नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान :
एक अध्ययन

त्रिभुवन विश्वविद्यालय मानविकी तथा सामाजिकशास्त्र संकाय
राजनीतिशास्त्र विषयको स्नातकोत्तर तह दोस्रो बर्षको
दशौं पत्रको प्रयोजनको निमित्त प्रस्तुत

शोधपत्र

प्रस्तुतकर्ता
जगत बहादुर कुवँर
स्नातकोत्तर तह दोस्रो बर्ष
राजनीतिशास्त्र विभाग
पृथ्वीनारायण क्याम्पस, पोखरा
रोल नं १७/ ०६१
त्रि. वि दर्ता न.: ८३९९-८८
२०६५

त्रिभुवन विश्वविद्यालय

मानविकी तथा सामाजिक शास्त्र संकाय

राजनीतिशास्त्र विभाग

पृथ्वीनारायण क्याम्पस, पोखरा

सिफारिस पत्र

प्रस्तुत शोधपत्र **नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा प्रधानमन्त्रीको स्थानः एक अध्ययन** राजनीतिशास्त्र विषयको स्नातकोत्तर तह दोस्रो वर्षको दशौं पत्रको प्रयोजनको निमित्त छात्र श्री जगत बहादुर कुवँरले मेरो प्रत्यक्ष रेखदेख र सुपरिवेक्षणमा रहि तयार गर्नु भएको कुरा प्रमाणित गर्दछु । निजको उत्तरोत्तर प्रगतिको कामना गर्दै लगनशिल र परिश्रम साथ तयार पारेको प्रस्तुत शोधपत्रको उचित मूल्याङ्कन गरिदिनुहुन मूल्याङ्कन समितिलाई सिफारिस साथ अनुरोध गर्दछु ।

____

(प्रेम प्रसाद पौडेल)

शोद्य-निर्देशक (उपप्राध्यापक)

राजनीतिशास्त्र विभाग

पृथ्वीनारायण क्याम्पस,

पोखरा ।

त्रिभुवन विश्वविद्यालय

मानविकी तथा सामाजिक शास्त्र संकाय

राजनीतिशास्त्र विभाग

पृथ्वीनारायण क्याम्पस, पोखरा

स्वीकृति पत्र

त्रिभुवन विश्वविद्यालय मानविकी तथा सामाजिकशास्त्र संकाय अर्न्तगत पृथ्वीनारायण क्याम्पस पोखराका छात्र श्री जगत बहादुर कुवँरले स्नातकोत्तर तह राजनीतिशास्त्र विषयको दशौ पत्रको प्रयोजनको लागि प्रस्तुत गर्नुभएको **नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा प्रधानमन्त्रीको स्थानः एक अध्ययन** शीर्षकको शोधपत्र उप-प्राध्यापक प्रेम प्रसाद पौडेलको निर्देशनमा तयार गरिएको र प्रस्तुत शोधपत्रलाई शोधपत्र मूल्याङ्कन समितिद्धारा स्वीकृत गरिएको छ ।

शोधपत्र मुल्याङ्कन समिति

प्रेम प्रसाद पौडेल	डा. दीर्घ मान गुरुङ	ध्रुव के.सी
शोध निर्देशक	वाह्य परिक्षक	अध्यक्ष
		विभागिय प्रमुख

कृतज्ञताज्ञापन

जनताले आफुमा निहित सार्वभौमसत्ताको प्रयोग वालिग मताधिकारको आधारमा गरी जननिर्वाचित निकायको निर्माण गर्दछन् । जनताको जनादेशद्वारा सृजना भएको जनप्रतिनिधिमुलक निकायको विश्वास प्राप्त व्यक्ति प्रधानमन्त्री बन्ने परम्पराका साथै, वर्तमान नेपालको परिप्रेक्ष्यमा हतियार बोकेको शक्ति र हतियार विहीन शक्ति एउटै एजेन्डामा सहमति भई जनआन्दोलन भाग-२ को आँधीबेहेरी सृजना गरी राजा ज्ञानेन्द्रको निरङ्कुशताको अन्त्य गरी सहमतिमा निर्मित नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ का प्रधानमन्त्री जो राष्ट्रकै नेता हुन शक्तिको केन्द्र विन्दुमा रहेका हुन जसका अगाडि प्रशस्त्र अवसर र चुनौती दुवै छन् । नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा कार्यकारिणी प्रमुखको रुपमा प्रधानमन्त्रीको शक्ति र अधिकारहरु के कस्ता रहेका छन् । उक्त संविधानअनुसार राज्य प्रमुखका के कस्ता अधिकार कार्यकारिणी प्रमुखलाई दिइएको छ, उक्त शक्ति र अधिकार कसरी कार्यान्वयन गरिएका छन् प्रभाव कस्तो देखिएको छ भन्ने बारेमा अध्ययन गर्नु समसमायिक विषयवस्तु ठानी प्रस्तुत शोधपत्र तयार पारिएको छ ।

प्रस्तुत नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान: एक अध्ययन शिर्षकको शोधपत्र त्रिभुवन विश्वविद्यालय मानविकी तथा सामाजिकशास्त्र संकाय राजनीतिशास्त्र विषयको स्नातकोत्तर तह दोस्रो वर्षको दशौं पत्रको आवश्यकता परिपूर्तिका लागि तयार गरिएको हो । सर्वप्रथम शोधपत्र तयार गर्ने सिलसिलामा आफ्नो अमूल्य एवम् व्यस्त समयको बाबजूद पनि आवश्यक सुझाव, सल्लाह प्रेरणा र निर्देशन दिई सहयोग गर्नुहुने आदरणीय शोध निर्देशक उप्र-प्राध्यापक प्रेम प्रसाद पौडेल प्रति हार्दिक कृतज्ञताज्ञापन गर्न चाहन्छु ।

मेरो पठनपाठन कार्यमा सधैं प्रेरणा र साहस प्रदान गरी सफल भविष्यको कामना गर्नुहुने बुबा-आमा, दिदी-भिनाजु, ज्वाई-बहिनीप्रति ऋणी छु । मेरो पठनपाठनका लागि आवश्यक वातावरण सृजना गरिदिने जीवन संगिनी लक्ष्मी पुरी (कुवँर) लाई धन्यवाद दिन चाहन्छु । सामग्री सङ्कलन लगायत आवश्यक सल्लाह दिने साथीहरु मोती शर्मा रेग्मी, कृष्णप्रसाद श्रेष्ठ प्रति हार्दिक धन्यवाद ज्ञापन गर्न चाहन्छु ।

अन्त्यमा परिश्रम पूर्वक शोधपत्र कम्प्यूटर टाइपिङ तथा प्रिन्टीङ गरी सहयोग गर्ने मेरा विद्यार्थीभाई हरि शर्माका साथै भान्जा सागर सुवेदी, भान्जी उषा सुवेदीलाई धन्यवाद दिन चाहन्छु ।

जगत बहादुर कुवँर

मिति: २०६५/०३/०८

विषयसूची

पृष्ठ

अध्यायः एक

परिचय (१-१५)

१.१ परिचय १

१.२ शोध शिर्षक ८

१.३ शोधपत्रको समस्या कथन ९

१.४ शोधपत्रको उद्देश्य ९

१.५ शोधपत्रको महत्व ९

१.६ पूर्व साहित्यको समीक्षा १०

१.७ शोधपत्रको अध्ययन विधि १५

१.८ अध्ययनको क्षेत्र र सीमा १५

अध्यायः दुई

प्रधानमन्त्रीपदको इतिहास (१६-२२)

२.१ नेपालमा प्रधानमन्त्री पदको विकास १६

२.२ राणाशासनकालिन प्रधानमन्त्रीहरू १७

२.३ २००७-२०१७ सालसम्मका प्रधानमन्त्रीहरू १८

२.४ पञ्चायतकालिन प्रधानमन्त्रीहरू १९

२.५ बहुदलीय संसदीय व्यवस्थाको पुर्नस्थापनापछिका प्रधानमन्त्रीहरू २०

अध्यायः तीन

नेपालका संविधानहरूमा प्रधानमन्त्रीको स्थान (२००४-२०६२) (२३-४८)

३.१ नेपालको वैधानिक कानुन २००४ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान २३

३.२ नेपालको अन्तरिम शासन विधान २००७ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान २८

३.३ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान ३१

३.४ नेपालको संविधान २०१९ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान ३५
३.५ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान ३८

अध्यायः चार

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान (४९-७७)
४.१ पृष्ठभूमि ४९
४.२ १२ बुँदे समझदारी र जनअन्दोलन भाग-२ को सुरुवात ५६
४.३ अन्तरिम संविधानको निर्माण ५७
४.४ प्रधानमन्त्रीको नियुक्ती ६०
४.५ कार्यकारिणी प्रमुखको रूपमा प्रधानमन्त्री ६१
४.६ व्यवस्थापिकासम्बन्धी अधिकार ६२
४.७ न्यायपालिकासम्बन्धी अधिकार ६४
४.८ प्रधानमन्त्रीमा निहित नियुक्तिसम्बन्धी अधिकार ६५
४.९ प्रधानमन्त्रीको अन्य संवैधानिक अधिकार ६७
४.१० राष्ट्रप्रमुख प्रधानमन्त्री ७२

अध्यायः पाँच

निष्कर्ष एवम् सुझावहरू (७८-८१)
५.१ निष्कर्ष ७८
५.२ समस्याहरू ८०
५.३ सुझावहरु ८०
सन्दर्भसूचीहरू

अध्यायः एक

१.१ परिचय

जनताहरूको सुख, सुविधा, शान्ती एवम् सुरक्षाको लागि राज्यको उत्पति भएको हो । राज्य शक्तिको प्रयोग राज्यका अङ्गहरू विधायीका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाद्वारा सम्पादन गरिएको हुन्छ । राज्यका कार्यहरूमा आएको व्यापकताले गर्दा यसका क्रियाकलापहरू पनि दिनानुदिन वृद्धि हुँदै आएको परिप्रेक्ष्यमा राज्यका तीन अङ्गहरू मध्ये कार्यपालिकाको कार्य क्षेत्र अझ् विस्तार भएको पाइन्छ । लोककल्याणकारी राज्यको परिकल्पनाअनुसार यसका मान्यताहरूको साकार तुल्याउने अङ्ग नै कार्यपालिका हो (दाहाल, २०५४ : २४२) । प्रजातान्त्रिक राज्य व्यवस्थाका तीन प्रमुख अङ्ग मध्ये कार्यपालिका एक महत्वपूर्ण अङ्ग हो । सैद्धान्तिक रूपमा कार्यपालिका व्यवस्थापिकाप्रति उत्तरदायी हुने भएता पनि संसदीय व्यवस्था भएका देशहरूमा राज्यका तीन अङ्ग मध्ये कार्यपालिकाले नै सबैभन्दा सक्रिय भूमिका खेलेको हुन्छ ।

कार्यपालिका भनेको कानूनको कार्यान्वयन गर्ने राज्यको अङ्ग हो । आजको प्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्थामा राज्यशक्तिको स्रोत जनता नै मानिएको र जनतामा निहित सार्वभौमशक्तिको परिचालन जनप्रतिनिधिहरूद्वारा हुने हुँदा जनप्रतिनिधिहरूद्वारा निर्मित कानूनलाई प्रशाशीत गर्ने निकाय नै कार्यपालिका हो । कार्यपालिका भन्ने शब्दले सरकारका ती सम्पूर्ण कार्यहरूलाई जनाउँछ, जसको कार्य कानूनको कार्यान्वयन गर्नु वा कानूनलाई प्रभावकारी तुल्याउनु सँग सम्बन्धित छ । यो एक केन्द्र विन्दु हो जसको वरिपरि देशको वास्तविक प्रशासन सञ्चालित भएको हुन्छ । समष्टिगत रूपमा कार्यपालिका भन्नाले ती समस्त निकायहरूलाई जनाउँछ, जो कानूनको माध्यमद्वारा व्यक्त गरिएको राज्यको इच्छासँग सम्बन्धित छन् (दाहाल, २०५४ : २४२-२४३) । कार्यकारिणीको मुख्य कर्तव्य नीति निर्माण गर्नु र यसको यथोचित कार्यान्वयन भए नभएको जाँच गर्नु हो ।

प्रधानमन्त्रीको शक्ति अधिकारको सम्बन्धमा Anup Chand Kapur आफ्नो पुस्तक Select constitutions मा लेख्दछन् । The cabinet is a team which plays the game of politics under the captaincy of the Prime Minster. The Prime Minster according to morley is the keystone of arch". Parliamentary majority and all ministers work under his accepted leadership. It is true that the prime minister is technically appointed by the king (Kapur 1996 P. 38).

Anup Chand Kapur आफ्नो पुस्तक Principles of Political science लेख्दछन् । The Prime Minister is according to lord morely 'the keystone of the cabinet and occupies a position of exceptional and peculiar authority. Functions of the executive (Kapur 1984 P. 491 - 495)

Internal Administration, External, Defence and war, Financial function, Legislative functions, Judicial function, other function (Kapur 1984, 491 - 495).

प्रधानमन्त्रीको शक्ति अधिकारको बारेमा सचेदेवा र गुप्ता आफ्नो पुस्तक A Simply Study of World Constitutions मा यसरी लेख्दछन् । Dr. Jennings is of the opinion that the prime minister is not merely 'primus inter pares, first among equals. He is not even is Harcourt said inter stellas luna minores, the moon among the stars.

Power and function, Leadership of the cabinet, Leadership of the house of commons, Principal adviser of the sovereign, Determination of foreign policy, Link between cabinet and parliament, Power of dissolution of the house of common, Function of honour, Control over finance, Settlement of department disputes, Position of prime minister (Sachedeva and Gupta, 1992; 50-53)

प्रधानमन्त्रीको शक्ति अधिकार नेतृत्वको बारेमा जे.सि. जुहारीले आफ्नो पुस्तक Princples of Modern Poltical Science मा यसरी लेख्छन् The Prime Minister holds the real executive authority and as such he may be described is the real working of the state. He is the chief spokesman of the government keystone of the cabinet arch, leader of the popular chamber and generalissimo of national administration. It's on his advice that the normal head of the state acts in matters relating to the appointment or dismissal of the ministers, or reshuffle in their profiles, or summoning and prorogation of the session of parliament or proclamation of war and peace, making an appeal to the nation and the like. Thus, while the nominal head rules the real head government. As chief executive chief legislator and chief administrator the prime minister is potentially a very powerful individual. Everything depends on the use which he chooses to make of his position and the success with which the delegates some of his responsibilities (Johari, 1996; 456).

कुनै पनि राज्यले अपनाएको राजनैतिक पद्धतिले नै कार्यपालिकाको स्वरूप निर्धारण गर्दछ । कार्यपालिकाको स्वरूपलाई हेर्ने हो भन्ने एक होइन अनेक स्वरूप पाउन सकिन्छ । तिनीहरू

मध्ये प्रमुख हुन साम्यवादी कार्यपालिका जस्तै क्यूवा, सैनिक कार्यपालिका पूर्व पाकिस्तान, द्वैध कार्यपालिका फ्रान्स कार्यपालिका रुप हुन् ।

माथि उल्लेखित विभिन्न कार्यकारिणीहरूमध्ये विश्वमा प्रचलनमा रहेको राष्ट्रपतिय कार्यकारिणी पनि एक हो । कार्यपालिकाको प्रमुख राष्ट्रपति हुने र मन्त्रीमण्डल पूर्ण रूपमा उनीप्रति उत्तरदायी भएका मुलुकलाई अध्यक्षात्मक व्यवस्था भनिन्छ । राष्ट्रपतिय कार्यकारणीलाई सीमित र असीमित राष्ट्रपतिय शासन पद्धतिको प्रष्ट उदाहरण USA हो । सीमित राष्ट्रपतिय कार्यकारणीको मूलभूत विशेषतामा राज्य प्रमुख तथा सरकार प्रमुखको द्वैध भूमिका निभाउन राष्ट्रपतिको निर्वाचन हुन्छ राज्यको प्रमुखको रूपमा उनको भूमिका प्रतिकात्मक स्वरूपको हुन्छ भने सरकार प्रमुखको रूपमा देशको कार्यपालिकाको नेतृत्व गर्नुको अतिरिक्त सरकारका तीन अङ्ग न्यायपालिका, कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिका पूर्णतः अलग भई शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तअनुसार न्यायपालिका पूर्ण रूपमा स्वतन्त्र भएको प्रणाली अध्यक्षात्मक प्रणाली हुन्छ ।

संसदीय कार्यकारिणी विश्वमा अहिले सबैभन्दा प्रचलित कार्यकारिणीको स्वरूप संसदीय कार्यकारिणी हो । संसदीय कार्यकारिणीको उत्पति र विकास बेलायतबाट भएको हुँदा यसलाई West Minister Model पनि भन्ने गरिन्छ । संसदीय कार्यकारिणी अपनाउने सबै देशहरूमा उदार बुहदलीय शासन पद्धति कायम रहेको पाइन्छ । संसदीय कार्यकारिणीको मूलभूतः विशेषतामा राज्य प्रमुख राजनैतिक दलबाट विलकुलै अलग हुन्छन् उनको भूमिका सरकार प्रमुखको भन्दा अलग्गै प्रतिकात्मक स्वरूप हुन्छ । संसदीय व्यवस्थाको जननी मानिने बेलायतमा कार्यकारिणी भन्नाले राजा वा रानी र क्याविनेटलाई संयुक्त रूपमा जनाउँछ । त्यहाँ राष्ट्र प्रमुखको रूपमा राजा वा रानी र सरकार प्रमुखको रूपमा प्रधानमन्त्री रहन्छन् तर बेलायतको राजमुकुट केवल प्रतिकात्मक महत्व राख्दछ र राजा नाम मात्रका शासकको रूपमा रहन्छन् र देशको वास्तविक शासन अधिकार क्याविनेटमा रहन्छ । अतः वास्तविक कार्यकारिणी प्रमुख प्रधानमन्त्री नै हुन्छन् । संसद तथा राष्ट्रकै नेता प्रधानमन्त्री क्याविनेट प्रमुख राष्ट्रिय नीति, वाह्य नीति निर्माता भएको हुँदा संसदीय व्यवस्थालाई प्रधानमन्त्रीय शासन व्यवस्था पनि भनिन्छ । कार्यपीलका र व्यवस्थापिकालाई एकै संरचनामा विलय गरियो भने त्यो संसदीय व्यवस्था हुन जान्छ ।

संसदीय शासन प्रणाली भएको मुलुकमा प्रधानमन्त्री भनेको अत्यन्त सम्मानित, शक्तिशाली र शक्ति सम्पन्न पद हो । राष्ट्राध्यक्षको रूपमा राजा वा राष्ट्रपति भए पनि प्रधानमन्त्री नै सरकार प्रमुख हुन्छ । एउटा कार्यकारी उच्च राजनीतिक पदका रूपमा प्रधानमन्त्रीको प्रचलन सन् १६२४

मा फ्रान्समा कार्डिनल ए डयू डे रिशेलिशलाई प्रधानमन्त्रीको रूपमा फ्रान्समा विराजमान गराइएपछिको सार्वजनिक ओहदाको रूपमा विकास भएको हो (पौडेल, २०५४ : २६२) ।

तर यस पदलाई विश्वमा लोकप्रिय बनाउने र संसदीय शासन प्रणालीको मियो बनाउने श्रेय बेलायतलाई जान्छ । बेलायतमा पहिले-पहिले राजाले नै अध्यक्षता गर्ने र सबै मन्त्रीहरू समान स्तरका मानिन्थे । तर राजा जर्ज प्रथम अंग्रेजी भाषा राम्ररी नबुझ्ने हुँदा उनले १७२१ ई देखि मन्त्रिमण्डलको अध्यक्षता त्यति बेला मन्त्रिमण्डलको सदस्य मध्ये एक Sir Robert Walpole लाई गर्नका निम्ति जिम्मा दिए Walpole सन् १७२१-१७४२ सम्म त्यस पदमा बसे । उनले मन्त्रिमण्डलको काम कारवाईको जानकारी गराउथे, मन्त्रिहरूको नियुक्ति र वर्खास्तीको सिफारिस गर्थे । दौतरीहरू मध्ये जेठा भएकाले उनलाई प्रधानमन्त्री भन्न थालियो । उनको कार्यकालपछि पनि प्रधानमन्त्री पदले निरन्तरता पायो (पोखरेल,
२०६० : १३७) ।

Sir Robert Walpole पछाडि विलियम पिट कनिष्ट (१७८३-१८०१) (१८०४-१८०६) को कार्यकालमा प्रधानमन्त्रीको ओहोदाको अझ बढी संस्थागत रूपमा विकास भई निजको कार्यालयलाई व्यवस्थित गरिएको थियो (पौडेल, २०५४ : २६३) । संसदीय शासन प्रणाली समयक्रममा मन्त्रिमण्डलीय प्रणाली हुँदै आज प्रधानमन्त्रीय प्रणालीमा रूपान्तरित भएको छ । प्रधानमन्त्री भनेको मन्त्रिमण्डलको आधारशिला हो, मन्त्रीहरू प्रधानमन्त्रीप्रति निष्ठावान
हुनैपर्छ । प्रधानमन्त्रीको शक्तिमा लगातर वृद्धि भइरहेको परिप्रेक्ष्यमा ब्रिटिश संविधान विद् विनेमी (Benemy) ले बेलायती प्रधानमन्त्रीलाई निर्वाचित नरेश को संज्ञा दिन्छन् (पौडेल, २०५४ : २६६-२६७) ।

नेपालको राजनैतिक इतिहासमा भीमसेन थापाबाट प्रधानमन्त्री पदको शुरुवात भएको हो । उनको पतनदेखि जंगबहादुरको उदय हुने बेलासम्मको युग । ई. १८३७-१८४६) सम्मको अवधिलाई नेपालमा राजनीतिक अस्थिरताको युग भनिन्छ । यस अवधिमा धेरै मन्त्रिमण्डल गठन-विघटन भए । वि.स. १९०३ आश्विन २ गते जंगबहादुर कोतपूर्व घटाउन सफल भए अर्थात आफ्ना विरोधीहरू तत्कालीन प्रधानमन्त्री फत्तेजंग शाह लगायत थुप्रै योग्य भागदारहरूलाई हत्या गरेर एक चिहान बनाएपछि राणाशासनको प्रारम्भ गरे ।

राणा प्रधानमन्त्री पद्म शम्शेरको पालामा बनाइएको “नेपाल सरकार वैधानिक कानून २००४” मा व्यवस्था गरिएको प्रधानमन्त्रीको स्थान बारेमा अध्ययन गर्दा नेपाल सरकार वैधानिक कानून २००४ तत्कालीन राणा प्रधानमन्त्रीले सुप्रिम कमाण्डर इनचिफको हैसियतमा जारी गरेका

थिए । यस विधानमा राज्यशक्तिको स्रोत र राजकीय सत्ता उनै सुप्रिम कमाण्डर इनचिफमा अन्तरनिहित गराएको देखिन्छ । सार्वभौमसत्ताका बारेमा विधान मौन छ । विधानको भाग १ भूमिका (३) मा श्री ३ महाराजा (राणा प्रधानमन्त्री) को गद्दी रोलको उत्तराधिकार क्रम परम्परादेखि चलि आएको रितिरिवाज बन्देज कानून बमोजिम कायम रही सधैंको निमित्त अपरिवर्तनीय अविच्छेद रहनेछ भन्ने व्यवस्था गरेबाट पारिवारिक शासनलाई निरन्तरता प्रदान गरेको छ ।

कोतपर्वपछि गुमेको राजाको शक्ति वि.स. २००७ सालको क्रान्तिले फिर्ता ल्यायो । त्यसपछि ल्याइएको अन्तरिम शासन विधान २००७ को भाग-३ को धारा २२ राज्यको कार्यकारिणी अधिकार बमोजिमको काम मौसूफले स्वयं वा मन्त्रीद्वारा वा मौसुफका मातहतका कर्मचारीद्वारा गर्न सकिबक्सनेछ । धारा २४ श्री ५ महाराजाधिराजको शासनसम्बन्धी कार्य सम्पादनमा सहायता र सल्लाह दिन एक मन्त्रिपरिषद् रहनेछ । धारा २६(१): नेपाल राज्यको कार्यकारिणी काम श्री ५ को सरकारको नाममा गरिनेछ ।

अघिल्ला दुई संविधानको तुलनामा प्रजातान्त्रिक र उदार मानिएको नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ को धार १०(१): नेपाल अधिराज्यको कार्यकारिणी अधिकार श्री ५ मा निहित छ । धारा १३ (१) श्री ५ बाट मौसुफको स्वविवेकमा प्रधानमन्त्री नियुक्त गरिबक्सनेछ । त्यो व्यक्ति मौसुफको रायमा प्रतिनिधिसभामा तत्कालै अथवा अर्को आम निर्वाचन भएपछि बहुमत प्राप्त गर्न सक्ने हुनुपर्दछ । भन्ने व्यवस्था गरी संसदीय व्यवस्था अनुसार वि.पी कोइराला प्रथम जननिर्वाचित प्रधानमन्त्री बन्ने मौका पाए तर श्री ५ ले संविधानको धारा ५५ प्रयोग गरी सरकार अपदस्थ गरी दलमाथि प्रतिबन्ध लगाए ।

संसदीय व्यवस्थालाई समाप्त गरी ल्याइएको नेपालको संविधान २०१९ को धारा २४ नेपालको कार्यकारिणी अधिकारी श्री ५ बाट यो संविधान र तत्काल प्रचलित अन्य कानून बमोजिम स्वयं वा मन्त्रीद्वारा वा मौसूफको मातहतका अन्य कर्मचारीहरूद्वारा प्रयोग गरिबक्सनेछ । धारा २५ श्री ५ का हजुरमा मौसूफको कार्य सम्पादनमा सहायतामा र सल्लाह टक्रयाउन एक मन्त्रिपरिषद् रहने । यो संविधानले नाममात्राको प्रधानमन्त्रीको व्यवस्था गरी राजकीय शक्तिलाई राजपरिवारमा केन्द्रित गरेको थियो ।

निर्दलीय पंचायती व्यवस्थाको अन्त्यका लागि भएको २०४६ सालको जनअन्दोलनको उपलब्धिलाई संस्थागत गर्न ल्याइएको नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को भाग ७ मा कार्यपालिकाको व्यवस्था गरिएको छ । धारा ३५ (१) नेपाल अधिराज्यको कार्यकारिणी अधिकार यो संविधान र अन्य कानून बमोजिम श्री ५ र मन्त्रिपरिषद्मा निहित रहनेछ । ३५(२): श्री ५ बाट

मौसूफको स्वविवेकमा अन्य कुनै निकाय वा पदाधिकारीको सिफारिसमा गरिबक्सने भनि किटानी साथ व्यवस्था भएकोमा बाहेक अरु सबै काम मन्त्रिपरिषद्को सल्लाह र सहमतिबाट गरिबक्सनेछ । यस्तो सहमति प्रधानमन्त्री मार्फत जाहेर हुनेछ । ३५(३): यो संविधान र अन्य कानूनको अधिनमा रहि नेपाल अधिराज्यको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र निमन्त्रण गर्ने अभिभारा मन्त्रिपरिषद् उपर रहनेछ । संविधानको धारा (३६) (१): बहुमत प्राप्त पार्टीको संसदीय दलको नेता प्रधानमन्त्री बन्ने ।

४२(१): संयुक्त सरकार (४२/२) अल्पमतको सरकार धारा (३) नेपालको सार्वभौम सत्ता नेपाली जनतामा निहित रहनेछ यसको प्रयोग यस संविधानमा लेखिए बमोजिम हुनेछ भन्ने व्यवस्था भएबाट वालिग मताधिकारको आधारमा संसदको गठन हुने संसदको विश्वास जितेको व्यक्ति प्रधानमन्त्री बन्न सक्ने सवैधानिक प्रावधान भएकाले कार्यपालिका अधिकार सम्पन्न छ । सवैधानिक राजतन्त्रको सिद्धान्तमा आधारित भएकोले संविधान कार्यकारिणी अधिकार औपचारिक मन्त्रिपरिषद् र श्री ५ मा निहित रहेको भए पनि व्यवहारिक रूपमा कार्यकारिणी अधिकार मन्त्रिपरिषद्मा निहित रहेको छ ।

संविधानतः नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ ले प्रधानमन्त्रीलाई कार्यपालिका प्रमुखको रूपमा जनताबाट निर्वाचित नेताले सार्वभौमसत्ताको प्रयोग गर्ने राजनीतिक व्यवस्था अन्तर्गत धेरै कार्यकारिणी शक्ति प्रदान गरेको थियो । राजा केवल नाम मात्रको हुने र सम्पूर्ण कार्यकारिणी अधिकार प्रधानमन्त्रीले चलाउने बेलायती मोडेललाई अवलम्बन गरिएको थियो तर नेपाली जनताको चाहनाअनुसार राजनीतिक दलका नेताहरूले स्वच्छ, निस्पक्ष र पारदर्शी प्रशासन दिन सकेनन् फलस्वरूप देशमा द्वन्द्वको अवस्था सिर्जना भयो । प्रधानमन्त्रीको शक्ति र अधिकार, शासनकला, सैद्धान्तिक निष्ठाप्रति प्रश्न चिन्ह खडा भयो त्यसपछि निरङ्कुशतन्त्रले पुनः सत्ता प्राप्त गर्ने प्रयन्त गऱ्यो । राजा ज्ञानेन्द्रले आफ्नै अध्यक्षतामा मन्त्रिमण्डल बनाए । त्यसको विरुद्ध संसदवादी शक्ति विद्रोही माओवादीले संयुक्त जनआन्दोलन गरे । राजनीतिक दलहरूको आव्हान बमोजिम जनताहरू शिरमा कात्रो बाधेर सडकमा ओर्ले, फलस्वरूप निरङ्कुशतन्त्रले बाध्य भएर घुडाँ टेक्यो र आन्दोलनकारी शक्तिहरू संसद पुर्नस्थापना मार्फत सत्तामा पुगे । यो परिप्रेक्ष्यमा प्रधानमन्त्रीले संक्रमणकालीन राजनीतिक व्यवस्थालाई के कसरी व्यवस्थित गर्नुपर्दछ, उसलाई के कस्ता अधिकार आवश्यक पर्दछन् र उसको भूमिका कस्तो हुनुपर्दछ भन्ने बारेमा प्रशस्त प्रश्नहरू उब्जिएका छन् ।

इतिहासमा आजसम्मका क्रान्ति र आन्दोलनबाट प्राप्त उपब्लधीहरूलाई संस्थागत गर्न संविधान सभाबाट नयाँ संविधान नबनेसम्मका लागि राज्यशक्तिको स्रोत, राजकीय सत्ता,

सार्वभौमसत्ता सम्पन्न नेपाली जनताले इतिहासमा पहिलो पटक नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ माघ १ गतेबाट प्रारम्भ हुने गरी घोषण गरिएको छ । उक्त संविधानको भाग-५, धारा ३७-४४ सम्म कार्यपालिकाको व्यवस्था गरिएको छ जसको धारा ३८ मा मन्त्रिपरिषद्को गठन सम्बन्धमा व्यवस्था गरिएको छ । जसको धारा ३८ को उपधारा (१) अनुसार राजनैतिक सहमतिका आधारमा प्रधानमन्त्री र निजको अध्यक्षतामा मन्तिपरिषद्को गठन हुनेछ । ऐै उपधारा (२) बमोजिम सहमति कायम हुन नसकेमा व्यवस्थापिका संसदको दुई तिहाई सदस्यको बहुमतको आधारमा प्रधानमन्त्री निर्वाचित हुनेछ । ऐ (३) अनुसार अन्तरिम मन्त्रिपरिषद्को संरचना र कार्यविभाजन आपसी सहमतिबाट तय गरिनेछ । ऐ (४) अनुसार मन्त्रिपरिषद्मा आवश्यकतानुसार उपप्रधानमन्त्री र अन्य मन्त्रीहरू रहनेछन् । ऐ (५) अनुसार प्रधानमन्त्रीले मन्त्री नियुक्ति गर्दा सम्बन्धित दलको सिफारिसमा व्यवस्थापिका संसदको सदस्यहरू मध्येबाट नियुक्ति गर्नुपर्नेछ । ऐ (६) अनुसार प्रधानमन्त्री र अन्य मन्त्रीहरू व्यवस्थापिका-संसदप्रति सामूहिक रूपमा उत्तरदायी हुनेछन् र मन्त्रीहरू आफ्ना मन्त्रालयको कामका लागि व्यक्तिगत रूपमा प्रधानमन्त्री र व्यवस्थापिका-संसदप्रति उत्तरदायी हुनेछन् भन्ने व्यवस्था गरिएको छ । संविधानको धारा ३७ मा कार्यकारिणी अधिकार अन्तर्गत उपधारा (१),

(२), (३), (४) मा क्रमशः नेपालको कार्यकारिणी अधिकार यो संविधान र अन्य कानून बमोजिम मन्त्रिपरिषद्मा निहित हुनेछ । यो संविधान र अन्य कानूनको अधीनमा रही नेपालको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र सञ्चालन गर्ने अभिभारा मन्त्रिपरिषद्उपर हुनेछ । नेपालको कार्यकारिणी कामहरू नेपाल सरकारको नाममा हुनेछ । उपधारा (३) बमोजिम नेपाल सरकारको नाममा हुने निर्णय वा आदेश तत्सम्बन्धी अधिकारपत्रको प्रमाणीकरण कानूनद्वारा व्यवस्था भए बमोजिम हुनेछ । उक्त व्यवस्था अपुग महसुस गरी नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ (तेस्रो संशोधन २०६४ सहित) को भाग २३ संक्रमणकालीन व्यवस्था शीर्षक अन्तर्गत धारा १५९ मा राष्ट्रप्रमुख सम्बन्धी व्यवस्थामा उपधारा (१) अनुसार नेपाल एक संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य हुनेछ । उपधारा

(२) मा गणतन्त्रको कार्यन्वयन संविधान सभाको पहिलो बैठकबाट हुनेछ । उपधारा (३) अनुसार मुलुकको शासन व्यवस्था सम्बन्धी कुनै पनि अधिकार राजामा रहने छैन । उपधारा .३ क) अनुसार मुलुकको शासन व्यवस्था र सोको सञ्चालन सम्बन्धी सम्पूर्ण काम प्रधानमन्त्रीले गर्ने छ । (३ ख) अनुसार गणन्त्र कार्यान्वयन नभएसम्मको लागि राष्ट्र प्रमुखले गर्ने सम्पूर्ण काम प्रधानमन्त्रीले गर्नेछ ।

१.२. शोध शिर्षक

प्रस्तुत शोध पत्रको शीर्षक **नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३** मा प्रधानमन्त्रीको स्थानः- एक अध्ययन रहेको छ ।

१.३. शोधपत्रको समस्या कथन

कार्यकारिणी प्रमुखको रूपमा नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले प्रधानमन्त्रीको शक्ति, कर्तव्य र अधिकारको व्यवस्था गरेको छ । उक्त अधिकार यस अघिका संविधानमा विद्यमान व्यवस्थाभन्दा के कति फरक र थप रूपमा व्यवस्थित छ ? के ति शक्ति र अधिकार पर्याप्त छन् ? भावि दिनहरूमा ति शक्ति र अधिकारको प्रभाव के कस्तो हुनेछ ? भन्ने सम्बन्धमा व्यवस्थित र विस्तृत अध्ययन भएको नपाइएको हुँदा यस्ता समस्याहरू बारे व्यवस्थित खोज र अध्ययन गर्नु प्रस्तुत शोध पत्रको समस्या हो र यसै बारेमा अध्ययन गरी प्रस्तुत शोधपत्र अध्ययन गरिएको छ ।

१.४. शोध पत्रको उद्देश्य

प्रस्तुत शोध पत्रको उद्देश्य निम्नानुसार रहेको छ :

क) नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा कार्यकारिणी प्रमुखको रूपमा प्रधानमन्त्रीका शक्ति र अधिकारहरू के कस्ता रहेका छन्, तिनीहरूको अध्ययन गर्ने ।

ख) वर्तमान अन्तरिम संविधान २०६३ अनुसार राज्य प्रमुखको के कस्ता अधिकार कार्यकारिणी प्रमुखलाई दिएको छ, तिनीहरूको जानकारी दिने ।

ग) उक्त शक्ति र अधिकारहरू कसरी कार्यान्वयन गरिएका छन्, तिनीहरूको प्रभाव कस्तो देखिएको छ, त्यसको लेखाजोखा गर्ने ।

१.५. शोधपत्रको महत्त्व

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले प्रधानमन्त्रीको शक्ति, काम, कर्तव्य र अधिकारको बारेमा गरेको व्यवस्था यसभन्दा अगाडिका संविधानहरूमा भएको व्यवस्था र भावी दिनहरूमा उक्त अधिकार र शक्तिको औचित्य पुष्टी गरिएकोले यस अनुसन्धानले कानूनका विद्यार्थी, राजनीतिशास्त्रका विद्यार्थी, कानून व्यवसायी, मानवअधिकारवादी, नीतिनिर्माताहरूलाई समेत उपयोगी हुने आशा एवम् विश्वास गरेको छु ।

१.६. पूर्व साहित्यको समीक्षा

नेपाल सरकार वैधानिक कानून २००४ को भाग-३ को कार्यकारिणी सभा अन्तर्गत धारा ६ अनुसार नेपालको सम्पूर्ण कार्यकारिणी अधिकार राणा प्रधानमन्त्रीमा निहित रहने व्यवस्था थियो । विधानको ६-१५ सम्मका धाराहरूले कार्यकारिणीका बारेमा व्यवस्था गरेका छन् जसमा नेपालको शासन अधिकार, मन्त्रिमण्डलको व्यवस्था, मन्त्रिमण्डलको बैठकमा सभापतित्व, मन्त्रिमण्डलको उत्तरदायित्व, मन्त्रिमण्डलको काम, कर्तव्य र अधिकारको बारेमा व्यवस्था गरिएको छ ।

नेपालको अन्तरिम शासन विधान २००७ को भाग- ३ परिच्छेद-१ कार्यकारिणी अधिकार शिर्षकमा धारा २१ अनुसार कार्यकारिणी शक्ति महाराजधिराज र मौसुफमा मन्त्रिमण्डलमा निहित रहनेछ । २२-२९ सम्मका धाराहरूले श्री ५ महाराजधिराज, मन्त्रीहरू तथा अन्य कर्मचारीहरूद्वारा प्रयोग हुन सकिने कार्यकारिणी अधिकार, माफी प्रदान गर्ने अख्तियार, मन्त्रिपरिषद्, मन्त्रीहरूको नियुक्ती र अवधि, कार्यकारिणी सम्बन्धी गर्दै काम सरकारको नाममा गरिने, प्रधानमन्त्री वा प्रधानमन्त्री नियुक्त नभएकोमा सो कामको निम्ति श्री ५ महाराजधिराजबाट मनोनित गरिबक्सेको मन्त्रीको कर्तव्य, वार्षिक आर्थिक विवरण पास गर्ने बारेमा व्यवस्था गरिएको छ ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ भाग - ४ मा कार्यपालिकाको व्यवस्था गरिएको छ, जसको धारा १० अनुसार श्री ५ को स्वविवेकले गरिबक्सने वा निर्धारित व्यक्तिको सिफारिसमा गरिबक्सने भनी किटान भएको बाहेकका अन्य सबै कार्यकारिणी अधिकारको प्रयोग श्री ५ द्वारा मन्त्रीपरिषद्को सिफारिसमा गरिबक्सने व्यवस्था थियो । उक्त संविधानले सवैधानिक राजतन्त्र र संसदीय व्यवस्थलाई अवलम्बन गर्न खोजेको थियो । जसको धारा १०-१७ सम्मका धाराहरूले कार्यकारिणी अधिकार राष्ट्रिय परिषद्, मन्त्रिमण्डल, श्री ५ का मन्त्रीहरू, सहायक मन्त्री, पारिश्रमिक, सरकारी कार्य सञ्चालन, मन्त्रिमण्डलीय सरकारको अस्थायी निलम्वनको व्यवस्था गरिएको छ ।

नेपालको संविधान २०१९ को भाग-७ मा मन्त्रिपरिषद्को व्यवस्था गरिएको छ जसको धारा २० र २४ अनुसारः नेपालको कार्यकारिणी शक्तिको स्रोत श्री ५ होइबक्सने व्यवस्था गरिएको छ । जसको धारा २४-२९ सम्मका कार्यकारिणी अधिकारीको प्रयोग, मन्त्रिपरिषद्को गठन र कार्य श्री ५ का मन्त्रीहरू, श्री ५ का राज्यमन्त्री, श्री ५ का सहायक मन्त्री, पारिश्रमिक, सरकारी कार्य सञ्चालनको व्यवस्था गरिएको छ ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७, सवैधानिक राजतन्त्रको सिद्धान्तमा आधारित भएकोले संविधानतः कार्यकारिणी अधिकार औपचारिकत मन्त्रिपरिषद् र श्री ५ मा निहित रहेको भए पनि व्यवहारिक रूपमा कार्यकारिणी अधिकार मन्त्रीपरिषद्मा निहित रहेको छ । संविधानको भाग-७ मा

कार्यपालिकाको व्यवस्था गरिएको छ जसको धारा ३५-४३ सम्म कार्यकारिणी अधिकार, मन्त्रिपरिषद्को गठन, राज्यमन्त्री र सहायक मन्त्री, संसदको सदस्य नभएको व्यक्ति मन्त्री हुने, पारिश्रमिक तथा अन्य सुविधाहरू, शपथ सरकारी कार्य सञ्चालन मन्त्रिपरिषद् सम्बन्धी विशेष व्यवस्था, श्री ५ मा सूचना जाहेर गर्ने र श्री ५ बाट सुझाव बक्सने व्यवस्था गरिएको छ ।

रामकुमार दाहालले आफ्नो पुस्तक *"सवैधानिक कानून र नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७* मा प्रधानमन्त्रीको शक्ति तथा अधिकारको बारेमा अध्याय-१३ मा नेपाली प्रधानमन्त्रीको काम, कर्तव्य र अधिकारका सम्बन्धमा कार्यपालिका सम्बन्धी अधिकार र कार्य, कुटनीतिक अधिकार या कार्य, सैनिक अधिकार सवैधानिक पदको नियुक्तिमा सिफारिस गर्ने अधिकार, आपतकालीन या संकटकालीन अधिकार, व्यवस्थापिका सम्बन्धी कार्य, न्यायपालिका सम्बन्धी कार्यका सम्बन्धमा उल्लेख गरिएको छ तर नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा व्यवस्था गरिएका प्रधानमन्त्रीको शक्ति, काम तथा अधिकरको बारेमा केही उल्लेख गरिएको छैन ।

सुरेन्द्र भण्डारीद्वारा लिखित *सवैधानिक कानून*को भाग-४ मा कार्यपालिका शिर्षकमा कार्यपालिकीय हैसियतको सम्बन्धमा नेपाल अधिराज्यको कार्यकारिणी अधिकार संविधान र अन्य कानून बमोजिम मन्त्रिपरिषद्मा निहित रहने मन्त्रिपरिषद्को गठन धारा (३६, ४२) बमोजिम नियुक्त प्रधानमन्त्रीले मन्त्रिहरू नियुक्त गर्ने, विभाग बाँडफाँड गर्ने, प्रधानमन्त्रीले संसदको विघटन गर्न सक्ने अवस्थाका सम्बन्धमा सम्मानित सर्वच्च अदालतबाट भएको फैसला समेतको उल्लेख गरिएको छ तर नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा व्यवस्था गरिएका प्रधानमन्त्रीको शक्ति काम तथा अधिकारको बारेमा केही उल्लेख गरिएको छैन ।

कानून अनुसन्धान तथा विकास फोरमद्वारा प्रकाशित तथा सम्पादित *'नेपालको सवैधानिक कानून'* २०५४ मा प्रधानमन्त्रीको शक्ति तथा अधिकारको बारेमा अध्याय-७ मा नेपालको सन्दर्भमा प्रधानमन्त्रीको सवैधानिक र वास्तविक स्थिती प्रधानमन्त्री मुलुकको शक्ति केन्द्र हुने संसदीय सरकारको विश्वव्यापी मान्यता, श्री ५ बाट प्रधानमन्त्री नियुक्त गरिने भएता पनि ३६(१) अनुसार प्रतिनिधि सभामा बहुमत प्राप्त दलको संसदीय दलको नेतालाई नियुक्त गरिबक्सने निजकै अध्यक्षतामा मन्त्रिपरिषद् गठन हुने, प्रधानमन्त्री प्रतिनिधिसभा प्रति आफ्नो सरकारको नीति, कार्यक्रम र कारवाहीका लागि उत्तरदायी हुने नेपाल अधिराज्यको कार्यकारिणी अधिकार श्री ५ र मन्त्रिपरिषद्मा निहित रहने ३५(१) श्री ५ बाट मात्र वा मौसूफको स्वविवेकमा वा कुनै निकाय वा पदाधिकारीको सिफारिसमा गरिबक्सने कार्य वाहेक श्री ५ बाट गरिबक्सने कार्यहरू मन्त्रिपरिषद्को सल्लाह र सम्मानितबाट गरिने प्रधानमन्त्री मार्फत जाहेर गर्ने, प्रधानमन्त्री समान मध्येको पहिलो

नभई शक्तिशाली कार्यकारी पदाधिकारीको रूपमा रहने, प्रधानमन्त्रीले संसदको अधिवेशन बोलाउने, अन्त्य गर्ने, संसद विघटन गर्न सक्ने, नेपाल अधिराज्यको शासन व्यवस्थाको सामान्य, निर्देशन नियन्त्रण र सञ्चालन गर्ने अभिभारा प्रधानमन्त्रीमा रहेका जस्ता व्यवस्थाहरूको उल्लेख गरी व्यवस्था गरिएको छ । तर नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा व्यवस्था गरिएका प्रधानमन्त्रीको शक्ति काम तथा अधिकारको बारेमा केही उल्लेख गरिएको छैन ।

कृष्ण पोखरेलद्वारा लिखित *नेपालको शासन र प्रशासन*मा प्रधानमन्त्रीको शक्ति तथा अधिकारको बारेमा अध्याय-७ मा प्रधानमन्त्रीको महत्वलाई औल्याइएको छ जसमा, प्रधानमन्त्री संसदमा बहुमत प्राप्त दलको नेता देशकै लोकप्रिय नेता, प्रधानमन्त्रीद्वारा नै मन्त्रिपरिषद्को गठन, मन्त्रिहरू प्रधानमन्त्रीले चाहन्जेलसम्म आफ्नो पदमा रहन सक्ने, मन्त्रीहरूका माझमा आउन सक्ने मतभेदलाई हटाउन सक्ने, मन्त्रिपरिषद् र श्री ५ को बीचमा प्रधानमन्त्री एक निर्णायक कडी, सवैधानिक परिषद्को अध्यक्ष, राष्ट्रका महत्वपूर्ण निति उनकै निति र विचार अनुसार बन्ने, जस्ता नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ ले व्यवस्था गरेका शक्ति तथा अधिकारको बारेमा व्यवस्था गरिएको छ । तर नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा व्यवस्था गरिएका प्रधानमन्त्रीको शक्ति काम तथा अधिकारको बारेमा केही उल्लेख गरिएको छैन ।

कृष्ण पोखरेलद्वारा लिखित *'नेपाल तथा भारतको सरकार र राजनीति*मा प्रधानमन्त्रीको शक्ति तथा अधिकारको बारेमा अध्याय-६ मा प्रधानमन्त्रीका शक्ति र कार्यका सम्बन्धमा नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ श्री ५ को सरकारको (कार्य विभाजन) नियमावली २०५४ अनुसारः- कार्यकारिणी सम्बन्धी शक्ति, व्यवस्थापिका सम्बन्धी शक्ति, सैन्य शक्ति, निति निर्माण सम्बन्धी शक्ति, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध विषयक शक्ति, संकट व्यवस्थापन सम्बन्धी शक्तिको व्यवस्था गरी व्याख्या गरिएको छ तर नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा व्यवस्था गरिएका प्रधानमन्त्रीको शक्ति काम तथा अधिकारको बारेमा केही उल्लेख गरिएको छैन ।

प्रो. डा रामकुमार दाहालद्वारा लिखित *"नेपालको राजनीति संविधान र सरकार"* मा नेपालको प्रधानमन्त्रीको शक्ति तथा अधिकारको बारेमा अध्याय-९ मा नेपाली प्रधानमन्त्रीको महत्व र भूमिका सम्बन्धमा नेपाली प्रधानमन्त्री मन्त्रिपरिषद्का आधार स्तम्भ, मन्त्रि परिषद्मा सर्वोच्च स्थान, मन्त्रिमण्डलको प्रमुख, पहिला व्यक्ति, संसदमा बहुमत प्राप्त दलका नेता, नेपाली मन्त्रिपरिषद्को गठन आफ्नो अध्यक्षतामा गर्ने, प्रधानमन्त्रीको इच्छा अनुसार मन्त्री चल्नु पर्ने, विवाद सुल्झाउने, श्री ५ र नेपाली जनताबीच सम्पर्कको कडी, मुलुकका वास्तविक प्रशासक, देशभित्र र बाहिर आफ्नो सरकारको प्रवक्ता विभिन्न क्षेत्रका प्रमुख निति निर्माता, प्रधानमन्त्रीकै

सिफारिस सवैधानिक नियुक्ती, तर नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा व्यवस्था गरिएका प्रधानमन्त्रीको शक्ति काम तथा अधिकारको बारेमा केही उल्लेख गरिएको छैन ।

टोप बहादुर सिंहद्वारा लिखित *नेपाल संविधान र नेपालको सवैधानिक कानून*को भाग-७ मा राष्ट्रिय पंचायतबाट प्रधानमन्त्रीको निर्वाचन हुने, प्रक्रियाद्वारा ढङ्गबाट निर्वाचित भएको व्यक्तिलाई प्रधानमन्त्री पदमा नियुक्तिका लागि राष्ट्रिय पंचायतको तर्फबाट अध्यक्षले श्री ५ का हजुरमा सिफारिस चढाउने, प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा राष्ट्रिय पंचायतका सदस्यहरू मध्येबाट आवश्यकता अनुसार उप-प्रधानमन्त्री, मन्त्री नियुक्त गरिबक्सने श्री ५ का मन्त्रीहरू व्यक्तिगत तथा सामूहिक रूपमा राष्ट्रिय पंचायत प्रति उत्तरदायी हुने पदमुक्त हुने व्यवस्था गरिएको छ, तर नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा व्यवस्था गरिएका प्रधानमन्त्रीको शक्ति काम तथा अधिकारको बारेमा केही उल्लेख गरिएको छैन ।

गोपाल शिवाकोटी, ध्रुव श्रेष्ठ, शिव ढकालद्वारा संयुक्त रूपमा लिखित *'तुलनात्मक राजनीतिक व्यवस्था'*को परिच्छेद-६ मा प्रधानमन्त्रीको नेतृत्व अन्तर्गत प्रधानमन्त्रीले वास्तविक कार्यकारी शक्ति उपयोग गरेको हुन्छ । वास्तविक शक्ति कार्यान्वयन गर्ने व्यक्तिको रूपमा चिनिन्छ । प्रधानमन्त्री नै सरकारको प्रमुख प्रवक्ता, क्याविनेटका नेता, सदनका नेता तथा प्रशासनको महानिर्देशनका रूपमा रहन्छन् । प्रंधानमन्त्रीले मन्त्रिपरिषद्को नियुक्ती, मन्त्रिपरिषद्को कार्य विभाजन, सदनको सत्रको आव्हान तथा समाप्तीको घोषणा, युद्ध वा शान्तीमा राष्ट्रलाई आव्हान गर्ने जस्ता कार्यमा राष्ट्राध्यक्षलाई परामर्श दिने गर्दछन् त्यसैले राष्ट्राध्यक्षले राज्य गर्दछ, वास्तविक प्रमुखले शासन गर्दछ । प्रशासन प्रमुखको रूपमा विराज मान प्रधानमन्त्री अत्यन्त शक्तिशाली व्यक्तिको रूपमा रहन्छन् । तर नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा व्यवस्था गरिएका प्रधानमन्त्रीको शक्ति काम तथा अधिकारको बारेमा केही उल्लेख गरिएको छैन ।

सुरेन्द्रप्रसाद जोशी 'रेग्मी' द्वारा लिखित *विश्वका प्रमुख संविधान*हरूमा प्रधानमन्त्रीको शक्ति तथा अधिकारको सम्बन्धमा अध्याय ७ मा विट्रेनका प्रधानमन्त्रीका अधिकार र कर्तव्यका सम्बन्धमा मन्त्रिमण्डल गठन गर्ने अधिकार, मन्त्रिमण्डलको कार्य सञ्चालन गर्ने अधिकार, मन्त्रिमण्डलको अध्यक्षता गर्ने अधिकार, मन्त्रिमण्डल विघटन गर्ने अधिकारी, सम्राटलाई परामर्श दिने अधिकार, कमनसभाको नेतृत्व गर्ने अधिकार, शासन सञ्चालन गर्ने अधिकार, राष्ट्रको प्रतिनिधित्व गर्ने अधिकार, दलको नेतृत्व गर्ने अधिकार, नियुक्ति गर्ने अधिकार, सङ्कटकालीन, वैदेशिक तथा प्रतिरक्षासम्बन्धी अधिकार, उपाधिहरू दिने अधिकार । अध्याय १८ मा फ्रान्सको प्रधानमन्त्रीका शक्ति र कार्यका सम्बन्धमा मन्त्रिपरिषद्को गठन मन्त्रीहरूलाई नियन्त्रण गर्ने निर्देशन दिने, राष्ट्रपतिको

अनुपस्थितिमा मन्त्रिपरिषद्को बैठकको अध्यक्षता गर्ने, सरकारलाई दिशा प्रदान, कानूनको कार्यान्वयन गर्ने निकायलाई निर्देशन र नियन्त्रण, संसदको अधिवेशन बोलाउन राष्ट्रपति समक्ष अनुरोध गर्ने, संसदमा सरकारी नीतिहरूको घोषणा गर्ने, संविधान संशोधनमा राष्ट्रपतिलाई आवश्यक सल्लाह दिने, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धहरू कायम गर्ने, राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय समस्याहरू माथि छलफल गरी त्यसलाई समाधान गर्न आवश्यक नीतिहरूको तर्जुमा गरि कार्यान्वयन गर्ने । अध्याय १३ मा अमेरिकामा अध्यक्षात्मक शासन व्यवस्था छ । तसर्थ त्यहाँको मन्त्रिमण्डल अन्य संसदीय व्यवस्था भएका देशहरूका मन्त्रिमण्डलभन्दा भिन्दै प्रकारको छ । त्यहाँको मन्त्रिमण्डलको गठन राष्ट्रपतिले गर्दछन् मन्त्रिमण्डल राष्ट्रपति प्रति जवाफदेही हुन्छ। मन्त्रिमण्डलका सदस्यहरूलाई राष्ट्रपतिले आफू खुशी नियुक्ती र बर्खास्ती गर्न सक्दछन् । मन्त्रिपरिषद्ले राष्ट्रपतिले अर्‍याए बमोजिमको काम गर्नु पर्दछ । मन्त्रिपरिषद्ले गरेको निर्णय राष्ट्रपतिले मान्ने पर्छ भन्ने छैन । मन्त्रिपरिषद्को मुख्य काम नै राष्ट्रपतिलाई सल्लाह दिने हो । तर उक्त पुस्तकमा नेपालको प्रधानमन्त्रीको शक्ति काम, कर्तव्य र अधिकारको बारेमा लेखिएको छैन ।

१.७ शोधपत्रको अध्ययन विधी

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा प्रधानमन्त्रीको स्थानः एक अध्ययन शीर्षक रहेको प्रस्तुत शोधपत्र मुलतः पुस्तकालय विधिमा आधारित छ । यसका लागि हालसम्मका संविधानहरु मुलस्रोतका रुपमा रहेका छन् भने अन्य पुस्तक जर्नल पत्रपत्रिकामा लेखिएका लेखरचना द्धितीय स्रोतका रुपमा रहेका छन् । नेपालको संविधानहरुमा प्रधानमन्त्रीको स्थानलाई हालसम्म घटेका सवैधानिक घटनाहरुका आधारमा अध्ययन गरिएको छ ।

१.८ अध्ययनको क्षेत्र र सीमा

प्रस्तुत शोधपत्रको क्षेत्र र सीमा निम्नानुसारको रहेको छ :

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले कार्यकारिणी अधिकार प्रधानमन्त्रीमा निहित रहने व्यवस्था गरेको छ । संविधानमा व्यवस्था भए अनुसार प्रधानमन्त्रीको स्थान, हैसियत, शक्ति र अधिकार बारेमा मात्र प्रस्तुत शोध शिर्षक भित्र अध्ययन गरिएको छ ।

अध्यायः दुई

प्रधानमन्त्रीपदको इतिहास

२.१ नेपालमा प्रधानमन्त्री पदको विकास

नेपालको इतिहासलाई मोटामोटी तीनभाग प्राचीनकाल, मध्यकाल र आधुनिककाल गरी विभाजन गर्न सकिन्छ । शासन व्यवस्थाको सञ्चालन सम्बन्धमा राजतन्त्रात्मक पद्धति अवलम्बन गर्दै आएको नेपालले कहिले निरङ्कुश राजतन्त्र, कहिले सवैधानिक राजतन्त्र त कहिले राणाहरूको शासन भोग्दै आएको परिप्रेक्ष्यमा राज्य सञ्चालनमा राजालाई सहयोग एवम् सल्लाह दिने कार्यमा प्रमुखको रूपमा कुनै समय प्रधानमन्त्री एवम् मन्त्रिमण्डल प्रत्यक्ष रूपमा नभएता पनि शासन व्यवस्थामा त्यसको कुनै न कुनै रूपमा अवश्य पाउन सकिन्छ । नेपालको सन्दर्भमा मूलतः शुरुदेखि निरङ्कुश राजतन्त्र नभएको अवस्थामा प्रधानमन्त्री राजाका सहयोगीका रूपमा रहे, राणाकालमा प्रधानमन्त्री सर्वेसर्वा शासकका रूपमा रहे भने बहुदलीय शासन व्यवस्था कार्यकारिणी शक्ति प्राप्त प्रधानमन्त्री बने तर राजाको व्यवहारिक रूपमा छत्रछायाभित्र रहि सरकार प्रमुखको रूपमा कार्य सञ्चालन गरे तर २०६२/०६३ को लोकतान्त्रिक आन्दोलन पश्चात् नेपाली प्रधानमन्त्री वास्तविक रूपमा शासकमा वदलिए ।

यसरी समयको अन्तरालमा काजी, मुलकाजी, मुख्तियार र प्रधानमन्त्री पदको अलग अस्तित्व देखिएतापनि पदीय दायित्व सम्बन्धमा फरक पाईंदैन । उपर्युक्त जुनसुकै पद भए पनि प्रशासनिक कार्यमा राजालाई सहायता गर्ने, युद्धको नेतृत्व गर्ने आदि कार्य गर्नुपर्दथ्यो (सँग्रौला २०५४:२०२) । पृथ्वीनारायण शाह र प्रतापसिंह शाहको समयमा काजी पद महत्वपूर्ण थियो । पृथ्वीनारायण शाहको दिव्यउपदेशमा दुनियाँ जसदेखि राजि रहन्छन् उसैलाई कज्याई दिनु भन्ने शास्त्रमा पनि कहेको छ दुनियाँमा बुझि हेरुँ भनी बुझि हेर्दा दुनियाबाट कालु पाँडेको चाह रहेछ र कालु पाण्डेलाई कज्याँई दिनु भयो (संग्रौला, २०५४: ७०) भन्ने जस्तो भनाईले जनमतलाई कदर गरी राज्यको महत्वपूर्ण पदमा नियुक्ति गर्ने परम्परा पाइन्छ । कालु पाण्डे पश्चात दामोदर पाण्डे (१८५९ चैत्र - १८६० चैत्र) काजी बने । आधुनिक नेपालको इतिहास सामु मुख्तियारी पदको थालनी अनौठो परम्पराबाट भयो । राजा रणबहादुर शाहले आफ्ना छोरा गिर्वाणयुद्ध बिक्रम शाहलाई राजगद्दीमा राखेर सन्यास धारण गरि काशी तर्फ लागे । काशीबाट नेपाल फर्केपछि त्यसै छोराबाट मुख्तियार पद प्राप्त गरेका थिए । (उपाध्याय, २०५२ : २५३) मुख्तियार पाएको दुई महिनामा नै रण

बहादुर शाहको हत्या भएको थियो । त्यसपछि भिमसेन थापा मुख्तियार भए, मुख्तियार पद राजपरिवारबाट जनसाधारणमा आएको यो प्रथम अवसर थियो । (उपाध्याय, २०५२ : २५३) यिनलाई प्रदान गरेको लालमोहरमा तिमीले विन्ती गऱ्याको मञ्जूर छ भन्ने उल्लेख भएबाट मुख्तियार कालमा भीमसेन थापाले असिमित अधिकार प्रयोग गरेका थिए । भीमसेन थापाको पतनपछि सिमित अधिकार प्रयोग गर्ने गरि रंगनाथ पौड्याल, चौतरिया पुस्कर शाह, मुख्तियार भए । फत्तेजंग शाह मुख्तियार पदमा नियुक्त भए । राजा राजेन्द्रका दुईवटा रानी मध्ये कान्छी रानी राज्यलक्ष्मी देवी थापा समर्थक थिइन्, उनको दवाबले सिमलामा बसिराखेका माथवर सिंह थापालाई काठमाडौं बोलाए । उनले राजारानीसँग माग राखेका थिए, माग स्विकार गरेपछि प्रधानमन्त्री बन्न मञ्जूर भए । २६ डिसेम्बर १८४३ मा माथवर सिंह थापा प्रधानमन्त्री पदमा नियुक्त भए । यसरी माथवर सिंह थापाको समयदेखि मुख्तियार पद प्रधानमन्त्रीमा रूपान्तरण भयो (उपाध्याय २०५२ : २५५) । राजा राजेन्द्र विक्रम शाहको समयमा मुख्तियार पद समाप्त भई प्रधानमन्त्री पदको सुरुवात गरियो (संगौला, २०५४ : २०२) । माथवरसिंह थापालाई हत्या गर्ने योजना अनुसार रातको समय रानीलाई सुल भएको वहाना बनाई दरबार बोलाई भानिज जंगबहादुरले गोली हानी हत्या गरे । माथवर सिंह थापाको हत्यापछि बनारसमा बसिराखेका साह्रै डरपोक व्यक्ति फत्तेजंग शाहलाई दास्रो पटक मुख्तियार पदमा नियुक्त गरे ।

२.२ राणाशासनकालिन प्रधानमन्त्रीहरू

१५ सेप्टेम्बर १८४६ मा कोतपर्वमा तत्कालीन मुख्तियार फत्तेजंग शाह मारिएपछि जंग बहादुर राणा आजन्म निरङ्कुश प्रधानमन्त्री बने । भीमसेन थापा पछि र जङ्गबहादुर राणा अघिका सबै मुख्तियार तथा प्रधानमन्त्रीहरू राजा वा रानीका हातका कटपुतली मात्र थिए जुनकुरा लालमोहरबाट प्रस्ट हुन्छ । तर यसको विपरित जङ्गबहादुर राणाको शासनकाल र त्यसपछिको राणाशाशनको सम्पूर्ण अवधी राजारानी प्रधानमन्त्रीको हातका कठपुतली बने । राणाशासन कालमा श्री ३ महाराजा, राणा प्रधानमन्त्री मुलुकका बास्तविक शासक (उनको बोली नै मुलुकको कानुन हुन्थ्यो) थिए । राजा केवल नाम मात्रका शासक थिए, राजाहरूले नेपाली जनतालाई राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, शिक्षा आर्जन गर्ने जस्ता सबै अधिकारबाट वञ्चित गरि निरङकुश र पारिवारिक शासन चलाए । राजाहरूको निरङ्कुश जहाँनिया शासनको पछाडि रहेको प्रमुख आधार पञ्जापत्र थियो । यसरी पञ्जापत्र आफ्नो हातमा लिए पश्चात उनीहरूले राजालाई आफूले गरेको निर्णयमा सहीछाप गर्ने रबर स्ट्याम्पको रूपमा परिणत गरे । राजाको सम्पूर्ण शक्ति र कानुन प्रधानमन्त्रीको

हातमा पुग्यो । जङ्गबहादुर पश्चात क्रमश : बमबहादुर राण, रणोद्दिप सिंह, वीर शम्सेर, देव शम्सेर, चन्द्र शम्सेर, भीम शम्सेर, जुद्ध शम्सेर, पद्म शम्सेर, मोहन शम्सेर गरि राणा प्रधानमन्त्रीहरूले नेपालमा १०४ बर्ष शासन गरे (अन्तर्राष्ट्रिय मञ्च भित्तेपात्रो २०६३) । राणशासनको विरुद्ध नेपालका राजनीतिक दलहरूले आन्दोलनको शंख घोष गरे र नेपाली जनता र राजा त्रिभुवनले साथ दिए ।

२.३ वि.सं. २००७ देखि २०१७ सालसम्मको प्रधानमन्त्रीहरू

२००७ सालको क्रान्ति त्रि-पक्षीय दिल्ली सम्झौतामा गएर टुङ्गियो । त्यसपछि राजाको गुमेको शक्ति फिर्ता भयो । २००७ साल फाल्गुण ७ गते राजा त्रिभुवनले संविधान सभाको निर्वाचन गरिने घोषणा गरे तर राजनीतिक अस्थिरताका कारण संसदको निर्वाचन गराइयो । २००७ सालको क्रान्ति पश्चात पनि अन्तिम राणा प्रधानमन्त्री मोहनशमसेर प्रधानमन्त्री बने, उनको मन्त्रीमण्डल असफल भएपछि नेपाली कंग्रेसका सभापति मातृका प्रसाद कोइराला प्रधानमन्त्री बन्ने सौभाग्य प्राप्त गरे । तर पार्टी भित्रको मतभेदको कारण असफल भएपछि
श्री ५ त्रिभुवनले आफ्नै अध्यक्षतामा मन्त्रीपरिषद् गठन गरे । त्यसपछि प्रजापरिषद्का नेता टंकप्रसाद आचार्य प्रधानमन्त्री बने, उनको राजीनामापछि संयुक्त प्रजातान्त्रिक पार्टीका अध्यक्ष सैनिक स्वभावका डा. के. आई. सिंह (११० दिन मात्र) प्रधानमन्त्री बने, उनको सरकार भंग भएपछि राजनीतिक दृष्टीकोण, कार्यशैली, राजमुकुटको भूमिका बारेको सोच फरक राख्ने श्री ५ महेन्द्रले प्रत्यक्ष शासन गरे । चुनाव गराउनुपर्ने माग जोडदार रूपमा उठेपछि सोही जिम्मेवारी सुम्पिई सुवर्ण शम्शेरको अध्यक्षतामा संयुक्त मन्त्रीपरिषद गठन गरियो । (पोखरेल, २०६० : ११-१६) तर राजनीतिक दलका नेतामा दूरदर्शीताको अभाव, राजनीतिक पार्टीहरूमा राजनीतिक बेमेल, मन्त्रीमण्डलमा मतभेद, क्रान्तिको मार्ग-चित्र कोर्न नसक्नु, श्री ५ को महत्वाकांक्षाका कारण अन्तरिम काल लम्बिई मुलुकले फरक मोड लियो । संविधान सभाको निर्वाचन नभई संसदको निर्वाचन भयो, संसदीय शासनप्रणाली अपनाएको नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५' अन्तर्गत पहिलो आमनिर्वाचनबाट नेपाली कंग्रेसका नेता विश्वेश्वर प्रसाद कोइराला पहिलो जननिर्वाचित प्रधानमन्त्री बने । वि. पी आफू जनबलको आधरमा त्यस पदमा पुगेको सम्झन्थे, यथार्थता पनि त्यही थियो तर श्री ५ महेन्द्र मुलुकको राजनीतिमा शोभाको बस्तु भएर बस्नुभन्दा विवादमा उल्झिएर भएपनि व्यवहारिक मसिहा बन्ने इच्छा राख्दथे, आफ्नै बाटो र नेत्तृत्वमा नेपालको राष्ट्रिय विकास सम्भव बनाउन चाहन्थे ।

(पोखरेल, २०६० : ३६) २०१७ साल पौष १ गतेको शाही कदम त्यही राजइच्छाको व्यवहारिक परिणती थियो ।

२.४ पञ्चायतकालिन प्रधानमन्त्रीहरू

श्री ५ महेन्द्रले १ पौष २०१७ का दिन संसदीय प्रजातन्त्रको अभ्यासबन्द गरेर राजनीतिक विकासको रथलाई पछाडि घचेट्ने एउटा खतराजनक कदम चाले, संसदीय व्यवस्थालाई समाप्त पारी पञ्चायत व्यवस्था लागू गरे । नेपालको संविधान २०१९ अनुसार मुलुकमा पञ्चायती व्यवस्था चल्यो । संविधान अनुसार शासन सञ्चालनको सम्पूर्ण शक्ति र अधिकार राजामा निहीत रही केवल श्री ५ का हजुरमा मौसूफको कार्यसम्पादनमा सहायता र सल्लाह टक्र्याउन (धारा २५(१)) प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा मन्त्रीपरिषद्को गठन गर्ने प्रावधान अनुसार ६ जना प्रधानमन्त्री बनेको पाइन्छ । जसमा डा. तुलसी गिरि, सूर्यबहादुर थापा, किर्तीनिधी विष्ट, नगेन्द्र प्रसाद रिजाल, लोकेन्द्र बहादुर चन्द र मरिचमान सिंह श्रेष्ठ राजाको सहयोगीका रूपमा प्रधानमन्त्री बनी काम गर्ने अवसर प्राप्त गरे ।

२.५ बहुलदीय संसदीय व्यवस्थाको पुर्नस्थापनापछिका प्रधानमन्त्रीहरू

पञ्चायती व्यवस्थाको अन्त्यका लागि यसभन्दा अगाडी कहिल्यै नमिलेका कंग्रेस र वामपन्थी शक्तिहरूले संयुक्त जनआन्दोलन गरे, जसका कारण पञ्चायती व्यवस्थाको अन्त्य भयो । जनआन्दोलन भाग-१ को उपलब्धीहरूलाई संस्थागत् गर्न ल्याइएको 'नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७' बमोजिम नेपालको इतिहासमा प्रथम पटक नेपाली जनता सार्वभौमसत्ता सम्पन्न बनेका छन् । धारा ३ मा व्यवस्था भए अनुसार नेपालको सार्वभौमसत्ता नेपाली जनतामा निहीत रहनेछ, जसको प्रयोग यस संविधानमा व्यवस्था भएबमोजिम हुनेछ भन्ने प्रावधान प्रयोग गर्दै वालिग मताधिकारको आधारमा संसदको गठन गर्ने, संसदको विश्वास प्राप्त व्यक्ति प्रधानमन्त्री बन्ने, संविधानको धारा ३६(१) अनुसार बहुमत प्राप्त पार्टीको संसदीय दलको नेता प्रधानमन्त्री बन्ने, मन्त्रीपरिषद् गठन गर्ने, धारा ४२(१) संयुक्त सरकारको गठन गर्ने, धारा ४२(२) अल्पमतको सरकार गठन गर्ने, संवैधानिक प्रावधान अनुसार सबै प्रकारका सरकार गठन भए ।

१. श्री कृष्ण प्रसाद भट्टराई

२. श्री गिरिजा प्रसाद कोइराला

३. श्री मनमोहन अधिकारी

४. श्री शेर बहादुर देउवा

५.	श्री लोकेन्द्र बहादुर चन्द

६.	श्री सूर्य बहादुर थापा

७.	श्री ५ ज्ञानेन्द्रले आफ्नै अध्यक्षतामा सरकार गठन गरे ।

भाग ७ कार्यकारिणी शिर्षक अन्तर्गत ३५(१) नेपाल अधिराज्यको कार्यकारिणी अधिकार यो संविधान र अन्य कानुन बमोजिम श्री ५ र मन्त्रीपरिषदमा निहीत रहनेछ । ३५(२) अनुसार श्री ५ बाट वा मौसूफको स्वविवेकमा वा अन्य कुनै निकाय वा पदाधिकारीको सिफारिशमा गरिबक्सने भनि किटानी साथ व्यवस्था भएकोमा बाहेक यो संविधान बमोजिम श्री ५ बाट गरिबक्सने सबै कार्यहरू मन्त्रीपरिषदको सल्लाह र सम्मती प्रधानमन्त्री मार्फत जाहेर हुनेछ । ३५(३) यो निर्देशन, नियन्त्रण र संचालन गर्ने अभिभारा मन्त्रीपरिषद उपर रहनेछ । उपर्युक्त नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ का संवैधानिक प्रावधानहरूलाई नियाल्दा प्रधानमन्त्री पद कार्यकारिणी अधिकार सम्पन्न शक्तिशाली अत्यन्त सम्मानित र गरिमामय मानिन्छ । मुलुक भित्र जुनसुकै कारणबाट असहज स्थिति आएमा समाधानका लागि सबैले प्रधानमन्त्रीको मुख ताक्छन् । मुलुकको जहाजलाई सुरक्षित अवतरण गराउने पाइलट भनेकै प्रधानमन्त्री हो । तर दुर्भाग्यवश जनता र राष्द्रले त्यस्तो अनुभव गर्न पाएनन् । समग्रमा सरकारको विश्लेषण गर्दा बहुमत प्राप्त सरकार भएपनि प्रतिनिधि सभा विघटन गरि मुलुकलाई मध्यावधि निर्वाचनमा धकेल्ने काम गरियो, देशको आवश्यकता र जनताको चाहना अनुसार काम हुन सकेन, सुशासन दिन सकेनन्, शान्ति सुरक्षा कायम राख्न सरकारहरू असफल रहे, मुलुक आर्थिक संकटको दिशामा, मन्त्रीहरू भ्रष्टाचारमा मुछिनु, पार्टी अनुशासनको अभाव, राष्द्र र जनता प्रति उदासिन बन्नु, मानव अधिकारको उल्लघंन, सासंदहरूको किनवेच र अपहरण, दलहरू विभाजित हुने, नेताहरू सत्ताका लागि लुछाचुडी, सत्तामा पुग्न अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा गर्ने, टाँसिएर बस्ने प्रवृति, राष्ट्र र जनताप्रति जवाफदेहिताको अभाव, मदन भण्डारी जस्ता राजनेताको हत्या, दलहरूप्रति जनताको वितृष्णा, कार्यकर्ता र नेताहरू बीच हार्दिकताको अभाव, सार्थक कार्यान्वयन विनाका घोषणा र प्रतिवद्धताहरू, राजा बिरेन्द्रको वंशनाश, पार्टीभित्र पुराना र त्यागी नेता र कार्यकर्तालाई पाखा पार्ने, नवप्रवेशीहरूको हालीमुहाली भयो । चुनावमा पैसा र शक्तिको प्रयोग, बहुदलवादी नेताले आफूलाई नयाँ शासक वर्गमा रूपान्तरण गर्न खोजेको , राजनीतिक अस्थिरता, अदालती फैसलाहरूले प्रधानमन्त्रीको नेतृत्वमा आधारित शासनप्रणालीको जग भताभुङ्ग हुनु, यसरी मुलुक विकृति र विसङ्गतीहरूबाट गुज्रिरहेको अवस्थामा २०५२ साल फागुन १ गते नेकपा (माओवादी) द्धारा 'प्रतित्रियावादी राज्यसत्तालाई ध्वंस गर्दै नँया जनवादी सत्ताको स्थापना गर्न जनयुद्धको बाटोमा अगाडी बढौँ' (देवकोटा २०६३-४८) भन्ने मुलनाराका साथ जनयुद्धको

शुरुवात भएपछी मुलुक गृहयुद्धमा धकेलिन पुग्यो । २०५८ साल मंसिर ११ गते देउवा सरकारले देशव्यापी संकटकाल घोषणा गरि माओवादी विरुद्ध औपचारिक रूपमा सेना परिचालन गऱ्यो, २०५९ बैशाख १० गते माओवादी नेताको टाउकोको मुल्य तोक्ने काम गऱ्यो । संसदवादी दलहरूका यस्तै कमी कमजोरीहरूबाट फाइदा उठाई असोज १८, २०५९ मा प्रधानमन्त्री शेरबहादुर देउवालाई 'असक्षम' घोषणा गरि असंवैधानिक तरिकाबाट राजा ज्ञानेन्द्रले कार्यकारिणी अधिकार आफूमा निहीत गरे । त्यसै दिन देखि सन् २०४६ मा स्थापना भएको बहुदलिय शासन प्रणाली समाप्त भयो र राजाको हुकुमी शासनको सुरुवात भएको थियो (खनाल २००ट : ७) । अझ अगाडी बढेर माघ १९, २०६१ मा राजाले सम्पूर्ण सत्ता आफ्नो हातमा लिन पुग्यो । अझ लोकतन्त्रको यात्रालाई हेर्दा मुलुक निरङ्कुशताको गोलचक्करमा फँसेको देखिन्छ । राजतन्त्रनै लोकतन्त्रको सबैभन्दा ठूलो वाधक शक्ति देखिएको छ । २०४६ सालमा आएको प्रजातन्त्र २०५९ सालमा ज्ञानेन्द्रले खोसे । शाही निरङ्कुशताको विरुद्ध सातदल र माओवादीको ऐतिहासिक बाह्रबुँदे समझदारी पछी मुलुक आन्दोलित भई जनआन्दोलन भाग - २ ले राजालाई घुँडा टेकायो । त्यसपछी गठित वर्तमान सातदल र नेकपा (माओवादी) बीचको सहमतीको आधारमा गठित प्रधानमन्त्री गिरिजा प्रसाद कोइराला' को सरकार नेपालको हालसम्मको सबैभन्दा शक्तिशाली सरकार मानिन्छ । शान्ति प्रक्रियालाई तार्किक निष्कर्षमा पुऱ्याउन संविधानसभाको निर्वाचन सम्पन्न गर्नु र संविधानसभाको निर्वाचन मार्फत लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको स्थापना गर्ने महत्वपूर्ण दायित्व अन्तरिम सरकारको काँधमा आएको छ ।

अध्यायः तीन

नेपालका संविधानहरूमा प्रधानमन्त्रीको स्थान (२००४–२०६२)

३.१ नेपालको वैधानिक कानुन २००४ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान

दोश्रो विश्वयुद्ध (ई. स. १९३९ - १९४५) पश्चात् विश्वमा नँया जनजागृतीको विकास हुन गयो । अन्तर्राष्ट्रिय गतिविधी हेर्दा व्यापक रूपमा राजनीतिक परिवर्तन भइसकेको थियो । विश्वमा स्वतन्त्रताको लहर फैलिएको थियो । कैयौ देश पराधीन र निरङ्कुशताको बन्धनबाट मुक्त भइसकेका थिए भने कैयौ स्वतन्त्रता प्राप्तिका लागि संघर्षमा उत्रेका थिए (शर्मा, २०५४ : २८८) । नेपालको सबभन्दा नजिको छिमेकी मुलुक भारत अंग्रेजको शासनबाट पूर्ण रूपले मुक्त भएको थियो । नेपालमा राणा शासनको विरोधमा नेपाली राष्ट्रिय कंग्रेसको स्थापना, विराटनगर मिल मजदूर हडताल, नेपाली राष्ट्रिय कांग्रेसको सत्याग्रह, जयन्तु संस्कृतम आन्दोलन भएबाट नेपालीहरूमा राणाशासन विरोधी भावना जागृत भएको कुरा पुष्टि हुन्छ । पद्म शम्शेरको पालादेखि खुलमखुल्ला विरोध शुरु भयो (शर्मा, २०५४ : २६३) । राणाहरूको विरुद्ध चर्केको जनसंघर्षको वेगलाई रोक्नका लागि पद्म शम्शेरले १६ मई, १९४७ को आफ्नो घोषणामा एक 'सुधार समिति' गठन गरेर त्यसको माध्यमबाट प्रशासनमा सुधार ल्याउने तथा निर्वाचित प्रतिनिधिहरूलाई पनि समावेश गरेर विधायिका गठन गर्ने कुरा उल्लेख गरे (पोखरेल, २०६० : ४२) । राणा प्रधानमन्त्री पद्म शम्शेरलाई देव शम्शेरपछीका दोस्रा सुधारवादी भनिन्छ । यिनले आफूलाई 'म राष्ट्रको नोकर हुँ' भनि १० डिसेम्बर १९४५ मा घोषणा गरे (कार्की, २०५५: १) । आफ्नो घोषणालाई कार्यरूप दिने सिलसिलामा २००४ साल बैशाखमा एउटा सुधार समिति गठन गरियो र यसै समितिलाई विधान निर्माण गर्ने जिम्मा दिइएको थियो । यस समितिमा राणाका प्रतिनिधि कृष्ण शम्शेर, गुन्जमान सिंह र रघुनाथ सिंहलाई बोलाइएको थियो । श्री प्रकाश गुप्ताले नेतृत्व गरेको यस सल्लाहकार मण्डलले यो संविधान निर्माण गरेकोले यस संविधानलाई श्री प्रकाश गुप्ता संविधान भन्ने पनि कतै चलन चलेको छ (दाहाल, २०५० : ८९) । तर गुप्ता समूहद्धारा निर्माण गरिएको यस संविधानलाई पद्म शँशेरले आफ्नो स्वार्थ र हितका लागि आवश्यक काँटछाँट गरि २६ जनवरी १९४८ का दिन घोषणा गरे (दाहाल, २०५० : ८९), जसलाई नेपाल सरकारको वैधानिक कानून २००४ भनिन्छ । बैशाख १, २००५ देखि लागू गर्ने भनिएको भएता पनि श्री ३ पद्म शम्शेरका उत्तराधिकारी मोहन शम्शेर महत्वाकांक्षी र निरङ्कुश तथा अनुदारवादी भएकाले

यस संविधानलाई लागू हुन दिएनन् । तथापी नेपालको संवैधानिक इतिहासमा पहिलो संविधानका रूपमा मानिने यस संविधानको दस्तावेज व्यवहारमा कहिले पनि प्रयोगमा नआएता पनि लिखित संविधानको इतिहासमा महत्वपूर्ण दस्तावेजका रूपमा मानिन्छ । कुल ६ भाग ६८ धारा १ अनुसूचि समावेश गरिएको नेपालको कानून २००४ ले नेपाली जनतालाई सिमित मात्रामा भए पनि शाासनमा संलग्न हुन पाउने अधिकारलाई स्वीकृती प्रदान गरेको थियो । संविधानको निर्माण गर्ने विभिन्न प्रक्रियाहरू हुन सक्छन् जस्तै : संविधान समिति, संविधान सुझाव आयोग, संवैधानिक सम्मेलन संविधानको निर्माण गर्ने विभिन्न प्रक्रियाहरूमध्ये संविधानसभा सबैभन्दा बढी प्रजातान्त्रिक संविधान मानिन्छ 'संविधान सभा' भन्नाले राष्ट्रिय स्तरमा अस्थायी रूपमा स्थापित गरिएको त्यस्तो निकायलाई जनाउँदछ जसको एकमात्र तथा प्रमुख उद्देश्य सम्बन्धित राष्ट्रको संविधानको निर्माण गर्नु रहेको हुन्छ (शर्मा, २०६३ : १) । तर नेपाल सरकारको वैधानिक कानून २००४ राणा प्रधानमन्त्रीबाट नेपालीलाई उपहार स्वरूप प्रदान हुन आएकाले यस संविधानलाई उपहार स्वरूप प्रदान गरिएको संविधान पनि भन्ने गरिन्छ । यस संविधानमा संविधान संशोधन सम्बन्धी कुनै प्रावधान नै थिएन । यस विधानको भूमिका श्री (३) महाराजको गद्दी रोलको उत्तराधिकार क्रम परम्परा देखि चलिआएको रितिरिवाज बन्देज कानून बमोजिम कायम रही सधैंको निमित्त अपरिवर्तनिय र अविच्छेद रहनेछ भन्ने संबैधानिक प्रावधान राखिएबाट राणाहरू रोलक्रम अनुसार मुलुकको श्री ३ महाराज भनि शासन गर्न पाउने व्यवस्थालाई संविधानतः व्यवस्था गरिएको थियो ।

कार्यकारिणी शक्ति र अधिकार

नेपाल सरकारको वैधानिक कानून २००४ अनुसार श्री ३ महाराज अर्थात राणा प्रधानमन्त्रीलाई कार्यकारिणी सम्बन्धी सम्पूर्ण अधिकार सुम्पेको पाइन्छ । जङ्गबहादुर राणाद्धारा स्थापित Agnate System (प्रधानमन्त्री पदको उत्तराधिकारीका रूपमा छोरालाई नदिई आफ्ना भाइहरूलाई त्यसपछि मात्र छोरामा जाने व्यवस्था) (यादव, २०५६: १७७) लाई भाग-१ भूमिका (३) श्री ३ महाराजको गद्दी रोलको उत्तराधिकार क्रम परम्परादेखि चलिआएको रीतिरिवाज बन्देज बमोजिम कायम रही सधैको निमित्त अपरिवर्तनिय र अविच्छेध रहनेछ भन्ने व्यवस्था वैधानिक कानूनमा गरि लिखित रूपमा जस्ताको तस्तै स्थापित गरे । जसको धारा ६ मा नेपालको शासन अधिकार श्री ३ महाराजमा रहेको हुनाले शासन सम्बन्धी सबै काम मौसूफबाटै वा आफ्ना अधिनका कर्मचारीहरूद्धारा सञ्चालन हुनेछ भन्ने व्यवस्था भएबाट प्रधानमन्त्री कार्यकारिणीका सर्वेसर्वा रहने श्री ३ महाराजलाई मुलुकको शाासन अधिकार सञ्चालन गर्ने काममा मद्दत र सल्लाह दिन निमित्त

व्यवस्थापक सम्मेलनका सदस्यबाट एउटा मन्त्रीमण्डल मुकर्रर हुनेछ (धारा ७(क)) । सो मन्त्रीमण्डलमा ५ जनामा नघटाई श्री ३ महाराजबाट वखत वखत मा तोकिबक्से बमोजिम सदस्यहरू रहनेछन् र सदस्यहरू मध्ये कमसेकम २ जना व्यवस्थापक सम्मेलनका निर्वाचित सदस्यहरूबाट मुकर्रर हुनेछन् (धारा ७

(ख)) भन्ने व्यवस्थाभएबाट मन्त्रीमण्डलको गठन, पुर्नगठन र वर्खास्ती सम्बन्धी सबै अधिकार राणा प्रधानमन्त्रीमा रहेको थियो । धारा ८(ख) अनुसार श्री ३ महाराजबाट मन्त्रीमण्डलका सदस्यहरूलाई विभिन्न विभागको कामको बाँडफाँड र त्यस सम्बन्धी स्थानको क्रम समेत मुकर्रर गर्ने ८(क) अनुसार मन्त्रीमण्डलको बैठकमा श्री ३ महाराज या मुख्तियारबाट यस बिषयमा बनाइबक्सेको नियममा रही श्री ३ महाराजप्रति उतरदायी हुनेछन् भन्ने व्यवस्थाले के देखाउछ भने विधानले प्रधानमन्त्रीलाई Absolute Power प्रदान गरेको पाईन्छ ।

नेपाल सरकार वैधानिक कानून २००४ ले प्रधानमन्त्रीबाट मन्त्रीहरू नियुक्त हुने र तिनको पदावधि ४ बर्ष रहने व्यवस्था गरेको छ तर अन्य कारणको अलवा श्री ३ महाराजको तजविजमा विश्वासपात्र ठहरिएन भने मन्त्री पदबाट भिकिनेछन् । साथै मन्त्रीहरूले श्री ३ महाराजबाट समयमा समयमा निश्चित गरिबक्से बमोजिम तलव र भत्ता पाउनेछन् । श्री ३ महाराजबाट कानूनी बिषयमा सरकारलाई आवश्यक परेको राय सल्लाह पेश गर्नलाई एउटा प्रधान कानूनी सल्लाहकार नियुक्त हुने, व्यवस्थापक सभाका सदस्यहरूबाट शासन समिति खडा गर्ने आदी सबैअधिकार प्रधानमन्त्रीमा रहेको पाइन्छ ।

व्ययवस्थापिका सम्बन्धी शक्ति र अधिकार

नेपाल सरकार वैधानिक कानूनले श्री ३ महाराज, राष्द्रसभा र भारदारी सभाबाट नेपालको व्यवस्थापक सभा बन्नेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ । राष्द्रसभामा निर्वाचित र सरकारबाट नियुक्त भएका सदस्य गरी ६० मा नघटाई ७० मा नबढाई सदस्य संख्या रहनेछन्, भारदारी सभामा सकभर सबै संख्या, पेशा, रोजगार र विशेष योग्यताद्धारा मुलुकको गौरव बढाएका व्यक्तिहरूको ख्याल राखीबक्सी श्री ३ महाराजको तजविजमा घटीमा २० बढीमा ३० सदस्य नियुक्त गरिबक्सनेछ साथै भारदारी सभाको सभापति कमाण्डर इन चिफ होइबक्सनेछ, राष्ट्रसभाको सभापति श्री ३ महाराजबाट मुकर्रर हुने भन्ने व्यवस्थाबाट व्यवस्थापिका पूर्ण रूपमा प्रधानमन्त्रीको अनुकुल रहन आउने देखिन्छ ।

यस विधान सम्बन्धी बनेका शर्त र बन्देजको नियमबमोजिम दुवै सभाका सदस्यहरूले सभाको बैठकमा नेपालभर मुलुक वा कुनै खण्डका लागि विदेश वा यहाँ जहाँसुकै रहेका नेपाली प्रजाको हित र शासन व्यवस्थाबारे कानूनको मस्यौदा, प्रश्न वा प्रस्ताव पेश गर्न पाउनेछन् तर लोकहितको निमित्त हानिकारक ठहराईबक्सेका जुनसुकै कानूनको मस्यौदा प्रस्ताव वा प्रश्न जुनसुकै अवस्थामा पनि श्री ३ महाराजबाट रोक्न वा खारेज गरिबक्सन सक्ने अधिकार श्री ३ महाराजलाई थियो (धारा ३४(क)) । यस व्यवस्थाबाट सदनमा कुनै पनि त्यस्तो विधेयक पास हुने अवस्थानै थिएन जुन राणा प्रधानमन्त्रीको प्रतिकूल होस् । साथै विधानले व्यवस्थापक सभाबाट स्वीकृत भएको कानूनको मस्यौदामा श्री ३ महाराजबाट सदर गरिबक्सि खड्गनिशाना लागेपछी मात्र कानून बन्नेछ (३७ (क)) भन्ने प्रावधानबाट कानून बनाउने अन्तिम निकायको रूपमा प्रधानमन्त्रीलाई स्थापित गरेको छ । साथै धारा ४७ (क) बमोजिम मुलुकमा कुशासन वा अशान्ति वा दुवै भई यो ऐन बमोजिम शासन पद्धति चलाउने अवस्था छैन भन्ने श्री ३ महाराजबाट कुनै बखत ठहराइवक्स्यो भने इश्तिहार जारी गरि कुनै व्यक्ति वा सभाले पाएको अख्तियारी आफैमा खिच्न सक्ने तजविजी अधिकार दिएको छ । ३८ (क) बमोजिम श्री ३ महाराजबाट हरेक बर्षको आम्दानी खर्चको फेहरिस्त दुवै सभामा पेश गराउन लगाइबक्सनेछ ।

न्यायसम्बन्धी शक्ति र अधिकार

नेपाल सरकार वैधानिक कानून २००४ को ५३ (क) बमोजिम नेपालमा एक प्रधानन्यायालय रहनेछ । ५३ (ख) प्रधानन्यायलयमा एक प्रधान न्यायाधिस र अरू १२ न्यायाधिसमा नबढाई श्री ३ महाराजबाट आवश्यकता अनुसार समय समयमा भर्ना गरिबक्सनेछ । प्रधान न्यायाधिसको सिफारिस गरेमा २ बर्षको निमित्त श्री ३ महाराजबाट थप न्यायाधिसहरू भर्ना गरिबक्सनेछ, न्यायाधिसहरूले श्री ३ महाराजले तोकिबक्से मुताविक तलव पाउनेछन्, कसुर गरेमा वा मानसिक वा शारिरिक अयोग्यताका कारणबाट श्री ३ महाराजद्वारा सोधनी हुँदा न्यायाधिकारी समितिले कसूर वा अयोग्यताको समर्थन गरेमा नालायक वा काम गर्न नसक्ने ठहरिएको न्यायाधिसलाई श्री ३ महाराजबाट खारेज गरिबक्सनेछ । साथै यस विधानको धारा ५९ ले श्री ३ महाराजबाट अपराधीहरूलाई माफी, मिनाहा, मोजरा, र सँजाय घटाई बक्सने अधिकारमा असर पार्ने छैन । उक्त कानूनी व्यवस्था गरेबाट प्रधानमन्त्रीलाई न्यायसम्बन्धी सम्पूर्ण र अन्तिम अधिकार रहेको पाईन्छ ।

विविध अधिकारहरू

सरकार बनेको नियम बमोजिम मुलुकको आम्दानी खर्चको हरहिसाब जाँच्नलाई एक प्रधान जाँचकी श्री ३ महाराज भर्ना गरिबक्सनेछ ६२(क) भन्ने संवैधानिक प्रावधानबाट हालको महालेखा परीक्षकको नियुक्तिको अधिकार प्रधानमन्त्रीलाई नै भएको पाईन्छ । मुलुकभर सबैठाँउमा योग्य कर्मचारीहरू भर्ना हुन भनी श्री ३ महाराजबाट एक दरखास्त परिषद् खडा गरिबक्सनेछ ६५(क) भन्ने व्यवस्था भएबाट हालको लोकसेवा आयोगले गर्ने काम त्यतिबेलाको दरखास्त परिषद्ले गर्ने तोकिएको थियो ।

नेपाल सरकार वैधानिक कानून २००४ ले सरकारका अंगहरू तथा तिनीहरूको कार्यविभाजन गर्न खोजिएको भएतापनि वास्तविक रूपले देशको एकमात्र शासक प्रधानमन्त्री थिए जसको अधिकार र शक्ति असिमित र अप्रतिवन्धीत भएकाले निरङ्कुश थिए । कार्यपालिका, व्यवस्थापिका, न्यायपालिका सबै अधिकार प्रधानमन्त्रीको हातमा सिमित रहेकोले उनको स्विकृति विना देशमा कुनै कार्य पनि हुन सक्दैनथ्यो । शासन तानाशाही भएकाले विभिन्न कार्यालय मार्फत सम्पूर्ण प्रशासन प्रधानमन्त्रीले चलाउथे । उनको बोलीनै मुलुकको कानून हुन्थ्यो, उनले दण्ड दिन माफी दिन सक्थे । रोलक्रम बनाउने, संशोधन गर्ने, रोलबाट नाम हटाउने, प्रतिबर्ष पजनी गर्ने, सन्धी गर्ने जस्ता सम्पूर्ण कार्य आफ्नो इच्छा अनुसार गर्दथे । खड्ग निशाना अड्डा, विन्तीपत्र नक्सारी अड्डा, घरकाज अड्डा, मुलुकी खाना, मुन्सी खाना जस्ता प्रमुख कार्यालयहरू प्रधानमन्त्रीको मातहतमा थिए । राणा प्रधानमन्त्रीले राजालाई नाम मात्रको शासकको रूपमा राखी वास्तविक अधिकार आफूले प्रयोग गरेकाले भन्न सकिन्छ कि प्रधानमन्त्रीले राष्ट्रप्रमुख र सरकारप्रमुख दुवैले प्रयोग गर्ने अधिकार एक्लैले प्रयोग गरेका थिए ।

३.२ नेपालको अन्तरिम शासन विधान २००७ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान

जुन वहुमुल्य शताब्दीमा विश्वका अधिकांश राज्यहरू नँया खोज, आविष्कारका साथसाथै विकासको नँया उचाइमा पुग्न सफल भएका थिए त्यही वहुमुल्य बेला नेपाली जनताहरू राणा शासकहरूको निरङ्कुशताको जातो मुनि पिधिदै आएका थिए । दोश्रो विश्वयुद्धपछि सम्पूर्ण तेश्रो विश्व खासगरी एसियामा राष्ट्रिय जागरणको लहर आयो, शताब्दीऔ देखी देशी विदेशी दमन र

शोषणमा परेका मुलुकहरू जुर्मुराएर उठे र एसियाको राजनीतिक भुगोलमै एक युगान्तकारी परिवर्तन आयो । सन् १९४७ मा ब्रिटिसहरूको उपनिवेशबाट भारत मुक्त भयो, सन् १९४९ मा चीनमा जनवादी सरकार खडा भयो, छिमेकी देशहरूमा भएका घटनाहरूको नेपालममा ठूलो प्रभाव पर्‍यो, नेपाली जनमत राणाशासन विरुद्ध सँगठित भयो, स्वदेश एंव विदेशमा राणाशासन विरुद्ध विभिन्न रानीतिक दलहरूको स्थापना भयो (शर्मा, २०५४ : २९१) । चैत्र २७, २००६ मा नेपाली प्रजातान्त्रिक कांग्रेस र नेपाली राष्ट्रिय कांग्रेस दुवै मिलेर नेपाली कांग्रेस नामक नयाँ सङ्गठनको जन्म भएको घोषणा गरे, २००७ को क्रान्तिको नेतृत्व नेपाली कंग्रेसले लियो । आश्विन ९,१० ,२००७ मा भएको नेपाली कांग्रेसको वैरगनिया सम्मेलनले नेपालमा राणा शासन विरुद्ध सशस्त्र आन्दोलन गर्ने निर्णय लियो (शर्मा, २०५४ : २७६) भने राजा त्रिभुवन कार्तिक २१, २००७ विहान ८.४५ बजे सपरिवार (माहिला नाती ज्ञानेन्द्र वाहेक) नायायणहिटी राजदरवारबाट रानीवन जान भनी हिडेता पनि भारतीय राजदूतावास भवन शीतल निवासभित्र प्रवेश गरिबक्स्यो, मोहन शम्शेरले दरवारमा फर्काउने भरमग्दूर प्रयास गरे तर श्री ५ त्रिभुवन र युवराज महेन्द्र समेत नफर्कने लक्षण देखिएको हुँदा भारदारी सभा बस्यो र निर्णय अनुसार कार्तिक २३, २००७ मा ज्ञानेन्द्रको राज्यभिषेक भयो । मोहन शम्शेरले अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता प्राप्त गराउने प्रयत्नमा लागे तर अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता प्राप्त हुन सकेन, आन्दोलनले गति लिदै थियो । सम्पूर्ण जनता होमिएका कारण दमन गर्न सक्ने अवस्था नभएपछि वाध्य भएर भारतीय नेताहरूको रोहवरमा श्री ५ त्रिभुन, मोहन शम्शेरका प्रतिनिधि, नेपाली कंग्रेसका नेताहरू बीच माघ २००७ मा त्रि-पक्षिय दिल्ली सम्झौता सम्पन्न भयो । सम्झौता अनुसार श्री ३ मा निहीत भएका अधिकार श्री ५ लाई सुम्पने, राणा नेपाली कांग्रेस संयुक्त सरकार गठन गर्ने, वैधानिक राजा त्रिभुवनलाई मान्ने, नयाँ विधान तयार गर्ने भन्ने थियो । संविधानसभाको निर्वाचनद्धारा गणतन्त्रसम्म जान सकिने वचन वद्धता व्यक्त गरिएको थियो (भण्डारी, २०६४: ३) । दिल्ली सम्झौता पश्चात् १५ फेब्रुअरी, १९५१ मा श्री ५ त्रिभुवन सहित अरु सम्पूर्ण कार्यकर्ताहरू काठमाडौं फर्के । श्री ५ त्रिभुवन नेपाल फर्कानसाथ फाल्गुण ६ गते मिसु हरिप्रसाद श्रेष्ठले लालपेटी र तीन चाँद नारायणहिटी राजदरवारमा बुझाए जुन जङ्गबहादुर राणाले राजाबाट फुत्काई १०४ बर्षसम्म यसैको प्रयोग गरी शासन गर्दै आएका थिए । ७ फाल्गुण २००७ मा श्री ५ त्रिभुवनबाट ऐतिहासिक घोषणा गरिबक्स्यो, यही मितिदेखि विधिवत रूपमा श्री ३ राणा प्रधानमन्त्रीको निरङ्कुश शासन समाप्त भयो । श्री ५ बाट उक्त घोषणामा अब उप्रान्त नेपाली जनताको शासन उनीहरू आफैले रोजेर बनाएको वैधानिक सभाले निर्णय गरे बमोजिम हुनेछ भनी घोषणा गरे । यस अन्तरवर्ती अवधिमा अन्तरिम सरकारले कुनै विधान र कुनै नियम र सिद्धान्त

बमोजिम काम गर्न आवश्यक हुनाले श्री ५ महाराजधिराजबाट आफ्ना मन्त्रीमण्डलको सल्लाहले नेपालको अन्तरिम सरकारको ऐन २००७ निक्लिनासाथ लागू हुनेछ भनी घोषणा गरे । स्थायी बन्देबस्त नहोउन्जेल पनि नियम कानून बमोजिम देश चलाउनु, राणा प्रधानमन्त्रीको शक्तिलाई कटौती गर्नु, राजाको स्थितिलाई प्रस्ट पार्नु यसको उद्देश्य थियो । कार्यकारिणी, व्यवस्थापिकीय, राजकीय एवम् सम्पूर्ण अधिकार श्री ५ मा पुनः स्थापित भए ।

प्रारम्भमा भाग ७ धारा ४७ र अनूसूचि ४ भएको यो संविधान औपचारिक रूपमा ७ पटक अनौपचारिक रूपमा २ पटक समेत गरि ९ पटक संशोधन भएर भाग ७ धारा ६३ अनूसूचि १ रहेको थियो । संवैधानिक कानूनका हिसाबले दोश्रो र कार्यान्वयनका हिसाबले पहिलो संविधान हो । श्री ५ बाट मन्त्रीमण्डलको सल्लाहमा नेपाली जनतालाई अस्थायीी र कामचलाउ संविधानका रूपमा प्रदान गरिबक्सेको थियो । यस संविधानको प्रस्तावनामा उल्लेख भए अनुसार संविधानसभाको चुनाव भएर स्थायी संविधान नबनेसम्मको लागि अस्थायी एंव अन्तरिम संविधानका रूपमा रहेको थियो, यसले प्रधानमन्त्रीको स्थान र भूमिकालाई निम्न रूपमा उल्लेख गरेको छ ।

कार्यकारिणी शक्ति र अधिकार

नेपाल सरकार वैधानिक कानून २००४ ले राजनैतिक सर्वशक्तिमान स्थितिमा श्री ३ महाराज राणा प्रधानमन्त्रीलाई राखेकोमा अन्तरिम शासन विधान २००७ ले त्यस स्थितिमा परिवर्तन गरि श्री ५ र मन्त्रीपरिषदलाई राजनैतिक शक्तिको सामूहिक हिस्सेदारीमा राख्न पुग्यो । यस विधानको धारा २४ अनुसार श्री ५ महाराजधिराजको मन्त्रीपरिषद शासन सम्बन्धी गर्नुपर्ने कार्य सम्पादनमा सहायता र सल्लाह दिन एक मन्त्रीपरिषद रहनेछ, जसमा प्रधानमनत्री मुख्य हुनेछन् भन्ने व्यवस्था गरेबाट मन्त्रीमण्डलको नेतृत्व प्रधानमन्त्रीले गर्ने र २५(३) अनुसार श्री ५ महाराजधिराजमा दिएको सल्लाह लागि मन्त्रीपरिषद सामूहिक रूपले मौसूफप्रति उत्तरदायी हुनेछ भन्ने व्यवस्थाबाट मन्त्रीहरूको सामूहिक उत्तरदायित्वको सिद्धान्तलाई अपनाउन खोजेको पाइन्छ भने प्रधानमन्त्री मन्त्रीमण्डलको नेता रहने कुरा संविधानलेनै स्विकारेको पाइन्छ ।

प्रधानमन्त्रीको कर्तव्यको सम्बन्धमा विधानको धारा २७ अनुसार नेपालको शासन सम्बन्धी बिषयहरूमा मन्त्रीपरिषद्ले गरेको निर्णयहरू सबै श्री ५ महाराजधिराज छेउ जाहेर गर्ने, नेपालको शासन सम्बन्धी बिषयहरूमा श्री ५ महाराजधिराजबाट मागिबक्सेको हालखबर मौसूफमा पेश गर्ने, एक मन्त्रीले निर्णय गरिसकेको तर मन्त्रीपरिषदले विचार नगरेको कुनै बिषय श्री ५ महाराजधिराजबाट मन्त्रीपरिषदमा विचार गराउन चाहिबक्सेमा सो मन्त्रीपरिषदमा पेश गर्ने जस्ता

दायित्व तोकिएको पाइन्छ । यसरी संविधानले प्रधानमन्त्रीलई राजा र जनताबीचको समन्वयकर्ताको रूपमा राखेको पाईन्छ । धारा २६ अनुसार नेपाल राज्यको कार्यकारिणी सम्बन्धी काम श्री ५ को सरकारको नाममा गरिनेछ, २४(२) मन्त्रीहरूले श्री ५ महाराजधिराजलाई कुनै सल्लाह दिएको छ छैन र दिएको भए के सल्लाह दिए भन्ने कुरो कुनै अदालतमा पनि सोधिने छैन भन्ने व्यवस्था गरिएबाट सरकार सञ्चालनमा पारदर्शीताको अभाव थियो ।

३.३ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान

२००७ सालमा प्रजातन्त्रको स्थापना भएपछि २०१५ साल सम्मको अवधिमा नेपालको राजनीतिक अवस्थामा अस्थिरता आइरह्यो । २००७ साल फाल्गुण ७ गते राजा त्रिभुवनले अब उप्रान्त नेपाली जनताको शासन उनीहरू आफैले रोजेर बनाएको वैधानिक सभाले निर्णय गरे बमोजिम हुनेछ भनी घोषणा गरेका थिए तर त्यसपछि विकसित राजनीतिक घटनाक्रममा आगामी निर्वाचन संसदका लागि गर्ने कि संविधानसभाका लागि गर्ने भन्ने प्रश्न नेपालको राजनीतिमा लामो समयसम्म विवादको विषय बन्यो (पोखरेल, २०६०: ४६) । २०१२ साल माघ महिनामा नेपाल प्रजापरिषद्का अध्यक्ष टंक प्रसाद आचार्य नेपालका प्रधानमन्त्री बने । पहिले नेपाल प्रजापरिषद् संविधानसभाको निर्वाचनको पक्षमा थियो । आफू प्रधानमन्त्री भएपछि उनले आफ्नो अडान छाडे । वीरगञ्जको आमसभामा जनतालाई होइन राजालाई सम्पन्न बनाउनु पर्छ भन्ने कुरामा जोड दिए । उनका अनुसार नेपालमा आगामी हुने आमचुनाव संविधानसभा वा संसदकै लागि हुने हो, त्यो कुरा निर्णय भएको छैन, एउटै देशमा राजा र जनता दुइथरी सम्प्रभु हुन सक्दैनन् । नेपाली जनता पूर्ण प्रजातन्त्रको उपयोग गर्ने भइसकेका छैनन्, संवैधानिक प्रभुसत्ता राजामा नै रहनु उचित हुनेछ (अधिकारी, २०५५:१४३) ।

टंक प्रसाद आचार्यको यो अभिव्यक्तिले देशमा तीव्र रूपमा राजनीतिक प्रतिक्रिया उत्पन्न भयो । संसदको चुनावको विपक्षमा संविधान सभाको निर्वाचनको पक्षमा चौतर्फी दवाव बढ्यो । वि.पी कोईराला द्धारा हाम्रा उपर राजाको मर्जीले विधान लादिएपछी हामी त्यस विधानका अनुयायी हुन्छौ, जो प्रजातान्त्रिक प्रणालीको विलकुल विपरित हुन जान्छ, पार्लियामेन्ट जनताका प्रति नभई राजाका प्रति बफादार हुन्छ । यदी यो चर्चा जो राजकीय क्षेत्रमा सुनिन थालेको छ, साँचो हो भने जनतालाई चुनाव सम्बन्धमा छक्याउने षड्यन्त्र हुदैछ, कथम कदाचित राजाबाट यो अदुररदर्शी कदम उठ्न गयो भने नेपाली कंग्रेसले चुनाव बहिस्कार गर्नेछ (देवकोटा, २०३३ : ५७७) । चुनाव सम्पूर्ण प्रभुसत्तासम्पन्न विधानसभाका लागि हुनुपर्दछ, प्रभुसत्ता निहीत राजालाई कदापि मान्न

सकिदैन, प्रजातान्त्रिक प्रणालीको नाम लिनेवित्तिकै प्रभुसत्ता जनतामा निहीत हुन्छ भन्ने कुरा निर्विवाद छ, प्रजातन्त्र राजसंस्था राख्ने वा नराख्ने भन्ने कुराको पूर्ण जिम्मेवारी जनतालाईनै हुन्छ भनी नेपाली राष्ट्रिय कंग्रेसको तर्फबाट डा. डिल्ली रमण रेग्मीले आफ्नो धारणा अगाडी सारेका थिए । यसैगरि डा. केशर जङ्ग रायमाझीले नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी सार्वभौमसत्ता सम्पन्न विधान चाहन्छ भन्ने विचार व्यक्त गरेका थिए । यसरी आ-आफ्ना तर्फबाट विचार व्यक्त गरिसकेपछि २०१४ सालमा

डा. डिल्ली रमण रेग्मी, गणेशमान सिंह, पुष्पलाल समेतले एक मत भई आज देशमा प्रतिक्रियावादीहरूको शक्ति बढिरहेको छ, अत : यस्तो परिस्थितिमा देशका समस्त प्रजातान्त्रिक तत्वहरू एक हुनुपर्दछ, हाम्रो एकताको मुख्य आधार आउँदो आमनिर्वाचन सर्वाधिकार विधानसभाका लागि हुनुपर्छ भन्ने संयुक्त घोषणा जारी गरेका थिए । तोकिएको निर्वाचन विधानसभाका लागि हुनुपर्छ संसदका लागि होइन भनी प्राय : सबै प्रमुख पार्टीहरूले दिइरहेको अवस्थामा घोषित मितिमा आमचुनाव गर्न नसक्ने अर्को शाही घोषणा २०१४ साल माघमा राजा महेन्द्रबाट जारी गरियो । त्यस घोषणाको विरोधमा विधानपरिषदवादी र संसदवादी दलहरू मिलेर २०१४ माघ २२ गते भद्र अवज्ञा आन्दोलन शुरु गरेका थिए । त्यस आन्दोलनमा नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी पनि समावेश भएको थियो । त्यस आन्दोलनको दवावका कारण २०१५ साल फाल्गुण ७ गते आमचुनाव गर्न शाही घोषणा गरियो । तर यो आमनिर्वाचन संविधानसभाका लागि नभई संसदका लगि हुँदै थियो । विधानसभाको पक्षमा आफ्नो कडा अभिमत राख्दै आएका दलहरू २०१५ माघ १९ को शाही घोषणा पछी पहिलेका सबै अडान र चर्का नाराहरूलाई विर्सेर संसदीय चुनाव सम्पन्न गर्न सहमत भए । २०१४ साल चैत्र ३ गतेको शाही घोषणा अनुसार भगवती प्रसाद सिंहको अध्यक्षताा रामराज पन्त, सूर्य प्रसाद उपाध्याय, रणधिर सुब्बा, होरा प्रसाद जोशी भएको संविधान मस्यौदा समितिको गठन गरिएर उक्त संविधानलाई व्रिटिस संवैधानिक विशेषज्ञ Sir Ivor Jennings को समेत सहयोग लिइएको थियो (दाहाल २०५० : १०३) । कमिशनले तयार पारेको मस्यौदामा तात्कालिन मन्त्रीपरिषदको राय लिई श्री ५ महेन्द्रबाट २०१५ साल फाल्गुण १ गते नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ घोषणा भयो ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ मा १० भाग ७७ धारा थिए । यस संविधानलाई Sir Ivor Jennings Constitution भन्ने समेत चलन रहेको छ तर Jennings ले बनाएको वा दिएको सल्लाहलाई राजा महेन्द्रले जस्ताको तस्तै नस्विकारी आफ्नो हित र स्वार्थ अनुकुल संशोधन थपघट समेत गरी नेपाली जनतालाई प्रदान गरिएको संविधान थियो । उक्त संविधानका २ वटा धाराहरू

तत्काल र बाँकी धाराहरू २०१६ सालमा लागू भए । यसै संविधानका आधारमा मुलुकमा प्रथम आम निर्वाचन भयो ।

प्रधानमन्त्रीको निर्वाचन तथा नियुक्ति

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ को धारा २२(१) अनुसार निर्धारित विभिन्न निर्वाचन क्षेत्रहरूको मतदाताहरूद्धारा निर्वाचित सदस्यहरू भएको एक प्रतिनिधि सभा हुनेछ । धारा २२(२) अनुसार प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रबाट गुप्त मतदानद्धारा एक सदस्य निर्वाचित हुनेछ र ऐनले व्यवस्था गरेसम्म १०९ निर्वाचन क्षेत्र हुनेछन् भन्ने व्यवस्थाले वालिग मताधिकारको आधारमा प्रतिनिधि सभाको गठन हुने, धारा १३(३) अनुसार प्रधानमन्त्री प्रतिनिधिसभाका सदस्यहरू मध्येबाट निर्वाचित हुनेछन् भन्ने प्रावधान भएबाट प्रधानमन्त्री जनताद्धारा निर्वाचित व्यक्ति हुनुपर्ने कुरालाई संविधानले आत्मसाथ गरेको छ । तर सोही धारामा श्री ५ को स्वविवेकमा उपधारा (१) अनुसार प्रतिनिधि सभामा बहुमत प्राप्त गर्न सक्ने व्यक्ति छैन भन्ने लागेमा मौसूफबाट सो सभाको सदस्य नभएको अन्य व्यक्तिलाई पनि प्रधानमन्त्री पदमा नियुक्त गर्न सकिबक्सनेछ । महासभाको पनि सदस्य रहेनछ भने, त्यस्तो व्यक्तिले चार महिनाभित्र महासभाको वा प्रतिनिधि सभाको सदस्य हुन नसकेमा प्रधानमन्त्री पदमा रहने छैन भन्ने संवैधानिक प्रावधानले ४ महिनाका लागि मात्र महासभा वा प्रतिनिधि सभाको पनि सदस्य नभएको व्यक्तिलाई श्री ५ ले प्रधानमन्त्री बनाउन सक्ने देखिन्छ । धारा १३(१) अनुसार श्री ५ बाट मासूफको स्वविवेकमा प्रधानमन्त्री नियुक्ति गरिबक्सनेछ तर त्यो व्यक्ति मौसूफको रायमा प्रतिनिधि सभामा तत्कालै अर्को आमनिर्वाचन भएपछि बहुमत प्राप्त गर्न सक्ने हुनुपर्दछ भन्ने प्रावधानलाई विश्लेषण गर्दा राजाले जनतालाई उपेक्षा गरी स्वविवेकिय ढंगबाट प्रधानमन्त्री नियुक्त गर्न पाउने व्यवस्था गर्नु राजाको निरङ्कुशताको पराकाष्ट हो ।

संविधानको धारा १३(५) अनुसार प्रधानमन्त्री लिखित राजिनामा श्री ५ बाट स्वीकृत भएमा, लगातार ४ महिनाको अवधिसम्म प्रतिनिधि सभा वा महासभाको सदस्य हुन नसकेमा,प्रतिनिधि सभाको तात्कालिन सबै सदस्य संख्याको बहुमतले श्री ५ को सरकारमाथि अविश्वासको प्रस्ताव पास गरेमा, श्री ५ को स्वविवेकमा सरकार संविधानको प्रतिकूल काम गर्दै आइरहेको वा विश्वास रहित भएको छ भन्ने लागेमा प्रधानमन्त्री पद तथा कार्यभारबाट मुघक्त हुन्छ । उक्त प्रावधानलाई हेर्दा प्रधानमन्त्री श्री ५ तथा प्रतिनिधी सभाप्रति उत्तरदायी रहनुपर्ने देखिन्छ ।

कार्यकारिणी शक्ति र अधिकार

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ को धारा १०(१) अनुसार नेपाल अधिराज्यको कार्यकारिणी अधिकार श्री ५ मा निहीत छ, धारा १०(२) अनुसार श्री ५ बाट मौसूफको स्वविवेकले

गरिबक्सने वा निर्धारित व्यक्तिको सिफारिशमा गरिबक्सने भनी किटान भएको बाहेक अरु काम मौसूफबाट प्रधानमन्त्री मार्फत पेश हुने, मन्त्रीमण्डलको सिफारिस वा कुनै प्रश्नको सम्बन्धमा तत् सम्बन्धी कारवाही गर्न प्रधानमन्त्रीबाट अख्तियार भएको मन्त्रीको सिफारिशमा गरिबक्सने छ भन्ने संवैधानिक प्रावधान प्रधानमन्त्रीको कार्यकारिणी अधिकार अस्वीकार नै गरेको देखिदैन ।

प्रधानमन्त्रीको कर्तव्य सम्बन्धमा धारा १६ मा व्यवस्था गरे अनुसार श्री ५ मा कार्यावली सम्बन्धी कागज र मन्त्रीमण्डलको निर्णय र विधानार्थ प्रस्ताव वा मन्त्रीमण्डलमा पेश नभई निर्णय भएको कुनै महत्वपूर्ण कार्यकारिणी कामको विवरण पेश गर्ने, श्री ५ बाट मौसूफको स्वविवेकले चाहिबक्सेको सरकारी कामको सञ्चालन सम्बन्धी सूचना मौसूफमा पेश गर्ने, आदि तोकिएको छ जसले गर्दा प्रधानमन्त्री मन्त्रीमण्डल र राजाबीचको निर्णयक कडी हुन् । धारा १२ अनुसार प्रधानमन्त्री सहितको एक मन्त्रीमण्डल रहने छ, प्रधानमन्त्रीको सिफारिशमा श्री ५ बाट निर्णय गरिबक्सने जति श्री ५ का अन्य मन्त्री रहने छन्, मन्त्रीमण्डलमा नेपाल अधिराज्यको शासनको सामान्य निर्देशन तथा नियन्त्रण गर्ने अभिभारा रहनेछ ।

व्यवस्थापिकीय शक्ति र अधिकार

संविधानले प्रधानमन्त्रीको व्यवस्थापिकीय अधिकारलाई स्पष्ट रूपमा उल्लेख गर्न नसकेता पनि प्रधानमन्त्री प्रतिनिधी सभाको बहुमतको नेता हुने हुँदा प्रतिनिधि सभामा उसको वर्चस्व रहने कुरा नित्तान्त स्वभाविक मानिन्छ ।

संविधानको धारा २६२(क) मा संसदको आव्हान सम्बन्धमा गरेको व्यवस्था अनुसार श्री ५ बाट मन्त्रीमण्डलले प्रतिनिधि सभालाई विघटन गर्न चढाएको सिफारिश मौसूफको विचारमा विघटन गर्न पाउने अधिकारको दुरूपयोग गरेको लागेमा मौसूफको स्वविवेकमा त्यस्तो सिफारिश अस्वीकार गर्न सकिबक्सनेछ अन्यथा प्रधानमन्त्रीको सिफारिश मुताविक संसद विघटन गर्नुपर्ने देखिन्छ । यसबाट के देखिन्छ भने यदि प्रधानमन्त्रीले संसद आफ्नो इच्छा मुताविक चलेको छैन र आफ्नो अनुकुल परिस्थिति नरहेमा आफूलाई आफ्नो नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्नमा वाधा अड्चन गरेको खण्डमा अधिकारको दुरूपयोग नहुने गरि संसद विघटन गर्नसक्ने अधिकार राखेको पाइन्छ । संविधानको धारा १०(२) अनुसार श्री ५ बाट मौसूफको स्वविवेकले गरिबक्सने वा निर्धारित व्यक्तिको सिफरिशमा गरिबक्सने भनि किटान भएको बाहेक अरु काम मौसूफबाट प्रधानमन्त्री मार्फत पेश हुने, मन्त्रीमण्डलको सिफारिश वा कुनै प्रश्नको सम्बन्धमा तत् सम्बन्धी कारवाही गर्न प्रधानमन्त्रीबाट अख्तियार पाएको मन्त्रीको सिफारिशमा हुनेछ भन्ने संवैधानिक व्यवस्थालाई हेर्दा

संसदको आब्हन तथा अन्त, अध्यादेश जारी गर्ने आदि कुरामा श्री ५ को स्वविवेकबाट हुने भन्ने प्रावधान नभएकोले प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषदको सिफारिशबाट हुनुपर्ने देखिन आउँछ । धारा ३३ अनुसार मन्त्रीले वा धारा १४(३) बमोजिम मन्त्रीको कार्यभार लिने व्यक्तिले उभय सदनमा अभिभाषण गर्न अथवा कुनै सदनको कार्यवाहीमा वा त्यसको जुनसुकै समितिमा भाग लिन पाउँछ भन्ने आदि अधिकारहरूले गर्दा प्रधानमन्त्रीको सम्बन्धमा संविधानले व्यवस्थापिकीय अधिकारलाई अप्रत्यासित रूपमा स्थापित गरेको छ ।

न्यायपालिकीय शक्ति र अधिकार

संविधानको धारा ५७(१) अनुसार श्री ५ बाट प्रधानमन्त्रीसँग परामर्श गरी नेपालको प्रधान्यायाधिस नियुक्त गरिबक्सनेछ ।

३.४ नेपालको संविधान २०१९ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान

२०१७ साल पौष १ गतेको शाही कदमद्धारा राजा महेन्द्रले विद्यमान नेपाली कंग्रेसको जननिर्वाचित सरकार भङ्ग गरि संसदीय व्यवस्था र दलिय परिपाटीमानै प्रतिबन्ध लगाई विशेष व्यवस्था ऐन २०१७ जारी गरि प्रत्यक्ष शासन संचालन गर्नुको साथै २०१७ साल पौष २२ गते पञ्चाायती व्यवस्थाको सूत्रपात गरे (दाहाल, २०५० : ११२) । उक्त व्यवस्थालाई संवैधानिक बनाउन नयाँ संविधान जारी गर्नुपर्ने कुरालाई दृष्टिगत गरि पुगनपुग २ बर्षको अन्तरालमा २०१९ साल बैशाख १६ गते श्री ऋषिकेश शाहको अध्यक्षतामा, श्री शम्भु प्रसाद ज्ञवाली, श्री प्रकाश बहादुर क्षेत्री, श्रीमती अंगुर बाबा जोशी, श्री डम्बर नारायण यादव, श्री कुल शेखर शर्मा सदस्य रहेको संविधान मस्यौदा आयोग गठन भयो (कार्की २०५५ : ६) । सोही आयोगले श्री ५ का हजुरमा चढाएको मस्यौदामा मन्त्रीपरिषद समेतको राय लिई श्री ५ महेन्द्रबाट २०१९ साल पौष १ गते संसदीय व्यवस्था अवसान भएकै शुभ-मुहुर्तको दिन नेपालको संविधान २०१९ जारी गरियो । संवैधानिक विकासको क्रममा यो चौथो लिखित संविधान र कार्यान्नवयनको हिसावले तेश्रो संविधान हो । यो संविधनमा २० भाग ९७ धारा र ६ अनुसूचि छन् । नेपाली जनजीवनमा आधारित राष्ट्रिय प्रतिभा, परम्परा, माटो सुहाँउदो जगैदेखि उठेको सम्पूर्ण जनताको क्रियाशिल सहयोग पाउने र विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तलाई अंगाल्ने उद्देश्य लिई पञ्चायती शासन प्रणालीलाई समाहित गरेको नेपालको संविधान २०१९ को प्रथम संशोधन २०२३ ले दलविहिन पञ्चायती प्रणालीलाई स्वीकारेको थियो भने दोश्रो संशोधन २०३२ ले गउँ फर्क राष्ट्रिय अभियान जस्तो पञ्चायती व्यवस्थाको पोलिट व्यूरोको व्यवस्था गऱ्यो तर जनविरोधका कारणले त्यसलाई भङ्ग गरियो (दाहाल, २०५० : १२२) ।

तेश्रो संशोधन २०३७ ले प्रत्यक्ष वालिग मताधिकारको गुणलाई समावेश गऱ्यो । निर्दलीय चरित्र, एक सदनात्मक राष्ट्रिय पञ्चायत, शक्ति विकेन्द्रीकरण, अति शक्तिशाली राजतन्त्र र एक कमजोर प्रजातन्त्र भएको यस संविधानले प्रधानमन्त्रीको अधिकारलाई सिमित गरेको पाइन्छ ।

प्रधानमन्त्रीको निर्वाचन तथा नियुक्ति

नेपालको संविधान २०१९ को धारा ३४(२) मा राष्ट्रिय पञ्चायतको गठन सम्बन्धमा व्यवस्था गरिएको छ । जस अनुसार प्रत्येक जिल्लाबाट जनसंख्याको आधारमा कम्तीमा एक र बढीमा २ जना वालिग मताधिकारको आधारमा निर्वाचित ११२ जना र श्री ५ बाट राष्ट्रिय जीवनका विभिन्न क्षेत्रमा ख्याति कमाएका व्यक्तिहरूबाट मनोनित गरिबक्सने २८ जना गरी कुल १४० जना सदस्य भएको एक सदनात्मक राष्ट्रिय पञ्चायतको गठन हुन्छ । उक्त संविधानको धारा २६ अनुसार राष्ट्रिय पञ्चायतको सम्पूर्ण संख्याको कम्तीमा २५ प्रतिशत राष्ट्रिय पञ्चायतका सदस्यहरूले प्रस्ताव र समर्थन गरेको राष्ट्रिय पञ्चायतको कुनै सदस्य प्रधानमन्त्री पदको उम्मेदवार हुन सक्नेछ । त्यस्तो उम्मेदवार एक जना मात्र भई निर्विरोध छानिएमा वा एकजना भन्दा बढी उम्मेदवार भएमा राष्ट्रिय पञ्चायतको सम्पूर्ण सदस्य संख्याको ६० प्रतिशत र सो भन्दा बढी बहुमतद्धारा निर्वाचित व्यक्तिलाई श्री ५ को हजुरमा प्रधानमन्त्री पदका लागि सिफारिश चढाउनुपर्नेछ त्यसरी सिफारिश गरिएको व्यक्तिलाई प्रधामन्त्रीको पदमा नियुक्त गरिबक्सनेछ । यस व्यवस्थाबाट प्रधानमन्त्री जननिर्वाचित हुनुपर्ने, प्रधानमन्त्रीकै सिफारिशमा राष्ट्रिय पञ्चायतका सदस्यहरू मध्येबाट उप प्रधानमन्त्री लगायतका मन्त्रीहरू नियुक्त हुने, राष्ट्रिय पञ्चायतप्रति सामूहिक तथा व्यक्तिगत रूपमा आफ्नो मन्त्रालयको कामका लागि उत्तरदायी हुने , प्रधानमन्त्री पदमुक्त हुने सम्बन्धमा लिखित राजीनामा श्री ५ बाट स्वीकृत भएमा, राष्ट्रिय पञ्चायतको सदस्य नरहेमा, पदीय जिम्मेवारी इमान्दारीपूर्वक पूरा नगरेको भनी निज उपर राष्ट्रिय पञ्चायतको सम्पूर्ण सदस्य संख्याको ६० प्रतिशत बहुमतले पारित गरेको प्रस्ताव श्री ५ बाट स्वीकृत गरिबक्सेमा, श्री ५ बाट हटाइबक्सेकोमा भन्ने व्यवस्था छ ।

कार्यकारिणी शक्ति र अधिकार

नेपालको सविधान २०१९ (तेश्रो संशोधन २०३७) को धारा २५ अनुसार श्री ५ बाट प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा मन्त्रीपरिषद्को गठन हुने, आवश्यकता अनुसार प्रधानमन्त्रीको सिफारिशमा राष्ट्रिय पञ्चायतका सदस्यहरू मध्येबाट उप प्रधानमन्त्री र अन्य मन्त्रीहरू नियुक्त

गरिबक्सनेछ भन्ने प्रावधान रहेबाट मन्त्रीमण्डलको गठन गर्ने अधिकार प्रधानमन्त्रीलाई प्राप्त हुन आएको देखाउछ भने मन्त्रीहरू प्रधानमन्त्री प्रति उत्तरदायी रहनु पर्ने देखिन्छ ।

उक्त संविधानको धारा २४ मा गरिएको व्यवस्था अनुसार नेपालको कार्यकारिणी अधिकार श्री ५ बाट यो संविधान र अन्य प्रचलित कानून बमोजिम स्वयं वा मन्त्रीहरूद्वारा वा मौसूफको मातहतका कर्मचारीहरूद्वारा प्रयोग गरिबक्सनेछ साथै श्री ५ बाट गरिने सबै कार्यकारिणी काम श्री ५ को नाममा हुनेछ । धारा २५ : यो संविधान तत्काल प्रचलित अन्य कानून र श्री ५ बाट नेपाल र नेपालीको हितका लागि समय समयमा बक्सेको मार्गदर्शनका अधिनमा रही मुलुकको दैनिक प्रशासनमा निर्देशन र नियन्त्रण गर्नु मन्त्रीपरिषदको कर्तव्य हुनेछ भन्ने संवैधानिक व्यवस्थाबाट प्रधानमन्त्री र उनको मन्त्रीपरिषदलाई कार्यकारिणी अधिकार सुम्पेको पाइन्छ तर त्यस्तो अधिकारको प्रयोग श्री ५ को मार्गदर्शन अनुरूप हुनुपर्ने देखिन्छ ।

व्यस्थापकीय शक्ति र अधिकार

प्रधानमन्त्री राष्ट्रिय पञ्चायतको सदस्यका साथै ६० प्रतिशत वा सो भन्दा बढी बहुमत प्राप्त नेता भएको हुँदा राष्ट्रिय पञ्चायतले कुनै पनि विधेयक पारित गर्दा प्रधानमन्त्रीको प्रभावबाट टाढा रहला भन्न सकिदैन साथै अर्थ विधेयक संसदमा पेश गर्दा तथा संशोधन गर्दा श्री ५ को मन्त्री, राज्यमन्त्री र सहायकमन्त्री बाहेक अरुले प्रस्तुत गर्नुभन्दा अगाडी श्री ५ को अनुमति प्राप्त गर्नु पर्नेछ र त्यस्तो अनुमति श्री ५ का मन्त्री, राज्यमन्त्री वा सहायक मन्त्रीद्धारा प्राप्त हुनेछ भन्ने संवैधानिक प्रावधानले गर्दा अर्थ विधेयक पास गर्ने नगर्ने सबै अधिकार प्रधानमन्त्रीको हातमा रहन गएको पाइन्छ । धारा ४१ मा गरिएको व्यवस्था अनुसार राष्ट्रिय पञ्चायतमा पेश हुने कार्यक्रम सु-व्यवस्थित ढङ्गले मिलाउने सम्बन्धमा र अन्य बिषयहरूमा समेत राष्ट्रिय पञ्चायतको अध्यक्षलाई सल्लाह दिनको निमित्त प्रधानमन्त्री, अर्थमन्त्री, गृहमन्त्री, पञ्चायत मन्त्री र कानून तथा न्याय मन्त्री पदेन सदस्य हुने हुँदा प्रधानमन्त्रीको निर्देशन लागू हुने देखिन्छ ।

३.५ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान

संसदीय प्रजातन्त्र र त्यस अर्न्तगत जननिर्वाचित सरकारलाई ल्याकत प्रमाणित गर्ने अवसरनै नदिई २०१७ साल पौष १ गतेको फौजी काण्डद्धारा समाप्त गरि सोही साल पौष २२ गतेदेखि मुलुकमा माटो सुँहाउदो व्यवस्था भनि पञ्चायती शासन व्यवस्था लागू गरियो । (पोखरेल, २०६३ : ३८) पञ्चायती व्यवस्थाले निर्दलीयतालाई राजनीतिक चरित्र बनाई तानाशाही ढङ्गले

शासन गऱ्यो, मुलुकलाई संसारका दरिद्रतम मुलुकहरूको सूचीमा दोश्रो स्थानमा झाऱ्यो, व्यवस्थामा सुधार गरि आधिकारिक रूपमा जनसहभागिता बढाउनुपर्नेमा निहीत स्वार्थीहरूको वोलवाला रह्यो, अन्याय अत्याचारले सीमा ने नाघी ब्यापक जनअसन्तोष बढीरहेको बेला पञ्चायती व्यवस्थाको ३० बर्षे जीवनकालमा कहिल्यै नजिक नरहेका नेपाली कंग्रेस र कम्युनिष्ट पार्टीका विवेकशील नेताहरूको पहलमा नजिक आउने प्रयत्न भयो । २०४६ सालको पौष महिनामा सातवटा वामपन्थी समूहहरू (नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (मार्क्सवादी), नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माले), नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (चौ.म.), नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (मानन्धर) , नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (वर्मा), नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (अमात्य), नेपाल मजदूर किसान पार्टी) वाममोर्चा गठन गर्न सहमत भए, राजनैतिक दस्तावेज नं ३ अनुसार २०४६ माघ २ गते सोमबार काठमाडौमा वामवन्थी नेता तुलसी लाल अमात्यको अध्यक्षतामा बसेको विभिन्न व्यक्तिहरूको एक भेलाले वामपन्थी नेतृ श्रीमती सहाना प्रधान अध्यक्ष रहनु भएको २१ सदस्यीय संयुक्त वाममोर्चा गठन गऱ्यो । नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (मसाल) र नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (मशाल) ले संयुक्त राष्ट्रिय जनआन्दोलन संयोजन समिति गठन गरे । प्रतिवन्धित नेपाली कंग्रेसको २०४६ साल माघ ५,६ र ७ गते ३ दिन काठमाडौँमा ऐतिहासिक राष्ट्रिय सम्मेलन गणेशमानसिंहको निवास स्थानमा सम्पन्नभयो । सम्मेलनमा स्वदेश र विदेशका राजनीतिक प्रतिनिधिहरूको उल्लेखनिय सहभागिता रह्यो । सम्मेलनले नेपालमा प्रजातन्त्रका निमित्त जनआन्दोलन गर्ने राजनीतिक प्रस्ताव पारित गऱ्यो । (दाहाल, २०५० : ४३)

प्रजातन्त्र प्राप्तिको लागि संयुक्त वाममोर्चा र संयुक्त राष्ट्रिय जनआन्दोलन संयोजन समितिमा सङ्गठित भएका वामपन्थी शक्तिहरू ऐतिहासिक रूपमा तानाशाही पञ्चायती व्यवस्थाको विरुद्ध अन्तिम प्रहार गर्न तत्पर भए । यता नेपाली कंग्रेसको राष्ट्रिय सम्मेलनले वाममोर्चासँग गठबन्धन गरि आन्दोलनको लागि राष्ट्रिय नेतृत्व लिने साहस गऱ्यो । फलस्वरूप राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा नेपालको जनआन्दोलनलाई पूर्णरूपले समर्थन प्राप्त भयो । २०४६ साल फाल्गुण ७ गतेदेखि निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्थाको अन्त्य र वहुदलीय व्यवस्थाको स्थापनाका लागि वाममोर्चा र नेपाली कंग्रेसको संयुक्त जनआन्दोलन संयन्त्रद्धारा आन्दोलन प्रारम्भ गर्ने निर्णय लियो ।

२०४६ साल फाल्गुण ७ गतेदेखि आन्दोलन प्रारम्भ हुने निश्चित भइसकेपछी आन्दोलन शुरुहुन पूर्वनै आन्दोलनकारी नेताहरू प्रक्राउ परे भने धैरै नेताहरू आन्दोलन संचालन गर्न भूमिगत भए । फाल्गुण ७ गते गतेका दिन देशव्यापी रूपमा प्रतिवन्धित पार्टीका झन्डाहरू फहराई जुलुस प्रदर्शन र आमसभा गरी पार्टीहरू उपर विगत २९ बर्षदेखि लागेको प्रतिबन्धलाई तोड्ने काम गरे । उक्त दिनदेखि शुरु भएको जनआन्दोलन २०४६ चैत्र २४ गते चरम सीमामा पुगेपछी चैत्र २६ गते

निरङ्कुश निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्थाले आत्मसमर्पण गर्नुपर्‍यो । चैत्र २६ गते राती ११.१० बजे राजाले नेपाली कंग्रेस र वामोर्चाका प्रतिनिधिहरू (श्री कृष्ण प्रसाद भट्टराई, श्री गिरिजा प्रसाद कोइराला, श्रीमती सहाना प्रधान र श्री राधाकृष्ण मैनाली) सँग भेटघाट गरि संविधानबाट निर्दलीय शब्द झिक्ने र राजनीतिक दलमाथि लागेको प्रतिबन्ध हटाउने घोषणा भएपछि जनआन्दोलन स्थगित गरियो । यसपछि २०४६ चैत्र २९ गते वाममोर्चा र नेपाली कांग्रेसले संयुक्त वक्तब्य प्रकाशित गरी राजासँग वार्ता गरी अन्तरिम सरकार गठन गर्ने प्रक्रिया अगाडि बढ्यो (दाहाल, २०५०: ४७) ।

वि.स. २०४७ साल बैशाख ६ गते जनआन्दोलन भाग १ द्वारा पुर्नस्थापित बहुदलीय व्यवस्थालाई संस्थागत गराउने शुभारम्भको लागि आन्दोलनकारी र राजाका विश्वासपात्र र स्वतन्त्र वुद्धिजिवी गरि ११ सदस्यीय अन्तरिम सरकार नेपाली कंग्रेसका कार्यवाहक अध्यक्ष श्री कृष्ण प्रसाद भट्टराईको अध्यक्षतामा गठन भयो । अन्तरिम सरकारले आफ्नो एक बर्षको कार्यकालमा उक्त सरकारलाई सुम्पिएका दुई कार्य संविधानको निर्माण र आमनिर्वाचन सफलतापूर्वक सम्पन्न भयो (अन्तर्राष्ट्रिय मञ्च वर्ष, अङ्क ५२ नेपाल विशेषाङ्क, २०४८ पृष्ठ १३) ।

श्री ५ वीरेन्द्रको भित्री चाहना पञ्चायती संविधानमा सामान्य फेरवदल गर्न पाए हुन्थ्यो भन्ने थियो त्यसैले जनआन्दोलनकारी शक्तिको इच्छा विपरित, मन्त्रीपरिषदको परामर्श विना नै २०४७ साल बैशाख २८ गतेका दिन सर्वोच्च अदालतका न्यायाधिस विश्वनाथ उपाध्यायको अध्यक्षतामा एक संविधान सुधार सुझाव आयोग गठन भयो तर राजाको यस कदमको तीव्र विरोध भयो र आयोगका सदस्यहरूले पनि राजीनामा गरे (पोखरेल, २०५६: २१) ।

अन्ततोगत्वा वि.स. २०४६ को ऐतिहासिक जनआन्दोलनबाट अभिव्यक्त नेपाली जनताको इच्छा र आकांक्षालाई मूर्तरूप दिन उक्त आन्दोलनको परिणाम स्वरूप स्थापित अन्तरिम सरकारको सल्लाह र सम्मतिबाट प्रधानमन्त्रीको सिफारिशमा १६ जेठ, २०४७ का दिन श्री ५ बाट सर्वोच्च अदालतका न्यायाधिस श्री विश्वनाथ उपाध्यायको अध्यक्षतामा सदस्यहरू श्री लक्ष्मण अर्याल, श्री दमननाथ ढुङ्गाना, श्री मुकुन्द रेग्मी, श्री माधव कुमार नेपाल, श्री भरतमोहन अधिकारी, श्री निर्मल लामा, श्री रमानन्द प्रसाद सिंह, श्री प्रधुम्नलाल राजभण्डारी रहेको संविधान सुझाव आयोग गठन गरिबक्स्यो । आयोगको प्रशासकीय काम गर्न अध्यक्षको सिफारिशमा श्री सूर्यनाथ उपाध्यायलाई सचिव तोकियो (पोखरेल, २०५६ : २२) ।

आयोगले आफूलाई प्राप्त निर्देशनका आधारमा संविधान निर्माणको काम प्रारम्भ गर्‍यो । मस्यौदा तयार गर्दा आयोगले मुलत : जनआन्दोलनका बेला नेपाली जनताबाट अभिव्यक्त भएको जनआङ्काक्षा, आयोगमा प्राप्त भएका सुझावहरू र प्रजातान्त्रिक संविधान सम्बन्धी मुल्य र

मान्यतालाई आधार बनाई तयार गर्‍यो (पोखरेल, २०५६: २४) । आयोगलाई निर्धारित ९० दिन को समय नपुग भएपछी श्री ५ बाट आयोगको म्याद केही दिन थप गरिएको थियो । आयोगले उक्त थप अवधिभित्र नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को मस्यौदा तयार गरी २५ भाद्र २०४७ मा श्री ५ समक्ष प्रस्तुत गर्‍यो (दाहाल, २०५० : ५६) ।

उक्त मस्यौदा राजासमक्ष पेश भएकै दिन मन्त्रीपरिषदको सल्लाहका लागि राजाबाट प्रधानमन्त्रीलाई हस्तान्तरण भयो (पोखरेल, २०५६ : २४) । मन्त्रीपरिषद्ले उक्त मस्यौदा संविधान अध्ययन गरि पेश गर्न मन्त्री निलाम्बर आचार्य, योग प्रसाद उपाध्याय र डा. केशर जङ्ग रायमाझी रहनु भएको एक उप समिति गठन गर्‍यो । उक्त उप समितिको सिफारिश अनुसार मन्त्रीपरिषदबाट छलफल गरि तयार गरिएको संविधानको अन्तिम मस्यौदा प्रधानमन्त्रीले २०४७ असोज २५ गते श्री ५ मा चढाउनु भएको थियो । मौसूफबाट नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ कार्तिक २३ गते शुक्रबारका दिन नारायणहिटी राजदरवारमा आयोजित एक समारोहमा विशेष शाही घोषणाद्धारा सोही दिनदेखि लागू हुनेगरि जारी गरिबक्स्यो । नेपाल अधिराजयको संविधान २०४७ मा २३ भाग, १३३ धारा र ३ अनुसूचि रहेका छन् । उक्त संविधानले नेपालको इतिहासमा प्रथम पटक नेपालको सार्वभौमसत्ता नेपाली जनतामा निहीत रहनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ । वालिग मताधिकार, संसदीय शासन प्रणाली, संवैधानिक राजतन्त्र तथा बहुदलिय प्रजातन्त्रलाई अशंशोधनीय पक्ष मानेको छ ।

प्रधानमन्त्रीको निर्वाचन तथा नियुक्ति

नेपालले बहुदलीय संसदीय शासन प्रणाली अवलम्वन गरेको छ । प्रतिनिधिसभा जनताद्धारा वालिग मताधिकारका आधारमा निर्वाचित प्रतिनिधिहरूको थलो हो, त्यसले सरकारको गठन गर्न सक्छ र संहार गर्न पनि सक्छ । नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ ले मन्त्रीपरिषदको गठनका सम्बन्धमा सामान्य व्यवस्था र विशेष व्यवस्था गरेको छ ।

सामान्य व्यवस्था अन्तर्गत संविधानको धारा ३६(१) अनुसार श्री ५ बाट प्रतिनिधि सभामा बहुमत प्राप्त संसदीय दलको नेतालाई प्रधानमन्त्री पदमा नियुक्त गरिबक्सनेछ भन्ने व्यवस्थाबाट के स्पष्ट हुन्छ भन्ने मन्त्रीपरिषदको गठन व्यवस्थापिकाको गर्भबाट हुन्छ । राजाले प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति गर्दा तजविजी शक्ति प्रयोग गर्न पाउदैनन्, बहुमत प्राप्त पार्टीको संसदीय दलको नेतालाई प्रधानमन्त्री नियुक्त गर्नु, निजकै सिफारिशमा मन्त्रीपरिषद गठन गर्नु श्री ५ को संवैधानिक दायित्व हो । प्रधानमन्त्रीको इच्छा अनुसार उप प्रधानमन्त्री, राज्यमन्त्री, सहायक मन्त्रीको नियुक्ति गर्ने,

विभागको बाँडफाँड गर्ने काम हुन्छ, मन्त्रीहरू प्रधानमन्त्रीले चाहुन्जेल सम्म सो पदमा रहन सक्नेछन् । संविधानत टिम चयन गर्ने विशेषाधिकार प्रधानमन्त्रीको हो ।

विशेष व्यवस्था अन्तर्गत संविधानको धारा ४२ मा मन्त्रीपरिषदको गठन सम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ । यो व्यवस्था प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनमा कुनै पार्टीले पनि स्पष्ट बहुमत नल्याउँदाको अवस्थामा लागू हुन्छ । धारा ४२(१) ले गठबन्धन मन्त्रीपरिषद्को गठन सम्बन्धमा व्यवस्था गरेको छ जस अनुसार प्रतिनिधि सभामा कुनै दलले स्पष्ट बहुमत प्राप्त गर्न नसकेको अवस्थामा श्री ५ बाट दुई वा दुईभन्दा बढी दलहरूको समर्थनबाट प्रतिनिधि सभाका सदस्यहरूको बहुमतको विश्वास प्राप्त गर्न सक्ने सदस्यलाई प्रधानमन्त्रीको पदमा नियुक्त गरिबक्सनेछ । धारा ४२(२) अनुसार : उपधारा (१) बमोजिम कुनै सदस्यले प्रतिनिधि सभाका सबैभन्दा बढी सदस्य भएको संसदीय दलको नेतालाई प्रधानमन्त्रीको पदमा नियुक्त गरिबक्सनेछ, यो अल्पमतको सरकार गठन गर्ने प्रावधान हो ।

गठबन्धन सरकार अल्पमतको सरकारको प्रधानमन्त्रीले ३० दिनभित्र प्रतिनिधि सभाबाट विश्वासको मत प्राप्त गर्नु पर्दछ । यसरी गठित मन्त्रीपरिषदले प्रतिनिधि सभाबाट विश्वासको मत प्राप्त गर्न सकेन भने श्री ५ बाट प्रतिनिधि सभा भङ्ग गरि ६ महिनाभित्र अर्को आमनिर्वाचन गराउने आदेश जारी गर्नुपर्दछ । त्यसबेला त्यो मन्त्रीपरिषद काम चलाउ सरकारमा परिणत हुन्छ ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को धारा ३६ (५) मा भएको व्यवस्था अनुसार देहायको अवस्थामा पदमुक्त हुन्छन् :

१. श्री ५ बाट निजले पेश गरेको राजीनामा स्वीकृत भएमा
२. प्रतिनिधि सभाको सम्पूर्ण सदस्य संख्याको बहुमतले निजको विरुद्ध पारित गरेको अविश्वासको प्रस्ताव अनुसार श्री ५ बाट निजलाई पदमुक्त गरिबक्सेमा
३. प्रतिनिधि सभाको सदस्य नरहेमा
४. मृत्यु भएमा

प्रधानमन्त्रीको शक्ति तथा अधिकार

बहुदलीय संसदीय शासन प्रणालीमा आधारित नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ ले नेपाली प्रधानमन्त्रीलाई अति महत्वपूर्ण स्थान दिएको छ । वेलायतको झै संसदीय शासन प्रणाली संवैधानिक राजतन्त्र भएको नेपालमा नेपाली प्रधानमन्त्री सरकार प्रमुख भई मुलुकको वास्तविक प्रशासकको रूपमा रहन्छन् । प्रधानमन्त्री मन्त्रीपरिषद्को एक प्रमुख व्यक्ति भएकाले सम्पूर्ण कार्यहरू उनकै नाममा हुन्छन् । मन्त्रीपरिषद्को एक प्रमुख आधार स्तम्भ भएको नाताले नेपाल सरकारको कार्यपालिकाको अधिकार प्रयोग गर्नमा प्रधानमन्त्रीको अहं भूमिका हुन्छ (दाहाल, २०५० : २९६) ।

संसदीय शासन प्रणाली भएको मुलुकमा प्रधानमन्त्री भनेको अत्यन्त सम्मानित, शक्तिशाली र शक्ति सम्पन्न पद हो । संसदीय प्रणालीमा प्रधानमन्त्री राष्ट्रिय राजनीतिको केन्द्रविन्दु हो । यो पद राजनीतिक, प्रशासनिक, कुटनीतिक दृष्टीबाट सबैभन्दा महत्वपूर्ण पद हो । नेपालको सन्दर्भमा २०१७ सालको काण्डले त्रसित संविधान निर्माताहरूले श्री ५ मा मात्र कार्यकारिणी अधिकार सुम्पन नसकेर श्री ५ र मन्त्रीपरिषदमा सुम्पेका छन् । संविधानका आवश्यक र सान्दर्भिक ठाँउमा श्री ५ बाट गरिबक्सनेछ भनेर श्री ५ को पदीय गरिमा र सम्मानलाई उच्च देखाए पनि संविधानको धारा ३५ (२) मा श्री ५ बाट गरिबक्सने सबै कार्यहरू मन्त्रीपरिषद्को सल्लाह र सम्मतिबाट गरिबक्सनेछ भन्ने व्यवस्थाबाट के कुरा प्रष्ट हुन्छ भने वास्तविक कार्यकारिणी मन्त्रीपरिषद र त्यसको नेताको रूपमा प्रधानमन्त्री हुन् । उत्तरदायित्वको दृष्टीबाट हेर्दा वर्तमान संविधानले नेपाली प्रधानमन्त्रीलाई जननिर्वाचित शासकको रूपमा राखेको छ (पोखरेल, २०६० : १३९) ।

कार्यकारिणी सम्बन्धी शक्ति र अधिकार

मुलुकको कार्यपालिका सम्बन्धी समस्त शक्ति श्री ५ र मन्त्रीपरिषद्मा निहीत रहेको र प्रधानमन्त्री त्यही मन्त्रीपरिषदको प्रधान भएकोले उ नै वास्तवमा मुलुकको कार्यकारीणी हो । मुलुकको शान्ति, सुव्यवस्था, अमनचयन र सुरक्षाको प्रमुख जिम्मेवारी प्रधानमन्त्रीमा निहीत छ (पोखरेल, २०६० : १४१) ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को भाग ७ कार्यपालिका शिर्षक अन्तर्गत कार्यकारिणी अधिकारको व्यवस्था गरेको छ । जस अनुसार नेपाल अधिराज्यको कार्यकारिणी अधिकार यो संविधान र अन्य कानून बमोजिम श्री ५ र मन्त्रीपरिषद्मा निहीत हुनेछ ३५(१) । श्री ५ बाट मात्र वा मौसूफको स्वविवेकमा वा अन्य कुनै निकाय वा पदाधिकारीको सिफारिशमा गरिबक्सने भनि किटानीका साथ व्यवस्था भएकोमा वाहेक यो संविधान बमोजिम श्री ५ बाट गरिबकसने सबै कार्यहरू मन्त्रीपरिषद्को सल्लाह र सम्मतिबाट गरिबक्सनेछ, यस्तो सल्लाह र सम्मति प्रधानमन्त्री मार्फत जाहेर हुनेछ ३५(२) । यो संविधान र अन्य कानूनको अधिनमा रही नेपाल अधिराज्यको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र संचालन गर्ने अभिभारा मन्त्रीपरिषद् उपर हुनेछ ३५(३) । श्री ५ को नाममा यो संविधान र अन्य कानून बमोजिम हुनुपर्ने काम बाहेक अरु सबै कार्यकारिणी कामहरू श्री ५ को सरकारको नाममा हुनेछ ३५(४) ।

उक्त सवैधानिक प्रावधानलाई विश्लेषण गर्दा श्री ५ लाई राष्ट्रप्रमुखको रूपमा स्वीकार गर्न खोजिएको पाइन्छ भने प्रधानमन्त्रीले देशको वास्तविक कार्यकारि शक्तियुक्त सरकार प्रमुखको भूमिका

निर्वाह गर्ने सरकारले राम्रो काम गरेमा जस लिने र नराम्रो काम गरेमा अपजस लिने व्यक्ति प्रधानमन्त्री छन् ।

व्यवस्थापिका सम्बन्धी शक्ति र अधिकार

कार्यपालिकाको जन्म नै व्यवस्थापिकाको बहुमतको भ्रूणबाट हुन्छ । यस अर्थमा भन्न सकिन्छ कि व्यवस्थापिका र कार्यपालिकाबीच सहकार्य हुनछ । नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ अनुसार प्रधानमन्त्री प्रतिनिधि सभाको सदस्य हो, बहुमत प्राप्त संसदीय दलको नेता हो, उसको आफ्नो सारा पौरख, क्षमता र खुबी देखाउने थलो नै संसद हो । उसकै सोच, चाहना र दूरदृष्टि अनुसार सरकारका नीति र कार्यक्रम, विधेयक, बजेट विधेयकहरू र अन्य महत्वपूर्ण विचार संसदमा पेश हुन्छन् र स्वीकृत हुन्छन्, उ संसदको नेता पनि हो । संविधानका प्रावधानहरू भित्र रहेर आफ्नो कामको प्राथमिकता अनुसार प्रधानमन्त्रीकै सिफारिश अनुसार संसदको अधिवेशन बोलाइन्छ । संसदमा पेश गरिने अधिकांश एजेन्डाहरू प्रधानमन्त्री र निजको अध्यक्षतामा गठित मन्त्रीपरिषदको कार्यक्रम बमोजिम तय हुन्छ ।

प्रतिनिधि सभामा बहुमत प्राप्त संसदीय दलको नेता भएकाले पार्टीको निर्देशन संसदीय दलको निर्णय र सचेतकहरूको माध्यमबाट पनि प्रधानमन्त्रीले ससदलाई नियन्त्रणमा राख्छ । सामान्य बिषयहरूमा संसदले बहुमतद्धारा निर्णय गर्ने र संसदमा बहुमत पाएको आधारमा प्रधानमन्त्रीले संसदलाई नियन्त्रणमा राख्छ । तर प्रधानमन्त्रीको हातमा रहेको ब्रह्मास्त्र भनेको धारा ५३(४) ले प्रदान गरेको प्रधानमन्त्रीलाई प्रतिनिधि सभा विघटन गर्ने र ताजा जनादेश माग्ने अधिकार हो । संसद भङ्ग गर्ने अस्त्र देखाएर प्रधानमन्त्रीले संसदलाई आफ्नो नीति, कार्यक्रम र सोच मान्न लगाउन सक्छ ।

नीति निर्माण सम्बन्धी शक्ति तथा अधिकार

नेपालको संविधानले मुलुक हाक्ने लगाम प्रधानमन्त्रीलाई सुम्पेको छ किनभने संवैधानिक राजतन्त्र बनाएर श्री ५ लाई नामधारी प्रमुख बनाएको छ र संसदीय शासन प्रणाली अपनाएर प्रधानमन्त्रीलाई वास्तविक प्रमुख बनाएको छ ।

मुलुक संचालन गर्ने कार्यकारिणी अधिकारले सुसज्जित मन्त्रीपरिषदको प्रधान भएकोले प्रधानमन्त्रीले मुलुकको सम्पूर्ण राष्ट्रिय नीतिहरूको निर्माणमा अग्रणी भूमिका खेल्छ । नेपालको औद्योगिक, वित्तिय, वाणिज्य, शिक्षा, कर, जनस्वास्थ्य इत्यादि सबै बिषय सम्बन्धी नीतिको निर्माण

प्रधानमन्त्रीकै दूरदृष्टि संलग्नता र निर्देशनमा हुन्छ । प्रधानमन्त्रीनै यस मुलुकको प्रमुख नीति निर्माता हो ।

अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध बिषयक शक्ति

नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध, परराष्ट्र नीति, सन्धि तथा सम्झौताका सवालमा पनि प्रधानमन्त्रीको भूमिका निर्णायक हुन्छ । संयुक्त राष्ट्रसंघ तथा त्यसका तत्वाधानमा आयोजित सम्मेलन, शिखर सम्मेलनमा प्रधानमन्त्रीनै नेपालको पहिलो प्रतिनिधि हो । असंलग्न राष्ट्रहरूको शिखर सम्मेलन, सार्क शिखर सम्मेलन इत्यादिमा नेपालको तर्फबाट प्रधानमन्त्रीले भाग लिन्छ । नेपालको परराष्ट्र नीतिको प्रमुख र आधिकारिक प्रवक्ता भनेकै प्रधानमन्त्री हो । नेपालले आफ्नो अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धको स्थापना र विस्तार गर्नुपर्दा उसकै विचार निर्णायक हुन्छ । अन्य मुलुकसँग गर्ने सन्धि सम्झौताका सवालमा पनि प्रधानमन्त्री निर्णायक हुन्छ । उ नै नेपालको राष्ट्रिय हितको प्रवक्ता र संरक्षक हो । राष्ट्रलाई गम्भिर र दूरगामी प्रभाव पार्ने खालका सन्धि सम्झौतालाई संसदबाट अनुमोदन गराउने जिम्मेवारी पनि उसको हो । त्यसैले चाहे युद्धका बेला होस् चाहे शान्तिका बेला प्रधानमन्त्रीनै अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध सञ्चालन गर्ने निर्णायक व्यक्ति हो ।

बजेट पेश गर्ने र पारित गराउने अधिकार

संविधानगत : हरेक प्रजातान्त्रिक देशहरूमा आगामी आर्थिक बर्षको आम्दानी विवरण संसदसमक्ष पेश गर्ने परम्परा रहेको पाइन्छ । साथै मन्त्रीपरिषदले त्यस्तो विवरणलाई संसदबाट स्वीकृत गराउनुपर्दछ अन्यथा (संसदबाट पारित नभएसम्म) बजेटले मूर्तरूप लिन सक्दैन । नेपाल अधिराज्यको संविधानले अर्थमन्त्रीलाई बजेट पेश गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ भने प्रतिनिधि सभालाई यस्तो बजेट स्वीकृत गर्ने र अस्वीकृत गर्ने अधिकार दिएको छ । कुनै पनि प्रजातान्त्रिक सरकारले आफ्नो सरकारलाई जनमुखी बनाउन खोज्नु स्वभाविकै कुरा हुँदा प्रधानमन्त्रीले आफ्ना अर्थमन्त्री मार्फत विभिन्न लोकप्रिय आर्थिक नीतिहरू बनाई कार्यान्वयन गर्न खोज्दछन् । यस्ता नीतिहरू प्रधानमन्त्री संसदको बहुमत प्राप्त संसदीय दलको नेता भएको हुँदा उसले आफ्नो बहुमतको आधारमाविना संशोधन पास गराउन सक्दछन् । बहुमत प्राप्त प्रधानमन्त्रीले आफूले अगाडी सारेको आर्थिक नीति र बजेट संसद मार्फत राष्ट्रमा लागू गर्न सक्दछन् ।

संकट व्यवस्थापन सम्बन्धी शक्ति र अधिकार

नेपालको वर्तमान संविधानको धारा ११५ ले युद्ध, वाह्य आक्रमण, सशस्त्र विद्रोह, चरम आर्थिक विश्रृङ्खलाका कारण नेपालको सार्वभौमसत्ता, अखण्डता वा कुनै भागको सुरक्षामा गम्भिर संकट उत्पन्न हुनुलाई सङ्कटकाल भनि परिभाषित गरिएको छ । सर्वप्रथम मुलुकमा संकट छ छैन भन्ने प्रश्नको निर्धारण गर्ने प्रश्न छ । संकटकाल घोषणा गर्ने अधिकार मन्त्रीपरिषद्लाई छ । मन्त्रीपरिषद् आफूले गठन गर्ने र त्यसको अध्यक्ष आफै भएको हैसियतले प्रधानमन्त्रीको संकटकालिन स्थितिको घोषणा गर्ने सवालमा अहं भूमिका हुन्छ । संविधानले घोषणा गरको संकटकाललाई ३ महिनाभित्र प्रतिनिधि सभाबाट अनुमोदन गराउनुपर्ने प्रावधान ११५(२) राखेको छ ।

संकटकालिन अवस्थामा त्यसको व्यवस्थापनका लागि सरकारले जारी गरेका आदेशहरू कानून सरह हुन्छन् । वास्तवमा अब संकट छ छैन भन्ने कुराको निर्क्योल मन्त्रीपरिषद्ले नै गर्छ र त्यसको समाप्ति को निर्णय पनि उसैले गरेर औपचारिकता निर्वाह गर्न श्री ५ मा जाहेर गर्छ र श्री ५ बाट सो बमोजिमको संकट समाप्त भएको घोषणा हुन्छ । मन्त्रीपरिषद्को प्रधान भएको कारण यो संकट व्यवस्थापनमा प्रधानमन्त्रीको स्वतः नेतृत्वदायी भूमिका हुन्छ ।

सैन्य मामिलासम्बन्धी शक्ति र अधिकार

२००७ सालको प्रजातन्त्र स्थापना भएयताको आजसम्मको संवैधानिक विकासको इतिहासलाई हेर्ने हो भने २०४७ सालको संविधानले पहिलो पटक प्रधानमन्त्रीलाई सैन्य मामिला सम्बन्धी शक्ति प्रदान गरेको देखिन्छ । धारा ११९(२) अनुसार श्री ५ बाट प्रधानमन्त्रीको सिफारिशमा शाही नेपाली सेनाको नियुक्त गरिबक्सनेछ । त्यस्तै धारा ११८ ले प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा रक्षा मन्त्री र प्रधान सेनापति सदस्य रहेको एक राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को व्यवस्था गरेको छ । यही राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को सिफारिशमा नेपाली सेनाको सञ्चालन र प्रयोग गरिने प्रावधान छ । धारा ३५(२) को व्यवस्थाको परिप्रेक्षमा हेर्दा के बुझिन्छ भने संविधानको यो प्रावधानले नेपाली सेनालाई जननिर्वाचित प्रधानमन्त्रीको मातहत र नियन्त्रणमा ल्याएको छ । यो संविधान प्रारम्भ हुनु अगाडिसम्म सेना शाही विशेषअधिकारको रक्षक थियो । अब प्रधानमन्त्री मार्फत सेना पूर्णतया कार्यपालिकाको नियन्त्रणमा आएको छ । यो संविधानले ल्याएको ठूलो परिवर्तन हो । तर यो सैद्धान्तिक कुरा मात्र हो, व्यवहारमा भने यो स्थिति आएको छैन ।

राजदूतको नियुक्तिमा सिफारिश गर्ने

संविधानको भाग २० धारा १२०(१) मा श्री ५ बाट शाही नेपाली राजदूत नियुक्त गरिबक्सनेछ भन्ने वाक्याशं उल्लेख भएको तर प्रधानमन्त्रीको या मन्त्रीपरिषदको सिफारिशमा त्यस्तो नियुक्ति गरिने, भन्ने कुरा उल्लेख नभएता पनि जनआन्दोलन २०४६ को मर्म, संविधानले स्वीकारेको संवैधानिक राजतन्त्र र संसदीय व्यवस्था जस्ता आदेशले गर्दा संविधान निर्माताहरूको मनसाय समेतलाई अध्ययन गरि यसैका आधारमा वर्तमान संविधानलाई व्याख्या गर्ने हो भने धारा १२०(१) अनुसार हुने राजदूतको नियुक्ति प्रधानमन्त्रीको सिफारिश अनुसार हुने नै कुरा स्पष्ट देखिन्छ ।

कुनै नयाँ मुलुकसँग कुटनीतिक सम्बन्ध कायम गर्ने, शान्ति र मैत्री सम्झौता गर्ने, युद्धको घोषणा गर्ने, कुनै मुलुकसँगको सम्बन्ध विच्छेद गर्ने कार्यमा पनि प्रतिनिधि सभामा बहुमत प्राप्त दलको नेता र मन्त्रीपरिषदको प्रधानको हैसियतले प्रधानमन्त्रीको सिफारिश विशेष महतवपूर्ण हुने कुरामा विवाद हुन सक्दैन ।

श्री ५ मा सूचना जाहेर गर्ने

संविधानको धारा ४३ अनुसार श्री ५ मा देहायका बिषयहरू जाहेर गर्नु प्रधानमन्त्रीको कर्तव्य हुनेछ :

१. नेपाल अधिराजयको शासन सम्बन्धी मन्त्रीपरिषद्का निर्णयहरू

२. संसदमा पेश गरिने विधेयकहरू

३. देशको समसामयिक परिस्थिति शान्ति र सुरक्षा राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक प्रशासनिक र वैदेशिक सम्बन्धका कुराहरू

अध्यायः चार

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान

४.१ पृष्ठभूमि

२०४६ सालको ऐतिहासिक जनआन्दोलनले पञ्चायती निरङ्कुश शासन व्यवस्था तासको महलझैं भताभुङ्ग भयो । त्यसपछि नेपाली कंग्रेसका कार्यवाहक सभापति श्री कृष्ण प्रसाद भट्टराईको प्रधानमन्त्रीत्वमा नेपाली कांग्रेस, वाममोर्चा, राजाका पक्षधर, स्वतन्त्र वुद्धिजिवी सम्मिलित अन्तरिम सरकार बन्यो । यसले एक बर्षको अन्तरालमा विभिन्न कठिनाईको सामना गर्दै नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ निर्माण गरी त्यसको आधारमा आमचुनाव गराई विधिवत् रूपमा जननिर्वाचित सरकारलाई सत्ता हस्तान्तरण गऱ्यो ।

गिरिजा नेतृत्वको सरकार

२०४८ सालको बैशाखमा सम्पन्न प्रतिनिधी सभाको निर्वाचनमा नेपाली कांग्रेस पार्टीले बहुमत प्राप्त गरेपछि पार्टीले संसदीय दलको नेतामा पार्टीका तत्कालिन महामन्त्री गिरीजाप्रसाद कोइरालालाई निर्वाचित गरेपछि श्री गिरीजा प्रसाद कोइरालाको प्रधानमन्त्रीत्वमा नेपाली कांग्रेसको एकमना सरकार बन्यो । गिरीजाप्रसाद कोइरालाले आफ्नो प्रधानमन्त्रीत्व काल (२०४८-२०५१) सम्मको अवधिमा बढी सर्वसतावादी ढङ्गले शासन चलाई शान्तिपूर्ण आन्दोलनहरूलाई हिसांत्मक ढङ्गले दमन गऱ्यो, कर्मचारी शिक्षक हकलाई आस्थाको आधारमा काखा र पाखा गर्ने नीति अवलम्वन गऱ्यो । पार्टीभित्रैबाट छत्तिसेको प्रादुर्भाव भएपछी संविधानगत प्रधानमन्त्रीको विशेषाधिकार प्रयोग गरि २/३ सिट जित्ने इरादाले मुलुकलाई मध्यावधि निर्वाचनमा धकेल्ने काम गऱ्यो तर निर्वाचनमा नेपाली कंग्रेसलाई पराजित गरि नेपाली जनताले दण्डित गरे ।

नेकपा एमालेको अल्पमतको सरकार

२०५१ सालको संसदीय निर्वाचनमा नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एमाले) ले ८८ सिटमा विजयी भई संसदको सबैभन्दा ठूलो दलको हैसियतले संविधानको धारा ४२(२) बमोजिम अल्पमतको सरकार पार्टीका अध्यक्ष श्री मनमोहन अधिकारीको प्रधानमन्त्रीत्वमा गठन गऱ्यो । नेपालको इतिहासमा प्रथम कम्युनिष्ट प्रधानमन्त्री मनमोहन अधिकारीको सरकारले कंग्रेसको सरकारको

पालामा निष्कासित कर्मचारीलाई स-सम्मान पुनर्वहाली गऱ्यो, आफ्नो गाँउ आफै बनाऔँ भन्ने नँया कार्यक्रम ल्यायो, सांसद र निर्वाचन क्षेत्रबीच विशेष सम्बन्ध हुन सकोस् भनि 'नौ श' को कार्यक्रम प्रारम्भ गऱ्यो तर कार्यान्वयन गर्न पाएन किनकी ९ महिनामानै उक्त सरकार गिऱ्यो ।

२०५२ भाद्र १२ गतेको सर्वोच्च अदालतको फैसाला

नेपालको सन्दर्भमा प्रतिनिधिसभा विघटन गर्न पाउने प्रधानमन्त्रीको विशेषाधिकारमा सम्मानित सर्वोच्च अदालतको २०५२ भाद्र १२ गतको फैसलाले सीमा लगाउने काम गऱ्यो । संसदीय शासन प्रणालीमा आफूले चाहेको समयमा प्रतिनिधी सभा विघटन गर्न पाउनु प्रधानमन्त्रीको विशेषाधिकार मानिन्छ । उनले संसद विघटनको राजनीतिक औचित्य मतादाता समक्ष राखे पुग्छ । नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को धारा ५२(४) मा व्यवस्था भए अनुसारः श्री ५ बाट प्रधानमन्त्रीको सिफारिशमा प्रतिनिधि सभाको विघटन गर्न सकिबक्सन्छ । त्यसरी प्रतिनिधि सभा विघटन गर्दा ६ महिनाभित्र नयाँ प्रतिनिधि सभाका लागि निर्वाचन हुने मिति समेत तोकिबक्सनेछ भन्ने संविधानको प्रावधानले नेपालको प्रधानमन्त्री पनि संसद भङ्ग गर्ने विशेषधिकारबाट सुसज्जित देखिन्छ । दुईपटकको संसद भङ्गको सिफारिश र त्यस बिषयमा सर्वोच्चको दुई भिन्न फैसलाले प्रधानमन्त्री गिरीजाप्रसाद कोइरालाले प्रतिनिधि सभा भङ्ग गर्ने निर्णयलाई सर्वोचच अदालतको विशेष इजलासले प्रधानमन्त्रीको संसद भङ्ग गर्न पाउने अधिकारलाई शर्तरहित हो भनि ठहर गऱ्यो । तर २०५२ सालमा प्रधानमन्त्री मनमोहन अधिकारीले संसद भङ्ग गरि नँया चुनावको सिफारिश गर्नुभयो त्यसबेला अघिल्लो फैसला गर्ने न्यायाधिसहरू समेतको विशेष इजलासले बहुमतबाट प्रतिनिधि सभाको विश्वास प्राप्त गर्न सक्ने अर्को वैकल्पिक सरकारको गठनको सम्भावनामा विचार गर्नुपर्ने भनि प्रधानमन्त्रीको संसद भङ्ग गर्ने विशेष अधिकार नभएको र शशर्त भएको कुरा ठहऱ्याई बहुमतबाट प्रधानमन्त्रीको सिफारिशलाई उल्टाएर २०५२ भाद्र १२ गते भङ्ग भइसकेको प्रतिनिधी सभालाई ब्यूताँइदियो । सर्वोच्च अदालतको फैसलाले प्रतिनिधि सभा पुनर्वहाली भई अविश्वासको प्रस्तावद्धारा नेकपा (एमाले) को सरकार हट्यो ।

संयुक्त सरकारको अभ्यास

त्यसपछि यताका दिनहरूमा संयुक्त सरकारको श्रृङ्खला प्रारम्भ भयो । नेपाली कांग्रेस संसदीय दलका नेता शेर बहादुर देउबाको प्रधानमन्त्रीत्वमा राप्रपा र सद्भावना पार्टी सम्मिलित संयुक्त सरकार बन्यो, ४८ जनाको जम्बो मन्त्रीमण्डल बनाएर सांसदहरूलाई रिझाइ रहने प्रवृति

देखाएता पनि आफ्नै पार्टीका दुईजना सांसदहरूको अनुपस्थितिका कारण विश्वासको मतमा पराजित भई देउबा सरकार ढल्यो । (पोखरेल, २०६३ : २९७)

त्यसपछि राष्ट्रवादी व्यक्तित्व भन्दै निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्थाका प्रधानमन्त्री लोकेन्द्र बहादुर चन्दलाई प्रधानमन्त्री बनाई नेकपा एमाले र सद्भावना पार्टी सम्मिलित सरकार बन्यो । निर्दलीय पञ्चायती संस्कार व्यक्तिवादी प्रवृति बोकेका पूर्व पञ्चहरू सङ्गठित राप्रपा पार्टीमा सिद्धान्त र पार्टी अनुशासन नभएका कारण राप्रपाकै कारणले उक्त सरकार ढल्यो । राप्रपाकै अर्का नेता अनुदारवादी पूर्व पञ्चायती प्रधानमन्त्री सूर्यबहादुर थापालाई प्रजातन्त्रवादी भन्दै कांग्रेस, सद्भावना सम्मिलित संयुक्त सरकार बन्यो । नेपाली कांग्रेसको दवावका कारण सूर्य बहादुर थापाले राजीनामा गर्नुपऱ्यो । नेपाली कांग्रेसका सभापति गिरीजाप्रसाद कोइरालाको प्रधानमन्त्रीत्वमा नेपाली कांग्रेसको अल्पमतको सरकार बन्यो । उक्त सरकारमा नेकपा (माले) समावेश भयो तर कंग्रेसले वाममोर्चा र आफ्नै पार्टीसँग गरेको सम्झौता कार्यान्वयन भएन भनि माले सरकारबाट बाहिरियो, त्यसको स्थानमा पुनः एमाले र सद्भावना पार्टी सामेल भए । यसरी मुलुकमा राजनीतिक अस्थिरता, सांसद खरिद विक्री, नेताहरूमा पार्टी अनुशासनको अभाव, पूर्व पञ्चहरूसँगको सहकार्यका कारण २०४६ सालका आन्दोलनकारी शक्तिहरूप्रति जनताको आशा र भरोसा कम हुँदै गयो ।

संयुक्त जनमोर्चाद्वारा सरकारलाई ज्ञापनपत्र

संसदवादी शक्तिहरू सत्ता लुछाचुँडीको फोहरी खेलमा डुबिरहेको बेला जनताको स्थिति उँभो लाग्नु सट्टा दिनहुँ उदो लाग्दै गएको, सरकारमा पुगेका संसदीय पार्टीहरू देश र जनताको हितप्रति समर्पित रहनुको सट्टा विदेशी साम्राज्यवादी र विस्तारवादी मालिकहरूको आर्शिवाद प्राप्त गरेर कुर्सीमा टिकिरहने र यसमानै निर्लिप्त रहेको, उनीहरूको आर्थिक नीति आँखा चिम्लेर स्वीकार गरेको, भारतीय विस्तारवादलाई जलसम्पदाको एकाधिकार सुम्पन भन्दै कतिपय हामीले पहिले देखि उठाउदै आएका र कतिपय जनतन्त्र र जनजीविकासँग सम्बन्धित लगायतका ४० सूत्रीय मागहरू डा. बाबुराम भट्टराईको अध्यक्षतामा रहेको संयुक्त जनमोर्चा नेपालले तत्कालिन देउवा सरकार समक्ष यथाशिघ्र पुरा गर्ने पहल गरियोस्, कुनै सकारात्मक पहल नभएमा विद्यमान राज्यसत्ताको विरोधमा सशक्त संघर्षको बाटोमा उत्रन बाध्य हुनुपर्ने भन्दै शेरबहादुर देउबासमक्ष २०५२ माघ २१ मा ज्ञापनपत्र प्रस्तुत गरेको थियो (देवकोटा, २०६३ : ६७ -७०) ।

माओवादी जनयुद्धको सुरुवात

४० सूत्रिय उक्त मागहरूलाई सत्ता उन्मादमा लीन भई राष्ट्र र जनतालाई विर्सिन पुगेको देउबा सरकारले बेवास्ता गरि रद्दीको टोकरीमा फालिदिएपछि नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी) ले 'प्रतिक्रियावादी राज्यसत्तालाई ध्वंस गर्दै नयाँ जनवादी सत्ताको स्थापना गर्न जनयुद्धको बाटोमा अगाडी बढौँ 'भन्ने घोषणा गरि १ फागुन २०५२ को मध्यरातमा ८३ ठाउँमा सांकेतिक आक्रमण गरेर माओवादी जनयुद्धको औपचारिक घोषणा भयो (देवकोटा २०६३: ६२) । यसरी संसदवादी राजनीतिक शक्तिहरू र माओवादीको विद्रोहका कारण मुलुक गृहयुद्धमा फँस्यो । नागरिकहरू युद्धको चपेटामा परे ।

संसदीय निर्वाचन २०५६

त्रिशंकु संसद बनेका कारण सरकारको अस्थिरता भोगिरहेको मुलुकमा माओवादी विद्रोहलाई सम्बोधन नगरी गरिएको २०५६ सालको संसदको निर्वाचनमा नेपाली कांग्रेसले स्पष्ट बहुमत ल्यायो, दलका नेता श्री कृष्णप्रसाद भट्टरईको प्रधानमन्त्रीत्वमा सरकार गठन गऱ्यो । देशमा राजनीतिक स्थायित्व आउने आशा जनताले गरिरहेका थिए । तर आशा त्यतिबेला खेर गयो जव नेपाली कांग्रेसका बहुमत सांसदहरूले पार्टी सभापति गिरीजाप्रसाद कोइरालालाई प्रधानमन्त्री बनाउनका निम्ति पार्टीका संस्थापक सन्त प्रधानमन्त्री कृष्णप्रसाद भट्टराई विरुद्ध संसदीय दलमा अविश्वासको प्रस्ताव दर्ता गराएर कोइरालाको नेतृत्वमा कृष्ण प्रसादलाई रुवाउदै पुनः नेपाली कंग्रेसको सरकार बन्यो । उक्त सरकारको पाला शान्ति सुरक्षाको स्थिति खस्क्यो, लाउडा काण्डमा प्रधानमन्त्रीको नाम गाँसिन पुग्यो, माओवादी विद्रोह झन् चर्क्यो, प्रतिपक्षबाट मात्र होइन नेपाली कंग्रेसभित्रबाट पनि कोइरालालाई प्रधानमन्त्री पदबाट हट्न दवाव बढ्यो । नारायणहिटी काण्डमा राजा विरेन्द्रको वंशनाश, अख्तियारको सचेत गराउने निर्णय, सेना परिचालनका असफलताका कारण परिस्थिति वश बाध्य भई प्रधानमन्त्री कोइरालाले राजीनामा दिए (पोखरेल, २०६३: ३००) ।

देउबा सरकारको गठन र नेकपा (माओवादी) सँग वार्ताको थालनी

गिरीजाको राजीनामा पश्चात नेपाली कंग्रेसका युवा पुस्ताका नेता शेर बहादुर देउबाको नेतृत्वमा नयाँ सरकार गठन भयो । सरकारको आब्हनमा विद्रोही माओवादी पक्षसँग युद्धविराम घोषणपछि देउवा सरकार तथा माओवादी बीच गोदावरीमापहिलो चरणको शान्तिवार्ताको थालनी भयो । माओवादीद्वारा प्रस्तुत गणतन्त्र, नयाँ संविधान र अन्तरिम सरकार सम्बन्धी विषयसूची मध्ये माओवादीद्वारा गणतन्त्रको प्रश्न त्यतिवेला नउठाउने सहमति भएता पनि सरकारका पक्षबाट

संविधान सभामा सहमति नहुँदा २०५८ भदौ २८-२९ गते बर्दियामा भएको तेस्रो चरणको वार्ता वीचमा भङ्ग माओवादी पक्षबाट युद्ध विराम फिर्ता भई मुलुक पुनः युद्धमा नै धकेलियो ।

नेकपा (माओवादी) सँग वार्ता भङ्ग, सैनिक ब्यारेकमा आक्रमण

२०५८ साल मंसिर ६ गते माओवादी अध्यक्ष प्रचण्डद्धारा पुरानो सत्ताले वार्ता र अग्रगामी निकासको ढोका बन्द गरेको जनाउदै सचेत रहन आग्रह गरियो । मंसिर ८ गते जनमुक्ति सेना नेपालको घोषणा गरियो । सोही दिन दाङको सदरमुकाम घोराही, स्याङजाको सदरमुकाम पुलतीबजारमा भिषण आक्रमण भयो । मंसिर १० गते सोलु सदरमुकाम सल्लेरीमा आक्रमण मा सि.डि.ओ. सहित १३७ शाही सुरक्षाकर्मीको मृत्यु भयो (देवकोटा, २०६३: ५१) ।

संटकालको घोषणा र माओवादी आतंककारी घोषित

उक्त भिडन्त पश्चात २०५८ मंसिर ११ गते देउबा सरकारले मुलुकमा संकटकाल लागू भएको घोषणा गर्दै माओवादीलाई राजनीतिक शक्ति होइन भन्दै आतङ्ककारी घोषणा गऱ्यो । नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को धारा ११५(१) बमोजिम नेपाल अधिराज्यभर संकटकालीन अवस्था जारी गरि आतङ्ककारी र विध्वशांत्मक कार्य (नियन्त्रण तथा सँजाय) अध्यादेश जारी गऱ्यो (मानवअधिकार बर्ष पुस्तक, २००२: ४१) । शाही सेनाहरूले भीषण अपरेशन शुरु गरे । जताततै गिरफ्तारी, धरपकड, हत्या र राज्यआतङ्क मच्चाउने काम गरे ।

राजा ज्ञानेन्द्रद्धारा देउबा सरकारलाई असक्षमको आरोप र बर्खास्त

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को धार ११५(१) सङ्कटकालीन अवस्था घोषणा गर्नुपर्ने परिस्थिति सिर्जना भएमा घोषणा गर्न सल्लाह र सम्मति दिने घोषणा गर्न लगाउने, संकटबाट मुलुकलाई पार लगाउने जिम्मेवारी प्रधानमन्त्रीको हो तर घोषणा गरि लागू गरेता पनि परिस्थितिमा सुधार हुन सकेन । तसर्थ प्रधानमन्त्रीको संकटकालको निरन्तरताको प्रस्तावमा ठूलो विवाद उत्पन्न भयो, विवादकैबीच प्रधानमन्त्रीले २०५९ साल जेठ ८ गते प्रतिनिधी सभा भङ्ग गरि नँया निर्वाचनको घोषणा गरे । चुनाव गराउने सक्ने परिस्थिति थिएन, यसै कारण नेपाली कांग्रेसको विभाजन भयो । उनको यो निर्णय अत्यन्त अदूरदर्शी सावित भयो किनकी अन्य दलहरूको परामर्शपछि उनी स्वयंले चुनाव सार्नका लागि सिफारिश गरे त्यही निहुँमा श्री ५ ज्ञानेन्द्रले २०५९ असोज १८ गते देउबा सरकारलाई असक्षमको आरोप लगाई सरकार भङ्ग गरि मुलुकको कार्यकारिणी अधिकार आफ्नो हातमा लिए (पोखरेल, २०६३: ३०२) ।

राजा ज्ञानेन्द्रद्धारा सरकार गठनको प्रक्रिया आरम्भ

श्री ५ ज्ञानेन्द्रबाट मुलुकको कार्यकारिणी अधिकार आफ्नो हातमा लिएदेखि यता थुप्रै प्रयोगहरू भए । लोकेन्द्र बहादुर चन्द, सूर्य बहादुर थापा जस्ता पूर्व पञ्चायतका प्रधानमन्त्री र असक्षम भनि आफैले बर्खास्त गरेका शेर बहादुर देउबालाई पुनः प्रधानमन्त्री बनाउने काम गरे । लोकेन्द्र बहादुर चन्दको पालामा माओवादीहरूसँग दोश्रो पटक वार्ता प्रारम्भ भयो तर वार्ता सुर्य बहादु थापाको पालामा भङ्ग भयो । त्यसपछि मुलुक झन् ठूलो द्वन्दमा फस्यो (पोखरेल, २०६३: ३०२) ।

राजा ज्ञानेन्द्रद्धारा आफ्नै अध्यक्षतामा सरकारको गठन

उक्त प्रयोगहरूबाट चित्त नबुझेपछी श्री ५ बाट पुन : १९ माघ २०६१ का दिन देउबा सरकारलाई बर्खास्त गरी शासनको बागडोर आफ्नै हातमा लिई आफ्नै अध्यक्षतामा मन्त्रीमण्डल गठन गरे । यस सन्दर्भमा हेर्दा राजतन्त्रनै लोकतन्त्रको सबैभन्दा ठूलो वाधक शक्ति देखिएको छ (पोखरेल, २०६३: ४३) । राजाको कदमलाई प्रतिगामी र असंवैधानिक ठहराई संसदवादी दलहरूले आन्दोलन गरेता पनि विगतमा सत्तामा बस्दा गरेका गल्ती र कमीकमजोरीका कारण जनसमर्थन पाएनन् ।

शाही कदमप्रति माओवादीको प्रतिक्रिया

माघ १९ को शाही घोषणा बारे माओवादी प्रतिक्रिया अध्यक्ष प्रचण्डले जारी गरे, जसमा भनिएको छ : नेपाली जनताको आमुल परिवर्तनको निम्ति सञ्चालित महान् जनयुद्धको नेतृत्वको हैसियतले हाम्रो पार्टी ज्ञानेन्द्र शाहीको कथित घोषणालाई सम्पूर्ण रूपले खारेज गर्दछ । देश र जनताको मुक्ति र सामन्ती निरङ्कुशताको पूर्ण समाप्तीका निम्ति अन्त सम्म लड्ने प्रतिज्ञा गर्दछ । संविधान सभा र जनताको लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको न्यूनतम साझा नारा अन्तर्गत देशव्यापी विद्रोहको आँधीवेहरी सृष्टि गर्न हाम्रो पार्टी देशका सबै राजनीतिक दल, वौद्धिक समुदाय, नागरिक समाज एंव विभिन्न तह र तपका जनसमुदायसँग जोडदार अपिल गर्दछ (देवकोटा, २०६४ : ११५) ।

संसदवादी दलहरूको साझा प्रतिवद्धता

विगतका आ-आफ्ना कमी कमजोरीप्रति आत्मालोचित हुने र तिनीहरूलाई पुन : दोहोरिन नदिने संकल्प गरी २०४६ सालको आन्दोलन तथा प्रजातन्त्र र राष्ट्रिय विकासको प्रक्रियालाई अझ

उन्नत बनाउन संयुक्त प्रयासलाई अघि बढाउने प्रतिवद्धता प्रकट गर्दछौ भन्ने बेहोराको घोषणा सातदलद्धारा राष्ट्रिय संकट समाधानका लागि सहमति र प्रतिवद्धताको घोषणा बैशाख २५, २०६२ सालमा घोषणा गरे । साथै २०६२ असार ४ गते सातदलले संविधान सभाबारे धारणा प्रस्ट पारे (देवकोटा, २०६४: १२२) । यसरी प्रमुख संसदवादी शक्तिहरू साफा दृष्टिकोण बनाएर एक ठाँउमा उभिएर विगतमा आफू सत्तामा रहदाँ गरेका कमी कमजोरीप्रति आत्मालोचित हुँदै फेरि तिनीहरूलाई दोहोरिन नदिने प्रतिवद्धताका साथ माफी मागे पुराना नीतिहरूको जनचाहना अनुसार परिमार्जन गरे । सातदलले साफा प्रतिवद्धतामा राज्यको पुनसंरचना र समावेशी लोकतन्त्रलाई लक्ष्य बनाई प्रतिनिधी सभाको पुर्नस्थापनाद्धारा संविधान सभासम्म पुग्ने सानातिना स्वार्थका लागि सम्फौता नगर्ने निरङ्कुश राजतन्त्रको समाप्ति, पूर्ण लोकतन्त्रको स्थापना नहुन्जेल आन्दोलन जारी राख्ने वचनवद्धता जाहेर गरे (पोखरेल, २०६३ : ४६) । दलहरूको साफा प्रतिवद्धता पछी निरङ्कुशता विरुद्धको राजनीतिक गतिविधीमा तीव्रता आयो ।

४.२ १२ बुँदे समफदारी र जनआन्दोलन भाग २ को शुरुवात

दरवारले आफ्नो मोर्चामा सामेल भएको संसदीय शक्तिलाई पाखा लगायो संसदीय शक्ति र माओवादीबीचमा मोर्चा बन्न आवश्यक थियो र बन्यो । मोर्चाको औपचारिक शुरुवात सातदल र जनयुद्ध गरिरहेको माओवादीबीच २०६२ मंसिर ७ गते ऐतिहासिक बाह्रबुँदे सहमतिबाट भयो । समफदारी पत्रमा नेपालमा लामो समयदेखि चल्दै आएको निरङ्कुश राजतन्त्र र लोकतन्त्रबीचको संघर्ष आज अत्यन्तै गम्भीर र नयाँ मोडमा पुगेको छ । विगत १० बर्ष देखि जारी सशस्त्र द्धन्दको अग्रगामी राजनीतिक निकासद्धारा समाधान गर्दै शान्ति स्थापना गर्न आजको आवश्यकता भएको छ । त्यसैले निरङ्कुश राजतन्त्रको अन्त्य गरि पूर्ण लोकतन्त्र स्थापना गर्दै राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, सबै क्षेत्रका वर्गीय, जातिय, लैङ्गिक, क्षेत्रिय आदि समस्याको समाधान गर्न राज्यको अग्रगामी पुन : संरचना गर्दै पूर्ण लोकतन्त्रको अवधारणालाई कार्यान्वयन गर्न अपरिहार्य आवश्यकता भएको छ । संयुक्त रूपमा आन्दोलन अगाडि बढाउने सम्बन्धमा सात दल र नेकपा (माओवादी) बीच २०६२ चैत्र ६ गते दोश्रो सहमति भयो । लोकतन्त्र र शान्ति चाहिरहेका नेपाली जनताले दल र माओवादी माफको यो समफदारीमा दुवै लक्ष्य प्राप्त हुने विश्वासिलो आधार देखे । जनता शाही निरङ्कुशताका विरुद्ध कर्फ्यु र गोलीको प्रवाह नगरी एकदिनमा एकैपटक साठी लाख जनता सडकमा ओर्ले । सात दलको आब्हान र नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी) को सक्रिय सहभागितामा २०६२ चैत्र २४ गतेदेखि प्रारम्भ भएको शान्तिपूर्ण आन्दोलनले १९ दिनभित्रै शाही

निरङ्कुशताको अन्त, लोकतन्त्रको प्राप्ति, जनतामा सार्वभौमसत्ताको वापसी राजकीय सत्ताको प्राप्ति, प्रतिनिधी सभाको पुनर्वहाली, द्वन्द समाधान, लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको मार्ग खुल्ला भयो ।

४.३ अन्तरिम संविधानको निर्माण

अन्तरिम संविधानको प्रमुख उद्देश्य देशमा संविधान सभाको निर्वाचन सम्पन्न गराई नँया संविधान निर्माण गरि लागू गराउन रहेको छ । १० बर्षे जनयुद्ध र १९ दिने जनआन्दोलनको मर्म र भावनालाई संस्थागत गर्ने, अन्तरिम अवधिको व्यवस्थापन गर्ने कानूनी दस्तावेज हो, साथै विगतको संविधान खारेज गर्ने र भावी संविधान आमन्त्रण गर्ने दस्तावेज हो । यस संविधानले विगतका आन्दोलनको मर्म प्रशस्त गर्ने मूल दायित्व पूरा गरेको छ । संक्रमणकालीन समयको व्यवस्थापनको सबैभन्दा वैधानिक र उचित उपाय अन्तरिम संविधानको निर्माणनै हो । अन्तरिम संविधानको औचित्यतालाई निम्न बमोजिम पुष्टि गर्न सकिन्छः संक्रमणकालको समय भइरहेको सत्ता कुनै कारणले अन्त वा पतन भएपछि नयाँ सत्ता निर्माण नहुन्जेलसम्म रहने हुदाँ पुरानो सत्ताको वैधता औपचारिक रूपमा अन्त गर्न र संक्रमणकाल स्वंयलाई वैधानिकता प्रदान गर्न अन्तरिम संवैधानिक व्यवस्थानै अवलम्वन गर्न आवश्यक हुन्छ । दोश्रो नयाँ संवैधानिक व्यवस्थामा पुरानो शासन व्यवस्थाले नसमेटेका पक्षहरूलाई समेट्न वा त्यस्ता पक्षहरूलाई मान्यता दिन समेत संक्रमणकालीन संवैधानिक व्यवस्थाको आवश्यकता पर्दछ । (माओवादी) पक्ष यसको एउटा दृष्टान्त हुन सक्दछ । तेश्रो पुराना सत्ताका शक्तिहरूबाट अन्तरिम संयन्त्रहरूमाथि हुन सक्ने सम्भावित हस्तक्षेप र असहयोगलाई न्यून वा नियन्त्रण गर्न पनि संवैधानिक संयन्त्रको खाँचो पर्दछ ।

नेपाल अधिराज्यको संविधाने आफ्नो समाप्तिको परिकल्पना नगरेको र यस संविधानका आधारमा संविधान सभाको गठन पनि हुन नसक्ने हुँदा यस संविधानाई खारेज वा पुनर्स्थापित गर्ने हैसियतले अर्को संवैधानिक संयन्त्रसँग मात्र हुनसक्छ । संविधान सभाद्धारा संविधान निर्माण गर्दा समय लाग्न सक्ने हुँदा लामो समयसम्मको संक्रमणकाल संवैधानिक शून्यता वा रिक्ततामा रहन नसक्ने हुँदा पनि अन्तरिम संविधानको अवश्यकता पर्दछ । अब बन्ने माओवादी सहितको अन्तरिम सरकारको वैधानिकता, माओवादी सेनाको वैधानिकता आदिको लागि पनि अन्तरिम संविधानको आवश्यकता पर्दछ ।

उक्त कारणले विभिन्न संयन्त्रहरूमध्ये अन्तरिम संविधाननै सबैभन्दा भरपर्दो उपाय हुन सक्छ भन्ने आधारमा यस उपायको छनौट भएको हो । यस पद्धतिको प्रमुख कारण संवैधानिक राज्य कहिल्यै कानूनी रिक्तता र शून्यतामा रहन सक्दैन भन्ने मान्यता अनुसार राज्यसत्ताको परिवर्तन वा

पतन पश्चात अर्को सत्ताको निर्माण नहुन्जेलसम्मको समयावधिको सञ्चालनका लागि अन्तरिम संविधानको आवश्यकता परेको हो ।

जनआन्दोलन भाग २ मा भएको व्यापक जनसहभागिताका कारण राजतन्त्रले घुँडा टेक्यो । श्री ५ ज्ञानेन्द्र २०६३ साल बैशाख ११ गते 'वर्तमान जनआन्दोलन मार्फत अभिव्यक्त भएको जनभावना एंव आन्दोलनरत सात राजनीतिक दलको गठबन्धनको मार्गचित्रका आधारमा मुलुकमा जारी हिसांत्मक द्वन्द लगायत समग्र समस्याहरूको समाधान गर्न तत्कालिन प्रधानमन्त्रीको सीफारिशमा नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ बमोजिम २०५९ साल जेठ ८ गते बिघटन भएको प्रतिनिधी सभालाई पुनर्स्थापित गरिबक्सेका छौ' भनि घोषणा गरे ।

२०४६ सालको जनआन्दोलन र हालैको ऐतिहासिक आन्दोलनबाट प्राप्त लोकतान्त्रिक अधिकारहरूको प्रत्याभूतिगर्दै १२ बुंदे समझदारीमा व्यक्त प्रतिवद्धता र युद्धविराम आचार संहिताको प्रस्तावनाको भावनालाई आधार बनाउदै अन्तरिम संविधान निर्माण गर्ने काम सम्पन्न भयो (२०६३, असार २ गते भएको ८ बुंदे सहमति) । अन्तरिम संविधान निर्माण गर्न ८ बुंदे बालुवाटार सहमतिले बाध्य पार्‍यो (देवकोटा, २०६४ : ७०) । बुँदा नं ४ मा अन्तरिम संविधानको निर्माण गर्ने सहमति यस्तो तरीकाबाट गरिएको छ जसअनुसार अन्तरिम संविधानको निर्माण प्रक्रिया अघि बढ्यो । नेपाल सरकार र नेकपा (माआवादी) बीच सहमति भई सर्वोच्च अदालतका तत्कालिन न्यायाधिस लक्ष्मण प्रसाद अर्यालको संयोजकत्वमा अन्तरिम संविधानको मस्यौदा तयार गर्न निम्नानुसारको समिति गठन गरिएको थियो । सदस्यहरूमा : हरिहर दाहाल, सिन्धुनाथ प्याकुरेल, शम्भु थापा, महादेव यादव, खिमलाल देवकोटा थिए । समितिमा पुर्णता नभएको भन्ने विवादका कारणले असार २१ गतेसम्म औपचारिक रूपमा काम भएन । अन्तः असार २१ गते माओवादी सरकारी र्वार्ता टोलीले काम गर्न थालनी गर्न लिखितपत्र दिएपश्चात समितिले कामको थालनी त गर्‍यो तर पछिपछि पनि पूर्णताको कुरा उठि रह्यो श्रावण १४ गते १५ दिन पुग्ने हिसावले ९ जना १ अग्नि खरेल २ सुशीला कार्की ३ शान्ता राई ४ परशुराम झा ५ पुष्पा भुषाल ६ छत्रकुमारी गुरुङ ७ सुनिल प्रजापत्रि ८ चण्डेश्वर श्रेष्ठ र ९ कुमार योजन थपिए अझै एकजना दलित प्रतिनिध थप्न बाँकी नै रह्यो । अन्तमा २४ गते मसौदा बुझाउने गरी १४ गते १ जना सदस्य .दलीतलाई पनि थपियो र समितिले पूर्णता प्राप्त गर्‍यो ।

उक्त समितिलाई २०४६ सालको जनआन्दोलनबाट जनताले प्राप्त जनअधिकार, सात राजनीतिक दल र नेकपा (माओवादी) बीच सम्पन्न १२ बुँदे समझदारीमा व्यक्त प्रतिवद्धता र अहिलेको ऐतिहासिक जनआन्दोलनबाट प्राप्त लोकतान्त्रिक अधिकारहरू सुनिश्चित गर्दै मिति

२०६३/०२/१२ मा नेपाल सरकार र नेकपा (माओवादी) बीच सहमति भएको आचार संहिताको प्रस्तावनाको भावना अनुरूप अन्तरिम संविधानको मस्यौदा तयार गर्न समितिले १५ दिन भित्र मस्यौदा तयार गरि सरकार माओवादी वार्ता टोली समक्ष प्रस्तुत गर्ने छ भनिएता पनि ७० दिन (२०६३/०३/०२ – २०६३/०५/०९) काम गरेर अन्तरिम संविधान मस्यौदा भदौ ९ गते दुवै वार्ता टोलीलाई बुझायो । वार्ता टोलीले सरकार माओवादी शिखर वार्ताको निर्देशन अनुसार सरकार माओवादी शिखर वार्तामा मस्यौदा पेश गरिनेछ भन्ने निर्णय गऱ्यो । मस्यौदा समितिले अन्तरिम संविधानको मस्यौदा सरकारी र माओवादी वार्ता टोलीका संयोजकहरूलाई २०६३ सालभदौ ९ गते बुझाएको थियो । यो अन्तरिम संविधान २०६३ सात दलबीच, आ-आफ्नो पार्टीबीच, नेपाल सरकार र नेकपा (माओवादी) पार्टीबीच पटक-पटक वार्ता, छलफल, संशोधन, छाँटकाँट गरि २०६३ साल माघ १ गते प्रतिनिधी सभालाई विघटन गरि ३३० जना संसद रहेको अन्तरिम विधायिका घोषणा गरि अन्तरिम विधायिकाको पहिलो बैठकमा पहिलो एजेन्डाको रूपमा नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ अनुमोदनका लागि पेश गरिएको थियो । सो विधायिकाले पहिलो निर्णयका रूपमा अन्तरिम संविधान अनुमोदनका लागि आफ्नो निर्णायक मत जाहेर गरि २/३ भन्दा बढी मतद्धारा अन्तरिम संविधान अनुमोदन भएको घोषणा गरेको थियो । यो संविधानमा २५ भाग, १६७ धारा र ४ अनुसूचि रहेका छन् । वि.सं. २०६३ साल माघ महिना १ गते सोमबार देखि लागू भएको यो संविधान सार्वभौमसत्ता सम्पन्न र राजकीय सत्ता सम्पन्न नेपाली जनताले पहिलो पटक जारी गरेको संविधान हो । यसको पहिलो संशोधन २०६३/११/२५, दोश्रो २०६४/०२/३०, तेश्रो २०६४/०९/१३ मा गरियो । यसरी ११ बर्ष लामो सशस्त्र जनयुद्ध र १९ दिन लामो जनविद्रोहको तागतबाट नेपालमा पुरानो राज्यवयवस्थाको विधिवत अन्त्य भएको छ । नेपाल नयाँ युगमा पर्दापण गरेको छ । नयाँ नेपालको निर्माणको प्रक्रिया प्रारम्भ भएको छ । आन्दोलनकारी राजनीतिक दलद्धारा निर्मित तथा जारी गरिएको पहिलो संविधान हो । नेपालको संवैधानिक इतिहासमा नौलो र अग्रगामी थालनी हो ।

४.४ प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति

मुलुकको राजनीति दुई ध्रुवमा विभाजित मात्रै छैन विवादित पनि छ । हतियार बोकेको शक्ति र हतियार विहीन शक्ति एउटै एजेन्डामा सहमति भएर आन्दोलन गर्न सहमत भएको पनि सम्भवतः संसारकै नमुना हो । त्यसैको प्रतिविम्व अन्तरिम संविधानमा नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले निर्माण गर्न खोजेको महत्वपूर्ण पक्ष सहमतिको संस्कृतिको संस्कार अनुसारनै कार्यपालिका बन्ने, कार्य सञ्चालन हुने तथा न्यूनतम साझा कार्यक्रम बनाएर सरकार सञ्चालन गर्ने समेतको

बिषयवस्तुहरू स्वीकार गरिएका छन् । संविधान सभा सिङ्गै मुलुकको निर्विवाद एजेन्डा बनेको छ । यसलाई व्यवहारमा उतार्न बाहेक अरु मुख्य एजेन्डा छैन । त्यसबारेमा सिङ्गै मुलुकको ध्यान जानु जरुरी छ । संविधान सभाको निर्वाचनले जनता सार्वभौमसत्ता सम्पन्न भएको व्यवहारिक पुष्टि गर्दछ । यस अर्थमा संविधान सभाको निर्वाचन सामान्य बिषय नभई जनतालाई सार्वभौमसत्ता सम्पन्न बनाउने एक विधिसङ्गत एंव सर्वस्वीकार्य प्रभावकारी माध्यम हो । संविधान सभालाई सफलतामा पुऱ्याउने क्रममा निश्चय पनि कठिनाईहरू छन्, सफलता कठिनाईसँग जुधेर मात्र सम्भव छ, त्यसका लागि सहमति र सहकार्यलाई अझ बलियो बनाउदै अगाडि बढ्नु सात दल र नेकपा (माओवादी) को राष्ट्र र जनताप्रतिको जिम्मेवारी हो । त्यस कुरालाई आत्मसाथ गरि प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति सकभर सहमति अनुसार नै गर्ने गरि नेपालको अन्तरिम संविधानमा संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ । उक्त संविधानको भाग ५ कार्यपालिका शिर्षक अन्तर्गत धारा ३८(१) मा मन्त्रीपरिषदको गठन सम्बन्धमा गरिएको व्यवस्था अनुसार राजनीतिक सहमतिका आधारमा प्रधानमन्त्री र निजको अध्यक्षतामा मन्त्रीपरिषदको गठन हुनेछ । राजनीतिक सहमति भन्नाले २०६३ कार्तिक २२ गते राजनीतिक सहमति कायम गर्ने सात राजनैतिक दलहरू र नेकपा (माओवादी) बीचको सहमति सम्झनु पर्दछ । कथमकदाचित त्यस्तो राजनीतिक सहमति कायम हुन सकेन भने मात्र ३८(२) अनुसार संसदको दुई तिहाई सदस्यको बहुमत आधारमा प्रधानमन्त्री निर्वाचित हुनेछ । मन्त्रीपरिषदमा आवश्यकता अनुसार उपप्रधानमन्त्री, अन्य मन्त्रीहरू रहनेछन् । प्रधानमन्त्रीले मन्त्री नियुक्ति गर्दा सम्बन्धित दलको सिफारिशका आधारमा व्यवस्थापिका संसदको सदस्यहरूमध्येबाट नियुक्ति गर्नेछन् । प्रधानमन्त्री र अन्य मन्त्रीहरू व्यवस्थापिका संसदप्रति सामूहिक रूपमा उत्तरदायी हुनेछन् । मन्त्रीहरू आफ्ना मन्त्रालयहरूको कामका लागि प्रधानमन्त्री र व्यवस्थापिका संसद प्रति उत्तरदायी हुनेछन् । प्रधानमन्त्रीले व्यवस्थापिका संसद समक्ष आफ्नो पद र गोपनियताको शपथ ग्रहण गर्नुपर्नेछ ४२(७) । नेपाल सरकारको सञ्चालन संयुक्त जनआन्दोलनको भावना, राजनीतिक सहमति र सहकार्यको संस्कृति अनुरूप हुनेछ ४३ (१) । नेपाल सरकारको सञ्चालनको नीतिगत आधार आपसी सहमतिबाट तयार गरिएको न्यूनतम साझा कार्यक्रम हुनेछ । प्रधानमन्त्रीको पारिश्रमिक र अन्य सुविधाहरू ऐनद्धारा निर्धारण हुनेछ ।

प्रधानमन्त्रीले व्यवस्थापिका संसदको सभामुख समक्ष लिखित राजीनामा दिएमा, धारा ५५ बमोजिमको प्रस्तावको निर्णय तत्काल रहेको सदस्य संख्याको कम्तीमा दुई तिहाई बहुमतबाट निजको बिरुद्ध अविश्वासको प्रस्ताव पारित भएमा प्रधानमन्त्री पदमुक्त हुनेछन् ।

४.५ कार्यकारिणी प्रमुखको रूपमा प्रधानमन्त्री

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था अंगिकार गरेकोले राज्यको सम्पूर्ण कार्यकारिणी अधिकारको प्रयोग प्रधानमन्त्री र निजको मन्त्रीमण्डलबाट गरिन्छ । संविधानको धारा ३७ बमोजिम : नेपालको कार्यकारिणी अधिकार यो संविधान र अन्य कानून बमोजिम मन्त्रीपरिषदमा निहीत रहनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ । प्रधानमन्त्री मुलुकको प्रमुख कार्यकारि हो । देशको कार्यकारिणी सम्बन्धी सम्पूर्ण अधिकार प्रधानमन्त्रीमा निहीत छ । नेपालको सन्दर्भमा २००७ सालदेखि यता पहिलो पटक अन्तरिम संविधान २०६३ ले प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा रहेको मन्त्रीपरिषदलाई मात्र कार्यकारिणी अधिकार प्रदान गरको छ । यस अर्थमा नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ बमोजिमको प्रधानमन्त्री हाल सम्मको इतिहासमा सर्वाधिक शक्तिशाली प्रधानमन्त्री मानिन्छ । यो संविधान र अन्य कानूनको अधिनमा रहि नेपालको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र संचालन गर्ने अभिभारा मन्त्रीपरिषद उपर हुनेछ । नेपालको कार्यकारिणी कामहरू नेपाल सरकारको नाममा हुनेछ । नेपाल सरकारको नाममा हुने निर्णय वा आदेश तत्सम्बन्धी अधिकारपत्रको प्रमाणिकरण कानूनद्धारा व्यवस्था भएबमोजिम हुनेछ (अन्तरिम संविधानको धारा ३७ को उपधारा २, ३, ४) ।

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ बमोजिम कार्यकारिणी प्रमुखको रूपमा प्रधानमन्त्रीका शक्ति र अधिकार

प्रधानमन्त्री मन्त्रीपरिषद्को आधार स्तम्भ भएकाले अधिकांश कार्यहरू उनकै नाममा हुन्छन् । संविधानगतः प्रधानमन्त्रीका काम, कर्तव्य र अधिकार निम्न छन् ।

प्रजातान्त्रिक राज्य व्यवस्थाका तीन अङ्गहरूमध्ये सबैभन्दा महत्वपूर्ण अङ्ग कार्यपालिका हो । कार्यपालिका वा कार्यकारिणी भनेको कानूनको कार्यान्वयन गर्ने राज्यको अङ्ग हो । राज्यको कार्यकारिणी शक्ति कार्यपालिका मार्फत प्रयोग हुन्छ । जनप्रतिनिधीहरूद्धारा निर्मित कानूनलाई प्रशासित गर्ने निकाय नै कार्यकारिणी हो । कार्यकारिणी अधिकार त्यस्तो अधिकार हो, जसले कानूनको प्रशासन गर्दछ । यस अधिकार अन्तर्गत राष्ट्रको प्रशासन गर्नुको अलवा मुलुक भित्र शान्ति, सुव्यवस्था र अमनचयन कायम गर्नु, वाह्य आक्रमणबाट देशलाई जोगाउनु हो । नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा ३७ मा कार्यकारिणी अधिकारको व्यवस्था गरिएको छ । जसअनुसार : नेपालको कार्यकारिणी अधिकार मन्त्रीपरिषदमा निहीत रहने, नेपालको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन र नियन्त्रण गर्ने अभिभारा मन्त्रीपरिषद उपर हुने, कार्यकारिणी कामहरू नेपाल सरकारको नाममा हुनेछ ।

४.६ व्यवस्थापिकासम्बन्धी अधिकार

विश्वका विभिन्न प्रजातान्त्रिक मुलुक या संसदीय व्यवस्था भएका मुलुकहरूका राष्ट्रप्रमुखले संसदको अधिवेशन बोलाउने, सम्बोधन गर्ने, बिघटन गर्ने अधिकार प्रयोग गर्दछन् । नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ पूर्वका संविधानहरूले उक्त अधिकार श्री ५ लाई प्रदान गर्ने गरि संवैधानिक व्यवस्था गरेका थिए ।

अधिवेशनको आव्ह्वान र अन्त

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा ५१ मा प्रधानमन्त्रीलाई अधिवेशनको आव्हान र अन्त गर्ने अधिकार दिइएको छ, जस अनुसार : प्रधानमन्त्रीले पहिलो पटक र त्यसपछी समय समयमा व्यवस्थापिका संसदको अधिवेशन आव्हान गर्नेछन् । व्यवस्थापिका संसदको अधिवेशन चालू नरहेको वा स्थगित भएको अवस्थामा अधिवेशन वा बैठक बोलाउन वान्छनीय छ भनि व्यवस्थापिका संसदका तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य संख्याको कम्तीमा एक चौथाई सदस्यहरूले समावेदन गरेको मितिले १५ दिन भित्र बैठक बस्ने गरि प्रधानमन्त्रीले मिति र समय तोकि त्यस्तो अधिवेशन वा बैठक बोलाउनेछ र त्यसरी तोकिएको मिति र समयमा व्यवस्थापिका संसदको अधिवेशन वा बैठक प्रारम्भ हुने वा बस्नेछ । सभामुखको परामर्शमा प्रधानमन्त्रीले व्यवस्थापिका संसदको अधिवेशनको अन्त गर्नेछन् ।

प्रधानमन्त्रीबाट सम्बोधन

संसदका सदस्य तथा जनताले सरकारका भावी कार्यक्रम, राष्ट्रिय तथा वैदेशिक निति र विगत बर्षका अपलब्धीका सम्बन्धमा परिचय पाउने र सरकारका कार्यक्रम प्रति जानकारी राखी चिन्तन मनन गरि सदनमा सक्रिय रूपमा सहभागी बनुन् भन्ने उद्देश्यले मुलुकका राष्ट्राध्यक्ष वा राष्ट्र प्रमुखले संसद वा व्यवस्थापिका सभाको आम निर्वाचन पछीको प्रथम अधिवेशनलाई र प्रत्येक बर्ष हुने व्यवस्थापिकाको अधिवेशनलाई समेत सम्बोधन गर्ने संवैधानिक व्यवस्था भएको पाइन्छ । (दाहाल, २०५० : २४४)

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ जनआन्दोलन भाग २ को सफलता पछी बनेको अन्तरिम संविधान, अन्तरिम व्यवस्थापिका, अन्तरिम सरकार त्यसको उपलब्धीको रूपमा रहेको हुँदा अन्तरिम संविधानको धारा ५२ मा प्रधानमन्त्रीबाट सम्बोधन शिर्षकमा प्रधानमन्त्रीले व्यवस्थापिका संसदको अधिवेशनमा सरकारको बार्षिक नीति र कार्यक्रम प्रस्तुत गरि सम्बोधन गर्नेछन् ।

विधेयक पेश गर्ने अधिकार

संसदीय व्यवस्थामा संसदको सर्वोच्चता हुने गर्दछ । प्रत्येक विधेयक संसदको कुनै पनि सदनमा बढी महत्व राख्ने किसिमका विधेयकहरू सामान्यता जनताद्धारा निर्वाचित तल्लो सदनमा पेश गरिन्छ । नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले एक सदनात्मक व्यवस्थापिकाको व्यवस्था गरेको छ जसको धारा ८४ विधेयक प्रस्तुत गर्न सक्ने शिर्षक अन्तर्गत उपधारा २ मा अर्थ विधेयक तथा नेपाली सेना, शशस्त्र प्रहरी, नेपाल प्रहरी लगायत सुरक्षा निकायसँग सम्बन्धित विधेयक सरकारी विधेयकको रूपमा मात्र प्रस्तुत गरिने र विभागीय मन्त्रीले पेश गर्ने प्रावधान भएबाट प्रधानमन्त्रीको निर्देशनभित्र रहि विभागीय मन्त्रीले विधेयक पेश गर्दछ ।

अन्तरिम संविधान २०६३ को विश्वासको मत

धारा ५५ (क) अनुसार प्रधानमन्त्रीले कुनै पनि बखत आफूमाथि व्यवस्थापिका संसदको विश्वास छ भन्ने कुरा स्पष्ट गर्न आवश्यक छ भन्ने ठानेमा विश्वासको मतको लागि व्यवस्थापिका संसद समक्ष प्रस्ताव राख्न सक्नेछ ।

४.७ न्यायपालिका सम्बन्धी अधिकार

सरकारका ३ अङ्गबीचको शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त र ३ अङ्गबीचको शक्ति सन्तुलनको सिद्धान्त अनुसार सरकारका ३ अङ्गबीचका अधिकारको पृथकीकरण हुनुका साथै तीनै अङ्गबीचका पारस्पारिक सहयोग र सु-सम्बन्ध कायम गरि स्वतन्त्र न्यायलयको अवधारणालाई सिद्धान्त र व्यवहार दुवैमा कार्यान्वयन गर्नु गराउनु र त्यस्तो गराउने अनुकूल वातावरण सिर्जना गर्नु प्रत्येक प्रजातान्त्रिक राज्यका राष्ट्राध्यक्ष वा राष्ट्रप्रमुखको दायित्व हो (दाहाल, २०५०: २५२) । नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले राष्ट्र्ध्यक्षमा राजाको भूमिकालाई संविधान सभाको पहिलो बैठकले निर्णय गर्ने गरि हाल निलम्बन गरेको र अन्तरिम प्रधानमन्त्रीले गणतन्त्रको कार्यान्वयन नभएसम्मको लागि राष्ट्रप्रमुखले गर्ने सम्पूर्ण काम प्रधानमन्त्री गर्नेछ भन्ने व्यवस्था गरिएबाट न्यायपालिकालाई स्वतन्त्र निकायको रूपमा राखि न्याय, छिटो छरितो, सरल र सर्वसुलभ गराउने कार्यमा प्रधानमन्त्रीको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ ।

४.८ प्रधानमन्त्रीमा निहित नियुक्तिसम्बन्धी अधिकार

क) प्रधानन्यायधिशको नियुक्ति गर्ने अधिकार

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १०३ मा व्यवस्था भएबाट प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा रहेको संवैधानिक परिषदको सिफारिशमा सर्वोच्च अदालतको प्रधानन्यायाधिसको नियुक्ति संसदीय समितिको अनुमोदन पश्चात प्रधानमन्त्रीले गर्नेछन् । बार्षिक प्रतिवेदन सम्बन्धमा ग्रहण गर्ने अधिकार नेपालको अन्तरिम संविधानको धारा ११७ अनुसार सर्वोच्च अदालतले प्रत्येक बर्ष आफ्नै बार्षिक प्रतिवेदन प्रधानमन्त्री समक्ष पेश गर्नेछ र प्रधानमन्त्रीले उक्त प्रतिवेदन व्यवस्थापिका (संसद) समक्ष पेश गर्नेछन् ।

ख) संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरूको नियुक्ति सम्बन्धी अधिकारहरू

अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगका प्रमुख आयुक्तका अतिरिक्त अन्य आयुक्तको नियुक्ति, महालेखा परिक्षकको नियुक्ति, लोकसेवा आयोगका अध्यक्ष र सदस्यहरू, निर्वाचन आयोगका प्रमुख निर्वाचन आयुक्त र आयुक्तको नियुक्ति, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगका अध्यक्ष र सदस्यको नियुक्ति सम्बन्धी अधिकार नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को भाग २२ धारा १४९ मा संवैधानिक परिषदको व्यवस्था गरिएको छ । उक्त धारामा यस संविधान बमोजिम संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरूको नियुक्तिको सिफारिश गर्न एउटा संवैधानिक परिषद हुनेछ जसमा देहाय बमोजिमका अध्यक्ष र सदस्यहरू रहनेछन् ।

(क) प्रधानमन्त्री – अध्यक्ष

(ख) प्रधानन्यायाधिस – सदस्य

(ग) व्यवस्थापिका संसदको सभामुख – सदस्य

(घ) प्रधानमन्त्रीले तोकेका तीन जना मन्त्री – सदस्य

उक्त परिषदको गठन विधि हेर्दा प्रधानमन्त्रीको संवैधानिक परिषदमा बाहुल्यता देखिन्छ । साथै परिषदको अध्यक्षनै प्रधानमन्त्री हुने, उनले तोकेका ३ जना मन्त्री सदस्य रहने हुँदा परिषदको निर्णय प्रधानमन्त्रीको इच्छा र चाहना अनुसार नै हुन सक्ने देखिन्छ । संवैधानिक परिषदको सिफारिशको प्रधानमन्त्री अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगका प्रमुख आयुक्त र अन्य आयुक्तहरूको नियुक्ति गर्नेछ (धारा ११९(२)) । प्रधानमन्त्रीले संवैधानिक परिषदको सिफारिशमा महालेखा परिक्षकको नियुक्ति (धारा १२२(२)), लोकसेवा आयोगका अध्यक्ष र सदस्यहरूको नियुक्ति (धारा १२५(२)),

निर्वाचन आयोगका प्रमुख आयुक्त र निर्वाचन आयुक्तको नियुक्ति (धारा १२८(२)), राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगका अध्यक्ष र सदस्यको नियुक्ति (धारा १३१(३)) गर्नेछ। अन्तरिम संविधानको उक्त संवैधानिक प्रावधान हेर्दा प्रधानमन्त्रीको आफ्नै अध्यक्षतामा रहेको संवैधानिक परिषदले सिफारिश गर्ने उक्त सिफारिस उपर संविधानको धारा १५५ मा व्यवस्था भए अनुसार संसदीय सुनुवाई समितिले अनुमोदन गरे पश्चात प्रधानमन्त्रीले नियुक्ति गर्ने हुदा प्रधानमन्त्रीकै इच्छा र चाहना अनुसार नै संवैधानिक निकायका प्रमुख र सदस्यहरूको नियुक्ति हुन्छ। प्रधानमन्त्रीको इच्छा र चाहना विपरित नियुक्ति हुने सम्भावना नै रहदैन। उक्त अङ्गहरूले आफूले गरेको कामको बार्षिक प्रतिवेदन प्रधानमन्त्री समक्ष पेश गर्नेछन् (धारा ११७, १२१, १२४, १२७, १३३, १३६)।

१. प्रधानन्यायाधिसको पद रिक्त भएको अवस्थामा प्रधानन्यायाधिसको नियुक्तिको सिफारिश गर्दा संवैधानिक परिषदमा न्याय मन्त्री सदस्यको रूपमा रहनेछन्।

२. नेपाल सरकारको मुख्य सचिवले संवैधानिक परिषदको सचिव भइ काम गर्नेछ।

ग) महान्यायाधिवक्ताको नियुक्ति सम्बन्धि अधिकार

विश्वका अधिकाशं मुलुकका संविधानहरूले सरकारलाई संवैधानिक र कानूनी विषयमा राय सल्लाह दिनका लागि मुख्य कानूनी सल्लाहकारको व्यवस्था गरेको पाइन्छ। वेलायतमा महान्यायाधिवक्ता प्रमुख कानूनी अधिकृत हुने गर्दछन्। निजको नियुक्ति राजनीतिक आधारमा महाराज वा महारानीबाट ग्रेटशिल अन्तर्गत हुन्छ। साधारणतया सरकारमा रहेको पार्टीको व्यक्तिनै यो पदमा नियुक्त गरिन्छ। प्रधानमन्त्रीले गर्ने हुँदा सरकार फेरवदलले उनको परिवर्तन हुन्छ।

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ अनुसार नेपालमा एक महान्यायधिवक्ता रहने, जसको नियुक्ति प्रधानमन्त्रीबाट हुने, प्रधानमन्त्रीको इच्छा अनुसारको अवधिसम्म आफ्नो पदमा वहाल रहने (धारा १३४(१)), महान्यायाधिवक्ता नेपाल सरकारको मुख्य कानूनी सल्लाहकार हुने, संवैधानिक एंव कानूनी विषयमा नेपाल सरकार र नेपाल सरकारले तोकिदिएको अन्य अधिकारीलाई राय, सल्लाह दिनु निजको कर्तव्य हुनेछ (धारा १३५(१))। नेपाल सरकारको हक, हित वा सरोकार निहीत रहेको मुद्दा महान्यायाधिवक्ता वा निजको मातहतका अधिकृतहरूबाट नेपाल सरकारको प्रतिनिधीत्व गरिनेछ। यस संविधानमा अन्यथा लेखिएदेखि बाहेक कुनै अदालत वा न्यायिक अधिकारी समक्ष नेपाल सरकारको तर्फबाट मुद्दा चलाउने वा नचलाउने भन्ने कुराको अन्तिम निर्णय गर्ने अधिकार महान्यायाधिवक्तालाई हुन्छ (धारा १३५
(२))। राष्ट्रिय सरोकारसँग सम्बन्ध राख्ने महत्वपूर्ण निर्णय गर्न सक्ने व्यक्ति महान्यायाधिवक्ता

प्रधानमन्त्रीको इच्छा अनुसार सो पदमा वहाल रहने र प्रधानमन्त्रीबाट निजलाई पदमुक्त गर्न सक्ने हुँदा महान्यायाधिवक्ता प्रधानमन्त्रीको विश्वासपात्र व्यक्ति मानिन्छन् । आफ्नो पदीय कर्तव्यको पालना गर्दा महान्यायाधिवक्तालाई नेपाल सरकारको जुनसुकै अदालत, कार्यालय र पदाधिकारी समक्ष उपस्थित हुने अधिकार हुनेछ (धारा १३५ (५)) । महान्यायाधिवत्तालाई व्यवस्थापिका संसद, संविधान सभा वा त्यसको कुनै समिति बैठकमा उपस्थित भइ कानूनी प्रश्नको सम्बन्धमा राय व्यक्त गर्ने अधिकार हुनेछ (धारा १३७) । महान्यायाधिवक्ताले प्रत्येक बर्ष यो संविधान र अन्य कानून बमोजिम आफूले सम्पादन गरेको कामको बार्षिक प्रतिवेदन तयार गरि प्रधानमन्त्री समक्ष पेश गर्नेछ (धारा १३६(१)) ।

४.९ प्रधानमन्त्रीको अन्य सवैधानिक अधिकार

क) सेना सम्बन्धी अधिकार

अन्तरिम संविधान २०६३ मा यस अगाडिका संविधानहरूमा भएको सेना सम्बन्धी व्यवस्थामा आमूल परिवर्तन गरिएको छ । संविधानमा गरिएको कानूनी व्यवस्थालाई व्यवहारमा उतार्न सकेमा मात्र लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली बलियो बन्नेछ अन्यथा पुन : अन्धकारमा धकेलिनेछ । विगतका दिनहरूमा त्यस संस्थाको संरचना र गतिविधीका कारण विवादित बन्दै गएको छ । सेनाको उच्च ओहोदामा अभिजात वर्गका व्यक्तिहरूको वाहुल्यता रहेको दरवारले आपतकालीन स्थितिमा ढालको रूपमा लामो समयदेखि प्रयोग गरिरहेको, दरवारप्रति विशेष जिम्मेवारी र उत्तरदायी भएको, राजाज्ञापालनमा आफ्नो ज्यानको बाजी लगाउन गौरव ठान्ने (दाहाल २०५० : २६१), उनिहरू लोकतान्त्रिकरण हुन नसकेको व्यवहारमा दरवार र सेनाबीच सम्बन्ध कायम रहिरहेको उच्चस्तरीय छानविन आयोगले किटानी साथ कारवाहीको सिफारिश गर्दा पनि सेनाका उच्च अधिकारीलाई कारवाहीको सट्टा पुरस्कृत गरिएको छ । भविष्यमा सैनिक जनताको अधिनमा राखिनुपर्ने माग जोडदार ढङ्गले उठिरहेको निरङ्कुशता वा तानाशाहीवादबाट नागरिक शासनलाई जोगाउन पूर्वशर्तको रूपमा अन्तरिम संविधानको धारा १४५ मा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषदको व्यवस्था गरिएको छ, जस अनुसार नेपाली सेनाको परिचालन सञ्चालन र प्रयोग गर्नका लागि मन्त्रीपरिषदलाई सिफारिश गर्न उक्त परिषदको गठन निम्नानुसार हुनेछ :

१) सुरक्षा परिषदको गठन:

(क)	प्रधानमन्त्री	अध्यक्ष
(ख)	रक्षामन्त्री	सदस्य

(ग) गृहमन्त्री सदस्य

(घ) प्रधानमन्त्रीले तोकेको तीन जना मन्त्री सदस्य

२) प्रधानमन्त्री र रक्षा मन्त्री एकै व्यक्ति रहेको अवस्थामा मन्त्रीपरिषदको वरिष्ठतम सदस्य राष्ट्रिय सुरक्षा परिषदको सदस्य रहनेछ ।

३) राष्ट्रिय सुरक्षा परिषदको सचिवको काम रक्षा मन्त्रालयको सचिवले गर्नेछ र निजको अनुपस्थितिमा प्रधानमन्त्रीले तोकेको अधिकृतले गर्नेछ ।

४) प्राकृतिक विपत् परेको कारणले नेपाली सेना परिचालन भएकोमा वाहेक सेना परिचालन सम्बन्धी नेपाल सरकार मन्त्रीपरिषद्बाट भएको निर्णय एक महिनाभित्र व्यवस्थापिका संसदले तोकेको विशेष समितिमा प्रस्तुत भई अनुमोदन हुनुपर्नेछ ।

५) राष्ट्रिय सुरक्षा परिषदले आफ्नो कार्यविधी आफै व्यवस्थित गर्न सक्नेछ ।

उक्त संवैधानिक व्यवस्थाबाट प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद रहने नेपाली सेनाको परिचालन सञ्चालन र प्रयोग गर्न मन्त्रीपरिषदलाई सिफारिश गर्ने हुँदा प्रधानमन्त्रीले नेपाली सेनामाथि नियन्त्रण, परिचालन र व्यवस्थापन गर्न सक्दछन् । नेपाली सेनाको उपयुक्त संख्या, लोकतान्त्रिक संरचना र राष्ट्रिय समावेशी चरित्र निर्माण गरि लोकतन्त्र र मानवअधिकारको मुल्यद्धारा सेनालाई प्रशिक्षत गर्न लोकतान्त्रिकरणको विस्तृत कार्ययोजना तयार गरि कार्यान्वयन गर्ने मन्त्रीपरिषदले गर्नेछ । अन्तरिम संविधानले प्रधानमन्त्री मार्फत सेना पूर्णतया कार्यपालिकाको नियन्त्रणमा आएको छ ।

ख) संविधान सभा गठन सम्बन्धी शक्ति र अधिकार

संविधान सभा जननिर्वाचित प्रतिनिधीहरूद्धारा संविधान निर्माण गर्ने महत्वपूर्ण निकाय हो । यस्तो निकायको गठन गर्न गरिने निर्वाचन संविधान सभाको निर्वाचन हो । सविधान नागरिकहरूको हक, अधिकार र कर्तव्यको व्यवस्था गर्ने, राज्य र नागरिकहरूबीचको सम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्ने र राज्यको शक्ति बाँडफाँडको कानूनी एंव राजनैतिक दस्तावेज हो, यसले जनता सार्वभौवसत्ता सम्पन्न भएको व्यवहारिक पुष्टि गर्न सक्छ । जनतालाई सार्वभौमसत्ता बनाउने एक विधिसँगत एंव सर्वस्वीकार्य माध्यम संविधान सभा हो (देवकोटा, २०६४: २५) ।

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा ६३ मा संविधान सभाको गठन सम्बन्धमा व्यवस्था गरेको छ उक्त धाराको उपधारा २(ग) अनुसार : राष्ट्रिय जीवनमा महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याएका

विशिष्ट व्यक्तिहरू, निर्वाचनबाट प्रतिनिधीत्व हुन नसकेका आदिवासी जनजातीबाट सहमतिका आधारमा २६ जना सदस्य प्रधानमन्त्रीले मनोनयन गर्न सक्ने व्यवस्था भएबाट निर्वाचनबाट बन्ने संविधान सभामा पनि अन्तरिम प्रधानमन्त्रीको भावनाको प्रतिनिधीत्व हुनेछ जसबाट राष्ट्रलाई दिशा निर्देश गर्ने संविधान बन्नेछ । धारा ६९ मा गरिएको व्यवस्था अनुसार संविधान सभाका सदस्यहरूको अन्तिम निर्वाचन परिणाम निर्वाचन आयोगले सार्वजनिक गरेको २१ दिनभित्र प्रधानमन्त्रीले आव्हान गरे बमोजिम संविधान सभाको पहिलो बैठक बस्नेछ । धारा ६३(२) अनुसार संविधान सभाको निर्वाचन नेपाल सरकारले तोकेको मितिमा हुनेछ । संविधान सभाको निर्वाचन मुलुकको साझा एजेन्डा बनेको छ । २००७ सालमा राजा त्रिभुवनले संविधान सभाको निर्वाचन गरिने घोषणा गरेता पनि त्यस बखत कार्यान्वयन हुन सकेन, झन्डै ५७ बर्षपछि संविधान सभा राष्ट्रको साझा एजेन्डा भएकोमा २०६४ साल चैत्र २८ गते संविधान सभाको प्रथम निर्वाचन सम्पन्न भयो ।

ग) राज्यको अग्रगामी पुनसंरचना गर्न आयोग गठन गर्ने सम्बन्धमा

नेपालको अन्तरिम संविधानको धारा १३८ मा राज्यको अग्रगामी पुनसंरचना गर्ने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ । वर्गिय, जातिय, भाषिक, लैङ्गिक, सांस्कृतिक, धार्मिक र क्षेत्रिय भेदभावको अन्त्य गर्न राज्यको केन्द्रीकृत र एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गरि राज्यको समावेशी, लोकतान्त्रिक संघीय शासन प्रणाली सहितको र अग्रगामी पुनसंरचना गरिनेछ । यतिबेलाको मुख्य कार्यभार भनेको राज्यको पुनसंरचनालाई संभव तुल्याउनेनै हो । राज्यको पुनसंरचनाबाट मात्रै मुलुकका सबै खाले समस्यको समाधान सम्भव हुनेछ । तव द्वन्दको स्थिति अन्त्य हुन्छ, युद्ध गर्नुपर्ने अवस्थानै रहदैन । उक्त ढाँचाको राज्यको पुनसंरचना गर्नका लागि सुझाव दिन एक उच्च स्तरीय आयोगको गठन प्रधानमन्त्रीले गर्नेछन् साथै आयोगको काम, कर्तव्य, अधिकार र सेवाका शर्त नेपाल सरकारले निर्धारण गरे बमोजिम हुनेछ ।

घ) अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध बिषयक शक्ति

नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध, परराष्ट्र नीति, सन्धि तथा सम्झौताका सवालमा पनि प्रधानमन्त्रीको भूमिका निर्णायक हुन्छ । संयुक्त राष्ट्रसंघ तथा त्यसका तत्वाधानमा आयोजित हुने सम्मेलनमा

प्रधानमन्त्रीनै नेपालको पहिलो प्रतिनिधी हो । असंलग्न राष्ट्रहरूको शिखर सम्मेलन, सार्क शिखर सम्मेलन इत्यादिमा नेपालका तर्फबाट प्रधानमन्त्रीले भाग लिन्छन् ।

नेपालको परराष्ट्र नीतिको प्रमुख, आधिकारिक प्रवक्ता भनेको प्रधानमन्त्री हो । नेपालले आफ्नो अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धको स्थापना र विस्तार गर्नुपर्ने सवालमा उनकै विचार निर्णायक मानिन्छ । अन्य मुलुकहरूसँग गर्ने सन्धि सम्झौताका सवालमा पनि प्रधानमन्त्री निर्णायक हुन्छ । उ नै नेपालको राष्ट्रिय हितको प्रवक्ता र संरक्षक हो । धारा १५६ मा गरिएको व्यवस्था अनुसार : शान्ति र मैत्री सन्धि, सुरक्षा एंव सामाजिक सम्बन्ध, नेपाल राज्यको सीमाना र प्राकृतिक श्रोत तथा त्यसको उपयोग र बाँडफाँड बिषयका सन्धि वा सम्झौताको अनुमोदन, सम्मिलित स्वीकृति वा सर्मथन, व्यवस्थापिका संसदमा तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्यहरूको २/३ बहुमतले अनुमोदन गराउने जिम्मेवारी प्रधानमन्त्रीको हो । शान्ति र मैत्री, प्राकृतिक श्रोत तथा त्यसको उपयोग र बाँडफाँड सम्बन्धी सन्धि साधारण प्रकृतिका भए व्यवस्थापिका संसदको बैठकमा साधारण बहुमतबाट अनुमोदन गराउने जिम्मेवारी प्रधानमन्त्रीको हो ।

प्रधानमन्त्रीलाई विदेशमा राष्ट्रको प्रतिनिधीत्व गर्ने अधिकार छ । सम्पूर्ण अन्तर्राष्ट्रिय उत्सवहरूमा र अन्तर्राष्ट्रिय महत्वका सम्पूर्ण कार्यक्रमहरूमा प्रधानमन्त्रीले देशको प्रतिकको रूपमा काम गर्दछन् । देशको बैदेशिक नीतिको निर्माणमा प्रधानमन्त्रीको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । वैदेशिक नीतिमा प्रधानमन्त्रीको पूर्ण नियन्त्रण हुन्छ । प्रधानमन्त्रीले अन्तर्राष्ट्रिय समस्याहरूमा विचार विमर्श गर्न राष्ट्रको प्रतिनिधीत्व गर्दछन् ।

ङ) मन्त्रीमण्डलको कार्य सञ्चालन गर्ने अधिकार

प्रधानमन्त्रीलाई मन्त्रीमण्डलको कार्य सञ्चालन गर्ने अधिकार छ । यस अधिकार बमोजिम मन्त्रीहरूलाई आवश्यक निर्देशन गर्ने अधिकार प्रधानमन्त्रीलाई छ । प्रधानमन्त्रीले मन्त्रीहरूलाई आफ्नो नियन्त्रणमा राख्न सक्दछन् । मन्त्रीहरूबीचको विवादलाई समाधान गर्दछन् । सबैलाई एकै सुत्रमा बाँधेर लाने काम प्रधानमन्त्रीको हो । देशको शासन सञ्चालन गर्ने अधिकार मन्त्रीमण्डलको भएको हुनाले प्रधानमन्त्रीले मन्त्रीमण्डलको अध्यक्षको नाताले सरकारको नीति र कार्यक्रमको घोषणा गर्दछन् । ती नीति र कार्यक्रमहरूलाई मन्त्रीमण्डलमार्फत देशमा कार्यान्वयन गर्दछन् ।

च) सहमतिको केन्द्रविन्दुको रूपमा प्रधानमन्त्री

सात राजनैतिक दलहरू र नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी) बीचको राजनीतिक सहमतिका आधारमा प्रधानमन्त्री नियुक्त गरिने र निजको अध्यक्षतामा मन्त्रीपरिषदको गठन हुनेछ (धारा ३८) ।

सिद्धान्त र व्यवहारमा फरक : संसदमा तत्काल कायम रहेका सदस्य संख्याको कम्तीमा दुई तिहाई बहुमतबाट प्रधानमन्त्रीलाई पदमुक्त गर्न सक्ने (धारा ५५(३)) संवैधानिक व्यवस्थालाई हेर्दा सहमतिको सिद्धान्त साना राजनीतिक दलहरू (जनमोर्चा नेपाल, नेपाल सद्भावना पार्टी (आनन्दीदेवी), नेपाल मजदूर किसान पार्टी र संयुक्त वाममोर्चा) मात्र हो कि भन्ने स्थिति देखाऱ्पयो । संसदमा झिनो मत भएका दलहरूलाई लागू हुने ठूला दल (नेपाली कंग्रेस, नेकपा एमाले, नेकपा माओवादी) लाई लागू नहुने स्थिति देखापऱ्यो । यसलाई हेर्दा सिद्धान्त र व्यवस्थामा फरक पऱ्यो ।

छ) मन्त्रीमण्डलको अध्यक्षता गर्ने अधिकार

प्रधानमन्त्री मन्त्रीमण्डलका अध्यक्ष हुन्छन् । अध्यक्षको नाताले कुनै पनि बेलामा मन्त्रीमण्डलको बैठक बोलाउन सक्दछन्, बैठकको समाप्तिको घोषणा गर्न सक्दछन् । बैठकमा छलफल हुने बिषयहरू तोक्दछन् । बैठकमा अनुशासन कायम गर्दछन् । मन्त्रीहरूमा देखापरेका त्रुटीहरूलाई समाप्त गर्दछन् । मन्त्रालय सम्बन्धी जिम्मेवारीमा मन्त्रीहरूलाई कडा निर्देशन दिन सक्दछन् ।

४.१० राष्ट्रप्रमुख प्रधानमन्त्री

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाप्रति पूर्ण प्रतिवद्धता व्यक्त गरेको छ । वर्तमान संविधान आजसम्मका क्रान्ति र आन्दोलनबाट प्राप्त उपलब्धीहरूलाई संस्थागत गर्न संविधान सभाबाट नयाँ संविधान नबनेसम्मका लागि राजनीतिक सहमतिबाट तयार भई घोषणा गरिएको मुल कानून हो । तसर्थ : देशका राजनीतिक दलहरू उक्त संवैधानिक मान्यताप्रति पूर्ण बफादार रहि क्रियाशिल रहनुपर्छ । उक्त संविधानको भाग ५ मा कार्यपालिकाको व्यवस्था गरिएको छ । राजनीतिक सहमतिका आधारमा प्रधानमन्त्री र निजको अध्यक्षतामा मन्त्रीपरिषदको गठन हुने, नेपालको कार्यकारिणी कामहरू नेपाल सरकारको नाममा हुने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ । भाग ३३ मा सङक्रमणकालीन व्यवस्था शिर्षक अन्तर्गत राष्ट्रप्रमुख सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ ।

नेपालको वर्तमान राजनीतिक अवस्था सङक्रमणकालमा रहेको हुँदा विगतमा नेपालले सार्वभौम राजतन्त्र (पञ्चायती शासनकालको अवधिमा), संवैधानिक राजतन्त्रात्मक शासन व्यवस्था (२०४७–२०५९) अवलम्वन गरि राष्ट्रप्रमुख सम्बन्धी अधिकार वंशानुगत राजाले प्रयोग गर्दै आइरहेकोमा नेपालको इतिहासमा प्रथम पटक ' गणतन्त्रको कार्यान्वयन संविधान सभाको प्रथम बैठकले गर्ने गरि' बीचको अवधिमा राष्ट्रप्रमुखको जिम्मेवारी पनि अन्तरिम प्रधानमन्त्रीलाई तोकिएको छ । उक्त व्यवस्थाबाट प्रधानमन्त्रीले कार्यकारिणी सम्बन्धी, शासन व्यवस्थासम्बन्धी भूमिका निर्वाह गर्नेगरि

तोकिएको छ । अन्तरिम संविधानको धारा १५९ मा राष्ट्रप्रमुख सम्बन्धी व्यवस्था गरि नेपाल एक संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य हुने, गणतन्त्रको कार्यान्वयन संविधान सभाको पहिलो बैठकले गर्ने, मुलुकको शासन सम्बन्धी कुनै अधिकार राजामा नरहने, मुलुकको शासन व्यवस्था र सोको सञ्चालन सम्बन्धी सम्पूर्ण काम प्रधानमन्त्रीले गर्ने, गणतन्त्रको कार्यान्वयन नभएसम्मको लागि राष्ट्रप्रमुखले गर्ने काम प्रधानमन्त्रीले गर्नेछ । अन्तरिम संविधानले मुलुकको शासन सञ्चालन गर्ने अधिकार प्रधानमन्त्रीले निर्वाह गर्ने गरि संवैधानिक व्यवस्था गरेबाट देशको वास्तविक शासक प्रधानमन्त्री बनेका छन् । शासन सञ्चालन गर्ने क्रममा नीति र कार्यक्रमको निर्माण गरि त्यसलाई कार्यान्वयन गर्दछन् । शासन सञ्चालन गर्ने क्रममा विभिन्न विभागहरूलाई आदेश र निर्देशन दिन सक्दछन् ।

कुटनीतिक अधिकार

विश्वका विभिन्न प्रजातान्त्रिक मुलुकका प्रजातान्त्रिक संविधानहरूले संविधानमा विशेष व्यवस्था गरेर या संवैधानिक व्यवस्था गरेर या प्रचलित परम्परा अनुसार राष्ट्राध्यक्ष वा राष्ट्रप्रमुखलाई विशेष कुटनीतिक अधिकार प्रदान गरेका हुन्छन् । राष्ट्राध्यक्ष वा राष्ट्रप्रमुख लाई प्राप्त कुटनीतिक अधिकारहरूमा विदेशका लागि राजदूतको नियुक्ति गर्ने, विदेशी राजदूतलाई स्वागत गर्ने, कुनै विदेशी राज्यसँग सन्धि सम्झौता गर्ने, युद्ध घोषणा गर्ने जस्ता अधिकार पर्दछन् । (दाहाल, २०५० : २२७)

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ पूर्वका संविधानहरूले उक्त अधिकार श्री ५ लाई प्रदान गर्दै आइरहेकोमा अन्तरिम संविधानको धारा १५० मा व्यवस्था गरे अनुसार मन्त्रीपरिषदले नेपाली राजदूत र कुनै खास प्रयोजनका लागि विशेष प्रतिनिधी नियुक्त गर्न सक्नेछ भन्ने व्यवस्था गरेबाट मन्त्रीपरिषदको प्रमुख प्रधानमन्त्रीले उक्त अधिकार प्रयोग गर्न सक्ने देखिन्छ ।

वाधा अड्काउ फुकाउने अधिकार

वाधा अड्काउ फुकाउने अधिकारलाई संविधान वा संवैधानिक कानूनलाई राज्यममा कार्यान्वयन गराई राख्ने सिलसिलामा एक महत्वपूर्ण शस्त्रका रूपमा लिन सकिन्छ । यहि संविधानका आर्दश वा व्यवस्थालाई कुनै पक्षबाट अवहेलना गरि संविधानसभाको इज्जत, गरिमा र मर्यादामा नै चोट पुऱ्याउने प्रयास गरियो भने त्यतिखेर राष्ट्राध्यक्ष वा राष्ट्रप्रमुखले आफूले संविधानको संरक्षक, संविधानको प्रयोगकर्ता र संविधानको मर्यादा इज्जत, मान र सान कायम राख्ने राज्यको अति विश्वासिलो व्यक्तिका रूपमा समेत कार्य गर्नुपर्ने र संविधानको पालना सबै पक्षबाट गराएरै छाड्नु

पर्ने दायित्व समेत बोकेको हुन्छ । संविधान राज्यको मुल कानून भएको र यसको मर्यादा कायम राख्ने जिम्मा श्री ५ लाई प्रदान गरेको थियो । नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १५८ मा वाधा अड्काउ फुकाउने अधिकार शिर्षकमा मन्त्रीमण्डलले यो संविधानको कार्यान्वयन गर्न कुनै वाधा अड्काउ परेमा त्यस्तो वाधा अड्काउ फुकाउन आदेश जारी गर्न सक्नेछ र त्यस्तो आदेश व्यवस्थापिका संसद वा संविधान सभाबाट एक महिनाभित्र अनुमोदन गराउनु पर्नेछ ।

अध्यादेश जारी गर्ने अधिकार

विश्वका हरेक प्रजातान्त्रिक मुलुकका संविधानले संसदको बैठक नबसेको बेला तत्काल कुनै आवश्यक काम गर्नुपर्ने देखिएमा राज्यको संविधानमा लेखिएका कुराको प्रतिकूल नहुने गरि कानून सरहकै मान्यता राख्ने अध्यादेश जारी गर्ने अधिकार आफ्नो राज्यका राष्ट्राध्यक्ष वा राष्ट्रप्रमुखलाई प्रदान गरेको हुन्छ ।

नेपालको सन्दर्भमा अन्तरिम संविधान २०६३ पूर्वका सबै संविधानहरूले अध्यादेश जारी गर्ने अधिकार श्री ५ लाई प्रदान गरेका थिए । अन्तरिम संविधानको धारा ८८ मा व्यवस्था भए अनुसार व्यवस्थापिका वा संसदको अधिवेशन चलिरहेको अवस्थामा बाहेक अन्य अवस्थामा तत्काल केहि गर्न आवश्यक परेको छ भन्ने कुरामा नेपाल सरकार सन्तुष्ट भएमा यस संविधानमा लेखिएका कुराहरूको प्रतिकूल नहुने गरि नेपाल सरकारले आवश्यक अध्यादेश जारी गर्न सक्नेछ, जारी भएको अध्यादेश ऐन सरह मान्य हुनेछ । जारी भएपछी बसेको व्यवस्थापिका संसदको बैठकमा पेश गरिनेछ । त्यस्तो बैठकले स्वीकार नगरेमा स्वत : निस्क्रिय हुनेछ । नेपाल सरकारबाट जुनसुकै बखत खारेज हुन सक्नेछ, निस्त्रिय वा खारेज नभएमा व्यवस्थिापिका संसदको बैठक बसेको ६० दिनपछी स्वत : निस्क्रिय हुनेछ ।

उपाधि, सम्मान, विभूषण प्रदान गर्ने अधिकार

अन्तर्राष्ट्रिय राजनीतिमा रहेका विभिन्न सर्वमान्य परिपाटी मध्ये राष्ट्राध्यक्ष वा सरकार प्रमुखद्धारा स्वदेशी वा विदेशी नागरिकलाई कुनै सम्मान या विभूषण, उपाधि प्रदान गर्ने परिपाटी पनि एक महत्वपूर्ण रूपमा रहेको पाइन्छ (दाहाल, २०५० : २३६) । विश्वका प्रजातान्त्रिक मुलुकका राष्ट्राध्यक्ष वा राष्ट्रप्रमुखले प्राय यस्तो किसिमको अधिकार, प्राप्त गरेका हुन्छन् । कति मुलुकले त जुन राष्ट्रको नागरिक हो, त्यो राष्ट्रको राष्ट्रप्रमुख वा सरकार प्रमुखको पूर्व स्वीकृति विना विदेशी राष्ट्रप्रमुखले दिएका सम्मान, विभूषण र अलंकार समेत स्वीकार गर्न नसक्ने व्यवस्था गरेको हुन्छ र गरेका छन् ।

नेपालको परिप्रक्ष्यमा हेर्दा नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ को धारा ६७, नेपालको संविधान २०१९ को धारा ८५, नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को १२३ (१) : श्री ५ बाट राज्यका तर्फबाट दिइने उपाधि, सम्मान र विभूषण प्रदान हुनेछन् भन्ने व्यवस्थाहरूबाट श्री ५ हरूबाट यो अधिकार प्रयोग गर्दै आइरहेको पाइन्छ। नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १५२ अनुसार : उपाधि, सम्मान र विभूषण प्रधानमन्त्रीबाट राज्यका तर्फबाट दिइने उपाधि, सम्मान र विभूषणहरू प्रदान हुनेछन् । नेपाल सरकारबाट स्वीकृती प्राप्त नगरी नेपालको कुनै नागरिकले कुनै विदेशी मुलुकको सरकारबाट प्रदान गरिने उपाधि, सम्मान वा विभूषण लिन हुदैन । उक्त संवैधानिक व्यवस्था नेपालको इतिहासमा पहिलो पटक जनआन्दोलन भाग २ पछी बनेको नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले प्रधानमन्त्रीलाई प्रदानगरेको हो । यसबाट राष्ट्रप्रमुखले प्रयोग गर्दै आएको उक्त सरकार प्रमुखले प्रयोग गर्ने मार्ग प्रशस्त भएको छ ।

माफी मुल्तवी परिवर्तन वा कम गर्न अधिकार

विश्वका हरेक प्रजातान्त्रिक मुलुकका संविधानले राष्ट्राध्यक्ष या राष्ट्रप्रमुखलाई या त संवैधानिक रूपमा यो अधिकार दिएका छन्, या व्यवहारमा राष्ट्रप्रमुखले संवैधानिक परम्परा या चलनका रूपमा प्रयोग गरेका छन्, जे भएता पनि राष्ट्राध्यक्ष वा राष्ट्रप्रमुखको नाताले यो अधिकार व्यवहारमा प्रयोग गरेको देखिन्छ (दाहाल, २०५० : २३३) । अमेरिकी संविधानको धारा २ सेक्सन २ ले राष्ट्रपतिलाई उक्त अधिकार प्रदान गरेको छ ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ को धारा ६६, नेपालको संविधान २०१९ को धारा ८४, नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को धारा १२२ ले श्री ५ बाट जुनसुकै अदालत, विशेष अदालत, सैनिक अदालत, वा कुनै न्यायिक अर्दन्यायिक वा प्रशासकीय पदाधिकारी वा निकायले गरेको सजाँयलाई माफी, मुल्तवी परिवर्तन वा कम गर्न सकिबक्सनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ। नेपालको सन्दर्भमा नरेशलाई प्रदान गरेको अधिकार नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १५१ बमोजिम : मन्त्रीपरिषदले जुनसुकै अदालत, विशेष अदालत, सैनिक अदालत, वा कुनै न्यायिक अर्दन्यायिक वा प्रशासकीय पदाधिकारी वा निकायले गरेको सजाँयलाई माफी, मुल्तवी परिवर्तन वा कम गर्न सक्नेछ भन्ने संवैधानिक व्यवस्था गरि नेपालको इतिहासमा प्रथम पटक प्रधानमन्त्रीलाई उक्त अधिकार प्रदान गरिएको छ।

संकट व्यवस्थापन सम्बन्धी अधिकार

राष्ट्राध्यक्ष या राष्ट्रप्रमुख लाई प्राय : विश्वका प्रजातान्त्रिक मुलुकहरूमा संविधानले मुलुकलाई आपतकालीन वा सङ्कटकालीन स्थितिमा जोगाउनका लागि आपतकालीन वा सङ्कटकालीन अधिकार प्रदान गरेको हुन्छ (दाहाल, २०५० : २३९) । गणतन्त्र भारतको संविधानले भारतभित्र पर्ने आकस्मीक, विशेष तथा गम्भीर परिस्थिति निवारणका लागि भारतका राष्ट्रपतिलाई यस्तो अधिकार प्रदान गरेको छ । नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ को धारा ५५, नेपालको संविधान २०१९ को धारा ८१ ले सङ्कटकालीन स्थितिको घोषणा गर्ने अधिकार श्री ५ लाई प्रदान गरेको थियो । नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को धारा ११५ ले श्री ५ लाई सङ्कटकालीन अधिकार प्रदान गरेको छ । तर अधिल्ला संविधानहरूले झै जनआन्दोलन पछी बनेको संविधानले पूर्णरूपमा श्री ५ लाई यो अधिकार प्रदान गरेको छैन ।

जनआन्दोलन भाग २ पछि बनेको नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १४३ सङ्कटकालीन अधिकार शिर्षक अन्तर्गत भनिएको छ : नेपाल राज्यको सार्वभौमसत्ता, अखण्डता वा कुनै भागको सुरक्षामा युद्ध, वाह्य आक्रमण, सशस्त्र विद्रोह वा चरम आर्थिक विश्रृङ्खलताको कारणले गम्भीर सङ्कट उत्पन्न भएमा मन्त्रीमण्डलले राज्यभर वा कुनै खास क्षेत्रमा लागू हुने गरि सङ्कटकालीन अवस्थाको घोषणा गर्न वा आदेश जारी गर्न सक्नेछ । उक्त व्यवस्थाबाट नेपालको इतिहासमा पहिलो पटक मन्त्रीपरिषदले सङ्कटकालीन अवस्थाको घोषणा गर्न वा आदेश जारी गर्न सक्नेछ भन्ने व्यवस्था भएबाट मन्त्रीपरिषद र राजनीतिक दलसँगको आपसी सहमति बमोजिम प्रधानमन्त्रीले गठन गर्ने र त्यसको अध्यक्ष आफै भएको हैसियतले प्रधानमन्त्रीको सङ्कटकालीन स्थितिको घोषणा गर्ने सवालमा अहं भूमिका हुन्छ । घोषित सङ्कटकालीन अवस्थालाई घोषणा वा आदेश भएको मितिले एक महिनाभित्र अनुमोदनको लागि व्यवस्थापिका संसदको बैठकमा पेश गरिनेछ (धारा ११५(१)) । अनुमोदनको लागि पेश भएको घोषणा वा आदेश व्यवस्थापिका संसदको बैठकमा उपस्थित सदस्यहरूको दुइ तिहाई बहुमतले अनुमोदन गरेमा घोषणा वा आदेश भएको मितिले तीन महिनासम्म लागू रहनेछ (धारा ११५(२)) । अनुमोदन नभएमा सो घोषणा वा आदेश स्वत :निस्क्रीय भएको मानिनेछ (धारा ११५(३)) । सङ्कटको अवस्था अझै विद्यमान छ भनि तीन महिना भुक्तान नहुदै व्यवस्थापिका संसदको बैठकमा उपस्थित सदस्यहरूको दुई तिहाई बहुमतले प्रस्तावद्धारा निर्णय गरि अर्को एकपटक तीन महिनामा नबढाई सो प्रस्तावमा तोकिएको अवधिको लागि सङ्कटकालीन अवस्थाको घोषणा वा आदेशको म्याद बढाउन सक्नेछ (धारा ११५(५)) । नेपाल सरकार मन्त्रीपरिषदबाट घोषणा गरिएको घोषणा वा आदेश वहाल रहेसम्मको लागि नागरिकहरूका लागि

प्रदान गरिएको मौलिक हक निलम्वन गर्न सक्ने धारा ३२ बमोजिम संवैधानिक उपचारको हक र बन्दीप्रत्यक्षीकरणको उपचार प्राप्त गर्ने हक निलम्वित गरिने छैन । सङ्कटकालीन अवस्थाको घोषणा वा आदेश भएपछी त्यस्तो अवस्थाको निवारण गर्न नेपाल सरकार, मन्त्रीपरिषदले आवश्यक आदेश जारी गर्न सक्नेछ । त्यसरी जारी भएको आदेश सङ्कटकालीन अवस्था वहाल रहेसम्म कानून सरह लागू हुनेछ (धारा १४३(६)) । सङ्कटकालीन अवस्थाको घोषणा वा आदेश नेपाल सरकार, मन्त्रीपरिषदबाट सो घोषणा वा आदेश वहाल रहेसम्म जुनसुकै बखत पनि फिर्ता लिन सकिनेछ (धारा १४५(१०)) भन्ने संवैधानिक व्यवस्था भएबाट अब सङ्कट छ छैन भन्ने कुराको निर्क्योल मन्त्रीपरिषदले गरि फिर्ता लिन सक्ने भएबाट मन्त्रीपरिषद्को प्रमुख भएका कारण सङ्कट व्यवस्थापनमा प्रधानमन्त्रीको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ ।

अध्यायः पाँच

निष्कर्ष एवम् सुझावहरू

५.१ निष्कर्ष

नेपाल अधिराज्यको शासन सञ्चालनमा प्रधानमन्त्रीको महत्वपूर्ण स्थान रहि आएको देखिएको छ । प्रधानमन्त्री पदको उदय हुनुपूर्व काजी, मूलकाजी, मुख्तियार आदि जस्ता नाममा प्रधानमन्त्रीको शक्ति र अधिकार प्रयोग हुँदै आएको पाइन्छ । शक्ति प्रयोगका हिसावले मुख्तियार भीमसेन थापाले असिमित अधिकार प्रयोग गरेको देखिन्छ त्यसपछिका मुख्तियारहरू अधिकार प्रयोगका दृष्टिले त्यति शशक्त देखिदैनन । कोतपर्वमा आफ्ना विरोधी हरूको एक चिहान बनाउन सफल भई प्रधानमन्त्री बनेका जंगबहादुर आजन्म निरङ्कुश प्रधानमन्त्री बने उनि पछिका अन्य राणा प्रधानमन्त्रीहरूले पनि जंगबहादुर सरह नै अधिकार प्रयोग गरेको देखिन्छ । राणा काल भरि राजा नाम मात्रको राष्ट्रप्रमुखको रुपमा रहेको देखिन्छ ।

नेपालको सवैधानिक विकास क्रमको हिसावले प्रथम तर लागू नभएको राणा प्रधानमन्त्री पदम शंशेरले बनाउन लगाएको नेपाल सरकार वैधानिक कानून २००४ ले समेत राणा प्रधानमन्त्रीको शक्ति र अधिकारलाई सर्वप्रथम सवैधानिक स्वरुप स्थापित गरेको देखिन्छ । जुन विगतका राणा प्रधानमन्त्रीहरूले प्रयोग गर्दै आएका थिए ।

वि.सं. २००७ सालको क्रान्तिले राणा शासनको अन्त गरी मुलुकमा प्रजातन्त्र स्थापना गर्‍यो । यसै क्रान्ति पश्चात राजाले क्रमिक रुपले आफ्नो शक्तिलाई पुर्नस्थापित गर्दै आएको देखिन्छ । राजा राजनीतिमा बढी सक्रिय हुँदै आएको देखिन्छ । नेपालको अन्तरिम शासन विधान २००७ ले राजालाई केन्द्र विन्दुको रुपमा राखेको थियो । मन्त्रिपरिषद्ले कार्यकारिणी काम श्री ५ को सरकारको नाममा सञ्चालन गर्ने परम्परा को थालनी भएको देखिन्छ ।

नेपालको राजनैतिक इतिहासमा पहिलो पल्ट संसदीय शासन पद्धति अपनाएको नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ ले संसदलाई अधिकार सम्पन्न व्यवस्थापिका र प्रधानमन्त्रीलाई अधिकार सम्पन्न कार्यकारीणीको रुपमा स्थापित गर्न खोजेको भएता पनि राजालाई सार्वभौम राजा बनाइएका कारण त्यस व्यवस्थाले मूर्तरुप लिन सकेको देखिएन । त्यसको फलस्वरुप २०१७ सालमा पौष १ गते राजा महेन्द्रले फौजी काण्ड घटाई जननिर्वाचित प्रधानमन्त्रीलाई पदच्यूत गरी संसदीय व्यवस्थाको शैशव अवस्थामा नै हत्या गरिएको देखिन्छ ।

२००७ सालको क्रान्तिले स्थापित गरेको बहुलदीय प्रणाली र २०१५ सालको संविधानले स्थापित गरेका संसदीय शासन प्रणाली समाप्त गरी ल्याइएको नेपालको संविधान २०१९ ले राजालाई सार्वभौम शक्तिको रुपमा स्थापित गरेको देखिन्छ परिणाम स्वरुप व्यवस्थापिकीय कार्यकारिणी न्याय सम्बन्धी अधिकार राजाबाटै निसृतः हुने सवैधानिक प्रावधानले प्रधानमन्त्री पद केवल राजाको सहायकका रुपमा स्थापित हुन पुगेको देखिन्छ । जसका आधारमा पञ्चायती शासन व्यवथा सञ्चालित भई करीव ३० वर्ष अस्तित्वमा कायम रहेको पाइन्छ ।

२०४६ सालको ऐतिहासिक जनआन्दोलनल ३० वर्षे निरङ्कुश पञ्चायती शासन व्यवस्थाको अन्त गरी मुलुकका बहुदलीय संसदीय शासन प्रणालीको पुर्नस्थापना गऱ्यो । परिणाम स्वरुप नेपाली जनता सार्वभौम सत्ता सम्पन्न भए भने राजा सवैधानिक बन्न पुगे । कार्यकारिणी प्रमुखका रुपमा जननिर्वाचित प्रधानमन्त्री स्थापित हुन पुगे । नेपाल अधिराज्यको संविधान२०४७ले प्रधानमन्त्रीलाई कार्यपालिका प्रमुखको रूपमा जननिर्वाचित नेताको हैसियताले सार्वभौमसत्ताको प्रयोगकर्ता देखिन्छ, राजा केवल नाम मात्रको हुने र सम्पूर्ण अधिकार प्रधानमन्त्रीले चलाउने वेलायती मोडेललाई अवलम्वन गरेको देखिन्छ ।

२०४६ सालको उपलब्धीको रुपमा स्थापित २०४७ सालको संविधानको पालना निर्वाद रुपमा हुनुपर्नेमा राजा ज्ञानेन्द्रबाट त्यसो भएको पाइएन । बेलावखत उनीबाट संविधानको उङ्लघन र अधिकारको दुरुपयोग भई नै रहेको देखिन्छ । जसको कारणले २०६२/०६३ को जनआन्दोलनलाई निम्त्यायो । नेपालको इतिहासमा आजसम्मका क्रान्ति र आन्दोलनबाट प्राप्त उपलब्धीहरूलाई संस्थागत गर्न संविधान सभाबाट नयाँ संविधान नबनेसम्मका लागि राज्यशक्तिको स्रोत, राजकीय सत्ता, सर्वाभौमसत्ता सम्पन्न नेपाली जनतले इतिहासमा प्रथमपटक आफ्ना प्रतिनिधिद्वारा संविधानको निर्माण गरी घोषणा गरेको नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३, २०६३ साल माघ १ गते देखि लागू भयो । संविधानतः राजनीतिक सहमतिको आधारमा प्रधानमन्त्रीको नियुक्ती, निजको अध्यक्षतामा मन्त्रीपरिषद्को गठन हुने, मुलुकको शासन व्यवस्थाको सञ्चालन सम्बन्धी सबै काम प्रधानमन्त्रीले गर्ने, नेपालको शासन नेपाल सरकारको नाममा सञ्चालन हुने, हालसम्मको नेपालको इतिहासमा अन्तरिम संविधान २०६३ का प्रधानमन्त्री सर्वाधिक शक्तिशाली प्रधानमन्त्री मानिन्छन् । राजतन्त्रलाई निलम्वन गरी गणतन्त्र कार्यान्वय नहुन्जेलसम्म राष्ट्रप्रमुखले प्रयोग गर्ने अधिकार समेत प्रधानमन्त्रीले नै प्रयोग गर्ने व्यवस्था यसै संविधानको धारा १५९ मा गरिएको छ ।

५.२ समस्याहरू :

१. एउटै व्यक्तिलाई राष्ट्र प्रमुख र प्रधानमन्त्री पदको जिम्मेवारी दिँदा कार्यमा प्रभावकारिता देखिदैन ।

२. अन्तरिम संविधान २०६३ ले अन्तरिम समयअवधि संसदीय व्यवस्था हो कि अध्यक्षात्मक स्पष्ट गर्न सकेको छैन ।

३. विधेयकको प्रमाणिकरण गर्ने अधिकार राष्ट्र प्रमुखमा हुन्छ तर अन्तरिम संविधान २०६३ ले त्यो अधिकार कटौति गरी सभामुखमा दिने व्यवस्थाले प्रधानमन्त्रीको अधिकारमा कटौति गरेको देखिन्छ ।

४. प्रधानमन्त्रीलाई वर्खास्त गर्नका लागि २/३ बहुमतबाट विश्वासको मत पारित गर्ने संवैधानिक प्रावधानले अन्तरिम अवस्थावाट अगाडि जान अप्ठ्यारो स्थितिको सृजना हुनु ।

५. राज्यको वास्तविक शासक कार्यपालिका हुनु पर्नेमा दलिय सहमतिको नाममा कार्यपालिकालाई प्रभावित गरेको देखियो ।

५.३ सुझावहरू :

१. व्यवस्थापिकाद्वारा निर्वाचित व्यवस्थापिकाकै सदस्य प्रधानमन्त्री बन्ने र उनलाई दैनिक सरकार र प्रशासन संचालनको जिम्मेवारी दिँदा उपयुक्त हुनेछ ।

२. एक सदनात्मक व्यवस्थापिका बनाउँदा उपयुक्त हुनेछ व्यवस्थापिकाको सदस्य संख्या सानो आकारको बनाउनु उपयुक्त हुनेछ ।

३. राज्यको हरेक क्षेत्र जस्तै सुरक्षा क्षेत्र, न्यायपालिका, संवैधानिक निकाय, प्रशासन यन्त्र मा पुनसंरचना गर्दा प्रधानमन्त्रीको भुमीका प्रष्ट पार्नु पर्ने देखिन्छ ।

४. राजनीतिक नियुक्तीहरू प्रधानमन्त्रीको सिफारीसमा मात्र गर्दा राजनितिक व्यवस्था जनता प्रति बढी उत्तरदायि देखिन्छ ।

५. कुनै पनि दलको नेता प्रधानमन्त्री भएपछि उसलाई निर्विकता पुर्वक काम गर्न २०४७ र २०६३ को संविधानले दिइएको नदेखिएकोले त्यसलाई सुधार गरी पूर्ण अधिकार दिनु उपयुक्त हुनेछ ।

सन्दर्भसूचि

क) मुलस्रोत

नेपाल सरकार वैधानिक कानुन २००४ काठमाडौं: कानुन किताब व्यवस्था समिति

नेपालको अन्तरिम शासन विधान २००७ काटमाडौं: कानुन किताब व्यवस्था समिति

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ काठमाडौं: कानुन किताव व्यवस्था समिति

नेपालको संविधान २०१९ काठमाडौं: कानुन किताब व्यवस्था समिति

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ काठमाडौं: कानुन किताब व्यवस्था समिति

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ काठमाडौं: कानुन किताब व्यवस्था समिति

ख) सहायक स्रोतहरु

अधिकारी, डा. सूर्यमणी (२०५५), ***नेपालको प्रजातान्त्रिक आन्दोलनको इतिहास,*** नयाँ दिल्ली निराला पब्लिकेशन ।

आचार्य, भीमर्जुन (२०६३), ***संविधान प्रक्रिया र अनुभव प्रकाशक,*** काठमाडौ राष्ट्रिय शान्ति अभियान

उपाध्याय, डा. श्रीराम प्रसाद (२०५२), ***नेपालको सामाजिक आर्थिक तथा प्रशासनिक इतिहास,*** काठमाडौं, रत्न पुस्तक भण्डार

कार्की, गौरी बहादुर (२०५५), ***नेपालको वर्तमान संविधान विचार र व्याख्या,*** काठमाडौं, पैरवी बुक्स एण्ड स्टेशनरी सेन्टर

खनाल, झलनाथ (२००६), ***लोकतान्त्रिक गणतन्त्र राष्ट्रको साझा लक्ष्य,*** काठमाडौं, नवयुग प्रकाशन ।

जोशी, सुरेन्द्र (२०५७), ***विश्वका प्रमुख संविधानहरू,*** कम्प्यूटर एवम् मुद्रक, बागमती छापाखाना ।

दाहाल, काशी राज (२०५४), ***नेपालको सवैधानिक कानुन,*** काठमाडौं कानुन अनुसन्धान तथा विकास फोरम

दाहाल, रामकुमार (२०५९), ***नेपालको राजनीति संविधान र सरकार,*** काठमाडौं, कीर्तिपुर: न्यु हिरा बुक्स इन्टरप्राइजेज

____ _____रामकुमार (२०५०), ***सवैधानिक कानुन र नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७*** काठमाडौं, रत्न पुस्तक भण्डार

____ _____रामकुमार (२०५४), ***सवैधानिक कानुन र नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७***

काठमाडौंः रत्न पुस्तक भण्डार ।

देवकोटा, केशवराज (२०६३), ***एघार बर्षे जनयुद्ध शान्ति संझौता र लोकतान्त्रिक गणतन्त्र,*** काठमाडौं, जन प्रगतिशिल प्रकाशन

देवकोटा, खिमलाल (२०६४), ***संविधानसभा र राज्यको रुपान्तरण,*** काठमाडौं, पैरवी प्रकाशन

देवकोटा गृष्म बहादुर (२०३३), ***नेपालको राजनीतिहरु दर्पण भाग-१***, काठमाडौं, उमेश बहादुर देवकोटा,

देवकोटा, सुवास (२०६४), ***शान्तिवार्ता अन्तरकथा,*** काठमाडौं, युगान्तर प्रकाशन महाराजगंज

पोखरेल, कृष्ण (२०५६), ***नेपालको सरकार केन्द्रिय र स्थानीय*** काठमाडौं, एम.के. पब्लिशर्श एण्ड डिष्ट्रीव्यूर्टस ।

____ ______ (२०६०), ***नेपाल तथा भारतको सरकार र राजनीति,*** काठमाडौं, एम.के. पब्लिशर्श एण्ड डिष्ट्रीव्यूटर्स

____ ______ (२०६३), ***नेपाल तथा भारतको सरकार र राजनीति,*** काठमाडौंः एमके पब्लिशर्श एण्ड डिष्टीव्युटर्स

पौडेल, माधव (२०५४), ***नेपालको सववैधानिक कानुन,*** काठमाडौं, कानुन अनुसन्धान

भण्डारी, डा. बुद्धिप्रसाद (२०६४), ***संविधानसभा, लोकतन्त्र समाविशीकरण र संघीय राज्यप्रणाली*** काठमाडौं, पैरवी प्रकाशन

भण्डारी, सुरेन्द्र (२०५६), ***सवैधानिक कानुन,*** काठमाडौं, पैरवी प्रकाशन विकास फोरम

भित्ते पात्रो २०६३, ***अन्तर्राष्ट्रिय मञ्च***

मानव अधिकार बर्ष पुस्तक २००२, २००३, अनौपचारिक क्षेत्रसेवा केन्द्र, इन्सेक

यादव, पीताम्वर लाल (२०५६), ***नेपालको राजनीतिक इतिहास प्रकाशक विजयकुमार ठेहु,*** आनन्दपुर सहरसा विहार ।

शर्मा, डा.गोपाल (२०६३), ***नेपालमा संविधानसभा,*** काठमाडौं, पैरवी प्रकाशन ।

शर्मा, देवीप्रसाद (२०५४), ***आधुनिक नेपालको इतिहास,*** काठमाडौं, रत्नपुस्तक भण्डार

शिवाकोटी, गोपाल धुव श्रेष्ठ, शिव ढकाल (२०५०), ***तुलनात्मक राजनीतिक व्यवस्था,*** काठमाडौं, रत्न पुस्तक भण्डार

सिंह, टोप बहादुर (२०४६), ***नेपालको संविधान र सवैधानिक कानुन,*** काठमाडौं, रत्न पुस्तक भण्डार

संग्रौला, नारायणप्रसाद (२०५४), ***आधुनिक नेपालको इतिहास,*** काठमाडौं, विद्यार्थी पुस्तक भण्डार

श्रेष्ठ, हरिकृष्ण (२०६४), ***विश्वका प्रमुख संविधानहरू,*** काठमाडौं, पैरवी प्रकाशन ।

Johari, J.C. (1996), ***Principles of Modern Political Science,*** Delhi Sterling Publishers Private Ltd.

Kapur A.C. (1984), ***Principles of Political Science***, Delhi Published by S. Chand and Company Ltd. Ramnagar Delhi 110055.

Kapur A.C. (1996), ***Select Constitutions***, Delhi Published by S. Chand and Company Ltd.

Kumar Chudal, Khanal Narendra P., ***Constitutions of the World Volume-1***, Kathmandu Ekta Books Distributors Pvt. Ltd. 2004.

Sachedeva and Gupta (1992), ***A Simply Study of World Constitutions,*** Delhi A Janta Prakashna