

# सुरक्षा व्यवस्थाको कानूनी रूपरेखा

डा. विलेम एफ. भान एकेलिन



सशस्त्र बलहरुको लोकतान्त्रिक  
नियन्त्रणसम्बन्धी जेनेभा केन्द्र



शान्ति तथा द्वन्द्व रुपान्तरण सम्बन्धी  
एसियाली अध्ययन केन्द्र

जेनेभा, २०१०

© प्रकाशक, २०१०

प्रकाशक :

सशस्त्र बलहरुको लोकतान्त्रिक नियन्त्रणसम्बन्धी जेनेभा केन्द्र

कार्यकारी प्रकाशक :

शान्ति तथा द्वन्द्व रुपान्तरणसम्बन्धी एसियाली अध्ययन केन्द्र

पि.ओ. बक्स ४६१०

काठमाडौं, नेपाल

वेबसाइट : [www.aspect.org.np](http://www.aspect.org.np)

डिब्याफका नीतिपत्रहरू नीति संभाषणमा योगदान पुऱ्याउने डिब्याफको मुख्य लक्ष्यको बहूदो सान्दर्भिकता परिप्रेक्ष्यमा तयार पारिएको आलेख हो । यसमा उल्लेख गरिएका राय विचारहरू लेखकका आफ्ना हुन् र यसले डिब्याफको धारणा प्रतिनिधित्व गर्छ, भन्ने छैन ।

अनुवाद : अन्नना भट्टराई

भाषा सम्पादक : ममिला प्रधान, पेजपरफेक्ट

आवरण डिजाइन, कम्प्युटर सज्जा तथा मुद्रण : पेजपरफेक्ट, काठमाडौं

# सुरक्षा व्यवस्थाको कानूनी रूपरेखा

डा. विलेम एफ. भान एकेलिन

## परिचय

सरकारका अन्य विभागहरूको तुलनामा सुरक्षा तथा वैदेशिक मामिलासम्बन्धी मन्त्रालयहरूको निकै कम कानूनहरू हुन्छन् । यी दुवैको भूमिका र स्थानबारे संविधानमै उल्लेख गरिएको हुनुपर्दछ, र देशको राष्ट्रिय हितको सम्बन्धमा यी दुवै मन्त्रालयले एउटा विस्तृत दृष्टिकोण लिएको हुन्छ । सरकारका अन्य विभागहरूको हकमा भने, आफ्नै क्षेत्रप्रतिको दृष्टि भए पुग्दछ, र समग्रमा राष्ट्रको हितमाथि प्रभाव पार्ने कुराहरूप्रति यिनीहरू खुला नभएपनि हुन्छ । त्यस्तै, सुरक्षाको क्षेत्रमा र अझ धेरैजसो देशहरूमा त अन्य सुरक्षा तथा प्रहरीको क्रियाकलापको क्षेत्रमा राज्यको विशिष्ट प्रकारको भूमिका हुने भएकोले यस्तो फरक देखा परेको हो । सुरक्षा बलमाथि राज्यको एकाधिकार हुने र केन्द्रीय सरकारले सेनाको नियन्त्रण राख्ने गर्दछ । प्रहरीको कार्यलाई भने सङ्घीय व्यवस्थामा निश्चित रूपमा विकेन्द्रीत गर्न सकिन्छ, तर नागरिकहरूमाथि फरक फरक प्रकारको व्यवहार नहोस् भनेर मूलभूत कुराहरूमा एकै प्रकारको व्यवस्था कायम गर्ने लक्ष्य लिइएको हुन्छ ।

कुनैपनि सरकारका सैन्य कर्मचारीहरूले बहन गर्नुपर्ने व्यक्तिगत जोखिम, सरकारले मात्रै प्रयोग गर्न सक्ने शक्ति भएको तथा देशको विशेष परिस्थितिमा मात्र सेनालाई प्रयोग गर्न सकिने सम्भावनाको कारणले पनि सरकारका अन्य विभागहरूभन्दा सुरक्षा विभाग फरक भएको हो । यसको लागि सेनाहरूको बीचमा उच्च स्तरको अनुशासन, एकीकृत निर्देशनको लागि कार्यक्षमता तथा दर्जाको स्पष्ट परिभाषाको आवश्यकता पर्दछ । त्यसकारण, सेनाको लागि आवश्यक पर्ने कानूनको लागि त्यहाँ श्रमको अवस्था, सजाय कानूनहरू, निर्देशन (कमाण्ड) अधिकृतहरूको अनुशासन, आधिकारिकता जस्ता कुराहरूमा अलि बढी ध्यान दिइन्छ । सरकारका अन्य विभागहरूको तुलनामा सुरक्षा निकायको नीतिहरूको लागि आवश्यक पर्ने गोपनीयताको सम्बन्धमा अलि बढी बढाइचढाइ गरिरहेको हुन्छ, तथापि, विशेषगरी अनुसन्धान विभाग तथा सुरक्षा कारवाहीको सम्बन्धमा, गोपनीयता आवश्यक हुन्छ । तर पनि लोकतन्त्रमा सुरक्षाको सामान्य प्रक्रियाहरू अवलम्बन गर्नुपर्दछ, त्यहाँ पारदर्शीता र सरकारको

तर्फबाट जवाफदेहीता पनि हुनु आवश्यक हुन्छ । त्यसका अपवादहरूलाई स्पष्ट रूपमा परिभाषित गरिनु पर्दछ । यसको अर्थ सुरक्षासम्बन्धी संसद् र नागरिक विशेषले प्राप्त गर्न सक्ने सूचना वा जानकारीको अधिकार कानूनमा स्पष्ट खुलाइएको हुनुपर्दछ ।

सुरक्षा तथा शान्ति सुव्यवस्थाको सम्बन्धमा आवश्यक पर्ने विशेष प्रकारका कानूनी प्रावधानको सम्बन्धमा यस कार्यपत्रले तीन प्रकारका कानूनको व्यवस्था गरेको छ : संवैधानिक कानून, केन्द्रीय सरकारका नियमित कानून र राज्यलाई प्रत्यायोजन गरिएका कानूनहरू । हामीले यिनीहरूबीचको निकट तथा अन्तर्निहित सम्बन्धलाई यस कार्यपत्रमा देख्न सक्नेछौं, तर यहाँ यसलाई अलि फरक तरिकाले मस्यौदा तयार गरिएको छ र अनुमोदन पनि गरिएको छ ।

## संवैधानिक तह

पहिलो तहको कानून संविधान हो । सबै देशहरूमा लिखित कानून हुँदैनन् । यस अपवादको सबैभन्दा राम्रो उदाहरण बेलायत हो र न्यायालयको निर्णय र संसदले बनाउने कानूनहरूमा धेरै कुराहरू भरपर्दछ, त्यसैले गर्दा, त्यहाँको व्यवस्थामा निकै लचकता पाइन्छ । तर अन्य धेरै देशहरूका हकमा भने, राज्यका संस्थाहरू तथा तिनीहरूका कार्यप्रक्रिया लगायत कार्यक्षमतालाई लिखित रूपमा परिभाषित गरिएका हुन्छन् र तिनीहरूलाई सामान्य कानूनहरू जस्तो सजिलै सुधार गर्न सकिदैन । राज्यका कुनैपनि निकाय वा अत्याधिक तथा निरङ्कुश शक्ति प्राप्त गर्न नसक्ने गरी सरकारका कामकारवाही प्रभावकारी तरिकाले सञ्चालन होस् भनी एउटा शक्ति सन्तुलनको प्रारूपभित्र देशको स्थायीत्वको ठोस आधार निर्माण गर्नु संविधानको प्रमुख जिम्मेवारी हुन आउँदछ । त्यसकारण, संविधान कानूनले नियमित गर्नुपर्ने विषयहरू के के हुन् छुट्ट्याइनु पर्दछ । निश्चित रूपमा धेरै कुरा त यसको कार्यान्वयनमा भरपर्दछ । सोभियत सङ्घको संविधान कागजमा राम्रो थियो, तर व्यवहारमा भने पोलिटब्युरोको अधिनायकत्व निकै थियो ।

विश्वका संविधानहरू आकार वा लम्बाइका हिसाबले फरकफरक छन् । संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधान केवल सातवटा धारा भएको विश्वकै सबैभन्दा छोटो संविधान हो (यद्यपि, यसका पहिला दुईवटा धाराहरूको केही दफा तथा उपदफाहरू छन्) र यसलाई हालसम्म २७ पटक संशोधन गरिसकेको छ र त्यसमध्ये पहिलो १० संशोधन अधिकारको सम्बन्धमा थियो । त्यस्तै, ३९६ पाना भएको भारतको संविधान विश्वकै सबैभन्दा लामो संविधान हो, यसमा केन्द्रीय



र राज्य सरकारका कामकारवाहीहरूलाई विस्तृत रूपमा व्याख्या गरिएका छन्, त्यस्तै नागरिकको जीवनमाथि प्रभाव पार्ने अन्य धेरै विषयहरू संविधानमै परिभाषित छन् । यस अर्थमा लामो संविधानले देशका नियमित कानूनहरूमाथि हस्तक्षेप गर्ने र त्यहाँ संविधान मिचिने अवस्था पनि धेरै रहेको पाइन्छ । संविधानको मस्यौदाकारहरूले आवश्यक प्रावधानहरूमा आफू केन्द्रीत वा सीमित रही अनावश्यक व्याख्या र विवरणबाट आफूलाई टाढा राख्न सकेको राम्रो ।

छोटो संविधानले राज्य संयन्त्रका आवश्यक सिद्धान्तहरूलाई समेट्ने र त्यसका कार्यान्वयनका धेरैजसो कुराहरूलाई नियमित कानूनको जिम्मामा छोडिदिने हुँदा छोटो संविधानको पक्षधर पनि धेरै भेटिन्छन् । कुनैपनि संविधानलाई लोकतान्त्रिक तरिकाले अनुमोदन गरिसकेपछि संविधानको विषयमा राजनैतिक लडाइ गरिनु हुँदैन । त्यसैले, सबै राजनैतिक दलहरूले आफ्ना भावी कार्यक्रमको साभ्ना आधारको रूपमा संविधानको सम्मान गर्नुपर्दछ ।

संविधान कस्तो हुने भन्ने सम्बन्धमा पनि राज्यको विशेषतामा धेरै कुरा निर्भर हुन्छ । राज्य एकात्मक कि सङ्घीय ? संवैधानिक शक्तिको प्रकृतिको सम्बन्धमा यो निकै महत्वपूर्ण कुरा हुन आउँदछ । सङ्घीय व्यवस्थामा शक्ति राज्यहरूमा हुन्छ । यिनीहरूले सङ्घलाई सीमित तथा केही सूचीकृत अधिकार मात्रै प्रयोग गर्न दिन्छन् । एकात्मक व्यवस्थामा प्रान्तहरूलाई के कति अधिकार प्रत्यायोजन गर्ने भन्ने कुरा राज्यले निर्धारण गर्दछ । त्यस्तै, राष्ट्रपतीय शासन कि मन्त्रीमण्डलीय शासन, एक सदनात्मक वा दुई सदनात्मक व्यवस्थापिका, एक निर्वाचन क्षेत्रबाट एकजनामात्रै विजय हुने वा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको निर्वाचन प्रणाली जस्ता प्रश्नहरूमा पनि संविधानका अन्य विशेषताहरू भर पर्दछन् ।

पूर्ण संसदीय व्यवस्थामा राष्ट्रप्रमुखको भूमिका सीमित हुन्छ । मन्त्रिमण्डल वा मन्त्रीपरिषद्लाई सल्लाह दिने र राज्यको एकत्व प्रतिबिम्बित गर्ने औपचारिक कार्य गर्ने मात्र राष्ट्रप्रमुखको भूमिका रहन्छ । सेनाको अधिपति राष्ट्रपति भए पनि राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीको सल्लाहमा मात्रै सेना परिचालन गर्न सक्दछन् । मन्त्रपरिषद्मा कार्यकारी अधिकार रहन्छ र यसको लागि मन्त्रीपरिषद्ले आफ्नो विधेयक प्रस्तावलाई संसद्बाट स्वीकृत गराउनुपर्दछ र कानूनको कार्यान्वयनको सम्बन्धमा विवाद उठेको अवस्थामा अदालतको स्वीकृति लिनुपर्दछ । त्यस्तै, मन्त्रीमण्डलभित्र प्रधानमन्त्रीको भूमिका मन्त्रीपरिषद्को अध्यक्षता गर्ने समानहरूको बीचमा अग्रजको रूपमा वा जर्मनीका सङ्घीय चान्सलर जस्तो अन्य मन्त्रीहरूलाई निर्देशन दिने स्तरको निकै नेतृत्वदायी निकायको रूपमा फरक भूमिकामा देख्न सकिन्छ । त्यस्तै, संयुक्त अधिराज्य बेलायतमा जस्तै तीन (दुई) पार्टी भएका देशहरूमा प्रधानमन्त्रीको धेरै अधिकार हुन्छ, किनकी आफ्नो पार्टी

को सहयोग पाइरहेसम्म व्यवस्थापिका संसदको बहुमत उसलाई प्राप्त भइरहेको हुन्छ । सरकारका कामकारवाहीमा बाधा-अवरोध नहोस् र राम्रोसँग काम अगाडि बढोस् भनी प्रधानमन्त्रीले बेलाबेलामा मन्त्रीमण्डलको संरचनामा परिवर्तन गरिरहन्छ ।

राष्ट्रपतीय व्यवस्था धेरै प्रकारका हुन्छन् । संयुक्त राज्य अमेरिकामा राष्ट्रपति कार्यकारी प्रमुख तथा सशस्त्र बलहरूको परमाधिपति (कमाण्डर-इन-चिफ) हुन्छन् । त्यहाँ अन्य देशमा जस्तो तीन शक्तिहरू, कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकाको अलग अस्तित्व, उनीहरू बीचको शक्ति सन्तुलनको अवस्था रहँदैन । राष्ट्रपतिले सरकारका विभिन्न विभागहरूको प्रमुखको रूपमा सचिवहरूको नियुक्ति गर्दछ र यी सचिवहरूले आफ्ना प्रस्तावित मस्यौदाहरूलाई संसद्बाट पारित गराउनु पर्दछ, तर संसदले उनीहरूमाथि प्रतिबन्ध लगाउन सक्दैन । फ्रान्समा रक्षा तथा सुरक्षामा राष्ट्रपतिको निकै अधिकार रहन्छ । ती कुराहरूलाई अतिरिक्त अधिकार क्षेत्र पनि भनिन्छ । त्यहाँ संसदले बजेट निर्धारण बाहेक अन्य कुराहरूमा हस्तक्षेप गर्न पाउँदैन ।

यी सबै विविधताहरू लोकतन्त्रको सिद्धान्त अनुसार हुन्छन्, त्यसको कसरी वा कति स्पष्ट रूपमा परिभाषा गरिएको छ, राज्यको वास्तविक कार्यव्यवहारलाई संविधानमै व्याख्या गरिएको छ, कि छैन जस्ता कुराहरूले यसको निर्धारण गर्ने गर्दछ । धेरै अधिनायकी व्यवस्थाहरूमा हामीले राज्यका शक्तिहरूको बीचमा सन्तुलन र अवरोध नहुने गरी एउटा वा थोरै केही राजनीतिज्ञहरूमा राज्यको सम्पूर्ण शक्ति केन्द्रीकृत भएको पाउँदछौं । उनीहरूको पार्टीका विश्वासपात्रहरूबाट उनीहरूको संसद् बनाइएको हुन्छ र उक्त संसदले आफ्नो नेतृत्वले ल्याएका प्रस्तावहरूलाई अनुमोदन गर्ने रबरस्ट्याम्प भन्दा धेरै गर्न सक्दैन ।

सङ्घीय व्यवस्थामा संसद्का दुई सदनहरू हुन्छन् । एउटाले जनताको प्रतिनिधित्व गर्दछ भने अर्कोले राज्यको प्रतिनिधित्व गर्दछ । एकात्मक व्यवस्था भएको देशमा भने माथिल्लो सदनले पुनरावलोकन सदनको रूपमा कार्य गर्दछ, त्यसले कुनैपनि कानूनको एकरूपता र प्रभावकारीतामाथि अन्तिम मूल्याङ्कन गर्दछ र प्रतिनिधि सभाले किटान गरेका बाहेकका कुराहरूमा यसले संशोधन गर्न सक्दछ । कुनै कानूनको संशोधनको सम्बन्धमा दुवै सदनको कार्यक्षमता एकै रहेको अवस्थामा, त्यसमा फरक ल्याउनको लागि एक प्रकारको सहमतिको अभ्यास गरिन्छ । यस्तो कुरा संयुक्त राज्य अमेरिकामा बेलाबेलामा हुने गर्दछ । नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ मा पनि यी दुई सदनहरूको बीचमा 'संयुक्त समिति'को सम्भावना को व्यवस्था थियो ।



धेरै देशहरूमा संवैधानिक अदालतहरू (संवैधानिक विषयमा क्षमता र दक्षता राख्ने सर्वोच्च अदालत) हुन्छन्, सरकारले बनाएका कानूनहरू संविधानको प्रावधानसँग मिल्छ, कि मिल्दैन भनी निर्णय गर्ने अधिकार उक्त अदालतलाई हुन्छ। जर्मनी तथा अमेरिका जस्ता सङ्घीय राज्यहरूमा त्यहाँ रहेको क्रमशः संवैधानिक अदालत तथा सर्वोच्च अदालतको निकै ठूलो सम्मान छ र यिनीहरूले संविधानको व्याख्याको सम्बन्धमा आधारभूत महत्वका निर्णयहरू दिने गर्दछन्। यी अदालतहरूको निर्णय आफैमा संविधान कानूनको अङ्ग बन्दछ। अन्य देशहरूले संसदको निर्णयको आधारमा संविधान कानून बनाउँदछन् र कहिलेकाहीं अर्ध-संवैधानिक चरित्रका विधेयकहरू अनुमोदन गर्नको लागि पूर्ण बहुमतको माग पनि गर्दछन्। यो पछिल्लो प्रक्रिया अलि नमिलेको जस्तो लाग्दछ, कारण यसले विधायकहरूको अधिकारलाई सीमित गर्दैन। तर खुला प्रजातान्त्रिक समाजमा चाहीं यसको फाइदास्वरूप अदालतले कुनैपनि मुद्दालाई सम्बोधन गरेको अवस्थामा अनिश्चितता भन्ने कुरा कहिल्यै रहँदैन।

राज्यका कार्यहरूको व्याख्या गर्दा, संविधानले कुनैपनि देशको भौगोलिक अखण्डता र राजनैतिक स्वतन्त्रताको संरक्षणलाई समावेश गर्नुपर्दछ। राज्यको प्रकृति एकात्मक वा सङ्घात्मक जे जस्तो भएपनि, रक्षा तथा वैदेशिक मामिला जहिले पनि केन्द्रीय निकायको अधिकारक्षेत्र भित्र पर्दछ, तापनि संयुक्त राज्य अमेरिकामा जस्तै राज्यहरूले आफ्नै सुरक्षाकर्मीहरू राख्न सक्दछन्। संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधानको प्रस्तावनामा आन्तरिक शान्ति सुव्यवस्था तथा आमसुरक्षाको सुनिश्चितताको उल्लेख गरिएको छ। त्यस्तै, संविधानको धाराहरूले युद्धको घोषणा गर्ने अधिकार, सैन्य बलहरूलाई एकत्रित गर्ने र सहयोग गर्ने, जलसेनाको प्रबन्ध र संवर्द्धन गर्ने, सरकारको लागि नियमहरू बनाउने तथा थलसेना र जलसेनाको नियमन, सङ्घको नियमहरूलाई कार्यान्वयन गर्नको लागि अतिरिक्त बल वा मिलिसियालाई परिचालन गर्न सक्ने अवस्था, विद्रोहलाई दमन गर्ने तथा वैदेशिक अतिक्रमणको प्रतिरोध गर्ने जस्ता कुराहरू संविधानमा उल्लेख गरिएको छ। यसमा अङ्गुश तथा शक्तिसन्तुलनको उदाहरणको रूपमा सेनाको लागि दुई वर्षभन्दा बढी पैसा उठाउन पाइने छैन भनी उल्लेख गरिएको छ।

युद्धको घोषणा गर्ने अधिकार त्यहाँको काँग्रेसलाई मात्रै छ, तर सैन्य द्वन्द्वमा संलग्न रहन सक्ने अधिकार भने राष्ट्रपतिलाई दिइएको छ। दोस्रो विश्वयुद्ध पछि, कुनैपनि देशले यसरी युद्धको घोषणा नगरेको कारण यो प्रावधान परिवर्तन हुने अवस्थामा पुगेको छ। यसको पहिलो कारणस्वरूप कुनैपनि राष्ट्रको प्रतिरक्षाको अवस्थामा बाहेक, शक्तिको प्रयोग गर्ने एकाधिकार राष्ट्रसङ्घलाई भएको कारण यसो भएको हो। तर हाल देखिएका द्वन्द्वहरूलाई एकै प्रकृतिको युद्ध भन्न नसकिने र जनता बीचकै युद्धको रूपमा बुझ्न सकिने भएको कारण यसो भएको हो। एउटा स्पष्ट युद्धरेखामा



राज्यहरूबीचको परम्परागत युद्धकार्य अब अतितको विषय भइसकेको छ । यद्यपि, राज्यमाथि कब्जा लिने वा अन्य कुनै असाधारण परिस्थितिको घोषणाको कानूनी आधारहरू भने आवश्यक छ ।

अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको विकासलाई प्रोत्साहन गर्ने कार्यलाई सरकारको दायित्वभित्र पार्न पहिलो पटक नेदरल्याण्डको संविधानले व्यवस्था गरेको थियो । अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठनहरूको सन्धि तथा निर्णयहरू प्रकाशित हुने बित्तिकै सङ्गठन विशेष त्यसको पालना गर्न बाध्य हुनेछ भनेर यसले स्पष्ट पार्ने काम गर्‍यो । अझ यसभन्दा बाहेक, यी अन्तर्राष्ट्रिय कानून तथा निर्णयहरूसँग बाभिएको अवस्थामा बाभिएको हदसम्म राष्ट्रिय कानूनहरू अमान्य हुने भन्ने कुराको घोषणा समेत यसले गर्‍यो ।

नेदरल्याण्डका सबै बालिग तथा सक्षम नागरिकहरू आफ्नो देशको भूभागको रक्षा तथा देशको स्वतन्त्रता कायम गर्न बाध्य हुनेछन् भनेर उल्लेख गरिएको छ । नेदरल्याण्डमा बसोबास गर्ने विदेशीहरूको लागि पनि उक्त कुरा दायित्वभित्र पर्ने सम्भावना छ ।

नेदरल्याण्डमा राज्यको हितको संरक्षणलाई सशस्त्र बलको उद्देश्य भनी उल्लेख गरिएको छ । त्यस्तै, त्यहाँको सशस्त्र बलमाथि सरकारको सर्वोच्च अधिपत्य रहन्छ । सैन्य सेवालाई कानूनले नियन्त्रित गरेको छ र सैन्य सेवाको आवश्यकता रहने गम्भीर प्रकृतिका प्रकोपहरूमा पनि यही कुरा लागू हुन्छ । आवास, यातायात तथा बन्दोबस्तीका सामग्रीको आवश्यकताको मागपत्रको सम्बन्धमा र आर्थिक क्षतिपुर्तिको सम्बन्धमा यही कुरा लागू हुन्छ ।

सार्वभौमसत्तासम्पन्न, समाजवादी, धर्मनिरपेक्ष लोकतान्त्रिक गणतन्त्र भारतको संविधानको पहिलो खण्डमा यसको सङ्घीयता र यसको भूभागबारे उल्लेख गरिएको छ, दोस्रो भागमा नागरिकताबारे उल्लेख गरिएको छ, त्यसपछि मौलिक अधिकार, राज्यको निर्देशक सिद्धान्त तथा यसको आधारभूत दायित्वबारे उल्लेख गरिएको छ । भारतको संविधानको धारा ५१ मा अन्तर्राष्ट्रिय शान्ति तथा सुरक्षाको अभिवृद्धिको कुरा उल्लेख गरिएको छ । त्यसपछिका भागहरूमा कार्यपालिका, व्यवस्थापिका, न्यायपालिका, महालेखापरीक्षक तथा नियन्त्रकको व्यवस्था, राज्यहरू, सङ्घीय भूभाग, पञ्चायत, नगरपालिका, सूचीकृत तथा जातीय क्षेत्रहरू, सङ्घ र राज्य बीचको सम्बन्ध, वित्तीय तथा सम्पत्ति करार, व्यापार तथा अन्तर्राष्ट्रिय वाणिज्य, सेवा, अदालत, निर्वाचन, विशेष वर्गको लागि विशेष व्यवस्था, आधिकारिक भाषा, तथा सङ्घटकीयन प्रावधानहरूबारे उल्लेख गरिएका छन् । यस संविधानले राष्ट्रपति र मन्त्रालयहरूबीचको सम्बन्धलाई व्याख्या गर्न निकै राम्रो सूत्र उल्लेख गरेको छ, जसले यस प्रकारका सल्लाह अनुसार





कार्य गर्नेछ, भन्ने कुरा उल्लेख गरेको छ । त्यस्तै राष्ट्रपतिको इच्छा अनुसार मन्त्रीहरूले आफ्ना मन्त्रालयहरू सम्हाल्दछन् भन्ने समेत उल्लेख गरेको छ ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ ले त्यस्तै प्रारूपको अवलम्बन गरेको थियो । २०१९ सालको बहुदलीय निर्वाचनप्रति असहिष्णु र कमजोर राजनैतिक संस्थाहरूमाथिको राजाको अधिपत्य लादने असफल पञ्चायत संविधानपछि बनेको यस संविधानले नेपाललाई संवैधानिक राजतन्त्रात्मक देश बनायो । तात्कालीन प्रधान न्यायाधीश विश्वनाथ उपाध्यायको अध्यक्षतामा नेपाली कांग्रेस, संयुक्त वाममोर्चा र राजाका प्रतिनिधिहरू सम्मिलित संविधान सुभाष आयोगले यस नयाँ संविधानको मस्यौदा तयार पारेको थियो । संवैधानिक राजतन्त्र, बहुदलीय प्रजातन्त्र, विश्वव्यापी बालिग मताधिकारको आधारमा हुने निर्वाचन, दुई सदनात्मक व्यवस्थापिकाको स्थापना र सञ्चालन, जनतामा निहित सार्वभौमसत्ताप्रतिको प्रतिबद्धतामा सबै राजनैतिक दलहरू एकमत थिए । मन्त्रपरिषद्को स्वीकृतिमा राजाले कार्यकारी अधिकारको प्रयोग गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको थियो । नेपालको इतिहासमै पहिलो पटक प्रेस स्वतन्त्रता, सूचना तथा गोपनीयताको अधिकारको प्रत्याभूति गरिएको थियो । सरकारले बनाउने कुनैपनि कानून संविधान अनुसार भए नभएको निर्णय गर्ने अधिकार सर्वोच्च अदालतले पाएको थियो । अल्पमतको भूमिका के हुने भन्ने विषयमा निकै बहस भएको थियो । अन्त्यमा सहयोगी कार्यहरू वा निश्चित कोटा व्यवस्था प्रदान गर्ने शर्तमा अल्पमतको केही हदसम्म संरक्षण गर्ने कार्य गरिएको थियो ।<sup>१</sup>

नेपालको उक्त संविधानमा पनि नागरिकता, मौलिक अधिकार, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरूको सम्बन्धमा केही खण्डहरू समावेश गरिएको थियो । धारा २६ मा राज्यको निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरूको सम्बन्धमा संविधानले यस्तो प्रस्तावना उल्लेख गरेको थियो :

- (१५) नेपालको वैदेशिक नीति संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय बडापत्र, असंलग्नता, पञ्चशील, अन्तर्राष्ट्रिय कानून तथा विश्वशान्तिको मूल्य-मान्यता अनुसार हुनेछ ।
- (१६) छिमेकी देश तथा विश्वका अन्य राष्ट्रहरूसँगको समानतामा आधारित, आर्थिक, सामाजिक तथा अन्य क्षेत्रका सहयोगात्मक तथा असल सम्बन्धहरूलाई अभिवृद्धि गर्दै, अन्तर्राष्ट्रिय मान्यताको आधारमा, नेपालमा शान्तिलाई संस्थागत गर्दै आएको प्रयासलाई निरन्तरता दिने नीतिलाई राज्यले अख्तियार गर्नेछ ।

<sup>१</sup> दुइगेल, अधिकारी, भण्डारी एवं मर्गाट्रोयड, नेपाली संविधानमाथि टिप्पणी, काठमाडौं, DeLF, सेप्टेम्बर १९९८. पृ. ३७-९ ।

पञ्चशील भनेको शान्तिपूर्ण सहअस्तित्वका पाँच सिद्धान्तहरू हुन्, जसलाई भारत र चीनका प्रधानमन्त्रीहरू जवाहरलाल नेहरू र चाउ एन लाइले सन् १९५४ मा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धको उदाहरणको रूपमा तयार पारेका थिए, तर सन् १९६२ मा चीन र भारत बीचको सीमा विवादमा यसको निकै कठोर परीक्षण भएको थियो। नेपालले चीन र भारत दुवैसँग शान्ति तथा मैत्री सन्धि गरेको छ र राष्ट्रसङ्घका सुरक्षा परिषद्का स्थायी सदस्यहरू लगायत अन्य धेरै देशहरूसँग कुटनैतिक सम्बन्ध राखेको छ।

मार्च सन् १९७५ मा, क्युबाको हवानामा शान्ति क्षेत्र निर्माण गर्ने उद्देश्यको लागि बोलाइएको असंलग्न देशहरूको संयोजन समितिको तेस्रो मन्त्रीस्तरीय बैठकभन्दा केही समय अघि राजा बीरेन्द्रले २५ फेब्रुअरी १९७५ मा आफ्नो राज्याभिषेकको अवसरमा नेपाललाई शान्ति क्षेत्र घोषणा गरियोस् भन्ने प्रस्ताव अघि सारेका थिए। राजा बीरेन्द्रको उक्त प्रस्तावलाई एक सयभन्दा धेरै देशहरूले अनुमोदन गरेका थिए। तर देशभित्र पूर्व प्रधानमन्त्री वि.पि. कोइराला लगायतहरू बीरेन्द्रको उक्त प्रस्तावप्रति खुसी थिएनन्, उनीहरूका अनुसार यस प्रस्तावले सक्रिय विदेश नीतिको क्षमतालाई कमजोर बनाउँदछ। त्यसकारण, सन् १९९१ मा बन्दै गरेको प्रजातान्त्रिक सरकारको शाही सम्बोधनमा “हाम्रा छिमेकीहरू भारत र चीनसँगको मित्रता र आपसी विश्वासको सम्बन्धलाई वलियो बनाउनेछ। नेपालले दक्षिण एसियाका देशहरूको बीचमा क्षेत्रीय सहयोग र समझदारीलाई अझ गहिरो बनाउने नीति अख्तियार गर्नेछ” भन्ने कुरा उल्लेख गरियो। यसै नीतिमा प्रतिबद्ध रहँदै, नेपाल दक्षिण एसियाली क्षेत्रीय सहयोग सङ्गठन (सार्क) मा सहभागी भएको छ र यो कुनैपनि सैन्य गठबन्धनमा प्रवेश गर्ने छैन। त्यस्तै, यस देशले आफ्नो भूमिमा नेपालकै विरुद्ध प्रयोग हुने गरी कुनैपनि विदेशी राष्ट्रको सैन्य आधार स्थापना हुन दिनेछैन।<sup>२</sup>

नेपालको प्रतिनिधि सभाका सीमित सदस्यका समितिहरू थिए, अर्थ समिति, वैदेशिक मामिला समिति, मानव अधिकार समिति (व्यापार आपूर्ति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन पनि हेर्ने गरी), राज्य व्यवस्था समिति (मन्त्रीपरिषद्, सुरक्षा, गृहप्रशासन, जनप्रशासन, अख्तियार दुरुपयोग तथा लोकसेवा आयोग, यसले सरकारको प्रशासन संयन्त्रको प्रभावकारीतामा वार्षिक प्रतिवेदन बुझाउँदथ्यो), प्राकृतिक श्रोत तथा साधन समिति आदि।

नेपालको राष्ट्रियसभा बेलायतको संसद्को माथिल्लो सदन (House of Lords) कै अनुसरणमा व्यवस्था गरिएको थियो र यसलाई प्रौढहरूको सभा पनि भनिन्थ्यो, जसको लागि सदस्य बन्न निम्नतम उमेर ३५ वर्षको हुनु पर्दथ्यो, यसका १५ सदस्यहरू पाँच

<sup>२</sup> पूर्वोक्त, पृ. २२३-४. यस नीतिअन्तर्गत भारतीय आणविक परीक्षणविरुद्ध विरोध जनाइएको थियो।



विकासक्षेत्रबाट ल्याइन्थे, हरेक दुई वर्षमा एक-तिहाई सदस्यहरूको निर्वाचन हुन्थ्यो । यसको आफ्नै आकार सानो भएको कारणले यसलाई समितिहरूमा विभाजन पनि गरिएको थिएन । सबै छलफलहरू एउटै हलमा हुन्थ्यो । तर पनि सन् १९९१ मा दुर्गम क्षेत्र तथा कानूनको प्रत्यायोजनको महत्वपूर्ण विषयमा एउटा समिति पनि समावेश गरिएको थियो ।<sup>३</sup>

सन् १९५४ मा जनवादी गणतन्त्र चीनको पहिलो संविधान बनाइएको थियो । यसलाई सन् १९७५ र १९७८ मा दुई पटक संशोधन गरिसकेपछि र हालको चीनको संविधान सन् १९८२ मा बनाइएको थियो । सन् १९८२ को संविधान धेरै पटक संशोधन गरिसकेको छ । यस बाहेक संवैधानिक परम्परामा आएको परिवर्तनले चीनको सरकारको संरचनामा व्यापक परिवर्तन गरेपनि संविधानको विषयवस्तुमा भने यसले खासै परिवर्तन गर्न सकेको छैन ।<sup>४</sup>

सन् १९८२ को संविधानले देङ्ग सियाओपिङ्ग को आन्तरिक स्थायीत्व र आधुनिकीकरणको लागि दिगो संस्थागत आधार खडा गर्ने दृढताको प्रतिबिम्ब दिन्छ । चीनको यस नयाँ संविधानले चीनको सामाजिक तथा आर्थिक संस्थाहरूमा व्यापक परिवर्तनको वैधानिक आधार प्रदान गर्दछ भने, यसले अर्कोतिर सरकारको संरचनामा पनि महत्वपूर्ण पुनरावलोकन गर्दछ । यसका धेरैजसो भागहरू सन् १९३६ को सोभियत सङ्घको संविधानसँग मिल्दछन्, साथै भिन्नताहरू पनि छन् । उदाहरणको लागि, सोभियत सङ्घको संविधानले सङ्घबाट राज्य अलग हुन पाउने अधिकारको प्रत्याभूत गरेको थियो भने, चीनको संविधानले यसलाई पुरै प्रतिबन्धित गरेको छ । सोभियत संविधानले औपचारिक रूपमा सङ्घीय व्यवस्थाको सृजना गरेको थियो भने, चीनको संविधानले औपचारिक रूपमा बहुजातीय एकात्मक राज्यको सृजना गरेको छ । सन् १९८२ मा तयार पारिएको चीनको संविधान लामो छ, १३८ धाराहरू भएको यो खिचडी दस्तावेज जस्तो मात्रै छ, यस संविधानको धेरैजसो भाग सन् १९७८को संविधानबाट प्रत्यक्ष रूपमा लिइएको हो भने, त्यसमा गरिएका धेरै परिवर्तनहरू सन् १९५४ को संविधानसँग धेरै मिल्दोजुल्दो छ । विशेषगरी, नयाँ संविधानले वर्गसंघर्षलाई जोड दिँदैन, बरु यसले विकास तथा दलविहिन समूहहरूको योगदान र हितहरूलाई संलग्न गर्ने कुरामा जोड दिन्छ र यसैले देशलाई आधुनिकीकरणतिर लिएर जान्छ ।

चीनको वर्तमान संविधानको पहिलो धाराले चीनलाई “जनताको जनवादी अधिनायकत्व अन्तर्गतको समाजवादी राज्य”को रूपमा परिभाषित गरेको छ, यसको

<sup>३</sup> पूर्वोक्त, पृ. ३७७-८ ।

<sup>४</sup> जनगणतन्त्र चीनको संवैधानिक घटनाहरूको विवरण विकिपिडिया (WIKIPEDIA) बाट लिइएको हो ।

अर्थ हो, यसको शासन व्यवस्था कम्युनिष्ट शब्दकोश अनुसार श्रमिक र किसान, अर्थात श्रमिक वर्ग, को गठबन्धनमा आधारित हुनेछ, त्यसको नेतृत्व श्रमिक वर्गको अग्रदस्ता कम्युनिष्ट पार्टीले गर्नेछ भनी उल्लेख गरेको छ। संविधानको अन्य धाराहरूले त्यहाँको कम्युनिष्ट पार्टी, लोकतान्त्रिक पार्टीहरू, र जन सङ्गठनहरू लगायतकाहरूको नवीकृत र महत्वपूर्ण भूमिका प्रदान गर्ने कार्य गर्दछ। सन् १९८२ को संविधानले सन् १९७८ को संशोधित संस्करणले समावेश गरेको साँस्कृतिक क्रान्तिसँग जोडिएका धेरै आलङ्कारीकहरूलाई हटाउने कार्य गरेको थियो। वास्तवमा यस संविधानले साँस्कृतिक क्रान्तिसँग सम्बन्धित सबै विषयहरूलाई हटाइदिएको छ, र “जनवादी गणतन्त्रको स्थापनादेखि का पार्टीका केही ऐतिहासिक घोषणाहरूको सङ्कल्प”, अर्थात एघारौँ केन्द्रीय समितिको छैठौँ पूर्ण बैठक, जुन १९८१ ले तयार पारेको प्रमुख ऐतिहासिक पुनःमूल्याङ्कन अनुसारकै माओत्सेतुङ्गको योगदानलाई पुनःलेखन गरेको छ।

सन् १९८२ को संविधानभरी राजनैतिक व्यवहारको व्यवस्थापनको रूपमा समाजवादी कानूनलाई जोड दिइएको छ। सोभियत सङ्घको संविधानभन्दा फरक चीनको यस संविधानले प्रष्ट रूपमा चिनियाँ कम्युनिष्ट पार्टी भनी उल्लेख गरेको छैन र यसको धारा ५ मा देशका सबै सङ्गठन र व्यक्तिहरूमाथि यो संविधान समान रूपमा लागू हुनेछ भनी उल्लेख गरिएको छ। यसरी नागरिकको अधिकार र कर्तव्यलाई सन् १९७८ को संविधानलेभन्दा पनि विस्तृत र प्रष्ट रूपमा उल्लेख गर्ने काम गरेको छ। सम्भवतः साँस्कृतिक क्रान्तिको बेलामा भएगरिएका अतिवादको कारणले हो कि, सन् १९५४ को संविधानले व्यवस्था गरेभन्दा बढी नागरिकका “मौलिक अधिकार र कर्तव्यहरू”को विस्तृत उल्लेख यसमा गरिएको छ। जस्तै कि कानूनले निषेध गरिएको अवस्थामा बाहेक १८ वर्ष पुगेका बालिग नागरिकहरूको मतदान गर्ने र निर्वाचनमा उठ्ने अधिकार हुनेछ, भन्ने स्पष्ट उल्लेख गरिएको छ। कुनै पनि धार्मिक प्रार्थनाको स्वतन्त्रताको साथै कुनैपनि धर्म नमान्ने स्वतन्त्रताको अधिकार पनि संविधानले सुनिश्चित गरेको छ। त्यस्तै देश भित्रका धार्मिक निकायहरू र धार्मिक व्यवहारहरू कुनैपनि प्रकारको वैदेशिक अधिपत्य नभएको हुनु पर्नेछ भनी उल्लेख गरिएको छ।

चीनको संविधान १९८२ को धारा ३५ ले “जनवादी गणतन्त्र चीनका जनतालाई, वाक स्वतन्त्रता, छापाखानाको स्वतन्त्रता, सभा सम्मेलनको स्वतन्त्रता, सङ्गठनको स्वतन्त्रता, जुलुस गर्ने, प्रदर्शन गर्ने स्वतन्त्रता हुनेछ” भनी उल्लेख गरिएको छ। सन् १९७८ को संविधानमा पनि यी अधिकारहरूको प्रत्याभूति गरिएको थियो। त्यस्तै त्यहाँ हडताल गर्ने पनि स्वतन्त्रता थियो। त्यसलाई “चार ठूला अधिकार” भनिन्थ्यो, यसलाई पछि “चार ठूला” पनि भनियो। यिनीहरू स्वतन्त्रसँग बोल्ने, जनताको विचारलाई पूर्ण रूपले प्रसारण गर्ने, ठूला ठूला विवादहरू गर्ने, ठूला ठूला

अक्षरले पोस्टरहरू लेख्ने स्वतन्त्रता पनि भनिन्थ्यो । फरवरी सन् १९८० मा जनवादी भित्तो अवधि पछि, राष्ट्रिय जनकाँग्रेसले यसलाई सच्याउने निर्णय गरेपछि यी चार अधिकारहरू संविधानबाट हटाइए । त्यस्तै, सन् १९८२ को संविधानबाट हडताल गर्ने अधिकार पनि हटाइयो । सन् १९८६ को अन्त्यतिर भएको विद्यार्थी प्रतिरोधको अवधिमा चार महान अभिव्यक्तिहरूलाई चीनको राज्यसत्ताले प्रतिबन्ध लगायो । त्यसलाई सन् १९८२ को संविधानको धारा ५३ को रूपमा सरकारको आधिकारिक प्रतिक्रिया यस्तो बन्यो, नागरिकहरूले कानूनको पालना गर्नुपर्दछ र श्रम अनुशासन तथा सार्वजनिक नियमलाई मानेर रहनु पर्दछ । त्यस्तै, यी चार महान अधिकारहरूको प्रयोग गर्ने क्रममा चिनियाँ कम्युनिष्ट पार्टीको विरुद्ध अफवाह फैलाउने कामलाई अवैध घोषणा गरियो, कारण त्यतिबेलाका विद्यार्थीहरूको पोस्टरहरूमा यो कुरा स्पष्ट देख्न सकिन्थ्यो । राजनैतिक स्थायीत्व र आर्थिक विकासमा अगाडि बढेको यस नयाँ युगमा पार्टी नेतृत्वले यी चार महान अधिकारहरूलाई राजनैतिक अस्थिरताको कारक ठाने । राज्यको मान्यता प्राप्त ६ वटा जनवादी पार्टीहरू बाहेक चिनियाँ जनता अरु राजनैतिक पार्टीहरू निर्माण गर्न प्रतिबन्धित छन् ।

चीनको संविधानले प्रत्याभूत गरेको राजनैतिक अधिकार अन्तर्गत, सबै चिनियाँ नागरिकलाई निर्वाचनमा मत हाल्न र निर्वाचित हुने अधिकार छ । तर पनि प्रत्यक्ष निर्वाचन चाहीं ग्रामीण तहमा मात्रै सीमित भएको कारणले धेरै आलोचकहरूले चीनमा जनताको मताधिकार माथि प्रश्न उठाउने गरेका छन् । अन्य विद्वानहरूले यसलाई 'ईलेक्टोरल कलेज' को एउटा विधि हो भन्ने गरेका छन् । निर्वाचनसम्बन्धी अर्को कानून अनुसार, ग्रामीण बासिन्दाहरूलाई शहरी बासिन्दाको तुलनामा एक चौथाई मात्रै मताधिकार छ । चिनियाँ नागरिकहरू ग्रामीण बासिन्दा र शहरी बासिन्दाको रूपमा वर्गीकृत भएका छन्, संविधानले उनीहरूलाई आवतजावत गर्ने स्वतन्त्रता पनि दिएको छैन, ग्रामीण बासिन्दाहरू पञ्जिकृत स्थायी बसोवासको व्यवस्था होक्यु ले बाँधिएका छन् र उनीहरूले निकै कम मात्रै राजनैतिक, आर्थिक तथा शैक्षिक अधिकार पाउने गर्दछन् । सन् २००७ मा होक्युको विविध तथा निरन्तर सुधारले यस समस्यालाई विस्तृत रूपमा सम्बोधन गरेको छ ।

सन् १९८२ को संविधान कार्यालय तथा राज्य संयन्त्रका एकाइहरूको कार्य तथा जिम्मेवारीको सम्बन्धमा निकै स्पष्ट रहँदै आएको छ । सुधारकहरूले चिनियाँ समाजमा देखा परेको निकै खतरनाक दुरुपयोगहरूलाई औँल्याउँदै आएका छन्, जस्तै कि, केही सीमित नेताको हातमा शक्तिको केन्द्रीकरण, नेतृत्वलाई आजीवन अधिकार प्राप्त हुने जस्ता कुराहरू पर्दछन् । त्यस्तै पश्चिमा देशहरूको जस्तो कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका बीचमा हुने शक्ति पृथकीकरणको व्यवस्थाभन्दा चीनको

व्यवस्था बिल्कुलै फरक रहेको छ । यस संविधानले राष्ट्रिय जनकाँग्रेसलाई राज्यसत्ता तथा शक्तिको सबैभन्दा सर्वोच्च निकायको रूपमा परिभाषित गरेको छ, र यसै अन्तर्गत राज्यपरिषद्, सर्वोच्च जनअदालत, सर्वोच्च जनकार्यकारीको निर्वाचन हुन्छ र उनीहरू यसप्रति उत्तरदायी हुने गर्दछन् ।

यस बाहेक, सन् १९८२ को संविधानले सन् १९८० को दशकमा ल्याइएको आर्थिक उदारीकरणको नीतिहरूको लागि विस्तृत वैधानिक प्रारूपहरू देखाउँदछ । यस अनुसार, सामूहिक आर्थिक क्षेत्र व्यापक भूमिका सहित राज्यको स्वामित्वमा आउनु नपर्ने र सीमित निजी आर्थिक क्रियाकलाप जस्ता कुराहरूलाई छुट्टा दिएको छ । व्यापक ग्रामीण सहकारीका सदस्यहरूलाई “निजी जमिनमा खेती गर्न, घरेलु उत्पादनमा संलग्न रहन, निजी स्वामित्वका पशुहरू पाल्न” स्वतन्त्रता दिएको छ । राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई विस्तार गर्ने कुरालाई प्राथमिकता दिइएको छ, त्यसअनुसार, सन्तुलित केन्द्रीकृत आर्थिक योजना तथा बजारको सहयोगी भूमिकालाई जोड दिइएको छ ।

सन् १९७८ र सन् १९८२ को संविधानहरूबीच देखिएको अर्को अन्तर भनेको, सन् १९८२ को संविधानले आधुनिकीकरण कार्यक्रमको लागि वैदेशिक सहयोगको लागि बाटो खुल्ला गरेको छ । जबकि सन् १९७८ को संविधानले आधुनिकीकरणको प्रयासमा आत्मनिर्भरतालाई जोड दिएको थियो । तर सन् १९८२ को संविधानले त्यस पछिका वर्षहरूमा अर्थतन्त्रका सबै क्षेत्रहरूमा व्यापक वैदेशिक सहभागितालाई अनुमति दिन र प्रोत्साहित गर्नको लागि राष्ट्रिय जनकाँग्रेसले पर्याप्त मात्रामा कानूनहरू पारित गर्नको लागि पर्याप्त संवैधानिक आधारहरू प्रदान गरेको छ । यस बाहेक, सन् १९८२ को संविधान सन् १९७८ को संविधानको तुलनामा बढी लचिलो र वैचारिक निर्देशन कम भएको संविधान हो । यस संविधानमा “सर्वहारा अन्तर्राष्ट्रवाद” तथा “सामाजिक साम्राज्यवाद” जस्ता पदावलीहरू हटाइएका छन् ।

सन् १९८८ र १९९३ मा संशोधन गरिएको जनवादी गणतन्त्रको संविधान ४ मार्च सन् २००४ मा फेरी संशोधन गरिएको थियो । यस संशोधनले निजी सम्पत्ति (“नागरिकले वैधानिक रूपमा आर्जन गरेको सम्पत्तिमाथि राज्यले हस्तक्षेप गर्ने छैन”) र मानव अधिकार (“राज्यले मानव अधिकारको सम्मान र संरक्षण गर्नेछ”) को प्रत्याभूति गरेको छ । यसले चिनियाँ सरकार र चिनियाँ कम्युनिष्ट पार्टी दुवैले परिवर्तनको आवश्यकता महशुस गरी, चीन प्रजातान्त्रिक प्रगतिातिर उन्मुख छ भन्ने कुरा देखाउँदछ । यसरी यो बहदो चिनियाँ अर्थतन्त्रले चीनमा सम्पन्न तथा मध्यम वर्गको निर्माण भइरहेको छ, उनीहरूले आफ्नो सम्पत्तिको संरक्षण पनि चाहिरहेका छन् । तर कुनैकुनै आलोचकका अनुसार यस सम्बन्धमा चिनियाँ जनताको सम्पत्ति अधिकार

र मानव अधिकारको संरक्षणमा वृद्धि भएको खासै कुनै सङ्केत पाइँदैन । चिनियाँ जनता सरकारको निर्णयहरूलाई वैधानिक वा अवैधानिक रूपमा चुनौती दिँदा र कानूनकै प्रयोग गर्दा समेत गिरफ्तारीमा परिरहेका छन् । त्यस्तै आमसञ्चार माथिको प्रतिबन्ध अहिले पनि छ, केही ख्यातिप्राप्त प्रकाशनहरू माथिको प्रतिबन्ध अहिले पनि छ, र सरकारी अधिकारीहरूलाई चिढाउने सम्पादक तथा पत्रकारहरूलाई हटाउने र प्रतिस्थापन गर्ने कार्य अहिले पनि जस्ताको तस्तै छ ।

राष्ट्रिय जनकाँग्रेस र यसको स्थायी समितिलाई कुनैपनि कानून तथा यसका क्रियाकलापहरूले संविधानको उल्लङ्घन गरे नगरेको पुनःविचार तथा मूल्याङ्कन गर्ने अधिकार हुनेछ भनी स्पष्ट उल्लेख गरेको छ । तर पनि संविधानको कार्यान्वयनको लागि विशेष संवैधानिक व्यवस्था भने गरिएको छैन । जनवादी गणतन्त्र चीनको वैधानिक पद्धति अन्तर्गत, न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकार छैन । कुनैपनि कानूनले संविधानकै उल्लङ्घन गरेको अवस्थामा उक्त कानूनलाई अमान्य गराउने कुनै प्रावधान छैन । तर जे होस, सन् २००२ देखि राष्ट्रिय जनकाँग्रेसको स्थायी समितिले एक विशेष समितिले संवैधानिक व्यवस्था अन्तर्गत कानूनहरूको पुनरावलोकन गर्दै आइरहेको छ । यस समितिले हालसम्म कुनै कानूनलाई यो संविधान अनुसार छैन भनी किटान गर्न सकेको छैन । तर पनि, एउटा मुद्दामा, अर्थात् सुन जिग्याङ्गको मृत्युमा आमसञ्चारको आक्रोश पछि, राज्यपरिषदले प्रहरीलाई बिना पुर्जी व्यक्तिलाई थुन्न सक्ने कानूनलाई रद्द गर्न बाध्य भएको थियो, त्यसपछि, राष्ट्रिय जनकाँग्रेसको स्थायी समितिले यस्ता कानूनहरू फिर्ता नगरिए यिनीहरू असंवैधानिक हुनेछन् भनी किटान गरेको छ ।

## सेनामाथिको नागरिक नियन्त्रण

लोकतन्त्रको एउटा निकै आवश्यक चरित्रहरू मध्ये एउटा चरित्र चाहीं सेनामाथि नागरिक नियन्त्रण हो । सन् १९८९ मा बेलायतको संसदले एउटा विधेयक पारित गरेको थियो, जस अनुसार संसदले अनुमोदन गरेको अवस्थामा बाहेक, शान्तिको बेलामा, एउटा स्थायी सेना बनाउनु र त्यसलाई कायम राख्नु भनेको अवैधानिक हुनेछ भनी स्पष्ट उल्लेख गरेको छ । त्यस्तै, सन् १७७६ को भर्जिनियाको विधेयकले पनि स्पष्ट उल्लेख गरेको छ, "... जुनसुकै अवस्थामा पनि सेना भनेको नागरिक सरकारको मातहतमा रहनु पर्नेछ ।" संविधानमा राज्यका निकायहरूको अधिकार र क्षमता परिभाषित गरिएको अवस्थामा यस सिद्धान्तको कार्यान्वयनबारे आंशिक रूपमा पनि पहिले उल्लेख भइसकेको हुन्छ भने बाँकी कुरा सुरक्षा ऐनले देशको संविधानसँग नबाभने गरी, संवैधानिक नियन्त्रणको व्यवहारिक साधनको रूपमा काम

गर्दछ। सन् १९५७ मा तयार पारिएको दक्षिण अफ्रिकी सुरक्षा ऐन, यसै प्रसँगको एउटा उदाहरण हो र यसलाई निम्नअनुसार प्रस्तुत गरिएको छ :<sup>४</sup>

- सेनाको कार्यकारी कमाण्ड (निर्देशन) राष्ट्रिय सुरक्षा बलको प्रमुखहरूमा निहित हुनेछ, त्यस्तो कार्यकारी प्रमुख देशको राष्ट्रपतिद्वारा नियुक्त हुनेछ, र अन्य मातहतका सैन्य कमाण्डरहरू रक्षाप्रति जिम्मेवार मन्त्रीहरूले नियुक्त गर्नेछन् ।
- उक्त प्रमुख राष्ट्रपति वा मन्त्रीले सिफारिस गरी पठाएको व्यक्ति हुनेछ, उक्त व्यक्ति अधिकृत स्तरको पदमा कार्यरत हुनु पर्नेछ ।
- जसरी राष्ट्रपतिलाई सेनाको स्थायी परिषदलाई गठन वा विघटन दुवै गर्ने अधिकार रहन्छ, त्यस्तैगरी, त्यस मातहतको मन्त्रीलाई पनि अस्थायी परिषद्हरूलाई गठन र विघटन गर्ने अधिकार रहनेछ । सामान्यतः, त्यसको विघटनको लागि पनि खास केही नियमहरूको आवश्यकता पर्दछ ।
- सुरक्षा ऐनको दफा ८५ ले मन्त्रीलाई सुरक्षा सदस्यलाई बर्खास्त गर्ने अधिकार दिएको छ । तर उसले राष्ट्रपतिको निर्देशनमा मात्र यसो गर्न सक्नेछ ।
- नयाँ संविधान र रक्षा ऐन १९५७ दुवैले राष्ट्रपतिलाई सुरक्षा बललाई सेवामा परिचालन गर्नसक्ने अधिकार दिएको छ । तर राज्यको सुरक्षामा सुरक्षा निकायलाई परिचालन गर्दा, त्यो अन्तर्राष्ट्रिय जिम्मेवारी अनुसार हुनुपर्नेछ, त्यसले देशको नियम कानूनलाई सम्मान गरेको हुनु पर्नेछ, त्यो शक्तिलाई अन्त्य गर्ने क्षमता संसदसँग पनि हुनेछ ।
- यस सुरक्षा निकायलाई सशक्तीकरण गर्ने समग्र संरचना भनेकै सेनाभित्रको कानूनलाई कार्यान्वयन गर्न र मातहतका कमाण्डरहरूलाई अझ सक्षम बनाउनको लागि अझ सशक्तीकरण गर्न राष्ट्रपतिको संरक्षकत्वमा राष्ट्रिय सुरक्षा निकायको प्रमुखलाई सशक्तीकरण गर्नु नै हो । यस्ता अधिकार तथा शक्ति फिर्ता लिँदा सेनाभित्र अनुशासन कायम गर्नको लागि कमाण्डरहरूलाई वैधानिक साधनहरूबाट वञ्चित गर्नु हो ।
- कुनैपनि गणतान्त्रिक देशको सर्वोच्च अदालतसँग अवैधानिक क्रियाकलापहरू माथि नियन्त्रण गर्ने, वैध कारवाहीहरूलाई निर्देशन दिने र निर्णयहरूमाथि पुनरावलोकन गर्ने लगायत सेनाका व्यक्ति तथा समग्र सेना दुवैका हित वा स्वार्थहरू बीच सन्तुलन राख्ने नियमित हैसियत हुन्छ ।

<sup>४</sup> क्मोडोर डनस्टान स्मार्ट, *साउथ अफ्रिकी प्रतिरक्षासम्बन्धी कानून*, अफ्रिकी प्रतिरक्षा समीक्षा, नं. १६, १९९४ ।



- गणतन्त्रात्मक देशभित्र यदि कुनै सेनाको व्यक्तिले हत्या, षडयन्त्र, व्यक्तिहत्या तथा बलात्कारको आरोपितहरूलाई सेना भित्रको अदालतले कुनै निर्णय दिन सक्ने छैन । देशभित्र साँच्चिकै घटेका वा घट्न सक्ने, कुनैपनि प्राकृतिक मृत्युको सम्बन्धमा गरिने जुनसुकै प्रकारको खोजतलासका क्रियाकलापलाई नागरिक अदालत समक्ष ल्याइने छ ।
- सेनाको जागिर राष्ट्रपतिले वा नीजको तर्फबाट मन्त्रीले नियुक्त गरेको राष्ट्रिय सुरक्षा निकायको प्रमुखकै कामकर्तव्य अन्तर्गत पर्ने भएकोले नागरिक निकायको रूपमा रक्षा सचिवको संवैधानिक महत्व समेत रहने गरेको छ । यसले यो कुराको सुनिश्चितता दिन्छ, सुरक्षा बजेट चाहीं संसदले प्रदान गरेको उद्देश्य अनुसार त्यसकै आदेश अनुसार खर्च हुनेछ । यसरी व्यवस्थापन गरिने पैसाले मानिसहरूको सङ्ख्या, सुरक्षा निकायको अवस्था अनुसार उसलाई आवश्यक पर्ने साधन श्रोतको उपयुक्तता, त्यसको उपलब्धता, अनुसार हुनेछ ।

## नियमित कानूनको तह

योभन्दा अघिल्लो भागमा हामीले सुरक्षाको क्षेत्रमा दक्षिण अफ्रिका, अष्ट्रेलिया र सिङ्गापुर जस्ता देशहरूमा रक्षा ऐन अन्तर्गतका नियमित कानून र संविधानले व्यवस्था गरेका प्रावधानहरूको बीचमा एउटा सम्बन्ध हुन्छ भन्ने कुरा हेर्दा, तर त्यसमा विशेष कानून तथा कार्यकारीहरूको आदेश पनि संलग्न हुन्छ । पुराना कानूनहरूबाट काम चलाउने देशहरूमा यस्ता धेरै छुट्टै ऐनहरू पनि हुन्छन्, यिनीहरूलाई पनि साथैमा मिलाएर हेरिनु पर्दछ ।

संविधानले अत्यावश्यक कुराहरूलाई मात्र समेटेने गरेजस्तै, त्यसपछि, बन्ने नियमित कानूनहरू पनि केवल वकिलहरूले मात्रै बुझ्ने, सर्वसाधारणको त्यसप्रति रुची नहुनेगरी जटिल र अस्पष्ट हुनुहुँदैन । कानून भनेको स्पष्ट र संक्षिप्त हुनुपर्दछ । अध्यादेशहरूमा त प्रक्रियागत विस्तृतिहरू नरहन पनि सक्दछन्,<sup>६</sup> तर संसदले भने कानून बन्दादेखि कार्यान्वयन हुँदासम्मका सम्पूर्ण प्रक्रियाहरूलाई निकै नजिकबाट नियालेको हुनुपर्दछ । अन्यथा त्यहाँ अख्तियारको दुरुपयोग हुने र अवाञ्छनीय परिणतिहरू देखापर्न सक्दछन् । अधिकांश सभासदहरू नयाँ कानून निर्माण गर्नमा यति व्यस्त

<sup>६</sup> विभिन्न पदावली लागू हुन्छन् : परिषद्को आदेश, सरकारी निर्णयादेश वा नियमहरू ।

हुन्छन् कि, कानूनमा त्यसको अनुगमन र कार्यान्वयनको सम्बन्धमा के कुरा उल्लेख गरेका छ भन्नेसम्म पनि हेर्न भ्याउँदैनन् । अतितका केही अधिनायकवादी राज्यसत्ताहरूले यस्ता अनौठा कानूनहरू बनाए, जो न त कार्यान्वयन भए, न त त्यसलाई कसैले पालना गरे । यस बाहेक, नयाँ लोकतान्त्रिक देशहरूमा, सरकारका नीतिहरूका सबै पक्षलाई समेटेर, त्यसमा हरेक सूक्ष्म कुराहरूलाई विस्तृत रूपमा केलाएर कानून बनाएको पाइयो, तर पनि विधायकहरूको परिवेश र कानून कार्यान्वयनको परिवेशको बीचमा ठूलो अन्तर समेत हुने गरेको पाइयो । त्यसैले कानून बनाउँदा, कानूनको उद्देश्य, यसको मापदण्ड र त्यसको कार्यान्वयनको परिवेशलाई ख्यालमा राखेर बनाइनु पर्दछ । यस बाहेक, उक्त नीतिलाई परीक्षण र पुनःपरीक्षण गर्ने सामर्थ्य पनि संसदसँग हुन्छ । यदि संसदले यसो गर्न सक्दैन भने, संसदलाई सरकारप्रति विश्वास नभएको भन्ने बुझिन्छ र विधायकहरूले कानूनमा हरेक कुराहरूमा सिफारिस गर्नुपर्ने हुन्छ ।

आन्तरिक तथा बाह्य सुरक्षाको सम्बन्धमा, धेरै कुराहरूलाई नियमन गरिनु पर्दछ, संविधानमा व्यवस्था गरिएका कार्य तथा क्षमताको वितरणलाई व्यवस्थापन गरिनु पर्दछ । यी कुराहरूलाई निम्नानुसार सूचीबद्ध गर्न सकिन्छ :।

- क) सङ्घटकालीन अधिकार
- ख) सुरक्षा तथा प्रहरीका कर्मचारीको कानूनी पद तथा सेवा शर्तहरू, त्यस्तै, स्वयंसेवीहरू, नियमित सेनाहरू र जगोडा सेनाका कर्मचारीहरू बीचको फरक स्पष्ट पार्ने, लगायत उनीहरूको सेवा अवधिमा तलब तथा सेवा अवधिपछिको पेन्सन सुविधाको समेत व्यवस्था मिलाउने ।
- ग) खर्चको लागि आवश्यक पर्ने सुरक्षा-बजेट स्थापना गर्ने प्रक्रिया निर्माण गर्ने । सबै सरकारी निकायहरूमा लागू हुने गरी, आमजवाफदेहीता ऐनको प्रावधानलाई सकेसम्म अवलम्बन गर्ने ।
- घ) जेनेभामा तयार पारिएका मानव अधिकारका विषयहरू र मानवीय कानूनका परम्पराहरूको निगरानी ।
- ङ) अनुशासन नियमको उल्लङ्घन तथा दोषमुक्त पार्ने सैन्य सजाय कानूनहरू
- च) महानिरीक्षक तथा जाँचुबभू केन्द्रसम्म पुग्ने उजुरी प्रक्रियाहरू
- छ) संयुक्त राष्ट्रसङ्घ, वा अन्य द्विपक्षीय तथा बहुपक्षीय निकायहरूको मातहत र निगरानीमा सुरक्षाकर्मीलाई विदेश पठाउने । अन्तर्राष्ट्रिय सहमति तथा सन्धिहरू कसरी बनाइन्छन् र कसरी त्यसको अनुमोदन गरिन्छन्वारे पनि अध्ययन गर्ने ।

२३ मे २००३ मा सेनाको क्षेत्रमा प्रवेश गरेको, सन् २००२ मा निर्मित दक्षिण अफ्रिकी सुरक्षा कानून आधुनिक सुरक्षा कानूनको एउटा गतिलो उदाहरण हो । यस निम्न अनुसारका भागहरू छन् :

१) परिचयको खण्ड

२) निम्न अनुसारका उपविभागहरू रहने रक्षा विभाग

- विभागको बनावट
  - रक्षा सचिवालयको गठन
  - रक्षा सचिवालयको काम कर्तव्यहरू
  - रक्षा सचिवालयबाट हुने अख्तियारको प्रत्यायोजन र काम कर्तव्यको निर्देशन ।
  - रक्षा सचिवालयले गर्ने विभागीय अनुसन्धानहरू
  - राष्ट्रिय सुरक्षा निकायको निर्माण, त्यसका सेवा तथा संरचनागत निकायहरू
  - सुरक्षा निकाय प्रमुख
  - सुरक्षा निकाय प्रमुखबाट प्रत्यायोजित अधिकार
  - सहायक सेवाहरू वा सेवा शर्तको व्यवस्था
३. प्रहरी सेवाको सहयोगको लागि लगाइएको सहयोग निकाय, नियुक्त गरिएको सदस्यका अधिकार र कर्तव्यहरू लगायत सुरक्षा निकायको नियुक्ति तथा परिचालन ।
४. समुद्रमा परिचालन गरिने सेनाको लागि कानूनको कार्यान्वयन ।
५. सैन्य प्रहरी, यसको नियुक्ती तथा काम कर्तव्य ।
६. सुरक्षा अनुसन्धान र यसको परिभाषा, अन्य अनुसन्धान सेवाहरूसँग यसको सहयोगात्मक सम्बन्ध, प्रति-अनुसन्धान, सदस्य तथा कर्मचारीहरूको सुरक्षा वर्गीकरणको निर्धारण, पुनरावलोकन बोर्ड, महानिरीक्षकको अनुसन्धान विभागको अनुगमन क्षमता ।
७. सुरक्षा परिषद् तथा अन्य सुरक्षा कर्मचारी परिषद् लगायत जगेडा बल परिषद् ।
८. सुरक्षा निकायका सदस्यहरूको अधिकारको सीमाहरू
९. सुरक्षा निकायमा नियुक्ती: दरखास्त, नियमित तथा जगेडा बल, अधिकार प्राप्त अधिकृत, उनीहरूको तलब तथा पदहरू, सक्रिय सेवाको सुरक्षा, घाइते वा चोटपटक लागेको अवस्थामा क्षतिपुर्ति, युद्ध वा सङ्कटकालको अवस्थामा उनीहरूले दिनुपर्ने सेवा आदि, उनीहरूको सेवाअवधिको अन्त्य,

वैधानिक प्रतिनिधित्व, विपत्तीको अवस्थामा राहतको व्यवस्था, धार्मिक क्रियाकलापहरू ।

१०. तालिम तथा तालिमका विशेष क्षेत्रको निर्धारण ।
११. छुटको अवस्था, अङ्गभङ्ग भएको अवस्था, तालिम तथा सेवाहरू
१२. उत्सवका सजावटहरू
१३. सामान्य प्रशासन तथा सहयोग
१४. राष्ट्रिय सुरक्षा तथा त्यसको परिचालनको अवस्था
१५. अन्य सुरक्षा निकायहरूसँगको सहयोग
१६. अनुसन्धान परिषद्
१७. आक्रमण तथा सजायहरू
१८. कानूनको नियमन, शुरुवात तथा निष्कासन ।

## सङ्घटकालीन अधिकार

युद्धको घोषणा तथा कब्जा गर्ने अधिकारको सम्बन्धमा पनि संविधानले व्यवस्था गर्नुपर्दछ, तर पनि त्यसको कार्यान्वयनको सम्बन्धमा भने, नियमित कानूनहरूमा उल्लेखित गरिनु पर्दछ । सिद्धान्ततः नागरिक कानूनी कारवाहीमा सेनाको संलग्नता हुनुहुँदैन, त्यो कुरा प्रहरीकै जिम्मामा छोडिनु पर्दछ । यसरी सशस्त्र बललाई चरम अवस्थामा प्रयोग गर्दै जाँदा, राजनैतिक नेतृत्वमाथि नै सङ्घट आइपर्दछ, र यसले सशस्त्र बलमाथि नागरिकको नियन्त्रण पनि कमजोर भएर जान्छ । यसले सेनाको राजनीतीकरण पनि हुन सक्दछ । यसबाहेक, विदेशमा शान्ति स्थापनाको लागि पठाइएको अवस्थामा सेनाले देशभित्र प्रहरीले गरे जस्तै काम गर्ने बाहेक, सेनालाई प्रहरीले गर्ने कार्यकोलागि तालिम दिइएको हुँदैन । तर पनि परिस्थितिलाई नियन्त्रणमा लिनको लागि सेना परिचालन गर्नुपर्ने वा सेनाकै आवश्यकता पर्नेगरी कुनैपनि देशको आन्तरिक सुरक्षाको अवस्था बिग्रिएको पनि हुन सक्दछ । त्यसैले सबैभन्दा महत्वपूर्ण कुरा यो छ कि, सेनाको यस्तो संलग्नतालाई कसरी नियमित गर्ने र नागरिक र सेनाका आधिकारिक निकायहरू बीचको सम्बन्ध के कस्तो हुनुपर्नेबारे संविधान र संसदले बनाउने कानूनहरूले उल्लेख गर्नुपर्दछ ।

नागरिक कानूनको कार्यान्वयनको कुन अवस्थामा र कुन प्रकृतिमा, सेनाको संलग्नता हुन सक्दछ, यस्तो संलग्नताको सीमा र अवधि के हुने, सेनाको पनि कुन चाहीं एकाइ संलग्न रहने, सङ्घटकालको अवस्था घोषणा भएको आदेश गर्ने निकाय को

हुने भन्ने विषयमा विधायिकाले बनाउने कानूनमा उल्लेख गरिएको हुनुपर्दछ । सेनाले जनताको घरको खानतलास लिनुभन्दा पहिले, मानिसहरूलाई गिरफ्तार गर्नुभन्दा पहिले, भीड वा विद्रोहमाथि गोली चलाउनुभन्दा पहिले आधिकारिक निकायले अनुमति दिएको हुनुपर्दछ ।

सिङ्गापुरमा विस्तृत सशस्त्र बल ऐन बनाइएको छ, जसले सङ्घटनकालको अधिकारको सम्बन्धमा निकै व्यापक दायराका धाराहरू समावेश गरेको छ, जहाँ राष्ट्रपतिको अधिकारको सम्बन्धमा उल्लेख गरिएको छ, “जनताको शान्ति सुरक्षा वा सिङ्गापुरकै रक्षा गर्नुपर्ने अवस्थामा यसको आवश्यकता राष्ट्रपतिले महशुस गरेको अवस्थामा देशको सशस्त्र बलको प्रयोग गर्ने सक्नेछन्” भनी उल्लेख गरिएको छ । राष्ट्रपतिले यसो गरेको अवस्थामा, “कुनैपनि राष्ट्रसेवक कर्मचारीले सशस्त्र सेनाको परिषद्को मातहतमा रही निम्न अनुसारको काम कारवाही गर्नु कानूनसम्मत हुनेछ” भनी उल्लेख गरिएको छ ।

क) कुनैपनि निजी वा सार्वजनिक सम्पत्तिमा प्रवेश गर्नु, त्यसको निरीक्षण गर्न, त्यसलाई ओगट्नु, त्यसलाई खाली गर्नु, उपयोग गर्नु, अर्को ठाउँ सार्नु, जफत गर्नु, मर्मत वा ध्वस्त गर्नु,

ख) कुनैपनि व्यक्तिलाई कुनैपनि काम वा सेवामा लाग्न निर्देशन दिनु ।

तर पनि त्यस ऐनको पादटिप्पणीमा यी अधिकारहरू हाल कार्यान्वयनमा छैनन् भनी उल्लेख गरिएको छ ।

सिङ्गापुरको सशस्त्र सेनाको परिषद्मा रक्षा मन्त्रालय र उक्त मन्त्रालयलाई सहयोग गर्न निर्दिष्ट अन्य मन्त्रालयहरू, स्थायी सचिवालय, सुरक्षा निकायको प्रमुख, थल, हवाई तथा जल सेना प्रमुख, र राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीको सल्लाहमा नियुक्त गर्न सक्ने चार जना अन्य सदस्यहरू सम्मिलित हुनेछन् । प्रधानमन्त्रीको सल्लाह बिना कुनै पनि व्यक्ति वा सदस्यलाई उक्त अधिकार दिइने छैन ।

## सेवा तथा कर्मचारी नीतिका आवश्यक शर्तहरू

कुनैपनि सैन्य निकायले खासखास कुराहरूमा पहिले निर्णय गर्नुपर्नेछ । (१) हामीलाई कति सैनिक जवानहरूको आवश्यकता पर्दछ ? (२) उनीहरूले गर्नुपर्ने काम कारवाहीहरू के के हुन सक्दछन् ? (३) उनीहरूलाई हामीले कसरी तालिम वा उत्प्रेरणा दिने ? यिनै कुराको आधारमा कुनैपनि एकाइमा कर्मचारीहरू भर्ना गरिने छन्, तालिम दिइने छन् र विभाजन गरिने छन् । सुरक्षा आफैँ निकै लामो समयदेखि

महत्वको विषय हुँदै आएको कारणले, यी प्रश्नको जवाफमा पनि दीर्घकालीन उपादेयता रहनु पर्दछ। समग्र सेनाको संरचना तथा यसको उपकरणमा रातारात परिवर्तन गर्न पनि सम्भव छैन। तर पनि त्यसको निरन्तरताको आवश्यकता तथा बदलिँदो परिवेशसँग मिल्नको लागि आवश्यक पर्ने त्यसको लचकता र गतिशीलताको बीच खास विरोधाभाष पाइन्छ। यसै कारणले गर्दा, “स्थायी प्रशिक्षण”को लागि सैन्य संस्थापन चाहीं राम्रो उदाहरण हो, जसले त्यसका कर्मचारीहरूलाई नयाँ विकास अनुसार अध्यावधिक राख्ने काम गर्दछ।

सुरक्षा भनेको अलि साँघुरो वा बन्द व्यवस्था हो, जहाँ सुरक्षा कर्मचारीहरूले तलै देखि निर्दिष्ट पेशागत संरचनालाई अवलम्बन गर्दछन् र माथितिरै एकै पटक आउने कुरा बिरलै हुन्छ वा हुँदैहुँदैन भन्दा पनि हुन्छ। नागरिकहरूले सेनाको उच्चतह वा स्तरको सेवामा आफू संलग्न रहनको लागि गैरवर्दीधारी (नन कमिशनड) अधिकृतको पदमा सीधै अधिकृतको पदमा आवेदन दिन सक्दछन्। यस्ता आवेदकहरूलाई छ वर्षको लागि वा सीमित समयको लागि करारमा लिन सकिन्छ र उनीहरूले त्यस अवधिमा राम्रोसँग काम गर्न सकेको अवस्थामा त्यसपछि गैरवर्दीधारी अधिकृतको तालिम लिन योग्य हुन्छन्। संयुक्त अधिराज्य बेलायत जस्ता केही देशहरू “पदोन्नति वा बहिर्गमन” को सिद्धान्त अनुसारको पदोन्नति प्रणालीमा आउँदछन्, यसको अर्थ हुन्छ, खास समयवधिमा कुनै अधिकृत माथिल्लो तहमा पदोन्नति हुन सकेन भने, उसको पदावधि समाप्त हुन्छ। हुन त, यो अलि कठोर जस्तो देखिएता पनि यसले कर्मचारी विशेषलाई रोजगारीका अन्य साधनहरूको खोजी गर्नको लागि पर्याप्त समय दिने गर्दछ। कर्नेलको तहभन्दा मुनि चाहीं, छनौटकै आधारमा नियुक्त गरिन्छन्, त्यहाँ पदोन्नतिको कुनै प्रावधान भने हुँदैन तर कहिलेकाहीं अपवादस्वरूप, यस्ता अधिकृतहरूलाई अर्को तहमा पदोन्नति हुनको लागि त्यसभन्दा पहिले खास अवधिसम्म सेवा गरेको हुनुपर्दछ।

यस्तो प्रकारको बन्द प्रणालीमा, व्यक्तिकै गुणमा आधारित हुने तर माथि कतैबाट हस्तक्षेप नहुने पेशाको स्वरूपको लागि एउटा भरपर्दो पद्धतिको निकै महत्व रहन्छ। कर्मचारीको पदोन्नति चाहीं कुनैपनि प्रकारको राजनैतिक हस्तक्षेप नहुने बोर्ड (परिषद्)बाट निर्णय हुनुपर्दछ। केवल वरिष्ठ पदको लागि मात्रै राजनैतिक निकायबाट अनुमोदनको आवश्यकता पर्दछ, त्यो पनि रक्षा मन्त्रालयको प्रस्तावमा मन्त्रिपरिषद्ले सहमति जनाएको अवस्थामा मात्रै।

माथिबाट तलतिर निर्देशन जाने गरी सेनाका क्रियाकलापहरू निर्दिष्ट हुन्छन् र सेनाका कार्य तीन एकाइमा विभाजित हुन्छन् (पैदल, घोडचडी, सञ्चार आदि)



कर्मिमा यो उनीहरूको पेशाको शुरुको अवस्थामा लागू हुन्छ । उनीहरूको काम-कर्तव्यको प्रकृति चाहीं, अन्य निजामती राष्ट्रसेवकहरूकोभन्दा उच्च प्राथमिकताको हुने गर्दछ । त्यस्तै कुनै काम कारवाहीमा जाँदा जोखिमको बहनको अवस्थामा औषधोपचार सेवाहरू, मृत्यु वा चोटपटकको अवस्थामा क्षतिपुर्ति, दीर्घ-सेवा निपुणताको विशेष सहूलियत जस्ता कुराहरूले उच्च प्राथमिकता पाउने गर्दछन् । यसको बदलामा सेनाले कठोर अनुशासनको पालना गरेको हुनुपर्दछ, यसले उनीहरूको क्रियाकलापलाई सीमित गरिदिन्छ, कहिलेकाहीं उनीहरूको नागरिक मौलिक अधिकार कुण्ठित हुन पुग्दछ । यसलाई मानव अधिकार शीर्षक अन्तर्गत व्याख्या गरिएको छ । यी सबै पक्षहरूलाई औपचारिक कानूनहरूमा वा प्रत्यायोजित कानूनहरूमा व्यवस्थित गरिनु पर्दछ ।

कर्मचारी नीतिले तलव भत्ताको व्यवस्था गर्नुपर्दछ, त्यहाँ आदेश वा नियमन पनि समावेश गरिएको हुनुपर्दछ । निपुण तथा अनुभवीहरूको लागि विशेष सुविधा तथा लाभको व्यवस्था पनि हुनुपर्दछ, यस बाहेक सामान्य अवकाश तथा पेन्सनको व्यवस्था गरिएको हुनुपर्दछ । यस्ता निपुण तथा अनुभवी वास्तविक कारवाही वा शान्ति मिसनमा सहभागी सेना मध्येबाट मात्रै हुनुपर्दछ कि उनीहरू अवकाशप्राप्त सैन्य कर्मचारीहरूबाट पनि छनौट गर्न सकिन्छन्बारे एउटा बहस वा छलफल हुन सक्दछ । अतितमा धेरै सेनाहरू वास्तविक कारवाहीमा संलग्न रहँदा यो गम्भीर समस्याको रूपमा थियो भने, हाल सेनाहरू शान्ति स्थापना मिसनमा लाग्दा यसको खासै समस्या देखिदैन । यसरी लामो समय सेवा गरी निपुणता तथा विशेष अनुभव हासिल गरेकाहरूका लागि, सरकारले भूतपूर्व सैनिक दिवस (Veterans Day) का आयोजना गरी उनीहरूको लामो सेवाको उचित मूल्याङ्कन गर्न सक्दछ । त्यस्तैगरी, कुनैपनि फरक कारवाहीमा गरिएको सहभागितालाई त्यस्तै वर्दीसहित पुरस्कृत गर्न सकिन्छ । यसरी आलङ्कारिक पुरस्कार दिने निकायहरूको व्यवस्था कानूनमा गरिएको हुन्छ ।

## मानव अधिकार

सैन्य कर्मचारीहरू अन्तर्राष्ट्रिय कानून तथा मानव अधिकारको आधारभूत नियमहरूबारे जानकार हुनुपर्दछ । उनीहरूले गर्ने क्रियाकलाप र स्वयं उनीहरूमाथि हुने क्रियाकलापको हकमा पनि यो निकै हदसम्म लागू हुन्छ । अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा आत्मरक्षाको अवस्थामा मात्रै शक्तिको प्रयोग गर्न पाइन्छ, र आत्मरक्षाबाहेक अन्य अवस्थामा चाहीं राष्ट्रसङ्घीय सुरक्षा परिषदको आदेशमा मात्रै यस्तो शक्तिको प्रयोग गर्न सकिन्छ । अर्को देशको आन्तरिक मामिलामा हुने हस्तक्षेपलाई स्वीकार गरिदैन । तर त्यस देशको शासकले ठूलो सङ्ख्यामा मानिसहरूको हत्या गरेको अवस्थामा र ठूलो जनसङ्ख्यामाथि

नराम्रो व्यवहार गरेको अवस्थामा चाहीं यो प्रतिबन्ध खुकुलो हुन्छ । राष्ट्रसङ्घीय सुरक्षा परिषद्ले 'शान्ति तथा सुरक्षामार्थको खतरा'को यस्तो अवस्थाको निर्धारण गर्नमा केही लचकता अपनाउने गर्दछ । राष्ट्रसङ्घले भखरै मात्रै, 'सुरक्षाको जिम्मेवारी' को अवधारणालाई अनुमोदन गरेको छ, तर पनि यसको समूल कार्यान्वयन भने हुन सकेको छैन । अर्कोतिर, अन्तर्राष्ट्रिय फौजदारी अदालतले हेगमा आफ्नो काम थालेको छ र त्यहाँ आममानिसहरूको नरसंहारको विषयमा यसले जाँचबुझ गर्दैछ । यस्ता मुद्दाहरूमा कुनै शासक वा त्यहाँको कमाण्डिङ्ग अधिकृतहरूले आफ्नो देशको सार्वभौमिकताको पर्दा पछ्याडि यस्ता कुराहरूलाई लुकाउन पाउँदैनन् ।

कारवाहीमा जाँदा कुनैपनि सेनाले जेनेभा सन्धिको प्रावधानहरूको पालना गरेको हुनुपर्दछ । जस अन्तर्गत, प्रयोग गरिने शक्तिको अनुपात, आमनागरिकको सकभर मृत्यु नहोस् भन्ने कुरा, बन्दीहरूमाथि गरिने व्यवहार, आफूले ओगटेको भूभागमा गरिने व्यवहार जस्ता कुराहरू पर्दछन् । यी अङ्गुशहरू 'संगलग्नताका नियमहरू' अन्तर्गत देखा पर्दछन् र परिस्थिति र आदेश अनुसार यिनीहरू फरकफरक हुन्छन् । यिनीहरूलाई एकातिर प्रभावकारी कारवाहीको लागि सैन्य आवश्यकता र अर्कोतिर द्वन्द्व नभङ्कियोस, असीमित क्षति नहोस् भनी कारवाहीको स्वतन्त्रतामा लगाइने वैधानिक र राजनैतिक सीमाहरूको बीचको सहमतिको रूपमा परिभाषित गर्न सकिन्छ ।

यसको विपरित सेनाको अधिकारलाई विभिन्न तरिकाले कटौती गरिएका हुन्छन् । कुनै कुनै लोकतान्त्रिक देशहरूमा सैन्य कर्मचारीहरू राजनैतिक पार्टीहरूको सदस्य हुन पाउँदैनन् । सामान्य रूपमा उनीहरूले वर्दीमा प्रदर्शन गर्न पाउँदैनन् ।

यति बेला सैन्य कर्मचारीहरूलाई सेवा प्रदायक प्रतिष्ठानहरू, नागरिक समाजका ट्रेड युनियन, अभि त्योभन्दा पनि व्यवहारिक व्यवस्थापनका कुराहरूमा संलग्न हुन दिने तर ज्यालादारी काममा चाहीं संलग्न हुन नदिने प्रवृत्ति पनि त्यतिकै देखापर्दछ । नेदरल्याण्डमा, सय वर्षदेखि नै, रक्षा मन्त्रालयका सैन्य र अन्य कर्मचारी विभागबीच निरन्तर कुराकानी र सञ्चार रहँदै आएको देखिन्छ । कारवाहीका कुराहरूमा उनीहरूबीच कुनै गोलमटोल हुँदैन । लामो सैन्य इतिहास भएको कुनैकुनै देशहरूमा चाहीं, दर्ज्यानी आधिकारिकता भएका कमाण्डरहरूका लागि यस्तो 'संगठनीकरण' स्वीकार्य हुँदैन तर समग्रमा सेनाहरूको बीचमा आपसी प्रोत्साहन र विश्वास बढाउनको लागि भने यो आवश्यक देखिन्छ ।





## अनिवार्य सेना

कृने देशको कानूनले नै अनिवार्य बनाइ सैन्य सेवामा आएका सेनाहरूलाई दोहोरो फाइदा हुन्छ । आवश्यक परेको बेलामा बोलाइने गरी रहेका यी जगेडा कर्मचारीको सङ्ख्या निकै ठूलो हुन्छ, र उनीहरूले विविध सामाजिक पृष्ठभूमि, विविध जनजातीय तथा क्षेत्रबाट आएका युवाहरूलाई सङ्गठित गर्ने र अनुशासन सिकाउने समाजशास्त्रीय भूमिका निभाउने गर्दछन् । यसको बेफाइदाको रूपमा उनीहरूको सेवा अर्थात् निकै छोटो हुनु हो, त्यो उनीहरूको छोटो समय आधुनिक कारवाहीमा आवश्यक पर्ने नयाँ प्रविधिहरू सिकाउनको लागि पर्याप्त हुँदैन । यसको अर्को बेफाइदा यदि योग्य व्यक्तिलाई बोलाइएन भने, त्यस्तो अनिवार्य सैन्य सेवामा नराम्रा तत्वहरू घुस्ने सम्भावना रहन्छ । जे होस्, सशस्त्र सेनाहरूलाई सङ्गठित गर्ने क्रममा एउटा निकै ठूलो व्यवहारिक कठिनाई देखापर्दछ । हरेक महिना ठूलो सङ्ख्यामा सेनाहरूलाई भर्ना गर्दै जनसङ्ख्या ठूलो हिस्सालाई सैन्य तालिम दिइएको हुन्छ । यसरी एउटा स्वयंसेवी दस्ता व्यवसायिक सेनालाई प्रशिक्षित गर्दछ, र उनीहरूलाई लामो समयसम्म आफूसँग राखेर उनीहरूले प्राप्त गरेको ज्ञान र सीपको उपयोग गर्दछ ।

यस प्रकारको अनिवार्य सैन्य सेवाको व्यवस्था गर्ने देशले आफ्नै एउटा वैधानिक रूपरेखा बनाउनु पर्दछ, यसैमा व्यक्ति विशेषको हैसियत आदिलाई सम्बोधन गरिनु पर्दछ, र सावधानीपूर्वक परिभाषित गरिनु पर्दछ । उसको लागि सैन्य सेवा भनेको उसको स्वतन्त्रता सीमित हुनु पनि हो, त्यसले उसलाई थोरै समयको लागि भएपनि अन्य पेशाहरू रोज्ने स्वतन्त्रता हनन हुन्छ, त्यस समयमा उसलाई शारीरिक चोटपटक लाग्ने तथा मृत्यु पनि हुन सक्दछ । त्यस समयमा उसले प्राप्त गर्ने पारिश्रमिक लगायत अपाङ्गताको अवस्थामा प्राप्त गर्ने क्षतिपूर्ति, उसको औषधोपचार, तथा उसले त्यहाँबाट मुक्त भएपछि पाउने सुविधाका कुराहरूलाई राम्रोसँग परिभाषित गरिनु पर्दछ । अनिवार्य सैन्य सेवा ऐनमै सबैकुरा उल्लेख गरिनु आवश्यक त छैन, तर पनि यसको विस्तृत विवरण चाहीं प्रत्यायोजित विधानहरूमा व्यवस्थित गर्न सकिन्छ ।

नेदरल्याण्डमा सबै सेनाहरू स्वयंसेवी सेनामा रूपान्तरण भइसकेको र खासखास अवस्था वा घटनाको लागि जगेडा सेना राखिएको कारणले गर्दा, त्यहाँको अनिवार्य सैन्य सेवा ऐन हाल कार्यान्वयनमा आएको छैन । त्यहाँ सर्वप्रथम त १८ वर्ष पुगेका पुरुषहरू सैन्य सेवाको लागि योग्य छन् कि छैनन् निश्चित गर्न स्वास्थ्य परीक्षणको लागि आउँछन् । योग्य भए उनीहरूलाई खास सैन्य शिविरमा निश्चित मितिमा बोलाइन्छ । त्यसपछि, उनीहरूले आफ्नो कलेज अध्ययन वा इच्छाएको उद्देश्यको लागि

अवकाशको लागि आवेदन गर्न सक्दछन् । इच्छित उद्देश्यको लागि आवेदन गर्नेहरूलाई वैकल्पिक सेवाको लागि बोलाइन्छन् । कति लामो समयसम्म सेवा प्रदान गर्ने भन्ने कुरा सोही ऐनमा स्पष्टसँग उल्लेख गरिएको हुन्छ, तर नियमित अधिकृत वा गैरवर्दीधारी अधिकृतको लागि तालिम दिइएको रहेछ भने यो सेवा अवधि फरक हुन सक्दछ । आफ्नो सक्रिय सेवा उनी खास समयावधिको लागि, अर्भ सामान्यतः १५ वर्षको लागि, जगेडा सेनाको सदस्य बन्दछ, यस अवधिमा उनलाई पटक पटक हुने तालिम कार्यक्रममा बोलाइनु सक्दछ । यस अवधिमा उनी सङ्गठित बटालियनको सदस्य रहन्छ र साथैमा रहेर तालिम लिन्छ । त्यसबेला उनले पाउने तलब पनि निर्धारण गरिएको हुन्छ ।

स्वयंसेवी सेनाहरूको हकमा लागू हुने कानून अनुसार उनीहरूको लागि प्रत्यायोजन गरेका नियममा उनीहरूको पद आदिको उचित परिभाषा हुनुपर्दछ, त्यो कुरा सामान्य नियममा समावेश हुन्छ र उनीहरूको तलबको निर्धारणको अध्यादेशमा स्थापना गरिएको हुन्छ । यससम्बन्धी भिन्दै ऐनले अधिल्लो सैन्य कर्मचारीको तलबमान, उसको सक्रिय सेवाअवधिमा रहँदा हुन जाने चोटपटक आदिमा औषधोपचार लगायतका कुराहरूबारे पनि उचित व्यवस्था गरिएको हुनुपर्दछ ।

## अपराध र सजाय कानून तथा अनुशासन कारवाही

सेनाहरूले कुनैपनि नियमको कठोर पालना गर्नुपर्नेछ । त्यसको केही भाग चाहीं सैन्य कारवाही नियममा कानूनी कारवाहीको रूपमा परिभाषित गरिएको हुन्छ भने अन्य अनुशासन कारवाही सैन्य अनुशासनका नियमहरूमा परिभाषित गरिएका हुन्छन् । सैन्य सजाय कानूनले सजाय व्यवस्थाबारे वर्णन गरेको हुनुपर्दछ, सेनाले गर्ने गल्तीहरूलाई सूचीकृत गरिएका हुन्छन्, जसअनुसार सैन्य सेवा परित्याग जस्ता कुराहरूलाई अपराधी चरित्र भनिन्छ भने, स-साना गल्ती कमजोरीहरूलाई कम गम्भीर प्रकृतिका गल्तीको रूपमा बुझिन्छ । यो हरेक नागरिकहरूमा लागू हुने सामान्य नागरिक नियमकै परिपूरक नियम हो । नागरिक कानूनभन्दा फरक, सैनिक नियम अलि कठोर प्रकृतिको हुन्छ, कुनै गल्ती गर्नेले सजाय तुरुन्त पाइहाल्छ ।

नेदरल्याण्डमा, सैन्य कारवाहीको आधारभूत पुनरावलोकन उनीहरूकै कार्यसम्म मात्रै सीमित हुन्छ र त्यसले सशस्त्र सेनाको प्राथमिक कार्यहरूलाई नराम्रोसँग प्रभावित गर्दछ । सैन्य बलको कुनैपनि भागले वास्तवमा गर्ने कारवाही वा अभ्यासको तयारी अवस्थालाई यसले तत्कालै र उल्टो तरिकाले प्रभावित पार्ने गर्दछ । विदेशमा रहेका सैन्य कर्मचारीहरूले सम्बन्धित देशको कानूनको विपरित हुने गरी कुनै कार्य

गरेको अवस्थामा, नेदरल्याण्डको सर्वोच्च अदालतबाट सजायको भागी हुन्छ। सम्बन्धित देशको कानूनलाई सैन्य कर्मचारीले सम्मान गरोस् भनी यस्तो प्रकारको विस्तारित कानूनी कारवाहीको व्यवस्था गरिएको हो।

न्याय प्रशासनका सेवा-शर्तहरू सैन्य सजाय व्यवस्थाका कानूनमा नियमित गरिएका छन्। सन् १९९१ देखि यसो गरिएको हो, नत्र योभन्दा पहिले कुनैपनि सैन्य कर्मचारीले गरेका गल्तीहरूलाई अपराधको रूपमा कि अनुशासन उल्लङ्घनको रूपमा सजाय गर्ने भन्ने कुराको निर्णय गर्ने अधिकार सेना आफैलाई हुने गर्दथ्यो। त्यसपछि मात्रै, सेनाले गर्ने अपराधहरूमाथि नागरिक प्रशासनले कारवाही गर्ने भएको छ र नियमित नागरिक अदालतले यसमाथि मुद्दा चलाउने भएको छ, त्यसमा सैनिक अधिकृत पनि हुनेहुनाले त्यहाँ तीनवटा न्यायाधीशहरूको व्यवस्था हुने गर्दछ। त्यसको आवदेन चाहीं अन्य नागरिक मुद्दाहरूमा जस्तै हुन्छ।

यो कुनै विश्वव्यापी अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलनको कुरा त होइन, तर पनि सजाय दिलाउने र अनुशासनको उल्लङ्घन गर्ने प्रवृत्तिमा रोकथाम गर्नको लागि, सेनाको कमाण्डिङ्ग अधिकृतको काम कारवाहीहरूलाई सीमित पार्ने प्रवृत्ति भने निकै देखिन्छ। तर पनि कुनैकुनै देशमा भने सेनाको कमाण्डिङ्ग अधिकृतलाई आफ्नै सैन्य अदालत कोर्ट मार्शलमा पुऱ्याएर उसको अपराधमाथि कारवाही गर्ने अधिकार पनि दिएको हुन्छ। नेदरल्याण्डमा कानूनको उल्लङ्घन गर्ने सैनिक कर्मचारीलाई केरकार गर्ने, सीमित जरिवाना गराउने, थप कार्यभार लगाउने, अपराधीलाई उसकै ब्यारेकमा मात्रै सीमित राखेर उसको स्वतन्त्रतालाई सीमित पार्ने अधिकार कमाण्डिङ्ग अधिकृतलाई दिइएको हुन्छ। उनीभन्दा माथिल्लो कमाण्डरलाई पुनरावेदन गर्ने अधिकार सम्बन्धित सैनिक कर्मचारीलाई हुन्छ, एवं रितले, सैन्य मामिला हेर्ने सर्वोच्च अदालतसम्म पुग्ने उसको अधिकार हुन्छ।

## जाँचबुझ केन्द्र तथा महानिरीक्षक

धेरै देशहरूमा जाँचबुझ केन्द्रका निकायहरू हुन्छन्, जसले सरकारी तथा सार्वजनिक निकायहरूको काम कारवाहीको विरुद्ध नागरिकको व्यक्तिगत उजुरीमाथि छानबिन गर्दछ। कुनैकुनै देशमा त सेनाकै लागि भनेर छुट्टै जाँचबुझ केन्द्रको व्यवस्था गरिएको हुन्छ। अन्य देशहरूमा चाहीं सशस्त्र सेनाको महानिरीक्षकको काम कारवाहीभित्र यस्ता कुराहरू राखिएका हुन्छन्। उनलाई सेनाकै एउटा दर्जाको कर्मचारीको रूपमा हेरिने भएकोले यसको बेफाइदा पनि छ। प्रायः, हरेक उजुरीलाई यसकै गुणदोषको आधारमा कारवाही गरियोस् भन्ने उद्देश्यको लागि पर्याप्त

सामाजिक सीप भएका अवकाश प्राप्त गर्ने समयमा पुगेका वरिष्ठ अधिकृतहरूलाई यस्तो पदमा नियुक्त गरिन्छ। गम्भीर प्रकारका अनियमितता वा उल्लङ्घनको अवस्थामा चाहिँ महानिरीक्षक आफैले त्यस्ता मुद्दाहरूमाथि कारवाही अधि बढाउने गर्दछन्, जसमा उजुरीको प्रक्रियाको खासै बढी भूमिका रहँदैन। त्यस अवस्थामा महानिरीक्षकले कुनैपनि सशस्त्र सुरक्षाकर्मीले कारवाहीको तयारी, उनीहरूको तालिम तथा सङ्गठन, कर्मचारीको नैतिक हैसियत तथा उनीहरूको कार्य अवस्था, जस्ता कुराहरूमा प्रतिवेदन तयार पार्नु उनीहरूको प्राथमिक कर्तव्य अन्तर्गत पर्न आउँदछ। यस अतिरिक्त रक्षा मन्त्रालयको अनुरोधमा उनले जाँचबुझ सञ्चालन गर्न सक्दछ र उनको आफ्नो जाँचबुझको क्षेत्रमा व्यक्तिगत गुनासाहरूलाई कम गर्न सक्दछ।

महानिरीक्षक रक्षा मन्त्रालयको प्रत्यक्ष र निकट सम्पर्कमा रहनु पर्दछ र मन्त्रालयको विशेष माग नभएको अवस्थामा आफ्नै पहलमा मन्त्रीलाई सल्लाह दिन सक्नु पर्दछ। त्यस्तै, सबै सैन्य शिविरहरूमा उसको प्रत्यक्ष र स्वतन्त्र पहुँच हुनु पर्दछ, उनले सबै सैन्य कर्मचारीहरूको भनाइ वा लिखित प्रतिक्रिया हेर्न र सुन्न सक्ने पहुँचमा हुनुपर्दछ। यी एकाइहरूमा गर्ने नियमित भेटघाटको माध्यमले समग्र र विस्तृत दृष्टीकोण निर्माण गर्नु, सैन्य कर्मचारीको प्रशिक्षणको स्तरबारे जाँचबुझ गर्नु, कमाण्डको लाइनबाट प्राप्त हुन नसक्ने पर्याप्त मात्रामा सैन्य कर्मचारीका समस्याहरू तथा उनीहरूको पीडालाई आफै प्रत्यक्ष भेटेर बुझ्नुमा यस संस्थाको उपादेयता रहन्छ। उनको वार्षिक प्रतिवेदन संसद्मा बुझाइनु पर्दछ।

## रक्षा बजेट

सैन्य बललाई दिइने कार्यभार र उनीहरूको लागि आवश्यक पर्ने आर्थिक श्रोत तथा साधनहरूको बीचमा अन्तरसम्बन्ध रहनु पर्दछ। रक्षासँग जोडिएको महत्वलाई सरकारका अन्य प्राथमिकताको सम्बन्धमा मूल्याङ्कन गरिनु पर्दछ। सुरक्षाको स्थिति सामान्य भएको अवस्थामा र सुरक्षालाई तत्कालै गरिनु पर्ने आकस्मिक कार्यभन्दा पनि, जीवन विमाको रूपमा हेरिएको अवस्थामा मन्त्रपरिषद्को बैठकमा गरमागरम बहस हुन सक्दछ। धेरैजसो देशहरूमा तत्कालिक अवस्थामा कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको खास प्रतिशतलाई सुरक्षाको क्षेत्रमा छुट्ट्याएर, एउटा सम्झौता निर्माण गर्ने गरेका हुन्छन्। उत्तर एटलान्टिक सन्धि सङ्गठन (नाटो)सँग सम्बन्धित देशहरू आफ्नो कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको २ प्रतिशत यसको लागि छुट्ट्याउने लक्ष्य त लिएका छन्, तर पनि धेरैजसो देशहरूले यो उद्देश्य पुरा गर्न सकिरहेका छैनन्। सैन्य बलको उचित कार्यको लागि देशको बजेटको कति प्रतिशत यसमा लगानी गरिन्छ, भन्ने कुराले पनि महत्व राख्दछ र यसैले भावी कारवाही क्षमताको पनि निर्धारण गर्दछ। धेरैजसो रक्षा बजेट

चाहीं कर्मचारीको खर्चमे लागदछ, र उपकरणको अभावले काम राम्रोसँग पुरा गर्न सकिएको हुँदैन। सुरक्षाको विषय दीर्घकालीक विषय हो। उपकरणहरू धेरै वर्षसम्म टिक्ने हुनुपर्दछ, र यो आउँदो पुस्ताको लागि पनि उपयुक्त हुने प्रकारको हुनुपर्दछ, यो नयाँ प्रविधिसँग पनि मिल्ने प्रकारको हुनुपर्दछ, त्यस्तै यो लामो समयसम्म प्रयोग गर्न सकिने प्रकारको हुनुपर्दछ। नगद प्रवाहलाई निर्दिष्ट गर्नको लागि बहुवर्षीय योजनाहरूको आवश्यकता पर्दछ। विरलै रूपमा हरेक वर्षमा खासखास प्रयोजनमा खर्च गरिने व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ। प्रायः गरेर यसमा ढिलाइ हुन्छन् त्यसैले अनपेक्षित समयमा वित्तीय श्रोतसाधन उपलब्ध भएको अवस्थामा जगोडा परियोजना तयार पारेर यसलाई अगाडि बढाइहाल्नु पर्दछ, आवश्यकताको प्राथमिकतालाई पुनः वर्गीकरण गरिहाल्नु पर्दछ।

यसलाई बजेट प्रक्रियामा समावेश गरिनु पर्दछ, उक्त प्रक्रियाको संयोजन आर्थिक मन्त्रालयले गर्नुपर्दछ, र बजेट कानूनले यसलाई पुरा गर्नुपर्दछ। त्यसको लागि या त समग्र सरकारको लागि एउटै कानून हुनुपर्दछ, या त विविध सरकारी विभागको लागि धेरै कानूनहरू हुनुपर्दछ। रक्षा, सडक तथा सञ्चार जस्ता ठूला लगानीका परियोजना भएका मन्त्रालयहरूको लागि वार्षिक बजेट प्रणालीमा निकै समस्याहरू देखा पर्दछन्, कारण त्यहाँ पैसा एक वर्षको लागि मात्रै दिइने भनिएको हुन्छ तर करार चाहीं एकभन्दा धेरै वर्षसम्मको लागि गरिएका हुन्छन्। यसरी एक वर्षको लागि मात्रै गरिने प्रतिज्ञा लोकतान्त्रिक जवाफदेहीताको लागि हो र अनपेक्षित परिस्थिति आइपरे यसलाई लचिलो बनाउन सकिने भन्ने आधारमा यो तयार पारिएको हुन्छ, अन्यथा अरु धेरै वर्षको लागि आवश्यक खर्चको सरकारले बजेट रोक्का गर्न सक्दछ।

रक्षा बजेटमा मन्त्रालयको उद्देश्यहरू र ठोस योजना देखिने गरी पर्याप्त मात्रामा वर्णन गरिएको हुनुपर्दछ। त्यसको विवरण बजेट प्रस्तुत गर्ने आम तरिकामा भरपर्दछ। कुनैकुनै देशहरूले बजेटलाई कर्मचारी खर्च, सञ्चालन खर्च, उपकरण खर्च गरी एकमुष्ट रूपमा प्रस्तुत गर्ने गर्दछन्। लोकतान्त्रिक संसद्को दृष्टिमा यो कुरा स्वीकार्य हुँदैन। धेरैजसो देशहरूमा योभन्दा राम्रो पनि गरिएको हुन्छ। जर्मनी र अमेरिकामा भने एक एक शीर्षकमा बजेटलाई विनियोजन गरेर अध्ययन गरिन्छ। त्यसलाई लामो बैठक तथा संसद्को रक्षा मन्त्रालयको प्रस्तुतीको लामो सुनुवाइ पछि मात्रै निर्धारण गर्ने काम गरिन्छ। संसद्ले जुनसुकै अवस्थामा पनि आगामी वर्षको लागि योजना तथा विनियोजित खर्चको विवरण माग गर्नु पर्दछ, यिनीहरू बजेट कानूनमा व्यवस्था नगरिएको भए माग गर्नु पर्दछ। यसरी नयाँ शीर्षक वा नयाँ प्रतिबद्धतामा प्रवेश गर्नको लागि पर्याप्त आर्थिक श्रोत छ कि छैन भनी निर्धारण गर्नुपर्ने हुन्छ। रक्षाको लागि आर्थिक प्रतिबद्धताहरू उपलब्ध साधनभन्दा बढी भएको कारणले जर्मनी र रोमानिया जस्ता देशहरूमा समस्या देखा परेको थियो। यस बाहेक उपकरणमा गरिने खर्च, कर्मचारी खर्च, सञ्चालन खर्च तथा

भौतिक पूर्वाधार खर्च सँगसँगै आउने भएको कारणले यो समस्या हुन गएको हो । बजेट योजना गर्दा मुद्रास्फीतिलाई ख्याल गरेर योजना बनाइनु पर्दछ, कारण मुद्रास्फीतिले गर्दा छुट्ट्याईएको बजेटको क्रय शक्ति निकै कम हुन सक्दछ । बजेट कानूनमा उल्लेखित यी व्याख्याका टिप्पणीहरूले यी योजनाका मान्यताहरू प्रस्ट्याउनु पर्दछ । धेरैजसो देशहरूमा त, रक्षा तथा पूर्वाधार जस्ता ठूला लगानीका कार्यक्रमहरू भएका सरकारका विभागहरूले मुद्रास्फीतिको क्षतिपूर्ति पाउँदछन्, कारण, यदि उनीहरूले उक्त क्षतिपूर्ति नपाउने हो भने मुद्रास्फीतिको कारणले उनीहरूको क्रय शक्ति निकै घट्दछ ।

## जवाफदेहीता

रक्षाको लागि पैसा खर्च हुन्छ । रक्षामा गरिने खर्चको कुनैपनि मूल्य र अर्थ नदेखेका करदाताहरूलाई पहिले यो कुराको सुनिश्चितता र विश्वास दिलाइनु पर्‍यो कि उनीहरूले तिरेको करको महत्व छ । राष्ट्रिय बजेटको अन्य कुराहरूसँग एक प्रकारको सन्तुलन भएको अवस्थामा आफ्नो भौगोलिक अखण्डता र राजनैतिक स्वतन्त्रता जस्ता कुराहरूको रक्षा गर्न सक्नुपर्दछ भन्ने कुरालाई देशका अधिकांश नागरिकहरूले स्वीकार गर्दछन् । सरकारका सबै विभागहरू आफ्नो खर्चप्रति जवाफदेही हुनुपर्दछ, तर रक्षा विभागको आवश्यकता भने अझै बढी हुन्छ । सशस्त्र सेनाको भरणपोषणका धेरै क्रियाकलापहरू, उपकरण आपूर्तिकर्ताहरूसँग र विविध विषयहरूका ठेकेदारहरूसँग सहमति गरेर आपूर्तिलाई व्यवस्थित गर्ने कुरामा यस विभागले ठूलो परिमाणको पैसा खर्च गर्ने गर्दछ ।

पूर्ण जवाफदेहीता प्राप्त गर्न सजिलो छैन । सेनामा केही विशेष कुराहरूमा मात्रै गोपनीयता कायम गरे पुग्नेमा, गोपनीयतामा बढी जोड दिने गरेको पाइन्छ । लोकतन्त्रमा पारदर्शीता सबैभन्दा महत्वपूर्ण कुरा हो र रक्षा मात्रै यसको अपवाद बन्न सक्दैन । यसको सबैभन्दा संवेदनशील क्षेत्र भनेको यसको खरिद प्रक्रिया हो, किनकि विज्ञहरू हतियारको विशेषता तथा यसको सञ्चालन आवश्यकताको सम्बन्धमा कुनै खास सूचनाले प्रभावित हुन सक्दछन् । यसमा देखापर्ने समस्याहरूलाई यस प्रक्रियाका विविध चरणहरूमा भए गरेका क्रियाकलापहरूलाई कमशः गरेर संसद् लाई जानकारी गराउँदै लगिएको खण्डमा यसबारे धेरै समस्या समाधान गर्न सकिन्छ । जस्तो कि पहिले त यसको आवश्यकताबारे, त्यसपछि, यसलाई पुरा गर्ने धेरै विकल्पहरूबारे, त्यसपछि, यसका आपूर्तिकर्ताहरूसँगको करार सम्झौताबारे, अन्त्यमा सबैभन्दा राम्रो कारोबारको लागि गरिने तर्कपूर्ण चयनको लागि । यो औपचारिक कानूनमा समावेश गरिने कुरा होइन, तर रक्षा मन्त्रालय र संसद् बीचको सहमतिमा यसको समाधान गर्न सकिन्छ । अझ, संसद् र यसको रक्षा समितिबाट



सकारात्मक सङ्केत नपाउँदासम्म करार प्रक्रियालाई अगाडि नबढाउनु सबैभन्दा राम्रो हुन्छ ।

सबै सरकारी विभागहरूमा पुग्ने र उनीहरूको लेखामाथि नियन्त्रण गर्न सक्ने अधिकार लेखापरीक्षकलाई हुने भएकोले कानूनको लागि सबैभन्दा राम्रो आधार निर्माण हुन्छ । “देखाउ, व्याख्या गर र औचित्य पुष्टी गर” भन्ने नारा सरकार र संसद् बीचको सम्बन्धमा मात्रै होइन, सरकारका विभागहरू र लेखापरीक्षकको बीचको सम्बन्धमा पनि उचितकै लागू हुन्छ । एकमुष्ट बजेट होइन, साना-साना एकाइका शीर्षकहरूमा छुट्ट्याईएको खर्चआदिको अवस्थामा मात्रै उक्त कुरा लागू हुन सक्दछ र अझ गोप्य कुराहरूलाई सकभर निम्नतम गरिएको अवस्थामा उक्त कुरा लागू हुन्छ । मन्त्रालयभित्र एउटा यस्तो स्वतन्त्र कार्यालय हुनुपर्दछ, जसले खरिद कार्यालयभन्दा अलग तर त्यसैको समानान्तर जस्तो भएर, ठूला ठूला करारहरूको परीक्षण गर्ने गरोस् ।

## सेनालाई विदेश पठाउने व्यवस्था

सिद्धान्ततः स्वयंसेवी सैन्य कर्मचारी र अनिवार्य सेवाका सेनालाई आफ्नो मातृभूमिको रक्षाको लागि भर्ना गरिएका हुन्छन् । तर पनि विशेषतः अनिवार्य सैन्य सेवामा भर्ना भएकाहरूलाई शान्ति मिसनमा विदेश पठाउनको लागि विशेष प्रावधानको आवश्यकता पर्दछ । स्वयंसेवी कर्मचारीहरूको लागि पनि उनीहरूको करार तथा सेवाशर्तहरूमा केही यस्ता दफाहरू हुन्छन् जस अनुसार सरकारले उनीहरूलाई विदेश पठाउन सक्दछ । यसको विकल्पको रूपमा, शान्तिको लागि पठाइएको एकाइले राष्ट्रसङ्घीय सुरक्षा परिषद्का निर्णयहरूलाई पालना गर्नुपर्दछ, र त्यसैअनुसार उनीहरू स्वयंसेवीको रूपमा कार्यरत रहन सक्दछन् । यी सेनाहरूले राम्रोसँग काम गर्न सक्नु भनी छुट्टै व्यवस्था गरिएको हुन्छ । उनीहरूको आफ्नै देश वा राष्ट्रसङ्घीय शान्ति मिसनको कार्यालयबाट विशेष प्रकारको भत्ता पाउने व्यवस्था गरिएको हुन्छ । त्यस्तै, सम्बन्धित देशसँग गरिएको सैन्य सम्झौताको अन्तरगतवस्तु, त्यहाँ सेवारत कर्मचारीको अधिकार र कर्तव्यको कुरा, उनीहरूको ज्यादती तथा दुर्व्यवहारको अवस्थामा न्यायिक व्यवस्था पनि यसै कुरामा व्यवस्था गरिएको हुन्छ । शान्ति मिसनका सेनाहरू गएर बस्नुपर्ने स्थितिका असफल राज्यहरूको हकमा, सन् १९४७ को चौथो जेनेभा सम्मेलनका कुराहरू धेरै हदसम्म लागू हुन्छन् । सन् १९९० मा राष्ट्रसङ्घले सैन्य सहमतिको अवस्थाको लागि खासखास स्तरीय नमूनाहरू प्रस्तुत गर्‍यो ।

यसरी पठाउने कुरा राजनैतिक कार्य हो, यसमा पठाउने देशको खासखास जिम्मेवारीहरू पर्दछन् र यसको लागि सावधानीपूर्ण सोचविचार र तयारीको आवश्यकता पर्दछ । यस कुराको निर्णयको लागि संसद्मा निकै बहस हुन्छ, र धेरै देशहरूले अन्तिम

निर्णय गर्नुभन्दा पहिले सेना पठाइने देशहरूसँग सहमति गर्न राजी भएका छन् । खासखास परिवेश अनुसार खासखास कुराहरूलाई ख्याल गरिनु पर्दछ, तर निम्न कुराहरूमा भने निकै ख्याल गरिनु पर्दछ ।

- परिस्थितिको अनिवार्यता
- उठाउनु पर्ने जोखिम र सफलताको सम्भावना
- कारवाहीको अवधि
- अनुमानित खर्च
- अन्य देशहरूको सहभागिता र बन्दोबस्तीका, औषधीपानी तथा अन्य आवश्यक कुराहरूको लागि बहुपक्षीय व्यवस्थापनको सम्भावना ।
- अन्तर्राष्ट्रिय सैन्य कमाण्डरद्वारा एकाइको कार्यान्वयात्मक प्रयोगसम्बन्धी विशेष बाधा वा शर्त समावेश गर्ने आवश्यकता ।

यस्ता परामर्शहरू औपचारिक कानूनहरूमा देखा पर्दैनन् र उनीहरू संसदीय अभ्यासमा भर पर्दछन्, कहिलेकाहीं त यिनीहरू प्रक्रियाकै विषय र त्यसको नियममा भर पर्दछन् । तर पनि सहमतिको लागि एउटा प्रक्रिया निर्माण गर्न यसको आवश्यकता पर्न सक्दछ र यसलाई आवश्यकता परेको कुनैपनि बेलामा प्रयोग गर्न सकिन्छ ।

## प्रत्यायोजित कानून

संसदले प्रत्यायोजन गरेका अधिकारहरूको कार्यान्वयनको सन्दर्भमा बनाइने नियम, विनियम, हुकुम, आदेश, सूचना जस्ता मातहतका कानूनहरूमाथि उचित तरिकाले जाँचबुझ नगर्दासम्म कानून बनाइने प्रक्रिया पुरा हुँदैन । यस्ता क्रियाकलापहरू प्रत्यायोजित अधिकारको सीमाभित्र छन् कि छैनन्, मन्त्रीपरिषद्का सदस्यहरूले संसद् लाई दिएको विश्वास लागू गर्न सरकारले के के कदम चालेको छ जस्ता कुराहरूको आधारमा त्यसमाथि जाँचबुझ गरिनु पर्दछ । यसको लागि तलको उदाहरण उपयोगी हुन सक्दछ ।

बेलायती वैधानिक बन्धपत्र ऐन १९४६ ले एउटा यस्तो प्रारूप प्रस्तुत गर्दछ, जसले प्रत्यायोजित कानूनको प्रचार-प्रसारको लागि एउटा साभ्ना अवधारणा प्रस्तुत गर्दछ । यसले यस्ता उपयाहरू अवलम्बन गर्दछ जसले यसका संयन्त्रहरू कार्यान्वयनमा ल्याउँदछन्, तर पनि लागू गरिने पद्धतिहरू क्रियाशील ऐनमा स्पष्टसँग उल्लेख गरिएको कुरामा भरपर्दछ ।



प्रथमतः, यसको विषयवस्तुमा कसैले विरोध गर्दैन भने कुनैपनि संसदीय कारवाही आवश्यक पर्दैन भन्ने शर्तमा संसदलाई विश्वस्त पार्ने प्रावधान मूल कानूनमा हुनुपर्दछ ।

दोस्रो कुरा, संसदले गरेका निर्णयहरूको विरुद्धमा आवाज उठेको अवस्थामा त्यसलाई रोक्न सकिनेछ भन्ने प्रस्ताव मूल कानूनमा नै व्यवस्था गरिएको हुनुपर्दछ । यसको अर्थ हो, ४० दिन भित्रमा उक्त प्रावधानलाई रद्द गर्न त्यसपछिका कुनैपनि कारवाही संसद मा नउठेको अवस्थामा यसका प्रभावकारी कार्यान्वयन भएको मानिने छ । यसमाथि विरोध वा रद्द गर्नको लागि कारवाही गरियोस् भन्ने आवाहनको साथ यसको कार्यान्वयन गरिन्छ ।

तेस्रो कुरा, बन्धपत्रलाई मस्यौदाको रूपमा संसदसामु प्रस्तुत गरिने छ र त्यसको खारेजीको लागि कुनै निवेदन सफल भएन भने मात्र त्यो कार्यान्वयनमा आउनेछ भन्ने कुरा पनि यसै अधिकार दिने ऐनमा स्पष्ट रूपमा उल्लेख गरिएको छ ।

चौथो कुरा, अन्तिम दस्तावेज वा मस्यौदालाई संसदले औपचारिक रूपमा अनुमोदन गरेपछि मात्र 'सकारात्मक संकल्प प्रक्रिया'को निर्माण हुन्छ ।<sup>९</sup>

नेपालमा प्रत्यायोजित कानून तथा सरकारी आश्वासन समितिले राष्ट्रियसभामा प्रतिवेदन पठाउँदछ, र यसले हरेक कानूनको सम्बन्धमा निम्न पक्षहरूलाई समेट्दछ :

- संविधानको सामान्य उद्देश्य अनुसार छ, वा यस अनुसार बन्ने ऐनहरूसँग मिल्दोजुल्दो छ ।
- यसै ऐनमा उपयुक्त तरिकाले समावेश गरिने विषयवस्तु यसमा संलग्न छन् कि छैनन् ।
- लागू गरिने वा सङ्कलन गरिने कुनै करका विषयवस्तुहरू यसमा समावेश छन् कि छैनन् ।
- यसले अदालतको निर्णयलाई प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा अवरोध गर्छ, कि गर्दैन ।
- संविधान वा ऐनले पर्याप्त अधिकार नदिएको अवस्थामा यसको कुनै पनि प्रावधानको प्रभावकारीतामाथि यसले विचार पुऱ्याएको छ कि छैन ।

<sup>९</sup> एच. बारेटबाट उद्धरण, *संवैधानिक तथा प्रशासनिक कानून*, १९९३, पृ. ३८०, दुइगोलद्वारा उद्धृत, माथि उल्लिखित, पृ. ३८० ।

- सरकारको ऋण वा अन्य सरकारी कोषबाट हुने खर्च यसमा संलग्न हुन्छ कि हुँदैन ।
- कुनै आयोग वा ऐनले यसको अधिकार वा दायरालाई सीमित पार्न सक्छ कि सक्दैन ।
- सम्बन्धित नियमहरूलाई प्रकाशन गर्न वा संसद्मा प्रस्तुत गर्नमा कुनै औचित्यहिन ढिलाइ गरिएको अवस्थामा के गर्ने ?
- यस्ता नियमहरूको रूप वा समर्थनमा स्पष्टताको लागि कुनै व्याख्याको आवश्यकता पर्छ कि पर्दैन ।<sup>१५</sup>

## निश्कर्ष

यस लेखको शुरुमै उल्लेख गरिएको थियो कि रक्षाको सम्बन्धमा उपलब्ध कानूनहरू निकै कम छन् । तर पनि हामी यसको अन्तिममा आइपुग्दा यसो भन्न सक्ने अवस्थामा आइपुगेका छौं कि रक्षाका यस्ता धेरै पक्षहरू छन् जसले कानूनमा आफ्ना आधारहरूलाई प्राप्त गर्न सक्दछन् । यसका धेरै पक्षहरू यति आधारभूत प्रकारका छन् कि, यिनीहरूलाई संविधानमा राख्न सकिन्छ, तर हालै निर्माण भएका संसारका यस्ता धेरै संविधानहरूमा यससम्बन्धी धेरै व्याख्याहरू समावेश छन् । सामान्य वा नियमित कानूनहरूमा के कस्ता विषयहरू अगाडि बढाइनु पर्दछ, भन्ने कुरा संविधानले निर्धारण गर्नु पर्दछ र बदलिँदो परिवेश अनुकूल हुन सजिलो हुनेगरी यसले प्रत्यायोजित कानूनबाट सहयोग प्राप्त गर्न सक्नुपर्छ ।

सेनाको भूमिका परिवर्तन भैरहेको छ । यस अघि उल्लेख गरे जस्तै विदेशमा जाने सेनाले त्यहाँ त्यस्तै काम गर्दछन् जस्तो प्रहरीले देशभित्र गरिरहेका हुन्छन् । प्रतिरक्षाको लागि थप आवश्यकता तथा अराजक स्थितिलाई सामान्य पार्न, कडा शक्तिको प्रयोग गर्नुपर्ने सम्भावित आवश्यकतामा मात्रै सशस्त्र सेनाको उपस्थिति आवश्यकता पर्दछ । तर यी शक्तिहरूमा सैन्य सीप मात्रै भएर पुग्दैन, बरु उनीहरूको नागरिक निकायहरूसँग एक आपसको सहयोगमा मिलेर बस्नको लागि प्रशिक्षित समेत हुनुपर्दछ । शान्ति कायम गर्ने मिसनको प्रमुख उद्देश्य सुरक्षा क्षेत्र सुधार हो र यसको लागि सेनाको दृष्टिकोण र भावना परिवर्तित हुनुपर्दछ । यस प्रकारको परिवर्तनको सबैभन्दा राम्रो उदाहरण भनेको अमेरिकी चार-वर्षीय रक्षा पुनरावलोकन २०१० हो, जुन परम्परागत भिडन्तभन्दा निकै फरक छ र यसले सङ्घटन व्यवस्थापनको सम्बन्धमा बृहत् दृष्टिकोण अपनाउँदछ । यसले कडा सैन्य बल र आफ्नो प्रभाव विस्तार



गर्ने, नरम प्रकृतिको शक्ति बीचको संयोजनलाई बढावा दिन्छ। निश्चित रूपमा सेनाको संरचना र तालिममा यसको ठूलो प्रभाव पर्दछ, तर पनि आफ्नै सिद्धान्त तथा सेवाका शर्तहरूमा यसले आफ्नै बाटो अवलम्बन गर्दछ।

त्यस्तैगरी, विशेषतः अन्तर्राष्ट्रिय आतङ्कवादको प्रादुर्भाव र विश्वव्यापीकरणको अवश्यम्भावी प्रभावको कारणले आन्तरिक तथा बाह्य सुरक्षा बीचको सम्बन्ध अझ स्पष्ट भएर आएको छ। सङ्गठित अपराध, लागू पदार्थको व्यापार, मानव बेचबिखन, अवैध बसाइसराइ जस्ता कुराहरूले यति बेला निकै महत्व पाएका छन्। विश्वको बढ्दो जनसङ्ख्यासँगै आएका खाद्य आपूर्ति, पानी तथा उर्जा, अझ पर्यावरणीय परिवर्तन जस्ता समस्याहरूले सार्वजनिक सेवामाथि प्रभाव पार्दै आएको छ। यस्ता परिवर्तनहरूको प्रभाव आन्तरिक तथा बाह्य सुरक्षाको क्षेत्रसम्म आइसकेको कारणले गर्दा, यसलाई नागरिक तथा सैन्य प्रशासन बीचको आपसी सहयोगमा वृद्धि गरी यस्ता समस्याहरूलाई समाधान गर्ने कुराको तयारी गरिनु पर्दछ। सम्भावित विपत्तिहरूको लागि आवश्यक पर्ने योजनालाई सुधार गरिनु पर्दछ र कुनैपनि सङ्कट आइपर्दा के कस्तो निर्णय गर्ने भन्ने कुरा बेलैमा निर्णय गरिनु पर्दछ। यसको लागि औपचारिक कानूनको आवश्यकता पर्दछ।

औपचारिक कानूनको क्षेत्रमा सरकार तथा संसद् बीचको सम्बन्धमा धेरै कुरा भर पर्दछ र सृजनात्मक कार्य सम्बन्धका आवश्यकता पर्दछ। पारदर्शिता र जवाफदेहीताको अभ्यास गर्ने सरकारले मात्र संसद्को विश्वास जित्न सक्दछ र हरेक कुरालाई औपचारिक कानूनले मात्रै नियमित गर्न खोज्ने संसदीय प्रवृत्तिलाई कम गर्न सक्दछ। ठूला खरिद करारहरू वा सेनालाई विदेश पठाउने कुरामा सहमति गर्ने प्रक्रिया जस्ता संसदीय परम्पराको विकासले सृजनात्मक कार्य सम्बन्धमा समेत ठूलो योगदान पुग्दछ। तर यदि सरकारले “देखाउ, व्याख्या गर र औचित्य पुष्टि गर” को नीतिलाई अवलम्बन गर्दैन भने, संसदले जहिले पनि बजेटमा परिवर्तन गर्ने बहस अगाडि बढाइरहन्छ र स्थिति बिग्रदै जाँदा, कुनै मन्त्रालय विशेषमा वा समग्र सरकारमाथि नै अविश्वासको प्रस्ताव ल्याउन सक्दछ।

## सशस्त्र बलको लोकतान्त्रिक नियन्त्रणसम्बन्धी जेनेभा केन्द्र (डिक्व्याफ) नेपालको परिचय

सशस्त्र बलको लोकतान्त्रिक नियन्त्रणसम्बन्धी जेनेभा केन्द्र (डिक्व्याफ) ले सुशासन तथा सुरक्षा क्षेत्रको सुधार जस्ता कुराहरूलाई प्रवर्द्धन गर्दछ। उक्त केन्द्रले राम्रा अभ्याससम्बन्धी अनुसन्धान गर्दछ, राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा उपयुक्त मूल्यमान्यताहरूको विकासलाई प्रोत्साहित गर्दछ, नीतिगत सिफारिसहरू प्रदान गर्दछ, र देशभित्र सल्लाह र सहयोग कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दछ। सरकार, संसद, नागरिक समाज, अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठनहरू, तथा प्रहरी, अदालत, गुप्तचर निकायहरू, सीमा सुरक्षा सेवाहरू तथा सेना जस्ता विविध सुरक्षा क्षेत्रका पात्रहरू डिक्व्याफका साझेदारहरू हुन्।

नेपालमा डिक्व्याफ परियोजना मध्यम-कालीन, राष्ट्रिय सुरक्षा क्षेत्र सुधार कार्यक्रमको विकास तथा कार्यान्वयनमा सहयोग पुऱ्याउने कुरामा केन्द्रित छ। लोकतान्त्रिक सुरक्षा क्षेत्रको प्रशासनका विषयहरूमा संसद, नागरिक समाज, सुरक्षा निकायहरूलाई सशक्त बनाउने, सरोकारवालालाई परीवेक्षण, पारदर्शिता तथा जवाफदेहिता प्रवर्द्धन गर्न प्रयोग भएका संयन्त्र वा साधनहरूसँग परिचय गराउने, विविध हितपूर्तिको लागि स्थापना भएका समूहहरूबीच वार्ता प्रोत्साहन गर्ने यस कार्यक्रमको लक्ष्य हो।

सन् २००८ देखि स्वीट्जरल्याण्ड, ब्रिटेन, डेनमार्क, नर्वे तथा फिनल्याण्ड सम्मिलित समूह, न्छ, को अनुरोधमा, डिक्व्याफले सुरक्षा क्षेत्र सुधारका एजेण्डा निर्माण गर्नमा सहयोग गर्नुका साथै नेपालमा सुरक्षा क्षेत्रसँग सम्बन्धित राजनैतिक प्रारूपको निर्माणमा सहयोग गरि रहेकोछ। प्रमुख सरोकारवालाहरूसँगको परामर्शमा डिक्व्याफले एक दुई-वर्षे सुरक्षा क्षेत्र सुधार कार्यक्रम तयार पारेको थियो, जुन संसदको परीवेक्षण तथा कानून निर्माण गर्ने भूमिकालाई अभिवृद्धि गर्ने कुरामा केन्द्रित थियो र संविधानमा सुरक्षा क्षेत्रसम्बन्धित धाराहरू निर्माण गर्न संविधानसभालाई सहयोग गर्ने छ। यस बाहेक, डिक्व्याफले जनमुक्ति सेनालाई नेपाली सेनामा समायोजन गर्ने सम्बद्धमा पनि प्रमुख सरोकारवालाहरूलाई सल्लाह प्रदान गरिरहेको छ।