संघीय संसदमा 'भर्चुअल' बैठकको कानूनी पक्ष

अर्जुनकुमार खड्का[*]

सारांश

संसारभर फैलिएको कोरोना भाइरस (कोभिड-१९) को सङ्क्रमणको भयावह परिस्थितिले गर्दा राज्य वा कुनै व्यक्तिबाट नियमित रूपमा सञ्चालन हुँदै आएका कामकारवाही यथावत स्थितिमा सञ्चालन हुन सक्ने अवस्था रहेन । यसैले सोको लागि वैकल्पिक उपाय, विधि तथा प्रविधिको प्रयोग हुन गएको अवस्था छ । तथापि राज्यले वैकल्पिक प्रविधिबाट कार्य सम्पादन गर्दा वैधानिक विधि र पद्धतिको अवलम्बन गर्नु राज्यको दायित्वभित्र रहन्छ । यसर्थ, राज्यले गर्दै आएको कामलाई निरन्तरता दिनुपर्ने अवस्था एकतर्फ रहन्छ भने अर्कोतर्फ त्यस्ता कार्य गर्दा वैधानिक विधिलाई छोड्नसक्ने अवस्था रहँदैन । यो कुरालाई मनन गर्दै कोभिड-१९ को सङ्क्रमणको अवस्थामा संसारभरका संसदले नयाँ प्रविधिको प्रयोग गरी वैधानिक उपायबाटै भर्चुअलको माध्यमबाट संसद तथा संसदीय समितिको बैठकहरू सञ्चालन हुँदै आएको अवस्था छ । नेपालको सन्दर्भमा पनि भर्चुअल प्रविधिबाट संसदीय समितिका बैठक सञ्चालन गर्ने कार्य यदाकदा हुँदै आएको छ । तर, प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ तथा राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ बमोजिम संसदीय समितिले निर्णय लिँदा वा अन्य कामकारवाहीको प्रयोजनको लागिसमेत सदस्यको उपस्थित महत्त्वपूर्ण वैधानिक पाटोको रूपमा रहने भए तापनि भर्चुअल बैठकको वैधानिक पक्षमा मनन भएको देखिँदैन । यसर्थ, समयको मागलाई सम्बोधन गर्नको लागि नेपालको सन्दर्भमा भर्चुअल प्रविधिको माध्यमबाट संसदीय समितिका बैठक सञ्चालनको लागि सम्बन्धित नियमावलीमा आवश्यक परिमार्जन गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

विषय प्रवेश

शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तबमोजिम राजनीतिक स्वतन्त्रता र स्थायित्वको लागि शक्तिको विभाजन आवश्यक छ । यसको लागि राज्यशक्तिलाई विधायिका, कार्यपालिका र न्यायपालिका गरी

[*] सहसचिव (कानून), संघीय संसद सचिवालय ।

तीन अङ्गमा विभाजन गरी यी तिनै अङ्गलाई क्रमश विधायन, प्रशासकीय र न्यायिक कार्यहरू सुम्पिनुपर्ने तथा कुनै एक अङ्गलाई अर्को अङ्गको काममा हस्तक्षेप र अवरोध पुऱ्याउने अधिकार दिइनु हुँदैन । शक्ति पृथकीकरण सिद्धान्तले व्यवस्था गरे अनुरूप नेपालको संविधानको भाग-७ अन्तर्गत संघीय कार्यपालिका, भाग-८ अन्तर्गत संघीय व्यवस्थापिका र भाग-११ अन्तर्गत न्यायपालिकाको सम्बन्धमा छुट्टाछुट्टै व्यवस्था गरी यी तिनै निकायबीच कामको वर्गीकरण गरेको छ । सोअनुरूप एक अर्काको काम कार्यमा हस्तक्षेप नगर्ने र आवश्यक अनुसार नियन्त्रण र सन्तुलन गर्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ । संविधानमा व्यवस्था भएका राज्यका तीन अङ्गबीच जिम्मेवारी बाँडफाँटको भावनाअनुरूप नै आफ्नो कार्यलाई छिटो, छरितो एवं पारदर्शी हैसियतले सम्पादन गर्नको लागि व्यवस्थापिकालाई संविधानको धारा १०४ ले संसदीय समितिहरू गठन गर्न सक्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । सोही धाराले संघीय संसदको प्रत्येक सदनले आफ्नो कार्य सञ्चालन गर्न, बैठकको सुव्यवस्था कायम राख्न र समितिहरूको गठन, कामकारवाही र कुनै सदन वा समितिको कार्यविधि नियमित गर्न नियमावली बनाउन सक्ने संवैधानिक अधिकार प्रदान गरेको अवस्था छ । यसैअनुरूप संसदीय समितिहरू गठन भई कार्य सम्पादन गरिरहेका छन् ।

संविधानको उद्देश्य सरकारको तजबिजी अधिकारमाथि सीमा लगाउनु र जनताको हक किटान गर्नु पनि हो । साथै, संविधानबमोजिम नै विधायकले जनताको प्रतिनिधित्व गर्दै आएको कुरालाई संसारभर स्वीकारिएको छ । यसर्थ, संसदमा प्रतिनिधित्त्व गर्ने विधायकले जनताको मर्म र भावनालाई हरपल प्रतिनिधितत्त्व गर्नुपर्ने मान्यता छ ।

प्रजातान्त्रिक मुलुकमा संसद सार्वभौमसत्ता अभ्यास गर्ने संस्था वा अङ्गको रूपमा लिने गरिन्छ । जनप्रतिनिधिले जनताका दैनिक जीवनमा भइरहेका समस्या र चासोको विषयमा निरन्तर आवाज उठाउने थलो संसद नै हो । तर संसारभर फैलिएको कोभिड-१९ को कारणले संसदमा जन-आवाज उठाउने कार्यमा अवरोध खडा भइरहेको छ । यसर्थ, कोभिड-१९ को कारणबाट जनजीविकाको सवालमा परेको विषम परिस्थितिको सन्दर्भमा सरकारको कामकारवाहीको निरीक्षण, अनुगमन, सुपरिवेक्षण तथा मूल्याङ्कन, निगरानी गरी राम्रा कामको सराहना तथा नराम्रा काम सच्चाउनको लागि संसद बैठकको निरन्तरता आवश्यक पर्छ । भन्ने गरिन्छ 'सरकारका काम कार्यहरूको छानविन सञ्चार माध्यमबाट मात्र होइन जनताले निर्वाचित गरेका प्रतिनिधिहरूबाट हुनुपर्छ' यो लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यताको मूलभूत विषय हो । तर, महामारीको प्रकोपको कारणबाट संसदका सदस्यहरू भौतिक रूपमा उपस्थिति हुन नसक्ने भएकोले विद्युतीय माध्यमद्वारा संसदको बैठक गर्ने अभ्यास थालिएको छ । धेरै देशमा, मुख्य गरेर प्रजातान्त्रिक पाश्चात्य देशले यो नविन अभ्यास गरिरहेका छन् ।

मुख्यतः सरकारले जनचासोलाई सम्बोधन गरेको छ वा छैन ? भन्ने विषयमा संसदमा खुला बहस र छलफल हुने व्यवस्थाको वैकल्पिक स्वरूपमा भर्चुअल बैठकमा बढ्तो लोकप्रियता रहेको पाइन्छ । यसै सम्बन्धमा नेपालमा पनि संघीय संसद तथा संसदीय समितिको बैठक भर्चुअलको माध्यमबाट सञ्चालन गर्नुपर्छ भन्ने बहस चलिरहेको छ । तथापि, यस्तो बहसलाई नेपालको प्रचलित कानूनले कसरी सम्बोधन गरेको छ त ? भन्ने विषयमा बहस कमै हुने गरेको छ ।

यो विरोधाभाष परिस्थिति मनन गर्दै संघीय संसद तथा संसदीय समितिको बैठक भर्चुअलको माध्यमद्वारा विद्यमान कानूनबमोजिम सञ्चालन गर्न सक्ने वा नसक्ने भन्ने विषयमा नेपालको संविधान, प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५, राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ तथा संघीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्यसञ्चालन) नियमावली, २०७५ लाई मुख्य आधार लिई यस संघीय संसद तथा संसदीय समितिमा भर्चुअल बैठकलाई वैधता छ ? वा छैन ? भन्ने विषय लगायत भर्चुअल बैठक सम्बन्धमा अन्य देशमा भइरहेका गतिविधिसमेतको सम्बन्धमा संक्षिप्त एवं वर्णनात्मक (Descriptive) तवरले यस लेखमा उल्लेख गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

संसदमा भर्चुअल बैठकको अवधारणा

भर्चुअल भन्नाले शारीरिक रूपमा नभई सफ्टवेयरको माध्यमबाट सम्पर्क स्थापित गर्ने वा छलफलमा सहभागी हुने माध्यमलाई जनाउँछ । यसलाई अंग्रेजीमा 'Virtual means not physical existing as such but made by software to appear to do so' भनी उल्लेख भएको पाइन्छ । भर्चुअल बैठकमा अनलाइन उपकरणहरू जस्तै भिडियो कन्फरेन्सको प्रयोग गरिन्छ । यसैको माध्यमबाट संसद सदस्यहरूलाई शारीरिक रूपमा उपस्थितिविना प्रक्रियामा भाग लिन अनुमति रहन्छ ।

संसारभर फैलिएको कोभिड-१९ महामारीको प्रकोपको कारणबाट वास्तवमा अधिकांश संसद सदस्यहरू नियमित तवरले संसद वा संसदीय समितिमा उपस्थित भई बैठकमा भाग लिन असम्भव भएको देखिन्छ । यसको मुख्य कारणमा कतिपय अवस्थामा हिँडडुल वा यात्रामा प्रतिबन्ध रहन्छ भने कतिपय अवस्थामा उच्च स्वास्थ्य जोखिमको कारणबाट स्वयं सदस्य नै स्वास्थ्यको जोखिममा रहेको अवस्था पनि हुन सक्छ । कतिपय अवस्थामा अरुको कारणबाट स्वास्थ्य जोखिमको सम्भावना बढ्न सक्छ । अर्कोतर्फ संसद जनप्रतिनिधिको थलो भएको कारणले संसदबाट जटिल समयमै जनताले धेरै आशा र अपेक्षा स्वभाविक रहन्छ । यसैले संसदबाट हुने कुनै पनि कार्य हतारमा नभई सोच विचार गरी बुद्धिमतापूर्ण रूपमा निरन्तर गर्न आवश्यक रहन्छ । तर, सबैतिर सङ्क्रमणले सार्वजनिक चिन्ता बढाएको छ । जीवन जोखिम र सार्वजनिक चिन्ताको विषयको माझ सरकारले हतार गर्दै व्यापक

स्वास्थ्य एवं आर्थिक सहयोगका उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने अवस्था रहे पनि त्यस्तो समयमा समेत विधि र प्रक्रिया अर्थात् वैधानिक पक्षलाई पालना गर्नुपर्ने प्रजातान्त्रिक सरकारको पहिलो दायित्वभित्र पर्ने हुनाले त्यस्तो वैधताअनुरूप कार्य गरेको छ ? वा छैन ? भनी निगरानी गर्न जनप्रतिनिधिको मूल कर्तव्य रहन्छ । किनकि जनताले निश्चित अवधिको लागि आफ्नो प्रतिनिधि अर्थात् बारेशको रूपमा संसदमा पठाएको हो, भन्ने मान्यता लोकतन्त्रमा रहन्छ ।

यसर्थ, भर्चुअलको माध्यमबाट संसदको बैठक भएमा सङ्क्रमणको जोखिममा समेत संसदीय गतिविधि निरन्तर रहनेछ । स्वास्थ्य जोखिमलाई न्यूनीकरण गर्नको लागि सही उपाय हो यो । सोही कारणले भर्चुअल बैठकलाई विभिन्न संसदीय व्यवस्था अवलम्बन गर्ने देशहरूले अङ्गीकार गर्दै आएको पाइन्छ । तथापि, त्यस्ता बैठक गर्नको लागि प्रचलित कानूनको वैधता भने रहनुपर्ने हुन्छ । संसद स्वयंले बनाएका कानून स्वयं संसदले पालना नगरेमा अन्य जनसाधारण वा निकायले कानूनको पालना गर्छ भन्ने अपेक्षा गर्नु निरर्थक हुनेछ । अतः वैधानिक पक्षलाई बिर्सन मिल्दैन ।

संघीय संसदमा भर्चुअल बैठकको कानूनी पक्ष

नेपालको संविधानको धारा ९४ बमोजिम संघीय संसदको कुनै पनि सदनको बैठकमा सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको एकचौथाइ सदस्य उपस्थित नभएसम्म कुनै प्रश्न वा प्रस्ताव निर्णयका लागि प्रस्तुत हुने छैन[१] भन्ने व्यवस्था रहेको छ । यसबाट यो स्पष्ट हुन्छ कि संसदको बैठकमा निर्णय हुँदा संसद सदस्यको शारीरिक उपस्थितिलाई अनिवार्य गरेको छ । उपस्थित अर्थात् अंग्रेजीमा '*Presence' means, in attendance*,[२] भनिएको अवस्था छ । साथै, 'उपस्थित' भन्नाले हाजिर भएको, नजिक रहेको[३] भनी उल्लेख गरिएको छ ।

नेपाल संविधानको धारा ९९ बमोजिम "....संविधानमा अन्यथा व्यवस्था गरिएकोमा बाहेक संघीय संसदको कुनै सदनमा निर्णयका लागि प्रस्तुत गरिएको जुनसुकै प्रस्तावको निर्णय उपस्थित भई मतदान गर्ने सदस्यहरूको बहुमतबाट हुनेछ...." भन्ने स्पष्ट संवैधानिक व्यवस्था रहेकोले भर्चुअलको माध्यमबाट भएको बैठकको निर्णयलाई संवैधानिक बैधता रहन्छ भन्न सकिन्न । नेपालको संविधानले कुनै पनि निर्णयको लागि सदस्यको उपस्थितलाई अनिवार्य शर्तको रूपमा लिएको छ । साथै, संविधानको धारा ११० मा संघीय संसदको कुनै पनि सदनमा विधेयक प्रस्तुत गर्न सकिनेछ भन्ने

---

१ नेपालको संविधान, धारा ९४, कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, कानून, किताब व्यवस्था समिति, ववरमहल ।

२ Bryan A. Garner the Black's Law Dictionary, (7^{th} Eds.), 1999, p. 1202.

३ नेपाली बृहत शब्दकोश, नेपाल प्रज्ञा प्रतिष्ठान, काठमाडौं, २०५५, पेज ४५ ।

व्यवस्था रहेको छ । यसको मनसाय विधेयक प्रस्तुत गर्नको लागि सदनमा भौतिक उपस्थिति तथा सदनको बैठक कक्ष नै भनिएको अवस्था हो । यसै गरी संविधानको धारा १०३ को उपधारा (५) को स्पष्टीकरणबमोजिम 'सदन' भन्नाले प्रतिनिधि सभा वा राष्ट्रिय सभा सम्झनु पर्छ र सो शब्दले संघीय संसदको संयुक्त बैठक वा समिति वा संयुक्त समितिलाई समेत जनाउँछ भनी उल्लेख गरिएको अवस्था रहेकोले उपस्थिति लगायतका व्यवस्था सदनलाई मात्र नभई समितिको बैठकलाई समेत भनिएको हो । यसका अतिरिक्त संविधानमा अन्य धेरै धारा रहेको छन्, जस्तै धारा ११९ को उपधारा (३) ले प्रत्येक वर्ष जेठ महिनाको १५ गते संघीय संसदमा राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्ने कुरा । यी सबै धाराले पनि भर्चुअल बैठकलाई वैधता दिएको अवस्था देखिँदैन । साथै, यी संवैधानिक व्यवस्थाको अलावा प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५, राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ लगायत संघीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्यसञ्चालन) नियमावली, २०७५ मा उल्लेख भएका केही व्यवस्था उदाहरणको लागि लिन सकिन्छ । ती व्यवस्थाहरू देहायबमोजिम रहेका छन्ः

(क) प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५

- नियम २ (ग) मा रहेको "टेबुल" भन्नाले सदनको टेबुल सम्झनु पर्छ र सो शब्दले सदनसमक्ष कुनै कागजपत्र वा विवरण पेश गर्ने कार्यलाई समेत जनाउँछ भन्ने व्यवस्था ।
- नियम २ (ज) "बैठक कक्ष" भन्नाले प्रतिनिधि सभाको बैठक कक्ष सम्झनु पर्छ र सो शब्दले बैठक कक्षसँग जोडिएको दर्शकदीर्घा तथा बरण्डा समेतलाई जनाउँछ भन्ने व्यवस्था ।
- नियम २ (ण) "सदन", "सभा" वा "बैठक" भन्नाले प्रतिनिधि सभाको सदन, सभा वा बैठक सम्झनु पर्छ भन्ने व्यवस्था ।
- नियम ४ मा रहेको बैठकमा आसनग्रहण गर्नुअघि प्रत्येक सदस्यले बैठक कक्षबाहिर राखिएको पुस्तिका वा विद्युतीय उपस्थिति उपकरणमा उपस्थिति जनाउनु पर्नेछ भन्ने व्यवस्था ।
- नियम ५ निर्धारित क्रम र स्थानमा सदस्यले आफ्नो आसनग्रहण गर्नु पर्नेछ भन्ने व्यवस्था ।

- नियम ६ (५) को बैठकमा मन्त्रीको उपस्थिति अनिवार्य रूपमा हुनुपर्नेछ र कुनै मन्त्रालयसँग सम्बन्धित विषयमा छलफल हुँदाको अवस्थामा सम्बन्धित मन्त्रीसमेत उपस्थित हुनुपर्नेछ भन्ने व्यवस्था ।
- नियम १९ को बैठक कक्षमा सभामुखको आगमन भई राष्ट्रिय धुन बजेपछि सभामुखले बैठक प्रारम्भ गर्ने भन्ने व्यवस्था ।
- नियम २० (क) र (ञ) को,-
    - सभामुख बैठक कक्षमा प्रवेश गर्दा सबैले उठेर सम्मान प्रकट गर्नुपर्ने भन्ने व्यवस्था ।
    - बैठक कक्षमा फोनमा कुरा गर्न र रेकर्ड गर्न नहुने भन्ने व्यवस्था ।
- नियम २१ (क) मा रहेको सभामुखको ध्यानाकर्षण गर्नको निमित्त उठ्नु पर्ने र सभामुखले निजको नाम बोलाएपछि वा इसारा गरेपछि मात्र बोल्नुपर्ने भन्ने व्यवस्था ।
- नियम २६ मा रहेको नियमापत्ति उठाउने सदस्यले सोको आधार स्पष्ट गरी नियमापत्ति सम्बन्धी कुरा मात्र बोल्न पाउनेछ र नियमापत्ति उठाइसकेपछि निजले आफ्नो स्थान ग्रहण गर्ने भन्ने व्यवस्था ।
- नियम ३० मा रहेको सदस्यलाई सभामुखले बैठक कक्षबाट बाहिर जान आदेश दिन सक्नेछ । आदेश पाएपछि त्यस्तो सदस्य बैठक कक्षबाट तुरून्त बाहिर जानु पर्नेछ र निजले सो दिनको बाँकी अवधिको बैठकमा उपस्थित हुन पाउने छैन भन्ने व्यवस्था ।
- नियम ५८ मा रहेको प्रश्न गर्न इच्छुक सदस्यले आफ्नो प्रश्नको विषयको लिखित जानकारी बैठक प्रारम्भ हुनुभन्दा एक घण्टा अगावै सभामुखलाई गराउनु पर्नेछ भन्ने व्यवस्था ।
- नियम १७८ (४) मा रहेको समिति वा उपसमितिको बैठक संसद भवनको परिसरभन्दा बाहिर बस्नु परेमा सभापतिले सभामुखको लिखित अनुमति प्राप्त गर्नुपर्नेछ भन्ने व्यवस्था ।

- नियम १७९ मा रहेको समितिको गणपूरक सङ्ख्या समितिको तत्काल कायम रहेका सदस्य सङ्ख्याको ५१ प्रतिशत हुनेछ भन्ने व्यवस्था ।
- नियम १८१ मा रहेको समितिको बैठकमा उपस्थित समितिका सदस्यको बहुमतको निर्णय समितिको निर्णय मानिनेछ भन्ने व्यवस्था ।
- नियम २२० मा रहेको कुनै मन्त्रीले बैठकमा वक्तव्य वा जानकारी दिँदा कुनै सरकारी कागजपत्र वा प्रतिवेदन वा त्यसको कुनै अंश उद्धृत गरेमा त्यस्तो कागजपत्र वा प्रतिवेदन बैठकमा टेबुल गर्नु पर्नेछ भन्ने व्यवस्था ।
- नियम २३७ (२) मा रहेको सभामुखको आदेशविना सचिवले सभा भवनबाट कुनै पनि अभिलेख बाहिर लैजान कसैलाई अनुमति दिने छैन भन्ने व्यवस्था ।

(ख) राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५[४]

- राष्ट्रिय सभा नियमावलीमा पनि प्रतिनिधि सभा नियमावलीकै व्यवस्था जस्तै रहेको छ । सो नियमावलीमा यस सम्बन्धमा नियम २ (घ), नियम २ (झ) , नियम २ (प), नियम ५, नियम ६ (५), नियम १९, नियम २०, नियम २१ (क), नियम २६ ,नियम २८, नियम २९, नियम ३१, नियम ५२, नियम १५२, नियम १५५, नियम १५६, नियम १५७, नियम २१९ आदिमा व्यवस्था गरिएको छ ।

(ग) संघीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्यसञ्चालन) नियमावली, २०७५[५]

- नियम २ (ख), नियम २६ (४), नियम २९, नियम ३४ आदि ।

यी तिनवटै नियमावलीमा भएको व्यवस्थाबमोजिम बैठकमा संसद सदस्यहरूको शारीरिक उपस्थिति आवश्यक रहने, संसदको बैठक सदनको परिसर बाहिर बस्न नसक्ने, संसदमा कुनै कागजात पेश गर्न सदनको टेबुल आवश्यक पर्ने, संसदको बैठकमा मन्त्रीको उपस्थिति आवश्यक पर्ने, मोबाइल लगायतका साधनमा सदनको छलफल रेकर्ड गर्न नहुने लगायतका व्यवस्थाले गर्दा माथि उल्लेख

---

[४] प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को व्यवस्था र राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ को व्यवस्था एकै प्रकृतिको भएको हुनाले यहाँ नियमालीको नियममात्र उल्लेख गरिएको ।

[५] प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को व्यवस्था र संघीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्यसञ्चालन) नियमावली, २०७५ को व्यवस्था एकै प्रकृतिको भएको हुनाले यहाँ नियमावलीको नियममात्र उल्लेख गरिएको ।

भएका नियमावलीमा संशोधन तथा परिमार्जन नगरी यथास्थितिमा संसद तथा संसदीय समितिको बैठक भर्चुअलको माध्यमबाट गर्न सकिने कानूनी आधार स्वतः नरहने देखिन्छ ।

भर्चुअल बैठकको अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास

संसारभरका धेरैजसो संसदले कोरोना भाइरसको कारणले नयाँ परिस्थिति अनुकूल संसदको बैठक सञ्चालन गरिरहेका छन् । युरोपियन युनियनमा २६ मार्च २०२० मा अनलाइन मतदानको प्रयोग गरी निर्णय लिने कार्य गरियो । यस्तै प्रकारका कार्यहरू अन्य देशका संसदमा पनि भएको पाइन्छ । उदाहरणको लागि ब्राजिलमा *Remote Plenary Session* को सुरुवात गरियो । माल्दिभ्स तथा वेल्समा पनि *Remote Plenary Session* कै माध्यमबाट संसदको बैठक सञ्चालन गरियो । तथापि मङ्गोलिया, लाटभिया तथा पोल्याण्डको संसदले *Hybrid Session* को सुरुवात गरे । वास्तवमा *Hybrid Session* भन्नाले केही संसद सदस्य शारीरिक रूपमा संसदमा उपस्थिति रहने र केही संसद भर्चुअलको माध्यबाट सहभागी हुने प्रक्रियालाई *Hybrid Session* को रूपमा लिने गरिन्छ । यस्तै बेलायत तथा क्यानाडमा पनि *Hybrid Session* लाई नै प्रोत्साहन गरियो । यसका अलावा बेलायतमा कोरोना भाइरस ऐन, २०२० लाई संक्षिप्त विधिको प्रक्रिया अवलम्बनमार्फत् पारित गरी सरकारको कामलाई आपतकालमा समेत वैधानिकता दिनको लागि ऐन बन्यो ।[६]

हुन त, हालैका वर्षमा अर्थात् सन् २०१९ मा बेलायतमा a number of parliaments to permit *proxy voting* in certain situation, to avoid circumstance where members who are sick or on maternity leave are forced to risk their health to attend close votes को अधिकार दिइसकिएको थियो ।[७] यसैगरी कोभिड-१९ को सुरुको अवस्थामा जर्मनी, लिथोनिया र नर्वेमा संसदका समितिहरू जुम, माइक्रोसप्ट टीम, वेयम्याक्यस, स्काइप जस्ता प्रविधिको प्रयोग गरी भिडियो कम्फेरेन्सको माध्यमद्वारा संसद समितिको बैठक गर्न थालेको अवस्था छ । महत्त्वपूर्ण कुरा यो छ, कि ती देशका संसदले भर्चुअल बैठक सञ्चालन गर्नको लागि आवश्यक पर्ने कानूनी व्यवस्था गरेका छन् । उदाहरणको लागि चिलीमा संसद र यसका समितिको भर्चुअल बैठक गर्ने प्रयोजनको लागि संविधान नै संशोधन गरियो ।[८] तर अष्ट्रेलियाको संविधानले भर्चुअल बैठकको कार्यलाई निषेध गरेको छ । तर, के कति हदसम्म यस्तो निषेध गर्छ भन्ने कुरालाई स्पष्ट गरेको अवस्था छैन ।

---

६ https://www.samaracanada.com/democracy-monitor/towards-a-virtual-parliament.

७ Enabling Virtual Functioning Legal and Constitutional Issues, International IDEA, 2020, p.49.

8 Inter Papers/ Parliaments in Partnership, EU Global Project to Strengthen the Capacity of Parliaments, Parliaments and Crisis: Challenges and Innovations, Parliamentary Primer No.1, 2020, pp. 65-66.

न्यूजिल्याण्डमा विपक्षी दलको नेताको संयोजनमा नै *Epidemic Response Committee* को गठन संसदबाट गरियो ।

कतिपय देशमा अलग अभ्यास पनि देखिन्छ । सिंगापुर स्वीट्जरल्याण्ड तथा साइप्रस जस्ता केही देशले संसद बैठकको लागि ठूला भवनहरूको व्यवस्था गरी *Physical Parliament* लाई नै प्रोत्साहन गरेका छन् । नेपालको सन्दर्भमा पनि संघीय संसदमा सदस्यहरू बस्ने सीटको व्यवस्था गरी *Social Distancing Measures* अपनाई संघीय संसदको छैटौं बैठकको आयोजना गरिएको अवस्था रह्यो ।

बेलायत लगायत अन्य कतिपय युरोपियन देशमा स्पेनिश फ्लूले सन् १९१८, मेदेखि १९१९ फेब्रुअरीसम्म संसदका बैठक भएको थिएन । तर, सन् १९१९ को तुलनामा संसारभर अहिले धेरै नयाँ उपकरणहरू रहेका छन् । जनताका प्रतिनिधि भएको कारणले गर्दा संसद सदस्यबाट जनताले धेरै आशा र अपेक्षा गरेका छन् । यस्तो जटिल अवस्थामा सुशासन अझ महत्त्वपूर्ण हुन्छ । यसैले संसदको बैठकलाई भर्चुअल माध्मबाट भए पनि अहिले सञ्चालन गर्ने वातावरण बनाइएको अवस्था देखिन्छ । दोस्रो विश्व युद्धको समयमा बेलायतको प्रतिनिधि सभा (House of Commons) १० मे १९४१ मा ध्वस्त भए पनि माथिल्लो सदन (House of Lords) बैठक सञ्चालन भएको थियो ।[९]

हुनत जे जस्तो कार्य भए गरेको भए तापनि प्रजातन्त्रमा सरकारको कामकारवाहीलाई जनताका प्रतिनिधिले अनुगमन, निरीक्षण तथा मूल्याङ्कन अर्थात् निगरानीको माध्यममार्फत् गर्ने संस्कार, संस्कृति तथा प्रवृतिलाई महत्त्वको साथ आपतकालमा पनि संसारभर लिइन्छ । तर जबसम्म संसद र संसदीय समितिको बैठक हुँदैन, संसदले आफ्नो महत्त्वपूर्ण कार्य तथा जिम्मेवारी गर्न सक्ने अवस्था रहँदैन । यसै हुनाले नै भर्चुअल बैठकलाई समेत विकल्पको रूपमा लिइएको छ ।

भर्चुअल बैठकको चुनौती

सङ्कटमा संसदको भूमिका अझ प्रभावकारी हुनु वाञ्छनीय हुन्छ । Parliaments are the chief forum for debate, discussion and scruting of executive actions, for bringing to light the main issues affecting citizens, and for drafting, debating and enacting laws that advance the public good.[10] In fact, their role becomes even more important during a crisis, when government is often proposing and implementing emerging legislation to deal with economic and social consequence, and citizens may be suffering

९ *Ibid,* p. 53.

10 https://www.samaracanada.com/democracy-monitor/towards-a-virtual-parliament.

disproportionately from the effects of the crisis[11] भनिने गरिन्छ । यस्तो स्थितिमा संसदको कामलाई बढावा दिनसक्ने वातावरण रहन्छ । तथापि यसमा केही चुनौती छन् । ती चुनौतीलाई मुख्य गरेर देहायबमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छः

(क) संवैधानिक तथा कानूनी प्रश्न

नेपालको संविधानले संसद तथा संसदीय समितिबाट लिने निर्णयको सम्बन्धमा गण पुरक सङ्ख्या अर्थात् कोरमको कुरालाई महत्त्व राख्दछ । तर भर्चुअल संसदको सन्दर्भमा शारीरिक रूपमा उपस्थिति रहन सक्ने अवस्था रहँदैन । जसले गर्दा नेपालको संविधानको धारा ९४ को मर्म र भावनासँग मेल खान नसक्ने अवस्था रहन्छ । तर अन्य मुलुकमा यस्तै प्रकृतिको व्यवस्था रहे पनि सोको व्यवस्थापन गरिसकेको अवस्था देखिन्छ । यसमा मुख्य गरेर *Common Wealth* देशहरूमा लामो बहसपछि यसको व्यवस्थापन भएको पाइन्छ । जसको मुख्य कारणमा आपतकालमा पनि भर्चुअल संसदको माध्यमबाट अधिक मात्रमा संसदीय गतिविधिहरू कार्यान्वयन हुन सक्नेछ । हुनत यो कार्य अहिलेसम्मकै दुर्लभ र कठिन हो । तथापि लोकतान्त्रिक अभ्यासलाई निरन्तरता दिनको लागि यो एक अपरिहार्य कार्यको रूपमा लिने गरिन्छ ।

(ख) प्रविधि प्रश्न

प्रविधि प्रश्न पनि एक चुनौतीको रूपमा रहेको छ । धेरैले औल्याए अनुसार भर्चुअल व्यवस्थापिका बनाउने भनेको नियमित अफिस बैठक अनलाइन गर्नु जस्तो सहज हुन सक्दैन । भर्चुअल समिति प्रारम्भिक अनुभवको स्पष्ट गरेपछि एकसाथ अनुवादजस्ता विषय पनि कतिपय अवस्थामा देखिएको छ । जसले गर्दा विशिष्ट, अद्वितीय नभए पनि प्रविधि चुनौती खडा गर्छ । साथै, कोभिड-१९ को कारणले गर्दा नवीनतम प्राविधिक गतिविधि तथा सहजीकरणमा गाह्रो अवस्था रहन्छ । किनकि धेरै प्रयोग कर्ताले एकैपटक यस प्रविधिको प्रयोग गर्दा जटिलता आउनसक्ने अवस्था एकतर्फ रहन्छ भने अर्कोतर्फ त्यस्तो कार्यको लागि धेरै प्राविधिक जनशक्तिको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने अवस्था रहन्छ । यसैले गर्दा प्राविधिक तथा आर्थिक चुनौती थपिन सक्छन् । हुनत संयुक्त राष्ट्र संघ जस्ता बहुपक्षीय संस्थाहरू तथा युरोपियन संसदमा कम बहुभाषिक विधायिकाले बहुभाषाभाषाहरूमा अनुवादित बैठकहरू व्यवस्थित गरेका छन् । जसको लागि उपयुक्त सफ्टवेयर माध्यमबाट भाषाको अनुवादको साथ डिजाइन गरिनुपर्ने आवश्यकतासमेत रहेको देखिन्छ ।

---

[11] Ibid.

(ग) लैङ्गिक समानता तथा समावेशीताको प्रश्न

उच्च गतिको इन्टरनेट समान रूपमा देशभर वितरित छैन । संघीय संसदमा समेत कतिपय अवस्थामा इन्टरनेट सेवा अवरोध भएको छ । साथै, यो सेवाको लागि नियमित विद्युत आपूर्ति जरुरी हुन्छ । तर कतिपय अवस्थमा यी दुवै सेवा सबै ठाँउमा एकै समय उपलब्ध हुन सक्ने अवस्था देखिँदैन । यसले गर्दा कतिपय वर्ग समुदाय तथा आर्थिक अवस्था कम रहेका संसद सदस्यहरूले सो सेवाको पहुँचबाट टाढा रहनु पर्ने अवस्था रहन्छ । यसैले लैङ्गिक समानता तथा समावेशीताको प्रश्न एक अहम् रूपमा खडा हुने देखिन्छ ।

भर्चुअल बैठकको सबल तथा दुर्बल पक्ष

भर्चुअल बैठकको सबल तथा दुर्बल पक्षहरूलाई देहायबमोजिम विभाजन गर्न सकिन्छः-

(क) सबल पक्ष

- संसद सदस्यहरू एकै थलोमा शारीरिक रूपले उपस्थिति हुनुनपर्ने हुनाले सक्रमण रोग फैलिन सक्ने सम्भावनामा कमी,
- जनप्रतिनिधिको हैसियतमा सबै जनताको आवाजलाई राष्ट्रियस्तरमा बारम्बार उठाउने र प्रतिनिधित्व गर्ने अवसर,
- महामारीको अवस्थामा पनि संसदबाट सबै सरकारी गतिविधिको निगरानीको लागि अवसर,
- संसद सदस्यहरूको बीच सामूहिक रूपमा नै सञ्चार सम्पर्क यथावत रहने,
- दूर मतदान (Remote Voting) को माध्यमबाट निर्णय लिने भएकोले नयाँ प्रविधिमा पहुँच तथा ज्ञान,
- नयाँ प्रविधिको विकास र विस्तारमा उल्लेखनीय उपलब्धि ।

(ख) दुर्बल पक्ष

- संसद सदस्यहरूले प्रत्यक्ष रूपमा सम्पर्क र छलफल गर्न सक्ने अवस्था नरहने हुनाले यसले मानवीय सम्पर्क र आत्मीयतामा कमी ल्याउन सक्ने,
- सबै संसद सदस्यहरू एकै ठाउँमा रहँदा सरकार पक्ष र विपक्षको बीचमा आत्मीयता तथा विश्वास बढ्न सक्ने अवस्था रहन्छ । तर भर्चुअल बैठकले यी सबै कार्यलाई न्यूनीकरण गर्न सक्ने,
- अनौपचारिक रूपमा अन्तरक्रियाको वातावरणलाई न्यूनीकरण गर्न सक्ने,
- प्राविधिक जनशक्ति, आर्थिक स्रोत साधन लगायत अन्य व्यवस्थापकीय कार्यमा कठिनाइ हुन सक्ने,
- मिडिया व्यवस्थापनको लागि असहज रहने ।

अन्त्यमा

संसारभर फैलिएको कोभिड-१९ को कारणले गर्दा व्यवस्थापिका अर्थात् संसद तथा संसदीय समितिको बैठक वैधानिक रूपमा नै सञ्चालन गरी सुशासनलाई महामारीको समयमा पनि निरन्तरता दिने अभिप्रायले विभिन्न देशका संसदले *Virtual Parliament, Remote Plenary Session, Hybrid Model* जस्ता विधिको अवलम्बन गरी संसदीय परम्परालाई निरन्तर रूपमा यथावत राखेका छन् । साथै, कोभिड-१९ को कारणबाट संसदीय प्रक्रियामा नयाँ विधि तथा प्रणालीको अन्वेषण र विकास दिनानुदिन बढ्दै गएको छ । अतः भर्चुअल माध्यम प्रभावकारी वैकल्पिक विधि मानिन थालेको छ ।

यसर्थ, अन्य देशका राम्रा विधि तथा पद्धतिलाई नेपालमा पनि अङ्गीकार गर्न आवश्यक छ । यसैले यसको लागि आवश्यक पद्धतिको अवलम्बन गरी संघीय संसदसँग सम्बन्धित नियमावलीको परिमार्जन गरी संसदीय समितिलाई क्रियाशील बनाउनुपर्ने देखिन आएको छ । तथापि, प्रतिनिधि सभा तथा राष्ट्रिय सभाको बैठक सञ्चालनको लागि भने नेपालको संविधानमा नै संशोधन गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपाली

नेपालको संविधान (२०७२)

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५

राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५

राष्ट्रिय सभा तथा प्रतिनिधि सभाका समितिका प्रतिवेदन

नेपाली बृहत शब्दकोश, नेपाल प्रज्ञा प्रतिष्ठान, काठमाडौं, २०५५

अंग्रेजी

Covid-19 and Parliament's Role During a Pandemic, Pan American Health Organization

Dr. Hannah White, How could a Virtual Parliament Word? Institute for Government, IFG, Insight, April 2020.

Inter Papers/ Parliaments in Partnership, EU Global Project to Strengthen the Capacity of Parliaments, Parliaments and Crisis: Challenges and Innovations, Parliamentary Primer No.1, 2020

Virtual Parliaments: Principles and Practices, The Asia Foundation and Global Partners Governance, Global Partner Governance & The Asian Foundation.