संसद जर्नल, असार २०८२, वर्ष -२,अङ्क -१, पूर्णाङ्क-२, पृ. ४४-५४
© २०८२ संघीय संसद सचिवालय
https://
www.parliament.gov.np
ISSN: 3059-9555

विधि निर्माण र शक्तिको पहिचानमा चुकेको संसदीय अभ्यास

टीकाराम भट्टराई*

लेख सारः

नेपालको संविधानले सार्वभौमसत्ता र राजकीय सत्ता नेपाली जनतामा निहित रहने उद्घोष गरेको छ। सार्वभौमसत्ताको प्रकृति र अवधारणाले राज्यको अन्तिम अधिकार जनतामा रहने र त्यो अधिकार भन्दा माथि अरु कुनै पनि अधिकार नरहने हुनाले जनतामा रहेको राज्यलाई नियन्त्रण गर्ने अन्तिम तहको अधिकारलाई नै सार्वभौम अधिकार भनिन्छ। त्यही अधिकार प्रयोग गरेर संसदले कानून बनाउने हो।

सार्वभौमिक अधिकारको प्रयोग गर्ने अधिकार जनताले आवधिक निर्वाचन मार्फत संसदलाई प्रत्यायोजन गरेका हुन्छन्। यो अधिकारको प्रयोग केवल संसदले मात्र गर्न सक्दछ। त्यसैले कानून तर्जुमाको अधिकारलाई Exclusive jurisdiction of the parliament भनिन्छ। संसद अर्थात् व्यवस्थापिका कार्यपालिका भन्दा माथि र अधिकार सम्पन्न पनि हो। तर, बिडम्वना व्यवस्थापिकाका सदस्यहरूले जहिले पनि आफूलाई कार्यपालिका भन्दा तल र मन्त्रीहरूले जहिले पनि आफूलाई सांसद भन्दा माथि ठानेर संसदीय व्यवस्थाको हुर्मत लिने काम भइरहेको छ।

कानून निर्माणको पट्यार लाग्दो र यान्त्रिक प्रक्रियामा सुधार गर्न हाल अवलम्बन गरिएको कर्मचारीमुखी विधेयक निर्माण Bureaucratic bill making process लाई अन्त्य गर्दै संसदमुखी जनसहभागितामूलक कानून निर्माण प्रक्रिया Participatory law making process को थालनी गर्न

---

* वरिष्ठ अधिवक्ता

र सरकार भन्दा शक्तिशाली भूमिका र हैसियत भएको संसदको भूमिकालाई साँचो अर्थमा कार्यकारिणीको छाँया भन्दा माथि उठाउन र सांसदहरूको योग्यता र क्षमताको भरपुर प्रयोग गर्न विद्यमान ऐन, नियम र नियमावलीमा आमूल सुधार गरेर विश्वमा विकसित भई रहेका नयाँ-नयाँ अवधारणा र प्रविधिलाई हाम्रो संसद र सांसदहरूले प्रयोग गर्न सक्नु पर्दछ। अन्यथा संसदीय व्यवस्थाको सु-सञ्चालनमा आगामी दिनमा चुनौतीपूर्ण मोडहरू आउन सक्दछन्।

शब्दकुञ्जीः सार्वभौमसत्ता, सहभागितामूलक कानून निर्माण प्रक्रिया, असल संसदीय अभ्यास, कार्यकारीको छाँया।

पृष्ठभूमिः

नेपालको सार्वभौमसत्ता र राजकीयसत्ता नेपाली जनतामा निहित रहेको छ। यसको प्रयोग यस संविधानमा व्यवस्था भए बमोजिम हुनेछ।[१] हाम्रो संविधानको मूल मर्म र आत्मा नै यही हो। सत्रवटा वाक्यको यो व्यवस्था नै हाम्रो संविधानको सार वस्तु (Core value) हो। यो वाक्यमा संवैधानिक दर्शन ,इतिहास, वर्तमान र भविष्य मात्र होइन संवैधानिक सर्वोच्चता, विधिको शासन र संविधानको राजनीतिक दर्शन पनि प्रतिविम्वित भएको छ।

यस धाराले राज्यशक्ति र राजकीय शक्ति दुवैको श्रोत नेपाली जनता भएको स्पष्ट गरेको छ। जनतालाई इतिहासकै सबै भन्दा बलियो शक्तिको रूपमा परिभाषित गर्ने नेपालको संवैधानिक इतिहासको पहिलो संविधान यही संविधान हो। विगतका संविधानहरूमा राजकीयसत्ता र सार्वभौमसत्ता नेपाली जनतामा रहेको भनी उल्लेख गरिएको थिएन। इतिहासको विभिन्न कालखण्डमा तत्कालीन राजाहरूले नेपाली जनतामा निहित सार्वभौमसत्ताको दुरुपयोग गरेर जबरजस्त शक्ति हत्याएको परिदृश्यलाई दृष्टिगत गरेर भविष्यमा त्यसको पुनरावृत्ती नहोस् भन्ने उदेश्यले संविधान निर्माताहरूले यो वाक्यांशको चयन गरेको स्पष्ट नै छ। दुवै शक्ति अर्थात् सार्वभौम र राजकीय शक्तिको श्रोत नेपाली जनता त हुन तर यसको प्रयोग कसरी गर्ने भन्ने सम्बन्धमा पनि यही धाराले यस संविधानमा

[१] नेपालको संविधान, धारा २

व्यवस्था भए बमोजिम हुनेछ भनेर स्पष्ट गरेकोले यो संविधानमा लेखिएको तरिका वा प्रक्रिया बाहेक राजकीय सत्ताको प्रयोग नहुने विषयको ग्यारेन्टी पनि यही धाराले गरेको छ।

यो धारामा अभिव्यक्त सार्वभौमसत्ताको प्रयोग यस संविधानमा व्यवस्था भए बमोजिम हुनेछ भन्ने कुरा सोझै आवधिक निर्वाचन, संसदीय प्रक्रिया र कार्यकारिणी अधिकारको प्रयोगसँग जोडिन्छ। त्यसमध्ये यस लेखमा उठाउन खोजिएको विषय कानून निर्माणसँग सम्बन्धित भएकोले मुख्य रूपमा त्यसकै बारेमा चर्चा गरिएको छ।

संसदले कानून बनाउने शक्ति जनताबाट प्राप्त गरेको हुन्छ त्यही शक्तिको प्रयोग द्धारा संसदले कानून बनाउँछ। त्यसै गरी संविधानमा उल्लिखित "हामी सार्वभौमसत्ता सम्पन्न नेपाली जनता"[२] भन्ने वाक्यांशंले पनि शक्तिको श्रोत जनता नै भएको स्पष्ट गरेको छ। जनतामा निहित सार्वभौभसत्ताले नै संसदको जन्म गर्दछ र त्यो संसद नै सार्वभौमसत्ताको अधिकार प्रयोगको एकमात्र थलो हो भन्ने तथ्य पनि यही संविधानले उद्घोष गरेको छ। आखिर के हो त सावैभौमसत्ता भनेको ? सार्वभौमसत्ताको प्रकृति र अवधारणाले राज्यको अन्तिम अधिकार जनतामा रहने र त्यो अधिकार भन्दा माथि अरु कुनै पनि अधिकार नरहने हुनाले जनतामा रहेको राज्यलाई नियन्त्रण गर्ने अन्तिम तहको अधिकारलाई नै सार्वभौम अधिकार भनिन्छ। त्यो सार्वभौम अधिकार राजनीतिक रूपमा जनतासँग र कानूनी रूपमा संसदसँग भएको मानिन्छ। त्यही अधिकार प्रयोग गरेर संसदले कानून बनाउने हो। सार्वभौम अधिकार बारेको यो व्याख्याले धेरै विषयलाई स्पष्ट पार्ने हुनाले यहाँ उधृत गरिएको छ।

No concept has raised so many conflicting issues involving jurists and political theorists in so desperate a maze as the genuine and proper meaning of sovereignty. In political science and jurisprudential terms, sovereignty is considered to be one of the essential attributes of the state and connotes absolute and supreme power not subject to control by any internal or external

---

[२] नेपालको संविधानको प्रस्तावना

authority. According to Hobbes, sovereignty is 'universal, unlimited and illimitable.' Cooley defines a sovereign State as one who "where there resides within itself a supreme and absolute power acknowledging no superior". Austin defines internal sovereignty as the "power to compel obedience." According to him, a determinate human superior, not in the habit of obedience from the bulk of a given society, that determinate superior is sovereign in that society.

Locke was perhaps the first to hint at sovereignty vesting in the people inasmuch as he felt that the people had the right to throw out a government that did not fulfill certain conditions. Rousseau spoke of the popular sovereignty and the "Will of the People. But these views and formulations remained weak, vague and largely on the philosophical plane. In Britain, according to Dicey, the king in-parliament is the sovereign *de jure* while politically with the advent of universal adult franchise sovereignty has come to vest in the people. [3] .

राज्यमाथि नियन्त्रण गर्ने जनताको सबै भन्दा बलियो अधिकारलाई नै सार्वभौम अधिकार भनिएकोले त्यो सार्वभौमिक अधिकारको प्रयोग गर्ने अधिकार जनताले आवधिक निर्वाचन मार्फत संसदलाई प्रत्यायोजन गरेका हुन्छन्। त्यसैले संसद र सांसदलाई जनताको वारेस भनिएको हो। वारेसको अधिकार केवल दिनेले स्वीकार गरे सम्म मात्र रहन्छ र त्यो अधिकार दिनेले जुनसुकै वखत खोस्न पनि सक्दछ। यस्तो एकातर्फ असीमित र अर्कोतर्फ अत्यन्त सीमित अधिकार भएको संसदले आफ्नो अख्यिारको प्रयोग गर्दा बहुत होशियारीसाथ प्रयोग गर्नु पर्दछ।

कानून तर्जुमा र संसदीय अभ्यासः

त्यसरी जनताबाट प्राप्त अख्तियारीको प्रयोग गरेर संसदले गर्नु पर्ने कार्य मध्येको एक प्रमुख कार्य हो कानूनको तर्जुमा। कानूनको तर्जूमालाई समग्रमा विधायन प्रक्रिया अर्थात् (Legislative process) भनिन्छ। यो अधिकारको प्रयोग केवल संसदले मात्र गर्न सक्दछ। त्यसैले कानून तर्जुमाको अधिकारलाई Exclusive jurisdiction of the parliament

[3] See Constitutional Law of India, Dr. Subash C. Kashyap, Vol 1, P 292

भनिन्छ। सर्वोच्च अदालतले समेत यो कानून तर्जूमाको विषय संसदको एकाधिकारको विषय हो भनि ब्याख्या गरी सकेको छ। मीरा ढुगांना विरुद्ध कानून न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालय[४] रहेको मुद्धामा सर्वाच्च अदालतको व्याख्यामा भनिएको छ "कुन उदेश्य प्राप्तिका लागि के कस्तो कानून बनाउने वा नबनाउने भन्ने विषय केवल विधायिकाको एकलौटी क्षेत्राधिकार (Exclusive Jurisdiction) अन्तर्गत पर्ने कुरा हो। शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तले विधायिकी दायरा (Legislative domain) को कानून निर्माणको विषयमा न्यायपालिकाले हस्तक्षेप गर्न नमिल्ने। विधायिकी प्रज्ञा (Legislative wisdom) भित्रको बिषय भएकोले कानूनमा प्रभाव पार्ने गरी अदालती कारवाही उपयुक्त नमानिने" भनी व्याख्या भएको छ। यो नजीर एक उदाहरण मात्र हो। यस प्रकारका अन्य धेरै नजीरहरू सर्वोच्च अदालतले प्रतिपादन गरी सकेकोले कानून निर्माणको औचित्यता र आवश्यकता स्वयम् संसदले निर्धारण गर्ने विषय हो भन्ने सम्वन्धमा नेपालको न्यायलय पनि स्पष्ट देखिन्छ।

कानून निर्माणका सीमाहरूः

माथि चर्चा गरिए जस्तै कानून निर्माण गर्ने संसदको एकलौटी क्षेत्राधिकारको विषय भए पनि यो क्षेत्राधिकार असीमित, अनियन्त्रित र शर्तरहित भने छैन। कानून निर्माण गर्दा संसदले मुलतः तीनवटा सीमा भित्र रहेर मात्र आफ्नो विधायिकी अधिकारको प्रयोग गर्न पाउँछ।

१.संवैधानिक सीमाः संविधानले परिकल्पना नगरेको वा संविधानले नै सीमा निर्धारण गरिदिएको विषय भए सो सीमा नाघेर संसदले कानून बनाउन पाउँदैन। जस्तो कि सर्वोच्च अदालतका प्रधान न्यायाधीश वा अन्य न्यायाधीशलाई पदमा बहाल रहेको अवस्थामा निजहरूलाई भ्रष्टाचारको मुद्धा लगाउन वा संविधानमा उल्लेख गरिएको महाअभियोगको प्रस्ताव पारित भएको अवस्थामा बाहेक पदमुक्त गर्न सकिदैन[५] र त्यसरी पदमुक्त गर्ने गरी

---

[४] नेपाल कानून पत्रिका, २०६९ अंक १२, निर्णय नं. ८९२८

[५] नेपालको संविधानको धारा १३१ को देहाय खण्ड ग र धारा १०१

कानून बनाउने अधिकार संसदलाई छैन। त्यसै गरी संघीय संसदलाई संविधानको अनुसूची ५,७ र ९ मा उल्लिखित विषयमा बाहेक कानून बनाउने अधिकार छैन।[६] यसरी संसदलाई संविधानले नै संवैधानिक सिमा तोकि दिएको हुन्छ। त्यो सिमा उलघंन गर्ने गरी कानून बनाउने अधिकार उसलाई हुँदन। जवकि संसद सार्वभौमसत्ताको वैधानिक अभ्यास गर्ने थलो हो। त्यति मात्र नभएर संविधानसंग वाझिने गरी वा संविधानले नागरिकलाई प्रदान गरेको मौलिक हकलाई नियन्त्रण वा संकुचन गर्ने गरी पनि संसदले कानून निर्माण गर्न सक्दैन। कंथ कदाचित संसदले त्यस्तो कानुन बनाएको रहेछ भने पनि सर्वोच्च अदालतले त्यस्तो कानूनलाई बदर गरिदिन सक्दछ।[७] सामान्यतया संसदले वनाएको कानूनको संवैधानिकताको परिक्षण गर्ने अधिकार धारा १,१३३ र धारा १३७ बमोजिम सर्वोच्च अदालतलाई हुन्छ । कस्तो कानून बनाउने भन्ने चरणमा वा विधेयकको चरणमा अदालतले हस्तक्षेप गर्दैन तर संविधान संसोधनको विधेयक संविधानसभामा प्रस्तुत भएको अवस्थामा सर्वोच्च अदालतले विधेयककै चरणमा गैर संवैधानिक भएको भनि रोक लगाएको दृष्टान्त पनि भएकोले विधेयकको चरणमा पनि अदालतले हस्तक्षेप गर्न सक्ने विषयलाई हाम्रो सर्वोच्च अदालतले न्यायीक पुनरावलोकनको क्षेत्राधिकार भित्र पारेकोले संसदले कानून बनाउने प्रक्रियाको चरणमा पनि न्यायीक हस्तक्षेप हुन सक्ने देखिन्छ। यस सम्वन्धी विवादमा हाम्रो सर्वोच्च अदालतले गरेको व्याख्यामा भनिएको छ “संविधान निर्माण गर्ने अधिकार सामान्यतया व्यवस्थापकीय अधिकार भन्दा विशिष्ट भए पनि सो अधिकार संविधान निर्माण गर्ने अधिकार (Constituent power) सरह मान्न मिल्दैन। संविधान संशोधनको अधिकार सीमित रूपमा प्रत्यायोजित अधिकार मात्र हो। त्यस्तो प्रत्यायोजित अधिकार प्रयोग गर्दा संविधान संशोधनको नाममा संविधानको मौलिक स्वरूप नै परिवर्तन गर्ने अधिकार संसदलाई सुम्पेको मान्न नमिल्ने[८]” भनी सर्वोच्च अदालतले संविधान निर्माण गर्ने अधिकार र संशोधन गर्ने अधिकार फरक-फरक भएको व्याख्या गरेको छ।

---

[६] नेपालको संविधानको धारा १०९

[७] नेपालको संविधानको धारा १, १३३ र १३७

[८] नेपाल कानून पत्रिका, २०६८ अंक ४, निर्णय नं. ८५८८

२. कार्यविधीगत सीमाः यस्तो सीमा भित्र संविधानले दिएको अधिकार विषय भित्र रहेर संसदले कानून त बनाउन पाउँछ तर कानून बनाउदा पनि यथोचित विधि प्रक्रिया (Due process of law) पूरा गरेर मात्र कानुन बनाउन पाउँछ। यदि तोकिएको विधि प्रक्रिया पूरा भएको छैन भने त्यस्तो कानून पनि सर्बोच्च अदालतले बदर गरिदिन सक्ने अधिकार राख्दछ। यो संवैधानिक सीमा वा यो अवधारणाका बारेमा भने हाम्रोमा कुनै विवाद प्रवेश गरेर अदालतले ब्याख्या गरिसकेको छैन। तर यो अवधारणाको विकास भने भई सकेको छ। यो अवधारणालाई Procedural ultra vires भनिन्छ। न्यायीक पुनरावलोकनको क्षेत्राधिकारमा यो नविनतम् अवधारणा हो। यो अवधारणाले कानून बनाउँदा जुन वर्ग समूदायलाई असर पर्दछ सो वर्ग समुदायसँग पर्याप्त छलफल र परामर्श नगरी संसदले कानून बनायो भने सोही आधारमा त्यस्तो कानूनलाई सर्वोच्च अदालतले असंवैधानिक घोषणा गर्न सक्दछ। कानून निर्माणको यो नविनतम् अवधारणाले कानून निर्माणको सहभागितामूलक प्रक्रियालाई (Participatory law-making process) लाई जोड दिन्छ र जनसहभागिता वेगर संसदले बनाएको कानून मान्य नहुने भन्ने मान्यता राख्दछ। छिमेकी मुलुक भारतमा त्यहाँको सर्वोच्च अदालतले यही आधारमा संसदले बनाएको कानून असंवैधानिक घोषणा[६] गरी सकेकोले हाम्रोमा पनि यो अवधारणाले चाडै प्रवेश पाउन सक्ने देखिँदा कानून निर्माण गर्दा सरोकारवाला समूहसँग अनिवार्य रुपमा राय परामर्श गरेर मात्र कानूनको तर्जुमा गर्नु पर्ने परिपाटीको विकास हुनु जरुरी छ। अन्यथा यो विषय न्यायीक हस्तक्षेपको विषय हुन सक्ने तर्फ संसद सजग हुनु पर्ने देखिन्छ। संसदको वैधता जनताबाट निसृत हुने भएको र विषयवस्तुको आधारमा कतिपय कानूनहरू सबै जनताको हकमा र कतिपय कानूनहरू समाजको निश्चित वर्ग समूदायको हकमा लागु हुने भएकोले प्रस्तावित कानूनले असर पार्ने वर्ग समुदायसँग यथेष्ट राय परामर्श गरेर मात्र कानून निर्माण गर्नु पर्ने विषयलाई अव हाम्रो संसदले संस्थागत गर्नु पर्दछ र सहभागितामूलक कानून निर्माण प्रक्रियालाई अघि बढाउनु पर्दछ। यस्तो प्रक्रियाले कानून प्रति जनताले अपनत्व महसुस गर्ने र कानूनको कार्यन्वयनमा सहजता आउने एवम् त्यसरी बनेको कानूनको संवैधानिकता

[६] AIR 1999, S.C. 1281

परिक्षणको संभावना कम हुने भएकोले कानून निर्माणको यो नविनतम् अवधारणातर्फ हाम्रो संसदले ठोस योजनाका साथ नीतीगत निर्णय गर्न अब ढिला गर्नु हुँदैन।

कानून तर्जुमाका प्रचलित अभ्यासहरूः

१. कर्मचारी तन्त्र (Bureaucratic model) मा आधारित अभ्यासः

कानून तर्जुमाको यो अभ्यासमा कर्मचारीतन्त्र हावी हुन्छ र कर्मचारीबाटै कानूनको मस्यौदा तयार गरी संसद समक्ष पेश गरिन्छ। जुन मन्त्रालयसँग सम्बन्धित कानून निर्माण वा संशोधन गर्न लागिएको हो त्यही मन्त्रालयबाट विधेयकको मस्यौदा गरेर सम्बन्धित मन्त्रीमार्फत मन्त्रिपरिषदमा निर्णय गरायर संसदमा पेश गरिन्छ। झलक्क हेर्दा संसदले नै कानून तर्जुमा गरे जस्तो देखिने तर यथार्थमा कर्मचारीले कानूनको तर्जुमा गर्ने भएकोले कानून तर्जूमाको यो अभ्यासलाई Bureaucratic model भनिएको हो। कानून तर्जुमाको यो पुरातन शैली र अभ्यास हो। यो अभ्यासमा संसद र सांसदहरूको भूमिका केवल औपचारिकतामा सिमित हुन्छ। सांसदहरूको क्षमता, योग्यता र कार्यकौशलताको परिक्षण हुन सक्दैन यो विधिमा। हाल नेपाल लगायत विकासोन्मुख अधिकांश मुलुकमा कानून तर्जुमाको यही विधि अवलम्बन गरिएको देखिन्छ। कानून तर्जुमा प्रक्रियामा संसदलाई केवल साधन मात्र बनाउने यो विधिले गर्दा संसद जनताको सार्वभौमसत्ता प्रयोगको थलो हो भन्न नै मुस्किल देखिन्छ भने अर्कोतर्फ जुनसुकै योग्यता वा क्षमता वा अनुभव भएको वा नभएको व्यक्ति पनि सांसद बन्न सक्छ उसको काम केवल संसदमा पक्ष र विपक्षमा मत हाल्ने मात्र हो भन्ने प्रचलित अभ्यासलाई यो विधिले वैधता प्रदान गर्दछ। संसद र सांसदको भूमिका अत्यन्त सीमित र गौण मानिने कानून तर्जुमाको यो अभ्यासले संसदीय व्यवस्था र सांसदहरूको बदनामी गरिरहेको छ भने जनताको अभिमत अनुसारको कानून पनि बनिरहेको छैन। यो अभ्यासलाई नेपालले अविलम्ब परिमार्जन गर्नु पर्ने देखिन्छ।

२. संसदमुखी अभ्यास (Parliamentarian oriented Model)

कानून तर्जुमाको यो अभ्यासमा सांसदहरूको भूमिका प्रधान हुन्छ। कस्तो कानून बनाउने त्यसको आवश्यकता उद्देश्य र औचित्य के हो भन्ने विषयमा स्वयम् सांसदहरू नै जिम्वेवार र जवाफदेही हुन्छन् र उनीहरूले नै कानूनको प्रथम तर्जुमा गरेर एक्लै वा समूह बनायर संसदमा सिधै (निजी विधेयक) विधेयक पेश गर्छन वा आफूले बनाएको विधेयक सरकारी प्रक्रिया पूरा गरेर संसदमा प्रस्तुत गराउँछन्। यो अभ्यासमा सांसदहरूले साँचो अर्थमा कानून निर्माताको भूमिका निर्वाह गरेका हुन्छन् र यो प्रक्रियाले संसदमा योग्य र सक्षम व्यक्तिलाई मात्र राजनीतिक दलले टिकट दिनु पर्ने बाध्यता सिर्जना गर्दछ। यो प्रक्रियाले संसद वास्तविक अर्थमा कानून बनाउने थलो हो भन्ने मान्यतालाई स्थापित गर्दछ। यो प्रक्रियामा कर्मचारीतन्त्रको भूमिका अन्त्यन्त सीमित र नगण्य हुन्छ। सांसद र संसदलाई सक्रिय र जनउत्तरदायी बनाउन कानून तर्जुमाको यो अभ्यासलाई अनुसरण गर्नु उत्तम हुन्छ। यो अभ्यास अनुसरण गर्नु अघि संसद सचिवालय साधन र श्रोतले सम्पन्न हुनु आवश्यक हुन्छ। प्रत्येक सांसदलाई विषय विज्ञ कर्मचारी र अनुसन्धान गर्ने सचिवालय अनि परामर्शदाताको आवश्यकता पर्दछ। सांसदले निर्वाचनको बेला जनता समक्ष गरेको कबुल अनुरूपको नीति र कानून बनाउन यो एकदम सही अभ्यास हो। तर उनीहरूलाई सचिवालयले पर्याप्त श्रोत साधन उपलब्ध गराउनु आवश्यक हुन्छ। यो प्रक्रियाको अधिकतम अभ्यास हाल क्यानडा र बेलायतमा गर्ने गरेको पाइन्छ ।

३. सहभागितामूलक अभ्यास (Participatory Model)

यो अभ्यासको बारेमा माथि पनि थोरै चर्चा भई सकेको छ। माथि उल्लेखित संसदमुखी अभ्यासको अझ विकसित र विस्तारित अभ्यास मानिन्छ यसलाई। कानून निर्माण प्रक्रियामा सांसद र जनताको अधिकतम सहभागिता र सर्मथन जुटाउनु नै यो प्रक्रियाको मुख्य उद्देश्य हो। यो प्रक्रियामा कानूनको मस्यौदा गर्नु अघि र पछि पनि जनतामा पर्याप्त छलफल गरिन्छ। जुन वर्ग समुदायसँग सम्बन्धित कानूनको तर्जुमा गर्ने हो सो वर्ग समुदायसँगको परामर्शलाई अनिवार्य पूर्वशर्त मानिन्छ यो प्रक्रियामा। यो प्रक्रियामा सरोकार समूह,

नागरिक समाज, पेशागत संगठनहरू र राजनीतिक दलसँग परामर्श गरेर मात्र कानूनको मस्यौदा गरिन्छ र संसदमा पेश गरे पछि पनि त्यही प्रक्रिया पूरा गरेर मात्र विधेयकलाई अन्तिम रूप दिइन्छ। यो प्रक्रियाले कानून तर्जुमा गर्दा जनसहभागिता सुनिश्चित गर्न कानूनी शिक्षा र सूचना प्रवाहको विशेष ध्यान दिइनु पर्दछ। सो प्रयोजनका लागि सामाजिक संजाल, अन्य डिजिटल प्लेटफर्महरू र छापा माध्यमलाई सक्रिय बनाइनु पर्दछ।

शक्तिको प्रयोगमा चुकेको संसदीय अभ्यासः

नेपाल सहित संसदीय व्यवस्था भएका अल्प विकसित र विकासोन्मुख देशका संसद र सांसदहरूले अझै पनि आफ्नो शक्ति र त्यसको प्रयोगको पहिचान र पर्याप्त ढङ्गले प्रयोग गर्न सकेको पाइदैन। प्रधानमन्त्री जन्माउने र प्रधानमन्त्रीलाई फिर्ता बोलाउने हैसियत र कानूनी बल भएका सांसदहरू आफुलाई मन्त्री भन्दा कमजोर र शक्तिहिन ठान्ने आम प्रवृत्ति तेश्रो मुलुकका संसद र सांसदहरूमा देखिन्छ। सत्तापक्षका सांसदहरू सरकार सामु निरिह र विपक्षका सांसदहरू चाहिने भन्दा बढी आक्रमक र गैरजिम्वेवार देखिनु आम प्रवृत्ति जस्तै भएकोले सांसद र संसदले आफ्नो गरिमा र शाख जोगाउन नसकेका कयौं दृष्टान्तहरू देखिन्छन्। अधिकार ,शक्ति र पँहुच सबै दृष्टिकोणले एउटा सांसद मन्त्री भन्दा शक्तिशाली हुनु पर्नेमा प्राय सांसदहरूले आफू मन्त्री अधिनस्त भएको र मन्त्रीहरुले आफू सांसद भन्दा माथि रहेको अभ्यास र अनुभुति गरिरहेको देखिन्छ। सरकारलाई संसद प्रति जवाफदेहि र जनताप्रति उत्तरदायी बनाउने अचुक र शक्तिशाली कानूनी बल संसद र सांसदहरूसँग मात्र छ तर पनि सांसदहरूले आफ्नो शक्तिको पहिचान र प्रयोग गर्न नसक्दा संसदीय अभ्यासहरू सरकारको वा कार्यकारिणीको छाँयामा परेको प्रतित हुन्छ। सरकारमा सहभागी दलका सांसदहरूको भूमिका सरकारले जे ल्यायो त्यसलाई सर्मथन गर्ने मात्र होइन गलत र त्रुटीपुर्ण प्रस्ताव र कानूनहरू संसदमा आएको अवस्थामा त्यसलाई सच्याएर अघि बढाउने सार्मथ्य र शक्ति सत्तारूढ दलका सांसदहरुसँग रहेको हुन्छ तर त्यो अभ्यास करिब-करिब भएकै देखिदैन हाम्रो संसदमा। अब संसद र सांसदहरूले आफ्नो शक्ति र कानूनी बलको प्रयोग गर्न सरकारको छाँया जस्तो अहिलेको अभ्यासमा आमूल परिवर्तन

गरेर संसदलाई थप प्रभावकारी र गरिमायुक्त बनाउन आवश्यक देखिन्छ। संसद र सांसदहरुको भूमिका बढाएर संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रप्रति थप जनमत बढाउन संसदीय अभ्यासमा आमूल सुधार र परिवर्तन गर्नु आवश्यक छ। त्यस्तो परिवर्तन गर्दा विद्यमान नियमावलीमा व्यापक परिवर्तन गर्नु आवश्यक छ।

निष्कर्षमा भन्नु पर्दा कानून निर्माणको अहिलेको पट्यार लाग्दो र यान्त्रिक प्रक्रियामा सुधार गर्न माथि चर्चा गरिए जस्तो कर्मचारीमुखी विधेयक निर्माण प्रक्रियालाई अन्त्य गर्दै संसदमुखी जनसहभागितामूलक कानून निर्माण प्रक्रियाको थालनी गर्न र सरकार भन्दा शक्तिशाली भूमिका र हैसियत भएको संसदको भूमिकालाई साँचो अर्थमा कार्यकारिणीको छाँया भन्दा माथि उठाउन र सांसदहरूको योग्यता र क्षमताको भरपुर प्रयोग गर्न विद्यमान ऐन नियम र नियमावलीमा आमुल सुधार गरेर विश्वमा विकसित भई रहेका नयाँ-नयाँ अवधारणा र प्रविधिलाई हाम्रो संसद र सांसदहरूले प्रयोग गर्न सक्नु पर्दछ। अन्यथा संसदीय व्यवस्थाको सु-सञ्चालनमा आगामि दिनमा चुनौतीपुर्ण मोडहरू आउन सक्दछन्।

सन्दर्भ सामग्रीः

Kashyap, D. S. (2008). Constitutional law of India . Universal law house .

Mody, Z. (2022). 10 Judgements that changed India . Shobhaa De Books .

Ryle, J. A. (1989). Parliament, Functions, Practice and Procedures . Sweet & Maxwell.

नेपाल कानून आयोग. (२०७२). नेपालको संविधान. Kathmandu: नेपाल कानून आयोग.

सचिवालय, व. स. (2070). संविधानसभा दर्पण . Kathmandu : व्यवस्थापिका संसद सचिवालय .