अन्तरिम विधानः स्वरूप, सिद्धान्त र वैधानिकताका आधारहरू

- युवराज संग्रौला

राज्यको संरचनाको गठन एवं विघठन दुवै कार्यहरू सामान्यतया जनताका राजनीतिक निर्णयहरूबाट नै हुने गर्दछन्। तर राज्यका तर्फबाट गरिएका र राज्यका लागि गरिएका सबै निर्णयहरूको कार्यान्वयन गर्नुभन्दा पहिला त्यस्ता निर्णयहरूको वैधानिकताको संपरीक्षण वा अवलोकन भने गरिन्छ। राजनीतिक निर्णयहरूको अन्धाधुन्द कार्यान्वयन गर्न थालियो भने त्यसैबाट लोकतन्त्रका आधारभूत मान्यताहरू समाप्त हुन्छन्। राजनीतिक निर्णयहरूको 'राजकीय मान्यता' को स्रोत संविधानमा निहित रहेको हुन्छ। तर राजनीतिक समाजले यदाकदा संविधानकै वैधानिकताको समस्या भ्रेल्नुपर्ने पनि हुन्छ, जसरी आज नेपाली समाजले भोगिरहेको छ। २०४७ को संविधान घोषणा हुँदाकै अवस्थादेखि विवादमा थियो। पहिलो कारण त्यो संविधानले नेपालको विविधतालाई नेपाली समाजको विशेषताका रूपमा स्वीकार गरेको थिएन। बेलायती उदार प्रजातन्त्रको खाकालाई लोकतन्त्रको ढाँचाका रूपमा स्वीकार गर्दै नेपालको राजनीतिक प्रणालीमा सभ्रान्त वर्गको अधीनलाई संस्थागत गर्ने कार्य मात्र त्यस संविधानले गरेको थियो। दोस्रो कारण २०४७ को संविधानलाई बहुमत जनताको प्रतिनिधित्व गर्ने दलहरूले अस्वीकार गरेका थिए, वा पूर्ण रूपमा स्वीकार्न सकेका थिएनन्। उदाहरणका लागि अधिकांश वामपन्थी दलहरूले त्यस संविधानलाई सामन्ति समाजकै निरन्तरता कै पृष्ठपोषण गर्ने दस्तावेज मानेका थिए भने अरुले थुप्रै मतभिन्नताहरू राख्दै आलोचनात्मक समर्थन गरेका थिए। अतः २०४७ को संविधानमा जनताको व्यापक स्वामित्व थिएन।

नेपालको संविधान २०४७ मा मुलतः निम्न गम्भीर कमजोरीहरू रहेका थिए, जुन कमजोरीहरू सभ्रान्त वर्गको हितमा थिए। ती कमजोरीलाई रोक्न सकिने थियो यदि संविधान मस्यौदा आयोगमा पश्चिमी औपचारिकतावादी (Formalist) कानुनशास्त्रबाट प्रभावित वा दीक्षित परम्परावादी वकिलहरूको ठाउँमा राजनीतिक निर्णय गर्न सक्ने राजनीतिक नेताहरू तथा समाजशास्त्री, भुगोलवीद् एवं अर्थविद्हरूको वाहुल्यता हुन्थ्यो भने। तर वकिलहरूका औपचारिकतावादी पद्धति र परम्परावादी दृष्टिकोणका अगाडि राजनीतिक निर्णयहरू पराजित हुन पुगेका थिए। वकिलहरूबाट संविधान तर्जुमा गराउने राजनीतिक दलहरूको निर्णय एउटा गम्भीर भूल थियो जसको अनुसन्धान र विश्लेषण हुन सकेको छैन।

२०४७ को संविधानमा अर्न्तनिहित आधारभूत कमजोरीहरू

संविधानवादको शास्त्रमा संविधान बनाउने र लेख्ने कार्य नितान्त फरक कुराहरू हुन्। संविधानको निर्माण 'अभियन्त्रण (Engineering) जस्तै कार्य हो भने, लेख्ने कार्य भनेको केवल दस्तावेजमा रूपान्तरण गर्ने प्रक्रिया मात्रै हो। २०४७ सालको संविधान त्यस अर्थमा संविधानको यान्त्रिक दस्तावेज मात्रै थियो। यो समाजको संरचना निर्माण गर्ने राज्यका आधारभूत मान्यता एवं नीतिहरूको दस्तावेज थिएन। यो केवल अन्य कतिपय देशका व्यवस्थाहरूको जोडजाड गरिएको दस्तावेज थियो।

"निर्माणले" मान्यताको पहिचान वा स्थापना गर्ने अनुसन्धानात्मक पद्धतिपूर्ण वैज्ञानिक कार्यलाई जनाउँछ। दस्तावेजीकरणले भने भाषा संयोजन र चाहना वा मागदावीलाई अमूर्तकरण गर्ने प्रक्रियालाई जनाउँछ। संविधानको अभियन्त्रण भन्नाले त्यस्तो प्रक्रिया वा कार्यलाई बुझाउँछ, जुन कार्य वा प्रक्रिया एउटा इन्जिनियरले कुनै निर्माणको ढाँचाको खाका निर्माण गर्दा प्रयोग गर्दछ। त्यस क्रममा इन्जिनियरले सबैभन्दा पहिला निर्माणस्थल र त्यसको बनावटको अध्ययन गर्दछ। त्यसपछि निर्माणस्थलको भौतिक र रसायनिक गुणका आधारमा निर्माण गरिने वस्तुको स्वरूप तयार गर्दछ र त्यसमा प्रयोग हुने सामाग्रीको गुण र तौल निर्धारण गर्दछ। तबमात्र विस्तृत नमुना र त्यसको दस्तावेजीकरण गर्दछ। संविधानको निर्माणमा समाजशास्त्रको प्रयोग गर्दै यसैगरी विश्लेषण गरिन्छ।

संविधानवादमा इन्जिनियरले गर्ने यस कार्यलाई मान्यताको निर्धारणको प्रक्रियाको रूपमा बुझिन्छ। त्यस्तो मान्यता भने समाजका आम सदस्यहरूको चेतना र चाहनाप्रतिको समभ्रदारीले तय गर्दछ। यस प्रक्रियालाई समाजशास्त्रको विषयवस्तु मानिन्छ र जब त्यो मान्यताको प्रकटीकरण हुन्छ, त्यसलाई राजनीतिक सिद्धान्तमा परिणत गरिन्छ। त्यस अवस्थामा समाजमा आम मानिसको चेतनाबाट निर्धारित मान्यता समाजको

राजनीतिक नीति वा कार्यक्रममा रूपान्तरित हुन्छ। जब त्यो मान्यता राजनीतिक कार्यक्रमका रूपमा स्थापित हुन्छ, त्यसलाई औपचारिक कानुनी भाषामा लेखन गरिन्छ। त्यसै लेखनलाई संविधान भनिन्छ। उपरोक्त संविधानवादको सिद्धान्तको आधारमा हेर्ने हो भने २०४७ को संविधान निर्माणमा निम्न त्रुटीहरू भएका थिए।

(क) **मान्यताको निर्धारण र निश्चितता गरिएन** : नेपाल बहुल जातीय, भाषा एवं भौगोलिक विविधताको समाज हो, अतः सबैको संयोजन र समावेशीकरण मात्रै एकताको आधार हुन सक्तछ भन्ने कुरालाई संविधान मस्यौदा आयोगका सदस्यहरूले बुझ्न सकेनन् किनकी उनीहरू समाजशास्त्री एवं राजनीतिक शास्त्री थिएनन्। अतः नेपाली समाजका आम सदस्यले अभिनिश्चित गरेको आधारभूत मान्यता के हो भनि खोज्नुभन्दा उनीहरूले बेलायती संवैधानिक परम्पराबाट विषयवस्तुहरू आयात गरे अनि संविधानको दस्तावेजमा निम्न उदारवादी बेलायती मान्यताहरूको लेखन गरे।

- संविधान देशको मूल कानुन हुनेछ,
- राज्यको सार्वभौमसत्ता नेपाली जनतामा निहित रहने छ र त्यसको प्रयोग संविधानमा व्यवस्था भए वमोजिम हुनेछ (बेलायती संविधान परम्परामा आधारित हुने भएबाट त्यहाँ आम नागरिक होइन उनीहरूको प्रतिनिधित्व गर्ने व्यवस्थापिका सर्वोच्च छ। यस मान्यताले संविधानभन्दा जनता माथि हुन्छन् भन्ने आधुनिक संविधानवादको सिद्धान्तलाई इन्कार गर्दछ। त्यसले संविधान बदल्ने जनताको शक्तिलाई निशेध गर्दछ। यसर्थ २०४७ को संविधानले नेपाली जनतालाई संविधान अधिनस्थ बनायो। कार्यकारी शक्ति श्री ५ र मन्त्रीपरिषद्मा रहने व्यवस्था गर्‍यो र राजाका निर्णयलाई अदालतको पुनरावलोकनबाट उन्मुक्ति प्रदान गर्‍यो। अन्ततोगत्वा नेपाली जनतालाई राजाको मातहतमा राख्यो। यो सभ्रान्त वर्गको पक्षपोषणका लाभकारी थियो, तर राजनीतिक व्यक्तिहरूको बाहुल्यता नरहेको हुनाले त्यस्तो गम्भीर त्रुटीप्रति कसैले औंला उठाएन।)
- कार्यकारी शक्ति मन्त्रीपरिषद्को सल्लाह र सहमति वमोजिम राजाबाट प्रयोग हुनेछ। यो धाराले जनताको सार्वभौम शक्तिलाई परोक्ष रूपमा निषेध गरेको स्पष्ट देखिन्छ।
- व्यवस्थापिका राजा, राष्ट्रिय परिषद् र प्रतिनिधिसभाबाट गठन भएको थियो। राज्यको अस्तित्वलाई त्यसरी अपरिहार्य बनाइएको थियो।
- प्रधानमन्त्रीलाई प्रतिनिधिसभा भंग गर्ने अख्तियार प्रदान गरिएको थियो र त्यसरी जनतालाई प्रतिनिधिसभाका मातहतमा राखिएको थियो।
- संविधानको आधारभूत संशोधनलाई निषेध गरिएको थियो। त्यस्तो संविधानको वैधानिकताका स्रोत जनतालाई शासकका अधीनमा राखिएको थियो।

उक्त व्यवस्थाहरूले जनताको सार्वभौम शक्ति र नेपालको जातीय विविधताको पहिचानलाई आधारभूत मान्यताको रूपमा ग्रहण नगर्ने मात्रै होइन, त्यो अवधारणालाई निषेध गरेको थियो। त्यस्तो हुने थिएन यदि त्यो संविधान जनताका प्रतिनिधिले बनाएका थिए भने र जनताका प्रतिनिधि संस्था वा जनमत संग्रहबाट अनुमोदित भएको हुन्थ्यो भने।

(ख) संविधानमा राजनीतिक शक्ति र सेनाको बीचमा शक्तिको विभाजन भएको थियो : राज्यको सवै प्रशासन मन्त्रीपरिषद्को सल्लाह र सहमतिमा गरिने व्यवस्था भए पनि सेनालाई राजाको अधीनमा राखिएको थियो। मन्त्रीपरिषद्का कार्यहरू एवं निर्णयको संवैधानिकता परीक्षण गर्न सकिए पनि सेनाका निर्णयहरूको परीक्षण गर्न सकिने अवस्था थिएन भने सेनाको अदालतले गरेका निर्णयको पुनरावलोकन गर्ने न्यायिक हैसियतलाई निषेध गरिएको थियो। यस व्यवस्थाले राजालाई सर्वोपरि बनाएको थियो। यस किसिमको व्यवस्था गर्नमा अदृश्य शक्तिहरूको खेल थियो तर सचेत भनिएका राजनीतिक दलहरूले समेत त्यसलाई बुझ्न सकेनन्।

(ग) व्यवस्थापिकाप्रति दलीय निरंकुशताः जनता सार्वभौम भएको सभ्य राजनीतिक समाजमा व्यवस्थापिकाले प्रधानमन्त्री र उसको सरकारलाई उत्तरदायित्व भित्र राखेको हुन्छ। तर, २०४७ को संविधानले व्यवस्थापिकालाई धारा ५३ (४) द्वारा प्रधानमन्त्रीको अधिनमा राखेको थियो। त्यसरी लोकतन्त्र प्रधानमन्त्री र राजाको स्वविवेकमा बाँच्न वाध्य बनाइएको थियो।

उपरोक्त आधारभूत कमजोरीहरूले २०४७ को संविधानलाई नेपाली जनताको संविधान बन्न सक्ने कुनै स्थान नै छोडेन। परिणामस्वरूप त्यो राज्यको बहुदलीय संरचनालाई संस्थागत गर्न पुर्णतः असफल भयो र प्रतिगमनकारी शक्तिका गलत अभिप्रायलाई वैधानिकता प्रदान गर्ने अन्तत सहज माध्यम बनिदियो।

अन्तरिम विधान किन ?

२०४७ को संविधानको जनवैधानिकता यसका कमजोरीहरूबाट समाप्त भइसकेको हुँदा, भविष्यमा जननिर्मित संविधानद्वारा राज्यको पुनसंरचना हुनुभन्दा पहिला, निरंकुश शक्तिबाट राज्यको शक्ति पुनः अपहरित हुनबाट रोक्न राज्यको अन्तरिम संरचना गर्न अन्तरिम विधान चाहिन्छ। राज्यको संरचना केही छोटो समयको लागि मात्र बदलिने हुँदा त्यसलाई अन्तरिम भनिएको हो, तर त्यस अवधिका लागि बन्ने संविधानलाई अन्तरिम विधान भनिए पनि त्यसको हैसियत अरु संविधानकै जस्तो हो। अतः २०४७ को संविधान वकिलहरूबाट बनाउने अत्यन्त गम्भीर गल्ती गर्ने राजनीतिक दलहरूले अन्तरिम विधान बनाउने जिम्मेवारी पनि वकिलहरूलाई मात्र दिएर अर्को ठूलो गल्ती गरेको छ। अन्तरिम संविधानमा हुने राजनीतिक विषयका कमजोरीले यसका वैधानिकतामा प्रत्यक्ष असर पार्दछ।

संविधानले मूलतः तीनवटा आधारभूत क्षेत्रहरूलाई व्यवस्थापन गर्ने गर्दछ : (१) राज्यका निकायहरूको संरचनाको निर्माण र तिनीहरूको क्रियाशीलता (२) नागरिकहरूका नैसर्गिक अधिकारको प्रत्याभूति र तिनीहरूको संरक्षणको प्रभावकारी संयन्त्रको तर्जुमा (३) राज्यका आधारभूत सार्वजनिक सरोकारका नीति र सिद्धान्तको घोषणा।

अन्तरिम विधानले पनि यिनै तीन क्षेत्रलाई दस्तावेजमा व्यवस्थापन गर्दछ। राज्यका निकायहरूको संरचनाको निर्माण गर्ने कुरा राजनीतिक शक्तिहरूको सहमतिबाट मात्र निर्धारण हुन सक्तछ। वकिलहरूले राज्यको संरचनाको अभियन्त्रण गर्न सक्ने अवस्था हुँदैन। नागरिकहरूका कुन अधिकारहरू आधारभूत र नैसर्गिक हुन् भन्ने कुरा पनि राजनीतिक नीतिकै विषय हो। सबैभन्दा महत्वपूर्ण कुरा त संविधान राज्यका आधारभूत नीतिहरूको दस्तावेज हो जसको तर्जुमा राजनीतिक दलहरूका राजनीतिक विचारधारा र कार्यक्रमहरूले गर्दछन्। के कानुन व्यवसायिहरू राजनीतिक दलका विचारधारा र कार्यक्रमको निर्धारण गर्ने नीतिकारहरू हुन् ? अतः अन्तरिम विधानको निर्माण वकिलबाट गराउने दलहरूको निर्णय र अन्तरिम विधान निर्माण गर्ने मञ्जुरी गर्ने वकिलहरूको हिम्मतलाई मान्नैपर्ने अवस्था आएको छ।

जनताको राजनीतिमा अधीन हुनुपर्दछ भन्ने राजनीतिको वकालत गर्ने माओवादी दलले पनि अन्तरिम विधानको निर्माणमा आफ्नो राजनीतिक प्रतिनिधित्व हुनु आवश्यक देखेन। जेसुकै होस् कानुन व्यवसायीहरूले नियमावली तर्जुमा गर्ने अख्तियार भने उनीहरूकै विज्ञताको रूपमा प्राप्त गरेका हुन्छ। त्यस अर्थमा अब बन्ने अन्तरिम विधान अन्तरिम सरकारको संचालनको नियमावलीको रूपमा भने प्रभावकारी बन्न सक्तछ। तर अन्तरिम विधान नियमावली भने होइन ?

संविधानवादको दृष्टिकोणबाट अध्ययन गर्ने हो भने अन्तरिम विधानसँग सम्बन्धित केही आधारभूत सिद्धान्तहरू छन्।

(क) अन्तरिम विधानले संक्रमणलाई व्यवस्थित परिवर्तनमा रूपान्तरित गर्दछ। यस अर्थमा अन्तरिम विधान संक्रमणका प्रक्रिया व्यवस्थापनको दस्तावेज हो। संक्रमणकालीन अवस्थामा शक्ति पृथकीकरणको मान्यता खल्बलिएको हुन्छ, र राज्यको शक्ति कार्यकारिणीमा केन्द्रित भएको हुन्छ। सहज संक्रमणका लागि कार्यकारिणीलाई प्रचुर शक्तिको आवश्यकता पनि पर्दछ। तर भ्रष्टाचार, नातावाद, दलीय प्रभाव र कमजोर नेतृत्व भएका समाजमा अधिकारको प्रचुरता भएको कार्यकारिणीका कार्यले एकातर्फ संक्रमणलाई नै अवरोध गर्दछ भने अर्कोतर्फ प्रतिगमनलाई सहज बनाउँछ। अतः अन्तरिम विधानको आवश्यकता पर्दछ।

अतः अन्तरिम विधानको निर्माण गर्दा त्यसका कार्यहरू र त्यसले प्रयोग गर्ने अधिकारलाई नियमित र अधीनभित्र राख्ने राजनीतिक संयन्त्रले कार्यकारिणीका कार्यहरूको अनुगमनका साथै यसका नीतिहरूको विश्लेषण गर्दछ।

कार्यकारिणी निकायलाई व्यवस्थापिकीय अधिकार प्रदान गर्ने प्रचलनहरू पनि केही राज्यहरूले गरेका छन्। तर, त्यो प्रचलन कानुनी शासनको अवधारणा संगत छैन। त्यसले समस्यालाई समाधान गर्नेभन्दा जटिल बनाउने गर्दछ।

लोकतान्त्रिक मान्यतालाई नै आधार मानेर कार्यकारिणी शक्तिलाई संचालन गर्ने हो भने कुनै न कुनै रूपमा व्यवस्थापकीय निकायको व्यवस्था गर्नु आवश्यक हुन्छ।

(ख) न्यायपालिका स्वरूपमा परिवर्तन गर्नु आवश्यक हुन्छ। कमजोर व्यवस्थापिका भएको अवस्थामा कार्यकारिणीको कार्यहरूको अवलोकन गर्ने एउटा माध्यम न्यायपालिका हो। अतः वर्तमान संविधानले प्रदान गरेको असाधारण अधिकारक्षेत्रलाई सर्वोच्च अदालतबाट झिकेर अन्तरिमकालमा सरकारका निर्णयहरूको वैधानिकता परीक्षण गर्ने संवैधानिक अदालतको व्यवस्था गर्नु राम्रो हुन्छ। संवैधानिक अदालतले जनआन्दोलनको भावना अनुसार निर्णय गर्ने गर्दछ।

(ग) संविधानसभाको निर्वाचन परम्परागत निर्वाचन प्रणाली र षयन्त्रबाट संभव हुँदैन। त्यसका लागि तोकिएको निर्वाचन आयोग कर्मचारीहरूद्वारा निर्देशित र प्रशासित हुन सक्तैन। संविधान सभाको निर्वाचन गराउने निकायमा राजनीतिक सुझबुझ भएका व्यक्तिहरूको बाहुल्यता रहनु आवश्यक हुन्छ र कर्मचारीतन्त्रका औपचारिकताबाट संविधानसभा प्रभावित पनि हुन हुँदैन।

(घ) २०४७ को संविधानले गरेका विभिन्न संवैधानिक निकायहरूको व्यवस्था श्रेणीवद्धताको मान्यता (Hierarchical Structure) मा आधारित छन्। ती आयोगहरू राज्यकै कुनै पदहरूबाट अवकाश पएका व्यक्तिहरूबाट गर्ने प्रणाली र नोकरशाही सोचबाट संचालित रहेका छन्। जस्तै मानवअधिकार आयोग भू.पू. प्रधानन्यायाधीश हुनुपर्ने व्यवस्था। अतः त्यस्ता आयोगहरूले परिवर्तनलाई सहयोग भन्दा असहयोग गर्ने खतरा रहन्छ।

(ङ) २०४७ को संविधानले गरेका व्यवस्था युवा, दलित, जनजाति र महिला विरोधी मान्यताबाट प्रभावित छन्। व्यक्तिको क्षमता र योग्यता नियुक्तिका आधार हुन सक्तैनन्। जस्तै धेरै पदहरूमा ४५ वर्ष उमेर पुगेको हुनुपर्ने व्यवस्थाहरू छन्। यस अर्थमा राज्यका धेरैजसो पदहरूका योग्यता व्यक्तिका क्षमता र विशिष्ट ज्ञानमा होइन उमेरमा आधारित छन्। सामन्ति भेदभावकारी राज्य संरचनामा महिला, दलित, जनजाति र युवाहरूलाई राज्यका पदहरूप्रति पहुँच नभएका कारणले उनीहरू राष्ट्रका महत्वपूर्ण निकायमा पदोन्नति पाएर पुग्न सक्ने अवस्था छैन। अतः कर्मचारीतन्त्रमा रहेको सम्भ्रान्त एकलौटी नियन्त्रणलाई समाप्त पार्नुपर्ने हुन्छ।

(च) अहिलेसम्म नेपाली राज्य निम्न थप त्रुटीहरूबाट संचालित भइरहेको छ :

१) राष्ट्रका कतिपय योग्यता र क्षमताले नेतृत्व गर्नुपर्ने निकायमा कुनै 'पद' लाई नेतृत्व सुम्पिइने सामन्ती संस्कार छ। जस्तै राजा वा प्रधानमन्त्री विश्वविद्यालयको कुलपति हुने प्रचलन। विश्वविद्यालय प्राध्यापक, अनुसन्धानकर्ता र वैज्ञानिकहरूले संचालन गर्ने निकाय हो राजनीतिज्ञले होइन। यो प्रचलनका पछाडि राज्यमा हालीमुहाली गर्ने सम्भ्रान्त वर्गको वर्चश्व कायम गर्ने निहित स्वार्थको परिणाम हो। यस्तो संस्कृतिलाई समाप्त गरी शैक्षिक स्वायत्तताको निर्माण गर्नुपर्ने आवश्यकता छ।

२) राज्य संचालनमा नेता, कर्मचारी, व्यवसायीलाई जनताका मालिक बनाई शक्तिको दुरूपयोगलाई वैधानिकता प्रदान गर्ने कुटिल प्रचलन प्रशासनको आधार बनाइएको छ। राज्यले प्रदान गर्ने सेवा, सुविधा र कल्याणकारी व्यवस्थाहरू वा सबै नेपालीको समान पहुँचको सिद्धान्तलाई बहिष्कार गरिएको छ। त्यस्ता सुविधा, सेवा र कल्याणकारी व्यवस्थामा पहुँचको आधार 'आवश्यकता' होइन व्यक्तिको हैसियत वा पद बन्दछ जस्तै,

- राजाको तलब र सुविधाका बारेमा प्रश्न गरिँदैन।
- मन्त्रीले पाउने सुविधा र सेवाको औचित्व पृष्टि गर्नु पर्दैन।
- राष्ट्रका कतिपय सम्पत्तिहरू कर्मचारीका पदका आधारमा वितरण गरिएका छन्, जस्तै: मोटर, टेलिफोन इत्यादि।
- प्रहरी, सेना, निजामति सेवाका मानिसलाई अलग अस्पताल र स्कुलका व्यवस्थाहरू गरिएका छन्। आम नागरिकले सेवा लिने स्थानमा उनीहरूले सेवा लिनु किन नहुने ?

आम नागरिकले सेवा पाउने अस्पताल र स्कुलको स्तर विकास होइन, कर्मचारीलाई छुट्टै अस्पतालको व्यवस्थाले राज्यको नोकरशाही मालिक र जनता दासको मान्यताबाट संचालित छ ।

- वायुसेवा निगम कर्मचारीका परिवारलाई सहुलियत प्रदान गरिएको छ र टिकटहरू विना रकम वितरण गरिन्छ तर विद्यार्थीले समेत त्यहाँ सुविधा पाउँदैनन् ।
- सांसद र न्यायाधीशलाई तेलको सुविधा दिइएको छ तर निम्न तहका कर्मचारीलाई यातायात खर्च छैन । महिलाहरूलाई सुत्केरी खर्च प्रदान गरिँदैन । रोगको उपचार गराउँदा सरकारले दिने अनुदानमा पनि सचिव र पियनको पदलाई आधार मानिएको छ र पदका आधारमा फरक गरिन्छ ।
- किसानहरूले खडेरी लागे पनि मालपोत तिर्नुपर्छ तर कर्मचारीले कर मिनाहा पाउने रकम निर्धारित छ ।

उपरोक्त सबै व्यवस्थाहरूले २०४७ को संविधान र त्यस अन्तर्गत बनेका कानुनहरू पूर्ण रूपमा सामन्ती मान्यताका आधारमा बनेका छन् । राज्यको सबै प्रशासनमा नागरिकले पाउने सेवालाई राज्यको निगाह बनाइएको छ, नागरिकको अधिकार होइन ।

अतः अन्तरिम विधानको ढाँचा राज्यको पुनसंरचनाको मान्यताद्वारा निर्देशित हुनुपर्ने हुन्छ । अतः अन्तरिम विधानलाई राजनीतिक दलहरू, नेकपा माओवादी, व्यवसायीहरू र स्वयं मस्यौदा समितिले जसरी एउटा सहज प्रक्रिया र सामान्य दस्तावेजको रूपमा हेरिरहेका छन्, त्यस्तो सोच त्रुटीपूर्ण छ । उपर्युक्त त्रुटीपूर्ण मान्यता र व्यवस्थाहरू र प्रचलनलाई मध्यनजरमा राख्दा निम्न व्यवस्थाहरूलाई अन्तरिम विधानले स्पष्टसँग मात्मसात गर्न सक्नुपर्दछ ।

१) **प्रस्तावनाः**

नेपाली जनताको नेपालको सार्वभौमसत्ता आफूमा निहित राख्ने र त्यसको संचालन/प्रयोग गर्ने राज्ययन्त्रलाई जनताको अधीनमा राख्ने चाहनालाई साकार पार्न नेपाली राज्यको सामन्ति संरचनालाई समाप्त पारी प्रगतिशील, सामाजिक न्याय र समानताका सिद्धान्तमा आधारित राष्ट्रिय राज्ययन्त्रमा रूपान्तरित गर्न र सोको लागि राज्यको पुर्नःसंरचना गर्ने प्रयोजनका लागि संवैधानिक सभाबाट नयाँ संविधानको निर्माण गर्ने उद्देश्य प्राप्तिका लागि आवश्यक व्यवस्था गर्ने लक्ष्य सहित यो अन्तरिम संविधान हामी नेपाली जनताले अन्तरिम विधान मस्यौदा समिति मार्फत् बनाई जारी गरेका छौं र यसको पूर्ण पालना गर्न हाम्रो कर्तव्य हुनेछ । (अरु कुराहरू उपरोक्त उद्देश्यलाई प्रष्ट पार्न थप गर्न सकिनेछ ।)

२) **सार्वभौम सत्ताः**

नेपालको सार्वभौम सत्ता नेपाली जनतामा निहित रहेको छ, र त्यसको प्रयोग नेपाली जनताले बालिग मताधिकारको आधारमा निर्वाचित प्रतिनिधिद्वारा गठित केन्द्रीय एवं स्थानीय सरकारको माध्यमबाट गर्नेछन् ।

३) **नेपाल राष्ट्रः**

विभिन्न संस्कृति, भाषा, जाति एवं सामाजिक उत्पत्ति र भौगोलिक विशेषता भएका विभिन्न नेपाली जनताको साझा राष्ट्र नेपाल राष्ट्र हुनेछ र यो अभिभाज्य रहनेछ । यसको अखण्डताको रक्षा गर्नु प्रत्येक नेपाली जनताको कर्तव्य हुनेछ ।

४) **भाषाः**

४.१) हरेक जातजाति र विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रमा बसोबास गर्ने नेपाली नागरिकहरूले बोल्ने मातृभाषाहरूलाई नेपाली राष्ट्रभाषाको रूपमा मान्यता प्राप्त हुनेछ र त्यस्ता भाषाहरूको अनुसूची संविधानमा राखिनेछ ।

४.२) विभिन्न भाषा-भाषिहरूबीचको साझा संचारको लागि सरकारी माध्यम भाषाको व्यवस्था राज्यले ऐन बनाई व्यवस्था गर्नेछ ।

५) **राष्ट्रिय पोशाकः**

विभिन्न जातजाति, भाषाभाषि र संस्कृति भएका एवं विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रमा बस्ने जनताले आफ्ना सांस्कृतिक पहिरनका रूपमा प्रयोग गर्दै आएका भेषभूषालाई राष्ट्रिय पोशाकका रूपमा मान्यता प्राप्त हुनेछ। तर राष्ट्रको व्यवस्थापिकाले कानुनको व्यवस्था गरी सरकारी सेवामा रहेका व्यक्तिहरूका लागि औपचारिक पोशाक तोक्न सक्नेछ।

६) **घृणा, द्वेश, भेदभाव र अधिकारको दुरूपयोग माथि प्रतिबन्धः**

नेपाली राष्ट्रिय एकता, अखण्डता र अभिभाज्यतालाई प्रवर्द्धन गर्दै, नेपाललाई एक समृद्ध राष्ट्र राज्यको रूपमा विकास गर्ने हेतुले, नेपालको सांस्कृतिक, जातीय, भाषिक एवं भौगोलिक विविधतालाई नै राष्ट्रिय एकताको आधार मानि कुनै व्यक्ति, वा जात वा भाषाभाषि वा भौगोलिक सम्प्रदायले अर्को व्यक्ति, जात वा भाषाभाषि वा भौगोलिक सम्प्रदायमाथि कुनै किसिमको घृणा, द्वेश, भेदभाव गरेमा वा सोका लागि राज्यको कुनै अधिकारको दुरूपयोग गरेमा, त्यस्ता कार्यलाई अपराध मानि कठोर सजायँको व्यवस्था गर्न व्यवस्थापिकाले कानुनको निर्माण गर्नेछ।

७) **राष्ट्रको सेवामा संलग्न व्यक्तिको हैसियतः**

राष्ट्रको सेवामा संलग्न कुनै पनि व्यक्तिको हैसियत राष्ट्रको हैसियत भन्दा माथि वा भिन्न वा उत्तरदायिविहीन हुने छैन र कुनै कानुन बनाएर त्यस्तो हैसियतको निर्माण गर्न सकिने छैन। कसैले त्यस्तो प्रयास गरेमा कानुनद्वारा दण्डको भागि बनाई सो हैसियतबाट हटाइने छ।

८) **सेनाः**

नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षा एवं विपत्तिमा नेपाली जनताको जीऊ, ज्यान र सम्पत्तिको सुरक्षा गर्ने प्रयोजनको लागि गठित एक राष्ट्रिय सेना रहनेछ। यस्तो सेना राष्ट्रप्रति उत्तरदायी रहँदै लोकतन्त्र, नेपाली राष्ट्रको विविधता एवं यसको रणनीतिक अवस्थाप्रति संवेदनशील भई क्रियाशील रहनेछ र संसदको निगरानीमा सरकारको निर्देशनमा कार्यरत रहनु सेनाका प्रत्येक सदस्यको कर्तवय हुनेछ।

९) **कार्यकारिणी शक्तिः**

नेपलाको कार्यकारिणी शक्ति व्यवस्थापिकाप्रति उत्तरदायी रहेको मन्त्रीपरिषद्मा निहित रहने र प्रधानमन्त्री सरकारको प्रमुख हुनेछ र सो हैसियतले सेनाको प्रमुख हुनेछ।

१०) **राजसंस्था :**

अन्तरिम व्यवस्था वहाल रही संविधानसभाले जारी गरेको संविधान कार्यान्वयनमा रहेका अवधिमा व्यवस्थापिकाप्रति उत्तरदायी एवं कानुनद्वारा व्यवस्थित अधिकार र कर्तव्यका अधीनमा रही राजसंस्था कानुन वमोजिम क्रियाशील रहनेछन् र राजाको उत्तराधिकारित्व संसदले निर्माण गरेका कानुन वमोजिम लिंगको भेदभाव विना राजपरिवारको तीनपुस्ता भित्रका सदस्यहरूमध्येबाट गरिनेछ। राजसंस्थाका सम्बन्धमा संविधानसभाले गरेको निर्णय अन्तिम रहनेछ।

११) **न्यायपालिका**

११.१) व्यवस्थापिकाद्वारा निर्मित कानुन वमोजिम दैनिक न्याय प्रशासनको कार्य संचालन गर्ने जिम्मेवारी तोकिएको स्वतन्त्र न्यायपालिका हुनेछ। संविधान, कानुन र न्यायका आधारभूत सिद्धान्त एवं अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार महासन्धी अनुरूपको न्याय व्यवस्थाको सम्पादन गर्नु यसको कर्तव्य हुनेछ। संवैधानिक अदालत, सर्वोच्च अदालत, पुनरावेदन अदालत र जिल्ला अदालत लगायत अन्य अधिकारप्राप्त अर्धन्यायिक निकायको समष्टिगत स्वरूपका रूपमा न्यायपालिका रहनेछ।

११.२) न्यायपालिका स्वतन्त्र रहनेछ र न्याय सम्पादनका कुनै पनि विषयमा अन्य निकायको प्रत्यक्ष वा परोक्ष हस्तक्षेप हुने छैन।

११.३) प्रधानन्यायधीश लगायत सर्वोच्च अदालतका अन्य न्यायाधीशहरूको नियुक्ति संवैधानिक परिषद्बाट हुनेछ र त्यस्ता नियुक्तिको अनुमोदन संसदबाट हुनेछ।

११.४) संवैधानिक अदालत एवं सर्वोच्च अदालतका प्रधान न्यायाधीश एवं न्यायाधीशहरूको योग्यता कानुनद्वारा निर्धारित हुनेछ र सर्वोच्च अदालतका रजिष्ट्रारले त्यस्ता योग्यता पुगेका व्यक्तिहरूको अभिलेख राख्ने व्यवस्था मिलाउने छ।

११.५) अदालतका ढाँचा, तह न्यायाधीशहरूका सेवा सर्त र सुविधाहरू यस संविधानले तोकेका सर्तहरूको अधीनमा रही कानुनले व्यवस्था गरे वमोजिम हुनेछन् ।

१२) **व्यवस्थापिका:**

संविधानसभाको निर्वाचन सम्बन्धी व्यवस्थापन गर्न एवं सो सम्बन्धी आवश्यक कानुनको तर्जुमा गर्न एवं मन्त्रीपरिषद्, संवैधानिक निकायहरूको कार्य अनुगमन गर्ने र दैनिक प्रशासनसँग सम्बन्धित अन्तरिम कानुनहरूको व्यवस्था गर्न 'विधायिकी कंग्रेस'को व्यवस्था गरिएको छ, जसको गठन निम्न वमोजिम हुनेछ:

१२.१) प्रतिनिधिसभामा निर्वाचित दलहरूका संसदीय दलका अध्यक्षहरू ।

१२.२) प्रतिनिधिसभामा निर्वाचित नभएका तर जनआन्दोलनमा औपचारिक घोषणा एवं कार्यक्रम सहित संलग्न भएका सात पार्टी गठबन्धनका पार्टीका अध्यक्ष वा प्रमुखहरू ।

१२.३) १२ बुँदे सम्झौताको पक्षका रूपमा नरहेका माथि उपधाराभित्र सात दलको गठबन्धनमा संलग्न नरहेका हाल संसदमा रहेका दलले तोकेका एक-एक जना सदस्यहरू ।

१२.४) द्वन्द्व निरोपणका लागि गठित वार्ता कमिटीका सदस्यहरू ।

१२.५) १२ बुँदे सम्झौताका पक्षका रूपमा रहेका दलका शीर्षस्थ नेता एवं अध्यक्षहरू र सात दल एवं नेकपा माओवादीले मनोनित गरेका दुवै पक्षबाट ७/७ जनाका दरले १४ जना सदस्यहरू ।

१२.६) राष्ट्रिय मान्यता प्राप्त व्यवसायिक संगठनहरूबाट त्यस्ता संगठनले प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट निर्वाचित गरेका व्यक्तिहरू ।

१२.७) दलित, जनजाति, एवं महिला संगठनहरूद्वारा प्रत्यक्ष निर्वाचित गरेका ५/५ जना सदस्यहरू ।

१२.८) भौगोलिक क्षेत्रबाट विधायिक कंग्रेसले मनोनित गरेका व्यक्तिहरू:

- तराई : १०
- भित्री मधेश : ५
- पहाड : ५
- कर्णाली क्षेत्र : ३

१२.९) विधायिकी कांग्रेसले मनोनित गरेका २० जना नागरिक समाजका प्रतिनिधिहरू ।

१३) **संवैधानिक आयोगहरू**

निर्वाचन आयोग

१) विधायिक कंग्रेसले तर्जुमा गरेको कानुन वमोजिम गठित निम्न निर्वाचन आयुक्तहरू रहेको निर्वाचन आयोगले संविधानसभाको निर्वाचन गराउने व्यवस्था गर्नेछ ।

(**क**) **प्रमुख आयुक्त** : प्रमुख आयुक्तको नियुक्ति विधायिकी कंग्रेसले मन्त्रीपरिषद्ले सिफारिस गरेका तीन जना व्यक्तिहरूमध्येबाट गर्नेछ । यस्तो व्यक्ति कम्तिमा निर्वाचन सम्बन्धी व्यवस्थाका विशेषज्ञ एवं राजनीतिशास्त्र वा कानुनको क्षेत्रमा प्रतिष्ठित विद्वानको रूपमा राष्ट्रिय पहिचान भएको व्यक्ति हुनुपर्नेछ ।

(**ख**) **४ जना आयुक्तहरू** : भौगोलिक प्रतिनिधित्व, लैगिक प्रतिनिधित्व एवं जातीय प्रतिनिधित्व समेतलाई मध्यनजर राखी कानुन, राजनीतिशास्त्र, भूगोल एवं व्यवस्थापन क्षेत्रहरूको समेत प्रतिनिधित्व हुने गरी कम्तिमा स्नातकोत्तर योग्यता भएका व्यक्तिहरू मध्येबाट मन्त्रीपरिषद्को सिफारिसमा विधायिकी कंग्रेसले ४ जना आयुक्तहरू निर्वाचित गर्नेछ ।

२) निर्वाचन आयोगमा कार्यरत कर्मचारीहरू स्वतन्त्र रहनेछन् । अन्य निकायमा सरुवा भई जाने कर्मचारीहरूको पदपूर्ति निर्वाचन आयोग आफैंले गर्नेछ ।

३) निर्वाचन आयोगका आयुक्तहरूको सेवा, सर्त, सुविधा एवं कर्मचारीहरूको सेवा, सर्त, सुविधा एवं नियुक्ति, बढुवा आदिको व्यवस्था ऐनद्वारा गरिनेछ ।

१४) **अन्य आवश्यक आयोगहरू :**

लोकसेवा आयोग, अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग, आदिको व्यवस्था अर्को संविधान बनी लागू नहुँदासम्म हाल लागू रहेका कानुन एवं विधायिकी कंग्रेसले समय समयमा जारी गरेका कानुन वमोजिम हुनेछ ।

१५) **सन्धी/सम्झौताको व्यवस्था :**

सन्धि सम्झौताहरूको अनुमोदन गर्ने अधिकार विधायिकी कंग्रेसलाई रहनेछ ।

१६) **संक्रमणकालीन व्यवस्थाः**

अन्तरिम विधानसँग बाझिएका ऐनहरूको पुनरावलोकन गरी त्यस्ता ऐनको खारेजी, संशोधन एवं परिमार्जन गर्न विधायिकी कंग्रेसले एक विशेषज्ञ समितिको गठन गर्नेछ र त्यस्तो समितिको सिफारिस वमोजिम ऐनहरूमा आवश्यक व्यवस्था गर्नेछ ।

माथि उल्लेखित व्यवस्थाहरू आधारभूत खाकामा आधारित छन् । उपरोक्त खाकाहरूका नीतिगत पक्षहरूमा हाल द्वन्द्व रूपान्तरण, संविधानसभा निर्वाचन र राज्य व्यवस्थापनमा संलग्न रहेका पक्षहरूका नीतिगत मान्यताहरू प्रष्ट हुनुपर्दछ । त्यस्ता नीतिगत प्रष्टताका सम्बन्धमा सम्बन्धित पक्षहरूका बीचमा सम्झौता भएपछि, अन्तरिम विधानले वैधानिकता प्राप्त गर्दछ ।