Dilli Raj Gautam **Pragnya Sarathi** *Vol.* 23, 2025, pp. 154-163

**Publisher:** TUTA, Dhawalagiri Multiple Campus, Baglung ISSN: 2392-4438

**Article information**

Received: 29 February 2025

Review: 1 March - 16 March 2025

Revision 17 March - 23 March 2025

Accept: 28 March 2025

Published: 10 April 2025

DOI: https://doi.org/10.3126/ps.v23i1.77573

Available: https://www.nepjol.info/index.php/ps

# नेपालको संविधान कार्यान्वयनको एक दशक : अनुभव, चुनौती र अवसरहरू

डिल्लीराज गौतम, विद्यावारिधि
उपप्राध्यापक, धवलागिरि बहुमुखी क्याम्पस, बागलुङ
Email: dilli.gautam@dmc.tu.edu.np

**लेखसार**

प्रस्तुत लेख नेपालको संविधान कार्यान्वयनको एक दशक, प्राप्त अनुभव, कार्यान्वयनका क्रममा देखिएका चुनौती र अवसरहरूमा केन्द्रित रहेको छ । यो संविधान २०७२ मा संविधानसभाबाट निर्माण भई घोषणा भएको थियो । संविधान कुनै पनि सार्वभौम मुलुकको राज्यव्यवस्था सञ्चालन गर्ने उद्देश्यले तयार पारिएका नियमहरूको सङ्ग्रह हो । संविधानले नागरिकका अधिकारको प्रत्याभूति र कर्तव्यहरूको निर्धारण गर्नुका साथै सरकारको शक्ति र कार्यहरूको सीमाङ्कन गर्दछ । नेपालमा हालसम्म सातओटासंविधानहरू जारी भएका छन् । विगतमा जारी भएका संविधानहरूमा के कस्ता सबल र दुर्बल पक्षहरू थिए र के कति कारणले असफल भए ? नेपालको वर्तमान संविधान कार्यान्वयनको दस वर्षको अवधिमा मूलभूत व्यवस्थाको पक्ष र विपक्षमा थुप्रै तर्कहरू उठेका छन् । वर्तमान संविधानमा के कस्ता विशेषताहरू रहेका छन् र विगत दस वर्षको अनुभवले संविधान कार्यान्वयनका सन्दर्भमा के कस्ता अनुभूतिहरू रहे भन्ने विषयको खोज अनुसन्धान गर्ने सन्दर्भमा सम्बद्ध विषयवस्तुसँग मेल खाने लेख, रचना, पुस्तक, पत्रपत्रिका, सन्धि, सम्झौताहरूलाई आधार मान्नुका साथै सम्बन्धित विषयका विज्ञहरूको समेत राय लिई प्राथमिक तथा द्वितीयक स्रोत सामग्रीहरूको अध्ययन र विश्लेषण गरी निष्कर्षमा पुग्ने कार्य गरिएको छ । यो अध्ययन मुख्यतः गुणात्मक अध्ययन विधिमा आधारित छ । यो संविधानले समानुपातिक, समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा लोकतान्त्रिक मूल्य, मान्यतासहितको समतामूलक समाजनिर्माण गर्ने सङ्कल्प गरेको छ । प्राप्त तथ्यहरूको आधारमा नेपालको संविधान (२०७२) अन्य संविधानहरूको तुलनामा मानवअधिकारको रक्षा, सुशासन र समृद्धिका लागि अग्रगामी भएकाले ती उपलब्धिलाई संरक्षण गर्न र आवश्यक ठानिएका विषयवस्तुलाई समयानुकूल संशोधन वा परिमार्जन गरी संविधानको सफल कार्यान्वयनमार्फत राजनीतिक स्थायित्वको दिशातर्फ निष्ठापूर्वक समर्पित भएर लाग्नुपर्ने निष्कर्षसहित आवश्यक सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ ।

*शब्दकुञ्जी* : समृद्धि, संविधान कार्यन्वयन, सुशासन, संविधान संशोधन, राजनीतिक स्थायित्व

© by author: This article is licensed under the terms and conditions of Creative Commons Attribution Non-commercial (CC BYNC) License (https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

संविधान राज्यव्यवस्था सञ्चालन गर्ने नियमहरूको सङ्ग्रह हो । संविधानलाई कुनै पनि मुलुकको प्रमुख राजनीतिक तथा कानुनी दस्तावेज पनि भनिन्छ । यसले सरकारका अङ्गहरूको शक्ति र कार्यहरूको सीमाङ्कन गर्नुका साथै जनताका अधिकारहरूको प्रत्याभूति गरेको हुन्छ । संविधान (Constitution) भन्ने शब्द ल्याटिन भाषाको 'Constitutio' भन्ने शब्दबाट विकसित भएको हो । (Pylee, 2016) यसको अर्थ शासकबाट जारी भएको कानुन भन्ने हुन्छ । संविधानमा मूलत : राज्यका प्रमुख अङ्गहरूको स्थापना, काम, कर्तव्य, अधिकार र सीमा निर्धारणसम्बन्धी विस्तृत व्यवस्था गरिएको हुन्छ ।

ब्ल्याक्स ल डिक्सनरीमा संविधानलाई सरकारका अङ्ग वा निकायहरूको स्थापना, सार्वभौम सरकारको सीमाको परिभाषा र नागरिक अधिकार एवम् राजनीतिक स्वतन्त्रताहरूलाई सुनिश्चितता प्रदान गर्ने राज्यको मौलिक वा आङ्गिक कानुन भनी परिभाषा गरेको पाइन्छ । प्रोफेसर के.सी. ह्वेयर (Where, 1996) ले संविधानलाई सरकार सञ्चालनको सम्पूर्ण पद्धति, सरकारको स्थापना, नियन्त्रण वा सञ्चालन गर्ने नियमहरूको सङ्ग्रह भनी परिभाषा गरेका छन् । त्यस्तै गरी संविधानविद् सर आइभर जेनिङ्गले संविधान सरकारको गठन, अधिकार र राज्यका मुख्य अङ्गहरूबिच कार्य विभाजन तथा सरकार सञ्चालनका प्रक्रियासम्बन्धी नियमहरू एवम् ती अङ्ग वा सरकारका नागरिकसँगका सम्बन्धमा लागू हुने सामान्य सिद्धान्तहरूको दस्तावेज हो (Jennings, 1959) भनेका छन्।

संविधानको परिभाषामा एकरूपता भेटिँदैन । संविधानलाई लिखित र अलिखित, कठोर र नरम, सङ्घात्मक र एकात्मक, सर्वोच्च र अधिनस्थ, गणतन्त्रात्मक र राजतन्त्रात्मक, शक्ति विभाजित र शक्ति समायोजित गरी विभिन्न तरिकाले नामाकरण गरिएको पाइन्छ (उप्रेती, श्रेष्ठ र थापा, २०५४) । जे जसरी नामाकरण गरिए तापनि संविधान भन्नाले सरकार सञ्चालनसम्बन्धी कानुनी नियमहरूको सङ्ग्रह हो जसमा संवैधानिक परम्परा, समझदारी र प्रथासमेत समावेश गरिएका हुन्छन् । संविधानलाई तत्कालीन राजनीतिक सामाजिक शक्तिहरूबिचको सम्झौताको दस्तावेज पनि भनिन्छ । प्राकृतिक कानुन, धार्मिक ग्रन्थहरू, संविधान र संवैधानिक कानुनका प्रारम्भिक स्रोतहरू मानिन्छन् । संविधानले संविधाननिर्माणको स्रोत, राष्ट्रको मूलभूत उदेश्य, सरकारको संरचना र ढाँचा, जनताका मौलिक हक र कर्तव्य, संविधान संशोधन, संविधानको व्याख्या, सङ्कटकालसम्बन्धी व्यवस्थालगायतका मूलभूत विषयवस्तुहरूलाई समेटेको हुन्छ । राज्यसञ्चालनसम्बन्धी नीति नियम, निर्देशक सिद्धान्तहरू संविधानमा नै उल्लेख गरिएका हुन्छन् । श्रेष्ठ (२०६४) का अनुसार स्पष्टता, सङ्क्षिप्तता, व्यापकता, लिखित स्वरूप, लचिलोपना, मौलिक अधिकारको घोषणा, स्वतन्त्र न्यायपालिकाको व्यवस्था आदि असल संविधानका विशेषता मानिन्छन् । पन्त (Panta, 2007) ले कुनै पनि राज्यको त्यस्तो दस्तावेज जसले सत्ताको शान्तिपूर्ण हस्तान्तरणलाई वैधानिकता प्रदान गर्दछ भनी संविधानको परिभाषा गरेका छन् ।

## अध्ययनको उद्देश्य र अध्ययन विधि

नेपालमा विगतमा जारी भएका संविधानमा रहेका सबल तथा दुर्बल पक्षहरूको विश्लेषण गर्दै ती संविधानहरू असफल हुनका कारणहरू पत्ता लगाउनु, वर्तमान संविधानमा अन्तर्निहित सकरात्मक विशेषताहरूको सैद्धान्तिक र व्यावहारिक पक्षको तुलनात्मक अध्ययन र विश्लेषण गर्दै विगत दस वर्षमा संविधानको कार्यान्वयनका सन्दर्भमा देखिएका प्राप्त निष्कर्षका आधारमा संविधानलाई थप सर्वस्वीकार्य र दिगो बनाउन समयानुकूल सुधार र संशोधनका लागि सुझावहरू प्रस्तुत गर्नु यस लेखका उद्देश्य हुन् ।

प्रस्तुत लेख गुणात्मक अनुसन्धान विधिमा आधारित छ । यस लेखमा वर्णनात्मक र विश्लेषणात्मक विधिको प्रयोग गरिएको छ । यो लेखका लागि अभिलेखीय अध्ययन विधिका माध्यमबाट उद्देश्यमूलक किसिमले आवश्यक सामग्रीहरू सङ्कलन गरी उपयोग गरिएको छ । नेपालमा हालसम्म जारी भई लागू भएका विगतका संविधान एवम् वर्तमान संविधान र यसका प्रावधानसँग सम्बन्धित मौलिक सिद्धान्त, दस्तावेज र सम्झौताहरूलाई प्राथमिक स्रोतका रूपमा उपयोग गरिएको छ । संविधानसँग सम्बन्धित रहेर लेखिएका विषयगत अनुसन्धानात्मक लेखहरू, शोधकार्यहरू र इन्टरनेटबाट प्राप्त सामग्रीहरूलाई द्वितीयक स्रोतका रूपमा उपयोग गरिएको छ । वर्तमान संविधानका महत्त्वपूर्ण विशेषताहरूको विश्लेषण र कार्यान्वयनका क्रममा देखिएका चुनौतीहरूको समाधान गर्न संविधान निर्माणसम्बन्धी प्राकृतिक कानुनका सिद्धान्त र सामाजिक यथार्थवादी सिद्धान्तलाई उपयोग गरिएको छ । यस लेखमा सङ्कलित सामग्रीहरूको अध्ययनबाट प्राप्त तथ्यहरूलाई सूक्ष्म रूपमा विश्लेषण गरी सन्दर्भानुसार प्रस्तुत गरिएको छ ।

## संविधान निर्माणको सैद्धान्तिक पक्ष

संविधान सैद्धान्तिक र व्यावहारिक मूल्यहरूको त्यस्तो संरचना हो जसले कुनै एउटा राजनीतिक एकाइको सञ्चालनका निम्ति व्यवस्थित आधार तयार गर्दछ । संविधान निर्माणका पछाडि सामान्यत : सात प्रकारका सिद्धान्तहरूले

काम गरेको पाइन्छ (Schmitt & Seitzer, 2008)। यसअन्तर्गत प्राकृतिक कानुनको सिद्धान्त, सामाजिक सम्झौताको सिद्धान्त, कानुनी सकरात्मकतावादको सिद्धान्त, ऐतिहासिक एवम् उद्‌विकसवादी सिद्धान्त, मार्क्सवादी सिद्धान्त, समाजशास्त्रीय सिद्धान्त र यथार्थवादी सिद्धान्त पर्दछन् । यीबाहेक अन्य थुप्रै सिद्धान्तको पनि चर्चा भएको पाइन्छ ।

प्राकृतिक कानुनको सिद्धान्तका अनुसार संविधानले विश्वव्यापी नैतिक मानवीय मूल्यहरू र प्रकृतिले मानिसलाई जन्मजात निसृत गरेका आधारभूत मानव अधिकारहरूलाई आत्मसात् गरेको हुनुपर्दछ (Desmond, 1953)। यस सिद्धान्तका प्रमुख समर्थकहरूमा अरस्तु, जोनलक, थोमस इक्विनास आदि पर्दछन् । त्यस्तैगरी हाम्पटन (Hapton, 1986) का अनुसार सामाजिक सम्झौताको सिद्धान्तले संविधान भनेको नागरिक र सरकारको पारस्परिक हितका लागि उनीहरूबिच भएको आपसी सम्झौताको दस्तावेज हो । यसका समर्थकहरूमा थोमस हब्स, जोन लक र रुसो पर्दछन् । कानुनी सकरात्मकतावादको सिद्धान्त अर्को महत्त्वपूर्ण सिद्धान्त मानिन्छ । यसले संविधानलाई स्वतन्त्र मानवनीय मूल्यहरूलाई स्थापित गर्ने सार्वभौम दस्तावेजको रूपमा परिभाषित गर्दछ (Bradley, 2017)। यसका समर्थकहरू जोह्न अस्टिन र एच.एल.ए. हार्ट हुन् । ऐतिहासिक तथा विकासवादी सिद्धान्तवादीहरू, फ्रेड्रिच कार्लभन र एडमन्ड बर्कले संविधान कुनै पनि समाजको ऐतिहासिक विकासका सन्दर्भमा निर्माण भएका प्रथा र परम्परामा आधारित हुनुपर्दछ भनेका छन् (Bryce, 1901)। आजको बेलायती संवैधानिक परम्परा यसै मान्यताको उपज हो । तर मार्क्सवादी सिद्धान्तका समर्थकहरू, कार्ल मार्क्स र भ्लादमिर लेनिन भने संविधानले तत्कालीन शासक वर्गको हितको प्रतिनिधित्व गर्दछ र उसैको आर्थिक शक्तिलाई पृष्ठपोषण गर्ने काम गर्दछ भनी तर्क गर्दछन् (Goldoni & Wilkinson, 2022)। समाजशास्त्रीय सिद्धान्तका समर्थकहरूले संविधान बनाउँदा सामाजिक शक्ति समूहहरू, प्रथाहरू, सर्वसाधारणहरूको विचारलाई समेट्नुपर्दछ भन्ने कुरामा जोड दिन्छन् (Harper, 1927)। यसका समर्थकमध्ये लिओन डग्विट र इमाइल दुर्खिम पर्दछन् । यथार्थवादी सिद्धान्तका समर्थकहरू तत्कालीन अवस्थामा शक्तिको प्रयोग जसले गरिरहेको छ उसैको स्वार्थलाई संविधानले प्रतिनिधित्व गर्दछ भन्दछन् (Ascoli, 1934)।

संविधान निर्माणका सैद्धान्तिक आधारहरूलाई विश्लेषण गर्दा आजको सन्दर्भमा कुनै एउटा सिद्धान्तलाई मात्र अनुशरण गरेर एक्काइसौँ शताब्दीका नागरिकहरूका आवश्यकता, इच्छा र आकाङ्क्षाहरूलाई संबोधन गर्न सक्ने प्रजातान्त्रिक मूल्य र मान्यतामा आधारित समावेशी चरित्रको संविधान निर्माण गर्न असम्भव छ। तसर्थ नेपालको संविधान (२०७२) निर्माण गर्ने सन्दर्भमा संविधान निर्माणका प्रायः सबैजसो सिद्धान्तहरू र विगतका संविधानका सबल र कमजोर पक्षहरूबाट पाठ सिकेर संविधान निर्मांण गर्ने प्रयास गरेको देखिन्छ ।

नेपालको संविधान (२०७२) जारी हुँदा मार्क्सवादी दर्शनलाई आधार मानी समाजवाद उन्मुख राज्यव्यवस्थाको परिकल्पना गरिएको छ भने सामाजिक सम्झौताको सिद्धान्तलाई अवलम्बन गर्दै तत्काल राजनीतिक शक्ति सन्तुलनका अंशियारहरू संसदवादी सात राजनीतिक दलहरू, नेकपा माओवादी र सङ्घीयता र समावेशीताको वकालत गरिरहेका मधेशवादी दलहरूका एजेन्डाहरूलाई मिलाएर संविधानलाई सम्झौताको दस्तावेजको रूपमा प्रस्तुत गरिएको छ । यसरी नै विकासवादी सिद्धान्त र प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्तलाई आत्मसात् गर्दै विगतका संविधानमा रहेका कमजोरीलाई हटाउँदै विकसित र उन्नत संविधान निर्माणमा जोड दिइएको पाइन्छ । संविधानले समुन्नत जीवनको अधिकार, सम्पत्तिको अधिकार र स्वतन्त्रताको अधिकारजस्ता प्रकृति प्रदत्त अधिकारलाई मौलिक अधिकारमा समेटेर उचित संवोधन गरेको छ ।

## नेपालको संवैधानिक विकासक्रम : अनुभव र कमजोरी

नेपालमा प्राचीन किराँत कालदेखि नै कानुनी राज्यको रूपमा सामाजिक रीतिरिवाज र परम्परामा आधारित रहेर शासन गर्ने परिपाटी सुरु भएको पाइन्छ। नेपालको संवैधानिक विकासको इतिहासमा पद्‌म शमशेरद्वारा जारी गरिएको नेपाल सरकारको वैधानिक कानुन २००४, अन्तरिम शासन विधान २००७, नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५, नेपालको संविधान २०१९, नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७, नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ र नेपालको संविधान २०७२ गरी सातओटा संविधानहरू जारी भएका देखिन्छन् (Gautam, 2022)। विगतका संविधानहरू के कति कमजोरीका कारणले टिक्न सकेनन् यहाँ तिनीहरूको छोटो समीक्षा प्रस्तुत गरिएको छ ।

### नेपाल सरकारको वैधानिक कानुन २००४

राणा प्रधानमन्त्री पद्‌म शमशेरले वि.सं. २००४ मा नेपाली जनतालाई प्रथम पटक यो संविधान दिने प्रयास गरे तर लागू हुन सकेन । यसमा सर्वोच्च शक्ति राजामा र वास्तविक शक्ति राणा प्रधानमन्त्रीमा निहित थियो । व्यवस्थापकीय अधिकार ग्राम पञ्चायत, राष्ट्रसभा र भारदारी सभा तथा राजासमेतमा निहित रहने व्यवस्था गरिएको थियो । मौलिक हकअन्तर्गत व्यक्तिगत स्वतन्त्रता, वाक स्वतन्त्रता, प्रकाशन स्वतन्त्रता, सभा वा सङ्घसंस्था सञ्चालन गर्ने स्वतन्त्रता, धार्मिक

स्वतन्त्रताजस्ता अधिकारहरूको व्यवस्था गरिएको थियो (Panta, 2007)। चन्द्र शमशेरका छोराहरूले आफ्नो अधिकार जाने डरले जारी गर्न नदिनु, पद्म शमशेरलाई प्रधानमन्त्री पदबाट राजिनामा गर्न बाध्य पारिनु, जनताका सर्वोच्च शक्ति राजामा र वास्तविक शक्ति राणामा विभाजित गरिनु, व्यवस्थापकीय अधिकार संसदबाट मात्र प्रयोग हुने भनी व्यवस्था गरिए तापनि कार्यान्वयन नगरिनु, संसदको बैठक नबसाउनु, न्यायलय राजाको मातहत रहने व्यवस्था हुनु जस्ता कमजोरी भएका देखिन्छन् ।

यसमा राष्ट्रिय सभाको अध्यक्ष र भारदारी सभाको अध्यक्षलाई प्रधानमन्त्रीले मनोनित गर्ने व्यवस्था हुनुजस्ता कमजोरीले गर्दा यो संविधान लागू हुन सकेन । यसको जीवन्त प्रमाणको रूपमा यो संविधान जारी भएर पनि लागू हुन नसक्नु र तीन वर्षभित्रैमा राणाशासन विरोधी आन्दोलन सफल भई प्रजातन्त्रको स्थापनासँगै वि.सं. २००७ मा नयाँ अन्तरिम संविधान लिन सकिन्छ ।

## नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७

राजा त्रिभुवनको मञ्जुरी लिई तत्कालीन मन्त्रिमन्डलबाट २००७ चैत्र १७ गते यो संविधान जारी गरिएको थियो (Panta, 2007) । यसमा ७ भाग र ४६ धाराहरू थिए । संविधान सभाबाट नयाँ संविधान बनाउने व्यवस्था, वाक् स्वतन्त्रता, प्रकाशन स्वतन्त्रता, शान्तिपूर्वक र बिना हातहतियार सभा सम्मेलन गर्न पाउने स्वतन्त्रता, सङ्घसंस्था खडा गर्न पाउने, सम्पत्ति आर्जन गर्ने, भोग गर्ने, बेचविखन गर्ने, पेसा, रोजगार, उद्योग वा व्यापार गर्नेजस्ता स्वतन्त्रता प्रदान गरिएको थियो (नेपाल सरकार, २०७९) । साथै न्याय प्रदान गर्ने उद्देश्यले प्रधान न्यायालयको स्थापनाको व्यवस्था गरिएको थियो ।

सरकार सदैव राजाप्रति उत्तरदायी हुनुपर्ने, राजाको तजविजमा पटकपटक संविधान संशोधन भइरहने, न्यायलय राजाको मातहत हुँदा स्वतन्त्र इन्साफको अवस्था नहुनु, मन्त्रीमण्डल बारम्बार पुनर्गठन भई राजनीतिक अस्थिरता बढिरहनेजस्ता कमजोरीले गर्दा यो संविधान असफल हुन पुग्यो ।

## नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ मा राज्यको कार्यकारिणी शक्ति राजामा केन्द्रित थियो । यो संविधानमा पनि वैयक्तिक स्वतन्त्रता, वाक् तथा प्रकाशन स्वतन्त्रता, बिना हातहतियार भेला हुने स्वतन्त्रता, सङ्घसंस्था खोल्ने स्वतन्त्रता, आवतजावत तथा बसोबास गर्ने स्वतन्त्रताजस्ता राजनीतिक स्वतन्त्रताहरू (Panta, 2007) को व्यवस्था गरिएको थियो । न्यायपालिकाको सङ्गठनात्मक स्वरूप गठन र तहको व्यवस्था थियो । भट्टराई (२०७३) का अनुसार राजा, महासभा र प्रतिनिधि सभासमेतको संसद रहे पनि राजाको आदेशअनुसार संसद चल्नु, महासभाका ३६ जनामध्ये १८ जना राजाबाट र १८ जना समानुपातिक निर्वाचन पद्धतिबाट निर्वाचित हुने व्यवस्था भए तापनि को को उम्मेदवार हुने हो राजाकै आशीर्वादमा निर्भर रहनु, सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीसहरू राजाकै तजविजमा नियुक्त हुँदै जानु, सेनाको सर्वोच्च कमान्डर राजा नै हुनु, राजामा सङ्कटकालीन अधिकार निहित हुनुजस्ता कारणहरूले गर्दा यो संविधान असफल हुन पुग्यो । यो संविधान आफैले अङ्गीकार गरेका मूल्यविपरित संविधानलाई राजाको नियन्त्रणको विषय बनाइएपछि यसको मर्म नै समाप्त भएको थियो ।

## नेपालको संविधान, २०१९

नेपालको संविधान, २०१९ राजा महेन्द्रबाट जारी भएको थियो (श्रेष्ठ, २०७६)। यो संविधानमा दलहरूलाई प्रतिबन्ध लगाइएको थियो । सार्वभौमसत्ता, कार्यकारिणी, व्यवस्थापकीय तथा न्यायिक शक्तिसमेत राजामा निहित थियो । संविधानमा निरङ्कुश पञ्चायती व्यवस्था सूत्रपात गर्नु, ३ पटकसम्म संशोधन गर्दा पनि कार्यपालिकीय, व्यवस्थापिकीय र न्यायपालिकीय शक्ति राजामा नै केन्द्रित हुनु, संविधानको सर्वोच्चता, वालिग मताधिकार र मौलिक हकको व्यवस्था गरिए तापनि व्यवहारमा लागू हुन नसक्नु, राजनीतिक दलहरूलाई प्रतिबन्ध लगाइनु (भट्टराई, २०७३) जस्ता कारणहरूले गर्दा यो संविधान सफल हुन सकेन ।

## नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ जनताको इच्छाअनुसार बनाइएको थियो । परम्परागत संविधानहरूभन्दा यो संविधान धेरै कुरामा फरक थियो (कोट्रेल र घाइ, सन् २००८) । यो संविधान संवैधानिक राजतन्त्र र बहुदलीय प्रजातन्त्रको सिद्धान्तमा आधारित थियो । सार्वभौमसत्ता जनतामा निहित हुनेछ भनिएको थियो । शक्तिपृथकीकरण संवैधानिक सर्वोच्चता र विधिको शासन लागू हुने घोषणा गरिएको थियो । यसले लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यता, विधिको शासन, मानव अधिकारको प्रत्याभूति, नागरिकका आधारभूत मौलिक हकको संरक्षण, स्वतन्त्र न्यायपालिकाजस्ता मान्यताहरू अवलम्बन गरेको थियो । तर राज्य शक्तिको स्रोत जनता हुने भनिए तापनि व्यवहारमा जनताले अनुभूति गर्न पाएनन् । जनताको जनप्रतिनिधि उपर कुनै नियन्त्रण हुने व्यवस्था रहेन (Panta, 2007)। राजनीतिक दलले एकल बहुमत प्राप्त गर्दा पनि स्थीरता दिन सकेनन् । समाजमा व्याप्त असमानता, गरिबीप्रति सत्तासीन राजनीतिक दलहरू उदासीन हुने, विद्रोही शक्तिको रूपमा माओवादीको उदय हुनु, सरकार गठन र विघटनको अस्वस्थ खेल भइरहनु, राजामा शक्ति मोह र निरङ्कुश प्रवृत्ति प्रभावी हुँदै जानु र जनतामा जागरण पैदा भई सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासनप्रणाली स्थापना गर्नेजस्ता उद्देश्यले माओवादी र राजाको प्रतिगमनविरुद्ध आन्दोलनरत सात राजनीतिक दलहरूबिच सहमति हुन गई संयुक्त आन्दोलनको निर्णयको रूप धारण गर्नु २०४७ को संविधान असफल हुनुका मूल कारणहरू हुन् ।

## नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ नेपाली जनताले २०६२/६३ मा गरेको जनआन्दोलनबाट प्राप्त उपलब्धिहरूलाई तत्कालीन रूपमा लिपिबद्ध गर्ने र संविधानसभाबाट नयाँ संविधान नबनाउन्जेलसम्मको लागि शासनसञ्चालन गर्ने उद्देश्यले २०६३ माघ १ गते जारी गरिएको थियो । यसले २०४७ सालको संविधानलाई खारेज गरेको थियो । यसको पहिलो संशोधनद्वारा लोकतान्त्रिक गणतन्त्र अङ्गिकार गरियो । यो संविधानले लोकतान्त्रिक सङ्घीय शासनपद्धतिका आधारभूत मान्यताहरू अङ्गिकार गरेको थियो । मौलिक अधिकारको प्रत्याभूति, स्वतन्त्र र सक्षम न्यायप्रणालीको परिकल्पना यसका प्रमुख विशेषताहरू थिए (भट्टराई, २०७३) । सरकारका अङ्गहरूबिच शक्ति पृथकीकरण र सन्तुलन कायम हुन नसक्नु, दोस्रो संविधान सभाको परिकल्पना नगरिनु, राजनीतिक सहमति नै शासन सञ्चालनका. आधार बनाइनु, संविधानसभा र व्यवस्थापिका संसद एउटै अङ्गलाई बनाइँदा संविधानसभा विघटन हुँदा व्यवस्थापिकाको अभाव हुन गई राजनीतिक सङ्कट पैदा हुनु, प्रधानन्यायाधीशलाई मन्त्रिपरिषद्को अध्यक्ष बनाउनुपर्ने परिस्थिति सिर्जना हुनुजस्ता घटनाक्रमले यो अन्तरिम संविधानमा पनि थुप्रै कमिकमजोरी अन्तरनिहित थिए (श्रेष्ठ, २०७६) भन्न सकिन्छ । यो संविधानले जनताका थप अधिकारलाई स्थापित गर्दै समावेशी लोकतन्त्रको आधार खडा गऱ्यो । यो संविधानमार्फत नेपालमा गणतन्त्र स्थापना भएको हो । यो संविधान सङ्क्रमणकालीन प्रबन्ध भएकोले यसको विकल्पको रूपमा नेपालको संविधान, २०७२ निर्माण भई जारी भएको थियो ।

## नेपालको संविधान (२०७२)

यो संविधान लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यतामा आधारित भएर निर्माण भएको संविधान हो । यसले समाजवाद उन्मुख राज्य व्यवस्था स्थापना गर्ने उद्देश्य राखेको छ (Adhikari, 2020) । सङ्घीयता, गणतन्त्र, समावेशी लोकतन्त्र र धर्मनिरपेक्षतालाई संस्थागत गरेको छ । भाग ३४, धारा ३०८ र अनुसूची ९ ओटा रहेको यो संविधान लचिलो प्रकारको छ । यो संविधानलाई संसद्को दुई तिहाई बहुमतबाट परिमार्जन गर्न सकिन्छ । संविधानले सङ्घीयतालाई आत्मसात गरेको छ । नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारलाई मौलिक हकका रूपमा संरक्षण प्रदान गरेको छ । अधिकारी (सन् २०१६) का अनुसार नेपालको संविधानका केही महत्त्वपूर्ण विशेषताहरू निम्न छन् :

- संवैधानिक राष्ट्रपति र कार्यकारी प्रधानमन्त्री रहने संसदीय शासनप्रणाली अपनाइएको छ ।
- राष्ट्रपतिको चुनाव प्रदेशसभा सदस्य र केन्द्रीय संसद्का सदस्यहरूले गर्छन् भने प्रधानमन्त्री संसद्बाट छानिन्छ ।
- सरकारलाई अस्थिर बन्न नदिन प्रधानमन्त्रीविरुद्ध सुरुका दुई वर्षसम्म अविश्वासको प्रस्ताव ल्याउन नपाइने व्यवस्था गरिएको छ । प्रधानमन्त्रीले संसद् विघटन गर्न नपाउने व्यवस्था गरिएको छ ।
- समावेशी प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था गरिएको छ । मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अपनाइएको छ । प्रतिनिधिसभा र राष्ट्रियसभा गरी दुईओटा सदन रहनेछन् । प्रतिनिधिसभामा प्रत्यक्ष निर्वाचित १६५ र समानुपातिक ११० सहित २७५ सदस्य हुनेछन् । राष्ट्रियसभामा सात प्रदेशबाट निर्वाचित ५६ र राष्ट्रपतिबाट मनोनित तीनसहित ५९ सदस्य हुनेछन् ।

- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको राज्य संरचना हुनेछ । केन्द्रमा बढीमा २५ सदस्यीय मन्त्रिपरिषद् बन्नेछ । चुनाव हारेका व्यक्ति मन्त्री बन्न पाउने छैनन् ।
- सात प्रदेशका कूल सांसद ५५० हुनेछन् । प्रादेशिक संसद्का कुल सदस्यको २० प्रतिशतमा नबढ्ने गरी प्रान्तीय मन्त्रिपरिषद् बन्नेछ । केन्द्रमाजस्तै प्रदेशमा पनि प्रत्यक्षतर्फ ६० र समानुपातिकतर्फ कोटामा ४० प्रतिशत सिट सङ्ख्या हुनेछ ।
- संविधानतः नेपाल धर्मनिरपेक्ष राष्ट्र हुनेछ । तर, धर्मनिरपेक्षताको व्याख्या गर्दै भनिएको छ- धर्मनिरपेक्षता भन्नाले सनातनदेखि चलिआएको धर्म, संस्कृतिको संरक्षणलगायत धार्मिक, सांस्कृतिक स्वतन्त्रता बुझ्नुपर्ने छ ।
- मौलिक हकसम्बन्धी बृहत् व्यवस्था गरिएको छ । महिला र दलितलाई विशेष आरक्षणको व्यवस्था गरिएको छ । शिक्षा, स्वास्थ्य, पर्यावरणलगायतका हकलाई मौलिक हकअन्तर्गत राखिएको छ ।
- न्यायपालिकाअन्तर्गत केन्द्रमा सर्वोच्च अदालत रहनेछ भने सर्वोच्च अदालतमा संवैधानिक इजलास रहने व्यवस्था गरिएको छ । प्रदेशहरूमा उच्च अदालत रहनेछन् भने जिल्ला सदरमुकाममा जिल्ला अदालतहरू रहनेछन् ।
- नागरिकतासम्बन्धी प्रावधानमा वंशजको नागरिकता लिने प्रयोजनका लागि आमा वा बाबुको प्रावधान राखिएको देखिन्छ ।
- मधेसी, थारू, मुस्लिम, आदिवासी जनजातिका लागि छुट्टाछुट्टै आयोग बनाइने प्रावधान छ । सबै मातृभाषा राष्ट्रभाषा, सरकारी कामकाजको भाषा देवनागरी लिपिमा नेपाली भाषाको प्रयोग हुनेछ ।

## नेपालको वर्तमान संविधान र यसको कार्यान्वयनको अवस्था

नेपालको संविधान (२०७२) नेपाली जनताको बलिदानीपूर्ण सङ्घर्ष, त्याग, ऐतिहासिक जनआन्दोलन, सशस्त्र सङ्घर्षको जगमा दोस्रो संविधानसभाले लिपिबद्ध गरी २०७२ साल असोज ३ गते जारी गरिएको दस्तावेज हो । यो संविधानले आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक त्याग सुनिश्चित गर्न समानुपातिक, समावेशी र सहभागितमूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाज निर्माण गर्ने सङ्कल्प गऱ्यो । नागरिक अधिकारका आधारभूत स्तम्भ मानव अधिकार, आवधिक निर्वाचनलगायतलाई संविधानले प्रत्याभूत गरेको छ । यो संविधान संविधानसभाबाट निर्माण भएको हो । यसले सशस्त्र द्वन्द्व र जनआन्दोलनको भावनाअनुरूप केन्द्रीकृत एकात्मक राज्यव्यवस्थाको अन्त्य गर्ने उद्घोष गरेको छ (Adhikari, 2020) । यो संविधान लोकतान्त्रिक मूल्यमान्यतामा आधारित भएर निर्माण भएको संविधान हो । यसले समाजवादोन्मुख राज्यव्यवस्था स्थापना गर्ने उद्देश्य राखेको छ । सङ्घीयता, गणतन्त्र, समावेशी लोकतन्त्र र धर्मनिरपेक्षतालाई संस्थागत गरेको छ । नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारलाई मौलिक हकका रूपमा संरक्षण प्रदान गरेको छ । सबै तहका सरकारको एकल अधिकारसूची र साझा अधिकारसूचीलाई संविधानमा नै स्पष्ट गरिएको छ । त्यस्तै गरी सुधारिएको संसदीय प्रणालीलाई शासकीय प्रणालीका रूपमा अवलम्बन गरेको छ ।

सामाजिक न्याय र समानतासहितको समावेशी राज्यको परिकल्पना गरेको समाजवादी अर्थराजनीतिलाई अँगालेकायो संविधानले समाजवादी अर्थराजनीतिक मूल्यलाई अँगालेको छ । संविधान जारी भएपछिका सबैजसो सरकारले अबको युग विकास र समृद्धिको युग हो भने तर सरकारका घोषणामा जनताका जीवनस्तर रूपान्तरण गर्न वस्तुनिष्ठ सूचक र योजनाबद्ध प्रणाली आउन सकेन । शिक्षा प्रणाली बढी सैद्धान्तिक र कम व्यावहारिक हुँदाको परिणाम हाम्रा राजनीतिक प्रशासनिक नेतृत्व सिद्धान्ततः निकै उन्नत देखिने तर व्यवहारमा भुत्ते सावित हुने अवस्था देखियो ।

नेपालको वर्तमान संविधान निर्माण भई कार्यान्वयनको दस वर्षको अवधिमा लोकतान्त्रिक मूल्यमान्यतामा थप ह्रास हुँदै गएको देखिन्छ । कमजोर अन्तरदलीय लोकतन्त्र र सत्ता तथा शक्तिको भक्ति गर्ने संस्कार बढ्दै जाँदा सीमित व्यक्तिको कब्जामा पार्टीहरू पर्न थाले । दलहरूको चरित्र र जनताको जीवनस्तरमा अपेक्षित सुधार नहुँदा संवैधानिक मूल्यहरूको अवमूल्यन हुँदै गयो । दलहरूमा विचारभन्दा व्यक्ति प्रभावी हुने प्रवृत्ति बढ्दै गयो । नेपालका नेताहरूमा जनतामा डेलिभरी दिने क्षमताको अभाव देखिन्छ । जसरी जवाहरलाल नेहरुले आधुनिक भारतको आधार निर्माण गर्न महत्त्वपूर्ण योगदान दिए, लि क्वानयूले आधुनिक सिंगापुर निर्माणमा योगदान पुऱ्याए, महाथिर मोहम्मदले मलेसियाको कायापलट गरे । हाम्रो मुलुकले पनि त्यस्तै 'भिजनरी' र 'बोल्ड' नेतृत्वको अपेक्षा गरेको छ ।

नेपालको वर्तमान संविधान कार्यान्वयनमा आए यता गठन भएका सरकारले नेपाली जनतामा खासै आशा र उत्साह जगाउन सकेका छैनन् । समाजवादी अर्थराजनीतिक व्यवस्थालाई व्यवहारमा रूपान्तरण गर्न हामीलाई केले अल्मल्यायो ?

भन्ने प्रश्नको चित्तबुझ्दो जवाफ अहिलेसम्म आउन सकेको छैन । वास्तवमा संविधानका निर्जीव अक्षरको सजीव कार्यान्वयनले मात्रै मुलुक र जनताको जीवनमा लोकतन्त्रका लाभहरू हस्तान्तरण हुन सक्छन् । आम जनताको जीवनमा उल्लेख्य सुधार नहुँदासम्म उत्कृष्ट ठानिएका संविधानको समेत ओज बढ्न सक्तैन ।

हाम्रो संविधानमा सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित रहने गरी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको संरचना निर्माण गरिएको छ तर व्यवहारमा यी तहहरूबिच समन्वयात्मक बैठक, छलफल र अन्तरक्रिया हुन नसक्दा सङ्घीय प्रणाली सुदृढ हुन सकिरहेको छैन । प्रशासनिक सङ्घीयताको मियो मानिने सङ्घीय कर्मचारी ऐन जारी हुन नसक्दा कर्मचारीहरूको समायोजन र कार्यसम्पादनमा थुप्रै समस्या देखापरेका छन् । निर्वाचनका बेला राजनीतिक दलले जारी गरेका घोषणापत्र र निर्वाचनपछि देखिएका घटनाक्रमले लोकतन्त्रको मर्यादा कायम हुन सकेको छैन । नेपालको वर्तमान संविधान तत्काल अस्तित्वमा रहेका राजनीतिक दलहरूको शक्ति सन्तुलनको दस्तावेज थियो । संविधान जारी भएपश्चात् तिनै दलहरू नै एकपछि अर्को गर्दै सरकारमा सहभागी भए तर उनीहरूले आफ्ना घोषणापत्रमार्फत जनाएका प्रतिबद्धताहरू आफै सरकारमा जाँदा पनि कार्यान्वयन गर्न हिच्किचाए । सरकारमा छँदा विधि र सुशासनको रटान गर्ने दलहरू सत्ताबाहिर जाने बित्तिकै विद्रोहको भाषा बोल्ने र सडक तताउने गर्नाले उनीहरूप्रतिको जनविश्वास बिस्तारै घट्दै जान थाल्यो । उनीहरूको यो दोहोरो चरित्रले संविधानप्रतिको आस्था र विश्वासमा पनि ह्रास हुँदै गयो । संविधानको भाग ३ मा उल्लेखित मौलिक हकसँग सम्बन्धित कानुनहरू निर्धारित समयसीमाभित्र निर्माण हुन सकेनन् । सङ्घीयतासँग सम्बन्धित कानुनहरू बन्न नसक्दा यसको स्थायित्व र औचित्यमाथि नै प्रश्नहरू उब्जिए । वास्तवमा लोकतन्त्र बलियो हुन राजनीतिक दलमा राजनीतिक संस्कार, कर्मचारीतन्त्रमा पेसागत इमान र सरोकारवालामा आआफ्नो दायित्वबोध हुनुपर्दछ ।

## नेपालको संविधान कार्यान्वयनमा देखिएका चुनौतीहरू

यो दस वर्षको अवधिमा नेपालको संविधान (२०७२) का मूलभूत व्यवस्थाको पक्ष र विपक्षमा थुप्रै तर्कहरू उठेका छन् । दलगत, क्षेत्रगत, समुदायगत र सैद्धान्तिक बहसको रूपमा उठाइएका यी सवालहरूले नेपालको राजनीतिक स्थायित्व र संविधानको निर्विवाद कार्यान्वयनमा चुनौती खडा गरेका छन् । यी सवालहरूको यथार्थपरक र तर्कसङ्गत निकास पहिल्याउनु प्रमुख दलहरूको केन्द्रीय जिम्मेवारी हो । तीमध्ये मुख्यमुख्य मुद्दाहरू निम्न छन् :

- राजनीतिक अस्थिरता बढ्यो, राष्ट्रिय दलको लागि थ्रेसहोल्ड प्रतिशत बढाउनुपर्‍यो ।
- प्रतिनिधि सभामा सदस्य सङ्ख्या बढी भयो । घटाउनुपर्‍यो, राष्ट्रिय सभाको औचित्य रहेन ।
- उपराष्ट्रपतिलाई राष्ट्रिय सभाको पदेन अध्यक्ष बनाउनुपर्‍यो ।
- प्रदेश सभामा समानुपातिकतर्फको सांसद सङ्ख्या घटाउनुपर्‍यो ।
- स्थानीय तहको सङ्ख्या घटाउनुपर्‍यो ।
- वित्तीय सङ्घीयतालाई पारदर्शी बनाई प्रदेशलाई थप बलियो बनाउनुपर्‍यो ।
- न्यायलयको संरचनामा राजनीतिक संलग्नतालाई हटाई राजनीतिक हस्तक्षेपबाट मुक्त गर्नुपर्‍यो ।
- पहिचानका आधारमा प्रदेशको नामाकरण र जनसङ्ख्याका आधारमा निर्वाचन क्षेत्रको निर्धारण गर्नुपर्‍यो ।
- राज्य संयन्त्रमा प्रतिस्पर्धाका आधारमा प्रतिनिधित्व र प्रवेश गर्ने व्यवस्था गरी आरक्षणलाई हटाउनुपर्‍यो ।
- सङ्घीयता खारेज गर्नुपर्‍यो ।
- गैरआवासीय नेपालीलाई समेत मताधिकारको सुविधा दिनुपर्‍यो ।
- प्रत्यक्ष निर्वाचित कार्यकारी प्रधानमत्री/राष्ट्रपतिको व्यवस्था गर्नुपर्‍यो ।
- समाजवादी अर्थतन्त्र निर्माण गर्ने प्रयोजनका लागि सम्पत्तिको हकलाई मौलिक हकबाट संवैधानिक वा कानुनी हकमा स्थानान्तरण गर्नुपर्‍यो ।

यी माथि उल्लेखित एजेन्डाहरू कुनै दल विशेषका नभई संविधान कार्यान्वयनका सन्दर्भमा देखिएका समस्याहरू, नागरिकस्तरबाट समयसमयमा गरिएका बहस र छलफलबाट सिर्जिएका मुद्दाहरू र राज्यको स्रोत र साधनले धान्न नसक्दा सङ्घीय प्रणालीकै औचित्यमाथि उठाइएका सवालहरू र समानुपातिक एवम् समावेशी सिद्धान्तलाई लक्षित वर्गतर्फ केन्द्रित गरी कार्यान्वयन गर्न नसक्नुजस्ता कारणहरूले उब्जिएका हुन् । तसर्थ यी एजेन्डाहरूलाई संविधानसम्मत ढङ्गबाट टुङ्ग्याउनुपर्ने देखिन्छ ।

### भावी कार्यदिशा र अवसरहरू

वि. सं. २०८१ असार १७ गते नेपाली काँग्रेस र ने.क.पा.(एमाले) बिच नयाँ गठबन्धन सरकार सञ्चालन गर्न ७ बुँदे सहमति भई यसले पूर्णता पाएको छ (उदय, ११ श्रावण २०८१) । सहमतिमा आमजनताको चाहनाबमोजिम राष्ट्रिय हितको रक्षा गर्न भ्रष्टचार नियन्त्रण गरी मुलुकमा विकास र निर्माणको अभियानलाई तीब्रता दिने र राजनीतिक स्थिरताका लागि सहकार्य गर्ने भनिएको छ। यसबाट नेपालको राजनीति तरङ्गित भएको छ। सहमतिको बुँदा नं. २ मा व्यवस्था भएको राष्ट्रिय सहमतिको सरकारले संविधान लागू भएपश्चात् अभ्यासमा देखापरेका सबल पक्ष र दुर्बल पक्ष तथा जटिलताको समीक्षा गरी राजनीतिक स्थायित्वको लागि संविधानमा आवश्यक संशोधन र तदअनुकूलको कानुननिर्माणलाई प्राथमिकता दिने भन्ने व्यवस्थाले नेपाली जनमानसमा केही आशा एवम् संशय उत्पन्न गरेको छ । यसर्थ यस्तो गम्भीर विषयमा राजनीतिक दलले विवेकपूर्ण ढङ्गले आवश्यकता र परिस्थितिको आँकलन गरी आफ्नो स्थान *'पोजिस्नालिटी'* स्पष्ट गर्नु पर्दछ ।

संविधान तत्कालीन अवस्थामा क्रियाशील राजनीतिक दल र सामाजिक समूहहरूको शक्ति सन्तुलनको दस्तावेज हो । यो समयसापेक्ष र गतिशील हुनुपर्दछ । वास्तवमा २०४७ साल पछिको चरम राजनीतिक बेइमानीले जनतामा उत्पन्न असन्तुष्टि र निराशाले माओवादी द्वन्द्व र ज्ञानेन्द्र शाहको निरङ्कुशतालाई प्रश्रय दियो । त्यस्तै २०६२/६३ को जनआन्दोलनपछिको संविधानसभाले सम्पूर्ण समस्याको समाधान गर्छ भन्ने भाष्य निर्माण गरियो । त्यसपछि सङ्घीयता र समावेशीतासहितको संविधानले राजनीतिक अस्थिरता र निराशालाई समाधान गर्छ भन्ने धारणा निर्माण गरियो । नेपालको संविधान, २०७२ मा निर्माण भई जारी भएपछि उत्पन्न भएको परिस्थितिले नेपाली जनता आश्वस्त हुने अवस्था देखिँदैन । तसर्थ उत्ताउला र चर्का भाषण होइन नेपाली जनता र राष्ट्रको हितलाई सर्वोपरी राखी विश्वास पुनर्निर्माण गर्ने तरिकाले अगाडि बढ्नुपर्ने देखिन्छ । यसका लागि संविधान संशोधनलगायतका राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय एजेन्डाहरूमा सकेसम्म आम राष्ट्रिय सहमति निर्माण गर्दै परिणाम हातलाग्ने प्रकारले अगाडि बढ्नुपर्दछ। नेपालको संविधान २०७२ को भाग ३१ धारा २७४ मा देशको सार्वभौमिकता, भौगोलिक अखण्डता, स्वाधीनता र जनतामा नीहित सार्वभौमसत्ताको प्रतिकूल हुनेगरीबाहेक संसदका दुवै सदनमा तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको कम्तीमा दुई तिहाई बहुमतबाट संविधान संशोधन हुन सक्ने व्यवस्था गरिएको छ (Adhikari, 2020)। यो संविधानले विगत ६५ वर्षदेखिको नेपाली जनताको चाहनालाई पूरा गरे तापनि यसलाई नै सामाजिक रूपान्तरणको अन्तिम बिन्दु भनेर बुझ्नु हुँदैन (Bhandari, 2016)। दस वर्षमा संविधानका केही विषयमा पुनरावलोकन गर्न सकिन्छ भन्ने कुरा संविधानमा नै लेखिएको छ। तसर्थ आवश्यकता र अनुभवका आधारमा संविधान संशोधन गर्ने लचिलो व्यवस्था यो संविधानले अख्तियार गरेको छ। संविधान कुनै धार्मिक ग्रन्थ होइन त्यसैले यसमा गतिशीलताको खोजी सापेक्षित हुन्छ।

नेपालको वर्तमान संविधानले सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासनव्यवस्थाको परिकल्पना गरेको । संसदीय व्यवस्थामा बहुमतको सरकार र अल्पमतको प्रतिपक्ष रहने प्रचलन हुन्छ। दुई दलीय व्यवस्था भएका मुलुकहरू बेलायत र अमेरिकामा सामान्य तवरबाट यो पद्धति कार्यान्वयन हुँदै आएको देखिन्छ। तर नेपाल, भारत, बङ्गलादेश, पाकिस्तानलगायतका मुलुकहरू जहाँ दुईभन्दा बढी दलहरू सक्रिय छन् ती देशहरूमा कुनै एउटा दलले मात्र बहुमत ल्याउन नसक्दा दुई वा सोभन्दा बढी दलहरू मिलेर मिलिजुली सरकार सञ्चालन गर्नुपर्ने परिस्थिति सिर्जना भएको पाइन्छ। साधारणतया प्रमुख ठूला दलहरूमिलेर सरकार चलाउने परम्परा हुँदैन तर नेपालमा यही २०८१ असार १७ गते संसदका सबैभन्दा ठूला दुई दलहरू नेपाली काँग्रेस र नेकपा (एमाले) आपसमा मिलेर सरकार चलाउने सम्झौता गरे । यो अभ्यास कानुनतः ग्राह्य भए तापनि नैतिक हिसाबले युक्तिसङ्गत देखिँदैन। संविधानको सार वा मर्म पनि त्यो होइन। तर हाम्रो मिश्रित (प्रत्यक्ष र समानुपातिक) निर्वाचन प्रणालीको कारण कुनै पनि दलको बहुमत आउन प्रायः कठिन हुने र राजनीतिक स्थायित्वका लागि चुनौतीपूर्ण हुने हुँदा यस्तो कठिनाइलाई हटाउन संविधान संशोधन गर्नुपर्ने र सोको लागि संसदका सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाइ बहुमत आवश्यक पर्ने देखिएकाले दुई ठूला दलहरू मिलेर सरकार गठन गर्नुपरेको हो भनी तर्कहरू प्रस्तुत भएका छन् । जुन एक हदसम्म मनासिव नै देखिन्छ। सङ्घीय संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने दुई ठूला दलको सङ्ख्याले मात्र हाम्रो प्रणालीमा देखिएका समस्याहरू हटाउन सम्भव छैन तसर्थ प्रमुख प्रतिपक्ष दललगायत अन्य साना दलहरूसँग समेत वार्ता छलफल र संवाद गरी सकेसम्म आम सहमतिका आधारमा औचित्यतता र आवश्यकताअनुसार संविधान संशोधन गरेर अगाडि बढ्न सके राजनीतिक स्थायित्व र संविधानको अपनत्व बढ्न सक्ने स्पष्ट देखिन्छ।

अन्त्यमा, मानव अधिकारको रक्षा, सुशासन, विकास र समृद्धिका लागि नेपालको संविधान (२०७२) अग्रगामी छ । यसको कार्यान्वयनमा जोड दिनुपर्दछ । अनुभव र औचित्यको आधारमा संशोधनका प्रस्तावहरू अगाडि बढाउन सकिन्छ । नेपाली जनताको ऐतिहासिक बलिदानीपूर्ण सङ्घर्ष र कठोर समर्पणका बाबजुद राजनीतिक र सामाजिक उपलब्धि त हासिल

भए तर ती उपलब्धिलाई संरक्षण गर्न दिगो र समृद्ध अर्थतन्त्रको आधार तयार पार्न सक्नुपर्दछ । यसका निम्ति नीतिगत जटिलताको गाँठो फुकाउन पनि सक्नुपर्दछ । राजनीतिक दलहरूले बेलाबखतमा आफ्नै घोषणापत्रमार्फत् प्रतिबद्धता जनाएका कुराहरू व्यवहारमा लागू गर्ने गरी इमान्दारीता प्रकट गर्न सके राष्ट्रले दिगो समृद्धि प्राप्त गर्दछ ।

## निश्कर्ष

संविधान भनेको कुनै राष्ट्रको कानुनी, राजनीतिक तथा सामाजिक प्रणाली सञ्चालन गर्ने प्रमुख दस्तावेज हो । संविधानको परिभाषा र यसको प्रयोग विभिन्न विधिशास्त्रका विद्वान्हरूले विभिन्न तरिकाले गरेका छन् । संविधान कुनै पनि देशको राज्यको संरचना, राजनीतिक व्यवस्थापन र कानुनी प्रणालीको आधारस्तम्भ हो । कानुनी शब्दकोशमा संविधानलाई राज्यको प्रमुख कानुनी दस्तावेजका रूपमा परिभाषित गरिएको छ । यसले राज्यको व्यवस्थापन र यसका सिद्धान्तहरूलाई विधि र प्रक्रियाहरूमार्फत कार्यान्वयन गर्ने कार्य गर्दछ । नेपालमा बहुदलीय प्रजातान्त्रिक शासनव्यवस्थाअनुकूल विभिन्न संविधानहरू समयसमयमा परिमार्जन र निर्माण गरिएका छन् । विगतका संविधानहरू मानव अधिकारको रक्षा, सुशासन र विकासको अभाव जस्ता विभिन्न कमजोरीका कारणले टिक्न सकेनन् । तिनीहरूको समीक्षा गरी नेपालको वर्तमान संविधानमा राज्यको सम्प्रभुता, लोकतन्त्र, मानव अधिकार र सामाजिक न्यायलाई समेट्न खोजिएको छ । नेपालका संविधानहरूको इतिहासमा २०६३ साल र २०७२ सालमा जारी संविधानहरू महत्त्वपूर्ण मानिन्छन् । यिनले नेपाललाई सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणराज्यको रूप दिन सहयोग पुऱ्याएका छन् ।

मानव अधिकारको रक्षा, सुशासन, विकास र समृद्धिका लागि नेपालको संविधान (२०७२) अग्रगामी छ । यसले प्राकृतिक न्याय, सामाजिक सन्तुलन, समाजवाद उन्मुख राज्य प्रणाली, तत्कालीन समाजको यथार्थवादी शक्ति सन्तुलन कायम हुने गरी समानुपातिक, समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा लोकतान्त्रिक मूल्यमान्यतासहितको समतामूलक समाज निर्माण गर्ने सङ्कल्प गरेको छ । नेपालको वर्तमान संविधानको भाग ३१ धारा २७४ मा देशको सार्वभौमिकता, भौगोलिक अखण्डता, स्वाधीनता र जनतामा निहित सार्वभौमसत्ताको प्रतिकूल हुनेगरी बाहेक संसदका दुवै सदनमा तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको कम्तीमा दुई तिहाई बहुमतबाट संविधान संशोधन हुन सक्ने व्यवस्था गरिएको छ । नेपालको संविधान अन्य संविधानहरूका तुलनामा मानव अधिकारको रक्षा, सुशासन र समृद्धिका लागि अग्रगामी भएकाले उपयुक्त ठानिएका विषयवस्तुलाई समयानुकूल संशोधन वा परिमार्जन गरी संविधानको सफल कार्यान्वयनमार्फत राजीतिक स्थायित्वको दिशातर्फ निष्ठापूर्वक समर्पित भएर लाग्नुपर्ने देखिन्छ । तसर्थ आवश्यकता र अनुभवका आधारमा संविधान संशोधन गर्ने लचिलो व्यवस्था यो संविधानले अख्तियार गरेको छ तापनि यसको समयसापेक्ष संशोधन र त्यसको निष्ठापूर्ण कार्यान्वयनमा विशेष जोड दिनुपर्दछ ।

## सन्दर्भ सामग्रीसूची


उदय, खेमराज, (११ श्रावण, २०८१), संविधान संशोधनको अवसर र जोखिम, *कान्तिपुर दैनिक* ।

उप्रेती, भरतराज, श्रेष्ठ, कल्याण र थापा, कनकविक्रम (२०५४),*नेपालको संवैधानिक कानुन,* कानुन किताब व्यवस्था समिति ।

कोट्रेल, जिल र घई, (सन् २००८) (सम्पा.), *नयाँ संविधान निर्माण : नेपाली जनताका लागि मार्गदर्शन,* इन्टरनेसनल आइडिया ।

गौतम, विजया (२०७३), *नेपालका संविधानहरू असफलताका कारण : दोष कसको ?* क्लासिक प्रिन्टिङ सर्भिस ।

नेपाल सरकार (२०७२), *नेपालको संविधान,* कानुन किताब व्यवस्था समिति ।

नेपाल सरकार (२०७९), *नेपाल परिचय (परिमार्जित दसौँ संस्करण),* सूचना तथा प्रसारण विभाग । https://doib.gov.np/content/8032/8032-nepal-parichaye-eleventh-edit/

पण्डित, प्रकाश (सन् २०११), संविधान र संवैधानिक कानुन, *प्रशासन,* अङ्क ११७, पृ. २४-३२ ।

पोखरेल, कृष्ण (२०७२), *राजनीतिशास्त्र,* एम.के. पब्लिसर्स एन्ड डिस्ट्रिब्यूटर्स

भट्टराई, श्यामकुमार (२०७३), *नेपालको संवैधानिक तथा प्रशासकीय कानुन,* मासिक ।

मिश्र, बविता (२०७५), नेपाल र चीनको संवैधानिक शासन व्यवस्थाको सङ्क्षिप्त विश्लेषण, *सङ्घीय संसद सेवा स्मारिका,* वर्ष ७, अङ्क ६, २०७५, पृ. ५७-६२, सङ्घीय संसद सचिवालय ।

शिवाकोटी, गोपाल (२०७२), *तुलनात्मक शासन र राजनीति,* पैरवी प्रकाशन ।

श्रेष्ठ, अमन (२०७६), *संवैधानिक र प्रशासकीय कानुन,* पैरवी बुक हाउस प्रा.लि. ।

श्रेष्ठ हरिकृष्ण (२०६४), *विश्वका प्रमुख संविधानहरू,* पैरवी प्रकाशन ।
ज्ञावली, खेमराज (२०७७), *संवैधानिक र प्रशासकीय कानुन,* पैरवी प्रकाशन ।

**References** (Books and Journals in English)

Adhikari, B. (2016). *Salient features of the constitiution of Nepal, 2015.* Nepal Consulting Lawyers Inc.

Adhikari, B. (2020) (Ed). *A treatise on the constitiution of Nepal, 2015.* Kathmandu University School of Law.

Aristotle (1992). *The politics*. Penguin.

Ascoli, M. (1934). Realism versus the constitution. *Social Research, 1*(2), 169–184. https://www.jstor.org/stable/40981362

Bhandari, S. (2016). *Constitutional design and implementation dynamics: Federalism and inclusive nation building in Nepal.* Innovative development and Research.

Bradley, G. V. (2017). Natural law theory and constitutionalism. In G. Duke & R. P. George (Eds.), *Natural law theory and constitutionalism* (pp. xix–xx). Cambridge University Press.

Bryce, J. (1901). *Studies in history and jurisprudence* (Vol. 1). Books for Libraries Press.

Dater, A. P. and Unikrishnan (2017). Interpretation of constitutions. *National Law School of India Review,* Vol. 29 (2), 136-148. https://docs.manupatra.in/newsline/articles/Upload/0DD0E74C- 06D2-4D9D-A941-87152F665E71.pdf

Desmond, C. S. (1953). Natural law and the American Constitution. *Fordham Law Review, 22,* 235. https://ir.lawnet.fordham.edu/flr/vol22/iss3/1

Gautam, D. R. (2022*). Constitutional provisions of fundamental rights: A comparative study of Nepal and India (PhD Dissertation).* Tribhuvan University Nepal.

Goldoni, M., & Wilkinson, M. A. (Eds.). (2022). *The Cambridge handbook on the material constitution*. Cambridge University Press.

Hampton, J. (1986). *Hobbes and the social contract tradition*. Cambridge University Press.

Harper, F. V. (1927). Natural law in American constitutional theory. *Articles by Maurer Faculty*, 1926. https://www.repository.law.indiana.edu/facpub/1926

Jennings, S. I. (1959). *The law and the constitutions*. English Language Book Society.

Kapur, A. C. and Mishra, K. K. (2015). *Select constitution: UK, USA, France, Canada,* Switzerland, *Japan, China and India.* S. Chand and Company Pvt. Ltd.

Panta, S. D. (2007). *Comparative constitutions of Nepal (3rd Ed.)*. Pairavi Prakashan.

Pylee, M. V. (2016). *Select constitutions of the world (4th Ed.).* Universal Law Publishing.

Schmitt, C., & Seitzer, J. (2008). *Constitutional Theory.* Duke University Press. https://doi.org/10.2307/j.ctv1131cm8

Where, K.C. (1996). *Modern constitutions.* Oxford University Press.

**Ethical Approval for Research:** Not applicable.

**Conflict of Interest:** No conflict of interest.

**Ethical Conduct of Research:**

I declare that this work has been ethically conducted.

**Author Bio-Note**

Dr. Dilli Raj Gautam serves as an Assistant Professor of Political Science under Tribhuvan University and is presently affiliated with Dhawalagiri Multiple Campus, Baglung. He earned his doctoral degree with a dissertation entitled *"Constitutional Provisions of Fundamental Rights: A Comparative Study of Nepal and India."* Dr. Gautam has an extensive scholarly portfolio, having authored numerous peer-reviewed articles and research reports within his field of expertise.