नेपालमा महाभियोगको प्रस्तावको व्यवस्था र अभ्यास

राजन घिमिरे*

सारांश

शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तको आधारभूत मान्यतामा विधायिकाले कानून निर्माण गर्दछ, कार्यपालिकाले उक्त कानून कार्यान्वियन गर्दछ र न्यायपालिकाले ती कानूनको आधारमा न्याय सम्पादन गर्दछ । शक्ति पृथकीकरणकोको सिद्धान्तको मूल मर्मका आधारमा यी तिनै अङ्गको अधिकार र कार्यक्षेत्र पृथक हुनुपर्दछ, प्रत्येक शासकीय अङ्गको सीमा निश्चित हुनु पर्दछ र एक अङ्गले अर्को अङ्गको कार्यक्षेत्र वा क्षेत्राधिकारमा हस्तक्षेप गर्नु हुँदैन भन्ने मान्यता राख्दछ । तर, तिनै अङ्गले एक अर्काको कार्यमा खबरदारी गर्ने, नियन्त्रण गर्ने र विद्यमान कानूनको परिधिभित्र रही अर्को अङ्गले गरेका गैरकानूनी कार्यहरू निषेध गर्ने, पदाधिकारीहरूलाई कारवाही गर्न सिफारिस गर्नेसम्मको व्यवस्था नेपालको संविधानमा गरिएको छ । संविधानले व्यवस्थापिकालाई राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति एवं नेपालको प्रधानन्यायाधीश वा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश, न्याय परिषद्का सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारीविरुद्ध महाभियोग प्रस्तावसम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ, यसरी ल्याएको महाभियोगको प्रस्तावउपर राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको हकमा संघीय संसदका दुवै सदनको तत्काल कायम रहेका सदस्यको दुईतिहाइ र अन्यको हकमा प्रतिनिधि सभामा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको कम्तीमा दुईतिहाइ बहुमतबाट उक्त महाभियोग प्रस्ताव पारित भएको अवस्थामा महाभियोग लागेका पदाधिकारी स्वतः पदमुक्त हुने व्यवस्था रहेको छ । यद्यपि, व्यवहारिक अभ्यासमा दलीय भागवण्डाको आधारमा पदाधिकारी छनौट हुन सक्नेजस्ता प्रचलनले गर्दा, दलगत स्वार्थ एवं पुर्वाग्रहको उद्देश्यले दलहरू प्रस्तुत भइदिँदा, संसदभित्र भएका दलहरूबीच एक आपसमा हुने सहमति, सम्झौताजस्ता कारणले आफू समर्थित पदाधिकारीको सम्बन्धमा महाभियोग प्रस्तावको छलफल जे-जस्तो भए पनि अन्त्यमा प्रस्ताव निर्णयमा जाने समयमा बचाउनेजस्तो निष्कर्षमा पुग्ने गरेको पनि देखिन्छ । त्यसले गर्दा जुन उद्देश्यले महाभियोगको प्रस्तावको परिकल्पना गरिएको थियो, त्यो उद्देश्य प्राप्तिका लागि प्रभावकारी बन्न नसकिरहेको हो कि भन्ने अवस्था देखिन्छ ।

---

* शाखा अधिकृत, संघीय संसद सचिवालय

विषय प्रवेश

अमेरिका, बेलायत, भारत लगायतका देशहरूमा समेत संविधानमा व्यवस्था रहेको महाभियोगको प्रस्ताव देशका उच्च पदस्थ सार्वजनिक पद धारण गर्ने व्यक्तिहरूलाई पद अनुकूल आचरण नगर्दा, भ्रष्टाचार, नातावाद, कृपावाद, नैतिक पतन लगायतका कार्यमा लगाउने गरिन्छ । महाभियोग प्रस्ताव प्रस्तुत हुँदैमा अभियोग प्रमाणित हुँदैन, त्यसमाथि सदनमा छलफल हुन्छ, बहस हुन्छ, अन्त्यमा महाभियोग प्रस्तावमाथि छानविन गर्न महाभियोग प्रस्ताव छानविन समितिले खोज अनुसन्धान गर्छ, प्रमाण जुटाइन्छ र सोको प्रतिवेदन सदनसमक्ष प्रस्तुत हुन्छ र सो प्रतिवेदनको आधारमा सदनमा कम्तीमा प्रस्तावको पक्षमा दुईतिहाइ मत जुट्न सकेमा मात्र महाभियोग प्रस्ताव पारित भई आरोपित पदाधिकारीलाई आवश्यक कारवाहीको लागि सम्बन्धित निकायमा सिफारिसको लागि लेखिन्छ । नेपालको सन्दर्भमा समेत महाअभियोग प्रस्ताव सम्बन्धमा केही अभ्यासहरू भएका छन् । प्रस्तुत लेखमा नेपालमा महाअभियोगसम्बन्धी संवैधानिक एवं कानूनी व्यवस्थाहरू, अभ्यास एवं यसै विषयमा विभिन्न देशमा भएका व्यवस्थाका बारेमा संक्षिप्त उल्लेख गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

महाअभियोगसम्बन्धी विद्यमान कानूनी व्यवस्था

(१) संवैधानिक व्यवस्था

नेपालको संविधानको धारा १०१ को उपधारा (१) मा यो संविधान र कानूनको गम्भीर उल्लङ्घन गरेको आधारमा प्रतिनिधि सभामा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको एकचौथाइ सदस्यले राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपतिविरुद्ध महाभियोग प्रस्ताव पेश गर्न सक्ने छन्, त्यस्तो प्रस्तावउपर संसदीय जाँचबुझ समितिले अध्ययन गर्ने, सम्बन्धित कागजात र आवश्यक परेमा राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपतिसँग प्रमाण बुझ्नेसम्मको अधिकार संघीय संसदमा निहित रहेको छ । उक्त समितिले संसदमा प्रतिवेदन पेश गरेपछि उक्त प्रतिवेदन सहितको महाभियोगको प्रस्तावउपर छलफल भई अन्त्यमा दुवै सदनको तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको कम्तीमा दुईतिहाइ बहुमतबाट पारित भएमा सम्बन्धित पदाधिकारी पदमुक्त हुनेछ भन्ने व्यवस्था रहेको छ । साथै, सोही धाराको उपधारा (२) मा यो संविधान र कानूनको गम्भीर उल्लङ्घन गरेको, कार्यक्षमताको अभाव, खराव आचरण, इमान्दारीपूर्वक पदीय कर्तव्य पालन नगरेको वा आचारसंहिताको गम्भीर उल्लङ्घन गरेको कारण देखाई प्रतिनिधि सभामा कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको एकचौथाइ सदस्यले नेपालको प्रधान न्यायाधीश, सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश, न्याय परिषद्का सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारी विरुद्ध महाभियोगको प्रस्ताव पेश गर्न सक्ने व्यवस्था छ । यस्तो प्रस्तावमाथि छलफल भई प्रतिनिधि सभामा तत्काल कायम सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको कम्तीमा दुईतिहाइ बहुमतबाट उक्त

महाभियोग प्रस्ताव पारित भएमा सम्बन्धित पदाधिकारी पदमुक्त हुने व्यवस्था छ । सोको लागि महाभियोग प्रस्ताव दर्ता गर्दा पेश गरिएका कागजात, प्रमाणहरू अध्ययन विश्लेषण गर्दै सम्बन्धित पदाधिकारीविरुद्ध महाभियोग प्रस्ताव पेश गर्ने आधार र कारण विद्यमान भए नभएको छानविन गरी सिफारिस गर्ने प्रयोजनको लागि प्रतिनिधि सभामा एक ११ सदस्यीय महाभियोग सिफारिस समिति रहने व्यवस्था छ ।

त्यस्तै, सोही धाराको उपधारा (५) मा उल्लेखित पदाधिकारीहरूले उल्लेखित कसुर गरेको छ भनी दिएको सूचना, जानकारी वा उजुरी ग्राह्य छ भनी प्रतिनिधि सभाका कम्तीमा तीनजना सदस्यले प्रमाणित गरी पेश गरेमा पनि महाभियोग सिफारिस समितिले त्यस्तो उजुरीमाथि छानविन गरी प्रतिनिधि सभासमक्ष सिफारिस गर्न सक्ने व्यवस्था छ । महाभियोग कारवाही प्रारम्भ भएपछि उल्लेखित पदाधिकारीले कारवाही टुङ्गो नलागेसम्म आफ्नो पदको कार्य सम्पादन गर्न नपाउने अर्थात् निलम्बन हुने, महाभियोग आरोपित व्यक्तिलाई सफाइ पेश गर्ने मनासिब मौका दिने, पदाधिकारीउपरको महाभियोग प्रस्ताव पारित भएमा पदाशिन रहँदा कुनै कसुर गरेको भए त्यस्तो कसुरमा कानूनबमोजिम कारवाही गर्न बाधा नपर्ने र महाभियोग प्रमाणित व्यक्तिले पदमा रही सुविधा लिन र भविष्यमा कुनै पनि सार्वजनिक पदमा नियुक्ति वा मनोनयन हुनसमेत नसक्ने व्यवस्था नेपालको संविधानले गरेको छ ।

(२) कानूनी व्यवस्था

त्यस्तै प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १५४ र राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ को नियम १३९ ले राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपतिविरुद्ध र प्रतिनिधि सभा नियमावलीको नियम १६१ ले संवैधानिक अङ्गका प्रमुख वा सदस्यविरुद्ध संविधानको गम्भीर उल्लङ्घन गरेको आरोपमा तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्यहरूको कम्तीमा दुईतिहाइ बहुमतबाट महाभियोगको प्रस्ताव पारित गरी राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपति, सर्वोच्च अदालतको प्रधान न्यायाधीश, न्यायाधीश, न्यायपरिषद्का सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारीलाई हटाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ ।

इमान्दारीपूर्वक आफ्नो पदीय कर्तव्य पालना नगरेको, कार्यक्षमताको अभाव, खराव आचरण र शारीरिक र मानसिक कारणले कार्यसम्पादन गर्न असमर्थ भएको भन्ने आधारमा प्रतिनिधि सभा सदस्यले निजहरूका विरुद्ध महाभियोगको प्रस्ताव पेश गर्न चाहेमा सो सभाका एकचौथाइ सदस्यहरूको समर्थन प्राप्त गरी महाभियोग प्रस्ताव पेश गर्नुपरेको कारण खुलाइ सोको सूचना दिएमा महाअभियोगसम्बन्धी कारवाही अगाडि बढ्ने र उक्त प्रस्तावलाई राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपतिको हकमा संसदीय महाभियोग जाँचबुझ समितिले महाभियोगको अध्ययन र जाँचबुझ गरी प्रतिवेदन पेश गर्ने

व्यवस्था प्रतिनिधि सभा नियमावलीमा रहेको र अन्य पदाधिकारीको हकमा महाभियोग सिफारिस समितिले महाभियोगउपर अध्ययन र छानविन गरी प्रतिवेदन पेश गर्दछ र यसरी पेश भएको प्रतिवेदनउपर पूर्ण सदनमा छलफल गरी उक्त प्रतिवेदनको सिफारिसलाई निर्णयार्थ प्रतिनिधि सभामा प्रस्तुत गर्ने गरिन्छ ।

प्रतिनिधि सभाले राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिविरुद्धको महाभियोग प्रस्ताव दुईतिहाइ बहुमतले पारित गरी राष्ट्रियसभामा सन्देश पठाएमा राष्ट्रियसभाले उक्त प्रस्तावउपर पुनः जाँचबुझ गर्न आवश्यक ठानेमा राष्ट्रियसभामा पनि छुट्टै जाँचबुझ समिति गठन गरी जाँचबुझ गर्न सक्नेछ र उक्त जाँचबुझ समितिको प्रतिवेदनसहित सभामा छलफल गरी महाभियोग प्रस्तावउपर छलफल गरी निर्णय लिइन्छ । उक्त प्रस्तावमाथि सभामा निर्णय लिँदा तत्काल कायम सदस्य सङ्ख्याको दुईतिहाइ बहुमत आवश्यक पर्ने हुनाले विभाजन (प्रस्तावको पक्षमा रहनुहुने सभाका सदस्यहरू एउटा प्रवेशद्वारबाट प्रवेश गरी त्यहाँ राखिएको वर्णानुक्रमानुसारको नामावलीमा दस्तखत गर्ने, त्यसैगरी प्रस्तावको विपक्षमा रहनुहुने सभाका सदस्यहरू अर्को प्रवेशद्वारबाट प्रवेश गरी दस्तखत गर्ने र मत दिन्नँ भन्ने सभाका सदस्यहरू तेस्रो ढोकाबाट प्रवेश गरी दस्तखत गर्ने र ती सबै हस्ताक्षर छुट्टा छुट्टै गणना गरी मत सङ्कलन गर्ने प्रक्रिया) द्वारा निर्णय लिइन्छ । यसरी संसदले संवैधानिक निकाय, कार्यपालिका, तथा न्यायपालिकामाथि नियन्त्रण, महाभियोग वा संसदीय निर्देशनबाट गर्दै आएको पाइन्छ । शासन व्यवस्थामा यस्तो प्रकृतिलाई शक्ति सन्तुलन (Balance of Power) को रूपमा पनि लिइँदै आएको छ ।

(३) अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन

बेलायतको इतिहासमा सन् १७०० अघि तत्कालीन बेलायती पार्लियामेन्ट क्युरिया रेजिस (Curia Regis) को न्यायिक अधिकारमा रहेर महाभियोग प्रस्ताव लगाइने गरेको र पछि हाउस अफ कमन्स र हाउस अफ लर्ड्सको रूपमा दुई सदन भएपछि हाउस अफ लर्ड्सको अधिकार क्षेत्रमा महाभियोग लगाउने अधिकार गएको देखिन्छ । सन् १७०० पछि न्यायाधीशलाई महाभियोग लगाउने प्रक्रियामा केही फेरबदल भएको देखिन्छ । तैपनि १६ औं शताब्दी तिर बारेन हेस्टिग्ज र लर्ड मेलविनेउपर लगाइएको महाभियोगले एक ऐतिहासिक महत्त्व राखेको पाइन्छ ।

यसैगरी अमेरिकामा हरेक राज्यमा भिन्न किसिमको महाभियोगको अवधारणा देखिन्छ । राष्ट्रपतिलगायत राज्यका न्यायाधीशउपर कुनै प्रकारको राजद्रोह, घुस र अन्य दुराचारको आरोपमा महाभियोग लगाउन सक्ने व्यवस्था रहेको छ । बेलायतमा महाभियोग प्रमाणित भए पनि के कारवाही गर्ने भन्ने निश्चित सीमा नरहेको, तर अमेरिकामा महाभियोग प्रमाणित भएमा पदच्युत गर्न सकिने स्पष्ट व्यवस्था रहेको छ । अमेरिकाको इतिहासमा सिनेटर विलियम व्लाउन्ट, केही मुख्य न्यायाधीश,

न्यायाधीशहरूदेखि राष्ट्रपति विल क्लिन्टन र अहिलेको राष्ट्रपति डोनाल्ड टम्पसम्म आइपुग्दा करिब २०-२२ जनाले महाभियोगको प्रस्तावको सामना गर्नुपरेको थियो । यीमध्ये सन् १६१३ मा न्यूयोर्कको गभर्नर विलियम सुल्जर लगायत केही व्यक्ति महाभियोग प्रस्ताव पारित भई हटेका थिए भने केही आरोपित पदाधिकारीहरू महाभियोग प्रस्ताव दर्ता भएपछि स्वतः राजीनामा दिएर हटेका थिए र केही प्रस्तावहरू विभिन्न चरणमा निस्तेज हुन पुगेका थिए ।

भारतमा राष्ट्रपति, हाइकोर्ट, सुप्रिम कोर्टका न्यायाधीश, प्रधान न्यायाधीश लगायतलाई लोकसभा या विधानसभा दुवैमार्फत् महाभियोग लगाउन सकिने भारतको संविधानले व्यवस्था गरेको छ । भारतमा अमेरिकाकै जस्तो संविधानको उल्लङ्घन, दुर्व्यवहार वा अक्षमता रहेको आरोपसहित लोक सभामा एक सय वा सोभन्दा बढी वा राज्यसभामा पचास वा सोभन्दा बढी सांसदले हस्ताक्षर गरेर महाभियोग प्रस्ताव दर्ता गर्न सकिने व्यवस्था छ । सभाध्यक्षले उक्त प्रस्तावउपर छानविन गर्न एउटा समिति गठन गर्न सक्ने र सो समितिमा सुप्रिम कोर्टको न्यायाधीश, हाइकोर्टको मुख्य न्यायाधीश जस्ता व्यक्तित्व मनोनयन गर्न सक्ने व्यवस्था छ । भारतमा पनि कुनै पनि महाभियोग प्रस्ताव पूर्ण रूपमा पारित भएको देखिन्न, कतिपय प्रस्ताव छलफलमै रहँदा आरोपित पदाधिकारीले राजीनामा दिएपछि प्रस्ताव स्वतः निष्कृय भएको देखिन्छ, जस्तै सन् १९९३ मा तत्कालीन सुप्रिमकोर्टका न्यायाधीश वी. रामास्वामिविरुद्ध एउटा प्रस्ताव दर्ता भएकोमा सत्तासिन कांग्रेसले मतदानमा भाग नलिएपछि प्रस्ताव दुईतिहाइ बहुमतले पारित हुन सकेको थिएन । त्यस्तै, कलकत्ता हाइकोर्टको न्यायाधीश सौमित्र सेनलाई अनुचित व्यवहारको आरोपसहित प्रस्ताव प्रस्तुत भएको थियो तर उक्त प्रस्ताव पनि राज्यसभामा पारित भएर लोकसभामा पुगेको थियो तर लोकसभामा मतदान हुनुअघि नै आरोपित न्यायाधीशले राजीनामा दिएका थिए । त्यस्तै सिक्किम हाइकोर्टको प्रधानन्यायाधीश पीडी दिनाकरणलाई महाभियोग प्रस्तावको तयारी गर्दा नै उनले राजीनामा दिएका थिए । त्यस्तै गुजरात हाइकोर्टको न्यायाधीश जेवी पार्दिवाला, मध्य प्रदेश हाइकोर्टको न्यायाधीश एसके गंगेल, आन्ध्र प्रदेशको हाइकोर्टको न्यायाधीश सीवी नागार्जुनाविरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव ल्याउने तयारीमा वा प्रक्रियामा प्रवेश गरेपछि पनि विविध कारण उक्त प्रस्ताव निस्तेज भएका दिए । त्यस्तै, आन्ध्र प्रदेशकै उच्च न्यायालयको मुख्य न्यायाधीश दीपक मिश्रविरुद्ध सन् २०१५ मा ल्याएको प्रस्ताव राष्ट्रपतिबाट खारेज भएको थियो ।

नेपालको संसदमा महाभियोग प्रस्ताव र नतिजा

शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तका आधारमा विधायिकाले कानून निर्माण गर्दछ, कार्यपालिकाले उक्त कानून कार्यान्वयन गर्दछ र न्यायपालिकाले ती कानूनको आधारमा न्याय सम्पादन गर्ने गर्दछ ।

शक्ति पृथकीकरणकोको सिद्धान्तको मूल मर्म यी तिनै अङ्गको अधिकार र कार्यक्षेत्र पृथक हुनु पर्दछ । प्रत्येक शासकीय अङ्गको सीमा निश्चित हुनु पर्दछ र एक अङ्गले अर्को अङ्गको कार्यक्षेत्र वा क्षेत्राधिकारमा हस्तक्षेप गर्नु हुँदैन भन्ने मान्यता राख्दछ । तर तिनै अङ्गले एक अर्काको कार्यमा खबरदारी गर्ने, नियन्त्रण गर्ने र विद्यमान कानूनको परिधिभित्र रही अर्को अङ्गले गरेका गैरकानूनी कार्यहरू निषेध गर्ने पदाधिकारीहरूलाई कारवाही गरी पदच्युत गर्न सम्बन्धित निकायलाई सिफारिस गर्नेसम्मको अधिकार संविधानले दिएको छ । सोहीअनुरूप संविधानले व्यवस्थापिकालाई संवैधानिक अङ्गहरू, कार्यपालिका र न्यायपालिकाअन्तर्गतका केही पदाधिकारीहरूमाथि महाभियोग प्रस्ताव लगाउन पाउने व्यवस्था गरेको छ ।

देशको राजनीतिक विकासक्रम हेर्दा वि.सं. २०४८ को बहुदल प्राप्तिपश्चात् प्रतिनिधि सभा तथा राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०४८ ले संवैधानिक अङ्गका प्रमुख र सदस्यहरूउपर महाभियोग लगाउन पाउने व्यवस्था गरेअनुरूप २०५२ असोज ८ गते तत्कालीन प्रतिनिधि सभामा तत्कालीन नेकपा एमालेबाट प्रतिनिधित्व गर्नुहुने सांसद देवीप्रसाद ओझा लगायतका सांसदहरूले प्रतिनिधि सभामा तत्कालीन सर्वोच्च अदालतका प्रधान न्यायाधीश विश्वनाथप्रसाद उपाध्याय र सर्वोच्च अदालतकै न्यायाधीश सुरेन्द्रमोहन सिंहविरुद्ध पेश गर्नुभएको महाभियोग प्रस्ताव तत्कालीन सभामुखले प्रक्रियागत त्रुटि देखाई अस्वीकृत गर्न खोज्दा विपक्षी दल तत्कालीन नेकपा एमाले, नेपाल मजदुर किसान पार्टी लगायतका दलहरूले सर्वोच्च अदालतले समेत पुनर्जीवित गर्ने फैसला गरेको साथै महाभियोग प्रस्तावमा उल्लेख गरिएका कारण र आधार महाभियोगको लागि पर्याप्त भएकोले बदर गर्न नमिल्ने भनी सभामा छलफल गराउन माग गर्दै केही दिन सदनसमेत अवरुद्ध गरेको थियो भने तत्कालीन सभामुख रामचन्द्र पौडेलले उक्त प्रस्ताव आपत्तिजनक ढङ्गले ल्याइएको भनी प्रक्रियागत त्रुटि देखाई सदनमा नल्याई अस्वीकृत गर्नुभएको थियो । उक्त प्रस्ताव प्रस्तुत गर्ने या नगर्ने विवाद जाँदा प्रतिनिधि सभाको हाताभित्र प्रतिनिधि सभा सदस्यलगायत अन्य व्यक्तिसमेतको क्रियाकलाप बढ्न गई असोज ११ गते सभामुखले प्रतिनिधि सभाको हाताभित्र असम्बन्धित मानिसहरूको प्रवेश र अनुचित क्रियाकलाप समेतलाई ध्यानमा राखी संसदको शान्ति सुव्यवस्थाको स्थितिलाई सुदृढ र व्यवस्थित गर्न सुझाव दिन एउटा संसदीय समिति नै गठन गर्ने प्रतिबद्धता जनाउँदै महाभियोग प्रस्ताव पेश गर्ने प्रतिनिधि सभाका सदस्यहरूको विशेषाधिकार नै भएको र प्रस्तुत प्रस्तावहरू खारेज भए पनि संविधान र नियमावलीअनुरूप महाभियोग प्रस्ताव पेश गर्ने विशेष अधिकार कायमै रहेको घोषणासमेत गर्नुभएको थियो । त्यसपछि पुनः वि.सं. २०५२ कात्तिक २४ गते नेकपा एमालेबाट संसदमा प्रतिनिधित्व गर्नुहुने भीम रावल लगायत केही सदस्यहरूले सर्वोच्च अदालतका प्रधान न्यायाधीश सुरेन्द्रप्रसाद सिंह विरुद्धको महाभियोग प्रस्ताव छलफलमा ल्याउन माग गर्नुहुँदा तत्कालीन सभामुखले महाभियोग

विधिसम्मत, नियम सम्मत ल्याउनुपर्ने कुरा पुनः दोहऱ्याउँदै प्रस्ताव फिर्ता लिन आग्रह गरेपछि प्रस्तावकले प्रस्ताव फिर्ता लिनुभएको थियो ।

महाभियोग प्रस्तावको चर्चा गर्दा संघीय संसद, प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाका सभाध्यक्षहरू एवं प्रदेश सभाका सभामुख/उपसभामुखले समेत पद अनुकूल आचरण नगरेको भनी सम्बन्धित सभामा प्रस्ताव पेश गर्न सक्ने व्यवस्था सम्बन्धित सभाका नियमावलीहरूमा रहेकोमा यस प्रस्तावले पनि महाभियोग प्रस्तावकै समानान्तर कारवाहीको हदको परिकल्पना गरेकोले यस सम्बन्धित चर्चा गर्नु सान्दर्भिक देखिन्छ । बहुदलपछि वि.सं. २०४७ सालको संविधानले व्यवस्थापिकामा दुई सदनको व्यवस्था गरेको र त्यसै अन्तर्गत वि.सं. २०५४ सालमा प्रतिनिधि सभामा तत्कालीन नेकपा एमालेले सभामुख रामचन्द्र पौडेलविरुद्ध र नेपाली कांग्रेसले तत्कालीन उपसभामुख पदमा रहनुभएका लिला श्रेष्ठ (सुव्वा)विरुद्ध पद अनुकूल आचरण नगरेको भनी प्रस्ताव दर्ता गरेकोमा सभामुख रामचन्द्र पौडेलविरुद्धको प्रस्ताव दुईतिहाइ बहुमत पुग्न नसकी अस्वीकृत भएको थियो भने प्रतिनिधि सभामा आफूविरुद्धको पद अनुकूल आचरण नगरेको सम्बन्धी प्रस्ताव पारित हुने स्थिति देखा परेपछि तत्कालीन उपसभामुख लिला श्रेष्ठ (सुव्वा) ले राजीनामा दिनुभएको थियो ।

यसैगरी वि.सं. २०७३ कात्तिक ३ गते अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगका आयुक्त लोकमानसिंह कार्कीविरुद्ध नेकपा एमाले र नेकपा माओवादी (केन्द्र) का तर्फबाट महेन्द्रबहादुर शाहीलगायत १५७ जना सांसदहरूको हस्ताक्षरसहित महाअभियोग प्रस्ताव दर्ता गरियो । संविधान विपरीत केही चिकित्सकहरूलाई कारवाही गर्न निर्देशन दिएको, आफ्नो नजिकको नातेदारको शेयर स्वामित्वमा रहेको किष्ट मेडिकल कलेजमा विद्यार्थी भर्नाको सिटसङ्ख्या थप्न सम्बन्धित निकायलाई दबाब दिएको, काठमाडौं विश्वविद्यालयले सञ्चालन गरेको एमबीबीएसको परीक्षामा अनावश्यक हस्तक्षेप गरेको, संविधान तथा भ्रष्टाचार निवारण ऐन प्रतिकूल विभिन्न व्यक्तिविरुद्ध भ्रष्टाचारको र अनुसन्धानको बहानामा अनावश्यक दुःख दिएको लगायतका आरोपसहित सो महाभियोग प्रस्ताव दर्ता गरिएको थियो । उक्त प्रस्तावउपर छानबीन गर्न तत्कालीन व्यवस्थापिका-संसदले नियमावलीको व्यवस्था बमोजिम ११ सदस्यीय महाभियोग सिफारिस समिति गठन गरेकोमा समितिले वि.सं. २०७३ फागुन १२ गते महाभियोगको प्रस्तावसम्बन्धी २१ पृष्ठ लामो छानविन प्रतिवेदन पेश गरेको थियो । उक्त प्रतिवेदनउपर प्रतिनिधि सभामा सोही दिनबाट छलफल प्रारम्भ भई वि.सं. २०७३ चैत १ गते महाभियोग सिफारिस समितिका सदस्य तथा सांसद रामनारायण विडारीले "अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगका प्रमुख आयुक्त लोकमानसिंह कार्कीविरुद्ध व्यवस्थापिका-संसदमा पेश भएको महाभियोगको प्रस्तावसम्बन्धी छानविन प्रतिवेदन, २०७३ मा उल्लिखित देहायको सिफारिस स्वीकृत

गरियोस्" भनी राखु भएको प्रस्ताव बैठकले सर्वसम्मतिले अनुमोदन गरेपछि उक्त प्रस्ताव पनि पूर्ण रूपमा महाभियोग प्रमाणित नभई टुङ्गिन पुगेको थियो । उक्त प्रतिवेदनमा सिफारिस भएको प्रस्तावः

१. महाभियोग सिफारिस समितिको प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका विषयहरूको सम्बन्धमा नेपाल सरकार, सम्बद्ध संवैधानिक एवं अन्य निकायहरूले प्रचलित कानूनबमोजिम अनुसन्धान गर्न गराउन नेपाल सरकारमार्फत् निर्देशन दिने ।

२. यो प्रतिवेदन नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, संवैधानिक परिषद्, र व्यवस्थापिका-संसद सचिवालयमा अभिलेखको लागि पठाउने ।

त्यस्तै, २०७४ वैशाख १७ गते माननीय सदस्य श्री मीनबहादुर विश्वकर्मासहित २४९ जना सांसदहरूले तत्कालीन सर्वोच्च अदालतका प्रधान न्यायाधीश श्री सुशीला कार्कीविरुद्ध प्रहरी नियमावलीमा हुँदै नभएको प्रावधान उल्लेख गरी प्रहरी महानिरिक्षक पदमा बढुवा गर्न पाउने नेपाल सरकारको हक हनन् हुने गरी फैसला गरेको, कार्य सम्पादन मूल्याङ्कनमा बढी अङ्क रहेको प्रहरी नायव निरीक्षकलाई तल पार्नेगरी तथ्य तोडमोड गरी फैसला गरेको, सर्वोच्च अदालतमा सीमित न्यायाधिशलाई मात्र इजलाशमा राखी आफूले भनेजस्तो फैसला गर्न निर्देशन दिएको, न्यायालयको गरीमा, स्वतन्त्रता, स्वच्छतामा आँच पुऱ्याएको, शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तको उल्लङ्घन गरेको, सर्वोच्च अदालतमा गुटबन्दी गरेको लगायतका आरोपसहित महाभियोग प्रस्ताव दर्ता गर्नुभएको थियो । उक्त प्रस्तावउपर छलफल गर्न तत्कालीन व्यवस्थापिका-संसदको २०७४ वैशाख २२ गतेको बैठकको समय तोकिएकोमा प्रमुख विपक्षी दल नेकपा एमाले लगायत विपक्षी दलका सांसदहरूले बेलमा आई नारा लगाएपछि सो दिन छलफल नभई वैशाख २३ गते सर्वदलीय बैठक बसेर एउटा सहमति कायम गरेर संविधान कार्यान्वयनको संवेदनशील घडीमा संविधानबमोजिम स्थापित राज्यका अङ्गहरूले संविधानको उद्देश्यअनुरूप काम गर्नुपर्ने बृहत्तर आवश्यकतालाई ध्यानमा राख्दै संवैधानिक अङ्गहरूको गरिमा, सौहार्दता, सकारात्मक सहयोग, समझदारीको अपेक्षा गर्दै प्रधान न्यायाधीश सुशीला कार्कीविरुद्धको महाभियोग प्रस्ताव फिर्ता लिन मूल प्रस्तावकले सूचना दिनुभएकोले सो प्रस्ताव फिर्ता गर्नेसम्बन्धी प्रस्तावलाई सभाले सहमति जनाएपछि उक्त महाभियोग प्रस्ताव पनि निस्तेज भएको थियो ।

निष्कर्ष

संवैधानिक अङ्गका प्रमुखहरू, न्याय क्षेत्रका पदाधिकारीहरूलगायत राज्यका महत्त्वपूर्ण ओहदामा रहने पदाधिकारीले आफ्नो मनोमानी, भ्रष्टाचार, नातावाद, कृपावाद, दुराचार, पदअनुरूप गर्नुपर्ने आचरण नगर्दा तोकिएको अवधिभन्दा अगावै सम्बन्धित पदाधिकारीलाई पदच्युत गर्न वा

अभियोगमाथि छानविन गरी उपयुक्त निर्णय लिने मनसायले संविधानमा महाभियोग प्रस्तावको परिकल्पना गरेको देखिन्छ । विश्वमा महाभियोग प्रस्तावको व्यवस्था भएका केही मुलुकहरूमा महाभियोग प्रस्ताव पारित भएर पदाधिकारीहरू हटेको र महाभियोग प्रस्ताव दर्ता भएपछि आरोपित पदाधिकारीले नैतिकताको आधारमा राजीनामा दिएका घटनाहरू भए पनि नेपालमा भने यस विषयमा उल्लेख्य सङ्ख्या रहेको देखिँदैन ।

अहिलेसम्मको अभ्यास हेर्दा महाभियोग प्रस्तावमा आरोपित पदाधिकारीको केही हुर्मत मात्र लिने, ठोस आधार भेटिँदा पनि दलीय समर्थनका आधारमा पदाधिकारी छनौट हुने प्रचलनले गर्दा आफ्नो मान्छे राम्रो मान्छे भन्ने आधारमा दलहरू प्रस्तुत भइदिँदा अन्त्यमा गएर प्रस्ताव निस्तेज हुने अवस्था रही रहँदा महाभियोग प्रस्ताव कतिपटक कसको लागि पेश गरियो र के छलफल भयो भन्नेसम्म विवरणको इतिहास मात्र रहेको र भावी दिनमा पनि यस्तै अभ्यास रहनसक्ने अवस्था देखिन्छ । संसदका सदस्यले आधार सहित पेश गरेका महाभियोग प्रस्तावहरू निष्पक्ष रूपमा छानविन र अध्ययन गरी उल्लेखित आरोप प्रमाणित हुने ठोस् आधार भेटिएमा प्रमाणसहित समितिले प्रतिवेदन पेश गर्ने र सो प्रतिवेदनको आधारमा संसदबाट उक्त प्रस्ताव पारित गर्ने पवित्र उद्देश्यसहित सदस्यहरू दलीय अवधारणाबाट माथि उठेर निर्णय गर्ने हो भनेमात्र महाअभियोग प्रस्तावको प्रभावकारिता र उद्देश्य पूर्ति हुने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान (२०७२) ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०४८, २०६३, २०७५, प्रकाशकः संघीय संसद सचिवालय ।

राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ एवं संयुक्त समिति र संयुक्त सदन नियमावली, २०७५, प्रकाशकः संघीय संसद सचिवालय ।

विभिन्न अधिवेशनका जर्नल एवं संसद गतिविधिका प्रकाशनहरू, प्रकाशकः संघीय संसद सचिवालय ।

संघीय संसद सचिवालयबाट प्रकाशित विभिन्न प्रतिवेदनहरू ।

सार्वजनिक लेखा समितिः कार्यक्षेत्र र अभ्यास

सरस्वती मरहट्टा*

सारांश

जनप्रतिनिधिमूलक संस्था संसदले चाहेबमोजिम राज्यकोषको प्रभावकारी र मितव्ययी तरिकाले खर्च भएको वा नभएको सम्बन्धमा जाँचपड्ताल गरी सरकारी कोषको सदुपयोगको सुनिश्चितता गर्नु सार्वजनिक लेखा समितिको मुख्य काम हो । सरकारबाट हुनसक्ने सार्वजनिक सम्पत्ति र सरकारी ढुकुटीको दुरूपयोग रोकी सुशासन कायम गर्नका लागि वि.सं. २०४८ सालदेखि सार्वजनिक लेखा समितिको सभापति विपक्षी दललाई दिने गरिएको पाइन्छ । सार्वजनिक लेखा समितिमा विधेयमाथि छलफल गरिँदैन । महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा औँल्याइएको बेरूजुउपर छलफल गरी निर्णय कार्यान्वियनका लागि निर्देशन दिइन्छ सोही निर्देशनबमोजिम बेरूजु फस्र्योटसम्बन्धी कामकारवाही गर्ने गराउने जिम्मेवारी महालेखापरीक्षक तथा लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हो । नेपालको संसदीय इतिहासमा सार्वजनिक लेखा समितित्यस्तो पहिलो विषयगत समिति हो जसले सञ्चार माध्यमलाई समितिको बैठकमा प्रवेशका लागि खुला गरी आफ्नो कामकारवाहीलाई पारदर्शी बनाउने कामको प्रारम्भ गरेको थियो । यो लेखमा नेपालको संसदीय अभ्यासका क्रममा संघीय संसदमा सार्वजनिक लेखा समितिको कार्यक्षेत्र र अभ्यासलाई उल्लेख गरिएको छ ।

पृष्ठभूमि

संसद जनमतको पूर्ण सम्मान गर्दै जनप्रतिनिधिहरूले जनहितका लागि कार्य गर्न स्थापित सर्वोच्च निकाय हो । संसदीय शासन व्यवस्था अवलम्बन गरेका मुलुकहरूले संसदमा आवश्यकता अनुसार विभिन्न विषयगत समितिहरू गठन गरी विषयवस्तुमाथि सघन छलफल गर्दै सभाले दिएको गहन जिम्मेवारी पूरा गरिरहेका हुन्छन् । जनप्रतिनिधिमूलक संस्था संसदले सबै विषयहरूमा मिहिन तरिकाले लामो समय लगाएर छलफल गर्न, आवश्यकतानुसार विषयविज्ञ बोलाएर राय, सुझाव र

* शाखा अधिकृत, संघीय संसद सचिवालय

परामर्श लिन सम्भव हुँदैन । दलीय ह्वीपको कारणले पनि खुला छलफलको लागि अफ्ठ्यारो परिरहेको हुन्छ । संसदीय समितिमा आवश्यकता अनुसार राय सुझावका लागि विज्ञ बोलाउन, विषयवस्तुमाथि घनिभूत छलफल गरी निष्कर्षमा पुग्न सम्भव छ । त्यसैले त संसदको बैठक नचलेको समयमा पनि संसदीय समितिहरू सभाले दिएको आ-आफ्नो जिम्मेवारी पूरा गर्न निरन्तर काम गरिरहेका हुन्छन् । सरकारलाई निर्देशन दिने, सरकारको कामको निगरानी र मूल्याङ्कन गर्ने, दिएका निर्देशन पालना भएको वा नभएको सम्बन्धमा अनुगमन गर्ने कार्य गरिरहेका हुन्छन् । यसैले संसदलाई Showcase र समितिलाई Workshop भन्ने गरिएको हो । Mini Parliament/Mini House को रूपमा रहने संसदीय समितिहरूको मिहिनेत र सुझबुझले सभालाई जनहितमा निर्णय लिन सहज हुन्छ । संसदको गरिमा समितिहरूको प्रभावकारितामा अडेको हुन्छ ।

प्रतिनिधि सभामा १० वटा, राष्ट्रिय सभामा चारवटा र दुईवटा संयुक्त समितिहरू गरी जम्मा १६ वटा समितिहरू विभिन्न उद्देश्य र आवश्यकता अनुसार गठन गरिएको छ । प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ नियम १६९ मा प्रतिनिधि सभाको नियमित कार्यमा सहयोग पुऱ्याउन प्रतिनिधि सभाअन्तर्गत विषयगत र विशेष समिति गठन गर्न सकिने व्यवस्थाबमोजिम रहेको छ भने नियम १७० मा नेपाल सरकारलाई प्रतिनिधि सभाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन, सरकारबाट भए गरेका कामकारवाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिनसमेतका लागि संविधानको धारा ९७ बमोजिम प्रतिनिधि सभामा रहेका विषयगत समितिहरूमध्ये सार्वजनिक लेखा समिति एक महत्त्वपूर्ण समिति हो । आर्थिक अनुशासन, पारदर्शिता, स्वच्छ चरित्र, कानूनी शासन लोकतन्त्रका अपरिहार्य गुणहरू हुन् । यस्ता गुणहरूलाई जीवन व्यवहारमा लागू गराउनका लागि सार्वजनिक लेखा समितिको अहम् भूमिका रहने महसुस गरेर नै वि.सं. २०१६ को प्रतिनिधि सभामा सार्वजनिक लेखा समितिको गठन भएको थियो ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा ६४ मा सार्वजनिक लेखा समितिको संवैधानिक रूपमा नै व्यवस्था गरिएको थियो । प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ बमोजिम सभामुखले सभाको सहमति लिई मनोनीत गरेका बढीमा २७ जना सदस्यहरू सार्वजनिक लेखा समितिमा रहने व्यवस्थाबमोजिम हाल समितिमा २७ जना माननीय सदस्यहरू हुनुहुन्छ । प्रधानमन्त्री समितिको पदेन सदस्य रहने व्यवस्था छ भने सदस्यहरूले आफूहरूमध्येबाट निर्वाचित वा मनोनीत गरेको व्यक्ति सभापतिमा चयन हुने व्यवस्था रहेको छ । बैठकको सुव्यवस्था कायम राख्नको लागि सभापतिलाई सभामा सभामुखलाई भएसरहको अधिकार हुन्छ । सभापतिको निर्वाचन नभएको वा नरहेको अवस्थामा ज्येष्ठ सदस्यले बैठकको अध्यक्षता गर्ने र मन्त्रीले सभापति हुन वा बैठकको अध्यक्षता गर्न नपाउने व्यवस्था रहेको छ । नेपालमा वि.सं. २०४८ देखि समितिको सभापतित्व