नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयन

तारादत्त पनेरु [a]
[a] महेन्द्ररत्न क्याम्पस ताहाचल, त्रिभुवन विश्वविद्यालय
Email: ptaradatt77@gmail.com

Article Info:
Received: August 14, 2023
Revised: September 12, 2023
Accepted: September 29, 2023

विशेष शब्द: अन्तरनिहित, कानूनी शासन, न्यायपालिका, मौलिक हक, शक्ति पृथकिकरण

अध्ययन सार : नेपालको संविधानले जनताको अधिकार प्रत्याभूति गर्नुका साथै सरकार र जनताबीचको सन्तुलन कायम राख्ने गरेको पाइन्छ । नेपालको राजनीतिक इतिहासमा धेरै संविधानको निर्माण भए तथापि तिनमा संविधानवादको प्रभाव भने लामो समय रहन सकेन । राज्यप्रणालीमा आएको परिवर्तनको कारण र पटकपटकको व्यवस्था परिवर्तन भएसँगै संविधानवादको कार्यान्वयनमा राजनैतिक दलको स्वार्थगत भावना र सरकार तथा शासनमा बसेका मानिसहरुको आफू अनुकुलको व्याख्याका कारण संविधानवाद ओझेलमा पऱ्यो । त्यो सँगै कानूनी शासनका संरक्षक, बुद्धिजिवी, कानूनका जानकार समेतले दलीय भागबण्डामा आफ्नो अस्तित्व बनाउँदै जानु र सैद्धान्तिक विषयलाई मात्रै बहसको विषय बनाएर जाँदा संविधान र कानूनको कार्यान्वयनमा कमजोरी देखा परे । यसैगरी न्याय सम्पादन गर्ने निकायमा समेत दलीय भागबण्डा गर्दा निष्पक्ष न्यायमाथि प्रहार हुनगयो । संविधान लोकतान्त्रिक र जनमुखी हुँदापनि यसको प्रयोगकर्तामा आएको विचलन र शक्तिको उन्मादले राज्यप्रणाली चलाउने मनोविज्ञानका कारण नेपालमा संविधानवाद कार्यान्वयनमा अभाव देखिएको हो । राज्यको कार्य सफलतापूर्वक सञ्चालन गर्नका निम्ति जब कसैलाई शक्ति प्रदान गरिन्छ त्यहाँ शक्तिको प्रयोग नागरिकको स्वतन्त्रता र रक्षा गर्नेभन्दा बढी प्रयोग गरिदैन भन्ने विश्वास र वचनवद्धताको आवश्यकता पर्दछ । नेपालमा धेरै संविधान बनेपनि कार्यन्वयन गर्न नपाउँदै विघटन हुने परिस्थितिका कारण संविधानवाद मौलाउन सकेन र कार्यान्वयनमा कठिनाई भयो । यस अध्ययनको उद्देश्य नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनको अवस्थालाई व्याख्या गर्नु रहेको छ । संविधान भनेको सरकार स्थापनाको मूल आधार हो । सरकारले संविधानलाई कार्यान्वयन मात्र गर्दैन संविधानमा व्यवस्था भएका विषयलाई कानूनी आधारमा पालना गर्ने कार्य पनि गर्दछ । सरकारका ईच्छा, भावना र आकांक्षा असल हुँदाहुँदै पनि यसमा समावेश हुने प्रतिनिधिको अन्तरनिहित शक्ति प्रयोग र निरंकुश बन्ने प्रवृत्तिका कारण संविधानवादको कार्यान्वयन हुन सक्दैन । नेपालको सन्दर्भमा यिनै विषयले प्रसय पाएको पुष्टि हुन आउँछ ।

परिचय

संविधानवादमा सरकारका तीनवटै अंगहरुबीच शक्तिको बिभाजन हुन्छ । संविधानवादले राजनीतिक आधार तयार गर्दछ । शासन व्यवस्थालाई मर्यादित र सुव्यवस्थित पार्दछ । संविधानवादले समयानुकुल परिवर्तन ल्याई राज्यलाई वैधानिकता प्रदान गर्दछ । नेपालमा लिखित संविधानको सुरुवात राणा शासनको अन्तिम क्षणमा जारि भएको नेपाल सरकार वैधानिक कानून २००४, बाट भएको हो । यस वैधानिक कानूनले मौलिक हक अधिकारको कार्यान्वयन गर्नुका साथै जहानियाँ राणा शासनको समाप्ति पश्चात जारी भएको बि.सं २००७ सालको नेपालको अन्तरिम शासन विधानले व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिका सम्बन्धी अधिकार श्री ५ मा निहित गरेको हुँदा संविधानवादको अभाव रहेको देखिन्छ । बिं सं २०१५ र २०४७ सालको संविधानले सार्वभौमसत्ता नेपाली जनतामा राखेको हुँदा संविधानवादको अवस्था र कानूनी शासनको प्रणाली सिर्जना भएको देखिन्छ । ती संविधानले संवैधानिक राजतन्त्रलाई अंगिकार गरेकोले यसको कार्यान्यन पक्ष भने कमजोर देखिन आयो । २०७२ सालको नेपालको संविधानले सार्वभौमसत्ता जनतामा रहँदा गणतन्त्र, धर्म निरपेक्षता, मौलिक हक, नागरिक स्वतन्त्रता, न्यायिक स्वतन्त्रता, कानूनको शासन समेतले संविधानवादको आधार खडा गरेको हँदा संविधानवादको कार्यान्वयनमा निकै सहजता थपिन गई सरकारको कामकारवाहीमा निष्पक्षता र पारदर्शिता आई राजनैतिक संविधानवादको सुरुवात भएको छ (बस्याल, २०७७ पृ. ४६,४७) ।

राजनीतिक शास्त्री फ्रेडरिक बमोजिम शक्ति बिभाजन सभ्य शासन वा सरकारको आधार हो । यसैलाई नै संविधानवाद भनिन्छ । यसैगरी राजनीतिशास्त्री जनलकका अनुसार संविधानवाद एउटा विचार हो जुन राजनैतिक

सिद्धान्तसँग सम्बन्धित हुन्छ । यसमा कानूनी रुपमा सरकार शक्तिमा रहन्छ र अधिकारको सीमितता र सीमाभित्र काम गर्दछ (जोशी २०५७, पृ. १,२) । यसरी नेपालमा पनि संविधानको बनौट र शासकीय प्रणालीमा आएको उतारचढावका कारण संविधानवादको कार्यान्वयनमा समेत आफ्नै खालका समस्या र समाधानका प्रयासहरु भएको पाइन्छ ।

नेपालमा पहिलो लिखित कानूनको रुपमा मुलुकी ऐन १९१० आउनुभन्दा पहिलाको इतिहास हेर्दा सुरुसुरुमा श्रुति, स्मृति जस्ता धार्मिक ग्रन्थहरुमा उल्लेखित नियमहरुको आधारमा शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्दै आएको देखिन्छ । मल्लकालमा देखिने मानव न्यायशास्त्र, शाहकालमा देखिने रामशाहका थितिहरु पनि देशको शासन व्यवस्था चुस्त बनाई ल्याइएका दस्तावेजहरु थिए (बस्याल,२०७७ पृ. ४६) । राणा प्रधानमन्त्री जंगबहादुर राणाको युरोप भ्रमण पश्चात ल्याइएको मुलुकी ऐन १९१० आउनमा शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्न सहज होस् भन्ने उद्देश्य देखिन्छ । यस ऐनमा कानूनको शासन (Rule of Law) कानूनको अगाडि समानता (Equility before Law) आदि जस्ता पश्चिमी विकसित देशका सिद्धान्त समावेश भएको देखिन्छ । एउटा अधिनायकवादी र निरंकुश शासन स्वरुपमा चलेको राणा शासनमा शक्तिको बलमा संविधानवादको कार्यान्वयन भएको पाइन्छ । यसपछि जारी भएका नीति नियम, सनद सवालले कानूनी शासनको स्थापनामा जोड दिएपनि लोकतान्त्रिक र मानव अधिकारको ग्यारेन्टीको अभावमा संविधानवादको कार्यान्वयनमा कमी आएको देखिन्छ ।

संविधान र संवैधानिक कानूनका विषयमा राजनीतिक चिन्तक तथा संविधानविद्हरुको दृष्टिकोण एवं धारणा फरक रहेको छ । प्रशिद्ध बृटिस संविधान विशेषज्ञ र नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५को निर्माण कार्यमा सहयोग पुऱ्याउने संविधानविद् सर आइभर जेनिक्सले आफ्नो पुस्तक The Law and the constitution मा भनेका छन् संविधान त्यो दस्तावेज हो जसले सरकारका मुख्य अंगहरुको गठन शक्ति र कार्यपद्धतिलाई व्यवस्थित गर्दछ (दाहाल, २०६४ पृ १-३) । नेपालमा संविधानवाद कार्यान्वयनमा देखापर्ने आधार भनेकै संविधान विकासक्रमका बिभिन्न आधार हुन् जो समय समयमा जारि भई संविधानको गतिशिलतामा प्रभाव पार्ने र कठिनाई सिर्जना गर्ने विभिन्न विषय बनेका छन् ।

संवैधानिकताको आधारमा आधुनिक समय मानव अधिकार, लोकतन्त्र, कानूनको शासन, नागरिक सर्वोच्चता र संविधानवादको कार्यान्वयनको मौलिक पहिचान गर्ने युग हो । संविधानवादले सिद्धान्त र व्यवहारलाई जनाउँदछ । त्यसैले संविधानवादको सिद्धान्तलाई सीमित सरकार Limited Government सँग जोडेर अध्ययन गर्ने गरिन्छ । संविधानवाद भनेको संविधानको मर्म, भावना अनुरुप राज्यप्रणाली चल्ने प्रकृया हो । नेपालको संवैधानिक कानुन र राजनीतिक विकासक्रमलाई हेर्दा नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनलाई गहन रुपमा अध्ययन गर्नुपर्ने हुन्छ । कानून सबैकालागि बराबर हुन्छ, कानूनभन्दा माथि कोहीपनि हुँदैन(Nobody can above the Law) भन्ने सिद्धान्तलाई संविधानवादले अंगिकार गरेको हुन्छ । राज्यले कानूनको पालना स्वतन्त्र ढंगले गर्नुपर्दछ भन्ने धारणा नै संविधानवाद हो । यस अध्ययनको उद्धेश्य नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनको अवस्थालाई व्याख्या गर्नु हो भने यस अध्ययनको ढाँचा गुणात्मक रुपमा रहेको छ । उद्धेश्यमुलक तरिकाले नेपालमा विभिन्न समयमा जारीभएका संविधानहरु जस्तो वि.सं २००४, २००७, २०१५, २०१९, २०४७, २०६३ र २०७२ सालको नेपालको संविधानमा संविधानवादका गहनपक्ष र यसको कार्यान्वयनको स्थितिलाई मध्यनजर गरी यसको क्षेत्र निर्धारण गरिएको छ । नेपालमा बिभिन्न समयमा जारी भएका संवैधानिक कानून र संविधानवादको कार्यान्वयनमा देखापरेका कमी कमजोरीहरु र समाधानका उपाय समेत आधार मानेर निश्कर्ष प्रस्तुत गरिएको छ । निरन्तर नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनका लागि भएका प्रयास, चुनौति र समाधानका बिभिन्न उपायहरु यस अध्ययनमा प्रस्तुत गर्ने जमर्को गरिएको छ ।

प्रस्तुत अनुसन्धानमा नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयन सम्बन्धी अध्ययन गर्नु यसको सामान्य उद्देश्य रहेको छ भने निम्नानुसार विशिष्ट उद्देश्यहरु निर्धारण गरिएका छन् :

१.नेपालमा जारी भएका विभिन्न संविधानको व्याख्या गर्नु ।

२.नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनको विश्लेषण गर्नु ।

३. नेपालमा संविधानवाद कार्यान्वयनमा देखा परेका कठिनाईको विश्लेषण गर्नु ।

पूर्व साहित्य

नेपालको संवैधानिक राजनीतिक कालखण्डमा बिभिन्न समयमा जारी भएका संविधानको महत्वपूर्ण योगदान रहेको पाइन्छ । नेपाल राज्यको स्थापना भए यता काठमाडौँ उपत्यकालाई मात्र नेपाल भनिन्थ्यो । गोपाल, महिषपाल, किराँत, लिच्छवी, मल्ल, शाहकाल राणाकाल हुँदै आधुनिक कालसम्म आइपुग्दा बिभिन्न रितिथिति, प्रथा परंपरा, मुल्य मान्यता, सनद सवाल र कानूनी संहिताले राज्यप्रणालीलाई व्यवस्थित गर्दै आएको छ । बि.सं १९९३ को सुगौली सन्धिदेखि मेचिकालीको भूखण्डमा नेपालको सार्वभौमिकता सीमित भयो । नेपालको बाइसे चौबिसे राज्यलाई अन्त्य गरी बि.सं १८२५ मा जब सिंगो नेपालको जन्म भयो देशमा शाहवंशीय राजाले राज्य गर्दाकै अवस्थामा बि.सं १९०३ मा जंगबहादुरले आफ्नो हातमा राज्यको शक्ति लिई १०४ वर्षसम्म एकाधिकारवादी राणाशासनको बिजारोपण गरे । यसैबीचमा २००४ सालको वैधानिक कानून, २००७ सालको अन्तरिम शासन विधान, २०१५, २०१९, २०४७, २०६३ र २०७२ सालको नेपालको संविधानले राज्यको सम्पूर्ण अंगको व्यवस्था गरी सो अनुरुप राज्य र सरकार चलाए पनि संविधानवादका मुलभुत सिद्धान्तको कार्यान्वयनका विषयमा भने कुनै ठाउँबाट सोधखोज, अनुसन्धान र अध्ययन नभएकाले यो अध्ययन गर्नुपरेको हो । यस विषयमा केही लेखक र अध्येताले कलम चलाए पनि संविधान कार्यान्वयनको पक्षमा भने सोधखोज नभएकाले गुणात्मक र मौलिक अनुसन्धानका रुपमा यो अध्ययन गर्न खोजिएको हो । यस विषयमा थप अनुसन्धान हुँदै पनि जाने छन् । संविधानवाद एउटा आधुनिक अवधारणा भएकाले यसले विधि र नियमद्वारा शासित राजनीतिक व्यवस्थाको अपेक्षा गर्दछ । यसमा लोकतन्त्र मानव अधिकार, कानूनी राज्य, सरकार सञ्चालनका आधारभूत सिद्धान्त समेत समावेश भएको हुन्छ । नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनमा बारेमा भएका केही पूर्वकार्यको समिक्षा यस प्रकार गरिएको छ ।

रेग्मी(२०५७) ले विश्वका प्रमुख संविधानहरुको बारेमा उल्लेख गरेका छन् । लेखकले यस पुस्तकमा संसवधानवादको विकास, संविधानवादका तत्वहरु, संविधानको अर्थ र परिभाषा, संविधानको प्रकारहरु र असल संविधानका विशेषता बारेमा उल्लेख गरेका छन् । यसमा लेखकले विश्वका बिभिन्न संविधानको व्याख्यात्मकरुपमा वर्णन गर्दै संविधानवादका मूलभुत सिद्धान्त र पक्षको बारेमा उल्लेख गरेका छन् । यसैगरी दाहाल(२०६३)ले तुलनात्मक सरकार र राजनीति भन्ने पुस्तकमा संविधानवादको बारेमा विस्तृतरुपमा व्याख्या गरेका छन् । लेखकले यसमा आधुनिक संविधानका लक्षणहरु, संवैधानिक कानूनका स्रोतहरु, संविधानवादको विकासक्रमलाई प्रष्ट्याएका छन् । यसका साथै रोमन, ग्रिक, बेलायत, फ्रान्स, अमेरिका र चीनमा संविधानवादको विकासक्रमलाई पनि उल्लेख गरेका छन् । यस अनुसन्धानका लागि यो पुस्तक निकै नै उपयोगी रहेको छ ।

बस्याल (२०७७) ले संवैधानिक कानून सिद्धान्त र व्यवस्था भन्ने पुस्तकमा नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनका विषयमा विस्तृतरुपमा उल्लेख गरेका छन् । लेखकले यस पुस्तकमा संवैधानिक सर्वोच्चता, कानूनको शासन, संविधानवादको अर्थ तथा अवधारणा र संविधानको प्रकारका बारेमा उल्लेख गरेका छन् । गहन रुपमा अध्ययन र सोधखोज गरी यो पुस्तक तयार पारिएको छ। यस अनुसन्धानका लागि यो पुस्तक निकै उपयोगी देखिन्छ । लेखकले नेपालको सरकार र शासनप्रणालीका बारेमा पनि उल्लेख गरेका छन् । साथै नेपालको संवैधानिक विकासक्रम, राजनीतिक प्रणाली र सरकारका बिभिन्न अंगको बारेमा पनि कलम चलाएका छन् ।

दुलाल(२०६५)ले विश्वका प्रमुख कानुनी प्रणाली भन्ने पुस्तकमा बिभिन्न देशका संविधान र कानुनी प्रणालीका बारेमा उल्लेख गरेका छन् । यसमा लेखकले बिभिन्न देशमा भएका संविधानवादका पक्षलाई उल्लेख गरेका छन् । यस अध्ययनमा यो पुस्तक निकै नै महत्वपूर्ण देखिएकोछ । यसैगरी खनाल(२०७९)ले संविधान र सरकार भन्ने पुस्तकमा संविधान र संविधानवादका बारेमा उल्लेख गरेका छन् । लेखकले यस पुस्तकमा संविधानवादका बिभिन्न पक्षलाई केलाई संविधानवादको कार्यान्वयन र नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनमा देखापरेका कठीनाई र चुनौतिका विषयमा उल्लेख गरेका छन् । यो पुस्तक यस अध्ययनका लागि निकै उपयोगी रहेको छ ।

सैद्धान्तिक आधार

कुनैपनि राजनैतिक व्यवस्था एउटा संवैधानिक विधिको अधिनमा रहनु पर्दछ । राजनीतिक शक्ति वा नियन्त्रण यसको दुरुपयोग रोक्नका लागि संविधानमा लिखित व्यवस्था चाहिन्छ ता कि सबै व्यक्तिहरु सीमित अधिकार भित्र बसेर काम गरुन् । यस्तो प्रकारको संवैधानिक नियमको व्यवस्थालाई संविधानवाद भनिन्छ । संविधानवाद एक यस्तो

राजनीतिक व्यवस्था हो जसमा सरकारको शक्ति संविधानद्वारा सीमित गरिएको हुन्छ । संविधानवादमा संविधानद्वारा सीमित गरिएका विषय हुन्छन् । संविधानवादमा जनताको इच्छा अनुसारको शासन हुन्छ । सीमित र नियन्त्रित सरकार भए मात्र संविधानवाद मानिन्छ ।

संविधानवादलाई निम्न अनुसार उल्लेख गरिन्छ :

१ संविधानवाद आधुनिक युगको महान उपलब्धी हो ।

२. संविधानवाद संवैधानिक शासन एवं संवैधानिक राज्यको स्वरुप हो ।

३. संविधानवादमा कानूनको शासन हुन्छ ।

४. संविधानवादमा शासनका अधिकारीहरुले जथाभावी गर्न पाउँदैनन् ।

५. जनशक्तिलाई जनताको हितको लागि जनसहमतिबाट बनाइएको कानून अनुसार प्रयोग गर्नु नै संविधानवाद मानिन्छ ।

आधुनिक समयमा संविधानसँग सम्बन्धित एउटा नयाँ विचारधाराको विकास भएको छ जसलाई संविधानवाद भनिन्छ । संविधानवादका नियम अनुसार चल्ने शासनलाई संविधानवाद भनिन्छ । देशमा संविधान छ तर संविधानद्वारा स्थापित संस्था र निकायले संविधान बिपरित जथाभावी कार्य गर्नुलाई संवैधानिक शासन मानिदैन । संविधानवादमा शासकका सीमाहरु निर्धारण गरिएका हुन्छन् । संविधान बाहिर गएर कुनैपनि कार्य गर्न पाइदैन । प्राणीहरुमा मानिस सर्वश्रेष्ठ हो । मानिसको स्नायुप्रणाली अन्य प्राणीको तुलनामा अत्यन्तै विकसित भएका कारणले मानिसले सोच्ने, सञ्चार गर्ने, भाषाको प्रयोग गर्ने, तर्क गर्ने र आफ्ना अनुभव तथा धारणाहरुलाई संग्रह गर्ने र पुनः प्रयोग गर्ने जस्ता कार्य सम्भव भएको हो । श्रृष्टिको आदिमकालदेखि नै मानिसले उच्चतमरुपमा आफ्नो चेतनाको प्रयोग गरी सामाजिक संस्कार, नीति नियमको प्रयोग गर्दै आएको हो । यिनै क्रमका समाज, समुदाय र राष्ट्रको जन्म भई राज्यका लागि चाहिने आवश्यक तत्वहरु भूभाग, जनसंख्या, सरकार, अन्तराष्टिय सहयोग, समर्थन जस्ता विषयहरुको निर्माण भएको पाइन्छ । सरकारको निर्माण भएसँगै राज्यले विकासको क्रममा संविधान लेखनको कार्य सुरु गरे । सामाजिक जीवन पद्धतिलाई व्यवस्थित गर्ने कानूनी पद्धतिको निर्माण गरे - (खनाल, २०६४ पृ.१,२)।

संविधानको निर्माण क्रमले जनताको अधिकार प्रत्याभुति गर्ने सरकारको र जनता बीचको सन्तुलन कायम राख्ने काम समेत गरेको पाइन्छ । वास्तवमा संविधानको उद्देश्य सरकारको स्वविवेकीय अधिकारमाथि सीमा लगाउनु र जनताको हक हितका लागि कार्य गर्नु मानिन्छ । संविधान शासक र शासित बीच सन्तुलन कायम गर्ने एउटा महत्वपूर्ण लिखित वा अलिखित दस्तावेज हो । यही संविधानले कानूनी र विधिलाई अंगाली संविधानवादलाई जनता माझमा पस्किने काम गर्दछ । यस अनुसन्धानमा नेपालको संविधानवादको कार्यान्वयनको अवस्थालाई जनाउने विषय सीमित भई यसको शैद्धान्तिक अवधारणा निर्माण गर्ने कार्य गरिएको छ । संविधान नै देशको मूल कानून भएकाले समग्रमा संविधानलाई व्यापक अर्थमा लिँदा राज्यका अंगबीचको सम्बन्ध सञ्चालन र नियमित गर्ने कानूनहरु प्रथा परम्पराको प्रणालीलाई नै मानिन्छ । राज्य र कानून एक ऐतिहासिक प्रकृयाका उपज हुन् (शर्मा, २०७१, पृ. २९)।

यो अनुसन्धान मुलरुपमा नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयन विषय भएकाले कार्यान्वयन पक्षका सान्दर्भिकतालाई प्रष्ट्याउने प्रयास गरिएको छ । मौलिक, गुणात्मक, सामाजिक, वर्णनात्मक आधारलाई सोधको शैद्धान्तिक अवधारणा बनाई व्याख्या विश्लेषण गरिएको छ । संविधानलाई केलाउने कानूनी शासनको चर्चा गर्दै संविधानवादका मुलभुत शिद्धान्तको व्याख्यामा समेत शैद्धान्तिकरण गर्ने प्रयास गरिएको छ । देशको मुल कानूनको रुपमा रहेने संविधानले नै सो राष्ट«को शासन व्यवस्था निर्धारण गर्दछ । आधुनिक राज्यहरुमा रहने गरेका राज्यका तीन अंगहरु कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकाको अधिकारक्षेत्र छुट्याउनुको साथै तिनीहरुलाई आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्र सीमित राख्ने कार्य संविधानले गर्दछ । एउटा स्वतन्त्र राज्य हुनका लागि नभइनहुने तत्वका रुपमा रहेको संविधान बेगर जनताका अधिकारहरुको कल्पना गर्न सकिदैन, राज्य चाहे प्रजातान्त्रिक होस वा निरंकुश, धनी हुन् वा गरिव, ठूला हुन् वा साना सबैलाई संविधान आवशयक छ । यस्तो संविधान लिखित वा अलिखित जुनसुकै प्रकारको पनि हुनसक्छ । सीमित देशमा लेखवद्ध दस्तावेजको रुपमा नभएर प्रथा, परम्परा, अदालती निर्णयहरु र व्यास्थापिकाले बनाएका कानूनहरुको रुपमा संविधान देखापर्दछ ।कुनैपनि सविधानको प्रकृति कस्तो छ भन्नेकुरा त्यस संविधानले अँगिकार गरेका मुलभुत मान्यताहरुलाई हेरेर आंकलन गर्न सकिन्छ । यस्ता मुलभुत मान्यताहरुमा राज्यका

प्रमुख अंगहरुबीच शक्तिको बाँडफाँडको अवस्था र सार्वभौमिकता कुन व्यक्ति वा निकायमा रहने भन्ने कुरा शासन प्रणाली स्वरुप न्यायपालिकाको अवस्था, मौलिक हक अधिकारको व्यवस्था, निर्वाचन प्रणाली, संवैधानिक निकायको स्वतन्त्रता, संविधान स्वयंको सुरक्षासम्बन्धी व्यवस्था पर्दछन् । साथै विश्वव्यापि शान्ति सुरक्षा र सद्भाव कायम गर्न पनि संविधानवाद जरुरी हुन्छ (पौडेल, २०७८ पृ.१०)।

संविधानको आधारभुत संरचनाको रुपमा रहने कुराबाट संविधानको मूल्यांकन सहजै गर्न सकिन्छ। नेपालको सन्दर्भमा यही संविधानको आधारभुत नियमलाई संगाली यस अनुसन्धानमा शैद्धान्तिकीकरण गर्ने प्रयास गरिएको छ । नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनमा संवैधानिक कानूनका आधारभुत स्रोतहरुलाई पहिल्याउँदै यस्ता स्रोतको व्याख्या विश्लेषण गरिएको छ । यसरी संविधानवाद भन्नाले त्यस्तो मुल्य मान्यता वा शिद्धान्तलाई बुझिन्छ जसले सरकारको निरंकुश र स्वेच्छाचारितालाई सीमित गर्ने प्रयास गर्दछ । त्यसैले संविधानवादको शिद्धान्तलाई सीमित सरकारको स्वरुपसँग जोडेर हेरिन्छ । साथै शास्त्रीय शिद्धान्त र वैदिक नियम अनुसार राज्यमा नभै नहुने तत्व मानिन्छ । राज्यको स्थापना सँगसँगै राज्यलाई मानव हितका लागि मानवकै बिरुद्धमा प्रयोग हुने अधिकार प्रदान गरिएको हुन्छ। संविधानमा रहेका संयन्त्रको पालना गर्दै शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्ने उक्त संयन्त्रको सरकारलाई नियन्त्रण राख्ने प्रयास गर्दछ । संविधानमा रहेका यस्ता सम्यन्त्रहरुको पालना गर्दै शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्ने सरकारलाई नै संवैधानिक सरकार भन्ने गरिन्छ। संविधानमा उक्त संयन्त्रहरु नहुनु वा भएपनि संविधानको पालना अक्षरस नगरिनुले कानूनको शासन लागुहुन र जनताको अधिकारको संरक्षण हुन सक्दैन । संविधानवादको लागि लिखित संविधान महत्वपूर्ण भए पनि यो तत्व हुनु मात्र संविधानवाद होइन । संविधानको माध्यमबाट सरकारको शक्ति माथि नियन्ण गर्ने र काम गर्ने संविधानवादमा शासकहरु पनि संविधान र कानूनको पालना गर्न बाध्य मानिन्छ । संविधान र कानूनको पालना गर्दा सरकार कमजोर हुदैन बरु शक्तिशाली हुन्छ। नेपालको संवैधानिक इतिहासलाई हेर्दा २०१५ साल पछिका संविधानहरुले संविधान मुल कानून हुने कुरालाई लिखितरुपमै स्वीकार गरेका छन् । स्पष्ट भाषामा भन्ने हे भने संविधान राज्यको सबै अंगलाई शासन गर्ने मुल कानूनी दस्तावेज। यसैले राज्यका सबै अंगको शक्ति, कर्तव्य तथा सम्बन्धलाई यसले निर्धारण गर्दछ । साथै नागरिकको अधिकार तथा कर्तव्यको प्रत्याभूति पनि दिलाउने प्रयास गर्दछ (सञ्जेल, २०७५ पृ १,२) ।

नेपालको संविधान २०७२को धारा १ ले संविधान मुल कानून हुने कुरालाई स्पष्ट रुपमा व्याख्या गर्दै यससँग बाझिएका कानून अमान्य हुने कुरा उल्लेख गरेका छन् । राज्यको स्वरुप, यसका अंगको संरचना, राज्य र नागरिकबीचको सम्बन्ध आदि कुराको व्यवस्था संविधानमा गरिएको हुन्छ। यसले गरेका व्यवस्था अनुरुप बार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकाले काम गर्नुपर्ने हुन्छ। संविधान बिपरित बाझिने गरी कुनै निकायले कार्य गरेमा सो कार्य बदर हुने गर्दछ। यसरी वि.सं २००४ साल्क २००७, २०१५, २०१९, २०४७, २०६३ र २०७२ सालको नेपालको संविधानमा संविधानवादका मुल विषयलाई संक्षेपिकरण गरी यस अध्ययनमा शैद्धान्तिक आधार बनाइएको छ। यही सेरोफेरोमा यो अध्ययन सीमित रहेकाले ऐतिहासिक, मौलिक, सामाजिक, वैदिक र विवरणात्मक स्वरुपमा यो अनुसन्धान रहेको छ।

अध्ययन विधि

यो अध्ययन गुणात्मक ढाँचाको रहेको छ। यस अध्ययनमा प्राथमिक श्रोतबाट सामग्री संकलन गरी २० जना वक्ता जसमा राजनीति र संविधानका जानकारलाई प्रतक्ष्य प्रश्न गरी अन्तर्वार्ता कुराकानीको माध्यमबाट सामग्री संकलन गरी नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनको विषलाई प्रष्ट पारिएको छ । द्वितीय स्रोतका रुपमा माथि उल्लेख गरिए बमोजिम अध्ययन गरी सामग्री संकलन गरी अनुसन्धान अघि बढाइएको छ। यसमा अनुसन्धानको प्रकृति मुलत मौलिक, गुणात्मक र विवरणात्मक रहेको छ। यसमा नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनमा विभिन्न व्यक्तिको लिखित धारणासमेत समावेश गरी अध्ययन अघि बढाइएको छ । यो अध्ययन संविधान, संविधानका विशेषता, कानूनी शासन, शक्ति पृथकीकरण र संविधानवादको अर्थ, औचित्य, सान्दर्भिकता र चुनौतिलाई देखाउने गरी गहन अध्ययनका साथ मौलिक चिन्तनमा आधारित नयाँ ज्ञान, शीप र धारणाको क्षेत्रसँग सम्बिन्धित छ।

तथ्य र विषयवस्तुको प्राथमिक स्रोत मुख्य तथा बिभिन्न व्यक्तिसँग गरिएको खुला अन्तर्वाता र सहभागी अवलोकन रहेका छन् । नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनका सन्दर्भमा तथ्यांक संकलन गर्ने माथि उल्लेख भए

बमोजिम रानीतिज्ञ, कानूनका ज्ञाता, साधारण नागरिक र प्राज्ञिक व्यक्तित्वसँग अनुसन्धाता स्वयं उपस्थित भई अन्तर्वार्ता लिइएको थियो । अन्तर्वार्ता लिनु अघि सम्बन्धित व्यक्तिलाई टेलिफोन गरी अनुसन्धानको उद्देश्यका बारेमा जानकारी गराइएको थियो । उत्तरदाताको समय र स्थानका आधारमा शोधार्थी उपस्थित भई आवश्यक प्रश्न राखिएको थियो । बीचबीचमा उत्तरदाताको अवस्थालाई हेरेर जवाफको आधारमा थप प्रश्न समेत गरी अन्तर्वार्ता लिइएको थियो । द्वितीय स्रोतको रुपमा सरकारी वा गैह्रसरकारी कामकाजमा प्रयोगमा आइसकेको कागजपत्र, प्रकाशन भएका सामग्री अनुसन्धान भई प्रकाशनमा आएका तथ्यहरु, निजी वा व्यक्तिगतरुपमा रेकर्ड भएका र अभिलेख भएका सामग्री र दस्तावेजहरु, सञ्चारका समग्र साधनहरु, अनुसन्धानका क्रममा प्रयोग हुने सामग्री समेतलाई प्रयोगमा ल्याई अनुसन्धानलाई अघि बढाइएको छ । द्वितीय स्रोतका सामग्री विभिन्न व्यक्ति, संघसंस्था, पुस्तकालय, वाचनालयबाट समेत संकलन गरिएको छ । यसैगरी टेलिभिजनबाट प्राप्त सामग्री, समाचार, टेलिभिजन अन्तर्वार्ता, श्रव्यदृश्य सामग्री समेत संकलन गरी अनुसन्धान गरिएको छ ।

तथ्य विश्लेषण

नेपालको सन्दर्भमा संविधानवादको कार्यान्वयनको पक्षलाई चर्चा गर्ने हो भने प्राचीन समयदेखि आधुनिक काल सम्म राजनीतिक व्यवस्थाको अस्थायित्वको कारणले संविधानको कार्यान्वयन हुनसकेको छैन जसको कारण कानूनको शासनको अभाव देखिन आउँछ । खासगरि आधुनिक संविधान अन्तर्गत २०४७ सालको संविधान कार्यान्वयनको ४ वर्ष पूरा हुन नपाउँदै २०५२ सालमा माओवादी सशस्त्र क्रान्तिका कारण राज्यका अंगहरुले संविधानत स्वतस्फूर्त रुपमा काम गर्न असमर्थ भएको थियो । वि.सं २०५९ सालमा राजाको विशेषाधिकारका कारणले पनि संविधानवाद अनुरुप काम हुन सकेन । यद्यपि त्यस संविधानमा मौलिक हक, बालिक मताधिकार, संवैधानिक राजतन्त्र, संसदीय शासन प्रणाली, स्वतन्त्र न्यायपालिका, कानूनी शासन, जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता लगायतका विशेषता परिपूर्ण थिए । २०६३ को अन्तरिम संविधान पनि पूर्ण रुपमा कार्यान्वयनमा आउन सकेन जसमा दलहरुबीच फुट र आपसी अविश्वासका कारण संविधानवादको कार्यान्वयनमा निकै कठिनाई सावित भयो । संविधानसभाद्वारा संविधान बने पनि २०७२ सालको नेपालको संविधान जुन अहिले अस्तित्व र क्रियाशिल छ यसको कार्यान्वयनमा पनि सुखद आधारहरु तयार हुन सकेका छैनन् । व्यवस्थाविका, कार्यपालिका र न्यायपालिका बीचको आपसि द्वन्द्व र असमझदारीले गर्दा संविधान र कानूनी शासन स्थापनामा निकै चुनौति थपिएका छन् । राजावादी, संसदवादी, प्रगतिवादी, समाजवादीको आन्तरिक कोपभाजनमा संविधान परेको छ । जस्ले संविधानवादको कार्यान्वयनमा निकै कठीनाई उत्पन्न भएको छ । बाह्य दबाब र हस्तक्षेपका कारणबाट पनि देशको राज्य प्रणालीले स्वतन्त्ररुपमा काम गर्न सकेको छैन । संविधानलाई आफू अनुकुल व्याख्या गर्ने प्रवृर्ति मौलाउँदै गएको छ । यस विषयको पुष्टि विभिन्न पाठ्यसामग्री र छापाहरुबाट भएको देखिन आउँछ । संविधानवादका सैद्धान्तिक आधारलाई स्थापित गर्न खोजे पनि अझै यसको कार्यान्वयनमा निकै समस्या देखा परेका छन् । यस अध्ययनको क्रममा विभिन्न लेख, रचना, सामग्री अन्तर्वार्ता र कुराकानीबाट पनि नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनमा अभाव रहेको पुष्टि हुन आउँछ । सिद्धान्तभन्दा पनि व्यवहारिक पक्षमा जोड दिनुपर्ने विषयलाई विश्लेषणको आधार बनाई नेपालमा संविधान कार्यान्वयनको विषय अघि बढ्नु पर्ने देखिन आउँछ । यसबाट के प्रष्ट हुन्छ कि नेपालमा संविधनवादको कार्यान्वयनमा अभाव देखिए पनि राजनीतिक दल, नागरिक समाज, प्रेस जगत सबैले संविधानको मर्म र भावना अनुसार चल्न सके संविधानवादले पूर्णता पाउन सक्दछ ।

बहुदलीय प्रजातन्त्रको पुनः स्थापना पश्चात २०४७ साल कार्तिक २३ गते जारी भएको नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ बहुदलीय व्यवस्थामा आधारित संविधान थियो । मौलिक हक, बालिक मताधिकार, संसदीय शासन प्रणाली, स्वतन्त्र न्यायपालिका, कानूनी शासन, जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता र संवैधानिक राजतन्त्र जस्ता विशेषताले परिपूर्ण यो संविधानले पश्चिमा संविधानवादलाई अवलम्बन गर्न पुगेको देखिन्छ । छोटो समयमा संविधान कार्यान्वयनकै अवस्थामा रहँदा २०५२ सालदेखि बिद्रोकका आवाज उठ्नुका साथै राजतन्त्रको स्वेच्छाचारी शासन गर्ने चाहनाका कारणले यस संविधानले स्वतन्त्र ढंगले काम गर्न नसकी राजनीतिक उथलपुथलमा नै समय व्यतित भयो । यही विषयलाई संविधान कार्यान्वयनको मुद्धामा बिभिन्न विद्वानहरुले व्यक्त गरेका धारणालाई विश्लेषण गरी प्रष्ट्याउने र विश्कर्ष निकाल्ने प्रयास गरिएको छ ।

अध्ययन विश्लेषणका क्रममा विभिन्न राजनीतिक दलका नेता, समाजसेवी, बुद्धिजीवी वर्ग र स्वतन्त्र विश्लेषक गरी २० जनाको खुल्ला अन्तर्वार्ता स्वयं अनुसन्धानकर्ताकै सक्रियतामा लिइएको थियो । जसमा नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वियन भएको छ कि छैन भनि प्रश्न गरिएको थियो । सहभागी व्यक्तित्वसँगको अन्तर्वार्ताबाट नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनमा अभाव रहेको धारणा व्यक्त गरेको पाइएकाले सोही अन्तर्वार्ताको निश्कर्ष बमोजिम नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनको अभाव पुष्टि हुन गएको देखिन्छ । यसैगरी स्वयं अनुसन्धानकर्ताको प्रत्यक्ष संलग्नतामा विभिन्न अध्ययन, सोधखोज, राजनीतिक घटनाक्रम र विभिन्न परिवेशको अवलोकनबाट समेत नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनमा अभाव पुष्टि भएको पाइएको छ । यसरी व्यक्त भएका धारणाबाट नेपालमा संविधान कार्यान्वयनमा कमी रहेको पुष्टि हुन आउँछ । नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ नेपाली जनताले २०६२।२०६३ मा गरेको जनआन्दोलन पछि द्वन्द्व व्यवस्थापन गर्ने शिलशिलामा गरिएको राजनैतिक प्रयास स्वरुप राजनैतिक दलका प्रतिनिधिहरुद्वारा निर्माण गरिएको अन्तरिम संविधान थियो । यस विधानको मूलभुत उद्धेश्य संविधानसभा मार्फत समयमै नयाँ संविधान जारी गर्नु रहेको थियो । यसैको फलस्वरुप २०६४ र २०७० सालमा संविधानसभाको चुनाव भई संविधानवादको कार्यान्वयनमा विश्वसनीय आधार खडा नभएपनि एउटा राष्ट्र« निर्माणका लागि गोरेटो निर्माण गर्ने कार्य भयो । साथै यस संविधानले संविधानवादका महत्वपूर्ण विशेषतालाई अवलम्बन गरेको थियो । त्यस संविधानले संविधानको सर्वोच्चता, कानूनको शासन, शक्ति पृथकिकरण जस्ता कानुनी संविधानवाद तथा जनप्रतिनिधिमूलक र जवाफदेही सरकार, बालिग मताधिकार र राजनीतिक संविधानवादको तत्वलाई मान्यता प्रदान गरेको पाइन्छ । यसैगरी २०७२ सालको संविधानको कार्यान्वयनमा पानि चुनौति देखिएको छ । जसको पुष्टिका लागि दितीय स्रोतवाट संकलन गरिएका पुस्तक, पत्रपत्रिका लगायतका तथ्यबाट पुष्टि भएको छ भने प्राथकिम स्रोतका आधारमा लिइएका अन्तर्वार्ता र प्रत्यक्ष अवलोकनबाट पनि नेपालको संविधानवादको कार्यान्वयनमा चुनौति थपिएको पुष्टि हुन आउँछ ।

निश्कर्ष

संविधान राज्यको मुल कानून हो जो लिखित वा अलिखित दुबै हुन सक्छ । जसले सरकारको अवधारणा र चरित्रलाई स्थापित गर्दछ । सरकारका विभिन्न अंगलाई संगठित, नियमित तथा शक्तिको बितरण र कार्यको सीमांकन गर्दछ । आन्तरिक जीवनलाई सुनिश्चित गरी आधारभुत सिद्धान्तको तय गर्दछ । संविधान त्यस्तो बडापत्र हो जसले सरकारको सम्पूर्ण अधिकार शासितबाट प्राप्त गर्दछ । संविधानलाई शासनको मौलिक शक्ति, निश्चित, सीमित र परिभाषित दस्तावेज मानिन्छ । संविधानलाई सरकारका तीन अंगको सम्बन्ध र कार्य निर्धारण गर्ने दस्तावेज पनि मान्न सकिन्छ । यिनै संविधानका आधार नै संविधानवादका मुलभुल सिद्धान्त हुन् । नेपालमा संविधानवादको कार्यान्वयनमा यिनै संविधानको पालनामा भएका कठीनाई र समस्या मूल कारण हुन् । सिद्धान्तमा सबैकुरा समावेश भएपनि पालनामा आएको कमीले कार्यान्वयनमा समस्या देखिन्छ । संसदीय व्यवस्थाप्रतिको आस्था र विश्वासमा कमी, दलबीचमा सैद्धान्तिक प्रतिवद्धताको अभाव, संविधानलाई दलहरुले आफूखुशी व्याख्या गर्ने प्रवृत्तिको विकास जस्ता कुराले संविधानवादको कार्यान्वयनमा चुनौति थपिदै गएको छ । संविधानवादको कार्यान्वयनमा जोड दिने, आपसी विश्वास, समझदारी, कानूनी शासनको व्यवस्थामा जोड, संविधानको अक्षरश पालना, कानूनको सर्वोपरितामा जोड, राष्ट्रियताको भावनामा जोड, व्यक्तिगत आकांक्षाभन्दा सार्वजनिक हितमा सहभागिता, बेथिति र कुशासनको बिरुद्धमा एकजुट भएर सबै नागरिक र राजनीतिक दल क्रियाशिल भएभने संविधानवादको कार्यान्वयनमा सफलता प्राप्त गर्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

खनाल, मातृकाप्रसाद (२०७९) संविधान र सरकार, काठमाडौँ: शिव पब्लिकेशन ।

दाहाल, रामकुमार(२०६३) तुलनात्मक सरकार र राजनीति, काठमाडौँ दीक्षान्त प्रकाशन ।

दुलाल, टंकप्रसाद (२०६५) विश्वका प्रमुख कानूनी प्रणाली, काठमाडौँ पैरवी प्रकाशन ।

पौडेल,विश्वप्रकास(२०७८) अन्तराष्ट्रिय संगठन र मानव अधिकार, काठमाडौः लुम्बिनी प्रकाशन ।

बस्याल, विनोद(२०७७) संवैधानिक कानून र व्यवहार, काठमाडौ बसन्धरी खरेल टोखा ।

रेग्मी, सुरेन्द्रप्रसाद (२०५७) विश्वका प्रमुख संविधानहरु, काठमाडौँ रेग्मी प्रकाशन ।

शर्मा, लोकेन्द्र (२०७१) विधिशास्त्र, काठमाडौँ : सानरब पब्लिकेसन बागबजार ।

संजेल, चन्द्रप्रकाश (२०७०) तुलनात्मक कानून र नेपाली कानून प्रणाली काठमाडौँ : लुम्बिनी प्रकाशन बागबजार ।

संजेल, चन्द्रप्रकाश (२०७५) संवैधानिक कानून काठमाडौँ : लुम्बिनी प्रकाशन बागबजार ।