्ठभूमिमा राष्ट्रपतिको पदलाई मूल्याङ्कन गर्दा के थाहा हुन्छ भने यो पद अधिकारभन्दा शान र गरिमाको पद हो। उसले स्वतन्त्र रूपमा कुनै निर्णय गर्दैन। प्रधानमन्त्रीको नियुक्तिको सवालमा मात्र उसले पहल गरेको देखिन्छ अन्यथा उसले राष्ट्रिय जनकांग्रेस वा स्थायी समितिले गरेका निर्णय मात्र कार्यान्वयन गर्छ। तर राज्य संचालनको बुद्धि– गुठीको रूपमा कार्य गर्ने कम्युनिष्ट पार्टीको भूमिका यस प्रसङ्गमा पनि निर्णायक देखिन्छ। जब राष्ट्रपतिको पदमा आसीन व्यक्ति पार्टीको नेतृत्वमा पनि रहन्छ अनि ऊ स्वतः शक्तिशाली बन्न पुग्छ। तर यो त संयोगको कुरा मात्र हो यो कुनै संवैधानिक यथार्थ होइन। वरु १९५४ को पहिलो संविधानमा राष्ट्रपति सेनाको सर्वोच्च कमाण्डर थियो र राष्ट्रिय प्रतिरक्षा परीषद् (National Defence Council) को अध्यक्ष पनि थियो। उसले जरुरी ठानेका बेला राष्ट्रिय जनपरामर्श सम्मेलनको बैठक डाकेर त्यसको अध्यक्षता गर्थ्यो र त्यसले पारीत गरेका मत राष्ट्रिय जनकांग्रेस, त्यसको स्थायी समिति, राष्ट्रिय परिषद् र अन्य अंगहरू समक्ष विचारार्थ पठाउँथ्यो। नयाँ संविधानले राष्ट्रपतिको पद पुनः स्थापना गरे पनि उसको यो शक्ति पुनःस्थापित गरेन। सबैभन्दा रोचक कुरा त के छ भने नाम मात्रको राष्ट्राध्यक्ष भएको मुलुकमा पनि सरकारले गर्ने काम राष्ट्राध्यक्षको नाममा गरिन्छ। बेलायत वा नेपालमा त्यहाँको सरकारलाई नै श्री ५ का नामबाट सम्बोधन गरिन्छ। भारतमा पनि त्यहाँको सरकारले राष्ट्रपतिका नाममा शासन गर्छ। तर चीनमा राज्य परिषद्का निर्णयहरू राष्ट्रपतिका नाममा कार्यान्वयन हुँदैनन्।

ख) राज्य परिषद् (The State Council)

राज्य परिषद भनेको चीनको केन्द्रीय जनसरकार (Central People's Goverment) हो। संविधानको धारा ८५ अनुसार यो राजकीय शक्तिको उच्चतम कार्यकारी अंगका साथै राज्य प्रशासनको उच्चतम अंग पनि हो। राज्य परिषदलाई गैर साम्यवादी मुलुकका समकक्षी संस्थाहरूसँग तुलना गर्ने हो भने यो मन्त्रिपरिषद जस्तो लाग्छ। यो चीनको वास्तविक कार्यापालिका हो। त्यसैले पार्टीका प्रमुख पदाधिकारीहरू पनि यससँग आवद्ध हुन अग्रसर हुन्छन् किनकि सरकारी निकायहरूबाट पार्टीका नीति र कार्यक्रम सही ढंगले लागू गर्न यो नै उपयुक्त माध्यम हो।

१. गठन (Composition)

संविधानको धारा ८६ मा व्यवस्था गरिए अनुसार राज्य परिषदको गठन निम्नानुसार हुन्छ–

(i) प्रधानमन्त्री (Premier)

(ii) उप-प्रधानमन्त्रीहरू (Vice-Premiers)

(iii) राज्य-पार्षदहरू (State councillors)
(iv) मन्त्रालयहरूको जिम्मेवारी वहन गर्ने मन्त्रीहरू
(v) आयोगहरूको जिम्मेवारी वहन गर्ने मन्त्रीहरू
(vi) महालेखा परीक्षक र
(vi) महासचिव

राज्य परिषदको काम कारवाइको समग्र जिम्मेवारी प्रधानमन्त्रीसँग हुन्छ। मन्त्रीहरूले आफ्नो मन्त्रालय र आयोगहरूको कामको जिम्मेवारी वहन गर्छन्। उप प्रधानमन्त्री र मन्त्रीहरूको संख्याका बारेमा संविधान मौन छ। राज्य परिपद्को संगठन सम्बन्धी विस्तृत व्यवस्था ऐनमा तोके बमोजिम हुन्छ।

प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति राष्ट्रिय जनकांग्रेसको निर्णयका आधारमा राष्ट्रपतिले गर्छ। उप प्रधानमन्त्री, राज्य परिषदहरू, मन्त्रालय वा आयोगका मन्त्रीहरू, महालेखा परिक्षक र महासचिवको नियुक्ति प्रधानमन्त्रीको सिफरिसका आधारमा राष्ट्रिय जनकांग्रेसले गर्छ। राज्य परिषदको पदावधि राष्ट्रिय जनकांग्रेस जति नै हुन्छ। भन्नुको मतलव यसको पदावधि पाँच वर्षको हुन्छ। काँग्रेसले प्रधानमन्त्री, उपप्रधानमन्त्री, राज्यपार्पद मन्त्रालय वा आयोगका मन्त्रीहरू, महालेखा परीक्षक र महासचिव मध्ये जसलाई पनि फिर्ता बोलाउन वा पदमुक्त गर्न सक्छ। राष्ट्रिय जनकांग्रेसको अधिवेशन नबसेको वेला नियुक्ति र पदमुक्त गर्ने कार्य त्यसको स्थायी समितिले गर्छ। प्रधानमन्त्री, उपप्रधानमन्त्री राज्य पार्पदहरू लगातार दुई कार्य काल भन्दा बढी आफ्नो पदमा बहाल रहन पाउँदैनन्।

२. कार्य संचालन विधि (Working Procedure)

संविधानको धारा ८८ मा राज्य परिषदको कार्य संचालन विधिका बारेमा उल्लेख गरिएको छ। प्रधानमन्त्रीले नै राज्य परिषदको कामको निर्देशन गर्छ। उपप्रधानमन्त्री र राज्य पार्षदहरूले प्रधानमन्त्रीलाई यो काममा सघाउँछन्। राज्य परिषद्मा एक कार्यकारिणी हुन्छ जसमा प्रधानमन्त्री, उपप्रधानमन्त्रीहरू राज्य पार्पदहरू र राज्यपरिषद्का महासचिव सम्मिलित हुन्छन्। राज्य परिषदको हैसियत मन्त्रिपरिषदजस्तो देखिन्छ भने कार्यकारिणी चाहि मन्त्रिमण्डल (Cabinet) जस्तो लाग्छ। प्रधान मन्त्रीले नै कार्यकारिणी र राज्यपरिषदको प्लेनरी वैठकको अध्यक्षता र संचालन गर्छ। राज्य परिषद आफ्ना कामका लागि राष्ट्रिय जनकांग्रेस प्रति उत्तरदायी हुन्छ भने कांग्रेसको अधिवेशन नवसेको वेला त्यसकै स्थायी समिति प्रति उत्तरदायी हुन्छ।

मन्त्रालय वा आयोगको जिम्मेवारी पाएका मन्त्रीहरूले आ-आफ्ना विभागसँग सम्बन्धित महत्वपूर्ण प्रश्नहरू बारे छलफल र निर्णय गर्नका लागि मन्त्रीहरूले आ-आफ्ना मन्त्रालय र आयोगहरूको वैठकको अध्यक्षता र संचालन गर्दछन्। मन्त्रालय र आयोगहरूले आफ्नो जिम्मामा परेका विभागहरूको क्षेत्राधिकारमा रही विभिन्न किसिमको आदेश, निर्देश र नियमावलीहरू जारी गर्छन्। त्यसो गर्दा तिनले मुलुकमा प्रचलित कानुन, प्रशासकीय नियम एवं नियमावली, र राज्य परिषदले जारी गरेका निर्णय र आदेशका अधीनमा रही काम गर्नु पर्छ।

धारा ९१ मा व्यवस्था भए अनुसार राज्य परिषदले नै राज्य परिषदको मातहतका विभागहरू र विभिन्न तहका स्थानीय सरकारहरूको राजस्व र न्यायको निरीक्षण गर्नका लागि एक लेखा परीक्षण निकाय स्थापना गर्छ। यही निकायले राज्यका वित्तीय र मौद्रिक संगठनहरू, संस्थानहरू र संस्थाहरूको राजश्व र खर्चको निरीक्षण गर्छ। यो लेखापरीक्षण निकाय प्रधानमन्त्रीको निर्देशनका मातहतमा बसी स्वतन्त्र ढंगले कानुनमा व्यवस्था भएका लेखा परीक्षण विधिका आधारमा निरीक्षण सम्बन्धी आफ्नो शक्तिको प्रयोग गर्छ। यो कामका लिसमाथि अन्य कुनै प्रशासनिक अंग वा कुनै सार्वजनिक संगठन वा व्यक्तिको हस्तक्षेपलाई संविधानले निषेध गरेको छ।

राज्यपरीषदमा त्यसको महासचिवको निर्देशनका मातहतमा एक सचिवालय हुन्छ। राज्य परिषदका सदस्यहरूको संख्यालाई सकेसम्म कम पार्ने र हरेकलाई उचित जिम्मेवारी दिने अभ्यास नयाँ संविधान जारी भएको बेलादेखि थालिएको छ। त्यसैले कार्यकारिणीको बैठक छरितो र कामकाजी हुन सकोस् भनेर त्यसको बैठकमा मन्त्रालयका र आयोग मन्त्रीहरू, उपमन्त्रीहरू सामान्यतया समावेश नहुने व्यवस्था गरिएको छ। यसबाट क्याबिनेटको स्वरूप ग्रहण गरेको यो कार्यकारिणीको बैठक कम भिडभाडयुक्त र व्यवस्थायोग्य बन्न गएको छ।

३. शक्ति र कार्यहरू (Power and Functions)

राज्य परिषद्लाई चीनको केन्द्रीय सरकार भन्न सकिन्छ। त्यसैले अन्य मुलुकमा मन्त्रिपरिषद्लाई जुन अधिकार सुम्पिएको हुन्छ तिनै कार्यहरू यसले पनि गर्छ। यसका प्रमुख कार्यहरू यस प्रकार छन्-

क) यसले राष्ट्रिय नीतिहरू निर्धारण गर्छ र तिनको कार्यान्वयनको रेखदेख गर्छ।

ख) यसले मुलुकको प्रशासन संचालन गर्छ।

ग) यसले आवश्यक प्रशासनिक कदमहरू चाल्दछ र प्रशासनिक नियम र नियमावलीहरू तर्जुमा गर्छ।

घ) संविधानबमोजिम यसले विभिन्न नीतिगत निर्णयहरू गर्छ र तिनलाई कार्यान्वयन गर्ने आदेश जारी गर्छ।

ङ) यसले ऐन बनाउनका लागि विभिन्न विधेयक र प्रस्तावहरू तर्जुमा गर्छ र तिनलाई राष्ट्रिय जनकांग्रेस र स्थायी समितिमा पेश गर्छ।

च) यसले विभिन्न मन्त्रालय र आयोगहरूको उत्तरदायित्व निर्धारण गर्छ र तिनका कार्यहरूको सुपरिवेक्षण गर्छ।

छ) कुनै खास विभाग अन्तर्गत नपरेका सबै प्रशासनिक कामहरूको यसैले निर्देशन गर्छ।

ज) प्रदेश, स्वायत्त क्षेत्र र केन्द्रीय सरकारका प्रत्यक्ष नियन्त्रणमा रहेका नगरपालिकाहरूको प्रशासनिक उत्तरदायित्वको निर्धारण गर्छ।

झ) यसले सामाजिक-आर्थिक विकासका निमित्त अत्यावश्यक योजनाहरू र बजेट तर्जुमा गर्छ। यी दस्तावेजहरू स्वीकृतिका लागि राष्ट्रिय जनकांग्रेस वा स्थायी

समितिमा स्वीकृतिका लागि पेश हुन्छन् र स्वीकृत भएपछि तिनको कार्यान्वयन यसैले गर्छ ।

ञ) शिक्षा, विज्ञान, संस्कृति, जन स्वास्थ्य र परिवार नियोजन मामिला सम्बन्धी कामको रेखदेख गर्छ ।

ट) यसले सार्वजनिक सुरक्षा र न्याय प्रशासनको रेखदेख गर्छ ।

ठ) यसले विदेश नीतिको निर्धारण र विदेश मामिलाको संचालन गर्छ । यसले विदेशी राष्ट्रहरूसँग सन्धि पनि गर्छ जसलाई स्थायी समितिले स्वीकृति दिएपछि राष्ट्रपतिले अनुमोदन गर्छ ।

ड) मुलुकको समुचित प्रतिरक्षाको जिम्मा यसैलाई हुन्छ ।

ढ) यसले अल्पसंख्यक जनजातिको समान अधिकार र राष्ट्रिय स्वायत्त क्षेत्रको स्वायत्तताको रक्षा गर्छ ।

ण) यसले विदेशमा बसेका चिनियाँहरूको वैधानिक अधिकारहरूको संरक्षण गर्छ ।

त) यसले प्रदेश, स्वायत्त क्षेत्र र केन्द्रीय सरकारका मातहत रहेका नगरपालिकाका कुनै भागमा लगाइने सैनिक कानुनबारे निर्णय गर्छ ।

थ) यसले मुलुकको प्रशासनिक सेवाको आकारबारे निर्णय गर्छ । यसले निजामती सेवामा कर्मचारीहरूको भर्ना, तालिम र बर्खास्तीको काम गर्छ । तिनका कार्यहरूको समय-समयमा मूल्याङ्कन गर्छ र तदनुरूप दण्ड, पुरस्कार दिन्छ ।

उपरोक्त शक्ति र कार्यभारले युक्त राज्य परिषद् स्वाभाविक रूपमा मुलुकको शक्तिशाली कार्यकारी अङ्ग हो । राष्ट्रपतिको हैसियत नाम मात्रको भएको, राष्ट्रिय जन कांग्रेसको अधिवेशन वर्षमा एक पल्ट बस्ने र न्यायपालिकासँग न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकार नभएको पृष्ठभूमिमा पनि प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा संगठित यस संस्थाको महत्त्व आपसेआप प्रकट हुन्छ । तर हामीले समाजवादी राज्य व्यवस्थाबारे अध्ययन गर्दा दूधमा तर सर्वव्याप्त भए झैं समाजवादी समाजमा पनि कम्युनिष्ट पार्टी सर्वव्याप्त हुन्छ भन्ने विर्सनु हुँदैन । यस अर्थमा यो राज्य परिषद्लाई चलायमान र दिशा निर्देश गर्ने सूक्ष्म शक्ति भनेकै पार्टी हो । पार्टीकै जिम्मेवार नेताहरू पनि यस परिषद्का जिम्मेवारीपूर्ण पदमा बसेर सरकार र पार्टीबीचको सम्बन्धको निरूपण गर्दछ । फेरि पार्टीले राजकीय निकायका काममा दैनिक हस्तक्षेप गरेर काममा बाधा अड्चन पुऱ्याउँदैन बरु यसले नीतिगत निर्देशन दिन्छ ।

ग) प्रधानमन्त्री (Premier)

चीनका राष्ट्रिय स्तरका राजकीय पदाधिकारीमध्ये एक राज्य परिषद्को अध्यक्षता गर्ने र मुलुकको कार्यकारी प्रमुखका रूपमा काम गर्ने प्रधानमन्त्री पनि हो । राष्ट्रपति राज्यको प्रमुख हो भने चिनियाँ प्रधानमन्त्री सरकारको प्रमुख हो ।

१. नियुक्ति

राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीको नामको प्रस्ताव राष्ट्रिय जनकांग्रेससमक्ष गर्छ। परिषद्ले प्रस्तावित नामबारे छलफल गरी अनुमोदन गर्छ। त्यसपछि औपचारिक रूपमा राष्ट्रपतिले उसलाई नियुक्त गर्छ। व्यवहारमा चाहिं यसको नियुक्तिमा पार्टीको अहम् भूमिका हुन्छ। उसको पद मुक्तिको निर्णय पनि राष्ट्रिय जनकांग्रेसले गर्छ र राष्ट्रपतिले लागू गर्छ। उसको कार्यकाल पाँच वर्षको हुन्छ। कुनै व्यक्ति लगातार दुई कार्यकालभन्दा बढी प्रधानमन्त्री हुन नपाउने व्यवस्था संविधानले गरेको छ। १९८२ को संविधानअघि यो बन्देज थिएन। त्यसैले प्रधानमन्त्री चाउ एनलाई १९५४ देखि १९७६ मा मृत्युपर्यन्त यस पदमा बहाल रहे।

२. कार्यहरू

बेलायती वा भारतीय प्रधानमन्त्रीको जस्तो अहम् भूमिका यसले खेल्दैन। ऊ राज्य परिषद्को निर्माता पनि होइन र त्यसलाई भङ्ग गर्न पनि उसले सक्दैन। यहींनिर अन्य संसदीय प्रणाली भएका मुलुकको प्रधानमन्त्रीभन्दा उसको स्थिति कमजोर देखिन्छ। किनकि ती मुलुकहरूमा प्रधानमन्त्री नै मन्त्रिपरिषद्को स्रष्टा पनि हो र त्यसलाई भङ्ग गर्ने पनि उसँग अधिकार हुन्छ। त्यसैले ऊ अन्य ग्रहहरूद्वारा घेरिएर बसेको सौर्यमण्डलको सूर्य जस्तो छैन। चिनियाँ संविधान अनुसार उसका कार्यहरू यस प्रकार छन्-

क) ऊ राज्यको परिषद्को प्रमुख भएकाले सरकारको प्रमुख हो।

ख) राज्य परिषदको समग्र जिम्मेवारी उसकै काँधमा हुन्छ।

ग) उसैले राज्य परिषद्लाई निर्देशित गर्छ। यस काममा उसलाई उपप्रधानमन्त्री र राज्य पार्षदहरूले सहयोग गर्छन्।

घ) ऊ सरकारको प्रमुख समन्वयकर्ता हो। यस हैसियतमा उसले सबै मन्त्रालय र आयोगहरूका बीच समन्वय राख्छ।

ङ) राज्य परिषद्को भित्री परिषद् (Inner Council) का रूपमा गठित 'कार्यकारिणी' को ऊ प्रमुख हुन्छ। प्रधानमन्त्रीले नै कार्यकारिणी र परिषद्को पूर्ण बैठकको अध्यक्षता र सञ्चालन गर्छ।

च) ऊ स्वयं राज्य परिषद्को निर्माता नभए पनि राष्ट्रिय जनकांग्रेस वा स्थायी समिति-समक्ष उसले मन्त्रीहरूको नाम सिफारिस गर्छ।

छ) राज्य परिषद्का प्रमुखको हैसियतले त्यसले सुम्पेका अन्य जिम्मेवारीहरू वहन गर्छ।

३. स्थिति

संविधानले प्रधानमन्त्रीको पदलाई संसदीय मुलुकका प्रधानमन्त्रीहरू जस्तो शक्तिशाली नबनाए पनि व्यवहारमा के देखिएको छ भने त्यस पदमा बस्ने व्यक्तिको व्यक्तित्व र पार्टीमा त्यसको स्थान अनुसार हैसियत बन्ने गरेको छ। समकालीन चीनको इतिहासमा माओ जे दुङपछिका सबैभन्दा शक्तिशाली राजनेता चाओ एन लाई ले यो पद

ग्रहण गरेर विश्वमा जुन प्रसिद्धि कमाए त्यसको अर्को उदाहरण कहीं पाईंदैन। तर यो त संयोग वा अपवादको कुरा हो। अन्यथा संविधानतः ऊ चीनको राजनीतिको प्रमुख संचालक होइन। ऊ साना ताराहरूबीचको चन्द्रमा पनि होइन। न त ऊ अन्य ग्रहहरूबीच सौर्यमण्डलको सूर्य नै हो। ऊ सरकारको सर्जक पनि होइन विनाशक पनि होइन।

४.

राष्ट्रिय जन कांग्रेस

National People's Congress

क) राजकीय शक्तिको सर्वोच्च अंग
(Highest Organ of State Power)

चिनियाँ संविधानले मुलुकको सम्पूर्ण राजकीय शक्तिको सर्वोच्च केन्द्र राष्ट्रिय जनकांग्रेसलाई मानेको छ। संविधानको धारा ५७ मा भनिएको छ:- 'जनवादी गणतन्त्र चीनको राष्ट्रिय जनकांग्रेस राजकीय शक्तिको उच्चतम अंग हो। यसको स्थायी निकाय भनेको राष्ट्रिय जनकांग्रेसको स्थायी समिति हो।'[1] यसबाट के बुझिन्छ भने चीनमा सम्पूर्ण सत्ताको स्रोत यही राष्ट्रिय जनकांग्रेस र यसको स्थायी समिति हो। यसैले संविधानको संशोधन र त्यसको कार्यान्वयन गर्छ, राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचन मात्र होइन तिनको प्रत्याह्वान वा वर्खासी पनि गर्छ। प्रधानमन्त्री, उप प्रधानमन्त्री राष्ट्रिय पार्षद मन्त्रीहरू, महान्यायधिवक्ता, र राष्ट्रिय परिषदको महासचिवको नियुक्तिका साथै तिनको प्रत्याहवान वा वर्खासी पनि गर्छ। यसैले केन्द्रीय सैनिक आयोगका अध्यक्ष उपाध्यक्ष र सदस्यहरू छान्दछ। सर्वोच्च अदालतका प्रमुख, र प्रोक्युरेटर जनरल छान्दछ र तिनलाई प्रत्याह्वान वा पदच्यूत गर्छ। राष्ट्रिय योजनाको तर्जुमा, वार्षिक बजेटको छानवीन र अनुमोदन र स्थायी समितिले गरेका निर्णय फेरवदल वा रद्द पनि यही राष्ट्रिय जनकांग्रेसले गर्छ।

राष्ट्रिय जनकांग्रेसले नै प्रान्तहरूका स्वायत्त क्षेत्रहरू र केन्द्रीय सरकारका अधिन रहेका नगरपालिकाहरूको स्थापनालाई अनुमोदन गर्छ। यसैले युद्ध र शान्तिका प्रश्नका बारे निर्णय गर्छ। संविधानको धारा ६२ को उपधारा १५ मा त अझ प्रष्टसँग के भनिएको छ भने राजकीय शक्तिको उच्चतम अंगका नाताले गर्नु पर्ने त्यस्ता सबै काम यसले गर्न

---

1 The National People's Congress of the People's Republic of China is the highest organ of state power. Its permanent body is the Standing Committee of the National People's Congress. — Article 57.

सक्छ।[1] यसबाट के बुझिन्छ भने १९८२ को संविधानले राष्ट्रिय जनकांग्रेसलाई असीमित शक्ति प्रदान गरेको छ।

ख) एक सदनात्मक विधायिका (Unicameral Legislative)

राष्ट्रिय जनकांग्रेस राजकीय शक्तिको उच्चतम अंग मात्र होइन, एकात्मक बहुराष्ट्रिय राज्यको एक सदनात्मक विधायिका पनि हो। धारा ५९ मा व्यवस्था भए अनुसार राष्ट्रिय जनकांग्रेसको गठन निम्न निकायहरूबाट निर्वाचित सदस्यहरूद्वारा हुन्छ।

(i) प्रान्तहरू

(ii) स्वायत्त क्षेत्रहरू

(iii) केन्द्रीय सरकारको प्रत्यक्ष रूपमा अधीनमा रहेका नगरपालिकाहरू

(iv) सशस्त्र सेना

राष्ट्रिय जनकांग्रेसका सदस्यहरूलाई डेपुटी (Deputy) भन्दछन्। निर्वाचनको संचालन राष्ट्रिय जन कांग्रेसको स्थायी समितिले गर्छ। डेयुटीहरूको संख्या र तिनको निर्वाचन प्रक्रिया कानुनले तोकेबमोजिम हुन्छ। अठार वर्ष उमेर पुगेको चिनियाँ नागरिक मतदाता हुन्छ र उ उम्मेदवार पनि हुन पाउँछ। मताधिकार र निर्वाचित हुने अधिकार कानुन बमोजिम राजनीतिक अधिकारबाट वंचित व्यक्ति बाहेक राष्ट्रियता, जाति, लिङ्ग, पेशा, पारिवारिक पृष्ठभूमि, धर्म, शिक्षा, सम्पत्ति, बसोवासको अवधि इत्यादि केहीको पनि भेदभाव नगरी सबैलाई प्राप्त हुन्छ। संविधानले चीनका सबै अल्पसंख्यक प्रजातिहरूलाई समुचित प्रतिनिधित्वको प्रत्याभूति गरेको छ।

राष्ट्रिय जनकांग्रेसको कार्यकाल पाँचवर्षको हुन्छ। संविधानको धारा ६० मा व्यवस्था गरिए अनुसार राष्ट्रिय जनकांग्रेसको पदावधि सकिनु भन्दा दुई महिना अगावै स्थायी समितिले आगामी जनकांग्रेस डेपुटीहरूको निर्वाचन गरिसक्नु पर्छ। कुनै असामान्य परिस्थिति (Extraordinary circumstances) को कारण उत्तरवर्ती जनकांग्रेसको निर्वाचन हुन नसक्ने भयो भने स्थायी समितिका कुल सदस्यको दुई तिहाइ बहुमतले निर्वाचन स्थगित गरी यसको पदावधि बढाउन सक्छ। तर त्यस्तो असामान्य परिस्थिति समाप्त भएको एक वर्ष सकिनु अघि नै नयाँ राष्ट्रिय जनकांग्रेसको निर्वाचन गरिसक्नु पर्छ। संविधानको धारा ६० मा असामान्य परिस्थितिमा राष्ट्रिय कांग्रेसको पदावधि थप्न सकिने व्यवस्था भएपनि त्यो कतिसम्म थप्न सकिन्छ भन्ने विषयमा संविधान मौन छ। फगत के मात्रै भनिएको छ भने त्यस्तो असामान्य परिस्थिति समाप्त भएको एक वर्ष भित्र नयाँ राष्ट्रिय जनकांग्रेसको निर्वाचन भै सक्नु पर्छ। यहाँ ध्यान दिनु पर्ने कुरा के छ भने कस्तो परिस्थितिलाई असामान्य परिस्थिति भन्ने विषयमा संविधानले केही बोलेको छैन।

---

1. To execise such other functions and powers as the highest of state power should execise. — Art. 62 (15)

यसको मलतव के भने यस्तो परिस्थिति छ छैन भनी ठम्याउने तजवीजी अधिकार राष्ट्रिय जनकांग्रेसको स्थायी समितिलाई छ।

राष्ट्रिय जनकांग्रेसको अधिवेशन सामान्यतया वर्षमा एक पल्ट बस्छ। यसलाई स्थायी समितिले डाक्छ। स्थायी समितिले चाह्यो वा राष्ट्रिय जनकांग्रेसका एक पंचमांश १/५ डेपुटीहरूले माग गरे भने यसको बैठक जतिबेला र जतिपटक पनि बस्न सक्छ। अधिवेशन स्थायी समितिले बोलाए पनि एक पटक अधिवेशन प्रारम्भ भए पछि यसले आफैले अध्यक्ष मण्डल (Presidium) चयन गर्छ र त्यसैले बैठक संचालन गर्छ। राष्ट्रिय जन कांग्रेस र त्यसको स्थायी समितिको गठन र कार्य विधि ऐनमा तोके बमोजिम हुन्छ।

चीनमा एक सदनात्मक विधायिकाको बन्दोबस्त गरिएको छ। सम्भवतः चीन राज्यहरूको संघ नभै एकात्मक राज्य भएकाले पनि हुन सक्छ। तर यो मुलुक एकात्मक भए पनि बहुजातीय मुलुक भने हो। कम्युनिष्टहरू माथिल्लो सदनको वकालत गर्दा त्यसलाई जातीय सभा (House of Nationalities) का रूपमा खडा गर्नु पर्ने आवाज उठाउँछन्। तर त्यस्ता अल्पसंख्यक जातिहरूको प्रतिनिधित्वका लागि संविधानले चीनमा दोस्रो सदनको परिकल्पना गरेको छैन। बरु एक सदनात्मक विधायिकाका रूपमा स्थापना गरिएको राष्ट्रिय जन कांग्रेसमा नै विभिन्न प्रदेश, स्वायत्त क्षेत्र, नगरपालिका र सशस्त्र सेनाको तर्फबाट बेग्ला बेग्लै प्रतिनिधित्वको व्यवस्था गरिएको छ। यसका अतिरिक्त संविधानको धारा ५९ मा सबै अल्पसंख्यक प्रजातिहरू समुचित प्रतिनिधित्वका हकदार हुनेछन् (All the ethnic minorities are entitled to appropriate representation) भनी स्पष्ट किटान गरिएको छ। यसरी जुन कारण र जस्तो आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न दुई सदन चाहिने हो त्यसको बन्दोबस्त एकै सदनमा भएकाले पनि चीनमा एक सदनात्मक विधायिकाको अभ्यास गरिएको देखिन्छ।

ग) डेपुटीहरूको विशेषाधिकार र कर्तव्यहरू
(Privileges and Duties of the Deputies)

अन्य गैर कम्युनिष्ट संविधानहरूमा झैं चिनियाँ संविधानले पनि आफ्ना जनप्रतिनिधिहरूलाई विभिन्न महत्वपूर्ण विशेषाधिकारहरू प्रदान गरेको छ। ती हुन् :

(i) राष्ट्रिय जनकांग्रेसको अधिवेशन चलिरहेका बखत तत्काल कार्यरत अध्यक्ष मण्डलको अनुमति बेगर कुनै डेपुटीलाई पनि थुन्न वा फौजदारी अभियोगका मुद्दा चलाउन पाइँदैन।

(ii) राष्ट्रिय जनकांग्रेसको अधिवेशन नचलेको अवस्थामा स्थायी समितिको अनुमति बेगर कुनै डेपुटीलाई थुन्न वा फौजदारी अभियोगमा मुद्दा चलाउन पाइँदैन।

(iii) डेपुटीलाई बैठकमा पूर्ण वाक् स्वतन्त्रता हुन्छ। राष्ट्रिय जनकांग्रेसको बैठकमा बोलेको वा मतदान दिएका कारण कुनै डेपुटी माथि कानुनी रूपमा कारवाइ चलाउन पाइँदैन।

संविधानको धारा ७६ मा डेपुटीहरूले पालन गर्नु पर्ने कर्तव्यहरूको पनि व्यवस्था गरिएको छ। संविधान एवं कानुनको पालना र राजकीय गोपनीयताहरूलाई सुरक्षित राख्ने काममा डेपुटीहरूले उदाहरणीय भूमिका खेल्नु पर्छ। त्यस्तै सार्वजनिक क्रियाकलाप, उत्पादनका काम र अन्य कामहरू गर्दा संविधान र कानुनको कार्यान्वयनलाई सघाउ पुऱ्याउनु पर्छ। राष्ट्रिय जनकांग्रेसका डेपुटीहरू आफ्ना निर्वाचक एकाइ र जनतासँग नजिकको सम्पर्कमा वस्नुपर्छ, तिनका मत र मागहरू सुन्न र सम्बन्धित ठाउँमा पुऱ्याउन र तिनको सेवा गर्न कठोर मिहिनेत गर्नुपर्छ। राष्ट्रिय जनकांग्रेसका डेपुटीहरू तिनलाई निर्वाचित गर्ने एकाइहरूको सुपरिवेक्षणका अधीनमा हुन्छन्। त्यतिमात्र होइन ती निर्वाचक एकाइहरूले ऐनले तोकेको कार्यविधिका मातहतमा रही आफूले निर्वाचित गरेका डेपुटीहरूलाई फिर्ता बोलाउन (Recall) सक्छन्।

घ) शक्ति र कार्यहरू (Power and Functions)

राष्ट्रिय जनकांग्रेसका प्रमुख शक्ति र कार्यहरू संविधानको धारा ६२, ६३ र ६४ मा व्यवस्था गरिएका छन्। ती हुन्:-

(क) संविधान संशोधन र संविधान कार्यान्वयन सम्बन्धी शक्ति (Constituent and constitution enforcing power):- संविधानको धारा ६२ को उपधारा १ र दुई तथा धारा ६४ मा राष्ट्रिय जनकांग्रेसको संविधान संशोधन र संविधान कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित शक्तिको उल्लेख गरिएको छ। संविधान संशोधन सम्बन्धी प्रस्ताव या त स्थायी समितिले राख्न सक्छ या राष्ट्रिय जनकांग्रेसका एक पंचमांश (१/५) भन्दा बढी सदस्यहरूले राख्न सक्छन्। यसरी राखिएको प्रस्ताव वा प्रस्तावहरू सम्पूर्ण डेपुटीहरूको दुई तिहाइ बहुमतले पारित गरेमा संविधान संशोधन हुन्छ। यो संविधान अहिलेसम्म राष्ट्रिय जनकांग्रेसले चार पल्ट संशोधन गरिसकेको छ। संविधान संशोधन सम्बन्धी यस्तै प्रावधान १९५४ को संविधानमा पनि थियो। १९७५ को संविधानले राष्ट्रिय जनकांग्रेसको साधारण बहुमतले संविधान संशोधन गर्न सक्छ भन्ने व्यवस्था गरेको थियो भने १९७८ को संविधानमा यस्तो किटानी व्यवस्था समेत नगरी राष्ट्रिय कांग्रेसले संविधान संशोधन गर्न सक्छ भनेको थियो।[1] वर्तमान संविधानले सन् १९५४ को प्रथम संविधानले अपनाएकै परिपाटीको अवलम्बन गऱ्यो।

संविधानतः राष्ट्रिय जनकांग्रेसले संविधान कार्यान्वयनको सुपरीवेक्षण गर्नु पर्दछ। संविधानको मर्यादा पालन गर्ने कर्तव्यलाई यति महत्व दिइएको छ कि राज्यका सबै अंगले यसको कार्यान्वयनको सुनिश्चितताालाई आफ्नो परम कर्तव्य ठान्नुपर्छ। किनभने यो राज्यको मूल कानुन हो र यससँग सर्वोच्च कानुनी प्राधिकार छ।[2]

---

1 Kapur, A.C. & Misra K.K. Select Constitution p 817.

2. It is the fundamental law of the state and has supreme legal authority- Preamble last paragraph.

(ख) विधायिकीको शक्ति (Legislative power): अन्य मुलुकको विधायिका जस्तै राष्ट्रिय जनकांग्रेसको पनि एक महत्वपूर्ण कार्य भनेको कानुन बनाउने कार्य हो। संविधानको धारा ६२ को उपधारा ३ ले यसलाई महत्वपूर्ण विधायिकी शक्ति प्रदान गरेको छ। राष्ट्रिय जनकांग्रेसले फौजदारी अपराध, निजामती मामिला, राज्यका अंगहरूका लागि आवश्यक मानिएका र अन्य मामिला सम्बन्धी कानुन बनाउन वा संशोधन गर्न सक्छ।

वास्तवमा राष्ट्रिय जनकांग्रेस एक विशालकाय विधायिका हो र यसको अधिवेशन वर्षमा एक पटक केही दिनका लागि बस्छ। त्यसैले त्यसले धेरै काम गर्न सक्दैन। फेरि विगतका कैयौं राजनीतिक उथल पुथलका बेला यसको बैठक बस्न नसकेको बेला यसका कार्यहरू स्थायी समितिले गर्ने गरेको थियो र राष्ट्रिय जनकांग्रेस स्थायी समितिले बनाएका वा संशोधन गरेका कानुनहरूलाई अनुमोदन गर्ने एक औपचारिक संस्थामा रूपान्तरित भएको थियो। त्यसैले यी अनुभवका आधारमा वर्तमान संविधानले राष्ट्रिय महत्वका प्रमुख विधायिकी कार्यहरूको जिम्मेवारी राष्ट्रिय जनकांग्रेसलाई सुम्पेको छ भने ती बाहेकका अन्य थुप्रै विधायिकी कार्यहरू स्थायी समितिलाई सुम्पेको छ। वरू स्थायी समितिले गरेको कुनै निर्णय अनुपयुक्त लागेमा राष्ट्रिय जनकांग्रेसले त्यसलाई रद्द गर्न सक्छ। वास्तवमा संविधानको यो व्यवस्था व्यावहारिक देखिन्छ।

(ग) निर्वाचन सम्बन्धी शक्ति (Electoral power): संविधानले राष्ट्रिय जनकांग्रेसलाई राष्ट्रिय महत्वका उच्च संवैधानिक पदाधिकारीहरूको निर्वाचन गर्ने अधिकार सुम्पेको छ। चीनका राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचन यसैले गर्छ। राष्ट्रपतिले गरेको मनोनयनका आधारमा राष्ट्रिय परिषदको प्रधानमन्त्रीको छनोट पनि यसैले गर्छ। त्यस्तै प्रधानमन्त्रीले मनोनित गरेका उपप्रधानमन्त्री, स्टेट काउन्सेलर, मन्त्रीहरू, महालेखा परीक्षक र राज्यपरिषदका महासचिवको नियुक्ति बारे पनि यसैले निर्णय गर्छ। केन्द्रीय सैनिक आयोगको अध्यक्ष छान्ने र निजको सिफारिसमा अन्य सदस्यहरूको नियुक्ति गर्ने काम पनि उसकै हो। यसका अतिरिक्त सर्वोच्च जनअदालतको प्रेसिडेण्ट र सर्वोच्च जनन्यायाधीकरणका महान्यायाधिवक्ता (procurator general) को निर्वाचन पनि राष्ट्रिय जनकांग्रेसले नै गर्छ।

संविधानको धारा ६३ ले राष्ट्रिय जनकांग्रेसलाई आफूले निर्वाचित गरेका राष्ट्रपतिदेखि लिएर महान्यायाधिवक्ता समेतलाई पदबाट बर्खास्त गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। यसबाट के बुझिन्छ भने चीनको राष्ट्रिय विधायिकासँग उच्च संवैधानिक पदाधिकारीको निर्वाचन गर्ने मात्र होइन तिनलाई पदच्यूत गर्ने समेत शक्ति छ।

(घ) योजना र बजेट सम्बन्धी शक्ति (Power relating to Planning and Budget): राष्ट्रिय जनकांग्रेसलाई आर्थिक र सामाजिक विकास सम्बन्धी राष्ट्रिय योजनाको जाँचबुझ गर्ने र अनुमोदन गर्ने अधिकार छ। वास्तवमा यसको स्वीकृति बेगर चीनमा कुनै राष्ट्रिय योजना लागू हुन सक्दैन। संविधानले यसलाई ती योजनाको कार्यान्वयन सम्बन्धी प्रतिवेदन समेत छानबीन गर्ने आधिकार सुम्पेको छ। चीनको राष्ट्रिय बजेट पनि यसैले छानबीन र स्वीकृती गर्छ। बजेट कार्यान्वयनको प्रतिवेदन छानबीन गर्ने अधिकार पनि यसैलाई छ।

(ङ) युद्ध र शान्ति सम्बन्धी शक्ति (Power relating to War and Peace): संविधानले राष्ट्रिय जनकांग्रेसलाई युद्ध र शान्तिका विषयमा निर्णय गर्ने अधिकार दिएको छ। यसको मतलव के हो भने मुलुकमा वाह्य आक्रमण भएको वेला अथवा अतिक्रमणका विरुद्ध साझा प्रतिरक्षा सम्बन्धी कुनै सन्धिको दायित्व निर्वाह गर्न युद्धमा उत्रनु पर्ने भयो भने त्यसको निर्णय यसैले गर्छ। त्यस्तै कुनै मुलुक विशेषसँग सन्धि गर्नु पऱ्यो भने त्यस विषयमा समेत यसैले निर्णय गर्छ।

(च) विविध शक्तिहरू (Miscellaneous Powers): उपरोक्त शक्तिका अतिरिक्त निम्न विषयमा पनि संविधानले राष्ट्रिय जनकांग्रेसलाई महत्वपूर्ण शक्ति प्रदान गरेको छ:

(i) राष्ट्रिय जनकांग्रेसको अधिवेशन नवसेका वेला यसका नाममा यसको स्थायी समितिले कार्य गर्छ तर त्यसले कुनै अनुपयुक्त निर्णय गरेको छ भने त्यस्तो निर्णयलाई राष्ट्रिय जनकांग्रेसले वदल्न वा रद्द गर्न सक्छ।

(ii) प्रान्तहरू, स्वायत्त क्षेत्रहरू र केन्द्रीय सरकारका आधीन रहेका नगरपालिकाहरूको स्थापनालाई अनुमोदन गर्ने कार्य यसैको हो।

(iii) विशेष प्रशासनिक क्षेत्रको स्थापना र त्यसमा अपनाईने व्यवस्थाका विषयमा पनि यसैले निर्णय गर्छ। वास्तवमा एक राज्य दुई व्यवस्थाको सिद्धान्तलाई व्यावहारिक रूप दिने कार्यमा यो अधिकारको ठूलो महत्व छ।

(iv) यसले राज्यको उच्चतम राजकीय शक्तिको धारकका रूपमा गर्नु पर्ने जुन सुकै कार्य पनि गर्न सक्छ। यसवाट के वुझिन्छ भने संविधानले राज्य संचालनका सन्दर्भमा राष्ट्रिय जन कांग्रेसलाई असीमित शक्ति प्रदान गरेको छ।

ङ) समिति प्रणाली र डेपुटीहरूको भूमिका
(Committee System and Role of Deputies)

संविधानको धारा ७० मा राष्ट्रिय जनकांग्रेसका लागि समिति प्रणालीको व्यवस्था गरिएको छ। ती हुन्:

(i) प्रजाति समूह समिति (Ethnic Groups Committee)

(ii) कानुन समिति (Law Committee)

(iii) वित्त र आर्थिक समिति (Finance and Economic Committee)

(iv) शिक्षा, विज्ञान, संस्कृति र जन स्वास्थ्य समिति (Education, Science, Culture and Public Health Committee)

(v) वैदेशिक मामिला समिति (Foreign Affairs Committee)

(vi) समुद्रपार चिनियाँ समिति (Overseas Chinese Committee)

(vii) यसै अन्य आवश्यक विशेष समितिहरू (Other Special Committees)

यी समितिहरूको गठन राष्ट्रिय जन कांग्रेसले गर्छ। यिनले राष्ट्रिय जनकांग्रेसको अधिवेशनका बेला त्यसैको र अन्य अवस्थामा स्थायी समितिको निर्देशनमा रही काम गर्छन्। यी समितिहरूले राष्ट्रिय जनकांग्रेस र त्यसको स्थायी समितिको निर्देशनका मातहत आवश्यक विधेयकहरूको लेखन, छानवीन र छलफल गर्छन् र आवश्यक प्रस्तावहरूको मस्यौदा गर्छन्। राष्ट्रिय जनकांग्रेस र यसको स्थायी समितिले आवश्यक ठानेको बेला कुनै खास प्रश्नको छानवीन गर्न समिति नियुक्त गर्न सक्छ र ती समितिको प्रतिवेदनका आधारमा प्रासाङ्गिक प्रस्तावहरू अंगिकार गर्न सक्छ। ती छानवीन समितिले अनुसन्धानका सिलसिलामा मागेका आवश्यक जानकारीहरू उपलब्ध गराउनु राज्यका सबै अंग, जनसंगठन र नागरिकहरूको कर्तव्य हो। राष्ट्रिय जनकांग्रेसका डेपुटीहरूलाई कानुनमा व्यवस्था भएको प्रक्रिया अपनाइ अधिवेशनमा विधेयक र प्रस्तावहरू पेश गर्ने अधिकार छ। डेपुटीहरूले अधिवेशनका दौरानमा राज्य परिषद्, मन्त्रीहरू र राज्य परिषद्का आयुक्तहरूसँग प्रश्न सोध्न सक्छन्। यसरी प्रश्न सोधेका बखत तिनले तिनको जिम्मेवारीपूर्वक जवाफ दिनु पर्छ। राष्ट्रिय जनकांग्रेस एक विशालकाय विधायिका भएकाले यसरी समिति प्रणाली अपनाउँदा कामलाई व्यवस्थित ढंगले सम्पादन गर्न मद्दत मिल्छ।

च) राष्ट्रिय जनकांग्रेसको स्थायी समिति
(Standing Committee of National People's Congress)

स्थायी समिति भनेको राष्ट्रिय जनकांग्रेसको स्थायी कार्यकारी अंग हो। जनकांग्रेसको अधिवेशन वर्षमा एक पटक छोटो समयका लागि मात्र बस्ने हुँदा त्यसले आफ्नो नाममा काम गर्नका लागि स्थायी समितिको गठन गर्छ। स्थायी समितिले जनकांग्रेसको अधिवेशन नबसेको बेला राजकीय शक्तिको उच्चतम अंगका रूपमा त्यसले गर्ने काम सम्हाल्दछ। जनकांग्रेसकै सृजना भएकाले र त्यसकै नाममा कार्य गर्ने हुँदा स्थायी समितिले संविधानको धारा ६९ अनुसार आफ्ना सबै कार्य क्रियाकलापको प्रतिवेदन जन कांग्रेसमा पेश गर्नु पर्छ। त्यति मात्रै होइन यो आफ्ना कामका लागि जनकांग्रेस पनि जावाफदेही पनि हुन्छ। यसले गरेका अनुचित निर्णयहरू कांग्रेसले बदल्न वा रद्द गर्न पनि सक्छ।

१. गठन (Organisation)

राष्ट्रिय जन कांग्रसको स्थायी समिति भनेको कांग्रेसको स्थायी कार्यकारी अङ्ग हो। कांग्रेसको अधिवेशन वर्षमा एक पल्ट केही समयका लागि बस्ने हुँदा यसले दुई अधिवेशनका बीचमा आफ्नो तर्फबाट काम गर्नका लागि एक कमिटीको निर्माण गर्छ। संविधानको धारा ६९ का अनुसार स्थायी समिति कांग्रेसप्रति उत्तरदायी हुन्छ र यसले आफूले गरेका कामकारवाईको प्रतिवेदन कांग्रेसमा पेश गर्नुपर्छ। कांग्रेसले स्थायी समितिले गरेका अनुपयुक्त निर्णयहरूलाई उल्टाउन वा रद्द गर्न सक्छ। सन् १९८२ को संविधानले स्थायी समितिलाई विधायिकी शक्ति पनि प्रदान गरेको छ। यो अधिकार राष्ट्रिय

जनकांग्रेसले मात्रै वनाउन पाउने भनी किटान गरिएको विषयवाहेक अन्यका वारेमा यसले प्रयोग गर्छ।

स्थायी समितिमा अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, महासचिव र सदस्यहरू रहन्छन्। अल्पसंख्यक राष्ट्रियताहरूलाई पनि यसमा प्रतिनिधित्व गराइन्छ। यसमा झन्डै २०० सदस्य हुन्छन्। राष्ट्रिय जन कांग्रेसले नै स्थायी समितिका सदस्यको निर्वाचन गर्न सक्छ र तिनलाई फिर्ता बोलाउन सक्छ। यसका सदस्यले कुनै प्रशासनिक न्यायिक पद ग्रहण गर्न पाउँदैनन्। स्थायी समितिको निर्वाचन पाँच वर्षका लागि हुन्छ। नयाँ राष्ट्रिय जनकांग्रेसले नयाँ स्थायी समिति गठन नगरुन्जेल यसले काम गर्छ। अध्यक्ष र उपाध्यक्षले लगातार दुई पटक उक्त पद ओगटिसकेपछि पुनः उक्तपद ग्रहण गर्न नपाउने व्यवस्था गरिएको छ। नयाँ संवैधानिक प्रावधानले यसले अशक्त अवस्थासम्म पद ओगटिरहने पुरानो परिपाटीलाई हटाएको छ।

समितिको अध्यक्षले समितिको बैठकको अध्यक्षता गर्छ र उपाध्यक्ष र महासचिवले अध्यक्षलाई त्यस कार्यमा सघाउँछन्। दैनिक कार्य संचालनको काम अध्यक्ष, उपाध्यक्ष र महासचिव रहेको कार्यकारिणीको बैठकले गर्छ। यो समिति राष्ट्रिय जन कांग्रेसप्रति उत्तरदायी हुन्छ र आफ्नो कामको प्रतिवेदन त्यहाँ पेश गर्छ।

२. शक्ति र कार्य (Power and Functions)

संविधानको धारा ६७ मा व्यवस्था भएअनुसार राष्ट्रिय जन कांग्रेसको कार्यकारिणीका रूपमा स्थायी समितिको निम्नलिखित शक्ति र कार्यहरू छन्-

१. संविधानको व्याख्या र यसको कार्यान्वयनको रेखदेख गर्नु,

२. राष्ट्रिय जन कांग्रेसले नै बनाउने वा संशोधन गर्ने भनी किटान भएका विषयदेखि वाहेकका विषयमा ऐन बनाउनु र संशोधन गर्नु,

३. राष्ट्रिय जन कांग्रेसको अधिवेशन नचलेका बेला त्यसले बनाएका ऐनका पूरक खण्ड बनाउनु र संशोधन गर्नु, तर यसो गर्दा ती ऐनका आधारभूत सिद्धान्तको विपरीत जान हुँदैन।

४. ऐनको व्याख्या गर्नु,

५. राष्ट्रिय जन कांग्रेसको अधिवेशन नचलेको बेला कार्यान्वयनका अनुभवका आधारमा योजना र बजेट संशोधन र परिष्कारलाई जाँचबुझ र अनुमोदन गर्नु,

६. राज्यपरिषद्, केन्द्रीय सैनिक आयोग, सर्वोच्च जन अदालत र सुप्रिम पिपुल्स प्रोकुरेटरेटका कामको रेखदेख गर्नु। राष्ट्रिय जन कांग्रेसको बैठक नबसेको बेला राज्य परिषद् स्थायी समितिप्रति जवाफदेही हुन्छ र अन्य निकायहरू दुवैप्रति जवाफदेही हुन्छन्।

७. राज्य परिषद्ले जारी गरेका प्रशासकीय नियम र नियमावलीहरू जुन संविधान र ऐनसँग बाझिन्छन् तिनलाई खारेज गर्नु,

८. प्रदेश, स्वायत्त क्षेत्र, नगरपालिका इत्यादिले जारी गरेका स्थानीय नियम पनि संविधान, ऐन र प्रशासकीय कानुनसँग बाझिन्छन् तिनलाई खारेज गर्नु,

९. राष्ट्रिय जन कांग्रेसको अधिवेशन नचलेको वेला प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा मन्त्रालय र आयोगका मन्त्रीहरू नियुक्त गर्नु,

१०. राष्ट्रिय जन कांग्रेसको अधिवेशन नवसेको वेलामा केन्द्रीय सैनिक आयोगका अध्यक्षको सिफारिसमा आयोगका अन्य सदस्यहरू नियुक्त गर्नु,

११. सर्वोच्च जन अदालतका अध्यक्षको सिफारिसमा सर्वोच्च जन अदालतका उपाध्यक्ष र अन्य न्यायाधीशहरू, न्यायिक समितिका सदस्य र सैनिक अदालतका अध्यक्षमा नियुक्ति र वर्खास्ती गर्नु,

१२. प्रोकुरेटर जनरलको सिफारिसमा डेपुटी प्रोकुरेटर जनरल, प्रोकुरेटर र अन्यको नियुक्ति र वर्खास्ती गर्नु,

१३. अन्तर्राष्ट्रिय जगत्मा राज्यका आधिकारिक प्रतिनिधि (Plemipotentiary) नियुक्त गर्नु र फिर्ता वोलाउनु,

१४. अन्य मुलुकहरूसंग संम्पन्न सन्धि र अन्य महत्वपूर्णसम्झौताहरू अनुमोदन गर्नु र भङ्ग गर्नु,

१५. सैनिक, कुटनीतिक र अन्य पद र तहहरू (Titles and ranks) को परिपाटी वसाउनु,

१६. राष्ट्रद्वारा सम्मान गरिने पदक र उपाधिहरू स्थापना गर्नु र प्रदान गर्नु,

१७. विशेष माफी दिने निर्णय गर्नु,

१८. राष्ट्रिय जन कांग्रेसको अधिवेशन नवसेको वेलामा मुलुकमा सशस्त्र आक्रमण भयो भने वा आक्रमणका वेला सामूहिक प्रतिरक्षाको वचनवद्धता जाहेर गरेको सन्धिको दायित्व निर्वाह गर्नु पऱ्यो भने युद्धको घोषणा गर्नु,

१९. सेनाको सामान्य परिचालन वा आंशिक परिचालनवारे निर्णय गर्नु,

२०. सम्पूर्ण मुलुक, खास प्रदेश, स्वायत्त क्षेत्र वा केन्द्रीय सरकारका मातहतमा रहेका नगरपालिकाहरूमा आवश्यकता अनुसार सैनिक कानुन (Martial Law) लागू गर्नु,

२१. राष्ट्रिय जन कांग्रेसले अह्राए-खटाएका अन्य कार्यहरू गर्नु ।

३. स्थायी समितिको भूमिका (Role of Standing Committee)

संविधानले राष्ट्रिय जनकांग्रेसलाई राजकीय शक्तिको उच्चतम अंगका रूपमा गर्न आवश्यक ठानेको जुनसुकै कार्य पनि गर्न पाउने शक्ति सुम्पेको छ । यसवाट के बुझिन्छ भने फगत आकाश मात्र यसको शक्तिको सीमा हो । जहाँसम्म स्थायी समितिको कुरा छ त्यो पनि यही राष्ट्रिय जनकांग्रेसको उपज हो । त्यसैले यसले आफूले गरेको कामको नियमित प्रतिवेदन कांग्रेसमा वुझाउनु पर्छ । त्यति मात्रै होइन कांग्रेसले स्थायी समितिका सदस्यहरूलाई फिर्ता वोलाउन सक्छ र यदि समितिले गरेको कुनै निर्णय अनुपयुक्त रहेछ भने कांग्रेसले त्यसलाई उल्टाउन वा रद्द गर्न समेत सक्छ । तर यी संवैधानिक प्रावधानका आधारमा स्थायी समिति राष्ट्रिय जनकांग्रेसको मुठ्ठिको माखा रहेछ भन्ने निष्कर्षमा पुग्न

मिल्दैन। वस्तुतः केही खास कारणहरूले गर्दा स्थायी समितिको भूमिका राष्ट्रिय जनकांग्रेसको भन्दा व्यापक र महत्वपूर्ण देखिन्छ।

पहिलो कुरा, राष्ट्रिय जनकांग्रेस एक विशालकाय सभा हो जसमा २७०० भन्दा बढी डेपुटीहरू हुन्छन्। यति ठूलो सभा आकारको संस्थाले राज्य संचालनका महिन कुराहरूमा कुनै कामकाजी भूमिका खेल्न सक्दैन। दोस्रो कुरा, त्यसमाथि यसको अधिवेशन वर्षमा एकपल्ट त्यो पनि अल्प-अवधिका लागि बस्छ। छोटो समयमा यति भीमकाय संस्थाले आफ्नो जिम्मेवारीमा रहेका त्यति महत्वपूर्ण कामहरूप्रति पर्याप्त ध्यान पुऱ्याउन सक्दैन। अर्को तिर स्थायी समिति भनेको एक छरितो निकाय हो र यसको बैठक आवश्यकता अनुसार नियमित रूपमा बस्छ। त्यसैले यो स्वतः कामकाजी (functional) हुन्छ। तेस्रो कुरा, संविधानको सामान्य सिद्धान्त अन्तर्गत जनवादी केन्द्रीयताको सिद्धान्तलाई अवलम्बन गरिएको छ। जहाँ निर्वाचनमा जनवाद प्रयोग भए पनि निर्वाचन पछि गठित संस्थाले केन्द्रीयताको प्रयोग गर्छ। भन्नुको मतलव स्थायी समितिको गठन जनकांग्रेसले गरे पनि गठन पछि त्यही स्थायी समिति शक्तिमान हुन्छ। त्यसको कारण के हो भने एक त त्यसमा कांग्रेसका प्रमुख नेताहरू सामेल भएका हुन्छन् भने अर्को तिर त्यसैले कांग्रेसको अधिवेशन डाक्ने, नयाँ निर्वाचन गर्ने र विशेष परिस्थिति छ भन्ने लागेमा निर्वाचन पर सार्ने मात्र होइन कांग्रेसको कार्यकाल समेत बढाउने काम गर्छ। अतः सिद्धान्ततः राष्ट्रिय जनकांग्रेस सर्वशक्तिमान भए पनि व्यवहारमा स्थायी समितिले त्यसको शक्तिमा ग्रहण लगाई आफू सर्वशक्तिमान भएको देखिन्छ। स्थायी समितिको महत्वलाई निम्नानुसार प्रष्ट्याउन सकिन्छ।

(i) स्थायी समिति चीनको राजकीय शक्तिको सञ्चालन गर्ने एक स्थायी र निरन्तर क्रियाशील निकाय हो। भीमकाय राष्ट्रिय जनकांग्रेस भन्दा यो आकारमा पनि सानो र छरितो हुन्छ। त्यसैले सिद्धान्ततः कांग्रेसको जिम्मामा रहेका अधिकांश ऐन निर्माण सम्बन्धी शक्ति व्यवहारमा स्थायी समितिले उपभोग गर्छ। वास्तवमा दुई अधिवेशनका बीचमा स्थायी समिति र अन्य संसदीय समितिहरूले तयार गरिसकेका विधेयक र ऐनहरूलाई राष्ट्रिय परिषद्ले अनुमोदन गर्छ। त्यति मात्रै होइन संविधानले प्रष्टैसँग राष्ट्रिय जनकांग्रेसले बनाउने वा संशोधन गर्ने भनी किटान गरिएका बाहेकका विषयमा ऐन बनाउनु र संशोधन गर्नु यसको कार्य हो। संविधानले जनकांग्रेसका लागि छुट्याएका विषय भनेका फौजदारी, देवानी, राज्यका अंग र अन्य विषयसँग सम्बन्धित आधारभूत कानुनहरू हुन्। तर रोचक कुरा के छ भने यी विषयहरूसँग सम्बन्धित कांग्रेसले बनाएका कानुनलाई पनि कांग्रेसको अधिवेशन नबसेका बेला स्थायी समितिले संशोधन गर्न वा पूरक खण्ड समावेश गर्न सक्छ। यसबाट के बुझिन्छ भने ऐन बनाउने र संशोधन गर्ने सवालमा स्थायी समितिसँग रहेको अधिकार औपचारिक होइन वास्तविक हो।

(ii) संविधानले स्थायी समितिलाई संविधानको व्याख्या गर्ने र कार्यान्वयन भए नभएको रेखदेख गर्ने अधिकार पनि दिएको छ। सामान्यतया विधायिकी अंग संविधानको संरक्षक हुने गर्छ व्याख्याता होइन तर चिनियाँ संविधानले स्थायी समितिलाई संविधानको व्याख्याता पनि बनाएको छ। यसमामिलामा स्थायी समितिको सत्ता विवादरहित र अन्तिम छ।

(iii) स्थायी समितिले नै राष्ट्रिय जनकांग्रेसको लागि निर्वाचन आयोगको काम गर्छ। संविधानः पुरानो कांग्रेसको पदावधि सकिनु दुई महिना अगावै स्थायी समितिले नयाँ कांग्रेसको निर्वाचन गराइ सक्नु पर्छ। तर मुलुकमा असामान्य परिस्थिति (exceptional circumstance) विद्यमान छ भन्ने लाग्यो भने स्थायी समितिले दुई तिहाइ बहुमतबाट कांग्रेसको निर्वाचन स्थगित गर्न सक्छ। त्यस्तो असामान्य परिस्थिति समाप्त भएको एक वर्ष भित्र पुनः स्थायी समितिले नै नयाँ कांग्रेसको निर्वाचन गराउँछ। वास्तवमा निर्वाचन स्थगित गर्नु भनेको कांग्रेसको पदावधि लम्ब्याउनु हो। असामान्य परिस्थिति छ छैन भन्ने अहम् प्रश्नको निर्णय गर्ने र कांग्रेसको पदावधि बढाउने अख्तियार भनेको स्वयंमा एक महत्वपूर्ण भूमिका हो।

(iv) स्थायी समितिले राज्य परिषद् (State Council), केन्द्रीय सैनिक आयोग, सर्वोच्च जन अदालत र सर्वोच्च जन महान्यायाधिवक्ताका कार्यहरूको सुपरीवेक्षण गर्छ। वास्तवमा अन्य मुलुकहरूमा यस्तो कार्य संवैधानिक समितिहरू अथवा उच्चतम अदालतहरूले गर्छन्। यस्तो महत्वपूर्ण कार्यमा स्थायी समितिको संवैधानिक क्षेत्राधिकारले पनि यसको भूमिकामा बढोत्तरी गरेको छ।

(v) संविधानले स्थायी समितिलाई राष्ट्रिय परिषद्ले बनाएका प्रशासकीय नियम कानुनहरू र गरेका निर्णय वा दिएका आदेशहरू संविधान र ऐन विपरीत छन् भने रद्द गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। यसले प्रान्तहरू, स्वायत्त क्षेत्रहरू र केन्द्र सरकारका प्रत्यक्ष नियन्त्रणमा रहेका नगरपालिकाहरूका त्यस्ता नियमावली र निर्णयहरू जुन संविधान, ऐन वा प्रशासकीय नियम कानुनसँग बाझिन्छन्-तिनलाई रद्द गर्न सक्दछ।

(vi) स्थायी समितिले राष्ट्रिय महत्वका थुप्रै संवैधानिक पदहरूको नियुक्तिमा निर्णायक भूमिका खेल्छ। राष्ट्रिय जनकांग्रेसको अधिवेशन नबसेको बेला प्रधानमन्त्रीको मनोनयनका आधारमा स्थायी समितिले मन्त्रालय वा आयोगका मन्त्रीहरू, महालेखा परीक्षक वा राज्यपरीषदका महासचिवको नियुक्त गर्छ। त्यस्तै राष्ट्रिय जनकांग्रेसको अधिवेशन नबसेको बेला यसले केन्द्रीय सैनिक आयोगका अध्यक्षको मनोनयनमा, सैन्य आयोगका अन्य सदस्यहरूको नियुक्तिबारे निर्णय गर्छ। यसले सर्वोच्च जन अदालतका अध्यक्षको सिफारिसमा अदालतका उपाध्यक्ष न्यायाधीश, न्यायिक समितिका सदस्य र सैनिक अदालतका अध्यक्षको नियुक्ति र बर्खासी गर्छ। यसले प्रोक्युरेटर जनरलको सिफारीसमा उप-प्रोक्युरेटर जनरल, प्रोक्युरेटररियल कमिटीका सदस्यहरू र सैनिक प्रोकुरेटरेटका अध्यक्ष, प्रान्त, स्वायत्तक्षेत्र र केन्द्रसरकारको प्रत्यक्ष नियत्रणमा रहेका नगरपालिकाका चिफ प्रोक्युरेटर नियुक्ति र बरखासीमा निर्णायक भूमिका खेल्छ।

(vii) वैदेशिक मामिलाको क्षेत्रमा पनि स्थायी समितिले उल्लेखनीय भूमिका खेल्छ। यसैले चीनको विदेश स्थित कुटनीतिक नियोगहरूका लागि कुटनीतिज्ञहरूको नियुक्ति गर्छ र आवश्यक ठान्दा फिर्ता बोलाउँछ। अन्य मुलुकहरूसँग सम्पन्न सन्धि र महत्वपूर्ण सम्झौताहरूको अनुमोदन पनि यसैले गर्छ। राष्ट्रिय जन कांग्रेसको अधिवेशन नबसेका बेला वाह्य आक्रमण भयो अथवा अतिक्रमण विरुद्ध सामुहिक सुरक्षा सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व पूरा गर्नु पर्‍यो भने युद्धको घोषणा

गर्छ। आवश्यक परेकाका बेला सशस्त्र सेनाको आंशिक वा पूर्ण परिचालन यसैले गर्छ। त्यतिमात्र होइन राष्ट्रिय बजेटको पुनरावलोकन र स्वीकृतिका साथै कार्यान्वयनका दौरानमा आवश्यक परेका सुधारहरू पनि यसैले गर्छ।

राष्ट्रिय जन कांग्रेसका भीमकाय र सभा आकारको स्वरूप वर्षमा एक पल्ट केही समयका लागि बस्ने त्यसको अधिवेशन र माथि वर्णित स्थायी समितिका शक्ति र कार्यहरूलाई नियाल्दा के कुरा सहजै अनुमान गर्न सकिन्छ भने स्थायी समिति भनेको साँच्चै नै चीनको अत्यन्त शक्तिशाली राजकीय अङ्ग हो। आफ्नो सानो र प्रवन्धयोग्य आकारले गर्दा यसले राष्ट्रिय जन कांग्रेसका अधिकांश शक्ति र अधिकारको प्रभावकारी ढङ्गमा प्रयोग र संचालन गर्छ। त्यसैले पिटर एस. ताङ भन्दछन्- "सोभियत संघको प्रेसिडियम जस्तै स्थायी समितिले सानो र प्रवन्धयोग्य समूहका रूपमा काम गर्छ। यसले आवश्यक रूपमा पार्टीका उच्च तहमा लिइएका निर्णयहरूलाई राज्यको आवश्यक कानुनी र आधिकारिक स्वरूप प्रदान गर्छ।"[1]

यहाँ ध्यान दिनु पर्ने कुरा के छ भने राज्य संचालनको हरेक तहमा पार्टीको भूमिका अन्तर्निहित हुन्छ। किनकि पार्टीका नेता र संचालकहरू नै स्थायी समिति, राष्ट्रिय जन कांग्रेस र राज्य परिषद्का विभिन्न पदमा आफ्नो स्थान बनाउन सफल हुन्छन् र आफ्नो त्यही पहुँचको बलमा पार्टीले स्थायी समिति र अन्य राजकीय अङ्गहरूमा आफ्नो प्रभाव कायम राख्छ।

---

1. Like The Presidium (USSR) the standing committee serves as a small and manageable group for giving the necessary legal form and authority to state which are essentially decided upon in higher councils of party. — *Peter S. Tang*

५.

न्याय व्यवस्था

Judicial System

क) पृष्ठभूमि (Background)

समाजवादी मुलुकहरू पुँजीवादी मुलुकहरूमा प्रचलित न्यायशास्त्रको सिद्धान्तसँग सहमत हुँदैनन्। त्यसकारण त्यहाँ शक्ति पृथक्करणको सिद्धान्तप्रति त्यति मोह पनि देखिँदैन। समाजवादी न्यायशास्त्रले न्यायपालिकालाई प्रशासनको यौटा अङ्ग मान्दछ र यसको कार्य भनेको छिटो, सरल र सुलभ ढङ्गले इन्साफ गर्नु र समाजवादी आदर्शप्रति समर्पित भै समाजवादी व्यवस्थालाई सुदृढ पार्न जनतालाई शिक्षित गर्नु हो। चिनियाँ न्याय व्यवस्थाको दायित्व पनि मार्क्सवाद-लेनिनवाद र माओत्से तुङ विचारधारा अनुसारको समाजवाद निर्माण गर्न टेवा दिनु हो। सन् १९८२ को संविधानले पनि राज्यको आधारभूत व्यवस्था र कार्यभारबारे कानुनी ढङ्गले व्याख्या गरेको छ। प्रस्तावनामा भनिएको छ- 'संविधान मुलुकको मूल कानुन र सर्वोच्च न्यायिक सत्ता भएकाले कानुनी रूपमा राज्यले संविधानलाई राज्यको आधारभूत व्यवस्था र आधारभूत कार्यभार ठान्नु पर्छ।'

वस्तुतः राज्यले संविधानलाई आफ्नो कार्य संचालनको आधारभूत मानक (Basic norms) मानेपछि संविधानको मर्यादा कायम गराउनु र त्यसलाई कार्यान्वयन गराउनु उसको कर्तव्य हुन जान्छ। यसो भन्नुको अर्थ राज्यले जनताका जनवादी अधिनायकत्वका अधीन समाजवाद कायम गर्ने, संरक्षण गर्ने र सुदृढ गर्ने काम गर्नुपर्छ। तसर्थ राज्यको न्याय व्यवस्थाको कर्तव्य पनि जनतामा समाजवादप्रति आदरभाव सृजना गर्नु, समाजवादी आचरणको पालन गराउनु, राज्यको एकताको रक्षा गर्नु, संविधान र कानुनको पालन गर्नु र राज्यलाई देशद्रोह र अन्य प्रतिक्रान्तिकारी क्रियाकलाप दमन गर्न सहयोग गर्नु तथा सार्वजनिक सुरक्षालाई खतरा पुऱ्याउने, समाजवादी अर्थतन्त्रलाई खल्बल्याउने र अन्य आपराधिक क्रियाकलापलाई सजाय दिनु र अपराधीहरूलाई सुधार गर्नु हो।

ख) जन अदालतको गठन
(Organisation of People's Court)

जनगणतन्त्र चीनको न्यायिक सत्ता त्यहाँको सर्वोच्च जन-अदालत र मातहतका अदालतहरूले प्रयोग गर्छन्। संविधानले सैनिक अदालत र अन्य विशेष जन अदालतहरूको

पनि व्यवस्था गरेको छ। यिनको खास न्यायिक अङ्ग भनेका जन अदालतहरू हुन् जसको गठनका बारेमा ऐनमा व्यवस्था गरिएको छ। संविधान र त्यस अन्तर्गत बनेको कानुन अनुसार चीनमा न्यायपालिकाको सर्वोच्च तहका रूपमा सर्वोच्च जनअदालत छ र त्यसको मातहतमा क्रमशः उच्च जन अदालत (Higher people's court), मध्यवर्ती जन-अदालत (Intermediate people's court) र सबैभन्दा तल आधारभूत जनअदालत (Basic people's court) छन्।

क) आधारभूत जनअदालतहरू (Basic People's Courts)– यी अदालतहरू भित्र काउन्टी जनअदालत, नगर जनअदालत, स्वायत्त क्षेत्रका जनअदालत र जिल्ला स्तरीय नगर जन अदालतहरू पर्छन्। आधारभूत जन अदालतमा एक अध्यक्ष, एक वा दुई उपाध्यक्ष र अन्य न्यायाधीशहरू हुन्छन्। यो अदालतभित्र देवानी र फौजदारी खण्ड हुन सक्छ। प्रत्येकमा एक मुख्य न्यायाधीश र आवश्यक परेका बेला अन्य सहायक न्यायाधीशहरू हुन्छन्। जनसंख्याको चाप र मुद्दाको संख्या हेरी आधारभूत अदालतले जन-ट्रिबुनलहरू बनाउन सक्छ। ट्रिबुनल भनेको अदालतकै अङ्ग हो र यसका फैसला र आदेशहरू अदालतका फैसला, आदेशसरह हुन्छन्।

यो अदालतले ऐनमा अन्य लेखिएकोबाहेक आधारभूत किसिमका प्रारम्भिक देवानी र फौज्दारी मुद्दा हेर्छ। त्यसबाहेक सुनवाइको जरुरत नपर्ने मामुली देवानी र फौज्दारी विवादहरूमा पनि यसले मध्यस्थता गरेर समाधान निकाल्छ।

ख) मध्यवर्ती जन अदालतहरू (Intermediate People's Courts)– यो तहको अदालत प्रदेश, स्वायत्त क्षेत्र, केन्द्रीय सरकारका मातहत रहने नगरपालिकाका विभिन्न भागमा र ठूला नगरपालिका र प्रशासकीय काउन्टीहरूमा स्थापित गरिन्छ। यो आधारभूत जन अदालतभन्दा माथिल्लो अदालत हो। मध्यवर्ती जन अदालतमा एक अध्यक्ष, एक वा दुई उपाध्यक्ष, खण्डका प्रमुख न्यायाधीश र आवश्यकता अनुसारका न्यायाधीशहरू हुन्छन्। यसमा देवानी, फौज्दारी र आवश्यकता अनुसार अरू डिविजनहरू हुन्छन्।

यसले कानुनले आफूलाई जिम्मा दिएका मुद्दा, आधारभूत जनअदालतबाट पठाइएका मुद्दा, तल्लो अदालतका फैसलाका विरुद्ध परेका अपिल र उजुरहरू र सरकारी वकिल (People's procuratorate) का मार्फत आएका मुद्दाहरू हेर्छ।

ग) उच्च जन अदालतहरू (Higher People's Courts)– यो अदालत प्रदेश, स्वायत्त क्षेत्र र केन्द्रीय सरकारको मातहत रहेका नगरपालिकाहरूमा स्थापित गरिन्छ। यसमा अध्यक्ष, उपाध्यक्षहरू, डिविजनका प्रमुख न्यायाधीशहरू र आवश्यकता अनुसार अन्य न्यायाधीशहरू हुन्छन्। यस अदालतमा देवानी, फौज्दारी र आवश्यकता अनुसार अन्य डिविजनहरू हुन्छन्।

यसले ऐनले तोकेका मुद्दाहरू, तल्ला अदालतबाट पठाइएका मुद्दाहरू, तल्ला अदालतका फैसला विरुद्ध परेका अपिल र उजुरहरू र न्यायिक सुपरिवेक्षणको कार्यविधिबमोजिम सरकारी वकिलले पेश गरेका उजुरहरूउपर सुनवाइ गर्छ।

घ) सर्वोच्च जन अदालत (Supreme People's Court)– सर्वोच्च जन अदालत चिनियाँ न्याय व्यवस्थाको सर्वोच्च न्यायिक निकाय हो। यसले स्वयं वा विशेष

जन अदालतका मार्फत विभिन्न तहका जन अदालतद्वारा भएका न्याय प्रशासनको रेखदेख गर्छ। यसमा पनि अध्यक्ष, उपाध्यक्षहरू, डिविजनका प्रमुख न्यायाधीशहरू, सहायक प्रमुख न्यायाधीशहरू र अन्य न्यायाधीशहरू हुन्छन्। यसमा पनि फौज्दारी, देवानी र आवश्यकता अनुसार अन्य डिविजनहरू हुन्छन्।

अध्यक्षको नियुक्ति र बर्खास्ती राष्ट्रिय जनकांग्रेसले गर्छ। उपाध्यक्ष र अन्य न्यायाधीशहरूको नियुक्ति अध्यक्षको सिफारिसमा स्थायी समितिले गर्छ र यसै समितिले बर्खास्त पनि गर्न सक्छ। यिनीहरूको पदावधि पाँच वर्षको हुन्छ। उनीहरू पुनः एक कार्यकालका लागि योग्य हुन्छन्। सर्वोच्च जन अदालत अधिवेशन बसेका बेला राष्ट्रिय जन कांग्रेसप्रति र अरू बेला स्थायी समितिप्रति उत्तरदायी हुन्छ।

सर्वोच्च अदालतले ऐनले उसको अधिकार क्षेत्रभित्र राखेका मुद्दाहरूमा शुरू कारवाई गर्छ। त्यस्तै यसले हेर्नुपर्ने ठहर गरेका अन्य मुद्दाहरू पनि हेर्छ। उच्च अदालत र अन्य विशेष अदालतले गरेका फैसला उपर पर्ने अपील र उजुर पनि यसले हेर्छ। ऐनमा तोकिएको कार्यविधि बमोजिम सर्वोच्च जन न्यायाधिवक्ता (Supreme people's procuratorate) ले प्रस्तुत गरेको उजुरउपर पनि सुनवाइ गर्छ।

ग) जन न्यायाधिवक्ताको व्यवस्था
(System of People's Procuratorate)

जन न्यायाधिवक्ता भनेको न्यायको रेखदेख गर्ने राजकीय अङ्ग हो। यो दुरुस्त महान्यायाधिवक्ता (Attorney general) सँग नमिले पनि यसले सम्पादन गर्ने कतिपय काम त्यसकै जस्तो छ। यसको पनि देशभरि फिंजिएको शृङ्खलाबद्ध संगठन छ।

सबैभन्दा माथि सर्वोच्च जन न्यायाधिवक्ताको कार्यालय (Supreme people's procuratorate) छ जसको प्रमुखमा महाजनन्यायाधिवक्ता (Procurator general) रहन्छ। उसको निर्वाचन राष्ट्रिय जन कांग्रसले पाँच वर्षका लागि गर्छ र उसले प्रत्याह्वान (Recall) गर्न सक्छ। उसले थप अर्को कार्यकालसम्म मात्र उक्त पदमा काम गर्न पाउँछ। महाजनन्यायाधिवक्ताका अतिरिक्त उपमहाजनन्यायाधिवक्ता र अन्य न्यायाधिवक्ताहरू पनि रहने व्यवस्था छ। यिनको नियुक्ति स्थायी समितिले गर्छ। यस सर्वोच्च महाजनन्यायाधिवक्ताको कार्यालयका मातहतमा विभिन्न स्तरका स्थानीय जनन्यायाधिवक्ताको कार्यालय र विशेष जनन्यायाधिवक्ताको कार्यालय स्थापित गरिएका छन्। सर्वोच्च महाजनन्यायाधिवक्ताको कार्यालयले आफ्नो मातहतका सबै जनन्यायाधिवक्ताका कार्यालयको कामको रेखदेख र निर्देशन गर्छ।

जन न्यायाधिवक्ताको संस्था भनेको चिनियाँ न्याय व्यवस्थाको अनौठो विशेषता हो। यस्तै परिपाटी पुरानो सोभियत संघमा पनि थियो। यसको शक्ति यति व्यापक र यसको सत्ता यति सर्वव्याप्त छ कि सेना, जन संगठन र जन स्तरका सबै संस्थान र संगठन जस्ता सबै सरकारी, गैरसरकारी प्रशासन र नागरिक यसको कार्य क्षेत्रमा पर्छन्। आफ्नो कार्य सम्पादन गर्ने सिलसिलामा यसले मन्त्रालय, आयोग र राज्यका अन्य अङ्गहरू,

पदाधिकारीहरू र नागरिकहरूले संविधान र कानुनको उचित ढङ्गले कार्यान्वयन र परिचालन गरिरहेका छन्-छैनन् भनी निगरानी गर्छ। कुनै तहका जन न्यायाधिवक्ताको कार्यमा पनि सरकारी प्रशासनिक निकाय सार्वजनिक संगठन वा व्यक्तिले हस्तक्षेप गर्न नपाऊन् भन्ने व्यवस्था पनि संविधानले गरेको छ।

घ) चिनियाँ न्याय व्यवस्थाका विशेषता (Features of Chinese Judicial System)

चिनियाँ न्याय व्यवस्थाका विशेषताहरू यस प्रकार छन्-

क) एकल एकीकृत न्याय व्यवस्था (Single Integrated Judicial System)– चीनमा एकल एकीकृत न्याय व्यवस्था छ। अमेरिकाको संघात्मक शासन व्यवस्थामा जस्तो यहाँ दोहोरो न्याय व्यवस्था छैन।

ख) निर्वाचित न्यायपालिका (Elected Judiciary)– चीनमा विभिन्न तहका जन कांग्रेसहरूले नै तत्-तत् तहका जन अदालतका न्यायाधीशहरूको नियुक्ति गर्छन्।

ग) निश्चित योग्यताको व्यवस्था छैन (No Fixed Qualification)– निर्वाचित न्यायाधीशको व्यवस्था भएकाले निर्वाचनका लागि चाहिने योग्यतावाहेक कानुनले कुनै निश्चित अन्य योग्यताको व्यवस्था गरेको छैन।

घ) सार्वजनिक सुनवाइ (Public Trial)– कानुनले तोकेका केही निश्चित मुद्दामा बाहेक सबै मुद्दाको सार्वजनिक सुनवाइ हुन्छ। अभियुक्तलाई आफ्नो पक्ष प्रस्तुत गर्ने उचित अवसर पनि दिइन्छ। फैसलाको सार्वजनिक कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्था पनि छ।

ङ) न्यायिक पुनरावलोकनको अभाव (Absence of Judicial Review)– सर्वोच्च जन अदालतलाई न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकार छैन। यो अधिकार भएको अदालतले व्यवस्थापिकाले बनाएको कुनै पनि कानुन संविधानसम्मत छ-छैन जाँच्न पाउँछ र संविधान विपरीत भए रद्द गर्न पाउँछ। तर चीनको अदालतलाई यस्तो अधिकार छैन।

च) अनिश्चित कार्यविधि (Uncertain Tenure)– हुन त संविधान र प्रचलित कानुनले न्यायाधीशहरूको कार्यकाल पाँच वर्षको लगातार दुई कार्यकाल भनी उल्लेख गरेको छ। तर न्यायाधीशहरूलाई सहजै जन कांग्रेस वा स्थायी समितिले पदच्युत गर्ने व्यवस्था गरेकोले उनीहरूको सेवाको अनिश्चितता देखिन्छ। अन्यत्र न्याय पेशाको रूपमा अपनाउने जीवनपर्यन्तको वृत्ति हो तर यो कुरा चीनको हकमा लागू हुन्न।

छ) जन न्यायाधिवक्ताको अनौठो प्रावधान (Novel Provision of People's Procuratorate)– चिनियाँ न्याय प्रणालीको यौटा अनौठो विशेषता के पनि हो भने त्यहाँ जन न्यायाधिवक्ताको राष्ट्रव्यापी व्यवस्था गरिएको छ। केन्द्रदेखि स्थानीय तहसम्म फैलिएको यो जन न्यायाधिवक्ताको व्यवस्थाले संविधान र कानुनको सही कार्यान्वयन भए-नभएको निगरानी गर्ने र आवश्यक पऱ्यो भने उपयुक्त तहको जन अदालतमा मुद्दा पनि चलाउन पाउने प्रावधान निश्चित गरेको छ।

६.
राजनीतिक दल
Political Parties

क) विषय प्रवेश

जनवादी गणतन्त्र चीनको शासन व्यवस्थालाई त्यहाँ चिनीयाँ चरित्र सहितको समाजवाद भनिन्छ। अतः त्यहाँको दलीय व्यवस्थाका पनि अन्य लोकतान्त्रिक मुलुकको भन्दा भिन्न चरित्र हुनु स्वाभाविकै हो। चीनले एक राज्य दुई व्यवस्था (one state two system) को विश्वमै कहिं नभएको प्रयोग गरेको छ। पश्चिमा कुनै मुलुकले यस्तो परिपाटी अवलम्वन गरेको भए यसको विवेचना गरेर राजनीतिशास्त्री थाक्ने थिएनन्। तर यो एक कम्युनिष्ट मुलुकले गरेको प्रयोग हुँदा यसवारे कमै चर्चा भएको पाइन्छ। चीनले मुख्य भूमिमा समाजवादी व्यवस्था अपनाएको छ भने हङ्कङ र मकाउमा पुँजिवादी व्यवस्था अपनाएको छ।

दलीय व्यवस्थाका दृष्टिवाट पनि मुख्य भूमिमा कम्युनिष्ट पार्टीको नेतृत्वमा वहुदलीय सहयोगको व्यवस्था अपनाएको छ भने हङ्कङ र मकाउमा वहुदलीय व्यवस्था अपनाएको छ। शासक दल चिनीया कम्युनिष्ट पार्टी वाहेक त्यहाँ अन्य ८ वटा लोकतान्त्रिक दलहरू क्रियाशील छन्। यी लोकतान्त्रिक दलहरूमध्ये सवैजसो सन् १९४९ भन्दा अघि जापान विरोधी युद्ध र राष्ट्रिय मुक्ति युद्धका वेला स्थापित भएका हुन्। सहकार्य, सहयोग साझा संघर्षको ऐतिहासिक विगतका कारण ती कम्युनिष्ट पार्टीको नेतृत्वलाई आज पनि स्वीकार गर्छन्। चिनीया संविधानले पनि यी लोकतान्त्रिक पार्टीहरूलाई राजनीतिक स्वतन्त्रता, संगठनात्मक स्वतन्त्रता र कानुनी समानता प्रदान गरेको छ। कम्युनिष्ट पार्टी र यिनको माझको सहयोगी सम्वन्ध दीर्घकालीन सहअस्तित्व; पारस्परिक सुपरिवेक्षण र पूर्ण इमान्दारितामा आधारित छ र यी आफूलाई सुख-दुखको साझेदार मान्दछन्।

ख) चिनीयाँ कम्युनिष्ट पार्टी

यो पार्टी मइ १९२१ मा सांघाइमा स्थापना भएको हो। यसैले लामो संघर्षपछि अन्य कतिपय देशभक्त तथा लोकतान्त्रिक शक्तिहरूसँग संयुक्त मोर्चाको सहयोगमा चीनमा

जनवादी गणतन्त्रको स्थापना गऱ्यो। गृहयुद्धमा आफ्नो प्रतिद्वन्द्वी पार्टी कुमिङताङ्लाई पराजीत गरेर यसले चीनको मुख्य भूमिमा आफ्नो सत्ता स्थापित गऱ्यो। आज चीनमा स्थापित राजनीतिक व्यवस्था यही पार्टीको संघर्षको उपज हो। चिनीयाँ कम्युनिष्ट पार्टी भनेको आज चीनको सत्ताधारी पार्टी हो। सदस्य संख्या र संगठनका दृष्टिले यो संसारकै सबैभन्दा ठूलो पार्टी मानिन्छ।

संविधानले सोझै चिनीयाँ कम्युनिष्ट पार्टीलाई त्यहाँ शासकीय निकाय नभने पनि व्यवहारमा सबै तहका राज्य संयन्त्र र विधायिकी प्रक्रियामा नियन्त्रणका माध्यमबाट यसले चीनमा आफ्नो सर्वोच्च शक्ति र सत्ता कायम राखेको छ।

चिनीयाँ कम्युनिष्ट पार्टीमा चानचुन आठ करोड सदस्य छन्। यो त्यहाँको कूल जनसंख्याको झण्डै ६ प्रतिशत् हुन आउँछ। सांस्कृतिक क्रान्तिका दौरान पार्टीको संरचना झन्डै ध्वस्तप्रायः भए पनि पछि आधुनिकीकरणका नेता दडसियाओ फिङले पार्टीलाई नयाँ ढंगले पुनर्गठन गरे।

पार्टीको सर्वोच्च निकाय भनेको राष्ट्रिय महाधिवेशन हो जुन पाँच वर्षमा एक पल्ट आयोजना हुन्छ। कार्यकारी अंगका रूपमा पार्टीको शक्ति प्रयोग गर्ने तह भनेको केन्द्रीय कमिटि हो जसभित्र निम्न संरचनाहरू पर्छन्-

स्थायी कमिटि,

पोलिट व्युरो,

सचिवालय, र

केन्द्रीय सैनिक आयोग

यसबाहेक केन्द्रीय कमिटिकै समकक्षी संरचनाका रूपमा केन्द्रीय अनुशासन निरीक्षण आयोग रहन्छ। यसको मुख्य काम भनेको पार्टीभित्र हुने भ्रष्टाचार र पद दुरूपयोगको निवारण गर्नु हो।

पार्टी महाधिवेशनले पार्टीको भावी कार्य दिशा र नीति तय गर्नुका साथै केन्द्रीय कमिटिको निर्वाचन गर्छ। यही केन्द्रीय कमिटिले पार्टीका स्थायी कमिटि र पोलिट व्युरो लगायत अन्य केन्द्रीय संरचनाहरूको चयन गर्छ। पार्टीभित्र सबैभन्दा शक्तिशाली अंग भनेको स्थायी कमिटि नै हो। चीनको राजनीतिक शक्ति-संरचनामा यसबाहेक अन्य दुई संस्था शक्तिशाली छन्। ती हुन्– केन्द्रीय सरकार र जनमुक्ति सेना।

राजनीतिक विश्लेषकहरू चिनीयाँ कम्युनिष्ट पार्टी भित्र सदैव दुई धार हुन्छ भन्छन्। यसलाई एक पार्टी दुई गुट भन्ने गरिन्छ। पहिलोलाई ठालू गठबन्धन (elitist coalition) वा सांघाइ गुट (Shanghai clique) भनिन्छ। यिनीहरू चीनका बढी समृद्ध प्रान्तबाट नेतृत्वमा आएका हुन्छन्। दोस्रोलाई लोकप्रिय गठबन्धन (populist coalition) वा युवा संघ गुट (Youth League faction) भनिन्छ। यी नेताहरू चाहिं चीनका भित्री र पिछडिएको क्षेत्रबाट नेतृत्वमा आएका हुन्छन् र यिनको पृष्टभूमि युव लिगसँग जोडिएको हुन्छ। यी दुई बीचको शक्ति सम्बन्ध एक अर्कालाई निषेध गर्ने नभई परिपूरक छ। यी दुवैका आ-आफ्ना सबल पक्ष र विशेषज्ञता छन्। अतः पार्टी र सरकारको

नेतृत्व निर्माण गर्दा दुवैलाई संतुलित ढंगले स्थान दिइएको हुन्छ। यी दुवै पक्ष पार्टीलाई अस्वस्थ गुटवन्दीमा डुवाउने भन्दा यसलाई अझ बलियो र समृद्ध वनाउने काममा लागेका हुन्छन्।

ग) अन्य राजनीतिक दलहरू

चिनीया कम्युनिष्ट पार्टीबाहेक चीनमा क्रियाशील अन्य लोकतान्त्रिक पार्टीहरू निम्नानुसार छन्-

१) **चाइना रिभोल्युन्सरी कमिटि अफ द कुमिङताङ (RCCK)** - कुमिङताङ पार्टी भित्रका वामपन्थी सदस्यहरूद्वारा सन् १९४८ मा स्थापित यो पार्टी कम्युनिष्ट पार्टी पछिको सबैभन्दा ठूलो पार्टी हो। यसमा देश विदेशमा रहेका देशभक्त र मातृभूमिको एकीकरणको पक्षमा रहेकाहरू क्रियाशील छन्। ८२ हजारभन्दा बढी सदस्य रहेका यस पार्टीको जनताको राजनीतिक परामर्शदात्री सम्मेलन (People's Political Consultative Conference) मा तीस प्रतिशत् सदस्य छन्।

२) **चाइना डेमोक्र्याटिक लीग (CDL)**- प्रारम्भमा लोकतन्त्र पक्षधरहरूको लीगको रूपमा स्थापित यो पार्टी सन् १९४४ मा आइपुगेर वर्तमान स्वरूपमा आयो। यसमा समाजवादको हितमा काम गर्ने संस्कृति, शिक्षा, विज्ञान र प्रविधि क्षेत्रका देशभक्त र वरिष्ट बुद्धिजीवीहरू सामेल छन्। यसमा सामेल हुने सदस्यहरूको संख्या १५६००० छ।

३) **चाइना डेमोक्र्याटिक नेसनल कन्स्ट्रक्सन असोसिएसन (CNDCA)**- यो पार्टी चीनका देशभक्त उद्योगपति, व्यापारी र बुद्धिजीवीहरूले सन् १९४५ मा चुनकिंगमा स्थापना गरेका हुन्। आज पनि मुख्यतः व्यापारीहरू नै यसका सदस्य छन्। चीनको तीस प्रदेश, स्वायत्त क्षेत्र र नगरपालिकाहरूमा यसका शाखा छन्। यसका सदस्यहरूको संख्या १०८००० छ।

४) **चाइना असोसिएन फोर प्रोमोटिङ डेमोक्र्यासी (CAPD)**- यो पार्टी ३० डिसेम्वर १९४५ मा सांघाइमा स्थापना भएको हो। यसका संस्थापकहरू मुख्यतः संस्कृति, शिक्षा र प्रकाशनका क्षेत्रका बुद्धिजीवीहरू थिए। आज पनि यसमा यसै क्षेत्रका बुद्धिजीवीहरूको बाहुल्य छ। चीनका २९ प्रान्त, स्वायत्त क्षेत्र र नगरपालिकाहरूमा यसका शाखा छन्। यो पार्टीका कुल सदस्य १०३००० छन्।

५) **चाइना पिजेण्ट्स एण्ड वर्कर्स पार्टी (CPWP)**– यो पार्टी कोमितांगका बामपन्थी नेता देङ यान्दाले ३० अगस्त १९३० मा स्थापना गरेका हुन्। त्यसवेला यसको नाम प्रोभिजनल एक्सन कमिटि अफ द कुमिङताङ अफ चाइना थियो। वर्तमान नाम यसले १९४७ मा पाएको हो। यो पार्टीमा मुख्यतः चिकित्सा क्षेत्रका बुद्धिजीवीहरू छन्। चीनका तीस प्रान्त, स्वायत्त प्रदेश र नगरपालिकाहरूमा यसका शाखा छन् र यसमा ९९००० सदस्य आवद्ध छन्।

६) **चाइना जी गोङ दाङ (CZGD)**- यो पार्टी अमेरिकाको सन फ्रान्सिस्को सहरमा समुद्रपार बस्ने चिनीयाँहरूले सन् १९२५ मा स्थापना गरेका हुन्। १९४७ मा हङकङमा यसले आफ्नो तेस्रो अधिवेशन गऱ्यो र पुनर्गठित गरेर नयाँ लोकतान्त्रिक पार्टीमा रूपान्तरित गऱ्यो। यसमा प्रायःजसो समुद्रपारबाट फर्केका मध्यम वर्गीय चिनीयाँहरू र तिनका आफन्त आवद्ध छन्। यसका शाखाहरू चीनका १९ प्रान्त, स्वायत्त क्षेत्र र नगरपालिकामा फैलेका छन्। यसका कूल २८ हजार सदस्य छन्।

७) **जिउसान सोसाइटी (Jiusan Society)**- जिउ सान भने चिनीयाँ भाषामा सेप्टेम्बर ३ हो। सेप्टेम्बर ३ मा चिनीया जनताको जापान विरोधी युद्ध तथा फासिस्ट विरोधी युद्धमा विजयको सम्झनामा पार्टीको यो नाम राखिएको हो। यसमा मुख्यतः विज्ञान, प्रविधि, संस्कृति, शिक्षा र जनस्वास्थ्यको क्षेत्रमा क्रियाशील उच्च र मध्यम तहका बुद्धिजीवीहरू संलग्न छन्। यसका शाखाहरू चीनका ३० प्रान्त, स्वायत्त प्रदेश र नगरपालिकामा फैलेका छन्। र यसमा १०५०० सदस्य आवद्ध छन्।

८) **ताइवान डेमोक्र्याटिक सेल्फ-गभमेन्ट लीग (TSL)**- यो १२ नवेम्बर १९४७ मा देशभक्तिको अभियानमा संलग्न ताइवानी व्यक्तित्वहरूले हङकङमा खोलेको पार्टी हो। यसमा मूलतः ताइवानीहरू आवद्ध छन्। यसका शाखाहरू १३ प्रदेश, स्वायत्त क्षेत्र र नगरपालिकामा छन्। यसको सदस्य संख्या २१०० छ।

दलीय आवद्धता बेगरका व्यक्तित्वहरू (Personages Without Party Affiliation)- नयाँ जनवादी क्रान्तिकाल (१९१९-१९४९) मा दलीय आवद्धता नभएका ख्यातनाम व्यक्तित्वहरूलाई उल्लेखनीय सार्वजनिक व्यक्तित्व भनिन्थ्यो। क्रान्तिपछि सन् १९४९ मा गठित चिनीयाँ जन राजनीतिक परामर्श सम्मेलन (Chinese People's Consultative Conference) मा तिनलाई दलीय आवद्धता बेगरका व्यक्तित्वको रूपमा प्रतिनिधित्व गराइयो। आज पनि कुनै राजनीतिक दलसँग आवद्ध नभएका तर समाजमा सकारात्मक प्रभाव भएका र उल्लेखनीय योगदान गर्ने व्यक्तित्वहरूलाई यो संस्थामा स्थान दिइन्छ। यस वर्गमा मुख्यतः बुद्धिजीवीहरू पर्छन्।

कम्युनिष्ट पार्टी बाहेक जनवादी चीनको स्थापनाकालदेखि नै रहका उपर्युक्त पार्टीहरूलाई शासन संचालनमा स्थान दिइएको भएपनि पहिलो पटक त्यहाँको कम्युनिष्ट पार्टीले सन् १९८९ मा आफ्नो नेतृत्वमा बहुदलीय सहयोग र राजनीतिक परामर्शको प्रणाली (System of multiparty cooperation and political consultation under the leadership of CPC) लाई सबल बनाउने कुरा गऱ्यो। पार्टीको यही विचारलाई सन् १९९३ मा बसेको राष्ट्रिय जनकांग्रेसले संवैधानिक मान्यता दियो।

माथि उल्लेखित आठ लोकतान्त्रिक पार्टी र दलीय आवद्धता नभएका व्यक्तित्वहरूको राज्य मामिलामा संलग्नताको स्वरूप भनेको राज्य-शक्तिको प्रयोगमा सहभागिता, आधारभूत राज्य-नीति र राज्य-नेतृत्वको छनोटमा परामर्श, राज्य-मामिला संचालन, राज्य-नीति, कानुन तथा नियमको निर्धारण र कार्यान्वयनमा संलग्नता नै हो। वस्तुतः यिनको सहभागिता संविधानले नै सुनिश्चित गरेको छ।

अतः आज चीनमा प्रचलित राजनीतिक व्यवस्थाको आधारभूत ढाँचालाई जनकांग्रेसहरूको प्रणाली, बहुदलीय सहयोग, प्रदेशिक जनजातीय स्वायत्तता र आधारभूत तहमा स्वशासन भन्नु उपयुक्त हुनेछ। र यिनै त्यहाँको समाजवादी लोकतन्त्रका अवयव हुन् (http://www.china.org.cn/)।

घ) भूमिका र महत्व (Role and Importance)

चीन आफ्नो शासन प्रणालीलाई आजको दिनमा समाजवादी लोकतन्त्र (Socialist Democracy) भन्न रुचाउँछ। यसलाई चिनीयाँहरू लोकतान्त्रिक निर्वाचन र लोकतान्त्रिक परामर्शको योग (Combination of democratic election and democratic consultation) भन्दछन्। त्यहाँ राजनीतिक पार्टीको भूमिका र महत्वलाई निम्न बुँदाहरूका मार्फत अर्थ्याउन सकिन्छ-

१) **राजनीतिक सहभागिताको माध्यम (Medium of political participation)**- चीनमा अभ्यास गरिएको बहुदलीय सहयोगको व्यवस्थाले राजनीतिक सहभागिताको संस्थागत मार्ग प्रदान गर्छ। यसले विभिन्न सामाजिक शक्तिहरूलाई राजनीतिक प्रणालीमा सामेल गराउँछ र जनवादी शासन व्यवस्थाको आधारलाई विस्तार सुदृढ गराउँछ। यो शासन व्यवस्थाले सबै क्षेत्रको उत्साहलाई परिचालन गर्छ, तिनको विद्वताको उपयोग गर्छ र कम्युनिष्ट पार्टीलाई लोकतान्त्रिक ढंगले निर्णय गर्न मद्दत गर्छ।

२) **हित अभिव्यक्तिको साधन (Tool of interest articulation)**- चीन जनसंख्याका दृष्टिले संसारकै सबैभन्दा ठूलो मुलुक हो। यति धेरै जनसंख्या हुनासाथ त्यहाँ अनेक वर्ग, तह र समूहहरू हुनु स्वाभाविकै हो। अनि तिनका माझमा स्वार्थको विविधता र टक्कर हुनु पनि स्वाभाविकै हो। फेरि चीनले अपनाएको समाजवादी बजार अर्थतन्त्रले पनि नयाँ स्वार्थहरूको उदय भएको छ। यस्तोमा ती विविधतापूर्ण हितहरूको समायोजन र व्यवस्थापन गर्ने कार्य चुनौतिपूर्ण हुन्छ। वस्तुतः बहुदलीय सहयोगको व्यवस्थाले ती स्वार्थहरूलाई अभिव्यक्त गर्न, तिनलाई समन्वय गर्न र व्यवस्थापन गर्न सघाउ पुऱ्याउँछ। त्यहाँ विद्यमान दल-प्रणालीले सामाजिक ध्रुवीकरण न्यून गर्न र सामाजिक सद्भाव तथा स्थायित्व कायम गर्न मद्दत गर्छ।

३) **सामाजिक एकताको पक्षपोषण (Favours social integration)**- आधुनिकीकरणको जटिल यात्रामा रहेको चीनका लागि सामाजिक एकतालाई बलियोसँग टेवा दिने राजनीतिक प्रणाली चाहिन्छ। यस कार्यमा अन्य लोकतान्त्रिक दलहरूसँग मिलेर त्यहाँको कम्युनिष्ट पार्टीले उल्लेखनीय भूमिका खेलेको छ। चिनीयाँ विशेषतासहितको समाजवाद निर्माणका लागि त्यहाँ कम्युनिष्ट पार्टीले अन्य लोकतान्त्रिक दलहरूसँग घनिष्ट सम्बन्ध विकास गरेको छ, सुदृढ राजनीतिक पहिचान बनाएको छ, सबै क्षेत्रको उत्साहलाई परिचालन गरेको छ, र समाजलाई निरन्तर आधुनिकीकरण र सामाजिक एकातर्फ अघि बढाएको छ।

४) **लोकतान्त्रिक सुपरिवेक्षणको संचालन (Conducts democratic supervision)-** चीनले अपनाएको वहुदलीय सहयोगको व्यवस्थाले पारस्परिक सुपरिवेक्षणको परिपाटीलाई संस्थागत गरेको छ। यस्तो सुपरिवेक्षण जो लोकतान्त्रिक मूल्यमा आधारित छ। विभिन्न लोकतान्त्रिक पार्टीहरूले चिनीयाँ समाजका विभिन्न हितको प्रतिनिधित्व गर्छन्। सुपरिवेक्षणको परिपाटीले सरकार, कर्मचारीतन्त्र र कम्युनिष्ट पार्टीमा देखापर्न सक्ने विकृतिहरूलाई हटाउन मद्दत गर्छ। यसले सत्तारुढ कम्युनिष्ट पार्टीलाई वैज्ञानिक तथा लोकतान्त्रिक निर्णय-प्रक्रिया अवलम्वन गर्न सघाउँछ, नकारात्मक तथा भ्रष्ट आचरणमा सुधार ल्याउँछ र सरकारको कामको गुणस्तर सुधार्न सहयोग पुऱ्याउँछ।

५) **स्थयित्व कायम गर्ने (Maintenance of stability)-** चीनमा अपनाइएको वहुदलीय सहयोगको परिपाटीले मुठभेड र विवादलाई सहयोग र परामर्शद्वारा विस्थापित गर्छ। यसले छिट्छिटो हुने सरकार परिवर्तनका कारण उत्पन्न हुने राजनीतिक अस्थिरतालाई प्रभावकारी ढंगले हटाउँछ। सम्भावित द्वन्द्व र सामाजिक अन्तरविरोधलाई न्यून गर्छ र स्थायित्वलाई कायम गर्छ।

चीन एक महाद्विपको आकारको मुलुक हो। त्यसको स्थायित्व र विकास त्यसका लागि मात्र होइन वाँकि विश्वका लागि पनि चासो र सरोकारको विषय हो। त्यहाँ आउने सानो गडवडी वा अस्थिरता पनि विश्वका लागि चिन्ताको कारण वन्नसक्छ। फेरि कुन मुलुकका लागि कस्तो राजनीतिक व्यवस्था वा दल-प्रणाली चाहिन्छ भन्ने कुरा त्यहींका जनताले निर्णय गर्ने कुरा हो। अन्य मुलुकको लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यतासँग चिनीयाँ व्यवस्था हुवहु मिल्नुपर्छ भन्ने केही जरुरी छैन। आज त्यहाँ जस्तो व्यवस्था छ यदि त्यसले चीनमा प्रभावकारी ढंगले शासन गरेको छ, जनताका चाहनाको समुचित सम्वोधन गरेको छ र विकासको पथमा निरन्तर अघि वढेको छ भने के चाहियो ? यस सन्दर्भमा एक चिनीयाँ नेताको भनाई वढी सान्दर्भिक ठहर्छ। उनले भनेका छन्, जवसम्म विरालोले मुसा मार्छ त्यो कालो छ कि रातो के मतलव ?

COURSE OF STUDY

Major Political Systems : Parliamentary and Non-Parliamentary (PS 313)

Full Marks:100

Pass Marks:35

Objective:

This course of study is intended to impart the knowledge in depth about the political and constitutional development and political process of the political systems of U.K., U.S.A., France,China, Nepal and India along with the Parliamentary and Presidential norms and practices . The content of this paper is divided into two groups: A and B.

Candidates are required to answer FIVE questions selecting atleast TWO questions from each group.

GroupA: Parliamentary System

Unit

I. Constitutional Process: Theory and Nature

II. Parliamentary System: Nature and Development of U.K., India and Nepal.

III. Composition, Role and Functions of Executive, Legislature and Judiciary U.K., Nepal and India.

IV. Role, Functions and significance of Political Parites and Pressure Groups of U.K., Nepal and India.

Group B: Non-Paliamentary System

V. Constitutional Process: Theory and Nature.

VI. Presidential System: Nature and Development of U.S.A., France and China.

VII. Communist System: China.

VIII. Composition, Role and Functions of Executive, Legislature and Judiciary of U.S.A., France and China.

IX. Functions, Role and Significance of Political Parties and Pressure Groups of U.S.A., France and China.

सन्दर्भग्रन्थ सूची

SELECT BIBLIOGRAPHY

Agarwal, R.C. (2003): Indian Political System, S. Chand and Company Ltd, New Delhi, India.

Almond, Gabriel A., G. Bingham Powell, Jr, Kaare Storm, Russell J, Dalton (2001): Comparative Politics Today, Pearson Education Pte, Ltd, Delhi, India.

Baral, Lokraj (1994): Problems of Governance, Konark Publishers Pvt. Ltd, India.

Basu, Durga Das (1998): Constitutional Law of India, Prentice- Hall of India, India.

Bhagwan, V. and Bhushan V. (1996): World Constitutions, Sterling Publishers, India.

Constitution of the People's Republic of China, Foreign Languages Press, China.

Deng Xiaoping (1987): Fundamental Issues in Present-Day China,Foreign Languages Press, China.

Dhungel, Surya PS (et al) (1998): Commentary on the Nepalese Constitution, DeLF,Kathmandu.

Diamond, Jared (2006) Collapse: How Societies Choose to Fail or Succeed, Penguin Books, United States.

Gupta, D.C (1997) Indian Government and Politics, Vikash Publishing House Pvt. Ltd, India.

Hague, Rod and Martin Harrop (2001): Comparative Government and Politics, PALGRAVE, United States.

Johari, J.C. (1995): Indian Political System, New Delhi, India.

Joshi, Bhuwan Lal and Rose, Leo E. (1996): Democratic Innovations in Nepal, California, United States.

Kapoor, A.C. and Misra K.K. (2002): Select Constitutions, S.Chand and Company, India.

Mahler, Gregory S. (2008): Comparative Politics, An Institutional and Cross-National Approach, Dorling Kindersley (India) Ltd.

Newland, Robert A. (1982): Comparative Electoral System, London, U.K.

Pathi, Srinibas and Amareswar Mishra (2004): Major Constitutions, Dominant Publishers and Distributors, New Delhi, India.

Palekar, S.A. (2009): Comparative Politics and Government, PHI Learning Private Limited, New Delhi, India.

Pinkney, Robert (2004): Democracy in the Third World,Viva Books Private Limited, India.

Pylee, M.V. (2003): India's Constitution, S.Chand and Company, India.

Rose, Leo E. and Fisher, Margarett W. (1970): The Politics of Nepal,Cornell University Press, U.S.

Sikri, S.L. (1995): Indian Government and Politics, India.

Strong, C.F. (1063): Modern Political Constitutions, Rupa and Co. Calcutta, India.

Vromen, Ariadne, Katharine Gelber and Anka Gauja (2009): Powerspace, Allen and Unwin, NSW, Australia.

Wainwright, Hilary (2003): Reclaim the State: Experiments in Popular Democracy,Verso, London.

– – Wilson, Frank L. (1985): Interest Group Politics in France, Cambridge University Press, U.S.A.

उप्रेती, भरतराज (ई.)(२०५४) : नेपालको संवैधानिक कानुन, फ्रिडिल,नेपाल ।

जैन, डा. पुखराज, डा. वी.एल. फडिया (२००१) : तुलनात्मक शासन एवं राजनीति, साहित्य भवन पब्लिकेशन्स, आगरा, भारत ।

देवकोटा, गृष्म वहादुर (२०३६) : नेपालको राजनीतिक दर्पण, काठमाडौं, नेपाल ।

पोखरेल, कृष्ण (२०६२) : विश्वका प्रमुख सरकार, एम. के. पब्लिसर्स एण्ड डिष्ट्रीव्युटर्स, नेपाल ।

पोखरेल, कृष्ण (२०६३) : नेपाल तथा भारतको सरकार र राजनीति, एम. के. पब्लिसर्स एण्ड डिष्ट्रीव्युटर्स, नेपाल ।

पोखरेल, कृष्ण (२०६५) : नेपालको शासन र प्रशासन, एम. के. पब्लिसर्स एण्ड डिष्ट्रीब्युटर्स, नेपाल ।

राय, गांधीजी (१९९७) : प्रमुख राष्ट्रों के संविधान, भारती भवन पब्लिशर्स,पटना भारत ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, कानुन किताव व्यवस्था समिति, नेपाल सरकार ।

http://www.rogerdarlington.me.uk/American politicalsystem.html

http://www.china.org.cn/

Parliament Library
Accession No. 12760
328.1
POK
ACC NO. 12760

Federal Parliament Secretariat
12760

Author : कृष्ण पौरखेल
Title : प्रत्यक्ष संसदीय र गैर-संसदीय राजनीतिक प्रणाली
Acc. No. : 12760.. Price:.....
Class No. : .....Book No. :.....
Year of Publication : 2065 Pages: 862

Date of	Borrower's Name & Signature	Date of Return &

Accession No. :..12760.....
Call No. :.....
Book No. :.....
Year :..2065.....
Author :....कृष्ण पौरखेल.....
Title :....प्रत्यक्ष संसदीय र गैर-संसदीय राजनीतिक प्रणाली
Parliament Library
Singha Durbar Kathmandu, Nepal

GIFT OF
THE ASIA FOUNDATION
NOT FOR SALE



२३ अक्टोवर १९४७ का दिन मोरङ्गमा जन्मनु भएका यस पुस्तकका लेखक प्राध्यापक कृष्ण पोखरेलले त्रिभुवन विश्वविद्यालयबाट सन् १९७०मा राजनीतिशास्त्रमा एम.ए. गर्नुभएको हो। सैंतीस वर्ष प्राध्यपन गर्नु भएका प्रा.पोखरेलले आफ्नो सेवाको प्रारम्भ मेची महाविद्यालय, भद्रपुरबाट गर्नुभएको थियो। वाहाँले महेन्द्र मोरङ्ग आदर्श क्याम्पस , स्नातकोत्तर क्याम्पस, विराटनगर र जनप्रशासन केन्द्रीय विभागमा पनि लामो समय प्राध्यापन गर्नुभयो। एक समय स्नातकोत्तर क्याम्पसका क्याम्पस प्रमुख र पूर्वाञ्चल विश्वविद्यालय सेवा आयोगका अध्यक्ष समेत रहिसक्नु भएका प्रा.पोखरेल यतिबेला लोक सेवा आयोगका सदस्य हुनुहुन्छ।

अनुसन्धान र परामर्श सेवाका अतिरिक्त समसामयिक राजनीतिक र प्रशासनिक विषयका लेखहरु लेख्न रुचाउनु पोखरेलजीका स्नातकोत्तर तहका लागि उपयोगी पुस्तकहरु यस प्रकार छन्:

- आधुनिक राजनीतिक विश्लेषण र शोध (२०५०)
- जनप्रशासनको सिद्धान्त (२०५८)
- अन्तर्राष्ट्रिय सम्वन्धको विश्लेषण (२०५८)
- राजनीतिक समाजशास्त्र (२०५८)
- राजनीतिक विचारधाराको विश्लेषण (२०६०)
- विश्व शासन (२०६५)
- प्रमुख संसदीय र गैर-संसदीय राजनीतिक प्रणाली (हातमा)

-प्रव