

# तत्कालीन संविधानसभाको कार्यकालमा सहमति भएका र सहमति हुन नसकेका संविधानका विषय वस्तुहरूको सङ्क्षिप्त विवरण

## पृष्ठभूमि

संविधान सभाको चार वर्षको कार्यकालमा संविधानका अन्तर्वस्तुका बारेमा संविधानसभाको प्रक्रियामा रहेर औपचारिक अनौपचारिक तवरले घनिभूत र व्यापक छलफल र वहसहरू भए । यस प्रयोजनको लागि एउटा सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको राजनीतिक संरचनामा आधारित हुने आधुनिक संविधानमा समावेश गर्नुपर्ने विषयहरूलाई १० वटा विषयगत समिति र एउटा संवैधानिक समितिको कार्यक्षेत्रमा विभाजन गरि अवधारणापत्र र प्रारम्भिक मस्यौदा तयार गरि संविधानसभामा छलफल गरिएको थियो । त्यसरी भएका वहस छलफलबाट गरिएका निर्णयहरूबाट संविधानका धेरै विषयहरूमा सहमति भएको र थुप्रै काम भएको पाइन्छ । तलका प्रकरणहरूमा संविधान सभाका विषयगत समितिहरू, पूर्ण सभा र संवैधानिक समितिबाट संविधानका विषयवस्तुहरूमा भएका सहमतिका कुराहरू र सहमति हुन बाँकी विवादित विषयहरू के के हुन् ? भन्ने सम्बन्धमा सबैलाई सरल र सहज रूपमा जानकारी प्राप्त हुन सकोस् भन्ने उद्देश्यले यो स्पष्ट विवरण प्रस्तुत गरिएको छ ।

## (क) सहमति भएका विषयवस्तुको विवरण

### १. मौलिक अधिकार तथा निर्देशक सिद्धान्त समितिको कार्यक्षेत्र अन्तर्गतका विषयहरूमध्ये:-

#### नागरिकताको विषय

- अब नेपालमा प्रादेशिक पहिचान सहितको एकल सङ्घीय नागरिकताको व्यवस्था हुने, नागरिकताको प्राप्ति र समाप्तिका सम्बन्धमा सङ्घले कानून बनाएर नियमन गर्ने अधिकार हुने, वंशजको आधारमा नागरिकता प्राप्त हुने व्यवस्था गरिएको छ ।
- लैङ्गिक पहिचान सहितको आमाको नामबाट समेत नागरिकता प्रदान गरिने, प्रथा, परंपरा जस्तै वादी, भुमा र यौन हिंसाबाट जन्मिएका बाबुको पत्ता नलागेका बालबच्चालाई वंशजको आधारमा नागरिकता दिइने, राष्ट्रप्रमुख, सरकार प्रमुख, सुरक्षा अङ्गका प्रमुख जस्ता राज्यका महत्वपूर्ण पदमा नियुक्ति हुन वंशजको आधारमा नागरिकता प्राप्त गरेको हुनपर्ने र सार्क क्षेत्र बाहेकका देशमा बसोबास गर्ने गैरआवासीय नेपालीलाई आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक अधिकार प्रयोग गर्न सकिने गरि अलग्गै गैर-आवासीय नागरिकता प्रदान गर्ने सहमति भएको छ ।
- नागरिकताका सम्बन्धमा वंशजको नागरिकता प्राप्त गर्न आमा र बाबु नेपाली हुनुपर्ने, विदेशी महिलाले नेपाली पुरुषसँग विवाह गरेमा विदेशको नागरिकता त्याग्ने कारवाही चलाएपछि नेपाली अङ्गीकृत नागरिकता तत्काल प्राप्त गर्ने, नेपाली महिलसँग विवाह गर्ने विदेशी पुरुषले लगातार १५ वर्ष नेपालमा बसोबास गरेपछि अङ्गीकृत नागरिकता पाउने सहमति भएको, तर यसमा पुनः विचार गर्नुपर्ने आवाज उठिरहेको छ ।

## मौलिक हक अधिकार

विभिन्न ३१ वटा शीर्षक अन्तर्गत मौलिक हकको व्यवस्था गरिएको छ । जसमा देहाय बमोजिमका नागरिक र राजनीतिक अधिकार, आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक अधिकार तथा विकास र सामुहिक अधिकारलाई मौलिक हकको रूपमा मान्यता दिइएको छ :-

- हरेक व्यक्तिलाई सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक हुने र मृत्युदण्ड दिने गरी कानून नबनाइने प्रत्याभूति दिइएको छ ।
- समानताको हक अन्तर्गत राज्यले र कानूनमा व्यक्तिहरूका बीच धर्म, वर्ण, लिङ्ग, जात, जाति, यौनिक अभिमुखीकरण, शारीरिक अवस्था, अपाङ्गता, स्वास्थ्य स्थिति, वैवाहिक स्थिति, गर्भावस्था जस्ता कुनै पनि आधारमा भेदभाव नगर्ने, लैङ्गिक आधारमा पारिश्रमिक तथा सामाजिक सुरक्षामा कुनै भेदभाव नगरिने, पुख्यौली सम्पत्तिमा विना लैङ्गिक भेदभाव सबै सन्तानको समान हक हुने प्रत्याभूति गरिएका छ । साथसाथै आर्थिक, सामाजिक वा सांस्कृतिक दृष्टिले पिछडिएका महिला, दलित, अल्पसंख्यक, सीमान्तकृत समुदायका व्यक्तिहरूको संरक्षण, सशक्तिकरण वा विकासका लागि विशेष व्यवस्था गर्न सकिने व्यवस्था राखिएको छ ।
- विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता, शान्तिपूर्वक भेला हुने स्वतन्त्रता, सङ्घ संस्था र दल खोल्ने स्वतन्त्रता, आवतजावत र बसोबास गर्ने स्वतन्त्रता तथा पेशा रोजगार र व्यवसाय गर्न पाउने स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति गरिएको छ ।
- कुनैपनि आधारमा छुवाछुत तथा भेदभाव गर्न नपाइने गरेमा दण्ड गरिने भनी छुवाछुत तथा भेदभाव विरुद्धको हक प्रत्याभूत गरिएको छ ।
- विद्युतीय प्रकाशन, प्रसारण तथा छापा लगायतका अन्य जुनसुकै माध्यमबाट प्रकाशन, प्रसारण गर्न पूर्व प्रतिबन्ध नलगाइने, बन्द वा जफत वा दर्ता खारेज नगरिने गरी आम सञ्चारको हक प्रत्याभूति गरिएको छ ।

**उल्लिखित हक अधिकारका अतिरिक्त अन्य मौलिक हक अधिकारहरू देहाय बमोजिम हुने सहमति भएको**

- पक्राउ परेको २४ घण्टा भित्र अदालतमा उपस्थित गराइने, कानून व्यवसायीसँग परामर्श लिन पाउने, एकै कसूरमा एक पटकभन्दा बढी मुद्दा नचलाइने प्रत्याभूति सहितको न्याय सम्बन्धी हक
- कारवाहीको सूचना पाउने पुनर्स्थापना र क्षतिपूर्ति सहितको अपराधका पीडितको हक
- थुनामा रहेका व्यक्तिलाई कुनै किसिमको यातना नदिइने, यातना विरुद्ध क्षतिपूर्ति सहितको यातना विरुद्धको हक
- पर्याप्त आधार विना नराखिने, बदनियतपूर्वक राखेमा क्षतिपूर्ति दिइने प्रत्याभूति सहितको निवारक नजरबन्द विरुद्धको हक
- सम्पत्ति आर्जन गर्ने, भोग गर्ने, अन्य कारोवार गर्ने हक, सार्वजनिक हितको लागि राज्यले जग्गा अधिग्रहण गर्नसक्ने व्यवस्था सहितको सम्पत्ति सम्बन्धी हक
- आस्था अनुसारको धर्म अवलम्बन, अभ्यास र संरक्षण गर्न पाउने, धार्मिक गुठीको सञ्चालन गर्ने सहितको धार्मिक स्वतन्त्रताको हक
- आफ्नो र सार्वजनिक सरोकारको सूचना माग्ने र पाउने सहितको सूचनाको हक
- व्यक्तिको जीउ, आवास, लिखत, तथ्याङ्क, पत्राचार, चरित्र गोप्य रहने प्रत्याभूति सहितको गोपनीयताको हक
- धर्म, परम्परा, संस्कार, प्रचलन वा कुनै पनि आधारमा शोषण, दास, बाधा बनाउन वा इच्छा विरुद्ध काममा लगाउन नपाइने प्रत्याभूति सहितको शोषण विरुद्धको हक
- स्वच्छ, स्वस्थ, दिगो वातावरणमा बाँच्न पाउने, जलवायु परिवर्तनको दुष्प्रभावबाट सुरक्षित हुन पाउने, प्रदूषण बापत क्षतिपूर्ति पाउने वातावरण सम्बन्धी हक
- प्राथमिक शिक्षा अनिवार्य र निःशुल्क, माध्यमिक शिक्षा सम्म सबैलाई निःशुल्क, विपन्नवगलाई उच्च शिक्षा सम्म निःशुल्क, मातृभाषामा शिक्षा पाउने प्रत्याभूति सहितको शिक्षा सम्बन्धी हक

- आफ्नो भाषा प्रयोग गर्न पाउने, सांस्कृतिक जीवनमा सहभागी हुन पाउने हक सहितको भाषा तथा संस्कृति सम्बन्धी हक
- रोजगारी छनौटको अधिकार, बेरोजगारलाई भत्ता पाउने हक सहितको रोजगारी सम्बन्धी हक
- उचित श्रम अभ्यास, उचित पारिश्रमिक, ट्रेडयुनियन खोल्ने प्रत्याभूति सहितको श्रम सम्बन्धी हक
- निःशुल्क आधारभूत स्वास्थ्य, प्रजनन हक, समान पहुँच, सूचित सेवा र स्वच्छ खानेपानी सहितको स्वास्थ्य सम्बन्धी हक
- खाद्य अधिकार, खाद्य सुरक्षा र सम्प्रभुता सहितको खाद्य सम्बन्धी हक
- उपयुक्त वासस्थानमा पहुँच र वासस्थानबाट हटाउने कार्य विरुद्ध सुरक्षा आवास सम्बन्धी हक
- समावेशीय, अभिभेद, प्रजननको हक, हिंसा विरुद्धको हक र समानुपातिक सहभागिताको प्रत्याभूति सहितको महिला सम्बन्धी हक
- जन्मदस्ता, शिक्षा, स्वास्थ्य, खेलकुद, मनोरञ्जन, मातृभाषामा शिक्षा, शोषण विरुद्ध प्रत्याभूति बालबालिका सम्बन्धी हक
- समानुपातिक सहभागिता, विशेष संरक्षण, क्षतिपूर्ति सहितको विशेषाधिकार, परम्परागत पेशाको सुरक्षा सहितको दलित समुदाय सम्बन्धी हक
- दम्पतिको समान हक, पालनपोषण, स्याहार सुसारमा समान दायित्व, विवाहमा स्वतन्त्र सहमति सहित परिवार सम्बन्धी हक
- गुणस्तरीय वस्तु र सेवा पाउने, गुणस्तरहीन वस्तु र सेवाबाट पुगेको क्षतिमा क्षतिपूर्ति पाउने प्रत्याभूति रहेको उपभोक्ताको हक
- वृद्ध अवस्थामा उचित हेरचाह, सामाजिक सुरक्षा सहितको जेष्ठ नागरिकको हक
- समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा राज्यका सबै संरचना र सार्वजनिक सेवामा सहभागी हुन पाउने हक सहितको सामाजिक न्यायको हक
- समाजका कमजोर, विपन्न, असहाय र लोपोन्मुख समुदायलाई सामाजिक सुरक्षाको प्रत्याभूति सहितको सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी हक
- मौलिक हक कार्यान्वयनको लागि आवश्यक कानून दुई वर्ष भित्र बनाइने व्यवस्था गरिएको छ ।
- देशको भौगोलिक अखण्डताको रक्षा गर्ने, आफ्नो हकको उपभोग गर्दा अरुको अधिकारको सम्मान गर्नुपर्ने विषयलाई नागरिकले पालना गर्नुपर्ने कर्तव्यको रूपमा राखिएको छ ।
- राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक र वैदेशिक उद्देश्यलाई निर्देशक सिद्धान्तमा परिभाषित गर्दै र विषयगत आधारमा नीतिहरूको उल्लेख गरिएको छ ।
- राज्यको नीति कार्यान्वयनको लागि चालिएको कदम र प्राप्त उपलब्धि सहितको प्रतिवेदन सरकारले प्रत्येक वर्ष सङ्घीय व्यवस्थापिका समक्ष पेश गर्नुपर्ने थप व्यवस्था गरिएको छ ।
- नेपालको सार्वभौमसत्ता, राष्ट्रिय स्वाधीनता र अखण्डता अक्षुण्ण राख्ने र मौलिक हक तथा मानव अधिकारको संरक्षण एवं संवर्द्धन गर्ने राज्यको दायित्व हुने नयाँ व्यवस्था प्रस्तुत गरिएको छ ।

## २. संवैधानिक समितिको कार्यक्षेत्र अन्तर्गतका विषयहरू मध्ये:-

- प्रस्तावनामा सार्वभौमसत्ता सम्पन्न नेपाली जनताले संविधानसभा मार्फत संविधान निर्माण गरेको घोषणा, विगतका आन्दोलन, शहिदहरूको वलिदान र जनताको त्यागको स्मरण, विगतको पीडाको अन्त्य गर्ने घोषणा, समावेशी लोकतन्त्रका आधारभूत मान्यताको अवलम्बन गरी समाजवादको आधार निर्माण गर्ने र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्ने विषयलाई प्रस्तावनामा समावेश गरिएको छ । समग्रमा प्रस्तावना लेखनमा नवीनतम मान्यतालाई आत्मसात गरिएको छ ।
- समयकाल अनुसार संविधानमा सम-सामयिक संशोधन गर्ने अधिकार सङ्घको विधायिकालाई हुने तर प्रदेशलाई सरोकार पर्ने विषयमा संविधान संशोधन गर्दा प्रदेशको भूमिकालाई समेत स्वीकार गरिएको छ । जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता र गणतन्त्रात्मक व्यवस्था, विधिको शासन,

आधारभूत मानव अधिकार, प्रेस स्वतन्त्रता लगायतका विषयलाई प्रतिकूल प्रभाव पार्ने गरि संशोधन गर्न नसकिने भनि संविधानको आधारभूत संरचनाको रूपमा स्थापित गरिएको छ ।

- राजनीतिक दलको नियमित दर्ता र निर्वाचन प्रयोजनको लागि अलग-अलग दर्ताको व्यवस्था गरिनुका साथै राजनीतिक दल दर्ता गर्न वार्षिक लेखा परीक्षण प्रतिवेदनको समेत आवश्यकता पर्ने व्यवस्था गरि दललाई राष्ट्र र जनता प्रति जवाफदेही र पारदर्शी बनाउने प्रयास गरिएको छ । प्रदेशस्तरमा समेत दल खोल्न सकिने व्यवस्था लाई आत्मसात गरिएको छ ।
- सङ्घकालीन अवस्थाको घोषणा मूलतः सङ्घको अधिकारमा रहने र युद्ध, वायु आक्रमण, सशस्त्र विद्रोह वा चरम आर्थिक विशृङ्खलता सहित प्राकृतिक विपत्ति वा महामारीको कारणले सङ्घट सृजना भए पनि सङ्घकालको घोषणा हुन सक्ने नयाँ व्यवस्था गरिएको छ । सङ्घकालमा मर्का पर्नेले क्षतिपूर्ति पाउने र पीडकलाई सजाय हुने नयाँ व्यवस्था राखिएको छ ।
- अहिलेको नेपालको राष्ट्रिय भण्डा यथावत राख्ने, त्यसको व्याख्यालाई परिमार्जन गरिनुपर्ने र कुनै पनि राष्ट्रिय चिन्ह वा प्रतीकलाई संविधानमा नराख्नेकुरामा सहमति भएको छ ।

### ३. अल्पसङ्ख्यक तथा सीमान्तकृत समुदायको हक-अधिकार संरक्षण समितिको कार्यक्षेत्र अन्तर्गतका विषयहरूमध्ये:-<sup>१</sup>

#### अल्पसंख्यक समुदायको परिभाषा यसरी गर्ने

- अल्पसंख्यक समुदाय भन्नाले कानूनद्वारा निर्धारित प्रतिशत भन्दा कम जनसंख्या रहेका जातीय, भाषिक र धार्मिक समूहहरूलाई सम्भन्धुपर्छ र सो शब्दले आफ्नै जातीय, धार्मिक र भाषिक विशिष्टता भएको, त्यसलाई बचाइ राख्ने आकांक्षा रहेका, विभेद र उत्पीडन भोगेका समूह समेतलाई जनाउँछ ।

#### सीमान्तकृत समुदायको परिभाषा यसरी गर्ने

- सीमान्तकृत समुदाय भन्नाले राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक रूपले पछाडि पारिएका, विभेद र उत्पीडन तथा भौगोलिक विकटताको कारणले सेवा सुविधाको उपभोग गर्न नसकेका वा त्यसबाट वञ्चित रहेका पछिल्लो मानव विकास सूचकांकको कानूनद्वारा निर्धारित स्तर भन्दा न्यून स्थितिमा रहेका समुदायलाई सम्भन्धुपर्छ र सो शब्दले अति सीमान्तकृत र लोपोन्मुख समुदायलाई समेत जनाउँछ ।

#### अल्पसंख्यक समुदायलाई प्रदान गर्नुपर्ने अधिकारको सूचीमा देहायका अधिकार रहने

- आफ्नो सरोकार रहेका र आफूलाई प्रभावित पार्ने नीति निर्माणमा सहभागिताको हक,
- सांस्कृतिक सम्पदा, परम्परागत ज्ञान, सीप र प्रविधि सम्बन्धी हक,
- भाषा लिपि धर्म सम्बन्धी हक,
- भूमि र प्राकृतिक स्रोत साधन सम्बन्धी हक,
- सामाजिक सुरक्षाको हक,
- मातृभाषामा सूचना र सञ्चारको हक,
- राज्यका संरचनामा विशेष प्रतिनिधित्वको हक,
- आफ्नो समुदायको हित र कल्याणका लागि मौलिक संस्कृति र परम्परा संरक्षणको हक ।

#### सीमान्तकृत समुदायलाई प्रदान गर्नु पर्ने अधिकारको सूचीमा देहायका अधिकार रहने

- राज्यका सबै संरचनामा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको हक,
- सार्वजनिक सेवामा आरक्षण एवं उपस्थितिको विशेष हक,

<sup>१</sup> यस समितिबाट प्रस्तावित मस्यौदामा अवधारणापत्र र प्रारम्भिक मस्यौदा प्रतिवेदन अध्ययन समितिले परिमार्जन गर्न सिफारिस गरे अनुसार संविधान सभाको बैठकबाट अनुमोदन भएका विषयहरू उल्लेख गरिएको छ ।

- शिक्षा, स्वास्थ्य, सामाजिक सुरक्षामा विशेष अधिकार,
- भूमि र प्राकृतिक स्रोत साधन सम्बन्धी हक,
- अल्पसङ्ख्यक र सीमान्तकृत समुदायलाई प्रत्याभूत अधिकारको उपभोगबाट परेको प्रभावको नियमित अनुगमन गर्ने जिम्मेवारी एउटा संवैधानिक आयोगलाई सुम्पने ।

**४. राज्यको पुनर्संरचना तथा राज्यशक्तिको बाँडफाँड समितिको कार्यक्षेत्र अन्तर्गतका विषयहरूमध्ये:-**

- नेपालमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरि तीन तहको मूल संरचना रहने विषयमा सहमति रहेको र तिनै तहको अधिकारको सूची संविधानमा राखिनुपर्ने सम्बन्धमा विवाद नरहेको ।
- राज्यसत्ता सङ्घ, प्रदेश, स्थानीय तह र विशेष संरचना मार्फत प्रयोग गरिने कुराको सुनिश्चितता गरिएको ।
- प्रदेश, स्थानीय तह र स्वायत्त क्षेत्रमा बसोबास गर्ने सबै आदिवासी जनताको पहिचान, स्व-शासन र स्वायत्तता प्रत्याभूत गरिएको
- सङ्घ र प्रदेश बीचको सम्बन्ध, सहकारिता, सह-अस्तित्व र समन्वयका सिद्धान्तमा आधारित हुने
- प्रदेशहरू बीच समन्वय हुनुपर्ने विषयहरूमा निर्देशन जारी गर्नसक्ने अधिकार सङ्घलाई प्रदान गरिएको
- प्रदेश र सङ्घ बीच उत्पन्न राजनीतिक प्राकृतिक विवादको समाधान अन्तर प्रादेशिक परिषद्को सिफारिसमा सङ्घीय व्यवस्थापिकाबाट हुने व्यवस्था गरिएको ।
- प्रदेश, स्थानीय तह र विशेष संरचना बीचका विवाद सम्बन्धित प्रादेशिक व्यवस्थापिकाबाट समाधान हुने
- द्विपक्षीय वा बहुपक्षीय वार्ता, मेलमिलाप, समन्वय वा मध्यस्थता जस्ता विवाद समाधानका वैकल्पिक प्रकृयाहरू पनि अवलम्बन गर्न सकिने कुरामा सहमति हुने ।

**५. व्यवस्थापिकीय अङ्गको स्वरूप निर्धारण समितिको कार्यक्षेत्र अन्तर्गतका विषयहरूमध्ये:-**

- राष्ट्रप्रमुख, प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा नामका दुई सदन सहितको एक व्यवस्थापिका हुने । जसलाई व्यवस्थापिका-संसद भनिनेछ ।
- प्रतिनिधि सभाको समानुपातिक निर्वाचनको लागि राजनीतिक दलले उम्मेदवारी दिंदा जनसंख्याको आधारमा महिला, मधेसी, थारु, उत्पीडित जाति, दलित, आदिवासी जनजाति, मुस्लिम, पिछडिएको वर्ग, क्षेत्र, अल्पसङ्ख्यक समुदाय समेतबाट प्रतिनिधित्व गराउने व्यवस्था कानूनद्वारा निर्धारण गरिने व्यवस्था गरिएको ।
- समानुपातिक निर्वाचनबाट निर्वाचित हुने सदस्यहरूका सम्बन्धमा सबै वर्ग, क्षेत्र, लिङ्ग, जाति, भाषा, धर्म, संस्कृति आदिको न्यायोचित प्रतिनिधित्व सम्बन्धी व्यवस्था र त्यसका आधार तथा क्षेत्र निर्धारण सम्बन्धी व्यवस्था कानूनद्वारा गरिने व्यवस्था गरिएको छ । प्रतिनिधि सभाको कार्यकाल पाँच वर्ष कायम गरिएको ।
- राष्ट्रियसभा एक स्थायी सदन हुने र यसको पदावधि छ वर्षको हुने ।
- प्रदेश-व्यवस्थापिका एक सदनात्मक हुनेछ । प्रदेशप्रमुख सहितको यो व्यवस्थापिकालाई प्रदेशसभा भनिने छ । प्रदेशहरूको व्यवस्थापिकीय अधिकार प्रदेश सभामा निहित रहनेछ ।
- प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभामा निर्वाचित हुने जम्मा सदस्य संख्याको कम्तिमा पनि एक तिहाई सदस्यहरूको प्रतिनिधित्व महिलाबाट हुनेगरि कानूनद्वारा व्यवस्था गरिने प्रत्याभूति गरिएको ।
- प्रतिनिधि सभा, राष्ट्रिय सभा र प्रदेश सभा प्रत्येकमा सभामुख र उप-सभामुख मध्ये एकजना महिला हुनुपर्ने व्यवस्था रहेको ।

**६. राज्यको शासकीय स्वरूप निर्धारण समितिको कार्यक्षेत्र अन्तर्गतका विषयहरूमध्ये:-**

- सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय गरि तीन तहको शासकीय संरचनाको परिकल्पना गरिएको, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्यपालिका गठन र अधिकारको बाँडफाँडमा सहमति ।
- प्रदेशको कार्यकारीणी अधिकार प्रदेशको मन्त्रिपरिषदमा रहने, प्रदेश सभामा बहुमत प्राप्त गरेको व्यक्तिलाई प्रदेश प्रमुखले प्रदेशको मुख्यमन्त्रीमा नियुक्ति गर्ने र मुख्यमन्त्रीले मन्त्रिपरिषद गठन गर्ने व्यवस्था रहेको ।
- प्रदेशको मन्त्रिमण्डलमा प्रदेश सभाका कुल संख्याको २० प्रतिशत सम्मको संख्यामा मन्त्रीहरू रहने ।
- सङ्घीय सरकारको प्रतिनिधिको रूपमा प्रदेश प्रमुख रहने उसको नियुक्ति राष्ट्रपतिबाट हुने ।
- स्थानीय तहमा कार्यकारी संयन्त्रको व्यवस्था गरिएको, जनताबाट निर्वाचित अध्यक्षको अध्यक्षतामा सम्बन्धित तहका विधायिकी अङ्गका सदस्यबाट गाउँ विकास समिति, नगरपालिका र महानगरपालिकाको कार्यकारीणी गठन हुने ।

**७. न्यायप्रणाली सम्बन्धी समितिको कार्यक्षेत्र अन्तर्गतका विषयहरू मध्ये:-**

नेपालमा एकीकृत प्रकृतिको न्यायपालिका रहने छ, जसमा देहाय बमोजिम तीन तहका अदालतहरू रहनेछन्:-

- (क) सर्वोच्च अदालत, (ख) उच्च अदालत र (ग) जिल्ला/स्थानीय अदालत
- प्रादेशिक कानूनद्वारा व्यवस्था भए बमोजिम आवश्यकता अनुसार इलाका, नगर वा गाउँस्तरीय अदालत/न्यायिक निकाय वा विवाद समाधानका वैकल्पिक उपायद्वारा विवाद समाधान गर्ने निकाय गठन गर्न सकिने, जिल्ला/स्थानीय अदालतमा छुट्टै इजलास वा त्यसको मातहतमा छुट्टै अदालत/न्यायिक निकाय गठन गर्न सकिने
- सर्वोच्च अदालत अभिलेख अदालत हुने । मुद्दा मामिलाका रोहमा सर्वोच्च अदालतले गरेको संविधान र कानूनको व्याख्या वा प्रतिपादन गरेको कानूनी सिद्धान्त नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा सबै अड्डा अदालतले मान्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको
- सबै प्रकारका रिटहरू हेर्ने असाधारण अधिकार, प्रदेश उच्च अदालतले शुरू कारवाही र किनारा गरेका मुद्दाको पुनरावेदन सुन्ने, आफ्नो फैसला वा अन्तिम आदेशको पुनरावलोकन गर्ने तथा साधक जाँच्ने अधिकार सर्वोच्च अदालतमा रहने
- नेपालका हरेक प्रान्तमा एक उच्च अदालत रहने
- योग्यता र क्षमताको आधारमा समानुपातिक र समावेशी सिद्धान्तको आधारमा महिला, आदिवासी जनजाति, मधेशी, दलित, मुस्लिम लगायत पिछडिएका समुदायको प्रतिनिधित्व हुनुपर्ने गरि न्यायाधीश नियुक्तिको व्यवस्था गरिएको
- सरकारको मुख्य कानूनी सल्लाहकारको रूपमा रहने महान्यायाधिवक्ता र अभियोजनको कार्यमा केन्द्रित रहेर काम गर्ने महाअभियोजनकर्ताको अलगगै व्यवस्था गरिएको

**८. प्राकृतिक स्रोत, आर्थिक अधिकार तथा राजश्व बाँडफाँड समितिको कार्यक्षेत्र अन्तर्गतका विषयहरूमध्ये:-**

- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह सहित ३ तहको राज्य-संरचनामा आधारित भई आर्थिक अधिकारको बाँडफाँड गरेर सूची प्रस्तावित गरिएको
- आर्थिक अधिकारको सूचीमा अस्पष्ट भएका विषयमा सङ्घीय कानूनले स्पष्ट गर्न सक्ने ।
- देशमा उपलब्ध प्राकृतिक स्रोतको समन्यायिक उपयोग गरिने र त्यसबाट प्राप्त लाभको समन्यायिक वितरण गरिने । प्राकृतिक स्रोतको उपयोगका सम्बन्धमा विवाद उत्पन्न हुन नदिन आवश्यक उपायको कार्यान्वयन गर्नको लागि समेत संवैधानिक निकायको रूपमा विशेषज्ञहरू रहेको प्राकृतिक स्रोत आयोगको व्यवस्था गरिएको

- राष्ट्रिय सर्वसञ्चित कोषबाट सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकार बीच राजश्वको बाँडफाँड गर्ने आधार र संयन्त्र तयार गर्न तथा प्रदेश र स्थानीय तहलाई समानीकरण अनुदानको सिफारिस गर्न राष्ट्रिय वित्तीय आयोगको व्यवस्था गरिएको
- एक प्रदेश वा स्थानीय सरकारको क्षेत्रबाट अर्को प्रदेश वा स्थानीय सरकारको क्षेत्रमा मालसामानको आयात निर्यातमा कुनै अवरोध गर्न नपाइने संवैधानिक प्रत्याभूति प्रदान गरिएको ।
- प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारको छुट्टा-छुट्टै सञ्चित कोष र बजेट प्रणाली हुने व्यवस्था राखिएको

#### ९. संवैधानिक निकाय-संरचना निर्धारण समितिको कार्यक्षेत्र अन्तर्गतका विषयहरूमध्ये:-

- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, लोकसेवा आयोग, निर्वाचन आयोग, मानवअधिकार आयोगलाई संवैधानिक निकायको रूपमा यथावत राखी महालेखापरीक्षकलाई लेखापरीक्षण आयोगको रूपमा रूपान्तरण गरिएको ।
- समितिबाट संवैधानिक निकायका रूपमा महिला आयोग, दलित आयोग, आदिवासी/जनजाति आयोग, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, अल्पसङ्ख्यक एवं सीमान्तकृत समुदाय तथा पिछडिएका वर्ग र क्षेत्रको हित संरक्षण आयोग, मधेसी आयोग र मुस्लिम आयोग समेतलाई प्रस्ताव गरिएकोमा अलग-अलग आयोग बनाउने वा छाता आयोगको व्यवस्था गर्ने निर्णय गर्न बाँकी ।
- संवैधानिक निकायका पदाधिकारीको नियुक्ति समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा गरिनुपर्ने व्यवस्था गरिएको ।
- हरेक प्रदेशमा लोकसेवा आयोगको व्यवस्था गरिने र अन्य संवैधानिक निकायहरूको पनि प्रादेशिक कार्यालय रहने व्यवस्था गरिएको ।

#### १०. राष्ट्रिय हित-संरक्षण समितिको कार्यक्षेत्र अन्तर्गतका विषयहरूमध्ये:-

- सार्वभौमसत्ता, राष्ट्रिय स्वतन्त्रता, लोकतान्त्रिक व्यवस्था, समानुपातिक र समावेशी सहभागिता, विकास र समानतालाई राष्ट्रिय हितका आधारभूत अन्तरवस्तुको रूपमा स्वीकार गरिएको र राष्ट्रिय हित विपरितको कार्य दण्डनीय हुने ।
- नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, अर्धसैनिक बल र राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग सम्बन्धी आधारभूत व्यवस्था संविधानमा गर्दै तिनीहरूको सञ्चालन लोकतान्त्रिक तवरले गर्ने प्रत्याभूति गरिएको ।
- नेपालको सीमाना व्यवस्थापन गर्ने दायित्व नेपाल सरकारको हुने व्यवस्था रहेको ।
- परराष्ट्र सम्बन्धको सञ्चालन सङ्घको अधिकार क्षेत्रमा रहने, सरकारले राष्ट्रिय आवश्यकता र जनचाहना बमोजिम सन्धि सम्झौता गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको ।

#### ११. सांस्कृतिक र सामाजिक ऐक्यबद्धताको आधार निर्धारण समितिको कार्यक्षेत्र अन्तर्गतका विषयहरूमध्ये:-

- नेपालमा बोलिने सबै मातृभाषाहरू राष्ट्रभाषा हुने
- केन्द्रीय सरकारको सरकारी कामकाजको भाषा बहुभाषिक नीतिको आधारमा हुने र हाललाई देवनागरी लिपिको नेपाली भाषा कायम रहने
- भविष्यमा भाषा आयोगको सिफारिसमा केन्द्रिय विधायिकाले पारित गरेमा अन्य भाषा पनि सरकारी कामकाजको भाषा हुन सक्ने
- प्रदेशको सरकारी कामकाजको भाषा बहुभाषिक हुने सुनिश्चितता गरिएको, नेपाली भाषाको अतिरिक्त सम्बन्धित प्रदेशमा बढी प्रचलनमा रहेको थप एक भाषालाई प्रदेशको सरकारी कामकाजको भाषा बनाउन सकिने
- केन्द्रीय सरकारको सरकारी कामकाजको भाषा अदालती काम कारवाहीको भाषा हुने
- एउटा स्थायी प्रकृतिको भाषा आयोग स्थापना गरिने ।

## (ख) अन्तिम समय सम्म सहमति हुन नसकेका विषयहरूको विवरण

संविधान सभाको कार्यकालका अन्तिम दिनहरूमा संविधानका विवादित विषयहरूलाई सहमतिमा टुङ्गे लगाई संविधान निर्माण गर्ने वारेमा प्रमुख राजनीतिक शक्तिहरूका बीच लगातार रूपमा घनीभूत तवरले वार्ता र छलफल भएका थिए । यस क्रममा संविधानका विवादित मूलभूत प्रश्नहरूमा सहमति भएका खबरहरू पनि सार्वजनिक भइरहेका थिए । यस बीचमा २०६९ जेष्ठ दुई गते संविधानका सबै विवादित विषयहरूमा सहमति भएको कुरा पनि सार्वजनिक भएको थियो । तर त्यसरी सहमति भएको विषय संवैधानिक समितिमा पेश भई सो मार्फत संविधान सभामा औपचारिक रूपमा अनुमोदनको लागि पेश भएन र दलहरू बीचमा सहमति भएका भनिएका विषयहरूमा समेत विवाद कायमै रहन पुग्यो । यसरी दलहरू बीचमा पुनःविवाद शुरू भई अन्ततः संविधान निर्माण नगरी संविधान सभा विघटन हुन गयो । औपचारिक रूपमा सहमति हुन नसकेका संविधानका विवादित मूलभूत विषयहरू देहाय बमोजिम रहेका थिएः-

### १. राज्य-पुनर्संरचनासँग सम्बन्धित विषयहरूः-

- सङ्घीय नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश, स्थानीय गरि तीन तहमात्र हुने वा विशेष संरचना अन्तर्गत स्वायत्त क्षेत्र संरक्षित क्षेत्र र विशेष क्षेत्र पनि रहने ?
- विशेष संरचना अन्तर्गत स्वायत्त क्षेत्र संरक्षित क्षेत्र र विशेष क्षेत्र पनि रहने भएमा तिनको निर्माण कसरी हुने ? यी संरचना अन्तर्गतका निकायको निर्माण कसरी गर्ने ? विशेष संरचनालाई हुने अधिकार प्रयोगको संयन्त्र कस्तो हुने ? विशेष संरचना प्रदेश कसको मातहतमा हुने वा नहुने ?
- राज्य-पुनर्संरचना गर्दा प्रदेशको संख्या, नामाकरण र सीमाङ्कनको विषय के कसरी टुङ्गे लगाउने ? प्रदेशहरू कुन आधारमा कति बनाउने ?
- प्रदेशको नाम हेरफेर गर्ने, प्रदेश गाभिने र नयाँ प्रदेशको निर्माण गर्ने सम्बन्धमा कस्तो व्यवस्था गर्ने ?
- स्थानीय तह अन्तर्गत गाउँपालिका र नगरपालिका मात्र रहने वा जिल्ला पनि रहने ?
- स्थानीय तहको पुनर्संरचना कसरी, कुन आधारमा के मापदण्ड अपनाएर गर्ने ?
- राजनीतिक अग्रधिकारको विषय र आत्म निर्णयको अधिकारको विषयलाई कसरी संबोधन गर्ने ?

### २. शासकीय स्वरूप र निर्वाचन प्रणालीसँग सम्बन्धित विषयहरूः-

- केन्द्रको शासन प्रणाली के कस्तो हुने ?
- केन्द्रको मन्त्रिपरिषद गठन के कसरी हुने ?
- केन्द्र र प्रदेशको विधायिकाको निर्वाचन प्रणाली के हुने ?
- प्रतिनिधि सभा राष्ट्रिय सभा र प्रदेश सभामा कति सदस्य हुने ?
- सबै तहका विधायिकामा विभिन्न समुदाय, वर्ग र क्षेत्रको प्रतिनिधित्व कसरी गराउने ?

### ३. न्याय प्रणालीसँग सम्बन्धित विषयहरूः-

- संविधानको व्याख्या, केन्द्र र प्रदेश तथा प्रदेश-प्रदेश बीचका विवाद हेर्न अलग्गै संवैधानिक अदालतको व्यवस्था गर्ने वा नगर्ने ?
- न्यायाधीशको नियुक्ति के कसरी गर्ने ?
- न्यायाधीशको पुर्ननियुक्ति हुने वा नहुने ?
- सर्वोच्च अदालतका प्रधानन्यायाधीशको नियुक्ति सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरू मध्येबाट मात्र गर्ने वा योग्यता पुगेको मध्ये बाहिरबाट पनि गर्न सकिने ?
- उच्च अदालतका न्यायाधीशहरूको नियुक्ति र बर्खास्तगी प्रादेशिक व्यवस्थापिकाको विशेष न्यायिक समितिबाट हुने वा न्यायपरिषद जस्तो केन्द्रिय संयन्त्रबाट हुने ?
- उच्च अदालत र स्थानीय अदालतका न्यायाधीशहरूको सरुवा देश भरी हुने वा प्रदेशमा मात्र हुने ?



#### ४. नागरिकतासँग सम्बन्धित विषयहरू:-

- वंशजको आधारमा नागरिकता प्राप्त गर्न आमा र बाबु दुबै नेपाली नागरिक हुनुपर्ने अथवा आमा वा बाबु मध्ये एक नेपाली नागरिक भए हुने ?
- विदेशी महिलाले नेपाली पुरुषसँग विवाह गरेमा विदेशको नागरिकता त्याग्ने कारवाही चलाएपछि नेपाली अङ्गीकृत नागरिकता तत्काल प्राप्त गर्ने वा नगर्ने ?
- यदि नेपाली महिलाले विदेशी नागरिकसँग विवाह गरेमा उनको पतिले नागरिकता पाउन कम्तिमा १५ वर्ष नेपालमा बस्नुपर्ने वा नपर्ने ?
- अङ्गीकृत नागरिक महिला तथा पुरुष सबैले सार्वजनिक महत्वको पदमा निर्वाचित, मनोनयन वा नियुक्त हुन १० वर्ष नेपालमा बसिसकेको हुनुपर्ने वा नपर्ने ?

#### ५. मौलिक हक र विविध विषयहरू:-

- युद्ध अपराध, जातीय नरसंहार, गम्भीर प्रकृतिका मानवता विरोधी अपराधमा सजाय गर्न भूत प्रभावी कानून बनाउने अधिकार संसदलाई हुने वा नहुने ?
- समग्र सम्पत्तिको अथवा जग्गाको हदबन्दी संविधानमा तोक्ने कि नतोक्ने ?
- हदबन्दी भन्दा बढी जग्गा राज्यले अधिग्रहण गर्दा क्षतिपूर्ति दिने कि नदिने ?
- प्रस्तावनामा लेखिने विभिन्न शब्दावलीसँग सम्बन्धित विषयहरू जस्तो: जनयुद्ध, जनताको... आदि
- संविधानको असंशोधनीयतासँग सम्बन्धित विषयहरू
- हाल कायम रहेका संवैधानिक आयोग बाहेक थप कुन-कुन आयोगहरूलाई संवैधानिक बनाउने ?

#### (ग) संविधान निर्माणको क्रममा विवादित उल्लिखित आधारभूत विषयमा सहमति कायम गर्ने प्रयास स्वरूप राजनीतिक दलहरू बीच पछिल्लो समयमा भएका राजनीतिक वार्ताहरूको क्रममा सार्वजनिक भएका सहमति नजिक पुगेका प्रस्ताव र विकल्पहरूको सङ्क्षिप्त विश्लेषण:-

संविधान निर्माणको क्रममा संविधानसभाका विभिन्न समिति तहबाट उत्पन्न भएका विवादहरूलाई समाधान गर्नको लागि संविधानसभाले विभिन्न प्रक्रिया, संयन्त्र, औपचारिक तथा अनौपचारिक सबै आवश्यक उपायको अवलम्बन गरेको देखिन्छ। संविधानसभामा छलफल, सभाले विवाद समाधानमा सहयोग गर्न बनाएको १५ सदस्यीय प्रतिवेदन अध्ययन समिति, सभाअध्यक्षको अग्रसरतामा बसेको २७ दलका संसदीय दलका नेताको संयन्त्र, उच्चस्तरीय कार्यदल, संवैधानिक समिति, विवाद समाधान उपसमिति जस्ता संविधानसभा भित्रका संयन्त्रहरू र राज्य पुनर्संरचना सुभाव उच्चस्तरीय आयोग एवं राजनीतिक दलका शीर्ष नेताहरूको अनौपचारिक राजनीतिक बैठक जस्ता संविधानसभा बाहिरका संयन्त्रहरूमा समेत निरन्तर रूपमा घनिभूत छलफल हुँदा विवादका सबै पक्ष, विवादको प्रकृति, विवादको दायरा र गहिराई छर्लङ्ग भएको छ भने विवादहरू साँघुरिएका पनि छन् र विवाद समाधानको सम्भावित विकल्प तर्फ पनि व्यापक सङ्केतहरू मिलेका छन्। तसर्थ विवादित बुँदाहरू माथि भएको छलफलको विकास र त्यसबाट विवादित विषयले प्राप्त गरेको नयाँ आयाम र स्वरूप प्रष्ट पार्न यो खण्डमा सङ्क्षिप्त विवेचना गरिएको छ:-

#### १. प्रदेश निर्माणका आधार सम्बन्धी:-

नेपालको संविधान निर्माणमा सर्वाधिक महत्वपूर्ण र जटिल विषयको रूपमा राज्यको पुनर्संरचना रहेको देखिन्छ। नेपाललाई सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक स्वरूपमा पुनर्संरचना गर्ने प्रतिबद्धता रहेको सन्दर्भमा संविधानसभाले सङ्घीय स्वरूपको निर्माण गर्नको लागि एउटा अलग्गै समितिको व्यवस्था गरेको थियो। उक्त राज्यको पुनर्संरचना र राज्य शक्तिको बाँडफाँड समितिले प्रदेशको निर्माणको आधारहरूमा पहिचान र सामर्थ्यलाई अधि सारेको थियो। पहिचानको आधार अन्तर्गत जातीय/समुदाय, भाषिक, सांस्कृतिक, भौगोलिक/क्षेत्रगत निरन्तरता एवं ऐतिहासिक निरन्तरतालाई राखिएको हो भने सामर्थ्यको आधार अन्तर्गत आर्थिक अन्तर सम्बन्ध र सामर्थ्यता, पूर्वाधार विकासको अवस्था र सम्भावना, प्राकृतिक साधन र स्रोतको उपलब्धता र प्रशासनिक सुगमतालाई लिइएको छ।

सैद्धान्तिक रूपमा यी आधारहरू प्रति सबैको सहमति रहे पनि राज्यको पुनर्संरचना समितिले प्रदेश निर्माणको सन्दर्भमा पहिचानलाई प्राथमिक आधारको रूपमा लिएको र त्यसले सङ्घीय नेपाल अन्तर्गत १४ वटा प्रदेश निर्माण गर्ने र ती मध्ये लिम्बुवान, किराँत, ताम्सालिङ्ग, तमुवान, नेवा, जडान, मगरात, मिथिला-भोजपुरा-कोच-मधेश, शेर्पा र लुम्बिनी-अवध-थारुवान गरि १० वटा प्रदेशको निर्माण र नामाकरण पहिचानको आधारमा गरिएको देखिन्छ भने सुनकोशी, नारायणी, कर्णाली, खप्तड प्रदेशको नाम सर्वानिरपेक्ष भौगोलिक आधारमा राखेको पाइन्छ। संविधानसभामा केही दलहरूले समितिको प्रस्तावलाई जातीय आधारमा गरिएको सङ्घीय संरचना भनी बुझेको कारणले प्रारम्भ देखिनै उक्त समितिको प्रतिवेदन माथि विवाद शुरु भयो। समितिको प्रतिवेदनले तयार गरेको प्रस्तावको पक्षमा रहेका दलहरूले यसलाई जातको आधारमा नभई जातीय, भाषिक र सांस्कृतिक पहिचानको आधारमा भौगोलिक नामाकरण नै गरेको भन्ने विचार प्रस्तुत गरेको पाइन्छ।

समितिको प्रतिवेदन र प्रदेशको सङ्ख्या तथा नामाकरण सम्बन्धमा कायम विवादलाई समितिमा टुङ्गे लगाउन मद्दत पुगोस् भन्ने उद्देश्यले नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १३८ बमोजिम राज्यको पुनर्संरचना सुझाव उच्चस्तरीय आयोगको गठन नेपाल सरकारबाट भयो। उक्त आयोगले पनि सहमतिको लागि नयाँ आधार र प्रस्तावको रचना गर्न सकेन।

प्रतिवेदन दिंदा आफै विभाजित हुन पुगेको उक्त आयोगको बहुमतले १० भौगोलिक र एक गैर भौगोलिक दलित राज्यमा विभाजन गर्ने सुझाव दियो भने ३ जना सदस्यको अल्पमतले राष्ट्रिय एकता र आर्थिक समृद्धि प्राप्तिलाई मुख्य उद्देश्य भन्दै ६ वटा स्वायत्त प्रदेश रहने, नाम स्थानीय व्यवस्थापिका वा प्रदेशसभाले चयन गर्न उपयुक्त हुने सुझाव दियो। आयोगको बहुमतले निर्माण गरेको १० भौगोलिक प्रदेशमा लिम्बुवान, किराँत, ताम्सालिङ्ग, मधेश मिथिला-भोजपुरा, नेवा, नारायणी, तमुवान, मगरात, कर्णाली-खप्तड र मधेश अवध-थारुवान कायम गरिएको छ भने समितिले निर्माण गरेका शेर्पा, सुनकोशी, जडान र खप्तड प्रदेशको सामर्थ्यता नरहेकोले छुट्टै प्रदेशको रूपमा रहन नसक्ने भनिएको छ। आयोगको प्रतिवेदन प्राप्त पछि पनि संविधानसभामा रहेको प्रदेशको निर्माण सम्बन्धी विवादले कुनै नयाँ आयाम पाउन सकेन। यथावत नै रहेको थियो।

संविधान निर्माणसँग घनिष्ट रूपमा गाँसिएको शान्ति प्रक्रियाका महत्वपूर्ण कामहरू २०६८।१२।२८ मा सहमति भएपछि राजनीतिक दलका नेताहरू संविधान निर्माणका निकै जटिल र पेचिलो विषय मानिएको प्रदेशको निर्माण र शासकीय स्वरूप जस्ता विषयमा केन्द्रीत भई सहमति निर्माणमा जुटेको अवस्था थियो। संविधानसभा बाहिर राजनीति तहमा हात्तीवन रिसोर्ट, गोकर्ण रिसोर्ट हुँदै सिंहदरवारमा भएका निरन्तर वार्ता र छलफलबाट सङ्घीयतासँग सम्बन्धित विवादहरू पनि सहमति नजीक पुगेको देखिन्छ। २०६९।१२।२ मा बालुवाटारमा भएको तीन प्रमुख राजनीतिक दलका शीर्ष नेता बीच भएको छलफलबाट देहाय बमोजिको सहमति भएको थियो “प्रदेशहरू एघारवटा हुने, हाल नामाङ्कन प्रस्ताव नगर्ने, प्रदेशहरूको सीमाङ्कन नामाङ्कन, प्रदेशहरू जोडिने वा प्रदेशबाटै अर्को प्रदेश बन्ने वा प्रदेशको कुनै भाग अर्को प्रदेशमा जाने आदि विषयको समाधान गर्न केन्द्रीय सङ्घीय आयोगको गठन गर्ने, आयोगले गरेको सिफारिसको आधारमा अन्तिम निर्णय संसदले लिने नामाङ्कनका सन्दर्भमा प्रदेशसभाले गरेको निर्णय अन्तिम हुने, नेपालका सबै प्रदेशहरू बहुजातीय हुनेछन्, प्रदेशहरूमा सबै जाति जनजाति, धर्म, भाषा, सांस्कृतिक सबै नागरिकको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक अधिकार समान रहने तथा प्रत्येक नागरिकका मौलिक एवं मानव अधिकारको सम्मान तथा रक्षा गर्नु केन्द्र, प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको दायित्व हुने छ” भन्ने व्यहोरा उल्लेख रहेको थियो। उक्त सहमतिको साथमा शासकीय स्वरूप, न्याय प्रणाली, निर्वाचन प्रणाली र व्यवस्थापिका संसदसँग सम्बन्धित विषयमा पनि महत्वपूर्ण सहमति भएका थिए। अरु विषयका सहमतिमा ठोस रूपमा कुनै असहमतिको आवाज नउठेको भए पनि सङ्घीयतासँग सम्बन्धित उक्त सहमति प्रति मूलतः मधेश केन्द्रित दल र सदस्यहरू, आदिवासी जनजाति समुदायसँग सम्बन्धित माननीय सदस्यहरूले आपत्ति प्रकट गरेपछि दलहरू उक्त सहमतिमा अड्न सकेनन्, उक्त सहमति अनुमोदनको लागि संवैधानिक समिति र संविधानसभामा पेश नै हुन सकेन, अन्ततः संविधान विना नै संविधानसभाको अवसान भयो।

## २. एकल जातीय पहिचान र बहुजातीय पहिचानको नयाँ शब्दावलीको सृजना:-

सङ्घीयताको प्रारूप निर्माण गर्ने अथवा भनौं प्रदेशको निर्माणसँग सम्बन्धित संविधानसभा भित्र भएका छलफलहरूमा पहिचान र सामर्थ्यको आधारका बारेमा निकै छलफल भए, सैद्धान्तिक रूपमा

आम सहमति पनि थियो तर पहिचानलाई परिभाषित गर्ने, यसलाई पहिलो प्राथमिक आधार बनाउने वा नबनाउने भन्ने कुरामा भने दलहरू बीच गहिरो विवाद कायम थियो । समिति तहको छलफल र राज्य पुनर्संरचना सुझाव आयोगमा भएको छलफल र उसको प्रतिवेदन समेतमा पनि एकल जातीय र बहुजातीय पहिचानको प्रसङ्ग वा शब्दावली प्रयोग भएको पाइदैन । छलफलको पछिल्लो चरणमा खास गरि राजनीतिक दलका शीर्ष नेता बीच भएको वार्ता र छलफलको क्रममा यी दुई शब्दावलीहरू निकै प्रयोग भएको र विवादले नयाँ मोड लिएको जस्तो देखिएको छ ।

राज्यको पुनर्संरचना समिति र आयोगको बहुमतले पहिचानलाई पहिलो प्राथमिकतामा राखी प्रस्ताव गरेका लिम्बुवान, किराँत, ताम्सालिङ, नेवा, मगरात, तमुवान सहितका प्रदेशलाई प्रारम्भमा जातीय आधारका सङ्घीय प्रदेश भनि आलोचना भएको थियो । त्यसलाई पछि आएर एकल जातीय पहिचानमा आधारित प्रदेश भनिएको छ । यो प्रस्तावको समर्थनमा रहेका राजनीतिक शक्तिहरू सबै प्रदेश बहुजातीय हुने नै हो, नामाकरण पनि एउटा जातिलाई मात्र केन्द्रमा राखेर गरिएको होइन, ऐतिहासिक, सांस्कृतिक र भौगोलिक आधारमा नामाकरण गरिएको हो, उल्लिखित नामहरू एकल जातीय नाम होइनन्, भौगोलिक क्षेत्र कै नाम हो, विगतमा उत्पीडित, उपेक्षित अवस्थामा र अधिनस्थ समूहको रूपमा रहेकोले पहिचानको लागि त्यस्तो नामाकरण आवश्यक छ भन्ने तर्कहरू उक्त पक्षबाट आएको देखिन्छ ।

अर्को तर्फ २०६९ जेठ २ गते तीन प्रमुख राजनीतिक दल बीच भएको सङ्घीयतासँग सम्बन्धित सहमतिको बुँदामा सबै प्रदेशहरू बहुजातीय हुने छन् भन्ने व्यहोरा समेत परेकोले त्यसको सेरोफेरोमा बहुजातीय पहिचानको शब्दावलीको निकै प्रयोग भएको देखिन्छ । नेपाल भित्रका सबै भूभागमा बहुजातीय जनसंख्याको अवस्थिति रहेको, एउटा जातीय समुदायसँग जोडिएको शब्दावली प्रयोग गर्दा उक्त प्रदेशमा बस्ने अरु सबै समुदायले आफ्नो पहिचान हराएको महसुस गर्न सक्ने, पहिचानमा आधारित प्रदेशमा एक वा दुई कार्यकाल महत्वपूर्ण पदमा सम्बन्धित जातीय समुदाय कै व्यक्ति रहने राजनीतिक अग्रधिकारको कुरा पनि भएकोले यो लोकतन्त्र कै विपरित हुने तर्कहरू राख्दै सर्वनिरपेक्षतामा आधारित तटस्थ नाम वा दुइ वा सो भन्दा बढी जातीय समुदायको संयुक्त नाम भएको प्रदेशको नामाकरण उपयुक्त हुने भनी बहुजातीय पहिचानको पक्षमा रहेका राजनीतिक शक्तिहरूले तर्क अधि सारेको पाइएको छ । यस पक्षबाट प्रदेशको नामाकरण गर्दा सबै प्रदेशको अधि बहुजातीय शब्द पनि राख्ने सुझाव पनि प्रस्तुत गरेको देखिएको छ । उदाहरणको लागि बहुजातीय लिम्बुवान किराँत-कञ्चनजंघा प्रदेश, बहुजातीय नेवा ताम्सालिङ्ग गोसाइँकुण्ड प्रदेश, बहुजातीय तमुवान मगरात अन्नपूर्ण प्रदेश आदि । तर एकल जातीय पहिचान र बहुजातीय पहिचानको परिभाषा र त्यसका अत्यावश्यक तत्वहरूको बारेमा कही कसैले लिखित स्पष्टता गरेको भेटिदैन ।

### ३. शासकीय स्वरूप सम्बन्धी:-

संविधान निर्माणको क्रममा सर्वाधिक विवादित भएको विषय मध्ये शासकीय स्वरूपको निर्धारण पनि एक हो । यो विषयमा अवधारणापत्र र प्रारम्भिक मस्यौदा तयार पार्ने जिम्मेवारी रहेको शासकीय स्वरूपको निर्धारण समिति संविधानसभाको एउटा मात्र त्यस्तो समिति हो जसले बहुमतबाट पनि कुनै शासकीय स्वरूप प्रस्ताव गर्न सकेन । यसबाट विवादको गहीराई र प्रकृति स्वतः प्रमाणित हुन्छ । समितिको तहमा एकिकृत ने.क.पा. माओवादी समर्थित १८ मतको अवधारणाले प्रत्यक्ष निर्वाचित राष्ट्रपतीय प्रणालीमा जान आवश्यक रहेको, उक्त प्रणालीमा वास्तविक रूपमा शक्तिको पृथकीकरण हुने, सरकार स्थिर भई राजनीतिक स्थिरता कायम गर्न सकिने, सरकार जनता प्रति प्रत्यक्ष रूपमा उत्तरदायी रहने, मतदातालाई प्रत्यक्ष छनौटको अवसर हुने, संसदका सदस्य मन्त्री नहुने भएकोले विकृति विसङ्गति समाप्त हुने र सरकारले छिटो, छरितो र प्रभावकारी रूपमा काम गर्न सक्ने जस्ता सकारात्मक परिणामहरू आउने सवलपक्षहरू प्रस्तुत गरिएको छ ।

त्यसै गरि समिति तहमा नेपाली कांग्रेस र एमालेको संयुक्त प्रस्तावको रूपमा आएको १६ मतको अवधारणामा आलंकारिक राष्ट्रपति र संसदबाट निर्वाचित प्रधानमन्त्री कार्यकारी प्रमुख हुने परिमार्जित संसदीय शासन प्रणालीको पक्षमा मत जाहेर गरिएको छ । प्रधानमन्त्री निर्वाचित भएको १ वर्षसम्म अविश्वासको प्रस्ताव ल्याउन नपाइने अविश्वास प्रस्ताव ल्याउँदा वैकल्पिक प्रधानमन्त्रीको प्रस्ताव पनि आउनुपर्ने, वैकल्पिक सरकार दिन नसकेको अवस्थामा बाहेक अन्य अवस्थामा प्रतिनिधि सभाको विघटन नहुने संवैधानिक व्यवस्था गरेमा सरकारको स्थिरता सुनिश्चित हुने, संसदीय शासन प्रणालीमा सरकार बढी जवाफदेही हुने, शासक र जिम्मेवार प्रतिपक्ष रहने, कडा दलीय अनुशासन र

हवीप प्रणाली रहने, राष्ट्रप्रमुख सम्मानित स्थानमा राष्ट्रिय एकताको प्रतीकको रूपमा राख्न सकिने, सरकार निरङ्कुश हुने सम्भावना नहुने भएकोले नेपालको सन्दर्भमा यही उपयुक्त हुने भन्ने सुझाव रहेको थियो । उल्लिखित दुई प्रस्तावको साथमा संसदबाट निर्वाचित राष्ट्रपति नै कार्यकारी प्रमुख हुने र निजकै अध्यक्षतामा मन्त्रपरिषद् गठन हुने भन्ने र प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रधानमन्त्री कार्यकारी प्रमुख हुने अलग प्रस्तावहरू पनि समितिमा रहेका थिए ।

यी विभिन्न विकल्पहरू माथि दलीय अडान यथावत कायम रहेको सन्दर्भमा संवैधानिक समिति अन्तर्गतमा पुष्पकमल दाहाल प्रचण्डको संयोजकत्वमा गठित विवाद समाधान उपसमितिले शासकीय स्वरूपमा विद्यमान विवाद समाधान गर्न सबैलाई मान्य हुन सक्ने एक सम्झौताको प्रस्ताव तयार गर्न २०६८।७।१८ मा एक कार्यदल गठन गर्‍यो । उक्त कार्यदलले प्रत्यक्ष निर्वाचित राष्ट्रपतीय प्रणाली र संसदबाट निर्वाचित प्रधानमन्त्री रहने संसदीय प्रणाली दुवैका सकारात्मक पक्षहरूलाई समेटि मिश्रित स्वरूपको शासकीय प्रणाली अवलम्बन गर्ने सुझाव उपसमितिमा मिति २०६८।७।२८ मा पेश गरेको थियो । प्रारम्भमा उक्त सुझावलाई समेत सबै राजनीतिक दलहरूले ग्रहण गर्न तयार भएनन् तर पछि २०६९।२।२२ मा भएको तीन प्रमुख दलका शीर्ष नेताहरू बीच बालुवाटारमा भएको सहमतिमा मिश्रित शासकीय स्वरूपमा जाने सहमति भयो । उक्त सहमतिमा “शासकीय प्रणाली मिश्रित हुने, राष्ट्रपतिको निर्वाचन कानूनमा व्यवस्था भए बमोजिम प्रत्यक्ष प्रणालीबाट हुने, प्रधानमन्त्री संसदबाट निर्वाचित हुने, प्रधानमन्त्रीले मन्त्रपरिषद् गठन गर्ने, मन्त्रपरिषद् तथा यसका सदस्यहरू सामुहिक तथा व्यक्तिगत रूपमा संसद प्रति उत्तरदायी हुने, शासन प्रणालीमा नियन्त्रण र सन्तुलनको व्यवस्था गरिने व्यहोरा समेटिएको देखिन्छ ।” मिश्रित प्रणालीमा जाँदा हाम्रो संस्कार अनुकूल नहुने, दुईवटा कार्यकारी शक्ति केन्द्र हुँदा द्वन्द्व र टकराव उत्पन्न हुनसक्ने, संसदको भूमिका कमजोर हुनसक्ने, अधिकारको बाँडफाँडमा अन्यौलता सृजना हुनसक्ने लगायतका आशङ्काले समाजका लब्धप्रतिष्ठित राजनीतिशास्त्रीहरूले यसको आलोचना गरेको भए पनि संविधानसभा भित्र त्यति ठूलो असहमति यसमा प्रकट भएको थिएन । प्रदेश निर्माणको विषयमा सहमति भएको भए शासकीय स्वरूप मिश्रित प्रणाली हुने पक्कापक्की जस्तै थियो ।

#### ४. सङ्घीय मन्त्रपरिषद्को गठन विधि सम्बन्धी:-

शासकीय स्वरूपसँग सम्बन्धित अर्को महत्वपूर्ण प्रश्न सङ्घीय मन्त्रपरिषद्को गठन विधि पनि हो । यो विषय कस्तो शासकीय प्रणाली अवलम्बन गर्ने भन्ने मूल प्रश्नको निरूपण नभईकन सम्बोधन गर्न सकिने अवस्था थिएन । संवैधानिक समिति अन्तर्गतको विवाद समाधान उपसमितिले बनाएको कार्यदलले मिश्रित शासन प्रणाली अपनाउने सुझाव साथ सङ्घीय मन्त्रपरिषद् गठन विधि सम्बन्धी स्पष्ट सुझाव पेश गरेको थियो ।

त्यसमा राष्ट्रपति प्रत्यक्ष निर्वाचित भए पनि मन्त्रपरिषद्मा प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा संसदका सदस्य मध्येबाट राष्ट्रपतिले मन्त्री नियुक्त गर्ने, संसदको सदस्य नभएको व्यक्ति मन्त्री नियुक्त भएमा ६ महिना भित्र उसले अनिवार्य रूपमा संसदको सदस्यता पाउनुपर्ने अन्यथा प्रतिनिधिसभाको सो कार्यकालभित्र निज मन्त्री नियुक्त हुन नसक्ने, प्रधानमन्त्री, मन्त्री, राज्यमन्त्री र सहायक मन्त्रीको सङ्ख्या व्यवस्थापिका संसदका दुवै सदनका कुल सदस्य संख्याको १० प्रतिशत भन्दा बढी हुन नसक्ने, सङ्घीय मन्त्रपरिषद् समावेशी हुनुपर्ने विषयहरू समेटिएका थिए ।

संसदमा कसैको बहुमत नभई दुई वा दुई भन्दा बढी दलको समर्थनमा प्रधानमन्त्री भएको वा सबै भन्दा बढी सदस्य संख्या भएको दलको नेता प्रधानमन्त्री भएको अवस्थामा निजले नियुक्त भएको ३० दिन भित्र प्रतिनिधिसभाबाट विश्वासको मत लिनुपर्ने, प्रधानमन्त्री नियुक्त भएको १ वर्षभित्र वा अविश्वासको प्रस्ताव आई असफल भएको १ वर्षभित्र पुनः अविश्वासको प्रस्ताव ल्याउन नपाइने, अविश्वासको प्रस्ताव ल्याउँदा त्यसपछि नियुक्त हुने वैकल्पिक प्रधानमन्त्रीको उम्मेदवारको नाम पनि प्रस्तुत हुनुपर्ने सुझाव दिइएको थियो । २०६५ साल जेठ २ गते भएको सहमतिमा यी विषयहरू उल्लेख नभए पनि यो विषय सहमतिको नजिक पुगेको कुरामा कुनै सन्देह छैन ।

#### ५. निर्वाचन प्रणाली सम्बन्धी:-

प्रतिनिधिमूलक लोकतन्त्रको अपरीहार्य तत्वको रूपमा निर्वाचन प्रणालीलाई लिइएको छ । यसको सोभो सम्बन्ध शासकीय स्वरूपसँग रहेको र शासकीय स्वरूप समयमा नै टुङ्गो नलागेको कारण निर्वाचन प्रणालीसँग सम्बन्धित विषयहरू पनि पछिसम्म विवादित विषयको सूचीमा रहेको हो ।

नेपालको सन्दर्भमा उपयुक्त निर्वाचन प्रणाली छनौट गर्ने कार्यक्षेत्र रहेको संविधानसभाको राज्यको शासकीय स्वरूप निर्धारण समितिले स्थानीय सरकारको प्रमुख र उपप्रमुखको निर्वाचन पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणालीको आधारमा, स्थानीय व्यवस्थापिकामा ७० प्रतिशत सदस्य बहुसदस्यीय निर्वाचन प्रणालीको आधारमा प्रत्यक्षबाट र ३० प्रतिशत सदस्यहरू सूची समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको आधारमा निर्वाचित हुने सहमति कायम गरेको भए पनि प्रदेश व्यवस्थापिका, सङ्घीय व्यवस्थापिका र सङ्घीय कार्यकारी प्रमुखको निर्वाचन प्रणालीको हकमा सहमति कायम गर्न सकेन ।

समितिको तहमा एकिकृत माओवादी बहुसदस्यीय प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रणाली, नेपाली कांग्रेस र एमाले मिश्रित सदस्य समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको पक्षमा रहेको देखिन्छ भने साना दलहरू अधिकांशले पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको पक्षमा आफ्नो अभिमत प्रकट गरेको देखिन्छ । मिति २०६८।७।१८ मा संवैधानिक समितिको विवाद समाधान उपसमितिबाट गठित कार्यदलले राष्ट्रपतिको निर्वाचन प्रत्यक्ष बहुमतीय प्रणालीबाट, उपराष्ट्रपतिको निर्वाचन सङ्घीय व्यवस्थापिकाका दुवै सदस्य सदस्य रहेको निर्वाचक मण्डलबाट, प्रतिनिधिसभाको निर्वाचन मिश्रित सदस्य समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट जसमा पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणालीबाट भएको परिणामको अमिन्दो अनुपात बापत समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट क्षतिपूर्ति हुने व्यवस्था भई बढी भन्दा बढी समानुपातिक परिणाम निकाल्न सकिन्छ, गर्ने सुझाव पेश गरेको थियो । त्यसै गरी राष्ट्रिय सभामा सबै प्रान्तको बरावरी प्रतिनिधित्व हुने र केही स्थान अल्पसंख्यक, सीमान्तकृत समुदाय तथा ख्याती प्राप्त व्यक्तित्वहरूबाट मनोनयन हुने व्यवस्था गर्ने र प्रदेशसभाको निर्वाचनमा पनि प्रतिनिधिसभाकै जस्तो मिश्रित सदस्य समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्ने सुझाव दिइएको थियो ।

निर्वाचन प्रणालीको सम्बन्धमा कार्यदलले दिएको उक्त सुझावलाई गम्भीरतापूर्वक शीर्ष नेताहरूबाट मनन गरिएको जस्तो व्यवहारबाट देखिँदैन किनकी २०६९ जेठ २ गते भएको सहमतिमा कार्यदलको सुझाव भन्दा फरक संविधानसभामा अवलम्बन गरिएको समानान्तर खालको मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्ने सहमति उल्लेख छ । कुनै सुधार गर्ने कुरा उल्लेख भएको पाइँदैन । उक्त सहमतिको व्यहोरा यस प्रकार रहेको थियो “संसदको निर्वाचन मिश्रित निर्वाचन प्रणालीबाट गरिने, प्रतिनिधिसभामा प्रत्यक्षबाट १७१ र समानुपातिकबाट १४० सदस्य रहने, राष्ट्रियसभामा प्रत्येक प्रदेशबाट ५/५ जनाका दरले सदस्यहरू निर्वाचित हुने, मन्त्रपरिषद्को सिफारिशमा विभिन्न क्षेत्रका ख्यातिप्राप्त विशिष्ट व्यक्तित्वहरूमध्येबाट १० जना राष्ट्रपतिले मनोनित गर्ने तथा प्रदेशसभामा एक केन्द्रीय संसदीय निर्वाचन क्षेत्रलाई दुई क्षेत्रमा विभाजन गरि प्रदेश सभाका सदस्यको निर्वाचन गरिनेछ ।”

निर्वाचन प्रणाली सम्बन्धी सहमति सम्बन्धमा समानुपातिक तर्फको सिट प्रतिशत कम भएको भन्ने र केन्द्रीय संसदको तल्लो सदन प्रतिनिधिसभाको सदस्य संख्या केही बढी भएको भन्ने टिप्पणी आए पनि अरु विषयमा ठोस असहमति केही पनि व्यक्त भएको थिएन । प्रदेश निर्माणको विषयमा सहमति भएको भए निर्वाचन प्रणाली मिश्रित हुने करिब निश्चित थियो । यो विषय विवादित अवस्थामा रही रहने अवस्था थिएन ।

## ६. संवैधानिक अदालत सम्बन्धी:-

संविधानसभाको न्याय प्रणाली सम्बन्धी समितिले राष्ट्रिय महत्वको पद र अधिकारसँग सम्बन्धित तथा राजनीतिक विषयसँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने विषय र संविधानसँग कानून बाँझिएको विषय हेर्ने अधिकार सर्वोच्च अदालतलाई नहुने, यो विषय सहित संविधान र सङ्घीय कानूनको व्याख्या गर्ने अधिकार सङ्घीय व्यवस्थापिका विशेष न्यायिक समितिलाई हुने विषय बहुमतबाट पारित गरेपछि संविधानसभाभित्र र न्यायिक क्षेत्रमा यो विषयमा निकै चर्चा र विवादहरू भए । नेपाली कांग्रेस, नेकपा एमाले लगायतका दलहरू लोकतान्त्रिक मुलुकमा व्यवस्थापिकाको काम कानून निर्माण गर्ने, कार्यपालिकाको काम कार्यान्वयन गर्ने र न्यायपालिकाको काम कानूनको व्याख्या गर्ने भएकोले त्यसको विपरित संसदमा सम्पूर्ण राज्य शक्ति केन्द्रीत गर्ने काम गर्दा राज्य व्यवस्था निरंकुश हुने र अधिनायकवाद जन्मने खतरा रहन्छ । त्यसैले कानूनी विवादको अन्तिम निरूपण गर्ने, संविधान र कानूनको व्याख्या गर्ने अधिकार न्यायपालिकामा नै रहनुपर्ने मान्यतामा दृढ थिए । न्याय प्रणाली समितिले आफ्नो प्रतिवेदन संविधानसभामा पेश गरेको करिब ५ महिनापछि प्रतिवेदन पेश गरेको राज्यको पुनर्संरचना तथा राज्यशक्तिको बाँडफाँड समितिले सङ्घ र प्रदेश, प्रदेश-प्रदेश प्रदेश र स्थानीय निकाय, प्रदेश र विशेष संरचना तथा विशेष संरचना र स्थानीय तह बीच उत्पन्न हुने

अधिकारको सूची र कानूनी प्रकृतिका विवाद हेर्न छुट्टै संवैधानिक अदालत गठन गर्ने समितिको सर्वसम्मतिको प्रस्ताव पेश गर्‍यो । यसबाट न्यायपालिका सम्बन्धी विवादमा संवैधानिक अदालतको स्थापना गर्ने वा नगर्ने भन्ने प्रश्न पनि आबद्ध हुनपुग्यो । न्यायपालिका सम्बन्धी विवादमा संविधानसभाका धेरै संयन्त्रमा लामो छलफल र प्रयासका बाबजुद विवाद माथि सहमति हुन सकिरहेको थिएन । यस पृष्ठभूमिमा संवैधानिक समिति अन्तर्गत गठित विवाद समाधान उपसमितिमा मिति २०६७।१।२७ मा संविधानसँग कानून बाभिएको भन्ने प्रश्न र सङ्घीय इकाइहरू बीच उत्पन्न हुने संवैधानिक विवादको निरूपण गर्न अलग संवैधानिक अदालतको स्थापना गर्ने र नेपालको प्रधान न्यायाधीशलाई संवैधानिक अदालतको पदेन अध्यक्ष हुने सैद्धान्तिक सहमति भयो । सो सहमतिको पृष्ठभूमिमा संवैधानिक अदालत र सर्वोच्च अदालतको अधिकार क्षेत्र लगायतका सबै विवादित विषय सम्बोधन हुने गरि प्रतिवेदन तयार गर्न एक कार्यदलको गठन पनि भयो । कार्यदलले संविधानसँग ऐन बाभिएको, सङ्घीय ऐनसँग प्रादेशिक ऐन बाभिएको, संविधानको संशोधन संविधानको आधारभूत संरचना विपरित भएको भन्ने प्रश्न, सङ्घ, प्रदेश, स्थानीय तह बीच अधिकारको सूची सम्बन्धमा हुने विवाद, संवैधानिक निकायहरू बीचको विवाद, संवैधानिक पदका व्यक्तिको योग्यता सम्बन्धी प्रश्न, राजनीतिक दलको मान्यता सम्बन्धी विवाद र राष्ट्रप्रमुखले जटिल संवैधानिक प्रश्नमा राय मागेमा दिने क्षेत्राधिकार संवैधानिक अदालतको हुने र अरु सबै अधिकार सर्वोच्च अदालतलाई हुने गरि कार्यदलले प्रतिवेदन तयार गरि २०६७।२।१५ मा विवाद समाधान उपसमितिमा प्रस्तुत गरेको थियो ।

न्यायपालिका सम्बन्धी उक्त सहमतिलाई प्रधानन्यायाधीश लगायत सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरू र नेपाल वार एशोसियसनले अनुपयुक्त भनि असन्तुष्टी व्यक्त गरे । यस सम्बन्धमा विवाद समाधान उपसमितिले सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश र नेपाल वार एशोसियसनका पदाधिकारी र वरिष्ठ अधिवक्ताहरूसँग परामर्श पनि गर्‍यो । परामर्शको क्रममा संवैधानिक अदालतको अभ्यास मूलतः सिभिल कानून प्रणालीमा प्रयोगमा रहेको तर हाम्रो न्यायप्रणाली कमन ल मा आधारित रहेकोले मेल नखाने, दुई अदालत बीच द्वन्द्व र टकराव उत्पन्न हुनसक्ने, संवैधानिक अदालतमा राजनीतिक प्रभाव परि अदालतको स्वतन्त्रता समाप्त हुनसक्ने, समान तहका अदालतबाट नजीर निर्माण र पालनामा कठिनाई हुने, मुद्दाको निरोपणमा भन ढिलाई हुनसक्ने, संवैधानिक अदालतको सञ्चालन बारे वार, बेन्च एवं नेपालको कानूनी समुदायमा ज्ञानको अभाव रहेको सो पद्धतिसँग परिचित नभएकोले धेरै समस्या सामना गर्नुपर्ने भएकोले संवैधानिक अदालतको स्थापना गर्न आवश्यक नरहेको सुझाव उहाँहरूले दिनुभएको थियो संविधानसभा भित्र र बाहिर संवैधानिक अदालतको स्थापनालाई त्यति सहज रूपमा कहिल्यै पनि ग्रहण गरिएको थिएन तापनि संविधानसभामा रहेका अधिकांश दलहरू खास गरी एकिकृत माओवादी, मधेश केन्द्रित दलहरू संवैधानिक अदालतको स्थापनामा दृढ थिए । उनीहरूले संवैधानिक अदालत स्वतन्त्र न्यायपालिकाको अवधारणा प्रतिकूल होइन, विश्वका ५७ वटा भन्दा बढी मुलुकमा सञ्चालनमा रहेको छ, जर्मनी, फ्रान्स, दक्षिण अफ्रिका, इण्डोनेशिया लगायतका देशमा अत्यन्त सफल अभ्यास छ, सङ्घीयतामा सङ्घीय इकाइहरू बीच उत्पन्न हुने विवादहरूको सहि बुझाईका साथ छिटो छरितो फर्छ्यौट गर्नुपर्ने आवश्यकता रहन्छ, त्यो सर्वोच्च अदालतले गर्न सक्दैन, सर्वोच्च अदालतले विभिन्न इजलास मार्फत काम गर्दा एउटै प्रश्नमा पनि भिन्न-भिन्न निर्णय हुने अवस्था रहन्छ, त्यसैले सङ्घीय विवाद एकरूपतापूर्ण ढङ्गबाट निरूपणको लागि एउटै इजलासबाट काम गर्ने संवैधानिक अदालत चाहिन्छ । दुबै अदालतको नेतृत्व प्रधानन्यायाधीशले नै गर्ने भएपछि द्वन्द्व उत्पन्न हुँदैन । नजीरको प्रश्न संविधानमा स्पष्ट व्यवस्था गरेर सम्बोधन गर्न सकिन्छ, भन्ने तर्कहरू राखेको पाइन्छ । यसरी संवैधानिक अदालतको पक्ष र विपक्षमा निरन्तर बहस भइरहेको सन्दर्भमा तीन राजनीतिक दलका शीर्ष नेताले २०६९।२।२ मा बालुवाटारमा गरेको सहमतिमा ५ वर्षको लागि सीमित क्षेत्राधिकार दिएर संवैधानिक अदालतको स्थापना गर्ने निर्णयमा पुगेको देखिन्छ । उक्त सहमतिको व्यहोरा यस प्रकार रहेको छ, “प्रधानन्यायाधीशको अध्यक्षतामा संवैधानिक अदालत गठन हुनेछ, संवैधानिक अदालतमा दुईजना सर्वोच्च अदालतका वरिष्ठतम् न्यायाधीश र दुईजना कानूनविदहरू मध्ये सर्वोच्च अदालतको न्यायाधीश हुन योग्यता पुगेका व्यक्तिमध्येबाट सहमतिका आधारमा मन्त्रपरिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिले नियुक्त गर्ने, संवैधानिक अदालतले प्रदेश-प्रदेश बीचको विवाद, प्रदेश र केन्द्र बीचको विवाद, प्रदेश र स्थानीय सरकारका बीचको विवाद हेर्ने छ । यो अदालत पाँचवर्षसम्म कायम रहनेछ ।” यो सहमति प्रति केही टिप्पणीहरू र असन्तुष्टी प्रकट भएको भए पनि प्रदेश निर्माणको विषयमा सहमति भएको भए ५ वर्षको लागि संवैधानिक अदालत रहने गरि न्यायपालिका सम्बन्धी विवाद निरूपण हुने पक्कापक्की जस्तै देखिएको थियो ।

## ७. न्यायाधीश नियुक्तिको संयन्त्र सम्बन्धी:-

न्यायाधीशको नियुक्ति के कसरी गर्ने, त्यसको संयन्त्र के हुने भन्ने सम्बन्धी विवाद पनि संविधान निर्माणको क्रममा देखिएको एउटा प्रमुख विवाद थियो । न्याय प्रणाली समितिले बहुमतबाट न्यायाधीशहरूको नियुक्ति सम्बन्धित तहका व्यवस्थापिकाको विशेष न्यायिक समितिले सिफारिस गरि व्यवस्थापिकाको बहुमतबाट अनुमोदन गर्नुपर्ने कार्यविधि पारित गरेको थियो । नेपाली कांग्रेस तथा नेकपा एमाले भने स्वतन्त्र निकाय न्याय परिषद्को सिफारिसमा प्रभावकारी संसदीय सुनुवाई गरेर न्यायाधीशहरू नियुक्त गर्ने पक्षमा देखिएका थिए । यो विषयमा विवाद समाधान उपसमितिले बनाएको कार्यदलले सर्वोच्च अदालत, संवैधानिक अदालतका न्यायाधीश र उच्च अदालतका न्यायाधीश पदमा नियुक्तिको लागि सिफारिस गर्न सङ्घीय न्यायिक आयोग तथा जिल्ला अदालतका न्यायाधीशको नियुक्तिको सिफारिस गर्न हरेक प्रान्तमा प्रन्तिय न्यायिक आयोग गठन गर्ने प्रस्ताव गरेको थियो । सङ्घीय न्यायिक आयोग प्रधानन्यायाधीशको अध्यक्षतामा रहने साथै त्यसमा सङ्घीय न्यायमन्त्री, सर्वोच्च अदालत र संवैधानिक अदालतका एक/एक जना न्यायाधीश, प्रतिनिधिसभाका दुईजना र राष्ट्रियसभाका एकजना सदस्य, सेवा निवृत्त न्यायाधीश २ जना, राष्ट्रपतिद्वारा नियुक्त १ जना ख्याति प्राप्त कानूनविद् र नेपाल वार एशोसियसनको एक प्रतिनिधि गरि ११ जनाको स्वतन्त्र निकाय गठन गर्ने सुझाव दिइएको थियो । यो सुझाव प्रति न्यायपालिका र नेपाल वारबाट असन्तुष्टी प्रकट गरिएको थियो । पछि यो विषयमा विस्तृत रूपमा केही पनि छलफल भएन । २०६९।२।२२ मा वालुवाटारमा भएको सहमतिमा न्यायाधीशहरूको नियुक्ति न्यायपरिषद्बाट हुने, न्याय परिषद्मा प्रधानन्यायाधीशको अध्यक्षतामा सर्वोच्च अदालतका वरिष्ठतम् न्यायाधीश दुईजना, कानूनमन्त्री र वार एशोसियसनका एक प्रतिनिधि रहने भन्ने व्यहोरा उल्लेख थियो । सबै तहका न्यायाधीशहरूको सिफारिस यही न्यायपरिषद्ले गर्ने हो वा प्रान्तस्तरमा कुनै थप व्यवस्था गर्ने भन्ने कुरा सहमतिमा प्रष्ट थिएन । नियुक्तिको संयन्त्र सम्बन्धमा उठेका विवादको सबै पक्षको सम्बोधन नगरिएको भए पनि प्रदेश निर्माणको विषयमा सहमति भएको भए न्यायाधीश नियुक्तिको संयन्त्रमा सहजै विवाद निरुपण भई संविधान निर्माणमा कुनै बाधा नपर्ने स्थिति देखिन्थ्यो ।

## ८. न्यायाधीशहरूको पुनर्नियुक्ति सम्बन्धी:-

न्याय प्रणाली सम्बन्धी समितिले नयाँ संविधान सङ्घीय संरचना अनुरूप निर्माण हुन गइरहेको र न्यायपालिकाको संरचना तथा संवैधानिक निकायहरूको संरचना संविधानले पुनर्व्यवस्थित गर्ने भएकोले संविधान बमोजिम पुनर्व्यवस्थित गर्ने अदालत र निकायका पदाधिकारीको नियुक्ति र सो को आधार तथा संविधान बमोजिम हुनु उपयुक्त हुने भएकोले हाल कार्यरत सबै तहका अदालतका सबै न्यायाधीशहरू संविधान जारी भएको ३ महिना भित्र पुनर्नियुक्त भएमा बाहेक आफ्नो पदमा बहाल नरहने व्यवस्था प्रस्ताव गरेको थियो । यस विषयमा संविधानसभा भित्र त्यति धेरै विवाद नभए पनि न्यायाधीशहरूको समुदायमा अत्यन्त चर्चाको विषय र आपत्तिजनक महसुस गरेको पाइन्छ । संक्रमणकालसँग सम्बन्धित सबै विषय हेर्ने संवैधानिक समितिले पनि आफ्नो प्रतिवेदनमा संविधान प्रारम्भ हुँदाका बखत सर्वोच्च अदालत, पुनरावेदन अदालत र जिल्ला अदालतमा बहाल रहेका न्यायाधीशहरू यो संविधानमा व्यवस्था भए बमोजिमको नियुक्ति सम्बन्धी व्यवस्था कार्यान्वयन नभएसम्म आ-आफ्नो पदमा कायम रहने व्यवस्था गरेर घुमाउरो ढङ्गमा पुनर्नियुक्ति हुनुपर्ने मान्यतालाई स्वीकारै गरेको थियो । न्यायिक क्षेत्रबाट निरन्तर ध्यानाकर्षण गराइएको र असन्तुष्टी व्यक्त गरिएको यो विवादमा पनि पछि छलफल भएन । एकैपटक २०६९।२।२२ मा ३ प्रमुख दलका शीर्ष नेता बीच भएको सहमतिमा अन्तरिम संविधान बमोजिम हाल कायम रहेका न्यायाधीशहरूले नयाँ संविधान बमोजिम पुनः नियुक्ति लिनुपर्ने छैन । नयाँ संविधान बमोजिम सपथ गर्नुपर्ने छ भन्ने व्यहोरा उल्लेख भएको देखिन्छ । यो सहमतिमा तत्काल कतैबाट असहमति प्रकट गरिएको पनि थिएन । संविधान जारी हुनसक्ने अवस्था भएको भए पुनर्नियुक्ति सम्बन्धी विवाद सहज समाधान हुने आधार यसबाट पुष्टि हुन्छ ।

## ९. नागरिकता सम्बन्धी विषय:-

नागरिकता सम्बन्धी विषय नेपालमा जहिले पनि विवादित विषयको रूपमा रहि आएको छ । संविधानसभामा पनि यो एक जटिल विवादको रूपमा रहिरह्यो । यो विषयको अवधारणापत्र र प्रारम्भिक मस्यौदा तयार गर्ने जिम्मेवारी रहेको मौलिक हक तथा निर्देशक सिद्धान्त समितिले पेश

गरेको प्रतिवेदनमा एकल नागरिकता वा सङ्घीय र प्रान्तीय दोहोरो नागरिकता के हुने, वंशजको आधारमा नागरिकता प्राप्त गर्न आमा र बाबु दुबै नेपालको नागरिक हुनुपर्ने वा आमा वा बाबुमध्ये कुनै एक नेपालको नागरिक भए हुने ? वैवाहिक आधारमा नेपालको अङ्गिकृत नागरिकता लिन विदेशी महिला र पुरुष दुबैले १५ वर्ष सम्म नेपालमा बसेको हुनुपर्ने, वा नपर्ने वा महिलाको हकमा विदेशको नागरिकता त्याग्ने कारवाही चलाएपछि तत्काल प्रदान गर्ने ? राष्ट्रप्रमुख, उपप्रमुख लगायतका प्रमुख संवैधानिक पदमा निर्वाचित वा नियुक्त हुन वंशजको नागरिकता प्राप्त हुनुपर्ने वा नपर्ने, गैरआवासीय नेपालीलाई नागरिकताको निरन्तरता हुने व्यवस्था गर्ने वा प्रमाणपत्र प्रदान गर्ने भन्ने विषयमा सहमति हुन सकेन । विवादित अवस्थामा नै यी विषय संविधानसभामा पेश भए । प्रतिवेदन अध्ययन समितिले पनि नागरिकता सम्बन्धी यी सबै विषयमा शीर्षनेता तहमा नै छलफल गरि सहमति गर्नुपर्ने गरि विवादको सूचीमा कायम राखेर प्रतिवेदन दियो । संविधानसभाका अध्यक्षको अग्रसरतामा विवादित विषयमा सहमति कायम गर्न बसेको संविधानसभामा प्रतिनिधित्व गर्ने सबै दलका संसदीय दलका नेताको बैठकबाट नागरिकता सम्बन्धी विवादमा देहाय बमोजिम सहमति कायम भयो:-

“प्रादेशिक पहिचान सहितको एकल सङ्घीय नागरिकताको व्यवस्था गर्ने, वंशजको आधारमा नागरिकता प्राप्त गर्न आमा र बाबु दुबैको नेपाली नागरिकता हुनुपर्ने, नेपाली नागरिक महिलासँग विवाह गरेको विदेशी पुरुषले अङ्गिकृत नागरिकता लिन १५ वर्ष सम्म नेपालमा बसेको हुनुपर्ने, नेपाली नागरिक पुरुषसँग विवाह गरेकी विदेशी महिलाले अङ्गिकृत नागरिकता लिन चाहेमा विदेशको नागरिकता त्याग्ने कारवाही चलाए पछि नेपालको अङ्गिकृत नागरिकता प्रदान गरिने, नेपालको राष्ट्रप्रमुख, उपराष्ट्रप्रमुख, प्रधानमन्त्री, व्यवस्थापिका संसद, न्यायपालिकाका प्रमुख, सुरक्षा निकाय प्रमुख, प्रदेश प्रमुख र उपप्रमुखमा निर्वाचित वा नियुक्त हुन अङ्गिकृत नागरिकले नपाउने, ती पद बाहेक अन्य संवैधानिक पदमा नियुक्त हुन अङ्गिकृत नागरिकले १० वर्ष नेपालमा बसोबास गरेको हुनुपर्ने तर यो व्यवस्था वैवाहिक अङ्गिकृत नागरिकको हकमा लागू नहुने र सार्क क्षेत्र बाहेकका मुलुकमा बसोबास गर्ने गैर आवासीय नेपालीलाई आर्थिक सामाजिक र सांस्कृतिक अधिकार प्रयोग गर्न पाउने गरि अलग्गै गैरआवासीय नेपाली नागरिकता प्रदान गर्ने सहमति भयो । यसबाट नागरिकता सम्बन्धी सबै विवादमा सहमति कायम भएको महसुस गरियो । यो सहमति संविधानसभाको मिति २०६७।१०।१२ को १०६औं बैठकबाट अनुमोदन पनि भयो । यो सहमतिका आधारमा मस्यौदा एकीकरण गर्नको लागि संविधानसभाले प्रतिवेदन संवैधानिक समितिमा पठायो तर संवैधानिक समितिमा नागरिकता सम्बन्धी विवाद पुनः बल्झियो । खास गरि महिला ककसबाट उक्त सहमति समानताको हकको प्रतिकूल रहेको, नेपालले अनुमोदन गरेका मानव अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिसँग मेल नखाएको भन्ने आधारमा नागरिकताको विषयमाथि पुनः छलफल गर्नुपर्ने आवाज उठी रहेको थियो । संविधानसभा र संवैधानिक समितिको अभिलेखमा औपचारिक रूपमा विवादको सूचीमा नागरिकता सम्बन्धी कुनै पनि प्रश्न कायम रहेको पाइदैन तर यस सम्बन्धी आवाज संविधानसभा भित्र र बाहिर उठी रहेको देखिन्छ । शीर्ष नेताहरूले पनि पटक-पटक नागरिकता सम्बन्धमा पुनः छलफल गरिन्छ, भनी आश्वासन दिएको पाइन्छ । मधेशी मोर्चा सहित प्रमुख दलका नेताहरू बीच हात्तीवन रिसोर्टमा २०६९।१।४ मा भएको छलफलमा नागरिकता सम्बन्धी विषयमा छलफल भई केही सहमति भयो भन्ने समाचार प्रकाशित भए पनि संविधानसभालाई यस सम्बन्धमा कुनै सूचना वा जानकारी छैन । २०६९।२।२ मा बालुवाटारमा भएको महत्वपूर्ण सहमतिमा नागरिकता सम्बन्धी कुनै विषय समावेश भएको देखिदैन । महिला माननीय सदस्यहरूले समानताको प्रतिकूल कुनै पनि सहमति भएमा उक्त कुरा मान्य नहुने अडान राख्नु भएको देखिन्छ भने प्रमुख राजनीतिक दलहरू वैवाहिक अङ्गिकृत नागरिकता सबै विदेशीलाई तत्काल दिन नसकिने कुरामा दृढ भएको पाइन्छ । अर्को तर्फ हाम्रो सामाजिक परम्परा, नेपाल र भारत बीचको खुला सिमाना र खुला वैवाहिक सम्बन्ध तथा विवाह पछि पत्नी पतिको घरमा गई दाम्पत्य जीवन बिताउने हाम्रो र भारतको समान सामाजिक परम्परा भएको सन्दर्भमा भारतबाट नेपाली नागरिकसँग विवाह गरि आउने विदेशी महिलाहरूलाई तत्काल नेपाली नागरिकता दिइरहेको कानूनी व्यवस्था र दिनुपर्ने अपरिहार्यता तर्फ मधेश केन्द्रीत दलको दृढ अडान रहेको कारण नागरिकता सम्बन्धी विवादमा सबैलाई मान्य हुने सहमति हुन निकै कठिन महसुस हुन्छ । २०६९ जेठ २ गते भएको प्रदेशको निर्माण सहितका विषयको सहमतिमा दलहरू प्रतिबद्ध भई संविधान जारी हुने अवस्था सृजना भएको भए नागरिकता सम्बन्धी यो विषयमा थप नयाँ सहमति हुन्थ्यो वा असन्तुष्टीका बाबजुद जे सहमति कायम भएको थियो त्यही बमोजिम संविधान जारी हुने थियो भन्ने कुरा अनुमान गर्न सहज छैन ।



## १०. संविधानमा सम्पत्तिको हक सम्बन्धी विषय:-

नागरिकको सम्पत्तिमा सीमा लगाउने वा नलगाउने, जग्गाको हदबन्दी संविधानमा नै निर्धारण गर्ने वा नगर्ने र हदबन्दी भन्दा माथिको जग्गा राज्यले प्राप्त गर्दा जग्गा धनीलाई क्षतिपूर्ति दिनुपर्ने वा नपर्ने भन्ने विषयमा मौलिक हक तथा निर्देशक सिद्धान्त समितिमा सहमति जुट्न सकेन । संविधानसभामा छलफल हुँदा र प्रतिवेदन अध्ययन समितिले प्रयास गर्दा समेत यो विषयमा सहमति कायम गर्ने तर्फ कुनै प्रगति भएन । यो विषय भन्नुको कारण के पनि थियो भने संविधानसभाको प्राकृतिक स्रोत, आर्थिक अधिकार तथा राजश्व बाँडफाँड समितिले राज्यले वैज्ञानिक/क्रान्तिकारी भूमिसुधार कार्यक्रम लागू गर्दा कुनै पनि व्यक्ति वा संस्थाको हदबन्दी भन्दा बढी जमीन कानून बमोजिम अधिग्रहण वा प्राप्त गर्नसक्ने विषयलाई बहुमतबाट पारित गरेको थियो । एकिकृत माओवादी, नेमकिपा लगायतका दलहरू यो विषयमा दृढ रहेकोले विवाद पछिसम्म रहेको हो । संवैधानिक समिति अन्तर्गतको विवाद समाधान उपसमितिमा मिति २०६८।१।१५ मा छलफल हुँदा सम्पत्तिमा सीमा लगाउन उपयुक्त नहुने, जग्गामा हदबन्दी कानूनद्वारा गर्न सकिने भएकोले संविधानमा राख्न नपर्ने र हदबन्दी भन्दा बढी जग्गामा दिइने क्षतिपूर्तिको आधार संसदले कानून बनाएर निर्धारण गर्नसक्ने भएकोले मौलिक हक समितिको मूल मस्यौदामा भएको कुरा नै उपयुक्त भएको, फरक मतको विषय राख्न नपर्ने सहमतिमा पुगेको थियो तर उक्त सहमति अनुमोदनको लागि संवैधानिक समितिमा पेश भएकोमा एकिकृत माओवादी कै केही सदस्यहरूको असहमतिको कारण अनुमोदन हुन सकेको थिएन । प्रदेश निर्माणको विषयमा सहमति भई संविधान जारी हुने वातावरण तयार भएको भए एकिकृत माओवादीका अध्यक्षद्वारा सहमति जनाइएको यो विषयमा उपसमितिमा भएको सहमति बमोजिम नै गर्नमा धेरै बाधा हुने स्थिति थिएन ।

## ११. भूतलक्षी फौजदारी कानूनको निर्माण गर्ने छुट संसदलाई हनुपर्ने विषय:-

कुनै व्यक्तिले विगतमा गरेका कसूर नमानिने काम कारवाहीलाई भविष्यमा कानून बनाएर अपराध घोषित नगरिने विधिशास्त्रको स्थापित मान्यता नै हो । यो मान्यता सिद्धान्ततः उपयुक्त भए पनि नेपालमा मानवता विरुद्धको अपराध, युद्ध अपराध वा आमनरसंहार सम्बन्धी विषयमा सजाय गर्ने कानून नबनीसकेको स्थितिमा भविष्यमा यस्ता अपराधमा कोही संलग्न नहोस भनी नेपाली जनताको मानव अधिकारको राम्रो संरक्षण होस् भन्ने उद्देश्यले समितिको तहमा खासगरी मानवता विरुद्धको अपराध, युद्ध अपराध र जातीय नरसंहार सम्बन्धी अपराधमा भूतप्रभावि कानून बनाएर सजाय गर्न सकिने छुट संसदलाई हुने व्यवस्था आत्मसात गर्ने विचार प्रस्तुत भएको देखिन्छ । यस विषयमा समितिको तहमा सहमति कायम हुन सकेन । संविधानसभा, प्रतिवेदन अध्ययन समिति, २७ दलका नेताको संयुक्त बैठक, उच्च स्तरीय कार्यदल कहि पनि छलफल हुँदा यो विषय टुंगो लाग्न सकेन । अन्तमा संवैधानिक समिति अन्तर्गतको विवाद समाधान उपसमितिको मिति २०६८।१।१५ को बैठकमा यस विषयमा छलफल भई संविधान जारी भए पछि घटित मानवता विरुद्धको अपराध, युद्ध अपराध र आम नरसंहार सम्बन्धी अपराधमा भूतप्रभावी कानून बनाएर सजाय गर्न बाधा नपुग्ने व्यवस्था राख्ने सहमति भएको थियो । उक्त सहमति अनुमोदनको लागि संवैधानिक समितिमा पेश भएकोमा एकिकृत माओवादीका केही माननीय सदस्यहरूको असहमतिको कारण अनुमोदन हुन नसकेको भन्ने जानकारी सार्वजनिक भएको पाइन्छ । प्रदेश निर्माणको विषयमा सहमति भई संविधान जारी हुने वातावरण तयार भएको भए एकिकृत माओवादीका अध्यक्षद्वारा सहमति जनाइएको यो विषयमा उपसमितिको सहमति बमोजिम विवाद समाधान हुने कुरामा त्यति धेरै समस्या हुने अवस्था देखिन्छ ।

## १२. संविधान संशोधन सम्बन्धी विवाद:-

संवैधानिक समितिको कार्यक्षेत्र भित्र रहेको संविधान संशोधनको प्रक्रिया निर्धारण गर्ने विषयमा समितिको तह देखिनै केही विवादहरू निरुपण हुन सकेका थिएनन् । समितिको बहुमतबाट जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता गणतन्त्रतात्मक व्यवस्था, विधिको शासन स्वतन्त्र न्यायपालिका, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, प्रेस स्वतन्त्रता, बहुलवाद, बहुदलीय प्रतिस्पर्धा, वालिग मताधिकार र आवधिक निर्वाचन सम्बन्धी मूल्य मान्यतालाई संविधानको आधारभूत संरचनाको रूपमा राखी तिनको प्रतिकूल संविधान संशोधन गर्न नसकिने भनी संसदको संविधान संशोधन गर्ने अधिकारमा सारभूत सीमा लगाउने प्रस्ताव पारित भयो । यो विषय राख्नुको उद्देश्य के थियो भने संविधान निर्माण गर्ने (Original Constituent Power) जनतामा निहित रहने तर संविधान संशोधनको अधिकार

संसदलाई प्रत्यायोजित अधिकारको रूपमा रहेको हुन्छ । प्रत्यायोजित अधिकारले संविधान निर्माताको अधिकारलाई खण्डित गर्न नसक्ने भएकोले जनताले संविधान निर्माण गर्दा स्थापित गरेका आधारभूत मूल्य र मान्यताहरूको प्रतिकूल हुने गरि संविधान संशोधन गरिएमा संशोधन मात्र नभई नयाँ संविधान निर्माण गरे जस्तो हुने भएकोले संसदको अधिकारमा सीमा लगाउनु पर्छ भन्ने अभिप्राय हो । यदि अहिले संविधानमा नै स्पष्ट उल्लेख नगर्ने हो भने अन्तरनिहित सीमाको सिद्धान्त बमोजिम पछि सर्वोच्च अदालतले व्याख्या गरि यस्तो सीमा अवश्य पनि तोक्ने स्थिति हुन्छ । यो अधिकार अदालतलाई प्रदान गरि अनिश्चितता बढाउनु भन्दा संविधानसभाले नै विषयवस्तु निश्चित गर्नु हरेक दृष्टिकोणले उपयुक्त हुने यसको पक्षमा रहेका नेपाली कांग्रेस र एमाले लगायतका दलको धारणा रहेको थियो ।

तर एकिकृत माओवादी यसरी असंशोधनीय विषयहरू राख्न नहुने अडानमा रह्यो उसको तर्कमा यो व्यवस्थाले संविधानलाई कठोर बनाउने, शान्तिपूर्ण रूपमा परिवर्तन गर्ने बाटो बन्द हुने, भावी पुस्ताको विवेक र उनीहरूले परिवर्तन गर्नसक्ने अधिकारलाई पनि यो पुस्ताले सीमा लगाएको अर्थ निस्कने, यस्ता विषय समावेश गरेपछि असंशोधनीय विषयको सूची धेरै लामो भएर जाने, यसमा सङ्घीयता, धर्म निरपेक्षता, स्थानीय स्वायत्तता, आदिवासीको अधिकार जस्ता विषय राख्ने कि नराख्ने भन्ने थप विवाद जन्मने भएकोले यस्तो असंशोधनीय विषय केही पनि राख्न हुँदैन भन्ने उसको तर्क रहेको थियो । धेरै पटक छलफल भएर पक्ष र विपक्षमा तर्क प्रस्तुत गरिएको यो विवाद अन्तिम समय सम्म टुंगो लाग्न सकेको थिएन । जेठ २ गते प्रमुख ३ दल बीच भएको सहमतिमा पनि यो विषयलाई सम्बोधन गर्न सकिएको देखिँदैन ।

### १३. संविधानमा रहने संवैधानिक आयोगको सङ्ख्या सम्बन्धी:-

संविधानसभाको संवैधानिक निकायको संरचना निर्धारण समितिले हाल विद्यमान अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, लेखा परिक्षण आयोग, लोकसेवा आयोग, निर्वाचन आयोग, मानव अधिकार आयोगलाई निरन्तरता दिँदै थप नयाँ ६ वटा आयोग प्रस्ताव गरेको थियो । ती आयोगमा महिला आयोग, दलित आयोग, आदिवासी/जनजाति आयोग, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, अल्पसंख्यक एवं सीमान्तकृत समुदाय तथा पिछडिएको वर्ग र क्षेत्रको हित संरक्षण आयोग, मधेशी आयोग, मुस्लिम आयोग रहेका थिए । यसरी समितिले ११ वटा आयोग सिफारिस गरेको, प्राकृतिक स्रोत साधन समितिले थप २ वटा र भाषा सम्बन्धी समितिले एक भाषा आयोगको स्थापना हुनुपर्ने निर्णय गरेकोले करिब १५ वटा जति आयोग संविधानमा रहने स्थिति देखियो । यस सम्बन्धमा संविधानसभामा छलफल हुँदा माननीय सदस्यहरूले आयोगको संख्या धेरै भयो भन्दै थप एक दुईवटा आयोग अपरिहार्य रहेको सुझाव दिने गर्नु भएको थियो त्यसलाई समेत समावेश गर्दा आयोगको सूची करिब ५३ वटा जतिको पुगेको अवस्था थियो ।

यस अवस्थामा देश सङ्घीय संरचनामा गइरहेकोले अधिकांश आयोगको प्रयोजन प्रदेशको निर्माणबाट पनि सम्बोधित हुने, अधिकार बढी भन्दा बढी जनताको नजिक लैजानुपर्ने भएकोले केन्द्रीय आयोग धेरै बनाउँदा अधिकार झुन केन्द्रीकृत हुने भएकोले संविधानसभाले २०६६।११।२० मा संवैधानिक समितिलाई प्रस्तावित ११ वटा आयोग मध्ये हाल कायम ५ वटा आयोग बाहेक अन्य आयोगलाई समितिले प्रस्ताव गरे अनुसार व्यवस्था गर्ने वा एकिकृत रूपमा एउटा छाँटा आयोग बनाउने भन्ने विषयमा संवैधानिक समितिले नै छलफल गरि उचित व्यवस्था गर्ने भन्ने निर्देशन दियो । उक्त निर्देशन बमोजिम २०६६।११।२६ देखि २०६६।१२।१ सम्म संवैधानिक समितिमा छलफल भए पनि आयोगको संख्याको बारेमा कुनै सहमति हुन सकेन ।

विभिन्न जाति, भाषा, क्षेत्रका जनताको अधिकार सम्बन्धमा सिफारिस गर्ने प्रयोजनले प्रस्तावित गरिएका ६ वटा आयोगलाई राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगमा नै समाहित गर्ने वा एउटा एकिकृत प्रवृत्तिको सामाजिक समावेशीकरण आयोग बनाउने भन्ने विषयमा सहमति नजीक पुगे पनि औपचारिक रूपमा यो विवादको टुंगो लागेको थिएन ।

### १४. आत्म निर्णयको अधिकार:-

संविधान निर्माणको क्रममा व्यापक रूपमा उठाइएको, अत्यन्त विवादास्पद रहेको र अन्तिम क्षण सम्म पनि टुङ्गो नलागेको विषय आत्म निर्णयको अधिकार हो । आत्म निर्णयको अधिकारको बारेमा संविधानसभाका ३ वटा समितिको प्रतिवेदनमा व्यवस्था रहेको र ३ वटै स्थानमा विवादित रहेको

पाइन्छ । संवैधानिक समितिले प्रस्तावनामा “राष्ट्रिय अखण्डतालाई अक्षुण्ण राखी जनताको आत्मनिर्णयको अधिकार, स्वायत्तता र स्वशासनको अधिकारलाई आत्मसात गर्दै” भन्ने अंश राख्ने प्रस्ताव गरेको छ भने राष्ट्रिय हितको संरक्षण समितिले “प्रत्येक प्रान्त र स्थानीय सरकारलाई आफ्नो प्रादेशिक क्षेत्रभित्रका जनताको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक विकास तथा प्राकृतिक सम्पदाको उपयोग गर्ने पूर्ण आत्म निर्णयको अधिकार रहने प्रस्ताव गरेको देखिन्छ । राज्यको पुनर्संरचना र राज्यशक्तिको बाँडफाँड समितिले भने यो विषयमा “आदिवासी, आदिवासी जनजाति र मधेशीलाई आन्तरिक र स्थानीय रूपमा राजनीतिक, संस्कृति धर्म, भाषा, शिक्षा, सूचना सञ्चार, स्वास्थ्य, बसोबास, रोजगार, सामाजिक सुरक्षा, आर्थिक क्रियाकलाप वाणिज्य, भूमि, स्रोत साधनको परिचालन तथा वातावरण सम्बन्धी अधिकारका रूपमा आत्म निर्णयको अधिकार रहनेछ” भनिएको छ । यसरी संविधानसभाका ३ वटा समितिले ३ फरक-फरक अर्थ र प्रयोजन देखिने गरि यो विषयलाई संविधानमा समावेश गर्न चाहे पनि कुनै पनि समितिमा निर्विवाद हुन सकेको देखिदैन । तर देशको सार्वभौमसत्ता, स्वतन्त्रता, एकता र क्षेत्रीय अखण्डतामा खलल नपुग्ने गरि यो अधिकारको प्रयोग हुने कुरालाई तिनवटै समितिमा आम सहमतिका साथ स्वीकार गरिएको देखिन्छ ।

आत्म निर्णयको अधिकार संविधानमा समावेश गर्नुपर्छ भन्ने विषयलाई एकिकृत माओवादी र आदिवासी जनजाति समुदायका सदस्यहरूले विशेष जोड दिएको पाइन्छ । उनीहरूले संयुक्त राष्ट्रसङ्घको वडापत्रको धारा ५५, नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र १९६६ को धारा १(१), आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्रको धारा १(३), आदिवासी जनजातिका सम्बन्धमा संयुक्त राष्ट्रसङ्घको महासभाको घोषणा २००७ को धारा ३, ४ र ४६ तथा आदिवासी जनजाति अधिकारको सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनको महासन्धि १६९ लाई आधार बनाएर यो अधिकार प्रत्याभूति गर्नुपर्ने तर्क प्रस्तुत गरेको पाइन्छ भने नेपाली कांग्रेस र नेकपा एमालेले आत्म निर्णयको अधिकार राष्ट्रिय स्वतन्त्रता आन्दोलनसँग सम्बन्धित रहेको, यसको प्रयोग गरेर उपनिवेशमा रहेका धेरै राष्ट्रहरू स्वतन्त्र भएका, संयुक्त राष्ट्रसङ्घको वडापत्रले यही कुरालाई इङ्गित गरेको, मानव अधिकार सम्बन्धी महासन्धिले प्रत्याभूत गरेको, अधिकार व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको रूपमा यसलाई स्थान दिएको र नेपालको अन्तरिम संविधान र नयाँ संविधानमा पनि नेपाली नागरिकलाई आधारभूत मौलिक अधिकारको प्रत्याभूति दिने सहमति भइसकेकोले त्यसको लागि आत्मनिर्णयको अधिकार उल्लेख गर्न आवश्यक नरहेको, आत्मनिर्णयको अधिकार बारे राजनीतिक दलहरू र नेताहरू पिच्छे अलग-अलग बुझाई रहेकोले यो विषयलाई संविधानमा राखेर संविधानलाई अन्याय र विवादको भूमरिमा पार्ने नहुने भएकोले आत्म निर्णयको अधिकार संविधानमा राख्न उपयुक्त नहुने तर्क प्रस्तुत गरेको पाइन्छ ।

संविधानसभाका विभिन्न संयन्त्रमा आत्म निर्णयको अधिकार सम्बन्धमा रहेको विवाद समाधान गर्ने प्रयास स्वरूप भएको छलफलमा यो विषयलाई राज्यको पुनर्संरचना सम्बन्धी प्रतिवेदनमा छलफल गर्दा एकै पटक सहमति कायम गर्ने गरि विवादलाई एक ठाउँमा केन्द्रित गरेर सूचीकृत गरे पनि कुनै पनि चरणमा सहमति कायम हुन नसकेको अवस्था हो । ३ प्रमुख राजनीतिक दलका शीर्षनेता बीच २०६९।२।२ मा बालुवाटारमा भएको सहमतिमा आत्मनिर्णयको अधिकारलाई ठोस रूपमा सम्बोधन नागरिएको प्रदेशहरूमा सबै जाति, जनजाति, धर्म, भाषा, सांस्कृतिक सबै नागरिकको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक अधिकार समान रहनेछ भन्ने सहमतिको बुँदामा उल्लेख भएकोले कुनै निश्चित समुदायलाई मात्र आत्मनिर्णयको अधिकार हुने भन्ने व्यवस्था संविधानमा समावेश गर्न उपयुक्त नहुने निष्कर्षमा अप्रत्यक्ष रूपमा पुगेको बुझ्न पनि सकिन्छ । सङ्घीय संरचना अन्तर्गत प्रदेशको निर्माण लगायतको मूल विवाद कायमै रहेकोले आत्मनिर्णयको अधिकार सम्बन्धी विवाद पनि सो विवादमाथि छलफल हुने अवसरमा पुनः उठ्न सक्ने पर्याप्त आधार रहेको छ ।

## १५. राजनीतिक अग्राधिकार सम्बन्धी:-

राज्यको पुनर्संरचना र राज्य शक्तिको बाँडफाँड समितिले जातीय/समुदायका आधारमा निर्माण हुने प्रदेशमा र विशेष संरचना अन्तर्गत निर्माण हुने स्वायत्त क्षेत्रमा बाहुल्य रहेका जाति/समुदायका सदस्यलाई मुख्य नेतृत्व तहमा दुई कार्यकाल सम्मका लागि राजनीतिक अग्राधिकार रहने भन्ने प्रस्ताव गरेको छ । यसै गरि मौलिक हक तथा निर्देशक सिद्धान्त समितिमा आदिवासी/जनजाति समुदायलाई भूमि र प्राकृतिक सम्पदामाथि अग्राधिकारको हक हुनुपर्ने मत जाहेर भएको देखिन्छ । यी दुवै स्थानमा यो विषय विवादित भएको र संविधानसभा लगायत विवाद समाधानको प्रयास गरिएका

हरेक ठाउँमा यो विषयमा सहमतिमा पुग्न सकेको पाइदैन । राजनीतिक अग्रधिकारको पक्षमा रहेका सदस्यहरूले नेपाल सङ्घीय प्रणालीमा जानुपर्ने प्रमुख कारण राज्य सत्तामा उत्पीडित जाति/समुदाय, लैङ्गिक विभेद उत्पीडित भाषी र उत्पीडित क्षेत्रका जनताको पहुँच हीनता हो । त्यसैले राज्य सत्तामा पिछडिएका उत्पीडित जाति/समुदायहरूलाई पहुँच र नेतृत्व स्थापित गर्ने विशेष व्यवस्था जरुरी छ त्यो विशेष व्यवस्था भनेको राजनीतिक अग्रधिकार नै हो भन्ने तर्क प्रस्तुत गरेको पाइन्छ ।

अर्को तर्फ राजनीतिक अग्रधिकारको विपक्षमा रहेका माननीय सदस्यहरूले यो अवधारणा लोकतन्त्रको विरुद्धमा रहेको, सबै जनताको चुन्ने र चुनिने राजनीतिक अधिकारलाई नै यसले समाप्त पार्ने र यो अधिकारको कुनै सर्वस्वीकृत अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड पनि नरहेकोले यस्तो व्यवस्था गर्न सकिदैन । पिछडिएको समुदाय र क्षेत्रलाई उम्मेदवारीको कोटा, सिट आरक्षण लगायतका विशेष व्यवस्था गरेर मूल प्रवाहीकरण गर्नुपर्छ, राजनीतिक अग्रधिकार भन्ने कुरा स्वीकार्य हुँदैन भन्ने तर्कहरू प्रस्तुत गरेको देखिन्छ । संविधानसभाको कार्यकालमा यो प्रश्नको समाधान पनि हुन सकेको पाइदैन । राज्यको पुनर्संरचना सम्बन्धी विषयमा टुंगो लगाउँदा सँगै समाधान गर्ने भनेर यसलाई विवादको सूचीमा कायम राखिएको छ । प्रदेशको निर्माण सहित सङ्घीयतासँग सम्बन्धित सबै प्रश्न विवादित नै रहेकोले अग्रधिकार सम्बन्धी विवाद पनि सङ्घीयता सम्बन्धी विवादमा छलफल हुने अवसरमा पुनः उठ्ने पर्याप्त आधार देखिन्छ ।

१२

(प्रकाशित मिति: २०७० असोज २५ गते)

विस्तृत जानकारीको लागि

संविधान सूचना केन्द्र

नेपाल कानून समाज

**Nepal Law Society**

बबरमहल, काठमाण्डौ, नेपाल

फोन : ४२६६७३५

फ्याक्स : ४२२८४९७,

पो.ब.नं. : १३२११

इमेल : nls@wlink.com.np

वेब-साइट : www.nls.org.np