

Enhancing Civil-Military Relations in Nepal

**A report on the CMR roundtables held in Kathmandu, Nepalgunj and Biratnagar
between November 2006 and February 2007 as part of the Project on National
Dialogue for Reforming Civil-Military Relations in Nepal
(Project Period: May 15, 2006-February 15, 2007)**



Freedom Forum
February 2007

Enhancing Civil-Military Relations in Nepal

**A report on the CMR roundtables held in Kathmandu, Nepalgunj and Biratnagar
between November 2006 and February 2007 as part of the Project on National
Dialogue for Reforming Civil-Military Relations in Nepal**

(Project Period: May 15, 2006-February 15, 2007)

Coordination:
Taranath Dahal

Translation:
Santosh Sigdel

Report Writing/ Editing:
Chiranjibi Kafle

Freedom Forum
February 2007

Foreword

Nepal entered a new phase of political transformation with restoration of democratic governance following the successful people's movement of 2006, also known as the April Uprising. The collapse of the King's direct rule and the wiping out of the monarch from his traditional role of patronizing the national army-- which effectively sought the military's allegiance towards the institution of monarchy rather than to the people as such--has brought about a drastic change in the perspectives of defining civil-military relations in Nepal.

What's more, the direct control over the nation's military as exercised by the monarchy, and the further consolidation of the grip through different parliamentary declarations and enactment of Military Act, contributed in their own way to accumulate negative attitudes towards the Army itself in the eyes of civilian society.

However, the role of the Nepalese Army in defense and development of the various dimensions of our nation cannot be ignored in mere sentiments. The military no doubt has a great role and responsibility to play in transforming Nepal into a successful democracy and pluralistic society by maintaining its good qualities, rectifying shortcomings and refining its strategies in a more people-friendly perspective.

Enhancing civil-military relations is, therefore, of fundamental importance to the nation. Reviewing the civil-military relation in fact calls for in-depth studies, research and policy analysis. This is necessary even for consolidating democratic processes.

Motivated by this very necessity, Freedom Forum, in association with The Asia Foundation (TAF), initiated a series of discourse on the issue late last year and early this year. Primarily, three discourses were held—one in the capital city of Kathmandu and two in the regional towns outside the capital, namely, Biratnagar (in the east) and Nepalganj (in the west).

Judging the merits of inputs derived from those intensive deliberations, we were more than encouraged to compile the whole output in the form of this report. We believe that the report could help the concerned stakeholders as well as freelance intellectuals and professionals to ponder on the issue of civil-military relations, which is a relatively modern in the context of our contemporary political discourse.

Obviously, it is hoped that the report would also support, to some extent, in eliciting the focal areas and concerns that need to be addressed while working towards ensuring an enhanced civil-military relations in the new democratic context of Nepal.

In this regard, we are highly grateful to The Asia Foundation for helping us carry out interactive discussion programs on civil-military relations in Nepal. We are particularly

thankful to Mr Nick Langton, Country Representative of TAF/ Nepal, and Sagar Prasai, Program Advisor of the Foundation, for their cordial support. Advocate Bhimarjun Acharya deserves our special thanks for providing us with keynote material for those roundtables through his in-depth analysis of civil-military relations in legal and constitutional perspectives. Equally thankful are we to Prof. Dhruba Kumar Shrestha, Gen (Rtd) Chandra Bahadur Gurung, other retired Generals and officers of the Army as well as other intellectuals, for their valuable comments and feedbacks.

We are exclusively thankful to Chief of Army Staff Gen. Rukmangad Katawal, DPR chief Ananta Bahadur Thebe and other officers of the Army for the support and solidarity extended to the discussions as well for the active participation of the Army's rank and files.

My journalist friends Bipul Pokhrel and Jay Narayan Shah and advocate Suresh Paudel (Nepalgunj), journalist Bijay Mishra (Biratnagar) and Sanjeeb Ghimire (Kathmandu) also deserve my thankfulness for their support in making the CMR roundtables successful.

My sincere acknowledgements are due to my longtime colleague Chiranjibi Kafle (Lecturer, Tribhuvan University, as well as freelance media professional), who helped us by compiling and editing this report. I also thank my colleagues Pradip Ghimire and Santosh Sigdel who prepared reports on the proceedings of Biratnagar and Nepalgunj respectively.

This apart, colleagues at Freedom Forum, namely Anirudra Neupane, Laxmi Lamichhane, Gopal Niraula, Dan Bahadur Karki and Ramhari Dulal, also deserve my thanks for their support.

Needless to say, CMR is a vast and serious issue. A small initiative in the form of roundtable discussions alone would not be able to cover the entire gamut of affairs in this regard. However, as a pioneering work, this holds much significance. As CMR has a direct bearing on democratic processes, Freedom Forum is eager and committed to work for any initiatives aimed at enhancing the civil-military relations in Nepal. We hope we would receive similar cooperation and support from TAF as well as other organizations and individuals, including our friends and well-wishers, even in our future initiatives in this regard.

Sincerely,
Taranath Dahal
Chairman, Freedom Forum

Contents

Title	Page No.
Foreword	
Report on the Roundtables	1
Executive Summary	1
Introduction and Background of the Project	4
Methodology and Activities	6
Project Assessment	7
Consultative Roundtable in Kathmandu	8
i) Presentation: Civil-Military Relations in Democracy	8
ii) Discussions and Comments	10
Synopsis of Nepalgunj Seminar	24
Synopsis of Biratnagar Seminar	28
Chief Recommendations	31
Annex	32

Annex I: Photos of the Programs

Annex II: News Clippings Relating to the Roundtables

Annex III: List of Participants

Annex IV: Summary Findings of Analysis Report (in slide format)

Annex V: Nepali Translation of Legal Analysis Report on CMR

Note on Abbreviations Used in the Report:

Brig. = Brigadier

C-in-C = Commander-in-Chief

CMR = Civil-Military Relations

CPN = Communist Party of Nepal

DPR= Department of Public Relations (of the Nepalese Army)

Gen. = General

IIDS = Institute for Integrated Development Studies

MoD = Ministry of Defense

NA = Nepalese Army

NHRC = National Human Rights Commission

PM = Prime Minister

Rtd = Retired

TAF = The Asia Foundation

UN = United Nations

Report on CMR Roundtables

Executive Summary

Freedom Forum, in association with The Asia Foundation (TAF), organized a series of interactive, consultative roundtables with senior military professionals and civic society activists in different parts of the country after the beginning of the peace process in Nepal. A total of three programs were held between November 2006 and January, 2007 in Nepalgunj, Biratnagar and Kathmandu.

All these meetings were held as part of the Forum's initiative to facilitate ways to enhance relations between people and the military organization in a changed, democratic perspective of Nepal.

Freedom Forum undertook its activities on promoting CMR discourse, basing it on the legal analysis report prepared by advocate Bhimarjun Acharya. The CMR discourses were impressively attended by high ranking military officers (both incumbent and retired), human rights activists, security experts, professors, civil society leaders, political activists, lawyers, media professionals as well as teachers and social workers. The issues and ideas that figured in the discussions were carefully documented and the output produced, along with recommendations, through special *rapporeurs*.

In his working paper, advocate Acharya said, as the role of military was crucial in the much-desired restructuring of the nation, its orientation towards the civilian governance was also equally important. According to him, such an orientation was even more relevant when the state was transforming itself from the feudal to the civilian structure.

The crux of the ongoing relationship discourse, Acharya said, was to stress that even the military should be under the full fledged civilian control in a democratic system. The

principle stressed was that, as citizens were decisive in determining the state's polity, intervention of any kind was undesirable from the Army as far as the state's polity was concerned.

Following the beginning of the peace process, the possibility of incorporating the Maoist combatants and the national Army is being discussed. Such a "merger" might be possible if more and more civilian debate is encouraged in this regard. But Acharya also acknowledges the limitation of such a possibility, as things are "still debatable" among us. According to him, another principle that could redefine civil-military relationship in Nepal is: the military is for defending the society, not defining it!

While the Maoist definition or charges against the military were also not always justified, the Army staff too, even those retired, do not deserve to represent political groupings by enjoying state facilities, Acharya observes.

The Army's loyalty to the people should reflect through civilian government. The constitutions of the country until 1990 were focused on ensuring the military's loyalty towards the King or the Ranas. The 1990 Constitution, despite crowning the King as the supreme commander of the Army, had theoretically meant that role to be "ceremonial" but the political parties themselves did fail to recognize this constitutional provision.

Even the recently amended Army Act (2006) retains some reservations in promoting the civic orientation of the Army, as it tends to deny civilian trials to military officials, in case of violations of law, except, of course, in the cases involving rape or murder.

Civil-military relations in Nepal could be enhanced as per the norms of a democratic state by promoting interdisciplinary culture and re-amending the Military Act to allow only military offense in military court.

Chief Recommendations

- Civil-Military relation is a relatively new discourse in Nepal but it deserves to be promoted for the cause of enhancing this relationship to suit democratic system.
- Policy reforms aimed at re-building the institution of Army must not exclude the Army from the decision making process as well as the decision-making apparatus.
- Army needs a transformation into a democratic mind-set, as well as upgrading its professionalism.
- Nationwide dialogues and intensive discussions and interactions should be held extensively to support and facilitate the initiatives towards reforming the civil-military relations in Nepal.
- Academic research, studies and publication of materials supportive to issues relating to Civil-Military relations should be promoted.
- Nationwide debate and studies are necessary to review the structure of the Army in Nepal.
- Army is part and parcel of the national system, but the state must work to ensure that it is accountable and strictly disciplined.
- National Security Agenda (or Objective) should be prepared to guide the role and limitations of the Army as the national defense force.
- Army must be able to reflect total loyalty to the civilian government in order to help build a better civil-military relationship.

Introduction and Background of the Project

Following the success of the popular movement, even the military institution seems to have realized the need for redressing itself to suit the spirit of the changed context. The public wish to see the Army transforming itself into a democracy-supportive state security force. In this connection, the relation between civil and military sector obviously deserved to be re-defined in the present context. It is with this view that Freedom Forum initiated discussions, exploring ways to build up harmonious relations between civil sectors and the military.

In the past, people were often afraid of the Army personnel and many felt insecure simply at the presence of the uniformed Army personnel in front of them. Clearly, this could be the reason of nothing other than the lack of sufficient orientation and interaction regarding civil-military relations.

What's more, misunderstandings as well as occasional lapses on part of the Army also worked as deterrent in the CMR. Allegations pertaining to abuses such as rape, custodial and extra judicial killings, threats, manhandling, arbitrary arrests and detention have also helped to deteriorate this relation. All this have made it highly essential to ensure a healthy and non-controversial status of the military institution, upon which the people could trust and rely on as the true custodians of the nation.

At a time when the nation embarked on the new democratic processes, where the state system sought drastic changes and reforms in many areas, especially in relation to safeguarding democratic rights and freedoms, and ensuring the supremacy of people, reform was deemed necessary within the Army as well.

In this connection, Freedom Forum, in association with The Asia Foundation (TAF), organized a series of interactive, consultative roundtables with senior military professionals and civic society activists in different parts of the country after the

beginning of the peace process in Nepal. A total of three programs were held between November 2006 and January, 2007 in Nepalgunj, Biratnagar and Kathmandu. The program in Biratnagar was held on 25 November 2006, and in Nepalgunj on 23 December, whereas the program in Kathmandu was held on January 26, 2007.

All these meetings were held as part of the Forum's initiative to facilitate ways to enhance relations between people and the military organization in a changed, democratic perspective of Nepal. The CMR seminars had their pursuit to promote logical dialogue and debate to help the Army as well as the civil societies to evaluate and self-evaluate everything that have promoted or disturbed the CMR in the Nepalese context.

What's more, following the April movement, Nepal entered a new political process. The rampant suppression against protestors and political leaders during the popular movement, the success of the uprising, beginning of the peace process, the drastic cut in the powers and privileges of the King-- including the monarch's defrocking from the traditional role of the Army's supreme commander—had all combined to stir the minds of ordinary public as well as elite professionals to encourage for, and see a review in the CMR.

And, on the other side of the coin was the Nepalese Army, whose long experiences too were equally worthy of consideration, in the state's collective effort to reform civil-military relations. Thus, the CMR discourses that the Freedom Forum convened in association with the Asia Foundation were indeed timely and significant, not only from the perspective of the desire of the general public but also from the perspectives of the age-old institution of the Army that had its own stores of experiences--both sweet and sour-- to share with others.

Methodology and Activities

Freedom Forum carried out the project activities, based on the guidelines received from, and the understanding reached with TAF, both at formal and informal levels. As spelt out in the agreement, Freedom Forum undertook its activities on promoting CMR discourse, basing it on the legal analysis report prepared by advocate Bhimarjun Acharya as an independent consultant directly appointed by TAF. On its part, Freedom Forum did carry out four major activities that included:

- Translation of the Legal Analysis Report into Nepali
- Roundtable in Biratnagar
- Roundtable in Nepalganj
- Roundtable in Kathmandu

For the translation of the Legal Analysis Report, Freedom Forum hired an independent professional with a good deal of knowledge and understanding of legal writings and terminologies. Whereas, for the roundtables, the same consultant who prepared Legal Analysis Report for TAF served as principal resource person, who presented an abstract of his report. In each of the three roundtables, the presentation was followed by and critical comments by a couple of informed scholars or professionals and then joined in by a number of other speakers and commentators.

Obviously, the participating speakers and commentators came from a wide ranging field of Nepalese society, bearing special connection, in one way or another, with the issues of civil-military relations in Nepal. They included high ranking military officers (both incumbent and retired), human rights activists, security experts, professors, civil society leaders, political activists, lawyers, media professionals as well as teachers and social workers. The issues and ideas that figured in the discussions were carefully documented and the output produced, along with recommendations, through special *rapporeurs*.

Project Assessment

The purpose of the Freedom Forum-TAF partnership in this project was to initiate an informed consultative process on the legal and political reform of Nepal's civil-military relations. Based on the Legal Analysis Report that explored the 1990 constitution, relevant laws, and other regulatory and policy instruments that govern civil-military in Nepal, as well as a review of the recently promulgated new Interim Constitution, Freedom Forum conducted its programs, inviting key actors and opinion makers from the political parties, military, media, legal community, academia as well as the civil society.

The purpose was to solicit diverse views on the issue, including from those who have argued against reforms, and generate consensus on a legal and political agenda for transforming civil-military relations in Nepal. And effectively enough, we were able to achieve several things at this initial stage of the CMR discourse in Nepal, where armed political conflict of the past eleven years has left despairing impressions.

Incredibly, however, we were able to note the following points as the immediate achievements of the CMR dialogues:

- The roundtables helped to create good deal of awareness among the concerned stakeholders on the need for enhancing civil-military relations in Nepal. The programs attracted wide media coverage and further supported this cause.
- Military and civilian stakeholders were brought together, clearing away some of the most vulnerable misunderstandings among them, about each other.

- The dialogues have created the atmosphere for the different stakeholders to work together in the process towards building better civil-military relations in the days ahead.

Consultative Roundtable in Kathmandu: A Monograph

The consultative roundtable in Kathmandu was held on 26 January 2007. Sanjeeb Ghimire, executive member of Freedom forum, opened the program which was attended by more than 50 participants. More than 16 delegates expressed their opinion, shared knowledge and provided concrete inputs to the discussion. Participants said that the roundtable was "highly relevant" in the given circumstance of the country.

Facilitating the program, chairman of the Freedom Forum, Taranath Dahal, said the issue of civil-military relations deserved "intensive discussion" as it could no more be ignored as a 'closed issue' to be considered only by the authorities. He expressed the belief that regular dialogue or interaction between the Army officials and civil sectors could always be instrumental in clearing away many doubts and confusion about each other.

Presentation: Civil-Military Relations in Democracy

In the programs, advocate Bhimarjun Acharya, who specializes in constitutional law, presented a working paper drafted in the form of a Power-Point slide, and said the contemplation on civil-military relations was not only sensitive but relatively new issue for Nepal. He said that the kind of relations that we want to establish must be decided through a broad discussion. As the role of military is crucial in the much-desired restructuring of the nation, its orientation towards civilian governance is also very important. And, according to him, such an orientation becomes even more relevant when the state is transforming itself from the feudal to the civilian structure.

Although he cited instances of Costa Rica (which has a model of "state sans Army") and Sweden (where "sections of civilians are given paramilitary training"), he suggested that a pragmatic mechanism be developed for determining civil-military relations in Nepal through "wider common sense and technical viabilities".

Yet, the crux of the ongoing relationship discourse, he said, was to stress that even the military should be under the full fledged civilian control in a democratic system. The principle stressed was that as citizens were decisive in determining the state's polity, intervention of any kind was undesirable from the Army as far as it relates to the state's polity. Highlighting the role of military in a democracy, he said the military is expected to serve the nation rather than trying to lead it.

Following the beginning of the peace process, the possibility of incorporating the Maoist combatants and the national Army is being discussed at certain quarters. In this connection, Acharya said such a "merger" might be possible if more and more civilian debate is encouraged in this regard. But he also acknowledged the limitation of such a possibility, as things were "still debatable" with us. Anyway, the military is for defending the society, not defining it, which was another principle that could redefine civil-military relationship in Nepal.

Acharya said the Maoist definition or charges against the military are also not fair. He argued that Army staff, even retired ones, cannot afford to represent some political groupings by enjoying state facilities.

Stressing the need for Army's loyalty to the people through civilian government, he said the constitutions of the country until 1990 were focused on ensuring the military's loyalty towards the King or the Ranas. He said in the fifties, Padma Shumsher made the Army loyal to the Ranas, later the statute issued by King Tribhuvan vested the Army's loyalty on the King; in 1958, King Mahendra introduced another constitution that came even closer and made the King supreme commander of the Nepalese Army. The 1990 Constitution also crowned the King as the supreme commander of the Army but the role

was theoretically meant to be "ceremonial" in nature. Acharya held political parties responsible for failing to recognize this constitutional provision.

Acharya maintained that even the recently amended Army Act (2006) retains some reservations in promoting the civic orientation of the Army, as it tends to deny civilian trials to military officials, in case of violations of law, except, of course, in the cases involving rape or murder. He insisted that actually, all cases barring those entirely related to military affairs should be handled by the military Court of Marshall.

Finally, he suggested that civil-military relations in Nepal could be enhanced as per the norms of a democratic state by promoting interdisciplinary culture and re-amending the Military Act to allow only military offense in military court. [He referred to cases of firing in Nagarkot (Bhaktapur) and Belbari (Morang) as something that have had detrimental effect on the image of the Army] (*See 'Annex' for his Analysis report and its summary slides.*)

Discussions and Comments

'Reality should not be ignored'

Prof. Dr Druba Kumar Shrestha, a well-known scholar in Nepalese security affairs, commented on Acharya's paper. Acknowledging the role of commentator as "complex", he said the paper to him appeared "written in haste", for it seemed to ignore the historical realities of the nation.

Dr Shrestha argued that, until 1951, the nature of the state's polity never had a civilian orientation and this reality should not be ignored. The Nepalese Army has remained the state builder ever since its inception, whatever role or name we may give to this organization. Bhimsen Thapa's error is referred to even by historians in 1816 Sugauli Treaty. Ever since a time when national frontiers were yet to be formalized, the Nepalese

Army has played a role in defining territorial clarity and sovereignty. We should not be oblivious of this.

What actually is the problem in the civil-military relation in Nepal? If anything, it is the perceived apprehension that civilian authorities were sometimes defied by the army. But this may not be fair. Possibly, mistakes are on both sides. Coordination and consultations were missing on part of the governments too. Was it democratic for political leadership to be constantly ignoring the need for coordination and consultation with the national army? And why was the National Defense Council not activated properly? Our MP's appeared to be totally illiterate on military affairs. We are talking about "security doctrine" at a time when [even a minimal] defense review was (and is) missing in our country. What is 'security doctrine'?

Dr Shrestha also raised grievance at the way successive governments handled the Ministry of Defense. "Parliament can play the role of overseeing (oversight) agency. The Prime Minister—one who hardly knows anything about the defense affairs-- is made a Defense Minister. This does not serve a smooth functioning of the Defense organs.

He added that a Defense Minister should be someone with a military background. But unfortunately, they were not allowed. Maybe, some racial discrimination was at work behind this. His apprehension: those in the helms of affairs did not like to bring such a person who possibly would come from Rai, Magar, Gurung or other background of nationalities.

But such a mistake must not be repeated, he suggested. Even the "Hawaii seminar" raised the question of civilian supremacy. But I say better relations are not possible by ignoring mutuality. More interaction and understanding of the role of Army was necessary. The role of the Army ought to be decided through sufficient consultations with them. A Prime Minister cannot lead and control the Army simply by the name of "democracy or civilian rule".

He further advised that the government first assess its role and responsibilities, and then see if the army is working properly or not. In case not, then it may use its appropriate law enforcement or disciplinary measures which are provided for in the state system. At that time, none can question the government for the action it may take.

He was also critical of the provision in the interim constitution granting Prime Minister unlimited powers. He said it was dictatorial in nature. "Who will be responsible if the PM takes some undue move? And how can we expect better civil-military relations in such a state?" he questioned.

Army and the question of accountability

Chandra Bahadur Gurung, Rtd General of the Nepalese Army, stressed on the need for promoting civil-military coexistence. He expressed satisfaction that the discussion was getting really serious and interactive. But he was also concerned at the political short-sightedness in allowing unlimited power to someone. "What if some dictatorial power emerges in politics or the Army?" he questioned.

When we are aware of the need for oversight management and the volatility of a transitional phase, raising question about the integrity of Army may not be fair. The provision in the Military Act allowing discussion over the Army in the Parliament's Work Management Committee, and the frequent questioning over the rationale of the Army, need serious pondering.

However, for the first time, the Act has clearly defined the roles of the Army vis-à-vis the government, which is a positive aspect. The provision of the National Defense Council is also notable. This is a democratic provision which is missing even in the US system. The provision for the Army to submit annual report to the House each year through the Prime Minister, indirectly allows sufficient interaction between the head of the government and the Army. That the Army is accountable to the people has been clearly established after

the latest popular Movement. This is a catalytic development. In the past, the situation was different. But now we have to forget the past and move ahead by forging mutual understanding. It is high time we start thinking how we would handle or manage the new army of Nepal. MoD and the Army should have closer link. The prospect of accommodating the Janamukti Sena [the Maoist army] into the Nepalese Army also suggests a positive development. We must all work to reap benefits from the new situation for the broader cause of the nation.

Nepalese Army: Part and parcel of the government

Mohan Banjade, Secretary of Law Reform Commission, expressed the opinion that Army was part and parcel of the state system and the present-day Nepal cannot imagine the nation sans Army. He said, trained and effective Army was essential for us, although the role and action of the army were to be determined by the political leadership.

He defended the Nepalese Army as having been guided by this principle from the times of Prithvi Narayan and the Ranas to the present. Today even ordinary people can join the army and today's army cannot be compared with the army during the Rana or the Panchayat days.

He regretted that even highly secret information was coming out into the media, which was not necessary. "Only such information that may deserve media coverage should come out. The actual size of the army, the number of brigades, for instance, need not come out. This does not mean that the Army could go unaccountable. Accountability and discipline are essential. At the same time, maintaining institutional secrecy (confidentiality) too was equally important. Today, the Army the best discussed institution in House, which I think is a way towards its civilian orientation.

As an army with a positive international image, discussion is desirable from right now to determine the role and quality of the national army in the post-CA Nepal. We cannot

afford to always keep our Army inside the barracks. We can transform them into a National Development Force.

Participation and discussion

In the seminar which was attended by more than 50 participants, over 16 delegates expressed their opinion, shared knowledge and provided concrete inputs to the discussion, which they considered as highly relevant in the given circumstance of the country. Amongst the speakers were sitting as well as retired high ranking officials of the Nepalese Army as well as experts in security affairs, constitutional experts, human rights activists, sociologists, development experts as well as Members of Interim Parliament and the leaders of the Maoist militias who are under a peace process with the government.

Progressive approach for better CMR

Putting forth his impression in the discussion, the Maoists' western regional commander, Pasang, said at a time when the nation is going through a state of transition, the CMR talk was only natural and essential. This is a time the nation is discussing reconstruction—not only of the Nepalese Army but of our (Maoist) combatant force as well, and of the nation as a whole. He prioritized the nation's focus in this order: First the nation, then the Army and its relation with people. He claimed the interim statute was not exhaustive, and it had still retained many of its traditional patterns. "But there was no alternative to it in the present circumstances," he said. He added that, in the changed context of the nation, all institutions-- not just army—should move ahead with new, progressive approach. According to him, the Army's "democratization" was essential, as its structure so far was "feudal in essence".

Pasang insisted that the Army should be restructured as per the status of the State. "Problems can't be addressed through old perspectives" he said, adding that better civil-military relations were necessary for Nepal today as well as in the future. "Day to day relation with people should be improved through a constructive approach. The Army must work to ensure that the people's money—which constitutes their budget—is well utilized. "Adaptability (with the new situation), efficiency building and active force were the need for national Army today for which we must all work jointly," he observed.

CMR: A question of minimal distance between civilian government and the army

Dr Indrajit Rai, a noted expert on security affairs, expressed the view that CMR was a continual process and not just a relation between the C-in-C and the PM, or the Singha Durbar and the Army headquarters. It is also the relations between the people and the Army. However, he said the army cannot be kept under a "full-fledged civilian control" as desired by some intellectuals. He argued that no constitution in the world provides for such a condition. The spirit underlying the question of better civil-military relations, therefore, is that the distance between the Army and the civilian government should be smaller.

Dr Rai referred to criticism from some quarters at a retired army general (Brig. Gen. Kumar Phudung) joining the Interim Parliament under the nomination of CPN (Maoist), and said the criticism was not fair. He believed that even a retired army could express his political ideology.

Regarding the debate over the civilian trial against offenders from military staff, he said the first action is usually taken in the military martial court, by defrocking the offenders from uniform (to protect the sanctity of the institution). Then the trial could later be transferred to civilian court, according to him.

Stress on adopting holistic approach

Bishnu Raj Upreti, a conflict analyst, described the discussion as "important" and shed light on key aspects of the inter-relations between the military and other organs such as the state, parliament and the people. He said while the relation with the state (government) or the Parliament is political in nature, the relation with people is usually concerned "human rights" perspectives. But the state is not every serious (in assessing and maintaining) these relations properly. Upreti claimed that even the peace accord between the government and the Maoists has not been able to address the military issue properly. We should not look at the Army as an "island" isolated from others. Isolation or tendency to isolate won't help their democratization. Even the Maoists must chalk out a clear view and agenda in this connection. Presently, clarity is missing from both sides. Efforts should be made to develop civil-military relations in a holistic approach.

Need for assessing the positive role of the army

Some of the participants shed light on the Nepalese Army's role in promoting national unity and development, and its role as peace builder in the international front. "As we have established this, the size of the Army deserves to be increased," said Bharat Rayamajhi, a Retited Colonel of the Nepalese Army. He said preparation of a force takes a long time and it is very difficult to get them when we need them. "Therefore we must make preparation in advance and upgrade the force so that we can use them when necessary for the cause of the nation. During the conflict also, we were better when size was greater."

He also wondered what problem the state would have to allow C-in-C in the National Defense Council. If anything, the omission only helps to increase doubt. The state must also assess the positive role of the army. As far as the question of ex-army being nominated as the Member of Parliament, he said this is a welcome step and must be

encouraged rather than debated. "Why only one ex-Army...? Why not more of us?" he stressed.

CMR: Does it really have any problem in Nepal?

Senior journalist Aditya Man Shrestha opined that CMR never ever suffered any problem in Nepal. When was the army not civil in Nepal? It was civil under the King, and civil now as well. He said the Nepalese Army had a lot of qualified people which "this discussion" also manifested. The Army in Nepal has only listened to orders of higher authority or command and it never ever played a political role in Nepal. The Army was for national defense, no doubt, but it was now time we stretch it as international. "All adults must acquire military training. And we should begin to think of Nepalese Army through international peace perspective. Nepalese are advanced in it and we have to cash in on it. Women recruitment too should be promoted," he observed.

Stress on teaching security issues at schools and colleges

DB Ghale, Brigadier General (Rtd) of the Nepalese Army, expressed the view that civil-military relations were critical everywhere in world. This is so even in the case of UN peacekeeping force. He said CMR had various dimensions which could be affected even by simple matters.

As far as our situation is concerned, the communication gap seems to be a major barrier. Political commitment for enhancing and upgrading the efficiency of the Army was always lack-luster, especially in the post-1990 scenario. At the same time, the Army too was not fully aware about their role and responsibilities. But now the army has understood. Security strategist must be included in the National Defense Council. Code of Conduct and strategic issues must be taught at schools and colleges. This is necessary to instill strategic vision amongst members of our coming generation, in matters of security. Leaders and people must know what 'insurgency' is. People's aspiration at the

moment is high; at least their minimum requirements should be addressed through political, social and economic approach.

"The job of the Army is very complex. There are 20-25 courses for them, and a lot of hard work. Don't misunderstand us. Army must work as per the guidance or command of the state leadership. But use of minimum force may be necessary in case of emergencies."

Political commitment necessary for better CMR

Political scientist Prof. Yagya Adhikari expressed the view that all of us need to "assess our past roles" irrespective of our allegiances. Civil-Military relations in the past could not be regarded as satisfactory, and it is the political parties who must first commit to listen to the voice. If parties do not breed democratic culture then this relation is bound to suffer still longer. Army ought to be managed in line with the norms of modern democratic governance but attempt to democratize (reform) the Army should be considered from structural as well as functional aspects.

The same applies to the question of adjusting the Maoist force in the national mainstream. He cited the example of Guatemala, where civil war was addressed by integrating the rebel forces into the national mainstream. He suggested that the Act be made as per the spirit of the Constitution to manage the integrated force properly.

Need for clear concept on national security

Dr Dwarika Nath Ddhungel, Executive Director, IIDS, said the discussion on CMR was a good and highly relevant one. However, it is not a legal issue at this time. In today's Nepal, civil-military relations must be seen in political perspective, because the nation is in transitional phase. What's more, we should not underrate the military officials from academic angles too. The nation today needs a clear concept on national security. The

concept could be designed from any party--even the Maoist can do this. The Army obeys the leadership.

But in the recent past, there have been instances when members of the Army have forgotten people when covered by uniform. This cannot be denied. As for the integration, we can see that even in 1951, the Mukti Sena (Liberation Army of the Nepali Congress) were first included in the Police and later integrated in the Army. We need not consider integration in the negative light. Different countries have opened schools for strategic studies. We too should promote and support such concepts.

Education and behavioral aspects affect CMR

Brig. Gen. Nirendra Aryal, chief of the Human Rights Division of the NA, expressed the view that the Act alone cannot serve the purpose of enhancing CMR. In order to have the CMR and the security issue properly addressed, we should also focus on education and behavioral aspects that make the difference. He also opined that the topic could have been "better discussed" if the paper had been sent to the participants in advance.

Image building: Army must work to maintain positive image among people

Kashi Raj Dahal, former registrar at the Supreme Court of Nepal, said that the Army was ultimately answerable to the citizens and therefore its image must be positive amongst the people. Army structure was never favorable toward people. He stressed that the "loyalty" must be clear to clearly establish confidence among the people.

Secondly, the present concern about CMR is partly related to the past behavior on part of our security forces, which somehow failed to be "transparent". Disciplinary norms singularly connected with the army and the issues that show relation to the public world "must be well demarcated". The issue of 'corruption' within the Army, for instance, concerns more with civilian scrutiny rather than military. The practice of putting good

and bad in the same basket has only helped to blur the image of the Army. Next, meritocracy is often questioned in the Army's recruitment or appointment process. It should be made transparent.

His suggestion regarding the issue of integration of Maoist forces was that a "careful homework must begin right now" on the assimilation process. A minimal infrastructural base should be developed to ease the adjustment for selective and qualified ones.

National Defense Council and the Army

One of the participating delegates pointed out at the relevance of Scandinavian model of civic education, where finders submit 90 percent of discovered "lost properties" to the police. This is a matter of trust. If elected governments go on ignoring the Army then loyalty may naturally be affected. The Nepalese Army has played huge role in building this nation, so none can afford to ignore it. Also, none can imagine a National Defense Council without Chief of the Army Staff. Already, the Police force is fully politicized; but the Army cannot be expected to undergo the same way.

Need for clearly outlining national objective

Another retired officer of the Nepalese Army, Major Sushil Dahal (Rtd), expressed the view that discussion pondered on many issues yet the national objective was missing. Things or the issues can be addressed only when we make national objectives clear. He said some people also talk about "bad generals" of the Nepalese Army but what they mean by this is not clear. Maybe, the term is applied for those violating the perceived norms and standards. First we have to spell out the objective clearly, and then make a strategy that reflects the objective. Anyone violating such a strategy could then be called "bad" and prosecuted accordingly.

Presently, uniform has been misused on many counts. The policy makers in the Army need not be too scared of civilian leadership. Crisis of confidence should be overcome.

Enhance image, introduce a security agenda

Advocate Dr Shankar Kumar Shrestha, former Secretary with the National Human Rights Commission, made this remark: "I used to think that the Army and the court were disciplined, but the intervention in civil administration which we detected while in NHRC gave me another impression. Actually, the credibility of the Nepalese Army has reduced due to this. However, I don't think the Army is to blame here. Civilian government gave wrong guidance through corrupt, inexperienced hands that are in the helms of affairs in the civil leadership. What's more, the state must not be low and inactive even during a transitional period. A national security agenda is therefore essential."

Army must accept the verdict of the people

Prabhakar, a Maoist legislator in the Interim Parliament, stressed the need for clearing misunderstandings. He said the discussion was helpful to bring us together and clear some of the misunderstanding. Describing himself as a "politically oriented soldier", he said mistakes should not be repeated and dedication to nation must reflect in our actions. He was of the view that the state and its leadership ought to be able to address the problems by ensuring due accommodation to all segments of society in the new democratic framework of governance.

"We are entering a new age and a new commitment is necessary," he said, adding that the Army "is essential" for the nation and a comprehensive national strategy also is essential. But along with this, a forward movement is also equally necessary. Reflecting his party's view he said, "While all people should have the quality for defending the nation (militia training), the size of the Army should be as much as would be necessary for the defense of the national sovereignty."

In this connection, the Army must accept the verdict of the people, he said. "People cannot decide wrong." History begins when things that appeared impossible turn possible. Mistake realization is necessary.

Regarding Phudung's nomination in the Interim Parliament, he said there were people like him in the Army who deserved national recognition. He might have become close to Maoist after being an MP, but he was not a Maoist before we nominated him, he tried to explain.

Other side of the coin: Take stock of Army's experience too

Brigadier Gen. B A Kumar Sharma, the chief of the Army's legal department, described Mr Acharya's understanding of the Nepalese Army as incomplete. "You might have studied but experience is missing," he said. "We know our problem, rule, intricacies. Army act was made but without representation of the Army." He further explained that "martial court is established on case-basis and the verdict is delivered sooner. Civilian court cannot do like this. If army's officials are put in civilian court, we may not be able to use his service efficiently, as the verdict there would take a long time.

Besides, court must also have military grooming to handle military cases." He claimed that in the Army, punishment was in ratio of the position..... the bigger the post the bigger the penalty. Civilian discipline does not do this.And we have punished higher officials like Majors. How many Secretaries have the government punished so far? Let's interact more by mutual discussion for the sake of clarity. Coming out in the public is not our role," he observed. As regards the question of the lack of transparency in the Army Welfare Fund, he said it was created itself rather than by institutional effort.

Army needs professionalism, non-interference from politics

Brigadier Gen. Ananta Bahadur Thebe, who is also the spokesperson of the Nepalese Army said even the army didn't believe in hiding information. He said the incident in

Nagarkot was indeed sad but calling it "massacre" is not fair. "Our website has much information for the public. The Army is not against the idea of integrating some Maoist combatants into it based on their quality and competence. Thebe pointed to the words such as "possible integration" by fulfilling "standard norm" in the arms management accord.

He added that the Army should remain apolitical, as the national security was its only concern. Even Army is citizen. National interest must be clearly defined or outlined. Army could be a tool to implement that. Army is essential not only during external invasion, but also to face internal challenges. Citing reports he said more nations are likely to emerge by 2020. This is not possible without separation or disintegration. "Should we not prevent that in Nepal?" he asked, pointing at the rationale of the Army.

He said we should follow holistic and pragmatic approach in clarifying the role of the Army. Once the role and agenda are made clear, strength is automatically determined. We are responsible Army and are always ready to accept civilian supremacy. Nepalese Army is ever committed and loyal to the government; it never has any political ambition and will possibly never have.

We may talk of making the army more professional, but the word "democratizing" is a bit misplaced. Should there be elections within the Army? We have participatory decision-making process that enhances professionalism. He said political leaders must learn better about the Army and its culture, and non-interference from politics also is equally necessary.

Response from the presenter

'Civilian control necessary for better CMR and professional credentials'

At the end of the program, Advocate Bhimarjun Acharya answered some of the key questions raised over his paper. He said civilian control facilitates better relations

between the Army and the people, while the legal framework guides this relation. It cannot be ignored, ruling out its legal implications. Legal framework is highly necessary in facilitating a better CMR, which is a fundamental issue in a modern democracy.

King can never be a component of civilian authority. Things should reflect the universally applied norms and practices. Only after that, the Army could be regarded as truly professional and democratic army.

Synopsis of Nepalgunj Seminar

Freedom Forum organized a roundtable meeting in Nepalgunj on 23 December 2006. The program was held as a seminar, after conducting an analytical research into the legal aspects of civil-military relationship in Nepal. The objective of the meeting was to present the findings of the analysis, based on the Legal Analysis Report and solicit diverse views on the issue with the aim of generating consensus for future agendas—both legal and political—for enhancing the civil-military relation in Nepal.

Proceedings

Bipul Pokharel, local coordinator for the roundtable, welcomed all the participants of the program in the first session. The roundtable had diverse participation of intellectuals, political leaders, and members of the civil society as well as doctors, professors, teachers, lawyers, student leaders, representatives of the Nepalese Army and others.

Taranath Dahal, chairman of Freedom Forum, presided over the function and shed light on the importance of the enhanced civil-military relations for strengthening democracy in Nepal. "The control of people-elected representatives over the military is very necessary to ensure that we are not going to lose democracy again," he said. Dahal also played the role of facilitator in the program.

In the program, advocate Bhimarjun Acharya, who specializes in the areas of constitutional law, made a presentation on the prevailing state of civil-military relations in Nepal. His presentation dealt with both theoretical and practical aspects of the civil-military relations. In the first part of the presentation, Acharya dwelt on the concept of civil-military relationship and the rationale behind the concept of civilian control over the state's military. In the second part of the presentation, he dwelt on the historical perspective of civil-military relationship in Nepal, and deliberated at length on the Royal control over military, legal and constitutional frameworks and problems seen in the CMR in Nepal.

Following the presentation, the roundtable was opened for floor discussion. All the participants including the delegates representing the Nepalese Army presented their views in the discussion. The views of the participants are documented in following section.

CMR in Democracy

(Views of the participants and recommendation for CMR)

1. Why is it necessary to have an Army in a country?

- To defend the country and its people
- To provide support at the time of natural calamities and disaster
- To support or provide back up to institutions like monarchy (historical/traditional role)
- To promote development engagements (relatively modern role)

2. Civil -Military Relationship in Nepal

- This is relatively new discourse in Nepal
- There are some CMR sensitive provisions in law, but implementation aspect is poor.
- CMR has to be considered in both theoretical (policy) and practical dimensions.

- Policy: Even the Constitution of 1990 provided for good CMR but political leaders failed to recognize this.
- Practice: The atrocities and inhuman action of the Army personnel has tainted the image of the entire institution of the Army.
- There are many instances of weak CMR

Recommendation: Army has to improve a lot in terms of its activities and attitudes towards people as well as civilian government to ensure better CMR

3: What kind of army is required in Nepal?

- Professional
- One that is under the control of civilian government
- One that is not a leading force but only an implementer of government action plan
- One that is loyal to the elected government and accountable to the elected Parliament
- One that is highly disciplined and without any political ambition
- One that is inclusive in nature—without any forms of discriminations against citizens

4. Problems faced by the Army (the Army's perspective)

- People have some pre-conceived ideas and mindset against the Army
- There is a tendency to link individual incidents or errors on part of some members of the Army staff in a way to tarnish the image of the entire institution, although individual deeds do not and cannot represent the whole institution.
- Media often bloat the issues relating to the Army, focusing more on the negative side. It would be better if media abstains from giving negative hype and focus instead on peace journalism.

5. Initiative taken by the Army

- Opening of Human Rights cell in every unit

- Department of Public Relations to ensure efficient flow of information

6. What do people think about the Army?

- It's working more like the family army of the Royal Palace, to serve the interest of the monarchy
- It has always worked as a back-up force in every subversion made against Democracy
- It has also worked as a back-up force against every movement for democracy
- It has a feudal structure regarding its organizational setup
- Top posts in the Army are practically limited within some specific class of people affiliated with the Palace.

7. How to reform CMR?

- Strong constitutional and legal provision should be made to bring the Army under the control of civilian government
- Size of the Army should be determined on the basis of necessity
- The Army should be engaged more in development activities
- Proper cultural management must be ensured within the Army
- The Army must work to ensure high professionalism and maintain strict discipline
- De-politicization of the Army and the army officials is always important. Army must not meddle in the national politics.
- The Army must establish its loyalty to the people, by being loyal to the civilian government.
- Army should be inclusive (representation of all castes and ethnicity must be ensured without any bias whatsoever)
- No amnesty should be given to any of the Army officials who breach rules or laws, but they should be made duly accountable even to the atrocities committed in the past.

- **Jurisdiction shift:** 1. court martial should be applied only for military crimes
 2. Army personnel should be tried in civil courts in legal disputes involving civilians, and in cases relating to violations of human rights.
- Provision should be made for immediate removal of disloyal Army officers
- Arrangement should be made to bridge the information gap between the Army and the people by developing good intercommunication system.
- The military human resources should be engaged in infrastructure development activities.

8. Democratization of the Army

- The Army must always be governed by the Rule of Law
- It must work to promote internal democratization within the organization.
- Civil society has to work as a pool and watchdog to define and monitor the behavior of the Army towards the people.
- Transparency ought to be maintained in recruitment, career development opportunities and other processes within the organization
- System should be developed for giving civilian orientation to the Army through effective training packages.

Synopsis of Biratnagar Seminar

The Biratnagar seminar, held even earlier than in Nepalganj, i.e. on 25 November, 2006, was in fact the first seminar of its kind dealing on the topic of civil-military relations. It no doubt helped to break ice in the sense that experts and professionals in the concerned areas engaged in a critical deliberation on this highly sensitive but crucial area such as the civil-military relations.

Introduction

The program opened with the welcome address by Vijaya Mishra, secretary of Freedom Forum Biratnagar, and the local coordinator of the program. Pradip Ghimire, Secretary General of Freedom Forum, shed light on the activities of the Forum and highlighted the significance of the CMR discourse. He said the Forum came into being immediately after the Royal takeover of February 1, 2005, by which the monarch exercised full executive control over the state affairs which ultimately became the cause of the pro-democracy protests and subsequent reinstatement of the Parliament on 24 April 2006. People who were in the forefront of the movement for Democracy, and those who opposed the king's autocratic rule felt that freedom was the first and prime agenda. To achieve the goal of attaining freedom and democratic rights, the Forum resorted to academic, scholarly and professional discourses which, eventually, also boost up the movement, he said.

Presentation

The concept paper on the discourse was presented by none other than the same advocate Bhimarjun Acharya, who had already explored CMR in Nepalese context through a study. In fact, it was his concept paper that animated all the three CMR discourses included in this report. The research based concept paper enlightened the core issues of the civil-military relations, also outlining the present challenges for restructuring the military institution in Nepal.

Discussion

Many intellectuals, including army officers, discussed the issue in a very lively and pragmatic manner. Almost all the participants underscored the need for better CMR

although their perceptions varied regarding the roles played by different stakeholders, including the army, so far. Journalists, lawyers, professors, political analysts, party workers as well as social activists took part in the discussion.

Recommendations

Based on the presentation and intense deliberation, which also incorporated independent observations, a set of resolutions were made by the participants at the end of the program. Pradip Ghimire, the rapporteur of the program, says the following resolutions were presented and unanimously endorsed by the participants at the end of the program:

- The size of the Army deserves reduction.
- Army staff should be given more professional training and equipped with modern arms to enhance their capacity.
- Army must shift its "traditional loyalty to the Palace" into a loyalty to the elected civilian government.
- Procedural and structural mechanism should be built up to allow cases of violations of civil liberty and rights, and other cases involving civilian matters, to be handled by the civilian court.
- Rewards and punishment should be provided for, and effectively put into practice, for making the Army cadets obedient, disciplined and responsible.
- Army should abide by the Rule of Law. In principle, it should be placed under the head of the state.
- To update and enhance the quality of the Army officials, human rights and civic education should be incorporated in the Army's training course.
- The Army's rules and regulations ought to be public and it should be approved by the parliament or other body representing the people

- The Army should not be politicized in any way. Hence, the Maoist Army (PLA)--that is politically educated and motivated--should be rehabilitated in a different way rather than integrating them into the Nepalese Army.

Chief Recommendations

- Civil-Military relation is a relatively new discourse in Nepal but it deserves to be promoted for the cause of enhancing this relationship to suit democratic system.
- Policy reforms aimed at re-building the institution of Army must not exclude the Army from the decision making process as well as the decision-making apparatus.
- Army needs a transformation into a democratic mind-set, as well as upgrading its professionalism.
- Nationwide dialogues and intensive discussions and interactions should be held extensively to support and facilitate the initiatives towards reforming the civil-military relations in Nepal.
- Academic research, studies and publication of materials supportive to issues relating to Civil-Military relations should be promoted.
- Nationwide debate and studies are necessary to review the structure of the Army in Nepal.

- Army is part and parcel of the national system, but the state must work to ensure that it is accountable and strictly disciplined.
- National Security Agenda (or Objective) should be prepared to guide the role and limitations of the Army as the national defense force.
- Army must be able to reflect total loyalty to the civilian government in order to help build a better civil-military relationship.

Annex I: Photos of the Programs



Invitees at the CMR Roundtable in Kathmandu



A Glimpse of CMR Roundtable in Kathmandu

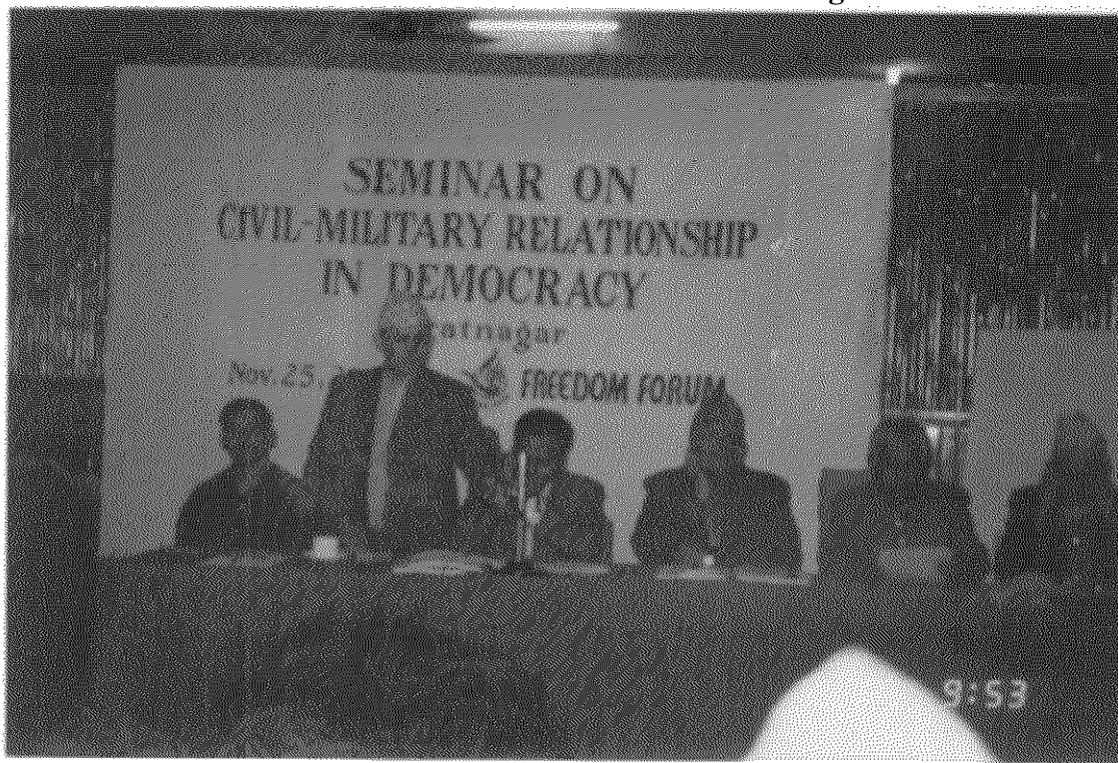


Deputy-In-charge of NA, mid-western region, Colonel Bhatta, participating in CMR Roundtable in Nepalgunj



Participants of CMR Roundtable in Nepalgunj

Photos from CMR roundtable in Biratnagar



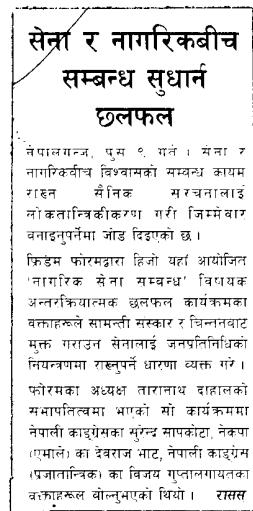
Freedom Forum Gen. Secretary Pradip Ghimire makes a point during the CMR roundtable in Biratnagar



Participants ponder on Civil-Military Relations during the roundtable held in Biratnagar

Annex II: News Clippings Relating to the Roundtables

(Gorkhapatra daily, January 27, 2007)



(The Himalayan Times, January 27, 2007)

velogues Page 5 59 movies up for Oscars Page 7 B'desh curbs media freedom, legal recourse Page 10 Margin lending stokes craving for

The Himalayan

Saturday, January 27, 2007 Magh 13, 2063, Nepal Samvat 1127

Nepal does not need a big army, says Pasang

Himalayan News Service
Kathmandu, January 26

Deputy Commander of the People's Liberation Army Nanda Kishor Pun 'Pasang' today said that integration of two armies would be meaningful only if it goes along with restructuring of the state.

He said, "Nepal does not need a big army, which will cost the state a lot." "Let's contribute to make a small, energetic and sincere army, which will be responsible to the state by all means," he said, addressing a consultative meeting on Civil-Military Relations in Nepal.

"The integration of the two armies and making a real inclusive and democratic Nepal Army must be a part of the restructuring of the state. It will bear no significance if the new notion is treated solely," he said.

He said that the concept of New Nepal, that will be materialised through restructuring, is the most important thing we should talk about. "The concept will include many vital issues we have to raise, and the future of the Nepali army will be a part of it."

"The government, army and the bureaucracy should come above the present state of thinking. Of course, there has been a progress in the recent past but we are looking at some 'qualitative' progress."

Pasang also urged the government and policy-makers to get rid of old "feudal" mentality and cultivate a totally new progressive and forward-looking mentality, which also is the demand of the people's movement.

Advocate Bhimajnun Acharya stressed the need to make a people-oriented army. He also demanded that a provision of retiring disloyal officers be made.

Mohan Banjade, the secretary at the Nepal Law Reform Commission, said that a national development force should be formed so that army men can be mobilised in development works.

(Nepal Samacharpatra daily, January 27, 2007)

४८८

नेपाल समाचारपत्र

NAMACHARPATRA

www.newsonepal.com वर्ष ११ अंक ३९३, २०६३ मंसिर ११ गते सोमवार नेप ११२७ खिल्लात्त्व ७, Monday 2006 November 27 पृष्ठ ८४ मूल्य रु. ५/-

सेना र नागरिकको लोकतान्त्रिक सम्बन्ध आवश्यक

● नेपाल समाचारपत्र

विराटनगर

लोकतान्त्रिक राज्य व्यवस्थामा

सेना र नागरिकीयको सम्बन्ध पनि लोकतान्त्रिक भावनाओनकूलको हनुपर्ने विचार यसको नागरिक समाजको रहेको छ।

शिनिवार फ्रिडम फोरमदारा आयोजित एक अन्तर्राष्ट्रिय कानकमार्ग बाले वक्ताहरूले शासन व्यवस्था परिवर्तन भएपछि राज्य संयन्त्रमा पनि सोहीअनुसार परिवर्तन गर्नुपर्ने आवश्यकता हो बताउदै सेना र प्रहरीलाई पनि लोकतन्त्र मैत्री बनाउन पुनर्सर्वता आवश्यक रहेको विचार घटक गरो।

कार्यक्रममा विषयवस्तु प्रस्तुत गर्दै अधिकारी भिमार्जुन आचार्यले हाले भूमिका विचारामध्ये रहेकोले छिवि विचार घटक गर्नुभएको थिए।

जारी गरेको सेनिक येनसे समेत राम्रो बनाउनुपर्ने र त्वरिका लोकतन्त्रको भावना पक्किन नसकेको, कामकाचाही आवेशको आपारमा अर्थे पनि सेनामा अकृत खर्च गर्ने हो भन्दा पनि बढी कानुनद्वारा निर्दिष्ट

अधिकारमा कुठाराधात गर्न भन्नुभयो।

प्रेस काउन्सिलका सदस्य यसप्राप्त उद्घोषे नेपाली सेना सानो र शमसिसेनाका गतिविधिपारदर्शीबनाउनुपर्ने

व्यावसायिक दक्षताले यस्तु हनुपर्ने र त्वरिकामध्ये सुनान सेल गनन गरेर बाहिर बताउनुभयो।

सुचना प्राप्त गर्ने प्रणाली स्थापित गर्नुपर्ने सुचना प्राप्त गर्ने प्रणाली स्थापित गर्नुपर्ने सुचना प्राप्त गर्ने प्रणाली स्थापित गर्नुपर्ने

पूर्ण पुनाना मूल्यालय डटक्सीका सुकाच फिर्नुभयो।

कार्यक्रममेत्रे परिवर्तित सदस्यमेत्रे सेनालाई अनुशिष्टण र तालिम सहत दहाललाई सभापतित्वमा भएको से

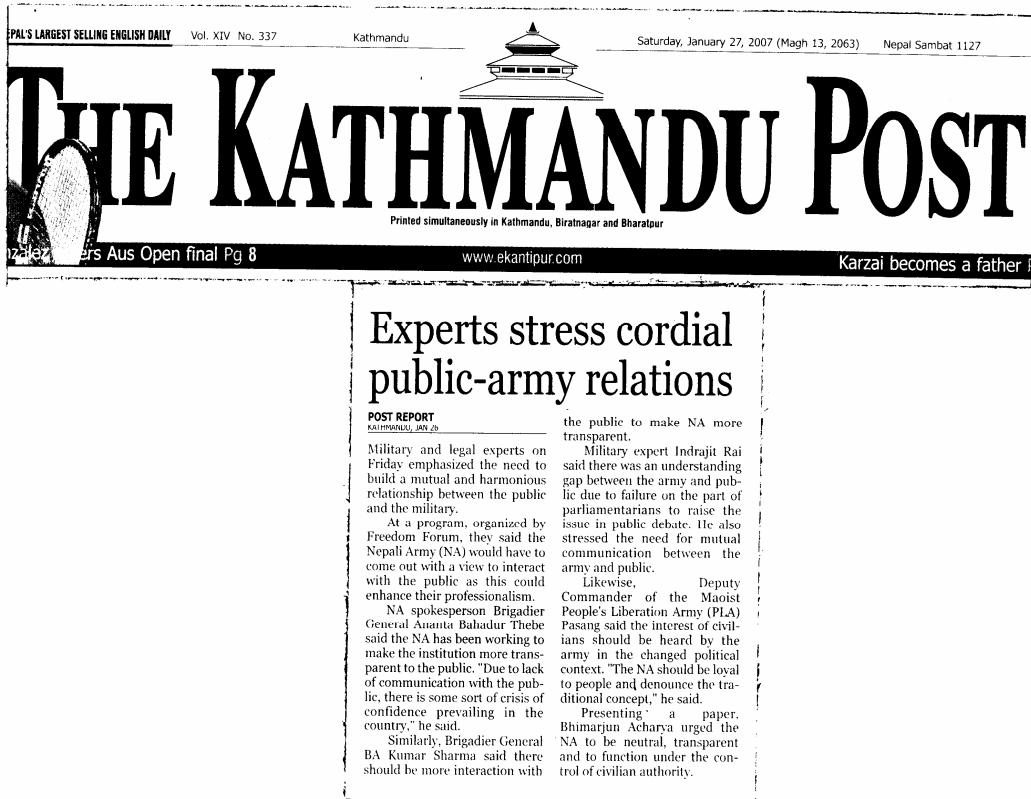
आवश्यक रहेको बताउदै सेनाको र कायदकम्भा पूर्वीयर रमेशबन्द्रीपौडेल, नागरिकको सम्बन्ध केस्ट्रो हनुपर्ने हो।

राजनीतिक शास्त्री वैज्ञानिक धर्मिया, सो करा नीति र कानुनमालाले निर्देशित डा. मेषप्रसाद धमला, अधिवक्ता गर्नुपर्ने विचार व्यक्त गर्नुभयो।

रामप्रसाद सिटोलाले समेत सेना नोडका प्रमुख विलाला अधिकारी नागरिकको सम्बन्ध सुधासन र

भूमिका विचारामध्ये रहेकोले छिवि विचार घटक गर्नुभएको थिए।

(The Kathmandu Post daily, January 27, 2007)



Annex III: List of Participants

List of Participants in Kathmandu roundtable:

The following is the list of participants who joined the consultative seminar on Civil-Military Relations in Nepal held in Kathmandu on 26th January 2007 at Hotel Orchid, Tripureshwar.

S.N.	Name	Office/ Representation
1.	Aditya Man Shrestha	Senior Journalist
2.	Arjun Adhikari	CM, TU
3.	Ashok Rai	
4.	B A Kumar Sharma	NA
5.	Bharat Rayamajhi	Ex Army
6.	Bhimarjun Acharya	Advocate
7.	BhupNath Sharma	Peace Secretariate
8.	Bikram K.C.	N.R.S.
9.	Bishnu Raj Upreti	
10.	Biwash Neupane	Bibechana News
11.	Brig (Rtd) DB Ghale	
12.	Brig. Gen. Ananta Thebe	DPR, Nepal Army
13.	Chandra P. Rai	Journalist, Janaprahar
14.	Chiranjibi Kafle	Lecturer, T.U.
15.	Devendra Bista	Student
16.	Dhruba Adhikari	
17.	Dr Indra Jit Rai	British Gurkha College.
18.	Dr Shankar Kumar Sherstha	Ex-secretary, NHRC (Advocate)
19.	Dr. Chuda B. Shrestha	SLRC
20.	Dr. Yagya Adhikari	CNAS, TU.
21.	Durga Nidhi Sharma	OCCM
22.	Dwarika N.Dhungel	IIDS
23.	Gen CB Gurung	Nepal Army (Rtd)
24.	Gokul Bhandaree	Nepal Army
25.	Hari B.K.	Department of Public Relations, NA
26.	Hasta Subba	Student
27.	Hom Lamsal	Radio Nepal
28.	Janardan Sharma	PLA
29.	Janu Pangeni	
30.	Jharo (?) Singha	NA
31.	Kashi Raj Dahal	Ex-Registrar, Judicial Council
32.	Mitra Raj Dangi	Journalist, <i>Chhahara</i>

33.	Mohan Banjade	Nepal Law Commission
34.	Mukund Nepal	HBEC 94 FM
35.	Nirendra Aryal	HUM DIV, Nepal Army
36.	Nischal Rijal	Reporter, <i>Sanghu Weekly</i>
37.	Pasang	PLA
38.	Pradeep Pokhrel	HUDEP Nepal
39.	Prem Lama	Times News
40.	Prof. Birendra Pd. Mishra	Ex-Commissioner, EC
41.	Prof. Dhruba Kumar	CNAS, TU
42.	Qm	
43.	Rajan Kuikel	Image T.V.
44.	Reeshi Ram Ghimire	Lawyer, Kathmandu
45.	Sanjeeb Ghimire	Freedom Forum
46.	Saurab Manandhar	Image T.V.
47.	Shankar Shah, Anamnagar
48.	Sher Bdr. K.C.	Nepal Bar Association
49.	Subodh R. Pyakurel	INSEC
50.	Sudheer Sharma	
51.	Sushil Kumar Dahal	Orient College (Rtd. Army Major)
52.	Tara Nath Dahal	Freedom Forum

Annex IV: Summary Findings of Analysis Report (slide format)

(next page)

A MODEL LAW ON PUBLIC SERVICE BROADCASTING FOR NEPAL

JULY 15, 2011

FREEDOM FORUM

THAPATHALI, KATHMANDU

UNESCO, KATHMANDU

NEPAL

नेपालमा नागरिक-सेना सम्बन्ध : कानूनी विश्लेषण

प्रस्तोता
भीमार्जुन आचार्य
परामर्शदाता

द एसिया फाउन्डेशन
सेप्टेम्बर २००६

कृतज्ञता ज्ञापन

नेपालमा नागरिक-सेना सम्बन्धको बारेमा यस किसिमको रूचीकर अध्ययनका लागि मलाई विश्वास गर्ने एसिया फाउन्डेशन र त्यहाँका अधिकारीलाई म विशेष धन्यवाद दिन चाहन्छु ।

यस अध्ययनलाई यस किसिमको आकार र स्वरूपमा ल्याउन समर्थन र सहयोग गर्ने निक ल्याइटन र सागर प्रसाईलाई पनि धन्यवाद दिनु आफ्नो कर्तव्य ठान्दछु ।

त्यसका साथै लेखक, अनुसन्धानकर्ता र संस्थाहरूप्रति पनि म आभारी छु जसबाट मैले अध्ययनका लागि बौद्धिक खुराक पाएको छु । ती लेखक, अनुसन्धानकर्ता र संस्थाहरूप्रति पनि कृतज्ञ छु जस्को नाम यहाँ उल्लेख नभएको भएता पनि मलाई यस विषयमा मेरो दृष्टिकोण बनाउन सहयोग र प्रेरणा प्रदान गर्नुभएको छ ।

भीमार्जुन आचार्य
परामर्शदाता

अध्याय १

अध्ययनका बारेमा

१.१ पृष्ठभूमि

आज देश सुरक्षा संयन्त्रको पुनर्संरचना गर्ने विषयलाई स्पष्टरूपमा बेवास्ता गर्ने वा पर सार्वे स्थितिमा पटकै छैन । आज पूरा देश राज्यको पुनर्संरचना गर्ने र संविधान सभाद्वारा राष्ट्रको गन्तव्य पहिल्याउने माग गरिरहेको छ त्यसैले सेना-नागरिक सम्बन्धको पुर्नपरिभाषा पनि आज अत्यन्त जरुरी बन्न पुगेको छ । यसका लागि आज नेपाली सेनालाई लोकतान्त्रीकरण गर्ने मुख्य मुद्दा बाँकी रहेको छ । एउटा ठोस दृष्टिकोणले मात्र सुरक्षा सिद्धान्तलाई साकार बनाउन सक्छ र त्यसैले नयाँ नेपाललाई गति दिन सक्छ भन्ने स्पष्ट रूपमा महसुस गरिएकोछ ।

यस विषयलाई दीर्घकालीन रूपमा दिगो र कार्यमूलक बनाउन के कस्ता परिसीमाहरूलाई ध्यानमा राख्नुपर्छ ? यी केही जिज्ञासाहरू हुन् ।

नेपालमा सुरक्षा संयन्त्रलाई र २००७ सालको राजनैतिक परिवर्तन, प्रथम राजनैतिक स्वतन्त्रता, पश्चात राजनैतिक क्षेत्रलाई पनि आक्रान्त पारेका सबै नभए पनि धैरै समस्याहरूका कारणका रूपमा सेना, प्रहरी र सामान्य रूपमा भन्ने हो भने सम्पूर्ण सुरक्षा संयन्त्रको उपेक्षा पाईन्छ । न त यस क्षेत्रमा सामाजिक लगानीका रूपमा कुनै उपयुक्त नीति अबलम्बन गरिएको पाईन्छ । यस्तो अवस्थाले पनि नागरिक तथा सेनाका बिचमा रहेको विश्वासको संकटलाई प्रष्ट्याउँछ ।

यदि देशले आज अन्य राष्ट्रहरूको विकासको गतिसँगै तीव्र गतिमा पाइला चाल्ने हो भने नयाँ अवधारणा र रणनीतिका साथ अगाडि आउनुपर्छ । सेना वास्तवमा देशरूपी शरीरको रक्षा गर्ने अस्थिपञ्जर हो । तर राज्यको शरीर अस्थिपञ्जरभित्र धड्कने जनतारूपी मुटु स्वस्थ रहे मात्र त्यतिकै स्वस्थ रहन सक्छ । त्यसकारण जनता सधैं केन्द्रमा रहने गरी जनतालाई अन्तिम लक्ष्य बनाएर साधनका रूपमा सेना र प्रहरी रहेको कडा सुरक्षा संरचनाका साथ सुरक्षा अवधारणा अबलम्बन गर्नुपर्छ । इतिहासमा यद्यपि भ्रमहरू उदाएका छन् र साधनहरू आफैमा साध्य भएका छन् ।

अर्को प्रश्न के उठ्छ भने हाम्रो देशले कस्तो किसिमको सुरक्षा नीति अपनाउने ? कुनै देशलाई छान्ने र त्यसैको नमूना अनुसरण गर्ने कुरा छ त्यो पनि अग्राह्य मात्र होइन, खतरापूर्ण समेत हुन सक्छ । उदाहरणका लागि स्वीट्जरल्याण्ड (स्वीडेन अथवा फिनल्याण्ड) को नमूना हुन सक्छ । अथवा इजरायलको नमूना पनि हुन सक्छ ।

। बचेका स्रोतहरूलाई विकासमा लगाउन असैनिकीकरण गरिएको कोष्टारिकाको नमूना लागू गर्न पनि सुभाव आएका छन् । तर तुलनाहरु प्रायः भावावेशको सिकार बन्धन र निष्कर्षमा पुग्नका लागि उफने बानीले पछारिन सकिन्छ । नेपाल यसको रणनीतिक अवस्थिति, संस्कृति र इतिहासका कारण कोस्टारिका होइन र यी दुई बीच तुलना भन्दा धेरै बढी विरोधाभासका बुँदाहरु हुन सक्छन् ।

मलेसिया र इन्डोनेसियाको बीचमा अवस्थित शहर-राज्य सिंगापुरलाई पनि स्मरण गर्न सकिन्छ जसलाई ती दुईमध्ये कुनैले पनि अस्तित्वगत सवालमा चेतावनी दिएका छैनन् र जस्ते प्रति व्यक्ति सबैभन्दा बढी बजेट सुरक्षामा खर्च गर्दै जुन इजरायलसँग तुलनायोग्य छ एवम् जोसँग नेपालभन्दा प्रति एकाई जनसंख्याको ६ गुना बढी सेना छ ।

यो निश्चय नै नेपाली सेनाको समसामयिक खर्च परम्पराको प्रतिरक्षा गर्नु होइन तर मुख्य बुँदा हो -के यस्तो बाटो पत्ता लगाउन सकिदैन जो बढी प्रभावकारी होस, समर्थशील होस्, बढी पारदर्शी र सफा होस् र बढी ग्रहणयोग्य र प्रतिरक्षायोग्य पनि होस् ? यदि त्यसो गर्न सकियो भने प्रमुख प्रश्नको उत्तर हुनेछ- हो । आखिर, मंगोलियाको त सुरक्षा अवधारणा छ भने नेपालको नहुनुपर्ने कुनै कारण छैन । यी कुराहरूलाई अभ्यासमा साकार पार्न निश्चित र दृष्टिकोणयुक्त संरचना हुनुपर्दै जुन उपयोगी साधन बन्न सकोस् र साथसाथै सेना र नागरिकको सम्बन्धसम्बन्धी मुद्दाहरु परख गर्न सक्ने रणनीति बनोस् । यो अध्ययन नेपालको सेना-नागरिक सम्बन्धको यस्तै विश्लेषण हो जुन अन्तर्राष्ट्रिय परम्परा र अभ्यासको विशेष सन्दर्भमा आधारित छ ।

१.२ अध्ययनको लक्ष्य

यस अध्ययनको मुख्य उद्देश्य नेपालमा सेना नागरिक सम्बन्धको विश्लेषण गर्नु हो । यो उद्देश्य प्राप्तिका लागि नेपाली सेनासँग सम्बद्ध संवैधानिक र वैधानिक कार्यालाईको विश्लेषणमा विशेष ध्यान दिइएको छ । त्यसका अतिरिक्त यस अध्ययनले सेना नागरिक सम्बन्धका केही अन्तर्राष्ट्रिय परम्परा र अभ्यासलाई पनि छोएको छ ।

१.३ अध्ययनको विशेष उद्देश्य

यस अध्ययनको मुख्य उद्देश्य नेपाली सेनालाई नियमित गर्न लागू गरिएका वैधानिक मापदण्डहरू र अभ्यासलाई नियाल्नु थियो । यसका लागि यो अध्ययन मुख्यतः निम्नलिखित निश्चित कृयाकलापहरूमा केन्द्रित गरिएको थियो,

- नेपालमा वर्तमान नागरिक-सेना सम्बन्धसँग सम्बद्ध कागजपत्र, ऐन र नीतिपत्रहरूको संक्षिप्त समीक्षा गर्नु ,
- उपलब्ध लिखित तथा अन्तर्वार्ताहरूका आधारमा नेपालमा विद्यमान नागरिक-सेना सम्बन्ध सम्बन्धी कानूनी संरचनाको व्याख्या गर्नु,
- अन्तर्राष्ट्रिय तुलनाका आधारमा नियमन संरचनाका सबल र निर्बल पक्षको कानूनी विश्लेषण गर्नु र
- नेपालको सशस्त्र फौजमा नागरिक सर्वोच्चता स्थापना गर्न र सेना नागरिक सम्बन्ध रूपान्तरण गर्न प्रचलित कानून र अन्य नियमका साधनहरूको पुनर्संरचना/संशोधन गर्न सिफारिस गर्नु ।

१.४ अध्ययनले नओगटेको क्षेत्र :

अनुसन्धानको ढाँचा, समयको पावन्दीका कारण र नीति अनुसन्धानको एउटा अंग भएकाले यस अध्ययनमा नेपाली सेनासँग सम्बद्ध मुख्य वैधानिक मापदण्डहरू र नियमितका साधनहरूको सामान्य विश्लेषण र समीक्षा गरिएको छ । यद्यपि यस अध्ययनले विगतका केही दशकका सेना नागरिक सम्बन्धका परम्परामाथि संक्षेपमा चर्चा गरेको छ तापनि यस अध्ययनले सेनाका कियाकलाप र त्यसले नागरिक सेना सम्बन्धमा पारेको प्रभावलाई विस्तारपूर्वक ओगटेको छैन ।

१.५ अध्ययनको विधि:

यस अध्ययनमा विश्लेषणात्मक र वर्णनात्मक अनुसन्धान विधि अपनाइएको छ । कानूनका पाठ्यपुस्तक र नियमनका साधनहरू यस अध्ययनका प्राथमिक स्रोतहरू हुन् । अन्य पुस्तकहरू, प्रतिवेदनहरू र टिप्पणीहरू पनि अध्ययनको आवश्यकताअनुसार प्रयोगमा ल्याइएका छन् ।

१.६ अध्ययनको सीमा:

सामान्यतया समय नै यस अध्ययनको प्राथमिक सीमा रह्यो । नेपालमा नागरिक सेना सम्बन्धको क्षेत्रका पाठ्यसामग्रीहरूको अभाव यस अध्ययनको अर्को ठूलो सीमा थियो । यी सीमाहरू हँदाहुँदै पनि यो अध्ययन यस क्षेत्रको पथप्रदर्शक बन्न सक्छ ।

१.७ संगठनः

यो अध्ययन पाँच वटा अध्यायमा संगठित गरिएको छ । अध्याय १ मा सामान्य परिचय र अध्ययनको पहुँच रहेको छ । अध्याय २ मा नागरिक सेना सम्बन्धको अवधारणाको वर्णन रहेको छ । अध्याय ३ मा नागरिक सेना सम्बन्धको अन्तर्राष्ट्रिय परम्परा र अभ्यासको समीक्षा रहेको छ । अध्याय ४ मा नेपालमा नागरिक सेना सम्बन्धका परम्परा र अनुभवको निरीक्षण र विश्लेषण रहेको छ । अध्याय ५ मा अध्ययनको निष्कर्ष र सुझाव प्रस्तुत गरिएको छ ।

अध्याय २

नागरिक सेना सम्बन्धः एक अवधारणा

२.१ सामान्य परिचर्चा

नागरिक सेना सम्बन्ध आजको आधुनिक राज्यको सबैभन्दा वाद विवादयुक्त र प्रभावोत्तेजक विषय हो । प्रजातान्त्रिक राजनैतिक पद्धतिमा सेनाको भूमिकाका बारेमा सधैँ छलफल हुने गरेको छ । शोषणबाट कल्याणमा राज्यको स्वभावको परिवर्तनसँगै आधुनिक राज्यमा सेनाको भूमिका पनि परिवर्तन भएको छ । प्रजातान्त्रिक नागरिक सेना सम्बन्ध को अभ्युदयपश्चात सेनालाई नागरिक नेतृत्वले नियन्त्रण गरेको देखिएको छ ।

नागरिक सेना सम्बन्ध आज हामी बाँचेको वर्तमान उत्तर आधुनिक संसारमा विश्वव्यापी चासोको विषय बन्न पुगेको छ । आज नागरिक सेना सम्बन्धलाई एउटा ठूलो रणनैतिक सन्दर्भमा जाँच्ने कोशिस भएको छ, जुन पहिले कहिल्यै भएको थिएन । राज्यको हतियार र समाजको महत्वपूर्ण संस्था दुवैका रूपमा सेनाको प्रस्तुति र वैधानिकता कुनै पनि राष्ट्र किंतु सफल रहेको छ, भन्ने कुराको निर्णय गर्ने साधन बनेको छ ।

विस्तृत अर्थमा नागरिक सेना सम्बन्ध शब्दले संस्थागत रूपमा सेना र तिनीहरू रहेको समाजबीचको अन्तर्किया भन्ने निर्देश गर्दछ । सामान्य अर्थमा उक्त शब्दले सरकार र देशको सेनाबीच शक्तिको सापेक्षीक वितरणमा जोड दिन्छ । निकट विगतमा अधिनायकवादी शासनको इतिहास भएका देशहरूले आफ्नो सेनालाई राजनैतिक रूपमा तटस्थ र अर्थयुक्त प्रजातन्त्रका लागि आवश्यक नियन्त्रणहरू अन्तर्गत राख धेरै चुनौतीको सामना गर्नुपर्छ । गृहयुद्धको सामना गरेका देशहरूमा पनि नागरिक सेना सम्बन्धको विस्तृत छलफलमा खास समस्याहरू हुन्छन् । उपयुक्त नागरिक सेना सम्बन्ध सँगसगै पुनर्निर्माणका लागि सुरक्षा अङ्गको आन्तरिक आवश्यकतालाई सन्तुलनमा राख्ने कार्यले शासनमा कलह सृजना गर्छ जसले सशस्त्र फौजको भूमिका र अभियानमाथिको राष्ट्रिय छलफललाई कठिन बनाउँछ ।^१

^१ हेन्होस, Civil-Military Relations: USAID's Role (July 1998) by Johanna Mendelson Forman and Claude Welch Produced by Associates in Rural Development, Technical Publication Series Center for Democracy and Governance Bureau for Global Programs, Field Support, and Research U.S. Agency for International Development Washington, D.C. 20523-3100.

नागरिक सेना सम्बन्धको अवधारणा आधुनिक उपज होइन । उक्त धारणा राज्यको अभ्युदयका साथ देखापरेको हो । आज नागरिक सेना सम्बन्ध फौजी कारबाही, नागरिक अधिकृतद्वारा सेनामाथि राजनैतिक नियन्त्रण र सेनाको उपयुक्त प्रयोग आदि मुद्दा सँगसरै जटिल विषय बनेको छ । भर्खर प्रजातान्त्रिक शासनपद्धति अपनाएका राज्यहरूले नागरिक सेना सम्बन्धमा सामना गर्नुपर्ने कठीनाइ भनेको सेनालाई नागरिक समाजको ढाँचामा राख्नु र प्रभावकारी फौज निर्माण हुने नागरिक सेना सम्बन्धको निर्माण गर्नु नै हो ।

चाहे प्रजातन्त्र होस् अथवा निरकुंश सत्ता जुनसुकै देशमा नागरिक र सेनाका बीच अन्तर्किया र सम्बन्ध एउटा जटिल र विरोधाभासपूर्ण हुन्छ । यसका पछाडि एउटा मुख्य कारण के हो भने नागरिक र सेना वस्तुतः प्रत्येकको आफ्नै विशिष्ट संरचना भएका दुई भिन्न तत्व हुन् ।

नागरिक सेना सम्बन्धको सुधारले नागरिक र सेनाका बीच शान्ति र समझदारीपूर्ण बातावरण बनाउँछ । नागरिकहरू सेनालाई आफ्नो रूपमा हेर्न थाल्छन् र यसले फौजी क्षमतामा वृद्धि गर्दछ । पश्चिमी नागरिक सेना सम्बन्धले यो तथ्य प्रमाणित गरेको छ । यसका लागि बलियो कानूनी संयन्त्र र सो कानून को वास्तविक कार्यान्वयन आवश्यक हुन्छ ।

नागरिक सेना सम्बन्ध एउटा निश्चित राजनैतिक पद्धतिभित्र अस्तित्वमा रहन्छ । यद्यपि प्रजातन्त्रको एउटा पक्षका रूपमा फौजमाथि नागरिक नियन्त्रणले विश्वव्यापी रूपमा नीतिनिर्माताहरूको ध्यान आकृष्ट गरेको छ तर यो प्राप्त गर्न र कायम गर्न कठिन छ ।

नागरिक सेना सम्बन्धको साहित्यले सशस्त्र फौजलाई बाट्य खतराका विरुद्ध देशलाई रक्षा गर्ने संस्थाको रूपमा हेर्दछ । यसका साथै, सशस्त्र संस्थाको नियन्त्रण अधिकार निर्वाचित अधिकारीहरू र मतदाताहरूबीचको सम्झौताको प्रतीकका रूपमा रहेको कार्यपालिकामा निहित हुन्छ । देशभित्र एउटा यस्तो संस्था रहनु जसको मुख्य कार्य भनेकै आतंकको परिस्थितिमा परिचालित हुनु भनेको प्रजातन्त्रको महत्वपूर्ण कार्य हो ।^२

यसो भनिएता पनि सेनाको अभियान भनेको विशुद्ध बाट्य हो भन्ने विकसित देशहरूको धारणालाई कम विकसित देशहरूमा विश्वव्यापी रूपमा स्वीकार गरिदैन ।

^२ पूर्ववत्

प्रायः संविधानले नै सेनालाई आन्तरिक सुरक्षाको दायित्व प्रदान गर्दछ । सेनालाई सङ्क निर्माणदेखि लिएर ग्रामीण स्वास्थ सेवा प्रदान गर्ने र राजधानी बाहिरका शहरहरुमा प्रहरीको कर्तव्य निभाउने जस्ता नागरिक कार्यमा प्रयोग गरिन्छ ।

यसकारण, नागरिक सेना सम्बन्ध आकृष्ट हुने कुनै पनि कार्यक्रममा सेनालाई प्रदान गरिएको संवैधानिक भूमिकाको सम्मान हुनुपर्दछ । यस्तो भयो भने दिन खोजिएको सन्देश प्रभावकारी बन्छ र नागरिक र सेनाबीच सम्बन्ध बनाउन ध्यान आकृष्ट गर्दछ । उदाहणका लागि ल्याटिन अमेरिकाको दक्षिणी कुनाका देशहरूमा सेनाले प्रायः आन्तरिक सुरक्षा प्रदान गर्दछ । थाइल्याण्ड र इन्डोनेसियामा सेनाका प्रायः कार्यहरू भौतिक संरचना निर्माणसँग सम्बन्धित हुन्छन् ।

२.२ सेनामाथि नागरिकको नियन्त्रण किन ?

सेना नागरिकको नियन्त्रणमा किन हुनुपर्दछ भन्ने केही उपयुक्त कारणहरू छन् । एकदमै संगत तर्कहरु यसप्रकार रहेका छन् :

प्रजातन्त्रमा शान्ति र युद्धका प्रश्नहरू तथा राष्ट्रिय सुरक्षामा आइपर्ने अन्य धम्कीहरू समाजले सामना गर्ने साहै महत्वपूर्ण मुद्दाहरू हुन् र यसप्रकार यी मुद्दाहरू आफूद्वारा निर्वाचित प्रतिनिधिहरूका माध्यमबाट जनताले नै निर्णय गर्नुपर्ने हुन्छन् । के भनिन्छ भने प्रजातान्त्रिक सेनाले आफ्नो देशको सेवा गर्दछ न कि नेतृत्व । सेनाको नेतृत्व वर्गले जननिर्वाचित नेतृत्ववर्गलाई सल्लाह प्रदान गर्दछ र उनीहरूको निर्णय कार्यान्वयन गर्दछ ।^३ राष्ट्रको भाग्यको फैसला गर्ने अधिकार र दायित्व केवल जनताद्वारा निर्वाचित व्यक्तिलाई मात्र हुन्छ ।^४

^३ जुनसुकै प्रजातान्त्रिक सरकार प्रतिरक्षा र राष्ट्रिय सुरक्षासम्बन्ध निती निर्णयमा पुगनका लागि सैनिक पेशाकर्मीहरूको दक्षता र सल्लाहलाई महत्व दिन्छन् । गैरसैनिक अधिकारीहरू यस्ता विषयहरूमा विशेषज्ञ सल्लाहका लागि र सरकारी निर्णयहरू कार्यान्वयनका लागि सेनामाथि निर्भर रहन्छन् । तर मात्र जननिर्वाचित गैरसैनिक नेतृत्वले नीति सम्बन्धी अन्तिम निर्णय गर्नुपर्छ जसलाई सेनाले आफ्नो क्षेत्रमा कार्यान्वयन गर्दछ ।

^४ गैरसैनिकहरू धेरै तरिकाबाट सैनिक क्षेत्राधिकारअन्तर्गत आउन सक्छन् । उदाहणका लागि टर्की र इटलीमा देशद्वारी वा विद्रोहीलाई सैनिक ऐनको अधीनमा कार्यवाही गर्न सकिन्छ साथै नर्वेमा गैरसैनिकहरूले सन् १९४९ को जेनेभा महासम्बिधान र सन् १९७७ को त्यसका थप आलेखहरूको उल्लंघन गरेमा सैनिक ऐनअन्तर्गत कारबाही गरन्नन्छ । अन्य देशहरूमा सैनिक अपराधमा संलग्न गैरसैनिकहरूलाई सैनिक कानुनअन्तर्गत कारबाही गर्न सकिन्छ । अन्य केही देशहरूमा युद्धक्षेत्रभित्र वा सैनिक कारबाही सकिय रहेको स्थान अथवा 'नियन्त्रित क्षेत्र' भनि परिभाषित गरिएका स्थानहरूमा गैरसैनिकहरू माथिउल्लेख गरिएजस्तै कसुरहरूमा सैनिक क्षेत्राधिकारअन्तर्गत आउन सक्छन् ।

अन्य केही देशहरूमा सशस्त्र फौजसंग संलग्न गैरसैनिकहरूलाईमात्र सैनिक ऐन अन्तर्गत पुर्णक्ष गर्न सकिन्छ । उदाहणका लागि इजरायलमा सेनाद्वारा जागिर दिइएका नागरिक अधिकारीहरू, सेनाले हतियार उपलब्ध गराएका गैरसैनिकहरू र सैनिक हिरासतमा रहेकाहरु सैनिक कानुनको क्षेत्राधिकारमा पर्दछन् । ब्रिटिश सैनिक कानुनअन्तर्गत विदेशी भूमिमा अवस्थित सशस्त्र फौजसंग रहेका गैरसैनिकहरूलाई (सैनिकका परिवार र सेनाका लागि काम गर्ने ब्रिटिश गैरसैनिक समेत) सेनाको

यसप्रकार सेनामाथि नागरिक अधिकारीको नियन्त्रण र अधिकार प्रजातन्त्रको जग हो । नागरिकहरू सैनिक पेशाकर्मीहरू भन्दा बढी बुद्धिमान् हुन्छन् त्यसैले नागरिक अधिकारीले राष्ट्रको सेनालाई निर्देशन दिन र राष्ट्रिय प्रतिरक्षाको निर्णय गर्न आवश्यक छ भन्ने कुरा होइन कि तिनीहरू जनताका प्रतिनिधि हुन् र तिनीहरूलाई यसको निर्णय गर्ने उत्तरदायित्व सुम्पिएको हुन्छ र ती निर्णयहरूका लागि उनीहरू उत्तरदायी हुन्छन् ।

प्रजातन्त्रमा सेना राष्ट्र र त्यस देशका जनताको स्वतन्त्रताको रक्षाका लागि रहेको हुन्छ । सेनाले कुनै पनि राजनैतिक दृष्टिकोण अथवा जातीय तथा सामाजिक समुदायको प्रतिनिधित्व वा समर्थन गर्दैन । सेनाको वफादारी राष्ट्र, विधिको शासन र प्रजातन्त्रको सिद्धान्तप्रति हुन्छ । यस सन्दर्भमा सेनामाथि नागरिक अधिकारीको नियन्त्रणको अवधारणाले के निश्चित गर्छ भने देशको मूल्य, संघसंस्थाहरू र नीतिहरूको स्वतन्त्र छनौट सेनाको हातमा नभई जनताको हातमा हुन्छ । सेनाको उद्देश्य समाजको रक्षा गर्नु हो, त्यसलाई परिभाषित गर्नु होइन ।

सेनाको कुनै सदस्यले आफ्नो देशको राजनैतिक जीवनमा अन्य नागरिक सरह पूर्ण र समान रूपमा सहभागी बन्न सक्छ तर मात्र एकल मतदाताका रूपमा । राजनीतिमा संलग्न हुनुपूर्व सेनाको व्यक्तिले सैनिक सेवाबाट अवकाश प्राप्त गर्नेपर्छ, सशस्त्र फौज राजनीतिबाट अलग हुनैपर्छ । सेना भनेको देशको तटस्थ सेवक र समाजका रक्षक हुन् ।

अन्त्यमा, सेनामाथि नागरिक नियन्त्रणको अवधारणाले प्रतिरक्षा र राष्ट्रिय सुरक्षाको मुद्दामा बहुमतको शासन, अल्पमतको अधिकार, वाक्स्वतन्त्रता, धार्मिक स्वतन्त्रता र कानूनको उचित प्रकृया जस्ता आधारभूत प्रजातान्त्रिक मूल्यहरूमा सम्भौता नहुने कुरा निश्चित गर्दछ । सेनामाथि नागरिक अधिकारीको नियन्त्रण लागू गर्नु सम्पूर्ण राजनैतिक नेतृत्ववर्गको उत्तरदायित्व हो भने नागरिक अधिकारीको कानूनसम्मत आदेशको पालना गर्नु सेनाको उत्तरदायित्व हो ।

२.३ सेनाको नागरिक अधिकारीकरणको कानूनी प्रवृत्ती :

अनुशासनविरुद्धको कसुरमा पुर्क्ष गर्नसकिन्छ । यद्यपि अमेरिकामा भने युद्धकालमा विदेशी भुमिमा सेनाकै एक भागका रूपमा सेवामा गएका गैरसैनिक व्यक्तिमाथि सैनिक प्रक्रिया अन्तर्गत पुर्क्ष गर्न सकिने भएपनि शान्तिसमयमा भने सकिदैन । अष्ट्रिया र स्पेन भने त्यस्ता देश अन्तर्गत पर्दछन जहाँ कुनै पनि गैरसैनिक व्यक्ति सैनिक क्षेत्राधिकार अन्तर्गत उत्तरदायी हुदैन । (हेर्नुहोस, इन्साइक्लोपेडिया विटानिका २००६)

सन् १९५०-६० देखि सैनिक अदालतलाई नागरिक अधिकारीकरण गर्ने परम्परा बसेको हो । फान्सले पनि नर्वे, स्वीडेन र तत्कालीन पश्चिम जर्मनीजस्तै आफ्ना सेनालाई शान्तिकालमा पूर्णत नागरिक क्षेत्राधिकारअन्तर्गत राख्यो । जुन देशहरूमा यसो गरीएको थिएन, तिनीहरूले पनि पहिलो तहको सैनिक अदालतमा पर्याप्त मात्रामा र कुनै समयमा त बहुमत नागरिक न्यायाधीशहरूलाई समावेश गरे । यसो गर्नु ती देशहरूमा मात्र सम्भव हुन्छ जसका सशस्त्र फौजहरू आफ्नै देशको सीमाभित्र वा सीमान्जीक रहेका हुन्छन् ।^५

युरोपेली मानवाधिकार महासन्धि १९५० तथा सैनिक पुर्पक्षसम्बन्धि यसका विभिन्न नियमहरूले केही युरोपेली राष्ट्रहरूलाई आफ्नै सैनिक न्यायिक प्रक्रियालाई सुधारको दिशातिर अग्रसर गरायो । यसो गर्नुको मुख्य उद्देश्य उक्त महासन्धि अनुरूप र विशेषत धारा ५ र ६ को परिपालन गराउनु थियो । उक्त धारामा भनिएको छ - “कसैलाई पनि सम्मानित अदालतले सुरक्षित गरेको स्वतन्त्रताबाट वञ्चित गरिने छैन र अपराधको आरोपीले कानूनद्वारा स्थापित स्वतन्त्र र निस्पक्ष अदालतद्वारा निस्पक्ष र सार्वजनिक सुनुवाइको आफ्नो अधिकार प्रयोग गर्न पाउनेछ ।”^६

युरोपेली मानव अधिकार महासन्धि र संयुक्त राष्ट्रसंघीय नागरिक र राजनैतिक अधिकार महासन्धि दुवैले सशस्त्र फौजभित्र स्वतन्त्र रूपमा सभा सम्मेलन गर्न पाउने अधिकारमा कानूनी वन्देज लगाउन सकिने कुरा स्पष्ट रूपमा व्यक्त गरेका छन् । तथापि केही देशहरू (जर्मनी र निदरल्याण्ड) ले सैनिकहरूलाई आफ्नो कार्यक्षमता र आर्थिक अवस्थालाई सुधार्न तथा रक्षा गर्न युनियन बनाउने अनुमति दिएका छन् तर हडताल जस्ता ‘औधोगीक’ कार्यमा भने संलग्न हुन दिईनन् । अन्य देशहरूले सेनालाई आफ्नो सिपसँग मेल खाने युनियनहरूमा सम्बद्ध हुने अनुमति दिएका छन् ।

सैनिकले कुनै दलका तर्फबाट वा कुनै उद्देश्यले राजनैतिक कियाकलाप गर्नु सेनाभित्र निश्चित रूपमा अनुशासनका दृष्टिले हानिकारक हुन्छ । व्यारेकभित्रको सैनिक जीवन नागरिक कर्मचारीको नौदेखि पाँच बजेसम्मको आठ घण्टे कामजस्तै एकनासको होस् भनेर ड्युटीमा नरहेका बेला सिपाहीहरूलाई स्वतन्त्रता दिने लहर बढ्दो छ । यद्यपि सिपाहीको कार्यक्षमता, अनुशासन र उसलाई जुन उत्तरदायित्व दिइएको छ त्यो सुनिश्चित गर्नका लागि आफ्ना सहकर्मीहरूको निजी जीवनमाथि सैनिक अधिकारीले नियन्त्रण गर्न आवश्यक छ । ती उद्देश्यहरूको पूर्तिका लागि जारी गरिएका आदेशहरूले साधारण नागरिकका लागि कानून विपरीत नहुने कार्य गर्नबाट

^५ हेर्नुहोस् इन्साइक्लोपेडिया ब्रिटानिका २००६ ।

^६ पूर्ववत्

सिपाहीहरूलाई प्रतिबन्ध लगाउन सक्ने भएतापनि साधारणतया ति कानूनी नै हुन्छन् । उदाहरणका लागि, केही सेनामा समलैङ्गिक कृयाकलापमा रोक लगाईएको छ, जसको कारण नैतिक अस्विकार्यता नभई घेरामा रहेको लडाकु समूहमा त्यस्तो सम्बन्धको विस्तारले सेनाको प्रभावकारिता र अनुशासनमा पार्ने दुष्प्रभाव हो । व्यक्तिगत रूपमा एकल सैनिक र उ संलग्न रहेको सेनाको कार्यकुशलतामा पर्नसक्ने प्रभावकै कारणका आधारमा लागू औषधको प्रयोगलाई पनि कठोर रूपमा लिईन्छ ।

२.४ सैनिक कानून :

हरेक राष्ट्रमा त्यहाँको सशस्त्र फौजको व्यवस्था गर्न, चुस्त- दुरुस्त राख्न र प्रशासन चलाउन ऐन कानूनको आवश्यकता पर्दछ, जस्ताई सामान्यतः सैनिक कानूनको क्षेत्रका रूपमा लिन सकिन्छ । सैनिक कानून भन्ने शब्द यद्यपि सैनिक अनुशासनको कानून भन्ने अर्थमा सीमित छ र उक्त शब्दले सशस्त्र फौजमा अनुशासन कायम गराउनमा लक्षित कानूनको भागलाई बुझाउँछ । हाल सेनाले कब्जा गरेको भूभागमा या विद्रोहको समयमा सेनाले नागरिकमाथि लाद्ने दबावमूलक आदेशलाई बुझाउने 'मार्शल ल' शब्दले पनि पहिले सैनिक कानून भन्ने बुझाउँथ्यो ।

आधुनिक परिस्थितिमा सशस्त्र फौजका सदस्यहरु मानवीय र नागरिक दायित्वबाट अलग हुन सक्दैनन् । त्यसैले कुनै सिपाही त्यस देशको सामान्य कानून वा विभिन्न महासन्धिहरूमा मान्यता प्रदान गरिएका अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअन्तर्गतको उत्तरदायित्वबाट मुक्त हुन सक्षम नहोस् भन्ने नै सैनिक कानूनको सम्पूर्ण पद्धतिको उद्देश्य हुनुपर्छ ।^९

सैनिक अनुशासन सविधानको उद्देश्य अधिकृतको इच्छा असरदार बनोस् भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्नु हो । यसैकारण सैनिक कानूनले आफ्नो जडमा शासकको विशेषाधिकारालाई पछाड्याएको छ । रोममा जसरी दण्डाधिकारीहरूको आदेशकै आधारमा नागरिक कानूनको विकास भयो त्यसरी नै सेना प्रमुखका रूपमा रहेका तिनै दण्डाधिकारीहरूको आदेशअनुरूप सैनिक कानूनको विकास भयो । रोमका इतिहासकार ट्रियाकिटसले के इङ्गित गरेका छन् भने इसापूर्व प्रथम शताब्दीको सैनिक कानून अस्पष्ट, भद्रा र सैनिक अधिकारीअनुरूप फरक फरक थियो । तर ४००

^९ विगतदेखि अहिलेसम्म आइपुगदा सेनाको चरित्र र संगठनमा परिवर्तन आएको छ । विभिन्न कालकम्मा राष्ट्रको सामाजिक र राजनीतिक पक्षको परिणामस्वरूप सेनाको स्वरूपमा परिवर्तन भएको छ । नयाँ हातहातियारले सेनाको संगठन र युद्धको प्रकृतिलाई प्रभाव पार्यो । विभिन्न समयमा सेनालाई स्थलसेना, पर्वतीय सेना, र यान्त्रिक मान्दै बनाएका छन् । तिनीहरु व्यावसायिक वा सौखिन, लुट्रा वा भाडाका सैनिक, वा कुनै उद्देश्यका लागि लड्ने राष्ट्रवादीहरूबाट निर्माण गरिएको छ । सेनाको विकासक्रम हेर्दा कुनै निश्चित सेना कस्तो परस्थीतीमा र कुन उद्देश्यका लागि निर्माण भएको थियो भन्ने कुरामा ध्यान दिनुपर्छ ।

वर्षपछि, सम्राट जस्टिनियनको कानूनसंग्रहमा यो बढी औपचारिक बन्यो । मध्ययुगमा राजतन्त्रको उदयसँगै प्रत्येक यूद्धको शुरुवातमा सम्प्रभु वा निजद्वारा अधिकारप्राप्त सैनिक अधिकारीद्वारा जारी गरिने अध्यादेश वा युद्ध सम्बन्धी नियमका आधारमा अनुशासनको पालना गराईन थालियो । यसको सबैभन्दा पुरानो प्रमाण भनेको अंग्रेजी राजा रिचर्ड प्रथमले सन् ११९९ मा पवित्रभूमि (Holyland) तर्फ प्रस्थान गर्न लागेको सरकारलाई दिएको अधिकारपत्रलाई लिन सकिन्छ ।

१६ औं १७ औं शताब्दीमा युद्धमा विभिन्न देशबाट भाडाका सेनालाई ल्याउने कमसँगै प्रत्येक राष्ट्रको सैन्य विभागले आफ्नो कार्य प्रणाली अनुसार सर्वोच्च सैन्य अधिकृत सम्बन्धी कानुनी धाराहरू प्रयोगमा ल्याउने परम्परा थाल्यो । ‘मौरिस अफ नासा’ , ‘प्रिन्स अफ ओरेन्ज’ र ‘गुस्ताभ II अडोल्फ’ का युद्धसम्बन्धी नियमहरूको उनीहरूभन्दा तल्लो तहमा रहेर कार्य गर्ने राष्ट्रिय सैन्य अधिकारीमाथि निकै राम्रो प्रभाव थियो, जसलाई उनीहरूले पछि आफू जहाँ जहाँ सेनाको नेतृत्व गरेर गए त्यहाँ लागू गरे । ब्रिटेनको गृहयुद्धमा राजावादीहरू र संसदीय नेताहरूको अध्यादेशका धेरै भागहरू अक्षरशः एउटै थिए र ती अध्यादेशहरू नै अर्को राज्यकालमा प्रिन्स रूपर्टको १६७२ को कानूनको आधार बने । कमवेलको अनुशासित सेनाको प्रख्यातीको आधार कुनै सुधारिएको कानून नभई वास्तवमा भएका कानूनहरूको कठोर परिपालन थियो । युरोप महादेशमा १९ औं शताब्दीको संहिताकरणले विस्थापित नगरेसम्म गुस्ताफ एडोल्फकै कानुनी धाराले निरन्तर पाइरत्यो र त्यही १९ औं शताब्दीको ऐनसंग्रहले युरोपभरी नै सामान्यतः समान पद्धति स्थापना गयो, जसले आजसम्म पनि पुनरावलोकन र संशोधनका साथ निरन्तरता पाइनै रहेको छ ।^८

बेलायतमा सन् १६८९ मा स्थायी सेनाको शुरुवात संगसँगै संसदले साधारणतया पत्येक वर्ष स्वीकृत हुनुपर्ने विभिन्न क्रान्तिकारी विधेयकद्वारा उक्त फौजलाई राजाको पूर्ण नियन्त्रणमा आउनबाट बचाउने उद्देश्य लिएको थियो र त्यस्ता विधेयक विशेषाधिकार सम्बन्धी धाराहरू भन्दा शक्तिशाली थिए । सन् १७९७ को कानूनद्वारा कानुनी धारा बनाउने शक्तिलाई ऐनमानै समावेश गरियो । अमेरिकामा सन् १७५५ र फेरि सन् १८०६ मा युद्धको कानूनहरू निर्माण गरियो जुन बेलायतको सो समयमा कायम रहेको क्रान्तिकारी ऐन र नियममा नै आधारीत थिए । ब्रिटिश सेनामा सन् १८८१ मा प्रतिवर्ष नवीकरण गरिने सैनिक ऐन (सन् १९५५ मा पुनर्निर्मित) द्वारा पहिलेको युद्धको नियमहरूको ठाउँमा नयाँ युद्धको नियम शुरुवात गरियो, जुन कानून सन् १९५७ सम्म जलसेनामा कायमै रह्यो । अमेरिकामा सन्

^८ पूर्ववत्

१९५१ मा सैनिक न्यायसम्बन्धी एकनासे सहिता (Uniform Code of military Justice) द्वारा पुराना नियमहरूलाई विस्थापीत गरियो ।^९

सैनिक कानूनको क्षेत्राधिकार उक्त फौजका सदस्यहरूले गरेका फौजको अनुशासन विरुद्धका कसूरहरूमा मात्र सीमित हुन्छ भन्ने आवश्यक छैन । धेरै देशहरूमा यसले फौजका सदस्यहरूद्वारा गरिएको सबै कसूरहरू र गैरसैनिक व्यक्तिहरूद्वारा सेनाको अनुशासन उल्लंघन हुने गरि गरिएको कसूर समेतलाई समेट्छ ।

२.५ सैनिक कानूनविरुद्धका कसूर

एड्लो अमेरिकी देशहरू र एड्लो अमेरिकी देशहरूको सैनिक कानून ग्रहण गरेका भारत एवं ब्रिटिश कमनवेल्थका स्वतन्त्र सदस्य राष्ट्रहरूका सैनिक कानूनहरू धेरैजसो महादेशीय राष्ट्रहरूको भन्दा फरक छ, जहाँ सैनिक कसूरलाई १) न्यायिक सजायका विषय भएका गल्तीहरू र २) प्रशासनिक कारवाहीका विषय भएका अनुशासन भइगका गल्तीहरू गरि दुई श्रेणीमा विभाजन गरिन्छ । पहिलो श्रेणीका राष्ट्रहरूले (र सबैजसो कम्युनिस्ट राष्ट्रहरू लगायत अन्य केही राष्ट्रहरू) सबै सैनिक गल्तीलाई अपराध मान्दै यस्तो भेद मान्दैनन् । क्रान्ति, पलायन, दुर्व्यवहार र कर्तव्यको पालना नगर्ने जस्ता खास प्रकृतिका सैनिक गल्तीहरू बाहेक जब कुनै सिपाहीले गैरसैनिक कानूनविरुद्ध कुनै कसूर गर्दछ भने पनि सो कसूर सैनिक कानूनअन्तर्गत नै विचाराधीन हुन्छ ।

उदाहणका लागि पूर्व सोभियत संघ र वेल्जियममा सेनाद्वारा भएको केही ज्यादै साना गल्तीहरू बाहेक अन्य सबै गैरसैनिक कसूरहरू सैनिक अदालतले नै जाँच गर्दछ । फ्रान्स, जर्मनी, अष्ट्रिया र स्कान्डेनाभियामा शान्तिकालमा सैनिक तथा गैरसैनिक सबै कसूरहरू गैरसैनिक अदालतद्वारा नै हेरिन्छन् । बेलायत, क्यानाडा र अन्य केही देशहरूले ती देशको फौजदारी कानून विपरीत हुने गल्तीहरू सिपाहीले जहाँसुकै गरेको भए पनि त्यसलाई सैनिक अपराधमा समावेश गर्दछन् । यद्यपि देशबाहिर गरेको होइन भने साहै गम्भीर किसिमका कसूरहरू सैनिक अदालतले जाँच गर्न सक्दैन । त्यस्तै भारतमा तोकिएका सिमानाका गुल्मले हेर्छन । अमेरिकामा भिन्नाभिन्न राज्यको फौजदारी कानून भिन्नाभिन्न भएकाले निश्चित देवानी अपराधहरू विशेषरूपले सैनिक कानून विपरीतका गल्ती मानिन्छन् । सबै देशहरूमा दोषीलाई एउटा गल्तीका लागि गैरसैनिक र सैनिक दुवै अदालतको सजाय भोग्नुपर्ने

^९ पूर्ववत्

दोहोरो संकटवाट बचाउने नियमहरू छन् । सामान्यतया गैरसैनिक क्षेत्राधिकारले सैनिक क्षेत्राधिकार ग्रहण गर्दछ । ।

२.६ नागरिक सेना सम्बन्धको अध्ययनका केही मार्गहरू

नागरिक सेना सम्बन्धको अध्ययनमा केही मार्गहरू विकास गरिएका छन् । ती मध्ये केही महत्वपूर्ण मार्गहरूको बारेमा तल छलफल गरिन्छ :

सुरक्षीकरण : यस मार्गमा सुरक्षालाई वस्तु निष्ठरूपमा स्वीकार गरिएको धम्कीका रूपमा परिभाषित र मापन नगरी बरु त्यस्तो भाषिक क्षेत्रका रूपमा लिईन्छ जहाँ कर्ताले कुनै समस्यालाई राजनैतिक उद्देश्यका लागि सुरक्षाको लेवल लगाउन खोज्छ । 'सुरक्षीकरण' भनिने यस किसिमको अभियान उच्च प्रकारको राजनीतीकरण हो, जहाँ त्यसरी लेवल लगाईएको विषयले उच्च राजनैतिक मुद्दाको रूपमा प्रमुख स्थान पाउँछ । यसको प्रधानता यस तथ्यबाट स्पष्ट हुन्छ कि सुरक्षा शब्दले स्पष्ट रूपमा विद्यमान चेतावनीको उपस्थितिको निर्दिष्ट गर्दछ जुन सामूहिक मानव समूदायलाई दिइएको हुन्छ र जसका तर्फबाट कर्ताले बोल्ने जमको गर्दछ ।^{१०}

बुजान, वाभर र जाप दे बिल्डेले प्रस्ताव गरेको विश्लेषणका नयाँ ढाँचाका एकाइहरूमा सुरक्षीकरण कर्ता, सम्बन्धित वस्तु र कार्यमुलक कर्ताहरु रहेका छन् ।^{११} उनीहरूको विश्लेषणमा सम्बन्धित वस्तु र सुरक्षीकरण कर्ताहरु प्राथमिक महत्वका हुन् । उत्पन्न भएको सुरक्षा चेतावनीसँग सम्बन्धित वस्तुअन्तर्गत सामूहिक रूपमा 'स्थापित हुने किसिमबाट धम्क्याइएको र सो धम्कीको दावि वैध किसिमको' हुनुपर्छ ।^{१२} सामूहिकताको प्रकृती र एकैठाउँमा जोडेर राख्ने 'सामाजिक गम' (social glue)^{१३} नै सुरक्षीकरण कर्ता को भूमिकाको केन्द्रविन्दु हो ।

सामूहिकताको रचना गर्ने नियमहरूले नै यी कर्ताहरुलाई कुनै मुद्दालाई सुरक्षाको मुद्दा बनाउने शक्ति प्रदान गरेको हुन्छ । कुनै मुद्दालाई सुरक्षाको मुद्दा बनाउनु भनेको सो

^{१०} Buzan, Barry, Ole Wæver and Jaap de Wilde. *Security: a new framework for analysis*. Boulder: Lynne Rienner, 1998: p. 21.

^{११}, पूर्ववत् पृ.३७

^{१२}, पूर्ववत् पृ.३६

^{१३}, सो शब्द अलेकजेन्डर वेन्डट्सको हो । Wendt's Alexander "Collective Identity Formation and the International State." American Political Science Review. Vol. 88, No. 2 (1994); p. 385.

विषयमा यति धेरै बोल्नु हो कि त्यो विषय प्रचलीत नियमहरूले समाधान गर्न सक्ने भन्दा बाहिर पुऱ्याउनु र या त विशेष किसिमको राजनीति या राजनीतिभन्दा माथिको विषय बनाउनु हो आवश्यक के मात्र हो भने, कुनै त्यस्तो किसिमको चेतावनी विद्यमान छ र त्यसका विरुद्ध आकस्मिक कारवाही वा विशेष मापदण्ड अपनाउने परिस्थिति सिर्जना गर्नु आवश्यक छ भन्ने स्थापित गर्नु र सो तथ्यलाई अरु विशेष श्रोताहरूले स्वीकार गरुन् ।^{१४}

राज्यको सन्दर्भमा यसको अर्थ राज्यको अस्तित्वलाई बुझाउने मान्यता र नियमहरू अनुरूपका राज्यका 'आधिकारिक प्रतिनिधि' हुन्छ । कानूनी शासनमा चलेका प्रजातान्त्रिक देशहरूमा सुरक्षीकरण कर्ताहरूलाई प्रभावकारी ढंगले संविधान तथा अन्य कानूनहरूमा सुरक्षा नीतिअन्तर्गत व्यवस्थित गरिएको हुन्छ । यसप्रकार प्रजातन्त्रतर्फ उन्मुख देशहरूमा सुरक्षीकरण कर्ताको स्थान प्राप्त गर्न सफल हुनु नै प्रायः नागरिक-सेना सम्बन्धका प्रभावकारी मापक हुन् ।

नागरिक सेना सम्बन्धको सुरक्षीकरण मार्गको अवधारणा सुरक्षीकरणको विषयलाई केन्द्रमा राखिने पाँचवटा भिन्न क्षेत्रहरूका आधारमा गरिएको छ । सुरक्षाको अवधारणालाई यसको साँधुरो बास्तविकतावादी व्याख्याभन्दा पर गएर विश्लेषणात्मक अवधारणाको परिभाषा विस्तारमा यस्तो खण्डीकरण एकदमै प्रभावकारी साधन हो । बास्तविकतावादी ढाँचाले समेट्ने सैनिक क्षेत्रबाहेको अन्य क्षेत्रहरूमा आर्थिक, वातावरणीय, राजनैतिक र सामाजिक क्षेत्र रहेका छन् ।

नागरिक सेना सम्बन्धको यो विश्लेषणसँग सम्बन्धित रहेको सैनिक क्षेत्रको निर्देशक सिद्धान्त सैनिक कार्वाहीको सम्बन्धमा मात्र सीमित छ । बाह्य चेतावनीलाई बहन गर्ने सम्बन्धित वस्तु बास्तवमा राज्य नै हो र सुरक्षा प्रदान गर्ने तत्वहरू कानून र मान्यताद्वारा सामूहिकताका रूपमा स्थापित सरकारका अङ्गहरू हुन् । तथापि, सुरक्षीकरणको सिद्धान्तले ती अङ्गहरू गैरसैनिक हुन् वा सैनिक हुन् भन्ने तोकेको छैन ।^{१५} सुरक्षा प्रदान गर्ने तत्वहरूलाई सैनिक या गैरसैनिक भनेर चिनाउने प्रक्रियाको निर्णय गर्ने काम स्वयं नागरिकहरूले गर्दछन् । यसप्रकार सुरक्षीकरण कर्ताको हैसियतका सम्बन्धमा दोहोरो मापन रहेको छ । राज्यको सन्दर्भमा त्यो संवैधानिक प्रावधानमा प्रतिबिम्बित छ भने अर्को जनताको स्वीकृतिमा । जब सेनाले सुरक्षा प्रदान गर्ने तत्वको हैसियतको दाबी गर्दछ तब त्यो सैनिक मुद्दाहरूमा व्यापक

^{१४} , Buzan, Waever and de wilde, New framework, pp. 23, 27.

^{१५} , On the millitary sector, हेर्नुहोस, Buzan, waever and de wilde, New framework, pp.49-70.

प्राविधिक योग्यतामा पुगेर विश्राम लिन्छ भने नागरिकको दाबी गैरसैनिक सर्वोच्चतासँग सम्बन्धित संवैधानिक प्रावधानहरुमा आधारित हुन्छ । सुरक्षीकरण कर्ताका रूपमा कार्य गर्न खोज्ने नागरिक समाजका प्रतिनिधिहरु, जसलाई यहाँ रक्षा अध्ययनमा लागेका स्थानीय विशेषज्ञले प्रतिनिधित्व गर्दछन्, को लक्षित श्रोता भनेका नीतिनिर्देशनहरु निर्माण गर्ने अधिकारसहितका निर्णयकर्ताहरूको मिश्रित समुदाय हो ।

सुरक्षीकरण कर्ताका रूपमा विशेषज्ञको गुणः

रक्षा सम्बन्धी नीतिनिर्माणको प्रक्रियामा पहुँच चाहने विशेषज्ञमा निश्चित गुणहरू हुनैपर्छ । ती गुणहरू हुन् – विशिष्टीकृत ज्ञान, सांगठनिक प्रतिष्ठा र मूल्यगत प्रभाव^{१६} रक्षा सम्बन्धी अध्ययनको सन्दर्भमा विशिष्टीकृत ज्ञानलाई व्यावहारिक र सैद्धान्तिक गरी दुई प्रकारमा बाँड्न सकिन्छ । सैद्धान्तिक अन्तर्गत अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध र अनुशासन, त्यसैगरी अन्तर्राष्ट्रिय कूटनीति र अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको अभ्यासबाट लिइएका विश्वव्यापी विचारहरू पर्दछन् । शिक्षण संस्थामा त्यस सम्बन्धी तालिम लिए पनि नीतिनिर्माताहरू र प्रशासकहरूसँग आधुनिक विकास र छलफलका मुद्दाहरूमा आफूलाई तदनुकूल बनाउने समय (वा चाहना) छैन । यसप्रकारको ज्ञान बृद्धिमा नागरिक र विद्वानहरूलाई कुनै किसिमको बाधा नदेखिएता पनि रक्षासँग सम्बन्धित व्यावहारिक ज्ञानका सम्बन्धमा त्यसो भन्न सकिदैन ।

रक्षा सम्बन्धी व्यावहारिक ज्ञान दिने सूचनाहरू सेनाभित्र प्राप्त हुन्छन् । ती सूचनाहरूको सार्वजनिक प्रचारमाथि व्यापक नियन्त्रण हुने हुनाले त्यस्तो व्यावहारिक ज्ञानको अभ्यास गर्नु कठिन प्राय हुन्छ । त्यसैले सैनिक संस्थाको पारदर्शिता र सेनामाथि नागरिक नियन्त्रणको विस्तारबाट मात्रै राष्ट्रिय सुरक्षा अध्ययन समुदायलाई त्यस्तो ज्ञान प्राप्त गर्न सहज हुन्छ । त्यसैले यस तथ्यका आधारमा अधिकांश विशिष्टीकृत ज्ञान हासिल गरेका नीतिनिर्माताहरू सैद्धान्तिक ज्ञानमा मात्रै निर्भर छन् ।

विशिष्टीकृत ज्ञानका अतिरिक्त सफल नीति निर्मातामा हुनुपर्ने गुण हो –संस्थागत प्रतिष्ठा । विद्वानहरूको व्यावसायिक सामाजिकीकरण भएको ठाउँमा निश्चित प्रकारका शैक्षिक उत्पादनलाई संस्थागत रूपमा पुरस्कृत गरिएको हुन्छ, जुन नीति निर्माताहरूका बीचमा पुरस्कृत व्यक्तिहरूभन्दा फरक हुन सक्छ । नीतिनिर्माणको

^{१६} यि गुणहरूको सैद्धान्तिक र व्यवहारिक पक्षका वारेमा प्रस्तुत श्रोतमा वृहत छलफल गरिएको छ, Kenkel, Kal Michael. Whispering to the Prince: Academic experts and national security policy formulation in Brazil, South Africa and Canada. Ph.D. thesis, Graduate Institute of International Studies (IUHEI), Geneva, 2005; pp.45-73.

प्रक्रियामा योगदान दिन खोज्ने सुरक्षा विशेषज्ञले शैक्षिक सफलताका साथै सो सफलता नीतिनिर्माण गर्ने समुदायमा उपयोगी हुने क्षमता प्रदर्शन गर्नैपर्छ । सभा सम्मेलनमा नीतिसम्बन्धी कुरा राख्ने गरेर, सार्वजनिक रूपमा आफ्ना धारणा व्यक्त गरेर, लेख तथा ग्रन्थहरू प्रकाशित गरेर विद्वान्‌ले संस्थागत प्रतिष्ठा हासिल गर्न सक्छ । अन्तर्व्यक्तिगत तहमा एउटा पूर्व छात्रले आफूले शिक्षण संस्थामा हासिल गरेका विचारहरू साथी भाइहरूका माझ व्यक्त गरेर र उनीहरूवाट ती विचारहरू अगाडि बढ़दै नीतिनिर्माताको कानमा पुगेर पनि ख्याति आजन गर्न र नीति तहमा प्रवेश गर्न सक्छ । विद्वान्‌को संस्थागत प्रतिष्ठा धेरै हदसम्म उसले अध्ययन गरेको विश्वविद्यालयको प्रतिष्ठा, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धको हैसियत, र स्थानीय शैक्षिक स्वरूप तथा सुरक्षा समस्या सम्बन्धी मुद्दाहरूको सार्वजनिक छलफलका रूपमा सुरक्षा अध्ययनमा निर्भर गर्दछ ।

तेस्रो तथा अन्तिम आवश्यक गुण वा अवस्था के हो भने नीतिनिर्माता जब एकपटक नीतिप्रक्रियामा प्रवेश गर्दछ तब उसले नीतिनिर्माताहरूलाई निर्णयका लागि विभिन्न विकल्पहरू दिएको हुन्छ । ती निर्णयहरूमा उसले प्रतिनिधित्व गरेको सरकार र नीतिनिर्माताको राजनैतिक अनुहार र मान्यताको छाँया देखिनै पर्छ । आफ्ना प्रस्तावहरू नीति संस्थापनाको राजनैतिक मान्यताहरूसँग सहमत गराउने क्रममा बाह्य सल्लाहकारहरूले प्रायः आधा प्रगतिशील नागरिक र आधा यथास्थितिवादीहरूको सामना गर्नुपर्छ । नीतिनिर्माणमा सहभागी हुनेले सुरक्षा प्रदान गर्ने तत्वका रूपमा कार्य गर्न सक्षम हुन र चेतावनीमाथि आफ्नो प्रभाव देखाउने तथा चेतावनीलाई अभियानका रूपमा परिभाषित गर्ने अभ्यास गर्न यी तीनवटा गुणलाई समात्नै पर्छ ।

नीति-परिणाम र नागरिक नियन्त्रण

नागरिक सेना सम्बन्धको मापकका रूपमा नीति-परिणामको महत्व एकजना विश्लेषकको दावीमा कसरी भलिक्न्छ भने 'नागरिक र सेनाका प्राथमिकताहरू अलग भएका अवस्थामा को हावि छ, भन्ने कुराबाट नागरिक नियन्त्रणको वास्तविक स्थिति ज्ञात हुन्छ । देशमा राजनैतिक निर्णय गर्नमा सेनाको कुनै महत्वपूर्ण भूमिका छ कि छैन भन्ने निक्यौल गर्नका लागि नागरिकका प्राथमिकताविरुद्धका सेनाका प्राथमिकताका मुद्दाहरू पहिचान गर्नुपर्दछ र को हावी रूप्यो देखाउनुपर्दछ ।¹⁷

¹⁷ Desch, Michael C. Civilian Control of the Military: The Changing Security Environment. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1999; pp. 4-5. On the increased compliance of militaries whose missions exclude internal deployment, see also Michael Desch, "Threat Environment and Military Missions". In Larry Diamond

यस सन्दर्भमा सेनामाथि नागरिक नियन्त्रणको संघर्ष भण्डै भण्डै सुरक्षीकरण कर्ताको हैसियत प्राप्त गर्नका लागि गरिएको संघर्ष जस्तै हो र जसको उद्देश्य नीति परिणामलाई प्रभावित गर्नु हो । प्रजातान्त्रिक राजनीतिमा सुरक्षीकरण कर्ताको हैसियत संवैधानिक प्रावधानमा उल्लेख गरिएको हुन्छ, जसले प्राविधिक विशेषज्ञताका आधारमा सेनालाई नीतिनिर्माणमा सहभागिताका लागि आव्वान गर्दछ ।

प्रजातान्त्रिक राजनीतिमा अन्तिम नीति नियन्त्रण तथा सुरक्षा प्रदान गर्ने तत्वको हैसियतलाई वैधानिकता दिने काम प्रजातान्त्रिक आदेशअनुसार गरिन्छ । सुरक्षीकरणको सिद्धान्तमा सुरक्षा प्रदान गर्ने तत्वले निर्धारित मुद्दालाई राजनैतिक विषयको एउटा बिन्दुमा राख्ने योग्यता प्रदान गर्दछ जसले सामान्य राजनीतिको क्षेत्रभन्दा पर र माथिका साधनहरू प्रयोग गर्ने अनुमति दिन्छ । यो नै सुरक्षा प्रदान गर्ने तत्व र नागरिक नियन्त्रणबीच सैन्यबलले प्रायः स्थापना गर्ने असाधारण साधनहरूको जोड हो । त्यसकारण सैन्यबलमाथि नियन्त्रण गर्ने जिम्मा सुरक्षा प्रदान गर्ने तत्वहरूलाई जान्छ जसले पूर्ण नीतिनियन्त्रण गर्दछ । डेविड पियन-वर्लिन र क्राइग आर्सेनिक्सको शब्दमा यदि सेनामाथि नागरिक नियन्त्रण प्राप्त गर्नु छ र यदि प्रजातन्त्रको अनुभव गर्नुछ भने एउटा मौलिक सुत्रको सम्मान गर्नेपर्दछ र सो सुत्र भनेको कहिले, कहाँ र कसरी सेना प्रयोग गर्ने भन्ने कुराको निर्णय नागरिकले गर्नुपर्दछ । गैरसैनिक नेताहरूले सबै सैनिक कार्यहरूलाई आफ्नो प्रभुत्वमा राख्नु आवश्यक छैन तर तिनीहरूमा अन्तिम अधिकार भने हुनैपर्दछ । भन्नुको मतलब उनीहरू कसले निर्णय गर्नेछ भन्ने निर्णय गर्न सक्ने हुनुपर्दछ ।^{१८}

प्रजातान्त्रिक प्रतिनिधित्व निर्णय गर्ने शक्तिको औचित्यताका रूपमा नीति प्रक्रियामा भलिक्न्छ । जे.स्यामुएल फिचलेसुरक्षा प्रदान गर्ने वैधानिक तत्वहरूलाई स्पष्ट रूपमा प्रजातान्त्रिक नागरिक सेना सम्बन्धअन्तर्गत राखेका छन् । प्रजातन्त्रको सुदृढीकरणका लागि संविधानले अधिकार दिएको नागरिक अधिकारीद्वारा सैन्यबलको नीतिमाथि नियन्त्रण गर्नु आवश्यक हुन्छ र सेना व्यावसायिक र संस्थागत रूपमा उक्त अधिकारीभन्दा कम अधिकारवाला हुनुपर्दछ । सुदृढ प्रजातन्त्रमा राष्ट्रपति र कँग्रेस (

and Marc Plattner, eds. Civil-Military Relations and Democracy. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996; pp. 12-29.

^{१८} Pion-Berlin, David and Craig Arceneaux. "Decision-Makers or Decision-Takers? Military Mission and Civilian Control in Democratic South America." *Armed Forces & Society*. Vol. 26, No. 3 (2000) ; pp. 413-436. Here, p. 420. Emphasis in the original.

संसद) ले राष्ट्रलाई बचाउनु पर्ने किसिमको चेतावनीलाई परिभाषित गर्द्धन, र सेनालाई सो अभियान कार्य सुम्पन्छन् ।¹⁹

सुरक्षानीति निर्माणको प्रक्रियाले दुईवटा अन्तर्सम्बन्धित परिणामलाई जन्माउँछ । जसलाई सम्बन्धित साहित्यहरु (पुस्तक) मा सैन्यबलमाथि नागरिक नियन्त्रणका लागि संकेत र पूर्वशर्तका रूपमा उल्लेख गरिएको छ । राष्ट्रको सुरक्षीकरणमा घनिष्ठतापूर्वक बाँधिएका यी परिणामहरूले राष्ट्रिय सुरक्षामाथिको चेतावनीलाई परिभाषित गर्न चासो देखाउँछन्, र त्यसलाई नीतिले सम्बोधन गर्दै सैन्यबलद्वारा सम्बन्धित अभियान पूरा गर्नुपर्छ । अन्य कुराहरूमध्ये चेतावनीलाई परिभाषित गर्नाले नीतिनिर्माताहरूले चेतावनीमा रहेदा के सोच्छन् भन्ने स्पष्ट गर्दै र जुन समूहका नाममा उनीहरूले कार्यगरिरहेका हुन्छन् त्यसलाई के ले जोडेको छ भन्ने स्पष्ट गर्दै । यस किसिमले, नीतिका अन्य क्षेत्रहरूमा भै नीतिनिर्माणको प्रक्रियाले अनगिन्ती कर्ताहरूलाई सुरक्षा प्रदान गर्ने तत्वको दावीका साथ उनीहरूको चासोलाई एकै ठाउँमा मिलाउने कार्य गर्दछ । यसका साथै, यो प्रजातान्त्रिक पद्धतिमा सैन्यबलमाथि नागरिक अधिकारीको नियन्त्रणका लागि सबैभन्दा बढी संघर्ष हुने अवस्था हो ।

डेविड मेरसका अनुसार “प्रजातान्त्रिक वैधताले गैरसैनिक नीतिनिर्माताहरूलाई आफ्ना जुनसुकै संकिर्ण स्वार्थहरूलाई पनि राष्ट्रिय सुरक्षाप्रति चेतावनीका रूपमा चित्रण गर्न सक्ने अधिकार प्रदान गर्दछ । त्यसैकारण गैरसैनिकहरूको चेतावनी सम्बन्धी अवधारणा शासनलाई समर्थन गर्ने राजनैतिक मोलतोलको स्वभावमा निर्भर गर्दछ ।”²⁰

मेरसद्वारा व्याख्या गरिएको गैरसैनिक र सैनिक नीति प्राथमिकताका निर्धारक तत्वहरूले संगठनात्मक पहुँच र नीतिको परिणामका बीच स्पष्ट सम्पर्क बनाउँछ । नागरिक सेना सम्बन्धले चेतावनीको पहिचान गर्ने कार्यबाट सेनालाई पूर्ण रूपमा नहटाएसम्म सैन्यबल थोरै वा धेरै रूपमा चेतावनीको पहिचानमा सहभागी हुन्छ । सेनाद्वारा गरिने चेतावनीको पहिचान मूलतः सरकारसँग यसको सम्बन्ध र परिणामस्वरूप प्राप्त हुने सांगठनिक बढोत्तरीमा आधारित हुन्छ । यदि सेनाले सरकारमाथि प्रभुत्व जमायो अथवा सेना एउटा निश्चित राजनैतिक गुटलाई बचाउने

¹⁹ Fitch, J.Samuel. The Armed Forces and Democracy in Latin America. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1998; p. 37.

²⁰ Mares, David R. "Civil- Military Relations, Democracy, and the Regional Neighborhood". In David R. Mares, ed. Civil- Military Relations: Building Democracy and Regional Security in Latin America, Southern Asia, and Central Europe. Boulder: Westview Press, 1998; pp. 1-24. Here, p. 10.

तत्वका रूपमा चिनियो भने सेनाले पनि गैरसैनिक नेतृत्वले गर्ने स्वरूपमा नै चेतावनीको पहिचान गर्दछ । गैरसैनिक नेतृत्वले आफ्नो राजनैतिक सम्बद्धताका आधारमा विश्वलाई नियाले भै सेनाले पनि अनिश्चिततालाई कम गर्नुपर्ने आवश्यकता र सेनाको स्वायत्तता र स्रोतहरूको रक्षाका आधारमा समस्यालाई परिभाषित गर्दछन् ।^{२१}

नागरिक नियन्त्रण सम्बन्धी नीतिनिर्माणका कममा देखिएको केन्द्रीय समस्याको अर्को पक्षलाई मेरसको विश्लेषणले स्पष्ट रूपमा स्थानीयकरण गरेको छ । त्यो भनेको, कसको नाममा र कुन सम्बन्धित वस्तुका तर्फबाट गैरसैनिक र सैनिकहरू नीतिनिर्माण प्रक्रियाभित्र वा बाहिर विभिन्न मुद्दाहरूलाई सुरक्षाको विषयवस्तु बनाईरहेका छन् ? प्रजातान्त्रिक आदेशले राज्यका स्वार्थका साथसाथै नागरिकहरूका स-साना स्वार्थहरूलाई पनि औचित्यपूर्ण मान्दछ तर यसले सेनालाई संस्थाको वा राज्य बाहेको अन्य कुनै निकाय, उदाहरणका रूपमा “फादर ल्याण्ड”(प्याट्रिया)^{२२} को स्वार्थको प्रतिनिधित्व गर्न भने रोक लगाउँदछ । कहिलेकाही विदेशनीति भन्दा रक्षानीति कमजोर भएको वा रक्षा नीति विदेशनीतिद्वारा निर्देशित वा त्यसको गहिरो प्रभावअन्तर्गत हुनुको कारण नीति निर्माण प्रक्रियामा सैन्यबलको प्रभुत्वलाई कम गर्नका लागि हो भन्ने कुरालाई यसले आशिंक रूपमा स्पष्ट पार्दछ ।^{२३}

अभियानको परिभाषालाई अनगिन्ती विश्लेषकहरूले नागरिक नियन्त्रणको महत्वपूर्ण तत्व भनेर वर्णन गरेका छन् । यस प्रक्रियाको परिणामअन्तर्गत नागरिक नियन्त्रणमा वृद्धि हुने र सैनिक विशेषाधिकार जारी रहने सम्भाव्यता पहिचान गरिएको छ । यसको मुख्य मेरुदण्ड भनेको सेनालाई देशभित्रबाट उदय हुने विद्रोह वा चेतावनीका विरुद्ध सैन्य कारवाहीका लागि तयार हुने सम्भावनाबाट बाहिर ल्याउनु हो ।^{२४}

^{२१} पूर्ववत् पृ.१३,१४.

^{२२} Loveman, Brian. *For la Patria: politics and the armed forces in Latin America*. Wilmington: SR Book, 1999.

^{२३} This was the case in Argentina and Brazil in the last decade. On Argentina, see Pion-Berlin, David. "Civil-Military Circumvention: How Argentine State Institutions Compensate for a Weakened Chain of Command". In David Pion-Berlin, ed. *Civil-Military Relations in Latin America: New Analytical Perspectives*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2001; pp. 135-160. Here, p. 152. In Brazil, as will be discussed in greater detail below, Foreign Ministry officials were nominated Special Advisors to the Minister of Defence and placed in charge of that country's process of "modernising" its defence policy from 2000 onward.

^{२४} On this point, related specifically to mission definition, see *inter alia* Pion-Berlin and Arceneaux, p. 416.

चेतावनीका विरुद्ध अभियानलाई परिभाषित गर्ने काम बारम्बार सेनाको आवश्यकता बोध गर्ने खालको पटकै हुनुहुँदैन, बरू त्यसको विपरीतस्वतन्त्र रूपमा परिभाषित अभियानहरु सम्पन्न गर्न आवश्यक रहेकोले सेनाको अस्तित्वको औचित्यता पुष्टि गरिनुपर्दछ ।

सैनिक शासनपछि प्रजातन्त्रमा ढल्केका ब्राजिल जस्ता धेरै देशहरूमा यस किसिमको शर्त पालना गर्ने हो भने हालको सैनिक संस्थापनामा कायम सैद्धान्तिक अवधारणामा आधारभूत परिवर्तन आवश्यक छ । यस सन्दर्भमा पाउल जागोस्कीले सैद्धान्तिक परिवर्तनलाई नवप्रजातान्त्रिक ल्याटिन अमेरिकी सरकारहरूले पहिल्याएका शक्ति सन्तुलनको उपयुक्त रणनीतिका रूपमा हेरेका छन् । जागोस्कीका अनुसार, सेनामाथि नागरिक नियन्त्रण सुरक्षित गर्ने त्यो वैकल्पिक रणनीतिको उद्देश्य सैन्यबल, सैन्य अभियान, सैन्य संगठन, सैनिक रणनीति एवं सेनाको कानूनी हैसियत र छोटकरीमा भन्ने हो सेनाको सैद्धान्तिक अवधारणामा नै त्यस्तो परिवर्तन ल्याउनु हो, जसअन्तर्गत त्यस्री सुधारिएको संस्थाले प्रजातान्त्रिक मूल्यलाई आत्मसात् गरोस् ।^{२५}

जागोस्कीले शीतयुद्धकालीन ल्याटिन अमेरिकी सेनाहरूले सिद्धान्तका नाममा चलाएका आन्तरिक सैनिक अभियानका परिपेक्षमा यस रणनीतिको आवश्यकतामाथि विशेष प्रकाश पारेका छन् । 'राष्ट्रिय सुरक्षाको सिद्धान्तको अभ्युदयले सेनाको संगठित विशेषाधिकार बढाउनमात्र सहयोग गर्यो । हडताल र जनविरोध दबाउनु, बिद्रोही र आतंकवादीहरूसँग लड्नु र बाहिरी क्षेत्रहरूमा सीमित अमनचैन प्रदान गर्नु नै सेनाको अभियान रह्यो । यस किसिमका अभियानहरूले सेनालाई कानूनी मनसाय तथा मुख्य कार्यकारिणीको भावना विपरीत अधिकतम स्वायत्ततापूर्वक सञ्चालन हुनसक्ने अवसरमात्र प्रदान गर्यो ।'^{२६}

पियन-बर्लिन र आर्सेनिक्सले पनि प्राकृतिक एवं दैवी प्रकोपमा उद्धार गर्ने, भौतिक निर्माणमा सहभागी हुने जस्ता 'दोश्रो दर्जाका' अभियानहरूको व्यवस्थाले सेनाको वास्तविक अभियानलाई असर पार्ने र अन्ततोगत्वा नागरिक नियन्त्रणमा वाधा उत्पन्न गर्ने उल्लेख गरेका छन् ।^{२७} विशेषतः ल्याटिन अमेरिकी देशहरूमा यस्ता दोश्रो दर्जाका अभियानहरूले शीतयुद्ध समाप्ति पश्चात त्यहाँको सेनामा उत्पन्न

^{२५} Zagorski, Paul W. Democracy vs. National Security: Civil-Military Relations in a Latin America. Boulder: Lynne Rienner, 1992; p.81.

^{२६} पूर्ववत् पृ. ५४.

^{२७} Pion-Berlin and Arceneaux, pp. 416-418.

‘पहिचानकाको संकट’ बाट मुक्ति पाउन एवं बजेटमाथिको विशेषाधिकार र नीतिमाथिको प्रभुत्व कायम राख्दै क्षेत्रीय सम्बन्धमा समेत परिवर्तन ल्याउन सहयोग गरेका छन् ।^{२८} फिचले प्रभावकारी नागरिक नियन्त्रणका लागि अभियानको परिभाषाको (आन्तरिक अभियानबाहेक) महत्वमाथि प्रकाश पारेका छन्,

‘स्पष्ट पार्नुपर्ने दोस्रो कुरा भनेको सो सैन्यबल कुन अभियानका लागि हो भन्ने हो । यदि गैरसैनिक नेतृत्वले सैन्यबलको रचनात्मक भूमिका स्पष्ट गर्न सकेनन भने सैन्यबललाई प्रजातान्त्रिक शासनको अङ्गका रूपमा एकीकृत गर्नमा निश्चय नै असफल हुन्छन् ।.....कम्तीमा पनि गैरसैनिक नेतृत्व प्रजातान्त्रिक समाजमा सेनासम्बन्धी स्पष्ट दृष्टिकोण राख्न र समयावधिमा उक्त दृष्टिकोणलाई कार्यान्वयन गर्न आवश्यक कदमहरु पहिचान गर्न सक्षम हुनुपर्दछ ।’

‘सुरक्षा चेतावनीलाई परिभाषित गर्नु, राष्ट्रिय आवश्यकताहरुको अनुपातमा सुरक्षाका लागि श्रोत बाँडफाँडको निक्यौल गर्नु र सैन्यबलको अभियानहरु सुनिश्चित गर्नु कुनै पनि समाजका आधारभूत नीति प्राथमिकताहरु हुन् । त्यसकारण यी प्राथमिकताहरुको निर्धारणलाई जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरुको क्षेत्राधिकारबाट हटाउन र सेनालाई प्रदान गर्न सकिदैन । यस दृष्टिमा सेना भनेको देशको आत्मरक्षाको र स्वशासनको अधिकारको रक्षा गर्ने साधन हो, न त यो देशको मुक्तिदाता नै हो न राष्ट्रिय मूल्य मान्यताको को एकमात्र रखवाला नै हो ।’

^{२८} See, *inter alia*, Zirker, Daniel and João R. Martins Filho. The Brazilian military under Cardoso: Overcoming the identity crisis. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Vol. 42, No. 3 (2000); pp. 143-170; Fuccille, Luís Alexandre.

अध्याय ४

नेपालमा नागरिक-सेना सम्बन्धको कानुनी विश्लेषण

४.१ सामान्य परिचर्चा :

नेपाली सेना नेपालको सेना हो र नेपालको सशस्त्र फौजको ठूलो हिस्सा हो । सन् २००६ सम्म नेपाली सेनालाई शाही नेपाली सेना भनिन्थ्यो र त्योसेना वास्तविक रूपमा राजाको नियन्त्रणमा थियो । लोकतन्त्रका लागि भएको जनआन्दोलनपश्चात वि.सं. २०६३ जेष्ठ ४ गते प्रतिनिधि सभाले राजाको शाही अधिकार कटौती गर्ने घोषणा गच्छे । सोही घोषणामा भएका महत्वपूर्ण प्रावधानमध्ये शाही नेपाली सेनाको पुर्ननामाकरण गरि ‘नेपाली सेना’ बनाउनु पनि थियो ।

शाही नेपाली सेनाको इतिहास राणाकाल र शाहवंशसम्म जान्छ । द्वितीय विश्वयुद्धोत्तर युगमा नेपाली सेनाले राजा महेन्द्र र उनका उत्तराधिकारी राजा वीरेन्द्र (२०४७ सालमा) को समर्थनमा आफूलाई सशक्त रूपमा उभ्यायो । राजतन्त्रको विपक्षमा रहेका नेपालका धेरै व्यक्तिहरूले सेना प्रतिक्रियावादी शक्ति भएको र प्रजातन्त्रका लागि जनआवाज चुलिएको बेला सेना अर्धसामन्ति सरकारको प्रतिरक्षामा अग्रसर रहेको आरोप लगाएका छन् । तथापि, परम्परावादी धेरै नेपालीहरू राजनैतिक स्थिरता र राष्ट्रिय स्वतन्त्रताका लागि शक्तिशाली राजा र राजाप्रति वफादार परम्परागत सेना अत्यावश्यक ठान्दथे । जनप्रतिनिधिको निर्वाचन सहित राजनैतिक प्रणालीलाई संवैधानिक राजतन्त्रमा परिवर्तन गर्ने प्रजातन्त्र पुनर्स्थापनाका लागि गरिएको वि.सं. २०४६ सालको आन्दोलन दमन गर्न सेनाको प्रयोग गरिएको थियो ।

नेपाली सेनाको शौर्य सर्वप्रथम १८८५ शताब्दीमा तब पहिचान भयो जब त्यस समयमा “गोर्खाली” नामले चिनीने त्यो सेनाले तिब्बतमाथि विजय प्राप्त गच्छे ।^{२९}

२९ नाचपजब’ (नेपालीमा गोर्खा) शब्दले नेपाली मूलका ती सिपाहीहरूलाई निर्देश गर्दछ, जसले कैयौ पुस्तादेखि व्रिटिश गोर्खा ब्रिगेडमा सेवा पुर्याएका छन् । नाचपजब का रूपमा अरू रेजिमेन्टहरू हालसम्म पनि भारतीय सेनामा कार्यरत छन् । भारतीय र व्रिटिश गोर्खा रेजिमेन्टको सिपाहीको स्रोतको रूपमा रहेको नाचपजब को १७५ वर्षभन्दा लामो इतिहास छ । व्रिटिश गोर्खाबाट अवकाशप्राप्त नाचपजब हरू सिंगापुर र बुनाइमा भएका सुरक्षा एकाइमा पनि सेवा गर्दछन् ।

नेपाली सेनामा काम गर्ने सिपाहीलाई नाचपजब भनिदैन । उक्त नामले कुनै निश्चित जातीय समुदायलाई बुझाउदैन । उक्त शब्द पुरानो ‘गोर्खा’ राज्यबाट ग्रहण गरिएको हो जुन काठमाडौंबाट करिब ५६ किलोमिटर पश्चिममा पर्ने पहाडी जिल्ला हो । अठारौं शताब्दीमा तिब्बतमाथिको सफल आकमणबाट गोर्खाका सिपाहीहरूले आफ्नो साहसिक गुणका लागि अन्तर्राष्ट्रिय ख्याति प्राप्त गरे । जब गोर्खा राज्य पूर्वतिर विस्तारित हुँदै सिक्किमसम्म पुर्यो तब विभिन्न क्षेत्र र समुदायबाट भर्ती गरिएका योद्धाहरू ‘नाचपजब’ का नामले चिनिन थाले । किंवदन्ती के छ भने ‘नाचपजबक’ हरूको प्रख्यातिलाई जटिल बनाउन ती किंवदन्तीहरू अनगिन्ती रूपले थपिए होलान् ।

आधुनिक सैनिक इतिहासमा गोर्खालीहरूका अद्भुत कार्य र किंवदन्तीहरू स्मरणीय छन् । पुरानो गोर्खा राज्य सोहौ शताब्दीको मध्यतिर द्रव्य शाहले स्थापना गरेका हुन् । द्रव्य शाह ठकुरी शाह वंशका संस्थापक हुन् र सोही वंशको शासन अहिले पनि

नेपालभित्र केही जातीहरु जस्तै –मगर, गुरुङ, लिम्बू राई, क्षेत्री र ठकुरीहरूले ‘लडाकु जाती’ का रूपमा पहिले नै खुब नाम कमाएका थिए । मगर, गुरुङ र लिम्बुहरू सेनाको क्याप्टेन पदसम्म पुग्ये । त्यसभन्दा माथिका उच्च पदहरू ठकुरी, क्षेत्री र राई जातिबाट पूर्ति गर्ने गरिन्थ्यो । यी अधिकृतहरु प्रायः अभिजात्य शासक परिवारबाट आउँथे ।

१९४०ै शताब्दीको मध्यसम्म जब आवश्यकता पर्दथ्यो तब सेनाको गठन गरिन्थ्यो र जब आवश्यकता समाप्त हुन्थ्यो तब विघटन गरिन्थ्यो । यस्तो अभ्यासले प्रशस्त संख्यामा तालिमप्राप्त लडाकुहरूको सूजना त गच्छो तर परिणाममा बेरोजगारीको समस्या देखापर्यो । सामान्यतया युद्धको समयमा उच्च जातका सदस्यहरूलाई मात्रै सैनिक सेवा लिईन्थ्यो । वि.सं १८६१ देखि १८९४ सम्म शासन गरेका प्रधानमन्त्री भीमसेन थापाले स्थायी सेनाको स्थापना गर्ने तर्फ पहिलो कदम चाले र सेनाको संख्या १०००० बाट १५००० मा पुऱ्याए । उनले शस्त्रागार, तोपखाना र छाउनीहरू पनि निर्माण गरे । काठमाडौंको टुँडिखेलमा उनको समयमा निर्माण गरिएको ठूलो कवाज खेलाउने चौर २०४६ सालसम्म पनि प्रयोगमा नै थियो ।

४.२ सशस्त्र फौजको संगठन :

नेपाली प्रतिरक्षा निकायको संगठनात्मक स्वरूपले देशको स्वदेशी सैनिक परम्परा, ब्रिटिश सेनासँगको लामो साथ र १९५० तथा ६० को दशकमा भारतीय सैनिक सल्लाहकारहरूद्वारा शुरुवात गरिएका सुधारहरूलाई भल्काउँथ्यो । प्रजातान्त्रिक आन्दोलनको सफलताको परिणामस्वरूप आएको संविधानद्वारा स्थापित आधारभूत परिवर्तनले समय सँगसगै सन् १९९० को दशकको शुरुवातमा देखा परेको राजनैतिक वास्तविकता अनुरूपको नयाँ सांगठनिक व्यवस्था तथा नियन्त्रण र निर्देशनमा परिवर्तनतर्फ डोऱ्याउनेछ भन्ने कुरामा शंका गर्नुपर्ने बलियो कारण थियो ।

वेलायती ढाँचा अनुसरण गर्दै, सेनाको नियन्त्रण कार्यको उत्तरदायित्व राजा र संसदको संयोजकत्वमा रक्षा मन्त्रालयमा रहेको थियो । सरकारका अन्य मन्त्रीहरूजस्तै रक्षामन्त्री प्रधानमन्त्रीद्वारा नियुक्त मन्त्रीपरिषद्कै एउटा अधिकारी हुने

नेपालमा जीवित छ । (हेर्नहोस्, The Expansion of Gurkha, ch.1) दुई शताब्दीपछि गोर्खा राज्यले शक्तिशाली युवक राजा पृथ्वीनारायण शाह (शासनकाल सन् १७४३-७५) को नेतृत्वमा राज्यविस्तारको अभियान शुरू गर्यो, जसले काठमाडौं उपत्यकालाई विजय गरे र आधुनिक नेपालको जति क्षेत्रमाथि आफ्नो नियन्त्रणलाई सुदृढा गरे । प्रथम दुई नियमित गणहरू श्रीनाथ गण र पुरानो गोरख गणको उदय सन् १७६३ मा भयो । गोर्खाको शासन विस्तार हुँदै गएपछि अधीनस्थ भूभागमाथिको नियन्त्रण जिल्ला प्रशासक (बडा हाकिम) लाई जिम्मा दिइयो, जो बलिया सैनिक शक्ति केन्द्रको स्थापना गर्ने र स्थानीय सैन्यशक्ति बनाउन उत्तरदायी हुन्थे ।

गर्दथ्यो । पूर्व संविधानहरुअन्तर्गत साधारणतया राजाले नै रक्षामन्त्रीको भूमिका निभाउँथे, यद्यपि मन्त्रालयको नियमित काम कार्वाही राजाको मर्जिअनुरूप गैरसैनिक प्रशासक अथवा सैनिक अधिकारीबाट हुन्थ्यो । काठमाडौँमा अवस्थित रक्षामन्त्रालयको दायित्व कर्मचारीलाई तलब दिने, बजेट बनाउने, आवश्यक सामाग्री खरिद गर्ने मात्र हुन्थ्यो तथापि सैनिक उच्चालयले पदोन्नति र सैनिक भर्ती सम्बन्धी विषयमा वृहत स्वविवेकाधिकार पाएको थियो । सैनिक कारवाहीको आदेश दिने वास्तविक अधिकार समान्यतया राजामा थियो र उनले राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद र निर्वाचित नागरिक सरकारको इच्छाअनुरूप कार्य गर्दथे । वि.सं. २०४७ मा भखैर अधिकार पाएका संगठनहरूको सेनामाथिको कतिसम्म प्रभाव थियो भनि निश्चय गर्न सकिदैनथ्यो ।

राष्ट्रियो एकमात्र नियमित सशस्त्र फौज शाही नेपाली सेना थियो । यसको प्रधानकार्यालय काठमाडौँमा थियो । प्राकृतिक दुर्घटनाका बखत नागरिकलाई सहायता प्रदान गर्न यातायातको काम गर्ने सानो हवाइ ट्रुप भए तापनि नेपाली सेनाको छुट्टै हवाइ सेना थिएन । नेपाल भूपरिवेष्टित देश भएकाले ताल र नदीहरूको गस्ती गर्ने सानो एकाई भए तापनि सेनाको छुट्टै जलसेना एकाई थिएन ।

शाही नेपाली सेनाको मुख्यालय ब्रिटिश र भारतीय सेनाको नमूनामा ढालिएको थियो । सेनाको प्रधान कार्यालयको सर्वोच्च पद प्रधानसेनापति थियो । प्रधानसेनापतिको ठ्याकै तल पाँचवटा श्रेणी थिए – इन्स्पेक्टर जनरल, क्वाटरमास्टर जनरल, सहसेनाध्यक्ष, मेजर जनरल र जनरल स्टाफ जनरल । यी पाँचवटा श्रेणीको मुख्य हुन्थ्यो मेजर जनरल । यी पाँचवटा श्रेणीमध्ये सबैभन्दा महत्वपूर्ण थियो जनरल स्टाफ जनरल, किनकि उसैको माध्यमबाट सम्पूर्ण सैनिक गतिविधिको रिपोर्ट सैनिक मुख्यालयमा जान्थ्यो । यस कार्यालयले सैन्य कारवाही, तालिम, स्थलसेना, आदिको रेखदेख सम्बन्धी कार्यमुलक निर्देशन पनि दिने गर्दथ्यो ।

सैनिक न्याय प्रणालीअन्तर्गत आधारभूत रूपमा भारतकै जस्तो संरचना र क्षेत्राधिकार रहेको कोर्ट मार्शल रहेको थियो । कोर्ट मार्शल चार किसिमका थिए: जनरल कोर्ट मार्शल, डिस्ट्रिक्ट कोर्ट मार्शल, समरी जेनरल कोर्ट मार्शल र समरी कोर्ट मार्शल । जनरल कोर्ट मार्शलको अध्यक्षता राजा वा उनीबाट अधिकारप्राप्त अधिकृतबाट गरिन्थ्यो । यस कोर्ट मार्शल अन्तर्गत ३ वर्ष वा सोभन्दा बढी समय कार्य अनुभव रहेका ५ वा सोभन्दा बढी अधिकृतहरू हुन्थ्ये । कोर्ट मार्शलको सदस्य नभएता पनि न्यायाधिवक्ता कार्यालयका अधिकारी वा न्यायाधिवक्ताद्वारा तोकिएको अधिकारी कोर्ट मार्शलमा संलग्न रहन्थ्ये । त्यस कोर्टलाई सैनिक नियमावलीले तोकेको जुनसुकै दण्डलागू गर्ने अधिकार दिइएको हुन्थ्यो । डिस्ट्रिक्ट कोर्ट मार्शलमा कम्तीमा ३ वर्ष सेवा अवधि पुरा गरेका तीन वा सोभन्दा बढी अधिकृतहरू रहेका हुन्थ्ये र यसले

मृत्युदण्डबाहेक अन्य कुनै पनि दण्ड लागू गर्न सक्यो । समरी जनरल कोर्ट मार्शलमा ३ वा सोभन्दा बढी अधिकृतहरू हुन्थे तर उनीहरूले यति सेवा अवधि पुरा गरेको हुनुपर्छ भन्ने कुनै व्यवस्था थिएन । समरी कोर्ट मार्शलको अध्यक्षता बटालियन कमाण्डर वा सो भन्दा माथिको अधिकृतले गर्थ्यो ।

वि.सं. २०४७ को संविधानअन्तर्गत गैरसैनिक अपराधहरूमा प्रतिबन्ध लगाईएको मृत्युदण्डको व्यवस्था सेनामा देशद्रोह, क्रान्ति, पलायन, र कायरतापूर्वक शत्रुलाई आफ्नो फौज, हतियार, किल्लाको आत्मसमर्पणका अवस्थाहरूमा लागू हुने व्यवस्था गरिएको थियो । युद्धको समयमा सैनिक कर्तव्य वा नियमहरूको अवहेलना गरेमा हुने भनि तोकिएको संजाय सामान्यतया शान्तिकालमा सोही कसूरका लागि हुने सजायभन्दा दोब्बर हुन्थ्यो । विदेशी कुटनीतिज्ञ र दूतावासका सदस्यहरूसँग सम्पर्क गर्नु हानिकारक नभए तापनि त्यसलाई कडाइका साथ निषेध गरिएको थियो । सैनिक मुख्यालयका केही उच्च पदस्थ अधिकारीहरूलाई मात्र औपचारीक विषयहरूमा विदेशीहरूसँग अन्तर्किया गर्ने अनुमति दिइएको थियो । यी नियमहरूको पालना नभएमा सिपाहीको पदोन्नतिमा असर पर्न सक्यो र अनुशासनमा कारबाही समेत हुनसक्यो ।

सैनिक अधिकारीहरूलाई अनुशासनात्मक कारबाही गर्ने अधिकार संयुक्त राज्य अमेरिकाको सैनिक सेवामा भन्दा ज्यादा हुन्थ्यो । युनिट कमाण्डरले ३० दिनसम्म थुनामा राख्न अथवा व्यारेकमा प्रतिबन्ध लगाउन सक्यो । सैनिक संजायका प्रचलित रूपहरूमा अतिरिक्त पहरेदारीको ड्युटी, ड्युटी वा नियन्त्रण ड्युटी बाट निलम्बन, १४ दिनसम्मको पारिश्रमिक जरिवाना, नोक्सान भएको आर्थिक र अन्य सम्पत्तिको क्षतिपूर्ति नभएसम्म थुनछेक तथा चेतावनी आदि सामेल थिए । अधिकृतले जुनियर कमाण्डरलाई हवल्दार वा त्यसभन्दा तलको पदमा भार्न सक्यो ।

१९औं शताब्दीको मध्यसम्म धेरैजसो क्षेत्रमा प्रहरी र न्यायिक कार्यहरु स्थानीय रजौटाहरूको हातमा थियो जो त्यस क्षेत्रका स्वायत्त शासक जस्तै थिए । केन्द्रीय सरकारले राजधानीबाहिर शासन गर्ने अधिकारका लागि बडाहाकिमलाई खटाएको हुन्थ्यो जसले सम्बन्धित समुदायहरूमा शान्तिसुरक्षा कायम गर्ने कार्यका लागि त्यस गाउँका मुखिया र ग्रामपरिषदमा भर पर्नुपर्ने हुन्थ्यो । बनाउँथ्यो र मुखियाले गाउँसमुदायको रेखदेख गर्ने, आदि गर्दथ्यो । स्थानीय नेता र प्रथाअनुरूप प्रहरी र न्यायिक कार्यवाहीहरूको क्षेत्रमा पनि व्यापक भिन्नता हुन्थ्यो । जातीय हैसियत र अधिकारीहरूसँगको सामिप्यताले पनि न्यायिक कियाकलाप र पुलिसको व्यावहारलाई ठूलो मात्रामा प्रभाव पार्दथ्यो । स्थानीय स्तरमा आफ्नो अधिकार वृद्धि गर्ने केन्द्रीय सरकारको प्रयत्नलाई सामान्यतया उपेक्षित वर्ग र समुदायले आफ्नो परम्परागत

स्वतन्त्रतामाथि हस्तक्षेपका रूपमा लिन्थ्यो । यसप्रकार, काठमाडौंमा सरकार र सरकारका नीतिहरु परिवर्तन भएपनि मोफसलमा पुराना अभ्यासहरु कायमै रहे ।

राणाहरुले देशव्यापी रूपमा प्रहरी प्रशासन स्थापना गरेनन्, यद्यपि वि.सं.१९५८ देखि वि.सं.१९८८ सम्म प्रधानमन्त्री रहेका चन्द्रशमशेरले काठमाडौं, केही अन्य ठूला शहरहरू र तराईका केही क्षेत्रहरूमा प्रहरी बललाई केही आधुनिकीकरण गरे । बाहिरी क्षेत्रहरूमा समुदायहरुको विकटताले गर्दा प्रहरी प्रशासनको कामकारवाही शान्ति सुरक्षा कायम गर्नेमा सीमित हुन्थ्यो र केन्द्रिय नियन्त्रणमा रहेका प्रहरी अधिकारीको सानो समुहले स्थानियस्तरमा भर्ती गरिएका प्रहरीसँग मिली कार्य गर्दथ्यो ।

वि.सं.२००७ सालको राणविरोधी आन्दोलनपछि सरकारले प्रहरी प्रशासनलाई आधुनिकीकरण गर्ने र त्यसको प्रभावकारितामा सुधार ल्याउने कार्य शुरू गर्यो । सहयोगका लागि भारतलाई अनुरोध गरियो र प्रहरी सेवा सुधारका लागि भारतले एक प्रहरी अधिकारीलाई काठमाडौं पठायो । केही नेपाली प्रहरी अधिकृतहरुलाई तालिमका लागि भारतका प्रहरी तालिम केन्द्रहरूमा पठाइयो ।

२०४७ सालसम्मको नेपाल प्रहरीको आधुनिक शुरुवात वि.सं.२०१७ मा राजा महेन्द्रले लागू गरेको नेपाल प्रहरी ऐन नै हो । सो ऐनले प्रहरीको दायित्व र कार्यहरु परिभाषित गर्नुका अतिरिक्त प्रहरी बलको आकारलाई केही घटाई प्रहरीको प्रशासनिक ढाँचा भारतकै अनुरूप बनाएर पूर्ण पुनर्संरचना गर्यो ।

नेपाल प्रहरी ऐन अनुसार नेपाललाई तीनवटा भौगोलिक क्षेत्रमा विभाजन गरिएको छ । प्रत्येक क्षेत्रको प्रधान कार्यालय प्रहरी नायब महानिरीक्षक (DIG) को अधीनमा रहन्थ्यो र उक्त कार्यालय अन्तर्गत प्रहरी उपरीक्षक (superintendent of police) को मातहतमा रहेका चार पाँच जिल्लाका धेरै उपसमूहहरु थिए । जिल्लाको प्रहरी प्रशासनलाई हेर्ने जिम्मा पाएका प्रहरी नायब उपरीक्षक (DSP) को जिम्मामा आफ्नो क्षेत्रका पुलिस स्टेशनहरु रहेका हुन्थे । प्रहरी चौकिको इन्वार्जमा सामान्यतया हवल्दारको नाईके हन्थे जसका मातहतमा रहेका हवल्दारहरु सामान्यतया अपराध अनुसन्धान र दोषीलाई पकाउ गर्ने कार्य गर्दथे । प्रत्येक हवल्दार प्राय तीन चारवटा गाउँको लागि जिम्मेवार हुन्थ्यो ।

सविंधान अन्तर्गत जिल्लामा शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने उत्तरदायित्व प्रमुख जिल्ला अधिकारीको नै कायम भयो, जसको छनौट गृहमन्त्रालय अन्तर्गत कार्यरत निजामति

कर्मचारीहरुमध्ये वरिष्ठताक्रमबाट हुन्थ्यो । जिल्लाका अन्य प्रशासनिक अधिकारीहरु प्र.जि.अ.सँग समन्वय गर्दै काम गर्दछन् । पञ्चायत व्यवस्थाको अन्त्य भए पनि वि.सं. २०४७ को मध्यसम्म खासै उल्लेखनीय वैकल्पिक प्रणाली विकसित भएको थिएन । अन्तरिम शासनकालमा प्रमुख जिल्ला अधिकारीद्वारा मनोनीत गाउँ विकास समिति र नगर विकास समिति ले स्थानीय तहको प्रशासनिक र केही अर्धन्यायिक कार्य हेरीरहेका गाउँ पञ्चायत र नगरपञ्चायतलाई विस्थापित गन्यो । स्थानीय तहमा शान्ति सुरक्षा कायम गराउने जिम्मेवारी चौकी हवल्दारको हुन्छ जसले थानाको इन्चार्ज इन्स्पेक्टरलाई रिपोर्ट गर्दछ । स्थानीय तहका सम्पूर्ण प्रहरी अधिकृतहरु प्रमुख जिल्ला अधिकारीको मातहत र सुपरिवेक्षणमा कार्य गर्दछन् ।

प्रहरीबलको उच्च तह नेपाल प्रहरी थियो, जस्को केन्द्रिय प्रशासन गृह मन्त्रालयबाट हुन्थ्यो । प्रहरी महानिरीक्षकको मातहतमा रहने प्रहरी प्रधान कार्यालय अन्तर्गत अपराध अनुसन्धान विभाग, जासूसी विभाग, यातायात विभाग, रेडियो शाखा, ट्राफिक प्रहरी शाखा र केन्द्रीय तालिम केन्द्र थिए ।

प्रहरी प्रशासन राजा अथवा उनका सल्लाहकारद्वारा हेरिएको हुन्थ्यो जस्को जनताप्रति कुनै जवाफदेहिता थिएन । निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्था अन्तर्गत जनताहरु प्रहरीलाई राजा तथा उनका स्थानीय राजनैतिक समर्थकका साधनका रूपमा लिन्थे । नेपाल प्रहरीलाई नेपाली स्तरमा नै हेर्नेहो भने पनि साहै कम पैसा र तालिम दिइएको थियो ।

न्याय प्रशासन स्वेच्छाचारी र अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार संगठनहरुका अनुसार पाश्विक थियो । सन् १९८९ को संयुक्त राज्य अमेरिकाको काँग्रेसको नेपालमा मानव अधिकारसम्बन्धि एक प्रतिवेदनमा उल्लेख भएअनुसार, ‘नेपालमा विशेषतः ग्रामीण क्षेत्रमा कैदीहरूलाई प्रहरी अधिकारीहरूले निर्मम तरीकाले पिट्ने र पाश्विक यातना दिने कार्य जारी थियो’ । उक्त प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएअनुसार, “नेपालमा स्वेच्छाचारी गिरफ्तारी र थुनछेक सामान्य कुरा थियो र सीमित सञ्चार सम्पर्कका कारण स्थानीय अधिकारीहरूलाई शान्ति सुरक्षाका विषयहरुमा अत्यधिक स्वायत्तता थियो र उनीहरु स्वविवेकाधिकारको व्यापक प्रयोग गर्दथे” ।

९० को दशकको शुरुवात तीरसम्म नेपालको प्रहरी व्यवस्थालाई सामान्यतया असक्षम र भ्रष्ट मानिए पनि नेपालले सामन्ती राजतन्त्रबाट संसदीय प्रजातन्त्रमा फड्को मारेकाले प्रहरी प्रणाली र प्रहरीद्वारा भएको मानव अधिकार हननको स्थितिमा सुधारका आशा वृद्धि भएको धेरैले विश्वास गरेका थिए । वि.सं. २०४६ को प्रजातन्त्र पुनर्स्थापनाको देशव्यापी आन्दोलनका कममा सेनाको जस्तै प्रहरी इमान्दारिताको पनि

परिक्षण भयो । दरबारकै निर्देशनमा कार्य गरे तापनि प्रहरीले सामान्यतया राजनीतिक विवादमा कुनै पक्ष लिएको थिएन । प्रहरीमा असंयमता देखिएता पनि अनुशासन तोडिएको भने थिएन ।

निर्वाचित भएर प्रधानमन्त्रीको कुर्सी सम्हालेको केही समयपश्चात गिरिजाप्रसाद कोइरालाले शान्ति सुरक्षाको स्थितिमा सुधार र मानवअधिकारको रक्षा सरकारको उच्च प्राथमिकतामा रहने बाचा गरे । कोइरालाका आलोचकहरूका अनुसार उनको कडा शान्ति सुरक्षासम्बन्धी अभिव्यक्तिको आशय मानव अधिकारको सुधारतर्फ भन्दा पनि नयाँ प्रजातान्त्रिक सरकारका विरुद्ध सडक आन्दोलन चलाउने चेतावनी दिईरहेका कम्युनिष्टहरूका लागि राजनैतिक संकेत थियो । चलाएकोलाई दिने राजनैतिक संकेतप्रति बढी लक्ष्यित थियो । वि.सं. २०४८ बैशाखमा नेपालले नागरिक तथा राजनैतिक अधिकारसम्बन्धी अभिसन्धि तथा अमानवीय, कूर एवं चरम यातना र दुर्व्यवहार विरुद्धको अभिसन्धिमा सहमति जनायो ।

राज्यद्वारा सञ्चालित काठमाडौंमा रहेको केन्द्रीय कारागार र अधिकांश जिल्ला सदरमुकामहरूमा रहेका बन्दीगृहहरू लामो समयदेखि मानव अधिकारवादीहरूको तिब्र आलोचनाको केन्द्र बनेका थिए । मानव अधिकार सम्बन्धी प्रतिवेदनहरूका अनुसार जेलको अवस्था फोहोरयुक्त र खस्कँदो थियो । सबैभन्दा तल्लो तहको र अधिक सडख्यामा रहको 'ग' श्रेणीका कारागारहरूमा सामान्य अपराधीहरू राखिएका थिए जो प्रायः कारागार प्रहरीहरूबाट पिटाइ खान र गाली सहन बाध्य थिए । माथिल्लो तहका कारागारहरू राजनैतिक पहुँचवाला र उच्च सामाजिक हैसियतवाला व्यक्तिहरूका लागि राखिएका थिए । यी कारागारहरूको अवस्था 'ग' श्रेणीको भन्दा राम्रो थियो । महिलाहरूलाई लोग्नेमान्छे भन्दा भिन्नै ठाँउमा कैद गरिने भएता पनि कारागारको अवस्था भने खासै फरक थिएन । मानसिक विरामीहरूलाई समेत जेलमा नै राखिएको थियो किनभने धेरै स्थानहरूमा त्यस्ता व्यक्तिहरूलाई लामो समयसम्म उपचार र हेरचाह गर्ने सुविधाको अभाव थियो । यस्ता केही समस्याहरूलाई सम्बोधन गर्ने प्रयासस्वरूप कोइराला सरकार गठन भएको केही समयपश्चात कारागार प्रशासन र व्यवस्थापन प्रहरीको हातबाट भिकेर गृहमन्त्रालयलाई सुम्पिइयो ।

राणाकालमा सुरू भएको न्यायप्रशासनमा केही सीमित सुधारहरूका वावजुद ९० को दशकको शुरुवातसम्म परम्परागत चरित्र कायम नै रहेको थियो । वि.सं. १९१० मा प्रथम राणा प्रधानमन्त्री जंगबहादुर राणाले जारी गरेको पहिलो वैधानिक कानून 'मुलुकी ऐन' मा प्राचिन हिन्दु संजाय तथा प्रथाजनित कानूनहरू र सदियौदेखि काठमाडौंका नेवारहरू विच व्यवहारका नियमहरू समाहित गर्दै वेलायति र भारतिय संहिताको नमूनामा आधारमा निर्माण गरिएको थियो ।

सो मुलुकी ऐनमा धेरैचोटि संशोधन भयो र वि.सं. २०२० मा पूर्ण रूपमा सुधार गरियो । भयो । मुलुकी ऐनमा राजाका आदेशहरु, घोषणा र अन्य टुक्रे कानूनहरु समाहित छ । सम्पूर्ण कानूनलाई ऐन संग्रहमा एकत्रीत गरिएको छ । न्यायिक प्रकृया तथा कानुनी प्रावधानको अभावमा प्रथाहरु अवलम्बन गरिन्थ्यो ।

सुधारिएको कानूनले समाजिक सहिष्णुता वृद्धितर्फ उन्मुख थियो र सिद्धान्ततः प्रत्येक व्यक्ति कानूनको नजरमा समान हुने घोषणा गर्दै जात जाति, आस्था र लिंगमा आधारित वैधानिक असमानताको अन्त्य गर्यो । उक्त कानूनले सम्बन्धित विच्छेदको अधिकार तथा अन्तर्जातीय विवाहको अनुमति प्रदान गर्यो र छुवाछुत सम्बन्धी कानूनहरुको अन्त्य गर्यो । यी प्रावधानहरु राजाको हुकुमबाट लेखिएका थिए । सबै धार्मिक समुदायहरुमा समान पारिवारिक कानून लागू हुने व्यवस्था भयो र त्यसलाई मुलुकी ऐनमा राखियो । तथापि मुलुकी ऐनमा व्यवस्था नभएका विषयहरुमा सम्बन्धित समुदायकै प्रथाहरु लागू हुन्थ्यो । यो कानून हालसम्म पनि लागू नै छ ।

नवेको दशकको शुरुवातमा सेनाले समाजमा आफ्नो विशेषाधिकारयुक्त अवस्था कायमै राखेको थियो । राष्ट्रिय प्रतिरक्षा र सैनिक मामिलामा नागरिक अधिकारीद्वारा नियन्त्रणको संवैधानिक व्यवस्थाहरु निर्क्योल हुदै थिए र देशमा सहभागितामुलक प्रजातन्त्रको परिक्षण अभै भूणावस्थामा नै थियो । वि.सं. २०४६ सालको प्रजातन्त्र पुनर्स्थापनाको आन्दोलनको कम्मा सेनाको भूमिका नियाले धेरैका विचारमा सेनाले नयाँ संवैधानिक व्यवस्थामा स्वेच्छापूर्वक आफ्नो भूमिका स्वीकार गर्नेछ भन्ने थियो । अन्य केही भने देशमा उत्पन्न हुनसक्ने उच्च राजनैतिक प्रतिस्पर्धा र सर्वेषका बारेमा विचार गर्दै त्यति आशावादी थिएनन् । २०१७ सालमा तत्कालीन राजा महेन्द्रले व्यवस्था परिवर्तनका लागि सेनाको सहयोग लिएको भएतापनि नेपालले कहिल्यै पनि सैनिक कु भोगनुपरेको छैन । जे होस् समाजमा सेनाको स्थान र सेनामाथिको गैरसैनिक नियन्त्रण स्थिर तथ्य नभई निरन्तर प्रक्रियाका रूपमा रहेको थियो ।

केही राजनैतिक समुह, खासगरी अतिवादी कम्युनिष्टहरु र केहि वौद्धिक वर्गले राजतन्त्र समाप्त गर्न, सेनाको पुर्नसंरचना गर्न, रक्षा बजेट घटाउन र भारतीय तथा बेलायती सेनामा नेपाली नागरिकको भर्ती कार्य रोक्न आवाज उठाएका थिए । यी कुराहरुमा सत्तारूढ नेपाली काँग्रेस, राजा वीरेन्द्र, बहुसंख्यक नेपाली जनता र स्वयं सेना सहमत थिएन र यी सबै समूहले नागरिक सेना सम्बन्धको परम्परागत ढाँचामा परिवर्तन गर्ने कुनै पनि राजनैतिक प्रयत्नका विपक्षमा एक स्वरले आवाज उठाए । लामो समयदेखि राजाको रक्षकको रूपमा रहेको शाही नेपाली सेनाले वि.सं. २०४८ सम्ममा नयाँ संविधान र प्रजातान्त्रिक प्रकृयाबाट निर्वाचन नयाँ सरकारद्वारा स्थापित स्वरूपमा आफूलाई समायोजित गर्ने तयारी गरिरहेको देखिन्थ्यो । धेरै गैरसैनिक

राजनीतिजहरूले पनि सार्वजनिक सुव्यवस्था कायम गर्ने, राष्ट्रिय स्वतन्त्रताको प्रतिकका रूपमा रहने र जनताको आर्थिक समुन्नतिका लागि आवश्यक कार्यहरु गर्नका सरकारलाई सहयोग गर्नका लागि अनुशासित र विश्वसनीय सेनाको महत्वलाई स्वीकारे ।

राजाको हतियारका रूपमा आफ्नो ऐतिहासिक स्थान रहेकै कारण सेनाले राजाका विरुद्ध उठ्ने आवाजहरुका विरुद्ध राजाको राजनैतिक र भौतिक बचाउका लागि सधैँ आफूलाई उभ्याएको थियो । आधुनिक युगमा २८००० संख्याको शसक्त नेपाल प्रहरी नै सामान्यतः राजनैतिक र आपराधिक हिंसा नियन्त्रण गर्ने पहिलो प्रतिरक्षा सीमा थियो । सेनाको प्राथमिक अभियान प्रहरी बललाई थप बल र शक्ति चाहिएका अवस्थामा आधार दिनु थियो । सामान्य ब्रिटिश बोलचालमा “नागरिक शक्तिलाई सहयोग” 'aid-to-the-civil-power' भनेर चिनिने यस अभियानले नियमित सेनाका लागि अच्छारो स्थिति सृजना गयो । प्रदर्शनकारीहरु समात्ने, विरोधीहरुलाई निमिट्यान्न पार्ने, भीडमा गोली चलाउने जस्ता कार्य गर्दा सेनाले आफ्नो नियन्त्रको लागि जुन ख्याति कमाएको थियो त्यो गुमाउने डर भयो । यसका साथै, आन्तरिक शान्तिसुरक्षामा सेनाको अत्यधिक प्रयोगले सेनाको नैतिकता र अनुशासनमाथि प्रश्न चिन्ह खडा भयो, नियमित तालिमको समयतालिका बिग्रियो र सीमासुरक्षाजस्ता कार्यबाट सिपाहीहरु अन्तै मोडिए । त्यसैले सेनाले आन्तरिक सुरक्षाको कार्य प्रहरीलाई छोड्न चाह्यो ।

सेनाले विद्रोह नियन्त्रण र प्राकृतिक एवं दैवी प्रकोपमा उद्धार कार्य लगायत “नागरिक शक्तिलाई सहयोग”को दायित्व निभाएको छ । उदाहरणका लागि सन् १९६० र १९७० को दशकमा नेपालको उत्तरपश्चिमी दुर्गम पहाडहरुमा सञ्चालित तिब्बती खम्पा गुरिल्लाहरु विरुद्ध सेनाले कारवाही चलाएको थियो । वि.सं. २०३१ सालमा पूर्ण रूपमा गुरिल्लाहरुको दमन गर्न सफल उक्त अभियानमा छापामार रणनीति सम्बन्धी तालिमप्राप्त टुकडीको प्रयोग गरिएको थियो ।

सेनाले प्रजातन्त्र पुनर्स्थापनाको आन्दोलनको कममा वि.सं. २०४६ सालमा गम्भीर परीक्षाको सामना गर्नुपर्यो । धेरै पार्टीहरु सम्मिलित र नेपाली काँग्रेस एवं संयुक्त वाममोर्चाको नेतृत्वमा भएको उक्त आन्दोलनले वृहत संवैधानिक सुधारको आफ्नो मागमा बल पुर्याउन नागरिक अवज्ञा आन्दोलन आयोजना गयो । प्रहरीले आन्दोलनकारी नेताहरूलाई पकडै, विश्वविद्यालय र कलेजहरु बन्द गर्दै र बाधाविरोधका समाचारहरूमाथि नियन्त्रण गर्दै आन्दोलन दबाउन खोज्यो । जब यस्ता तरिकाहरूबाट प्रदर्शनहरु रोक्न सकिएन तब सुरक्षा फौजले सामूहिक गिरफतारी गर्न र अनियन्त्रित तर विना हातहतियारको भीडमाथि अन्धाधून्ध गोली प्रहार गर्न थाल्यो ।

वि.सं. २०४६ चैतसम्ममा आन्दोलन दबाउन, प्राय आयोजना भईरहने भण्डे जुलुश नियन्त्रण गर्न, भिड जम्मा हुन नदिन एवं संकटकालीन नियमहरू कडा रूपमा लागू गरिने सरकारी मनस्थितिको संकेत दिनमा सेना व्यापक रूपमा संलग्न थियो । चैत २४ गते अर्थात राजा वीरेन्द्रले सरकारको पुनर्गठन गर्दै संविधान सुधार गर्न सहमत भएको भोलीपल्ट काठमाडौंको सडकमा दुई लाखभन्दा बढी जनता उत्रिएका थिए । त्यति नै खेर भीड राजदरबारको नजिक पुग्न आँटेको बेला सैनिकहरू तर्सिए र भीडमाथि गोली प्रहार गरे, जसबाट कम्तीमा २५ जना प्रदर्शनकारीहरू मारिए । फागुन र चैतका बीच आन्दोलन एकदमै उचाइमा पुगेको बेला कम्तीमा ५० जना प्रदर्शनकारीहरू सेनाको गोलीद्वारा मरे भन्ने मानिन्छ ।

वि.सं. २०४८ वैशाखमा सम्पन्न आमनिर्वाचनका समयमा नेपालमा पहिलोपटक शान्तिकालमा सेनाको परिचालन भयो । नेपाली राजनीतिका धेरै विचारकहरूले व्यापक हिंसाको सम्भावना व्यक्त गरेका थिए । कुनै पनि किसिमको समस्या सामनाका लागि सम्पूर्ण सेनालाई तयारी अवस्थामा राखिएको थियो । साथै स्वतन्त्र र निस्पक्ष निर्वाचन सुनिश्चित गर्नका लागि देशभरि नै सेनालाई खटाईएको थियो । सेनालाई सुम्पिएको जिम्मेवारीअन्तर्गत चुनावका बुथहरूको सुरक्षा गर्ने, चुनावी अभियानका र्यालीहरू अनुगमन गर्ने तथा सडक तथा राजमार्गहरूमा गस्ती गर्ने काम रहेको थियो । यसका अतिरिक्त ४२००० अवकाशप्राप्त प्रहरी र सिपाहीहरूलाई अस्थायी सेवामा खटाईएको थिए । सबै कुरा हेर्दा सेनाले आफ्नो जिम्मेवारी राम्ररी पूरा गर्यो । थोरै हिंसा र केही निर्वाचनसम्बन्धी अनियमितताका घटनाहरू घटेका थिए । मतदान समाप्त भएपछात सेना व्यारेकमा फर्कियो, अस्थायी प्रहरीहरूलाई कर्तव्यमुक्त गरियो र नियमित प्रहरीबलले पुनः आफ्नो सामान्य कार्य शुरू गच्यो ।

४.३ पञ्चायत शासनकालमा सेना :

वि.सं. २०१७ सालमा राजा महेन्द्रले विश्वेश्वरप्रसाद कोइरालाद्वारा नेतृत्व गरिएको नेपाली काँग्रेसको प्रथम जननिर्वाचित सरकारलाई भंग गरी सत्ता आफ्नो हातमा लिए र निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्थाको सूत्रपात गरे । उनले तत्कालै शक्तिको केन्द्रीकरण गर्न र सेनालाई आफ्नो व्यक्तिगत नियन्त्रणमा राख्न विभिन्न पाइलाहरू चाले । आफ्ना पिता त्रिभुवनको कदमको अनुसरण गर्दै उनले सेनाको परमाधिपतिका रूपमा सावधानिपूर्वक अत्यन्तै महत्वाकांक्षी सैनिक अधिकारीहरूलाई छाँट्ने र उच्चपदका सैनिकहरूको पेशागत जीवनप्रति व्यक्तिगत चासो देखाउदै उनीहरूमा आफूप्रति बफादारी सिर्जना गरे । यसका साथै, उनले सेनाले राम्रो पारिश्रमिक पाउने कुरा सुनिश्चित गरे । उच्च तहका केही सैनिक अधिकारीलाई सक्रिय सैनिक सेवाबाट अलग गरी नागरिक प्रशासनमा नियुक्त गरियो । भूतपूर्व सैनिक अधिकारीलाई

महत्वपूर्ण गृह तथा रक्षा मन्त्रालयका निजामति प्रमुख बनाउदै नागरिक प्रशासनलाई आफ्नो मुट्ठीमा कस्न दरबारलाई सक्षम बनाए ।

वि.सं. २००९ सालको सैनिक सुधारअन्तर्गत सबै योग्य नेपाली नागरिकहरूलाई सेनामा भर्ती हुने बाटो खुल्ला भएपछि सेनाको उच्चपदस्थ तहको जातीय तथा सामाजिक आधार बढाउने प्रकृयाले पनि गति लियो । सेनाको परिचय राजतन्त्रसँग गाँसिएको र राजाको प्रश्रयको परिणामस्वरूप प्राप्त निरन्तरको सामाजिक गतिशिलताका कारण सैनिक सेवा सामाजिक रूपमा प्रतिष्ठित रहिनैरह्यो । बन्न पुर्यो र विकास भयो । यस किसिमको विकासले शासनमा प्रतिनिधित्व नगरेका वर्गको नवशिक्षित सदस्यहरूलाई स्थान दिन र त्यस वर्गको समर्थन विस्तार गर्नका साथै भिन्न जात जाति बीच सन्तुलन मिलाउन पनि राजतन्त्रलाई सक्षम भयो । दरबारको यस्तो नीति बढ्दो मध्यमवर्गमाथि राजनैतिक नियन्त्रण कायम गर्नका लागि पनि सहयोगसिद्ध भयो । यस्ता कदमहरूका साथसाथै राजा महेन्द्रले प्राप्त सैनिक समर्थनको प्रशंसा गर्न र प्रतिकात्मक रूपमा सेनाको महत्व बढाउन वि.सं. २०२२ सालमा सेनाको नामका अगाडि ‘शाही’ शब्द प्रयोग गर्ने अधिकार दिए ।

राजा महेन्द्रले सेनालाई बलियो बनाउनुका साथै राजनैतिक शक्तिका रूपमा यसलाई नपुंसक पनि बनाए । वि.सं. २०११ सालमा राजदरबारमा स्थापना गरिएको सैनिक सचिवालय सेनालाई आफ्नो नियन्त्रणमा राख्ने र महत्वकांक्षी जर्नेलहरूलाई स्वतन्त्र शक्तिकेन्द्र स्थापना गर्नबाट रोक्ने मुख्य संयन्त्र थियो । पञ्चायती व्यवस्था राजाको सर्वोच्चता भएको र वास्तविक शक्ति मन्त्रीपरिषद्मा नभई राजामा रहेको निर्दलीय व्यवस्था थियो । सैनिक सचिवालयले सैनिक मुख्यालयद्वारा अगाडि बढाईएको सरूपा वढुवाको सूचीमा नियन्त्रण गर्ने कार्य गर्दथ्यो र यसमा रक्षा मन्त्रालयको कुनै भूमिका थिएन । यस प्रकृयाले दरबारलाई सैनिक कमाण्डमा आफ्नो प्रभाव देखाउन सक्षम बनायो । जुनियर सैनिक अधिकृतहरूलाई दरबारमा राजा र राजपरिवारका सदस्यहरूको सहयोगीका रूपमा बहाल गर्नाले भविष्यमा प्रमुख पदमा पुग्नसक्ने ती अधिकृतहरूमा अभिजात्य वर्गको मूल्य मान्यतामा भिज्ज पनि सहयोग गर्दथ्यो । राजा वीरेन्द्रले आफ्नो शासनकालमा संस्थागत तर नोकरशाही शैली अपनाएकाले राजासँगको प्रत्यक्ष र नियमित सम्पर्कका कारण सैनिक सचिवहरू तथा उच्च तहका सैनिक अधिकृतहरू धेरै शक्तिशाली बने । औपचारिक शक्ति संरचनाका विरुद्ध बलिया वैकल्पिक शक्तिकेन्द्रका रूपमा कार्य गर्ने महत्वपूर्ण खेलाडीहरूको विकासले सेनाको कमाण्ड श्रृंखलालाई विकृत बनायो र नियमित सैनिक वृत्तमा अप्रसन्नताको कारण बन्यो । यद्यपि सेनाप्रमुख हरूलाई पर्याप्त हैसियत प्रदान गर्नमा भने ध्यान दिईएको थियो । त्यस अवधिका सबै प्रधानसेनापतिहरूलाई सेवाबाट अवकाशपछि सम्मान तथा कूटनैतिक पदमा बहाली गरेर पुरस्कृत गरिएको थियो ।

शीतयुद्धको समय र विशेषगरी सन् १९६२ मा भएको चीन र भारतबीचको युद्धपछि ती दुई देशको शक्ति सन्तुलन चीनपटि भारी भएको अवस्थामा पनि नेपालले ती दुवै देशहरूलाई आफ्नो सीमाभित्र सुरक्षा रिक्तता विकसित नहुने विश्वास दिलाउदै आफ्ना छिमेकीहरू बिचको कुनै सम्भावित द्वन्द्वमा सहभागी भएन र आफूलाई तटस्थ राज्य सक्षम भयो । त्यसैकारण कूटनीतिलाई प्रतिरक्षाको मुख्य रेखा मानी सैनिक सुरक्षालाई प्राथमिकताहरूमा मुख्य स्थान नदिईएको यस अवस्थामा पनि सेनालाई उसको शक्तिको स्तर बढाउन मध्यम तर पर्याप्त बजेट दिइएको हुन्थ्यो । १९८० को दशकको शुरुवातिर नेपालले आफ्नो कुल राष्ट्रिय उत्पादनको एक प्रतिशतभन्दा कम रकम (सन् १९८३-८४ मा ३०.३५३ लाख अमेरिकी डलर) रक्षातर्फ खर्च गर्दथ्यो । सेनाको शक्तिमा वृद्धि भएको भएता पनि सेनालाई राजनैतिक अभिमुखीकरण गराईएको वा भूमिका दिइएको र राजनैतिक प्रक्रियाबाट पृथक राखिएको थियो । सन् १९७४ सम्ममा तेस्रो विश्वका करिव ५६ प्रतिशत राष्ट्रहरूले कम्तिमा एकपटक सैनिक शासन भोगीसकेका थिए । यद्यपि नेपालमा त्यस समयमा आन्तरिक द्वन्द्वमा सेनाको ज्यादै कम प्रयोग भएको थियो र राजनैतिक अवरोधहरूको सामना गर्न प्रहरीको नै प्रयोग भैरहेको हुनाले सेनाको राजनीतिकरण भएन । तर महत्वपूर्ण पदमा सरुवा र वढुवा व्यक्तिगत सम्बन्ध र पहुँचको आधारमा हुने संस्कृतिको निरन्तरताले व्यक्तिगत श्रमशीलता र प्रयासहरूलाई निरुत्साहित गर्यो । सेनाले पनि तडकभडक र बाह्याङ्गम्बरप्रतिको अत्यधिक जोड कायमै राख्यो र कतिपय घटनामा व्यक्तिगत फाइदाका लागि पद तथा प्रतिष्ठाको दुरुपयोग गरियो । यही प्रवृत्तिको एउटा अंशका रूपमा उल्लेख्य प्रतिशत तालिमप्राप्त श्रमशक्तिलाई अर्दलीका रूपमा अधिकृतहरूको घरमा प्रयोग गर्न शुरु गरियो । सक्षम र पहुँचवाला अधिकृतहरूले काठमाडौंमा आफ्नो ड्युटी रोजन थालेपछि साना तहका सिपाहीहरूमा पनि काममा जाँगर लाग्न छोड्यो र सेनाको योग्यतामा हास आयो । यिनै कुराहरूले सेनामा सोचिएको जस्तो व्यावसायिकताको विकासमा अवरोध खडा गरे ।

४.४ बहुदलीय युगमा सेना :

वि.सं. २०४६ सालपछाडि राजा वीरेन्द्र सेनामाथिको पूर्ण नियन्त्रण छोड्ने र नाउँमात्रको राष्ट्र प्रमुख भएर बस्ने सोचमा थिएनन् भन्ने स्पष्ट संकेत पाइएका छन् । त्यतिखेर सेनाले तत्कालीन संविधान सुधार सुभाव आयोगका अध्यक्ष विश्वनाथ उपाध्यायलाई सेना र पुलिस दुवै राजाको मातहतमा हुनैपर्दछ भनेर सुभाव दिएका थिए भन्ने कुरा थियो । यसरी दरबारले नयाँ संविधानमा सेनासम्बन्धी केही निश्चित विशेषाधिकार पूनः प्राप्त गर्न खोजेको थियो तर अन्तर्राष्ट्रिय दबाब र जनताको विरोधले शक्ति सन्तुलनको तुलो बहुदलवादिहरूतर्फ ढल्काईदियो । त्यसपछि दरवार आयोगद्वारा मस्यौदा गरिएको संविधानमा निहित सेना सम्बन्धी प्रावधानलाई स्वीकार्न

सहमत भयो । सेना परिचालनको अधिकार राजालाई प्रदान गरि सेनाको नियन्त्रणसम्बन्धी मुद्दाको समाधान गरिएको थियो, तर त्यस्तो परिचालन प्रधानमन्त्री, रक्षामन्त्री र प्रधानसेनापति सम्मिलित सुरक्षा परिषद्को सिफारिसमा मात्र हुनसक्थ्यो । यस प्रावधानले सिद्धान्ततः सेना नियन्त्रणमा गैरसैनिक सरकारको हात माथि पारेको थियो ।

यद्यपि प्रधानसेनापतिको काम, कर्तव्य र अधिकारसम्बन्धी ऐन २०१९ का अनुसार प्रधान सेनापति सरकारप्रति नभई राजाप्रति उत्तरदायी हुन्छन् । सेनासम्बन्धी प्रमुख मुद्दाहरूमा राजाको सहमतिको आवश्यकता हुने सो धाराको व्यवस्थाले राजालाई आफ्नो शक्तिको एक मुख्य श्रोतका रूपमा रहेका सेनामाथिको पकड जमाइराख्न बल मिल्यो । जसको परिणामस्वरूप पञ्चायती व्यवस्थामा भन्दा बहुदलीय व्यवस्थामा रक्षा मन्त्रालय बढी शक्तिशाली त बन्यो तर वि.सं. २०४८ सालपछि प्रहरीबलमाथि गृहमन्त्रालयले गरेको जस्तो नियन्त्रण भने गर्न पाएन ।

प्रजातन्त्र पुनर्स्थापनाको आन्दोलनको नेतृत्व गर्ने दलहरू ३० वर्षसम्म शासनभन्दा बाहिर रहेकाले उनीहरूलाई सत्ताको कलकाले छोएको थिएन । उनीहरूको स्वच्छ चरित्र र पञ्चायती व्यवस्थासँग सम्भौता गर्न अस्वीकार गर्नु नै उनीहरूको बल र वैधानिकताको प्रमुख स्रोत रह्यो । वि.सं. २०४८ सालको चुनावमा विजयी भएपश्चातको आत्मविश्वास र भखरै प्राप्त प्रजातन्त्रहरुका लागि उपयुक्त अन्तर्राष्ट्रिय वातावरणको शक्तिमा गिरिजाप्रसाद कोइरालाको प्रधानमन्त्रीत्वमा गठित नेया सरकारले पूर्ण आत्मविश्वासका साथ नागरिक प्रशासन र प्रहरी प्रशासनमा ठूलो परिवर्तनहरू शुरु गयो । कोइराला प्रशासनको रक्षामन्त्रालय प्रारम्भिक वर्षहरूमा सेनाको स्वायत्तता कम गर्न र त्यसमाथि महत्वपूर्ण नियन्त्रण कायम गर्न पनि सफल भएको थियो । सेनाको इतिहास र दरवारसँगको नजिकको सम्बन्धलाई हेर्दा सेनाको भूमिकालाई पुनर्परिभाषित गर्ने र सेनाको अधिकृत दललाई पुनर्संरचना गर्ने कार्यमा कतिसम्म अगाडि बढने भन्ने कुरामा निसन्देह रूपमा कोइरालाका पनि केही सीमा थिए । वि.सं. २०४६ सालमा भएको प्रजातन्त्र पुनर्स्थापनाको आन्दोलन एउटा समझदारीका आधारमा टुङ्गिएकोले सम्भौता अपरिहार्य थियो भन्ने कुरा पनि स्पष्ट गर्दछ । त्यसकारण कोइरालाले सेनाको संस्थागत शक्तिलाई अप्रत्यक्ष तरिकाबाट कटौती गर्न खोजे ।

पञ्चायतकालमा सेनालाई दुईवटा भूमिका निर्वाह गर्न दिइएको थियो । यसको पहिलो भूमिका बाह्य आक्रमणबाट राष्ट्रको सुरक्षा गर्नु र दोस्रो भूमिका आवश्यक परेको बेला देशको शान्ति सुरक्षाको स्थितिलाई स्थिर गर्नु थियो । शाही नेपाली सेनाका प्रधानसेनापति केन्द्रीय सुरक्षा समन्वय समितिका अध्यक्ष हुन्थे र सेनाले अञ्चल तथा

जिल्लाको सुरक्षा समितिमा प्रतिनिधित्व गर्दथ्यो । तर वि.सं. २०४६ पछाडि सेनालाई जिल्लामा र केन्द्रमा कतै पनि सुरक्षा समितिमा प्रतिनिधित्व गराइएन, यसलाई केवल आमन्त्रित सदस्यको रूपमा राखियो । यसप्रकार पञ्चायतकाल पछाडिको सरकारले आन्तरिक सुरक्षामा सेनाको सहभागितालाई घटाउन खोज्यो ।

सरकारले पनि सेनालाई विकासका क्रियाकलापहरूमा बढी संलग्न गराएर पनि सेनाको भूमिकालाई बदल खोज्यो । अन्य सबै ठूला प्रशासनसंयन्त्र जस्तै सेनालाई पनि बदल व्यापक बाधा बेहोर्नपर्ने हुन्छ तर निश्चित प्राथमिकताका विषयहरूमा अनुकूल बनिदिन सेना सहमत भयो । यसप्रकार एउटा निश्चित विन्दुभन्दा भित्रको 'गैरसैनिक कार्य' मा केन्द्रित हुन सेनाले स्वीकार गर्यो । तर जब सरकारले आफूले चाहेका व्यक्तिहरूलाई उच्च तहमा पदोन्नतिको व्यवस्था गर्ने चलाखीपन अपनाउन र सेनामाथिको आफ्नो पकडलाई बलियो बनाउन खोज्यो तब दरबार र सेनाकै महत्वपूर्ण तहको विरोधको शिकार भयो ।

त्यस समयमा सरकारहरु छिटोछिटो परिवर्तन भएकाले सेनाको रूपान्तरणमा दिईएको जोडहरूमा केही भिन्नताहरु भएपनि सेनाको आन्तरिक स्वायत्ततामा भने कसैले छोएन । वि.सं. २०५२ सालको मध्यावधि निर्वाचनपश्चात संयुक्त सरकारको निर्माण भएकाले राजनैतिक अस्थिरतामा वृदि भयो र राजनैतिक जीवन बचाउनमानै सकृद भएकाले कुनै पनि मुलधारका राजनीतिज्ञहरूले बलियो राजनीतिक नेतृत्व दिन नसक्नु पनि यसो हुनुको एउटा कारण हो । धेरै सामाजिक परिस्थितिहरू पहिलेकै जस्ता भएकाले बहुदलीय राजनीतिअन्तर्गतको राजनैतिक जीवनमा धेरै ढंगले चरम व्यक्तिवादी चरित्र हाबी हुन पुग्यो जुन चरित्र निर्दलीय पञ्चायती शासनकालमा देखिएको थियो । यस्तो परिस्थितिमा असुरक्षित राजनीतिज्ञहरूका लागि राष्ट्रिय सुरक्षाको मुद्दा मात्र सतही थियो भने शक्तिशाली राजनीतिज्ञहरूको प्राथमिकताको सूचीमा प्रतिरक्षाको विषय तल परेको थियो । त्यस समया सम्बन्धित विषयमा कुनै विशेषज्ञता नभए तापनि प्रशस्त पैसा कमाउन सकिने विभाग वा मन्त्रालयहरू अत्यन्त प्रभावशाली राजनीतिक नेताहरूलाई भाग लगाइएको कुरामा व्यापक विश्वास गरिन्छ । रक्षामन्त्री को सीमित शक्ति र प्रतिरक्षा क्षेत्रमा छुट्याईने न्यून बजेटको अर्थ यस मन्त्रालयमा अन्य मन्त्रालयजस्तो लोभ्याउने सामर्थ्य छैन भन्ने पनि हो । त्यसैले गर्दा सरकारलाई राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को सचिवालय बनाउन नयाँ संविधान लागू भएपछिको एघार वर्ष लाग्यो ।

४.५ नेपाली सेनाको वर्तमान क्षमता

४.५.१ सैन्य क्षमता

नेपालको सैन्य फौज आधारभूत रूपमा नेपाली सेनामा अन्तर्निहित रहेको छ । नेपाली सेनाको वर्तमान सैन्यबल ९०,००० रहेको छ । यसलाई पृतना र बाहिनीमा संगठित गरिएको छ । वि.सं. २०६३ सम्ममा नेपाली सेनामा १५ स्थल सैन्यबाहिनी रहेका छन् ।

४.५.२ पृतना

नेपाली सेना पाँचवटा पृतनामा बाँडिएको छ । यो विभाजन माओवादी विद्रोहीसँग लड्ने क्षमतामा सुधार ल्याउन गरिएको पुनर्गठनको एउटा भाग हो । प्रत्येक पृतनाको मातहतमा केही संख्याका बाहिनीहरू रहेका छन् । ती पृतनाहरू यसप्रकार छन् –

- १) सुदूर पश्चिम पृतना, मुख्यालय - दिपायल
- २) पश्चिम पृतना, मुख्यालय - नेपालगञ्ज
- ३) मध्य पृतना, मुख्यालय - पोखरा
- ४) उपत्यका पृतना, मुख्यालय-काठमाडौं
- ५) पूर्वी पृतना, मुख्यालय - काभ्रे ।

४.५.३ संगठनः

नेपाली सेनाको वर्तमान संगठन वि.सं. २०४७ सालमा संविधान लागू भएदेखिको हो । नयाँ र संशोधित संविधान नआएसम्म नेपाली सेनाको आधारभूत आदेश र नियन्त्रणको खाका यसै संविधानको मातहतमा रहनेछ ।

४.५.४ अन्तर्राष्ट्रिय कार्यक्रम

नेपाली सेनाले संयुक्त राष्ट्रसंघको आवानमा शान्तिस्थापनाका लागि भएका विभिन्न अभियानहरूमा ३६,००० भन्दा बढी शान्तिसैनिकहरू पठाइसकेको छ । शान्तिस्थापनार्थ पठाइएका ती मिशनहरू हुन् – United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL), UNOSOMII the UN Protective Force (UNPROFOR), UN Operational Mission Somalia II, UNMIH the United Nations Mission in Haiti. यसका साथै हाल नेपालले सियरा लियोनमा शान्तिस्थापना कार्यका लागि ८०० सैनिक सम्मिलित टोली पठाएको छ (UNAMSIL)। त्यसैगरी सुडानस्थित संयुक्त राष्ट्र संघीय मिसनमा २०० सैनिक सम्मिलित संरक्षण दल पठाएको छ । RCHQ KASSALA मा पनि नेपाली सैनिक अधिकारीहरू नै रहेका छन् ।

४.५.५ अमेरिका- नेपाल सैनिक सम्बन्धः

अमेरिका -नेपाल सैनिक सम्बन्ध प्रजातान्त्रिक संघसंस्थाहरूलाई सहयोग गर्ने, सेनामाथिको गैरसैनिक नियन्त्रण र व्यावसायिक सैनिक आचरणमा मानव अधिकारप्रतिको सम्मानलाई आत्मसात गराउनेतर्फ केन्द्रित छ । दुवै देशबीच वर्षोंदेखि घनिष्ठ सम्पर्क रहेको छ । नेपाली सेनाको टुकडीले हाइटी, इराक र सोमालियाजस्ता देशहरूमा अमेरिकी सेनाका साथ सम्मिलित भएर विशिष्ट सेवा पुर्याएको छ ।

वर्तमान अवस्थामा अमेरिकी तथा नेपाली सेनाबीचको सम्बन्धले IMET, EIPC (Enhanced International Peacekeeping capabilities) र विभिन्न सभा सम्मेलन र गोष्ठीहरूका माध्यमबाट निरन्तरता पाइरहेको छ । अमेरिकी सेनाले नेपाली सेनाका अधिकृतहरूलाई सैनिक तालिमका लागि “कमाण्ड एण्ड जनरल स्टाफ कलेज” (Command and General Staff College) र “यु.एस.आर्मी वार कलेज” ‘U.S. Army War College’ मा पठाउने गरेको छ । IMET को सन् २००१ को वार्षिक बजेट २२,००००- अमेरिकी डलर थियो । EPIC कार्यक्रम रक्षा विभाग र गृह विभाग बीचको अन्तरविभागिय कार्यक्रम हो, जस्को उद्देश्य अन्तर्राष्ट्रिय शान्ति स्थापकहरूका विच समन्वय सृजना गर्ने र अन्तक्रियात्मकतालाई प्रोत्साहित गर्नु हो । नेपालले EPIC कोषबाट करीब १९ लाख अमेरीकी डलर प्राप्त गरेको छ ।

प्रशान्त क्षेत्रीय सेनापति Commander in Chief, Pacific (CINCPAC) ले Office of DefenceCooperation (ODC) का माध्यमबाट नेपाली सेनासँगको आपसी संलग्नतासम्बन्धी कार्यमा समन्वय गर्दछन् । ODC, Nepal को कार्यालय काठमाडौंस्थित अमेरिकी दूतावासमा रहेको छ ।

४.५.६ तथ्यांक :

सैन्य शाखाहरू:	नेपाली सेना (वायुसेवाका नेपाली सेना समेत), नेपाल प्रहरी बल
सैन्य उमेर	: १७ वर्ष
उपलब्धता	: पुरुष उमेर १५-४९/६६,७४,०१४ (२००३ अनुमानित)
सैनिक सेवाका लागि योग्य	: पुरुष उमेर १५-४९/३४,६७,५११ (२००३ अनुमानित)
वार्षिक रूपमा सैन्य उमेर पुग्ने	: पुरुष ३,०३,२२२ (२००३ अनुमानित)
सैन्य खर्च	: ५७.२२ मिलियन अमेरिकी डलर (आर्थिक वर्ष सन् २००२)
सैन्य खर्च	: कुल राष्ट्रिय उत्पादनको १.१% प्रतिशत (आर्थिक वर्ष सन् २००२)

४.५.७ महिला सिपाही

नेपाली सेनामा महिला सिपाहीहरू पनि रहेका छन् । बहुसंख्यक (६९प्रतिशत) महिला सिपाहीहरू बाहुन, क्षेत्री छन् । जनजाति समुदाय (राई, गुरुङ, मगर, थारू, शेर्पा, थकाली) र नेवार समुदायबाट कमशः ११ र १० प्रतिशत महिला सिपाहीहरू रहेका छन् । दलित वर्गबाट सबैभन्दा कम २ प्रतिशत महिला सिपाहीहरू रहेका छन् ।

पाँच विकास क्षेत्रमध्ये सबैभन्दा बढी ७६.८ प्रतिशत महिला सिपाहीहरू मध्यमाञ्चल विकासक्षेत्रबाट आएका छन् । यस विकासक्षेत्रबाट आएका मध्ये पनि धेरैजसो काठमाडौं, ललितपुर र भक्तपुरका रहेका छन् । यस क्षेत्रबाट उच्च सहभागिता हुनुको एउटा मुख्य कारण सबै निवेदकहरूले आवेदन फर्म भर्न काठमाडौं आउनुपर्ने गरि भर्ती प्रक्रियालाई केन्द्रीकृत गर्नु हो । १०.५८ प्रतिशत महिला सिपाहीहरू पश्चिमाञ्चल विकासक्षेत्रबाट, ८.२४ प्रतिशत पूर्वाञ्चल विकासक्षेत्रबाट, ४.२३ प्रतिशत मध्यपश्चिमाञ्चल विकासक्षेत्रबाट र सबैभन्दा कम ०.९५ प्रतिशत सुदूर पश्चिमाञ्चल विकास क्षेत्रबाट आएका छन् ।

नेपाली सेनाको छनौट प्रक्रियाअनुसार आवेदक अविवाहित हुनैपर्छ । तर सिपाहीका विधवाहरूलाई भने आवेदन गर्ने अवसर दिइएको छ । ३ प्रतिशत महिला सिपाहीहरू विधवा रहेको तथ्यांक प्राप्त भएको छ ।

महिला सिपाहीहरूलाई गाजल, हल्का लिपिस्टक र नडपालिस लगाउने अनुमति दिइएको छ । भद्रा नहुने किसिमको सामग्री लगाउन पाईन्छ । उनीहरूले सानो टीका र कानमा टप वा मुन्द्रा लगाउन पाउँछन् । लामो कपाललाई चुल्ठो बाटेर कपाल बाँध्ने कालो जालीले बेर्नुपर्छ ।

कामको प्रकृती जस्तोसुकै भएपनि सबै सिपाहीहरूले समानरूपमा मासिक रु.३६००-३८००को हाराहारीमा तलब पाउँछन् । त्यसका अतिरिक्त सिपाहीहरूले मासिक रूपमा रासन, परिवार र आफ्नो लागि निःशुल्क उपचार, सञ्चय कोष, सुत्केरी बिदा, परीक्षा बिदा र सेवानिवृत्त भएपछि मासिक रु.२५००।- पेन्सन सुविधा पाउँछन् ।

नेपाली सेनामा महिला सिपाहीहरूलाई समावेश गर्ने कार्यले नेपाली महिलाहरूलाई पूर्णरूपमा पुरुषको प्रभुत्व रहेको क्षेत्रको एउटा अंश बन्ने ढोका खुलेको छ । यहाँ प्रवेश गरेका सबैको मनोविज्ञानमा यसको अत्यधिक प्रभाव परेको छ । महिला सिपाहीहरू मानसिक शारीरिक दुवै रूपमा धेरै बलिया बनेका छन् । आफ्नो जीवन र पेशामा आइपर्ने जुनसुकै विध्नबाधालाई सामना गर्न सक्ने उनीहरूले बताएका छन् । ती महिला सिपाहीहरूका परिवार पनि आफ्नी चेलीको उपलब्धिमा खुशी छन् ।

समाजले कमजोर भनेर सोचे पनि उनीहरू वास्तवमा कमजोर छैनन् भन्ने प्रभाव छरछिमेकमा रहेका अन्य युवा महिलाहरूमा पनि परेको छ ।

४.६ नेपाली सेनाको संविधानिक र कानूनी स्वरूपः

राणाशासन एवम् आधुनिक समयका राजा महेन्द्र र वीरेन्द्रको शासनकालमा सैनिक र राष्ट्रिय सुरक्षाका निर्णयहरू उच्च सैनिक अधिकारीहरू र एउटा सानो गुटको सल्लाहमा दरबारको विशेषाधिकारबाट गरिन्थ्यो । साधारणतया ती निर्णयहरू दरबारको रबर स्ट्राम्पको रूपमा काम गर्ने साँधुरो राष्ट्रिय पञ्चायत (तत्कालीन संसद) भन्दा अरू निर्वाचित निकायबाट अनुमोदन गर्नुपर्ने विषयमा पदैनथे ।

वि.सं. २००४ सालमा तत्कालीन राणा प्रधानमन्त्री पदमशमशेरले घोषणा गरेको नेपाल सरकार ऐन नेपालको पहिलो लिखित संविधान थियो । उक्त ऐनअनुसार प्रधानमन्त्री सेनाको सर्वोच्च सेनापति हुन्थे । त्यतिखेर प्रधानमन्त्री राणा परिवारबाट बन्ने र एकतन्त्रिय शासन भएकाले सेना पूर्णतया राणाहरूप्रति उत्तरदायी बन्न पुग्यो ।

राणाशासकहरूको आन्तरिक द्वन्द्वका कारणले नेपाल सरकार ऐन धेरै लामो समयसम्म अस्तित्वमा रहन सकेन, यो लागू नभइक्नै समाप्त भयो । त्यसको फलस्वरूप जनताद्वारा निर्वाचित संविधान सभाले प्रजातान्त्रिक संविधान बनाउने कुरालाई थाती राख्दै वि.सं. २००८ सालमा राजा त्रिभूवनले अन्तरिम संविधानको घोषणा गरे, जुन नेपाल अन्तरिम शासन विधान, २००७ भनेर चिनिन्थ्यो । प्रस्तावित संविधान सभाको चुनाव हुन नसकेकाले “नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५” लागू नहुन्जेल सो अन्तरिम संविधान कायमै रह्यो । सो संविधानमा सेनाका सम्बन्धमा कुनै प्रावधान राखिएको थिएन ।

वि.सं. २०१५ सालको नेपाल अधिराज्यको संविधान नेपालको तेश्रो लिखित संविधान थियो । उक्त संविधानले नेपालमा पहिलोचोटि प्रतिनिधिमूलक सरकारको व्यवस्था गर्यो । वि.सं. २०१५ फागुन ७ गते पहिलो जननिर्वाचन सम्पन्न भयो । यसका साथै उक्त संविधान नेपालको मूल कानूनका रूपमा रहने र उक्त संविधानसँग बाझिने सम्पूर्ण कानूनहरू बाझिएको हदसम्म खारेज हुने व्यवस्था उक्त संविधानको धारा १(१)मा गरिएको थियो ^{३०} ।

^{३०} हेर्नुहोस् धारा १(१), नेपाल अधिराज्यको संविधान-२०१५

तत्कालीन राजा महेन्द्रले राजामा निहित राजकीय शक्ति र विशेषाधिकारको प्रयोग गर्दै जारी गरिएको सो संविधानले सेनालाई सम्पूर्णतया राजाप्रति उत्तरदायी बनायो । उक्त संविधानको धारा ८३ अनुसार सेनाको सर्वोच्च परमसेनाधिपति राजा थिए ।

वि.सं. २०१७ मा राजा महेन्द्रले संसद भंग गरी नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ लाई निलम्बन गरे र वि.सं. २०१९ मा निर्दलीय व्यवस्थामा आधारित नयाँ संविधान, नेपालको संविधान २०१९ घोषणा गरे । राजा महेन्द्रले आफूमा निहित राजकीय सत्ता र विशेषाधिकारका आधारमा सो संविधान लागू गरेको दाबी गरिएको थियो ३१ ।

उक्त संविधानले राजालाई कार्यपालिका, विधायिका र न्यायपालिकाको अन्य सम्पूर्ण अन्तर्निहित अधिकार प्रदान गरेको थियो । सेना राजाको फौजका रूपमा रहेको थियो र राजा स्वयं सेनाका सर्वोच्च परमसेनाधिपति थिए र यस किसिमको अधिकारको प्रयोग कानूनले व्यवस्था गरेबमोजिम प्रयोग गर्नुपर्दथ्यो । कानूनमानै अन्य व्यवस्था भएका अवस्थामा वाहेक सशस्त्र फौजको स्थापना र व्यवस्थापन गर्ने, सैनिक तथा अधिकृतहरूको नियुक्ति गर्ने अधिकार राजालाई थियो ।

वि.सं. २०४७ मा घोषणा भएको 'नेपाल अधिराज्यको संविधान-२०४७' ले नेपालमा नागरिक-सेना सम्बन्धमा नयाँ युगको सूत्रपात गयो । नयाँ संवैधानिक व्यवस्थाअनुसार, राजाले सेनाको परमाधिपतिका रूपमा आफ्नो परम्परागत अधिकार कायमै पाए । तर राजा अधिकारको एकमात्र स्रोत नभई मात्र राष्ट्रप्रमुख हुन् । विगतका संवैधानिक प्रयोगभन्दा यो के कुरामा नौलो देखियो भने यसमा सार्वभौमसत्ता जनतामा निहित रहेको छ । सेना राजाको हतियारको रूपमा मात्र नरहेर जनताद्वारा निर्वाचित संसदप्रति पनि जवाफदेही हुनु यो संविधानको सैद्धान्तिक विशिष्टता हो ।

वि.सं. २०४७ सालमा नयाँ संविधानको स्वरूपका विषयमा भएको लामो बहसमा भविष्यमा बन्ने नयाँ नागरिक सरकारले सेनाको प्रतिष्ठालाई कटौती गर्ला र त्यससँग जोडिएको आफ्नो शक्ति र अभ अस्तित्व समेत खतरामा पर्ला भन्ने डरले राजाले सेनामाथिको आफ्नो पूर्ण अधिकार कायमै राखिनुपर्ने कुरामा अडिएका थिए रे । आफ्नो प्रत्यक्ष नियन्त्रणभन्दा पर रहेका स्वतन्त्र शक्ति केन्द्रहरूसँग प्रतिस्पर्धा गर्नुपर्ने भएपछि राजाले सेनामात्र आफ्नो समर्थनको एकमात्र आधार भएको महसुस गरे । उता सैनिक अधिकारीहरू भने राजनेताहरूले सेनालाई राजनीतीकरण गरेर सैनिक अनुशासनलाई बेवास्ता गर्ने हुन् कि भनेर डराए । परिणामस्वरूप वि.सं. २०४७ को

३१ हेनुहोस, प्रस्तावना (नेपालको संविधान २०१९)

संविधानमा राजा र भर्खर शक्तिशाली बनाइएको नागरिक सरकारबीच सम्भौताको प्रतिनिधित्व भएको छ ।

संविधानका धेरै प्रावधानहरूले राजाद्वारा आफूले चाहेअनुसार सेनालाई बेरोकटोक प्रयोग गर्न पाउने पहिलेका धेरै अधिकारहरू कटौती गच्छो । २०१९ सालको संवैधानिक प्रावधानका विपरीत हाल रक्षा बजेटका विषयमा निर्णय गर्ने र अनुमोदन गर्ने वास्तविक अधिकार संसदलाई छ । संविधानमा स्पष्ट रूपमा कुनै भूमिका उल्लेख नगरिएतापनि रक्षामन्त्रिले नै सेनाको दैनिक कामकारबाही हेर्दछ । संसदले बजेट अनुमोदन गर्न अस्वीकार गर्दै सेनामाथिको राजाको अधिकारलाई लगाम लगाउन सक्छ । राष्ट्रिय सुरक्षा र सैनिक मामिलामा असर गर्ने निर्णयहरू निर्वाचित नागरिक सरकारको सल्लाह र सम्मतिमा मात्र राजाद्वारा कार्यान्वयन गरिन्छन् ।

दरबारलाई सेनामाथि प्रत्यक्ष नियन्त्रण गर्न सहयोग गर्ने सेनाको प्रधानसेनापति नियुक्त गर्ने राजाको परम्परागत विशेषाधिकार पनि जननिर्वाचित प्रधानमन्त्रीको सिफारिस अनुरूप हुनुपर्ने भयो । यस प्रावधान अन्तर्गत प्रधानमन्त्रीको सिफारिसलाई राजाले लत्याएमा संवैधानिक संकट उत्पन्न हुनसक्ने सम्भावना छ । यदि यस्तो असहमति उत्पन्न भएमा के गर्ने भन्ने बारेमा संविधानले कुनै दिशानिर्देश गरेको छैन् । सो धाराको पहिलो परीक्षणका रूपमा वि.सं. २०४८ सालमा सरकार सम्हालेको केही समय पछि नै प्रधानसेनापतिका रूपमा गडुलशमशेर ज.ब.रा.लाई नियुक्त गर्न प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइराला सहमत भए । प्रधानमन्त्री, राजा र सेना सबै नयाँ संवैधानिक व्यवस्था क्रियाशील भएको देखाउन उत्सुक थिए ।

४.६.१ वि.सं. २०४७ को संविधान:

वि.सं. २०४६ सालको जनआन्दोलनको सफलतापछि राजाले मुख्य प्रतिपक्षीहरूको प्रतिनिधित्व गर्न र राजनैतिक सुधारको उनीहरूको मागलाई समायोजित गर्न स्वतन्त्र संविधान सुधार सुभाव आयोग बनाए । सो सुभाव आयोगले वि.सं. २०४७ भदौ २५ गते नयाँ संविधानको मस्यौदा बुझायो जसमा संवैधानिक राजतन्त्रअन्तर्गत राजालाई राष्ट्रप्रमुखका रूपमा सुरक्षित राख्ने तर शक्तिपृथकीकरणका साथ बहुदलीय प्रजातन्त्रको स्थापनाको व्यवस्था थियो । पहिले सम्भौता भएअनुरूप राजाले सो मस्यौदा संविधान प्रधानमन्त्री कृष्णप्रसाद भट्टराई र उनको मन्त्रीपरिषदलाई समीक्षा र सिफारिसका लागि फर्काईदिए । संविधानको उक्त मस्यौदाबारे लामो छलफल भयो र अन्तरिम मन्त्रीपरिषद्वारा अनुमोदन गरियो । संसदको तीन चौथाइ बहुमतले संवैधानिक राजतन्त्र र बहुदलीय प्रजातन्त्र दुवैलाई प्याँक्न सक्ने विवादित प्रावधानलाई संविधान सुधार सुभाव आयोगले हटाएपछि उक्त मस्यौदा अनुमोदनमा उत्पन्न वाधा हटेको थियो ।

वि.सं. २०४७ कार्तिक २३ गते राजा वीरेन्द्रले वि.सं. २०१९ को संविधान रद्द गरी नयाँ संविधान घोषणा गरे । वि.सं. २०४७ को सो संविधानले लगभग ३० वर्ष लामो निरपेक्ष राजतन्त्रको अन्त्य गयो जसमा हरेक राजनैतिक जीवनको हरेक पक्षमा दरबारको प्रभुत्व रहेको थियो, राजनैतिक पार्टीहरू र तिनका विचारधारामाथि प्रतिबन्ध लगाइएको थियो र सेनामाथि राजाको नियन्त्रण रहेको थियो ।

मुख्य रूपले बेलायती अभ्यासमा आधारित उक्त संविधान नेपालको मूल कानून हो । यस संविधानले सार्वभौमसत्ता जनतामा निहित गरेको छ र नेपाललाई बहुजातीय, बहुभाषिक, प्रजातान्त्रिक, स्वतन्त्र, अविभाज्य, सार्वभौमसत्ता सम्पन्न संवैधानिक राजतन्त्रात्मक अधिराज्यका रूपमा परिभाषित गरेको छ । उक्त संविधानको प्रस्तावनामा सामाजिक, राजनीतिक र आर्थिक न्यायप्राप्तिको उद्देश्यका साथ नेपाली जनताको संविधान परिवर्तनको आकांक्षा परिलक्षित भएको छ । यस संविधानले प्रत्येक जनताको आधारभूत मानव अधिकार सुनिश्चित गर्नुका साथै संसदीय प्रणालीको सरकार र बहुदलीय प्रजातन्त्रको परिकल्पना गरेको छ । यस संविधानले यथार्थमा आधारित विधिको शासनको अवधारणा अनुकूल न्यायपालिकालाई परिवर्तन गर्ने दृष्टिका साथ स्वतन्त्र र सक्षम न्यायप्रणाली स्थापना गर्ने लक्ष्य राखेको छ ।

सम्पत्तिको अधिकार, आफ्नो भाषा, लिपि र संस्कृतिको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्ने अधिकार, विद्यार्थीहरूले आफ्नो मातृभाषामा शिक्षा पाउने अधिकार, धार्मिक स्वतन्त्रता र धार्मिक स्थान तथा संघसस्थाको प्रबन्ध र संरक्षण गर्ने अधिकार जस्ता कुराहरू पनि संविधानमा समावेश गरिएको छ । दासप्रथा, कमारोप्रथा, दबावपूर्ण श्रम र कुनै पनि प्रकारको बालश्रमजस्ता व्यवहारहरूलाई निषेध गरिएको छ । सार्वजनिक महत्वका विषयहरूको सूचना प्राप्त गर्ने अधिकार तथा व्यक्ति, निवास, सम्पत्ति, कागजपत्र, चिठ्ठि र अन्य सूचनाहरूको गोपनीयताको अधिकार पनि यस संविधानले प्रत्याभूत गरेको छ ।

४.६.१.२ - परमाधिपति :

संविधानको धारा ११९ मा भएको व्यवस्था अनुसार राजा नेपाली सेनाका परमाधिपति हुन् । सेनाको नियन्त्रण, संगठन र स्थानान्तरणको अधिकार संसदले लागू गरेको ऐनअनुसार प्रधानसेनापतिमा निहित रहेका हुनाले धारा ११९ को उक्त व्यवस्था औपचारिक मात्र हो । बेलायतमा पनि सबै किसिमको सेनाको नियन्त्रण र स्थापनाको सर्वोच्च अधिकार कानूनद्वारा राजाको विशेषाधिकारका रूपमा निहित गरिएको छ तर त्यस्तो सर्वोच्च अधिकारको अभ्यास गर्न राजाले धैरै पहिलेदेखि नै छोडेका छन् ।

धारा ११९ राजाका लागि भालुको कन्पारो बनेको छ किनभने यसअनुसार न शान्तिकालमा न त युद्धकालमा अथवा न संसदको सम्मतिले वा न सम्मतिबिना नै राजाले सेना परिचालन गर्न पाउँछन् । राजालाई स्थायी सेनाको परिचालन गर्ने अधिकार दियो भने राजाले वि.सं. २०१७ सालमा सेनाको सहयोगले राजा महेन्द्रले प्रजातन्त्रको घाँटी निमोठेजस्तै गर्न सक्छन् भन्ने ठानेर संविधानमा यस्तो व्यवस्था गरिएको हो ।

यसप्रकार संवैधानिक प्रावधानहरू के कुरामा स्पष्ट छन् भने परमाधिपतिका रूपमा राजाको औपचारिक क्षमता भनेको प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा प्रधान सेनापतिको नियुक्ति गर्ने हो । यसको मतलब प्रधानसेनापति प्रधानमन्त्रीप्रति उत्तरदायी हुनुपर्छ र यदि ऊ पर्याप्त मात्रामा उत्तरदायी देखिएन भने उसको ठाउँमा नयाँ प्रधानसेनापति नियुक्त गर्ने अधिकार प्रधानमन्त्रीलाई छ । यस किसिमको स्पष्ट प्रावधान हुँदाहुँदै पनि सबै प्रधानमन्त्रीहरूले यो शक्ति संगाल्न सकेनन् परिणामस्वरूप सेनाको उत्तरदायित्व सधै राजाप्रति नै गयो ।

४.६.१.३ राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्

संविधानको धारा ११८ ले राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को पदेन सदस्यका रूपमा प्रधानमन्त्री, रक्षामन्त्री र प्रधानसेनापतिको व्यवस्था गरेको छ । 'राष्ट्रिय सुरक्षा' भनिए पनि सेनामाथिको अधिकार राजाबाट टाढा राख्न र सो अधिकार प्रधानमन्त्री र अन्य अधिकारीहरूमा निहित राख्न राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को गठन गरिएको हो । धारा ११८ र सो सँग सम्बन्धित धारा ११९ को मूल उद्देश्य राजाको शक्ति संसदको नियन्त्रणमा रहेका संवैधानिक अधिकारीहरूलाई प्रदान गर्नु हो । यी प्रावधानहरूले गर्दा सेना प्रधानमन्त्रीका माध्यमबाट पूर्णरूपमा कार्यपालिकाको नियन्त्रणमा रह्यो र समग्रमा यो परिवर्तन संविधानमा भएका ठूला परिवर्तनहरूमध्ये एक हो ^{३२}

राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्का सदस्यहरूमध्ये प्रधानमन्त्रीले उक्त परिषद्को अध्यक्षका रूपमा कार्य गर्दछन् । सामान्यतया नेपालको परम्परा के रहेको छ भने प्रधानमन्त्री आफैले रक्षा मन्त्रालयको जिम्मेवारी सम्हाल्छन् र यसरी सेनाको कमाण्ड सम्हाल्ने तथा धारा ११९ अनुसार प्रधानसेनापतिको नियुक्ति गर्ने हुनाले संविधानले

^{३२} Surya PS Dhungel and et all, COMMENTARY ON THE NEPALESE CONSTITUTION (1998), DeLF Lawyer's Inc., New Plaza , Putali Sadak, Kathmandu at 660-663.

प्रधानमन्त्रीलाई सुरक्षा परिषद्को सिफारिसमा रक्षा उद्देश्यका लागि सेना प्रयोग र सञ्चालन गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ ।

सेनाको स्थापना र व्यवस्थापन तथा त्यससम्बन्धी अन्य कार्यहरू कानूनद्वारा तोकिएबमोजिम हुन्छ । यस प्रकारको व्यवस्थाले विगतमा राजाले आफ्नो विशेषाधिकारद्वारा गर्ने कार्यहरूभन्दा हालको कार्य गराइमा उल्लेख्य भिन्नताको संकेत दिन्छ । सरकारले शान्तिकालमा भन्दा युद्धकालमा सामान्यतया बढी फराकिलो किसिमले कार्यपालिकाको अधिकारको उपभोग गर्दछ, किनकी यस्ता समयमा सार्वजनिक सुरक्षा र शान्ति एवं अमनचैनको पुनर्स्थापनाका लागि साधारणतया कानूनले अनुमति प्रदान गरेका कठोर मापदण्डहरू बारम्बार आवश्यक ठानिन्छन् ।

यसकारण वास्तविकता के हो भने सेनालाई गैरसैनिक सरकारको नियन्त्रणमा राख्ने स्पष्ट प्रावधान संविधानमा हुँदाहुँदै पनि राजनैतिक नेताहरू र राज्यसञ्चालकहरूको असक्षमताका कारणले यथार्थमा त्यस्तो हुन सकेन । हुन त संविधानको कार्यान्वयनमा बाधा बन्नमा दरबार र सेनाको एउटा निश्चित पंक्ति लगायत अन्य स्वार्थ समूहहरू रहेता पनि असफलताको सैभन्दा बढि दोष भने अरुकोमा भन्दा नेताहरूको भागमा गएको छ ।

४.६.२ नेपाली सेनासम्बन्धी कानूनलाई संशोधन र एकिकृत गर्ने प्रस्तावित विधेयक -२०६३

४.६.२.१ पृष्ठभूमि :

वि.सं. २०६२ माघ १९ गते राजा ज्ञानेन्द्रले आफ्नै नेतृत्वमा नयों सरकार बनाएपछि र सैनिक कानून लागू गरेपछि शाही शासन अभ अगाडि बढ्यो । नागरिक नेताहरू माओवादी विद्रोहलाई हातमा लिन अयोग्य भएको राजाको तर्क थियो ।

शाही सत्ताका विरुद्ध विघटित संसदका लगभग ९० प्रतिशत सदस्यहरू सम्मिलित 'सात पार्टी गठबन्धन' नामको वृहत गठबन्धन गठन भयो । पुष महिनामा सात दलले माओवादीसँग १२ बुँदै सहमतिमा हस्ताक्षर गय्यो । उक्त सहमतिमा माओवादीले बहुदलीय प्रजातन्त्र र वाक्स्वतन्त्रताप्रति आफ्नो प्रतिबद्धता जनायो, अर्कोतिर सातदलले संविधानसभाको चुनाव हुनुपर्ने माओवादीको मागप्रति सहमति जनायो ।

वि.सं. २०६२ सालको अन्त्यतिरदेखि सातदलले देशभर शाहीसत्ताविरुद्ध विरोधका कार्यक्रमहरू घोषणा गरेपछि अवस्था अभै चिन्ताजनक बन्यो । विपक्षी नेताहरूलाई पक्ने अभियान नै सञ्चालन भयो । उक्त विरोध सातदल र माओवादीले बहिष्कार गरेको नगरपालिकाको निर्वाचनताका शिखरमा पुग्यो ।

सातदलले चैत २२ गतेदेखि २६ गतेसम्म देशव्यापी हडताल आह्वान गर्यो । माओवादीले काठमाडौं उपत्यकामा युद्धविरामको घोषणा गर्यो । सो हडतालमा अनगिन्ती प्रदर्शनकारीहरू सडकमा देखिए । चैत २५ गते सरकारले प्रदर्शनकारीहरूमाथि गोली हान्ने आदेशका साथ कफ्यू घोषणा गर्यो, तैपनि साना, असंगठित प्रदर्शनहरू जारी रहे ।

चैत २६ गते सातदलले अनिश्चितकालीन विरोधको घोषणा गरे र सरकारलाई कर नतिर्न जनतालाई आह्वान गरे । सरकारले कफ्यू आदेश कडा रूपमा लागू गरिने घोषणा गर्यो र प्रदर्शनमा माओवादीको घुसपैठ भएको दाबी गर्यो ।

त्यस पछिका दिनहरूमा पनि प्रदर्शन जारी नै रह्यो र प्रदर्शनकारीहरूको सडख्या पनि बढ्दै गयो । विभिन्न अनुमानहरू अनुसार प्रदर्शनकारीहरूको सडख्या एक लाख देखि दुई लाख सम्म अर्थात उपत्यकाको जनसंख्याको १० प्रतिशत भन्दा बढि थियो । शाही सत्ताका विपक्षी स्रोतहरूले बैशाख ७ गते काठमाडौंमा करिव पाँच लाख प्रदर्शनकारीहरू विरोधमा उत्रिएको दाबी गरे । पुराना विचारधाराकाहरूले भने करीब ३ लाखको अनुमान गरे ।

त्यही साँझ राजा ज्ञानेन्द्रले राजनैतिक अधिकार जनतालाई फिर्ता गर्ने र यथाशक्य छिटो चुनाव गर्ने घोषणा गरे । उनले राज्यको स्वामित्वमा रहेको नेपाल टेलिभिजन मार्फत वक्तव्य दिई सातदललाई नयाँ प्रधानमन्त्रीको नाम दिन आह्वान गरे । उनले भने -“हामीले कार्यकारिणी अधिकार जनतालाई फिर्ता गरेका छौं । हामी सातदलको गठबन्धनलाई सरकार गठनका लागि नयाँ प्रधानमन्त्रीको नाम सिफारिस गर्न अनुरोध गर्दछौं ।”

तर सातदलले राजाको सो घोषणालाई अस्वीकार गरे । अर्को दिन अपराह्न ३ बजे राजधानीमा सातदलका नेताहरूले बैठक गरी संसद पुनर्स्थापना, सबै पार्टी सम्मिलित सरकारको गठन र नया संविधान निर्माणका लागि संविधान सभाको चुनावको मागसहित तिनवटा माग राखे ।

बैशाख ११ गते राजा ज्ञानेन्द्रले नेपाल टेलिभिजनबाट सम्बोधन गर्दै प्रतिनिधिसभाको पुनर्स्थापना गरेको घोषणा गरे । राजा ज्ञानेन्द्रले सो सम्बोधनमा स्थायी शान्ति र बहुदलीय प्रजातन्त्रको सुरक्षा सुनिश्चित गर्दै राष्ट्रलाई एकता र समृद्धिको मार्गमा डोर्याउने जिम्मेवारी बहन गर्न सातदललाई आह्वान गरे । सात दलले संसद पुनर्स्थापनालाई स्वीकार गर्यो ।

माओवादीले उक्त कदम अस्वीकार गर्यो । संसदको पुनर्स्थापनाले मात्रै समस्याको समाधान नहुने बताउदै सरकारी फौजका विरुद्ध निरन्तर लडाई जारी रहने कुरा उनीहरूले उल्लेख गरे । उनीहरूको माग अझै पनि संविधान सभाको चुनाव र राजतन्त्रको समाप्ति थियो ।

तर बैशाख १४ गते माओवादीले गिरिजाप्रसाद कोइरालाको मागहरूको जवाफ दिए र तीन महिनाका लागि एकतर्फी युद्धविरामको घोषणा गरे । बैशाख १९ गते कोइरालाले आफ्नो प्रधानमन्त्रित्वमा सात सदस्यीय मन्त्रीमण्डलको घोषणा गरे । नेपाली काँग्रेसबाट आफूसमेत चार जना र अन्य तीन सदस्यहरूमा नेकपा एमालेबाट के.पी.शर्मा ओली, नेपाली काँग्रेस (प्रजातान्त्रिक) बाट गोपालमान श्रेष्ठ र संयुक्त वाममोर्चाबाट प्रभुनारायण चौधरी रहेका थिए । बैशाख २९ गते उक्त मन्त्रिपरिषद्ले शाही सत्ताका चारजना मन्त्रीहरूलाई गिरफ्तार गरी एवं जनआन्दोलन दबाउन भूमिका खेल्नेहरूमाथि कारबाहीका लागि अनुसन्धान सुरू गरी आफ्नो कार्य प्रारम्भ गर्यो ।

जेठ ४ गते संसदले आन्दोलनपश्चातको ऐतिहासिक र महत्वपूर्ण घटनाका रूपमा प्रतिनिधिसभा घोषणा पारित गर्यो । उक्त घोषणाले राजाको शक्ति ठूलो परिमाणमा कटौती गर्यो र राजपरिषद्लाई खारेज गर्नुका साथै सैनिक सचिवालय तथा राजाको निजी सचिवालयलाई पनि संसदको अधीनमा ल्यायो । संसदले श्री ५ को सरकारलाई 'नेपाल सरकार' र शाही नेपाली सेनालाई 'नेपाली सेना' भनि नयाँ नामाकरण समेत गर्यो । संसदले नेपाललाई धर्म निरपेक्ष राष्ट्र समेत घोषणा गर्यो । उक्त घोषणाका केही महत्वपूर्ण बुँदाहरू यसप्रकार छन् :

- ९०,००० नेपाली सेना संसदको अधीनमा,
- राजपरिवारका सदस्य तथा सम्पतिहरूमाथि करको व्यवस्था,
- राजपरिषद्को खारेजी,
- सेना तथा सरकारी शीर्षकहरूबाट शाही शब्द हटाउनु,
- नेपाललाई धर्मनिरपेक्ष राष्ट्रका रूपमा घोषणा ।

यी साहसिक कदम र कार्यका बाबजुद सरकारका अगाडि डरलागदा चुनौती र जिम्मेवारीहरू छन् । प्रतिनिधिसभा घोषणाको संवैधानिकताका सम्बन्धमा अदालत समक्ष प्रश्न उठाईएको छ । सबैभन्दा महत्वपूर्ण कुरो, सरकारले माओवादीसँग सफल वार्ता सम्पन्न गर्नुछ र उनीहरूलाई प्रजातान्त्रिक मूलधारमा ल्याउनु छ । त्यसका साथै सरकारले नयाँ संविधानको मस्यौदाका लागि संविधान सभाको चुनाव गर्न एउटा ठोस योजना र चुनावी प्रक्रियाका नमूनाहरू तयार गर्नुपर्छ । यत्तिखेरै

सरकारले नेपाललाई धर्म निरपेक्ष राष्ट्र बनाउने संसदको घोषणाको विरोधमा हुने हिन्दु धार्मिक समूहहरूको प्रदर्शनको पनि मुकाबिला गर्नुछ ।

अन्य कार्यहरुसँगसँगै यतिखेर संसद र सरकारको मुख्य जिम्मेवारी भनेको नेपाली सेनालाई नागरिक राजनैतिक नियन्त्रणमा ल्याउनु र कानूनको सुधार सुनिश्चित गर्नु हो ताकि मानव अधिकार उल्लंघनका लागि जिम्मेवारहरूले त्यस उत्तरदायित्वबाट भाग्ने बाटो नपाऊन् । सवैधानिक संकट र राजाद्वारा वि.सं. २०६१ माघदेखि २०६२ चैतसम्म प्रत्यक्ष शासनका विस्तृत मुद्दाहरू सम्बोधन गर्न जेठ ४ गते पुनर्स्थापित प्रतिनिधिसभाले नौ बुँदे घोषणा जारी गर्नुको विभिन्न कारणहरूमध्ये यो एउटा कारण हुन सक्छ । सो घोषणाले व्यवस्थापिका, कार्यपालिका, राजपरिषद्, राजदरबार र सेनामा सुधारको आवश्यकताहरू औल्याएको छ । उक्त घोषणाको धारा ३ सेनाको नाम परिवर्तन गर्ने, सेनामाथि राजाको नियन्त्रण हटाउने तथा सेनामाथि नागरिक अधिकारीको नियन्त्रणका लागि केही परिवर्तन गर्नेजस्ता सैनिक सुधारतर्फ निर्देशित थियो ।

सैनिक विधेयक मस्यौदाका लागि एक संसदीय समिति गठन गरिएको थियो जसले नेपालमा सशस्त्र बलहरु सञ्चालन गर्ने अधिल्ला ऐनहरु र विशेषतः नेपाली सेनाको अधिकार तथा कर्तव्यसम्बन्धी व्यवस्था गर्ने सैनिक ऐन २०१६ (संशोधन सहित) खारेज गर्नेछ । सो विधेयकलाई २००६ अगष्टको तेश्रो हप्तामा संसदीय राज्य व्यवस्था समितिमा छलफलका लागि पठाईएको थियो । विधेयकले सांसदहरु माझ गम्भीर छलफल सिर्जना गर्यो र २८ अगष्टमा ४३ जना संसद सदस्यहरूले मस्यौदामा महत्वपूर्ण परिवर्तन गरिनुपर्ने माग राख्दै छुट्टै प्रस्ताव दर्ता गरे । संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार उच्चायुक्तको कार्यालय (United National Office of the High Commissioner for Human Rights) लगायत केही गैरसरकारी संस्था र स्वतन्त्र पर्यवेक्षकहरूले विधेयकमा निहित केही निश्चित बुँदा र विशेषगरी नेपाली सेनामा विद्यमान संजायबाट उन्मूक्तिको प्रकृयागत समस्यालाई व्यवस्थित रूपमा सम्बोधनप्रतिको असफलता एवं विधेयक अनुमोदनमा पर्याप्त समय र पारदर्शिताका अभाव सम्बन्धमा चिन्ता व्यक्त गरेका छन् ।

४.६.२.२ विधेयकको महत्वपूर्ण प्रावधानहरु

सशस्त्र बलको प्रभावकारी नियन्त्रण, सुपरिवेक्षण र अनुगमन राजाबाट प्रजातान्त्रिक रूपमा निर्वाचित नागरिक सरकारलाई हस्तान्तरण गर्ने विधेयकका उद्देश्यहरु मस्यौदाका प्रशंसायोग्य प्रावधानहरु हन् । यसका साथै प्रधान सेनापतिको नियुक्ति सरकारबाट गरिने र निज सरकारप्रति उत्तरदायी हुनुपर्ने, नेपाली सेनामा अधिकारीहरूको नियुक्तिमा लोक सेवा आयोगको भूमिका रहने र सेनाको कुनै पनि

सदस्य निलम्बन गर्ने सर्वोच्च अधिकार सरकारमा रहने व्यवस्थाहरु नया संविधानवाद अनुरूपका छन् र यस्ता प्रावधानहरुले देशमा नागरिक सेना सम्बन्धलाई सुदृढ बनाउन सहयोग गर्दछ ।

यस विधेयकअन्तर्गत नेपाली सेना राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को मातहतमा रहनेछ, जसमा सरकारका मन्त्रीमात्र समावेश रहनेछन तर त्यसले प्रधानसेनापति वा अन्य अधिकारी वा विशेषज्ञहरुलाई बैठकमा बोलाउन सक्नेछ । राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्ले सैनिक परिचालनका लागि सुभाव दिन सक्नेछ तर वास्तविक निर्णय सरकारद्वारा लिईनेछ र सो निर्णय प्रतिनिधिसभाको विशेष सुरक्षा समितिले अनुमोदन गरेकै हुनुपर्दछ ।

४.६.२.३ विधेयकका त्रुटीहरू

हाम्रो सन्दर्भमा दण्डहिनता र सेनामाथि नागरिक सरकारको नियन्त्रण नहुनु जस्ता दुई कुरा नै राम्रो नागरिक-सेना सम्बन्ध सृजना गर्ने बाटोका बाधक हुन् । सैनिक ऐन-२०१६ र नियमावलीमा सेनामाथि नागरिक सरकारको नियन्त्रणका पर्याप्त र स्पष्ट प्रावधानहरू नराखिएकोमा त्यसको आलोचना भएको थियो । प्रस्तावित मस्यौदा विधेयकले २०१६ को ऐनलाई विस्थापित गर्ने मनसाय लिएतापनि यस विधेयकका कतिपय प्रावधानहरूमा समेत प्रश्न उठाउने ठाँउहरु छन् ।

विधेयकको दफा २१ को प्रावधान सबैभन्दा समस्यामुलक र आपत्तिजनक रहेको छ । यस दफाले नेपाली सेनाले 'आफ्नो कर्तव्य निर्वाह गर्ने क्रममा' कसैको ज्यान गएमा वा अन्य नोक्सानी भएमा त्यस्ता कुनै पनि कार्यका सम्बन्धमा कुनै पनि अदालतमा कानुनी कारबाही विरुद्ध पूर्ण छुटकारा प्रदान गरेको वा कानुनी रोकावट सिर्जना गरेको छ । यस प्रावधानले दण्डहिनतालाई अभ बढाउनेछ । नेपाल तथा अन्य देशहरुको इतिहासले देखाएअनुसार यदि वास्तविक रूपमा स्वतन्त्र नरहेका सैनिक अदालतहरुले यातना, जर्बजस्ति वेपत्ता पार्ने कार्य तथा गैरकानुनी हत्या जस्ता मानव अधिकार हननमा सैनिकहरुको पुर्षक गरेमा दण्डहिनताको स्थिति चिरकालसम्म रहिरहन्छ ।

दफा २१ मा उल्लेख गरिएअनुसार, 'प्रचलित कानूनमा जुनसुकै कुरा लेखिएको भएतापनि यस ऐनको क्षेत्राधिकारभित्र पर्ने कुनै व्यक्तिले आफ्नो कर्तव्यपालनको शीलशीलामा गरेको कुनै कार्यबाट कसैको मृत्यु हुन गएमा वा कसैलाई क्षति हुन गएमा त्यस्तो व्यक्तिउपर कुनै पनि अदालतमा मुद्दा चलाउन सकिने छैन ।' यसको अर्थ नेपालको अन्य जुनसुकै कानूनमा जे सुकै व्यवस्था भएपनि यदि सुरक्षा फौजको कुनै सदस्यबाट 'कर्तव्य पालन' का सिलसिलामा कसैको ज्यान जान्छ, वा गम्भीर

क्षति हुन्छ भने पनि उसका विरुद्ध कुनै अदालतमा कानुनी कारबाहीको प्रक्रिया अगाडि बढाइने सकिने छैन । २०१६ सालको सैनिक ऐनमा भएको व्यवस्थामा हुने यस किसिमको संशोधनले दण्डहिनतालाई सुनिश्चित र पुर्नस्थापित गर्नेछ ।

त्यसैगरी दफा २६ ले सैनिक अदालतले गरेको निर्णय विरुद्ध कुनै पनि पुनरावेदन गर्न नपाइने व्यवस्था गरेको छ । उक्त व्यवस्थाले सैनिक अदालत र सैनिक अधिकारीहरूद्वारा गरिएको निर्णयका विरुद्ध न्यायका लागि नियमित अदालतमा जान पाउने अधिकारमाथि प्रतिबन्ध लगाएको छ । दफा ७१(२) अन्तर्गत अदालतले आदेश दिएको अवस्थामा बाहेक सैनिक अदालतमा बन्द सुनुवाइ हुनुपर्ने व्यवस्था छ र यस्तो व्यवस्थाले सेना र त्यसको क्रियाकलापप्रतिको अपारदर्शीतालाई निरन्तरता तर्फ डोन्याईनै रहनेछ ।

विधेयकको दफा ६१ अनुसार विधेयकको भाग ६ अन्तर्गतको कुनै कसूरमा अनुसन्धान गर्ने र मुद्दा चलाउने कोर्ट मार्शलको क्षेत्राधिकार र ‘अन्य कुनै अदालतको’ क्षेत्राधिकार दुवै आकृष्ट हुने भएमा सैनिक अधिकारीहरूलाई कुन अदालतमा मुद्दा दर्ता गर्ने भन्ने निर्णय लिने पूर्ण स्वविवेकाधिकार छ । विधेयक अनुसार, यसरी दुवै क्षेत्राधिकार आकृष्ट भएको अवस्थामा सेनाको सम्बन्धित सैन्य अधिकारीले कुन अदालतले क्षेत्राधिकार ग्रहण गर्नेछ, भन्ने निर्णय गर्नेछन् । अर्को शब्दमा, एउटै कसूर वा तथ्यभएका मुद्दाहरू उस्तै भएता पनि गैरसैनिक अदालतको क्षेत्राधिकारमा नपारि आफ्नो क्षेत्राधिकारमा पार्न सेना सक्षम छ । कुन अदालतको क्षेत्राधिकार हो भन्ने कुरा कानुनी प्रश्न हो । कुनै सैनिक वा गैरसैनिक अभियोजनकर्ताले एउटा सैनिकलाई आफ्नै अधिकारक्षेत्रमा अभियोजन गर्ने निर्णय गर्न त सक्छ तर अन्तमा यदि त्यहाँ विवाद वा असहमति उत्पन्न भएमा, एउटा स्वतन्त्र र सक्षम अदालत (वा न्यायीक निकाय) ले कुन अदालतको क्षेत्राधिकार हो भन्ने निर्णय गर्नुपर्दछ । यो निर्णय भनेको सैनिक पदक्रमको भागका रूपमा रहेका सैनिक अधिकारीले गर्ने निर्णय होइन । शुरुमा, जुन अदालतमा मुद्दा दर्ता भएको हो त्यस अदालतले आफ्नो क्षेत्राधिकार भए नभएको निर्णय गर्नुपर्दछ । तर त्यस निर्णयमाथिको पुनरावेदन गैरसैनिक अदालत हुँदै सर्वोच्च अदालतसम्म हुने हुनुपर्दछ । यसबाहेक, सैनिक न्याय एक विशिष्ट प्रकारको सैनिक अपराधसँग सम्बन्धित विशेषीकृत क्षेत्राधिकार भएकाले क्षेत्राधिकारको निर्णय गर्ने अदालतले कसूर स्पष्ट रूपमा सैनिक क्षेत्राधिकार भित्र नपरेसम्म गैरसैनिक अदालतको क्षेत्राधिकार आकृष्ट हुन्छ भन्ने कुराको अनुमान गर्नुपर्ने हुन्छ ।

दफा ६१ मा उठेका समस्याहरूलाई दफा ६२ को प्रयोगले भन जटिल बनाएको छ । दफा ६२ अनुसार, ‘एकै कसूरमा एकभन्दा बढी पटक कारबाई नहुनेः यस ऐनको

क्षेत्राधिकारभित्र पर्ने कुनै व्यक्तिउपर कुनै कसूरको सम्बन्धमा सैनिक अदालत वा अन्य अदालतबाट मुद्दाको पुर्पक्ष, सुनुवाई, कारवाही र किनारा भइसकेपछि वा विभागीय सजाय दिइसकेपछि सोही व्यक्तिउपर सोही कसूरमा पुनः कारवाही हुने छैन ।

दोहोरो खतरा विरुद्धका नियमहरु अन्तर्राष्ट्रिय कानूनका स्थापित नियम र स्वच्छ पुर्पक्षका महत्वपूर्ण सिद्धान्त हुन् । यीनीहरुले अदालतको दुरुपयोगमा रोक लगाउछन र एक पटक पुर्पक्ष भईसकेको कुनै व्यक्तिलाई समान कसूर र तथ्यमा पुनः पुर्पक्षबाट संरक्षण गर्ने गर्दछन । तथापि, अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअन्तर्गत यो पनि स्पष्ट छ कि मानवअधिकार तथा मानविय कानूनको गम्भीर उल्लंघनका अपराधीहरुले फौजदारी उत्तरदायित्वबाट बच्नका लागि दोहोरो खतराको सिद्धान्तजस्तो कार्यविधिगत उपाय ढालको रूपमा प्रयोग गर्न नसकुन ।

यदि सेनाले गैरसैनिक क्षेत्राधिकारलाई अलग गरेर दफा ६१ अन्तर्गत सैनिक क्षेत्राकारलाई छान्छ र पछि स्वतन्त्र वा निष्पक्ष संस्थागत कारवाही गर्न असफल हुन्छ वा गम्भीर प्रकृयागत त्रुटी भएर पुर्पक्षको निष्पक्षतामा असर गर्दछ भने दफा ६२ ले कुनै पनि संजाय वा सफाई माथि गैरसैनिक अदालतमा मुद्दा दोहोरायाएर हेर्न रोकदछ । यसभन्दा पनि, दोहोरो खतराको नियमको प्रयोग दफा ६२ ले व्यवस्था गरेजस्तो कुनै व्यक्तिलाई मात्र प्रशासकीय वा विभागीय कारवाही गरिएको आधारमा कुनै फौजदारी अपराधमा गैरसैनिक अदालतमा अभियोजन हुनबाट बचाउनका लागि प्रयोग गरिनुहुन्दैन ।

दफा २१, ६१, ६२ र भाग ६ का केही भागहरुको संयुक्त असरले सैन्यबलद्वारा गरिएको मानवअधिकारको गम्भीर उल्लंघन तथा अन्य अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको उल्लंघनको प्रभावकारी अनुसन्धान र अभियोजनलाई सिमित गर्ने र प्रायजसो रोक्ने गर्दछ ।

यस अतिरिक्त प्रस्तावित विधेयकको दफा १३ ले सैनिक सेवाका लागि अयोग्यता सम्बन्धी व्यवस्था गरे पनि सो व्यवस्थामा आवश्यक मानव अधिकार बचाउको अभिलेखलाई समावेश गर्न चुकेको छ । सेनाभित्र अधिकृतदेखि लिएर प्रधान सेनापतिसम्मको नियुक्तिमा उक्त व्यक्तिको मानव अधिकार रेकर्डमा निर्भर हुनुपर्छ र राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग वा यस्तै कुनै उपयुक्त संस्थाबाट 'नियुक्तिका लागि आपत्ति नभएको' पत्र प्राप्त भएको हुनुपर्छ । यसका साथै प्रधानसेनापतिको नियुक्ति संसदको अनुमोदनपश्चात मात्र हुनुपर्छ । भष्टाचारमा संलग्न सेनाभित्रका व्यक्तिहरूलाई अखिलयार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगद्वारा छानबिन र सजाय हुनुपर्छ । सेनाको आर्थिक क्रियाकलापलाई पारदर्शी र उत्तरदायी बनाउन तत्काल सार्वजनिक लेखा परिक्षण प्रणालीको स्थापना गर्न आवश्यक छ ।

प्रस्तुत विधेयकले कोर्ट मार्शलका लागि त्यस्तो संरचना तथा कार्यविधिको सिर्जना गरेको छ, जस अन्तर्गत नेपालले अनुमोदन गरेको संयुक्त राष्ट्रसंघीय नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धिको धारा १४ ले माग गरे अनुरूपको स्वच्छ पुर्पक्षको अधिकार संरक्षण गर्ने पर्याप्त सुरक्षकहरु रहेका छैनन् ।

विधेयकले कोर्ट मार्शलका न्यायाधीशहरु वैधानिक तवरमा योग्य रहेका वा माथिल्लो तहबाट आवश्यक स्वतन्त्रता पाएका तथा न्यायीक कारवाही बाहिरी हस्तक्षेपबाट मुक्त रहेका हुनुपर्ने भनि सुनिश्चित गरेको छैन । पक्राउ परेका, हिरासतमा राखिएका वा कोर्ट मार्शलमा उभ्याईएका कुनै पनि व्यक्तिले अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअनुरूपका स्वच्छ पुर्पक्षका कैयौं प्रत्याभूतिहरु प्राप्त गर्ने छैनन् र यो अवस्था सैनिक अदालत एवं देवानि अदालत दुवैमा समान रूपमा लागू हुन्छ । विशेषगरि गिरफ्तारी पछि तुरन्त न्यायीक अधिकारीका सामु उपस्थित गराईनु पर्ने थुनुवाहरुको अधिकार, आफ्नो थुनछेकको कानूनी वैधताप्रति देवानी अदालतमा प्रश्न उठाउने अधिकार (बन्द प्रत्यक्षिकरण), गिरफ्तारी पछि विना कुनै ढिलाइ र कारवाही जुनसुकै चरणमा आफ्नो छनौटको स्वतन्त्र कानून व्यवसायी (गैरसैनिक वा सैनिक) सँग गोप्य रूपमा छलफल गर्न पाउनुपर्ने अधिकारहरुको प्रत्याभूति भएको छैन । विधेयकले थुनुवाहरुलाई नियमित रूपमा जाँच गरिने औपचारिक रूपमा निश्चित गरिएको र राजपत्रमा प्रकाशित स्थानहरुमा मात्र नभई सरकारद्वारा तोकिएका 'निवास वा घेरिएको स्थानको कुनै पनि भाग' समेतमा थुन्न समेत अनुमति प्रदान गरेको देखिन्छ । विशेषत नेपालमा विद्यमान जर्बजस्ती वेपत्ता पार्ने कार्यको पृष्ठभूमिमा यो प्रावधान महत्वपूर्ण छ । कोर्ट मार्शल अन्तर्गत कारवाही गरिएकाहरुलाई कुनै स्वतन्त्र देवानी अदालतमा पुनरावेदन गर्ने अधिकार छैन । विधेयकमा विद्यमान गिरफ्तारीको, थुनछेकको र कोर्ट मार्शल कारवाही कार्यविधिहरुलाई अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड र विशेष गरी नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुवन्ध अनुरूप बनाउनका लागि पुनरावलोकन गरिनुपर्दछ ।

यसप्रकार नागरिक-सेना सम्बन्ध सुसञ्चालनका प्रकृयाको पहिलो कदमका रूपमा नयाँ सैनिक ऐन र संवैधानिक प्रावधानहरुको सचेताका साथ मस्यौदा र लागू गर्नुपर्दछ । संसद र सरकारको प्रभावकारी नियन्त्रणमा सेनालाई राख्नका लागि संविधानलगायत विभिन्न कानूनहरुको व्यवस्था र प्रस्तावित विधेयकको व्यवस्थाहरु प्रशंसायोग्य छन् । यद्यपि संविधान र सैनिक विधेयकका व्यवस्थाहरु पूर्णरूपमा सेनामाथि नागरिक नियन्त्रणको अवधारणा अनुरूप हिँडन सकेका छैनन् । माथिको अध्यायमा छलफल गरिएअनुरूपको अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासमा आधारित संवैधानिक र कानूनी सुधार आवश्यक छ ।

अध्याय – ५

निष्कर्ष र सुभाव

वि.सं. २०१७ सालमा राजा महेन्द्र र उनको शाही नेपाली सेनाले प्रजातान्त्रिक पद्धतिद्वारा निर्वाचित प्रथम प्रधानमन्त्री वि.पी. कोइरालाको सरकारलाई सत्ताच्युत गरेपछि वि.पी. कोइरालाले आफ्नो जेल डायरीमा आफैसँग प्रश्न गरेका थिए – के नेपालमा प्रजातान्त्रिक प्रणाली सेनाको प्रमुखता सम्मत छ ? ६ दशकको प्रजातान्त्रिक आन्दोलनपछि अभै पनि यस प्रश्नले नेपालीलाई बारम्बार घच्घच्याउँछ । राजाको निकटताले सम्मोहित भएका नेपालका प्रजातान्त्रिवादीहरू पुनः इच्छावश आरामसँग विस्मृतिको काखमा लुटपुटिएका छन् । तर कुनै न कुनै प्रकारबाट जनविरोध र आन्दोलनका माध्यबाट जनताले उक्त प्रश्नको नकारात्मक उत्तर नै दिएका छन् ।

अनुभवहरूले देखाएअनुसार सशस्त्र द्वन्दमा अल्फिएका देशहरूमा ‘सुरक्षा क्षेत्र सुधार’ निकै महत्वपूर्ण हुन्छ, यदि त्यस्तो सुधार राज्यको सुरक्षा बललाई प्रजातान्त्रिकरण गर्ने तथा जनता प्रति उत्तरदायी बनाउने तर्फ केन्द्रित छ भने । त्यस्तो सुधारले सुरक्षाफौजलाई राष्ट्रको विकास र गरिबी निवारणका लागि राम्ररी प्रयोग गर्ने सोचाई राखेको छ कि छैन भन्ने कुरा पनि महत्वपूर्ण हुन्छ । यसको अर्थ सुरक्षा क्षेत्र सुधार कार्य तब मात्र औचित्यपूर्ण हुन्छ जब सेना सरकारको पूर्ण नियन्त्रणमा हुन्छ र सेनाले मानवीयता र प्रजातान्त्रिविरुद्धको अपराध र उल्लङ्घनका कुनै कार्य गरेमा उसले न्यायिक एवं सार्वजनिक परिक्षणबाट उन्मुक्ति पाउँदैन भन्ने हो । यस अर्थमा सुरक्षा क्षेत्र सुधार कार्य प्रजातान्त्र, विकास र मानव अधिकारको आधारभूत अंग हुनुपर्छ ३३ ।

केही विश्लेषकहरूका अनुसार ३४ नेपालमा सुरक्षा क्षेत्र सुधारको चित्रण कार्य एउटा गम्भीर एवं जटिल प्रक्रिया हो । शाही सत्ता प्रति सुरक्षा क्षेत्रको बफादारिता विवादको घेरामा थियो । विगतमा विद्रोह विरुद्ध सेना परिचालन गर्ने प्रधानमन्त्रीको कार्यकारी आदेशलाई नमानेर सेनाले संवैधानिक व्यवस्थाको उल्लंघन गरेको थियो । सेनाले यस किसिमको आदेश परमसेनाधिपतिका हैसियतमा राजाबाट आउनुपर्ने अडान लियो । तसर्थ, सुरक्षा क्षेत्र सुधारको विषय आज पनि नेपालमा राष्ट्रिय प्राथमिकतामा पर्दैन भन्ने चिन्ता विद्यमान छ ।

३३ विस्तृत जानकारीका लागि, हेर्नुहोस् – कुमार डी. र एच. शर्मा २००५ “नेपालमा सुरक्षा क्षेत्रको सुधार : चुनौती र अवसरहरू ” friends of peace, भाग ८ काठमाडौं ।

३४ पूर्ववत् ।

सेनालाई नियन्त्रण गर्ने कानून शान्ति बहाल रहेका बेला र संकटकालकालागि स्पष्ट हुनुपर्छ एवं सो संकट बाह्य वा आन्तरिक कस्तो प्रकारको हो भन्ने पनि स्पष्ट हुनुपर्दछ । सुरक्षा फौज जुनसुकै अवस्थामा पनि संसदप्रति उत्तरदायी हुनुपर्दछ । नेपालको सार्वभौमिकता र यसको भू-अखण्डतामाथि बाह्य शक्तिद्वारा हस्तक्षेपको अवस्था नरहेको हुनाले नेपालको सुरक्षा नीति सेनाको संख्या घटाउनेतिर लक्षित हुनुपर्छ ।

नेपालको वर्तमान सुरक्षा क्षेत्र सुधारकार्य हेर्ने हो भने यो कहिल्यै दाता-निर्देशित सुधार बाट मुक्त थिएन र छैन । सन् २००१ मा ४७,४११ रहेको सेनाको संख्या हाल ९०,००० पुरोको तथ्याङ्कले सैनिकिकरणमा तीव्र बढिको संकेत गर्दछ । दशवर्षे योजनामा अरु पृतना कार्यालय सँगै सेनाको संख्या बढाएर १,२५,००० पन्याउने लक्ष्य रहेको छ ।^{३५}

सेनाको खर्च पनि सन् १९९०/९१ को लगभग एक अर्ब बाट सन् २००४/०५ मा पुग्दा आठ अर्बमा पुरोको छ । अर्कोतर्फ नेपाली सेनाले संकटकाल घोषणा नगरिकन माओवादी विरुद्ध परिचालित हुन इन्कार गरेपछि प्रमुख राजनैतिक दलहरूबीच सहमति निर्माण गदै आतङ्कवाद विरोधी नयाँ कानून ल्याइयो र ४८,५०० को संख्यामा भएको जनपद प्रहरीको सहयोगका लागि शसस्त्र प्रहरी बल को निर्माण गरियो ।^{३६} सन् २०००/०१ मा सेनाको तुलनामा नेपाल प्रहरीको बजेट दुई गुना बढ्यो ।^{३७} हाल नेपालको सुरक्षा फौजमा जनपद प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी र नेपाली सेना गरी जम्मा अनुमानित १४२,५०० रहेका छन् (जुन संख्या सन् २००१ मा भन्दा ५१% ले बढी हो) ।^{३८} र यो सुरक्षा फौज नेपालले समेत अनुमोदन गरेको अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार तथा मानवीय कानून विपरीतको युद्धअपराध तथा मानवअधिकारको गम्भीर उल्लंघन हुने पाश्विकताका लागि राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा चासोको विषय बनेको छ । साथै सुरक्षा फौज यति भष्ट भएको छ कि सरकारी अधिकृतहरूले समेत माओवादीबाट आफ्नो विशेष सुरक्षाका लागि पैसा सुरक्षा फौजलाई पैसा तिर्नुपर्छ ।^{३९} तथ्यांक, ठेक्का र सरकारी भनाइहरूले के कुरा स्पष्ट देखाउँछ भने शाही सत्ता बढी भन्दा बढी हतियार खरिद गर्न इच्छुक छ, र यसले शान्ति स्थापना

^{३५} द हिमालयन टाइम्स, अप्रिल २०, २००४ र देशान्तर साप्ताहिक जुलाई २५, २००४.

^{३६} पूर्ववत्, पृ. ४३

^{३७} पूर्ववत्, पृ. ४६-४७

^{३८} पूर्ववत्, पृ. ९३

^{३९} पूर्ववत्, पृ. ४७

भएपछि, पनि सेनामाथिको आफ्नो नियन्त्रण छोड्ने छैन । अभ, सेनाले देशको सुरक्षा स्थिति सुधार्न भनेर अतिरिक्त ११ अर्ब माग गरेको छ ।^{४०}

संविधान सभाको गठनका मुद्दा सँगसरै नेपाली सेनाको नियन्त्रण सम्बन्धी प्रश्नलाई प्रजातान्त्रीकरण प्रकृयाको एक निर्णायक तत्वको रूपमा लिईनुपर्दछ । नेपाली सेना निश्चित रूपमा एउटा मुख्य चासोको विषय हो किनभने दरबारको कमजोर स्थितिसँगै यो आफ्नो भविष्यप्रति हताश बन्दै जान्छ ।

५.१ नागरिक सेना सम्बन्धमा प्रभाव पार्ने मुख्य विषयहरु :

जुन सुकै बाटो अपनाए पनि नागरि-सेना सम्बन्धका सबै कार्यक्रमहरू एकै प्रकृतिका समस्याहरूको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ । ती समस्याहरूलाई दुई वर्गमा बाँड्न सकिन्छ । पहिलो सबै सशस्त्र फौजमा लागू हुने साभा विषयहरू र दोस्रो निश्चित फौजमा लागू हुने विषय । सबै सशस्त्र फौजमा लागू हुने नागरिक-सेना सम्बन्धका विषयहरू यसप्रकार छन् :

आधुनिक सेनाको भरणपोषणको उच्च खर्च र राष्ट्रको विकासमा यसको प्रतिफलः

शसस्त्र बलका माध्यमबाट प्राविधिक आधुनिकीकरण र सामाजिक एकिकृतीकरणको उपलब्धी हासिल गर्न सकिन्छ भन्ने कुरालाई स्वीकार गरिएको भएता पनि शिक्षा, सार्वजनिक स्वास्थ्य तथा निजि क्षेत्रको प्रमुखता रहेको विकासकार्यमा गरिने खर्चको हिसाव गर्ने हो भने सेनाको विस्तार गर्नु भन्दा कटौती गर्नु उपयुक्त हुन्छ । यद्यपि यस्तो कटौति नागरिक सेना सम्बन्ध सन्तुलनमा वाधा नपार्ने किसिमको हुनुपर्दछ ।

नागरिक समाज र सशस्त्र फौजबीचका सीमाहरु :

सशस्त्र फौजले परम्परागत रूपमा आफ्नो नीतगत स्वायत्तता बढाउने प्रयास गरेको छ भने उता सामाजिक समूह तथा गैरसैनिक नेतृत्वको सरकारले विभिन्न उपायबाट सेनामाथि आफ्नो नियन्त्रणलाई बढाउने कोशिस गरेको छ । ‘पाले स्वयंलाई कसले रेखदेख गर्दै’ भन्ने कुरा नै मुख्य विषय हो ।

राजनीतिमा सेनाको सहभागिताको प्रकृति र क्षेत्रमा प्रभाव पार्ने तत्वहरु :

^{४०} पूर्ववत्, पृ.६०

‘पूर्ण राजनीतिविहीन’ सेनाको अवधारणा यथार्थमा सम्भव छैन । सेना गैरसैनिक नियन्त्रणमा रहेकोमा गर्व गर्ने प्रजातान्त्रिक प्रणालीमा पनि सेनाको राजनैतिक क्रियाकलापका क्षेत्रहरु रहेका हुन्छन् । सेनालाई राष्ट्रिय निर्णय प्रकृयामा दबावको राजनीतिको वा धार्मिकको प्रयोग भन्दा ‘नियमित’ बाटो प्रयोग गर्ने तर्फ अगाडी बढाउनु नै चुनौती हो ।

विभिन्न राजनीतिक प्रणालीअन्तर्गत पाईने ‘वैधता’ र ‘सँजायको भय’ विचको सन्तुलन :

सरकारले सेनाको सांगठनिक पक्षमा जति धेरै ध्यान दिन्छ, त्यो भन्दा कम ध्यान सेनालाई आफ्नो नियन्त्रणमा राख्नका लागि दिनु आवश्यक हुन्छ । यसैगरी के भनिन्छ भने, जब राजनैतिक नेताहरू आफूले जनसमर्थन पाउने कुरामा ढुक्क हुदैनन् तब समर्थनका लागि सुरक्षा फौजिर ढल्किन खोज्छन् । प्रजातान्त्रिकरण प्रकृयाले पहिले गुम्स्याईएर राखिएको जातीय, क्षेत्रीय र धार्मिक कलहहरूलाई उठाउने खतरा पनि विद्यमान हुने हुनाले सेनाप्रति सरकारको निर्भरतामा वृद्धि हुनसक्छ । र यस्तो अवस्था खासगरी अधिकतम राजनैतिक अनिश्चितता उदाहरणका लागि चुनावी अभियानका समयमा उत्पन्न हुन्छ ।

आन्तरिक र बाह्य कार्यका लागि सधाईएका सुरक्षा प्रवन्धबिचको सन्तुलन :

सबै विकासशील देशहरूमा र धेरैजसो विकसित देशहरूमा सेनाले बाह्यशक्तिबाट राष्ट्रको सीमा र राज्यशक्तिको रक्षा गर्ने काम मात्र गर्दैन, बरू आन्तरिक कठीनाईहरूसँग जुध्न प्रहरीलाई सहयोग पनि गर्दछ । अफ्रिका, एसिया तथा मध्य पूर्व एवं ल्याटिन अमेरिका र अरेबियन क्षेत्रका प्रायः सबै देशहरूमा सेनाको त्यस्ता मामिलाहरूमा व्यापक सहभागिताको सम्भावना रहेको हुन्छ, जुन मामिलाहरूमा संयुक्त राज्य अमेरिकामा मात्र प्रहरीहरूको संलग्नता हुन्छ र अन्तिम अवस्थामा मात्र राष्ट्रिय सुरक्षा गार्ड वा सेनाको उत्तरदायित्व रहने ठानिन्छ ।

विभिन्न किसिम र तहका सैनिक ‘व्यवसायिकता’ :

सशस्त्र फौजमाथि नागरिक नियन्त्रणलाई सुनिश्चित गर्ने विभिन्न कदमहरूमध्ये एक हो प्रहरीको कार्यलाई व्यावसायिकरण गर्नु । व्यावसायिकताभित्र अधिकृतहरूले आफूलाई नीतिका विषयमा विशेषज्ञ सल्लाह दिनमा सीमित गर्नुपर्छ भन्ने बलियो भावना हुन्छ ।

सरकारी नियन्त्रणका मुख्य साधनहरूको प्रभावकारिता :

विधायिकाबाट सेनाको बजेट निर्धारण, उच्च तहमा सैनिक अधिकृतहरूको नियुक्ति एवं पदोन्नतिमा औपचारिक नियन्त्रण, राष्ट्रको संवैधानिक प्रमुखका रूपमा निर्वाचित गैरसैनिक नागरिकको व्यवस्था आदि सरकारी नियन्त्रणका मुख्य साधनहरू हुन् । सैनिक बलमाथि बलियो सरकारी नियन्त्रण भएका देशहरूमा माथिउल्लेखित यी व्यवस्थाहरूको उपयुक्ततालाई सेनाभित्रैबाट व्यापकस्तरमा समर्थन प्राप्त हुन्छ ।

सैनिकहरूको भर्ती, तालिम र अपरिचनालनः

राष्ट्रले सैनिक र सैनिक अधिकृतहरू भर्तीमा उपयुक्त तरिका सुनिश्चित गर्नेपछि । विश्वव्यापी भर्तिले सबै मुख्य राष्ट्रिय समुह, खर्च व्यवस्था, क्षमता र राजनैनिक फाईदा चित्रण गरे पनि राजनैतिक फाईदाले भर्ति प्रकृयालाई छनौटयूक्त बनाउछ । संक्रमणको अवस्थामा सेनाको खेल्ने भूमिका सम्बन्ध अनुमानहरू स्पष्ट नहुने हुनाले सैनीकहरूको तालिममा उनिहरूको भूमिकासम्बन्धी अनुमानहरू प्रष्ट्याउने प्रयास सामेल हुन्छ ।

संकटकालीन अवधीमा शासनमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल्ने अधिकारीहरूको नियन्त्रण :

प्रजातान्त्रीकरण र प्रभावकारी नागरिक नियन्त्रणका लागि संभावित खतराहरूलाई ध्यानमा राख्दै उच्च तहका सैनिक अधिकारीहरूको राजनैतिक तटस्थता कायम गराउनु आवश्यक हुन्छ ।

सेनाको औपचारिक संवैधानिक भूमिका :

सेनाको औपचारिक संवैधानिक भूमिकाअन्तर्गत विस्तृत निर्देशन देखि लिएर सेनाको औपचारिक स्वायत्ततामाथिको कडा बन्देजसम्म पर्दछ । नागरिक- सेना सम्बन्धको गतिशीलता संवैधानिक व्यवस्थावाहेकका अन्य धेरैपक्षहरूबाट परिभाषित गरिएको भएतापनि संवैधानिक निर्देशनहरूले नागरिक-सेना सम्बन्ध विश्लेषणका लागि प्रारम्भिक बिन्दु प्रदान गर्दछन् ।

केही देशहरूमा सुरक्षा कार्यको विस्तृत निजीकरण :

नागरिक -सेना सम्बन्ध विशेषगरी असफल राष्ट्रहरूमा जटिल हुन्छन् । उदाहरणको रूपमा सहारा मरुभूमिदेखि दक्षिणतिरको अफ्रिकी भू-भाग लाई लिन सकिन्छ जहाँ सरकारको सुरक्षा गर्ने सैनिक जिम्मेवारी उच्च प्रतिफल दिन सफल कम्पनीहरूले

लिएका छन् र ल्याटिन अमेरिका तथा दक्षिणपूर्वी एसियाका केही भूभाग जहाँ गुरिल्लाहरू लागूपदार्थ ओसारपसारको धन्दामा लागेका छन् त्यहाँ ती निजी सैनिकहरूले देशका भू-भागहरूमा नियन्त्रण कायम गरेका छन् ।

सामाजिक विभाजन र मान्यता तथा सैनिक उपेक्षा र स्वायत्तताबीच विरोधपूर्ण सम्बन्ध :

केही विकासशील देशहरूमा खास समुदाय वा जातिको प्रभुत्वमा रहेको सेनाले सामाजिक असमानताको स्पष्ट उदाहरण देखाएको छ । ती सेनाहरू प्रजातान्त्रिक आदर्शबाट यति टाढा छन् कि तिनीहरूले प्रजातान्त्रिक आदर्शलाई समात्न सेनामा जातीय, वर्गीय धार्मिक र अन्य सामाजिक वितरणलाई स्थान दिनुपर्छ । यस्तो सामाजिक असमानताले नागरिक सेना सम्बन्धमा चिसो पैदा गर्दछ ।

राजनैतिक नेतृत्वको पुख्यौली र स्वभाव :

राजनैतिक परिवर्तनको स्वभाव धेरै मात्रामा नेताहरूको पृष्ठभूमिले प्रभावित हुन्छ । उदाहरणका लागि संक्रमणको अवस्थामा गुजिरहेका देशहरू जहाँ यदि सैनिक पृष्ठभूमिबाट आएको कुनै व्यक्ति राष्ट्रपति बन्यो भने उसले सेनाबाट त आज्ञापालनको उच्च आशा गर्न सक्ला तर नागरिकबाट कम विश्वास प्राप्त गर्न सक्छ ।

५.२ - सेना नागरिक सम्बन्धको प्रजातान्त्रीकरणका लागि केही सुभावहरू

५.२.१ सामान्य

५.२.१.१ -जनमुखी सेनाको आवश्यकता

राज्यप्रशासनको मुख्य सिद्धान्त शक्ति बटुलु र त्यसको प्रयोग गर्न योग्यता विकास गर्नु हो । शक्तिको उचित प्रयोगले राज्यको बल बढाउँछ भने यसको दुरूपयोगले राष्ट्रलाई असफलतातिर धकेल्छ । आज नेपाल शक्तिको दुरूपयोगको जल्दोबल्दो उदाहरण हो । नेपाली सेनालाई राजनैतिक हतियारका रूपमा प्रयोग गरेकोले नै यो स्थिति उत्पन्न भएको हो ।

आज यो देश राज्यको अधिकारलाई दुरूपयोग गरेको कारणले अकल्पनीय जटिलताको जालोमा अल्पिएको छ । यद्यपि समाज आतंकको भासमा धसिएको छ तर राज्यको

संस्थापना पक्षले कुनै चासो राखेको छैन । देशमा भइरहेको विद्रोहलाई ६ वर्षसम्म हेरेर बसेपछि हातहतियारविनाका जनपद प्रहरीले विद्रोह दबाउने जिम्मा लिए । वि.सं २०५८ मा दाडको भगवती प्रसाद गुल्ममा आक्रमण गरी विद्रोहीहरूले गुल्मलाई ध्वस्त पारेपछि मात्रै सेनालाई विद्रोहको सामना गर्न खटाइयो । अहिलेको वर्तमान सरकार वस्तुतः आतंकलाई नियन्त्रणमा लिनका लागि नै गठन भएको हो तर त्यसपछि वास्तवमा हत्याहिंसा अभ बढेको छ ।

विद्रोहीहरूलाई नियन्त्रणमा लिने सफलता प्राप्त नभएपछि सेनालाई प्रजातान्त्रिक आन्दोलनलाई परास्त गर्ने काममा प्रयोग गरिएको छ । विद्रोह दमनका लागि सेनाको परिचालन र प्रजातान्त्रिक बलका विरुद्ध यसको प्रयोगको पाँच वर्षको परिणामस्वरूप आज केही आलोचकहरूको विचार के रहेको छ, भने देशको सबैभन्दा शक्तिशाली संस्था राजा नभई नेपाली सेना बनेको छ । राजाको कार्यलाई न जनताको समर्थन प्राप्त भएको छ, न त राजालाई संविधानले पछाडि नै तान्त सकेको छ, बरू राजा सेनाको समर्थनमा उभिएका छन् ।

नेपाली सेना जहिले पनि परम्परागत संस्थापनाको पछाडि उभिएको छ । राणा शासन समाप्त भएपछि सेनाले आफ्नो भक्ति शाहवंशपटि लगायो । नेपाली सेना जहिले पनि जनमुखी नहुनुको एउटा कारण के हो भने यसको नेतृत्वमा ऐतिहासिक रूपले नै उच्च वर्गको एकाधिकार रहेको छ र यो अवस्था अहिले पनि कायम छ । सन् १९९० पछि सर्वसाधारण तथा राजनीतिज्ञहरू दुवै नेपाली सेना र नागरिक सरकारकाबीच सम्बन्ध बनाउन असफल रहे । सन् १९९० (वि.सं. २०४७ साल) को संविधानले राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को व्यवस्था गरेको थियो जसका माध्यमबाट सरकारले सेनालाई निर्देशन दिन सक्थ्यो तर त्यसलाई प्रजातन्त्रको अन्त्य कालमा आएर मात्र सेना परिचालनको साधनको रूपमा क्रियाशील बनाइयो । राजनीतिज्ञहरूले कहिल्यै पनि सैनिक अधिकारीहरूलाई आफ्नो सल्लाहकार वृत्तमा ल्याउने प्रयास गरेनन् र नेपाली सेनाको बारेमा संसदमा छलफल नै भएन भन्दा पनि हुन्छ । राजनीतिज्ञहरू सेनाप्रति सावधान थिए किनभने सेनाका उच्च जर्नेलहरूले न राजनीतिज्ञहरूप्रति आफ्नो अविश्वासलाई गोप्य राखे न त राजाप्रतिको चिन्तालाई नै ।

सेनाले आफूलाई देशमा सबैभन्दा शक्तिशाली संस्थाको रूपमा विकसित गरेको छ तैपनि यसको छावि कमजोर बनेको छ । आजभोलि सेनाको युद्ध लड्ने क्षमता र आचरणका विषयमा राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा सेनाका कार्यप्रति आलोचना हुन थालेको छ ।

सेनाको वर्तमान असफलतालाई बुझन विगतका प्रजातान्त्रिक सरकारहरूप्रति सेनाले गरेको व्यवहारको अध्ययन गर्नुपर्ने हुन्छ । किनभने ती व्यवहारहरूले जर्नेलहरूले सेनाको भूमिका सम्बन्धी आधुनिक चिन्तनबाट आफूलाई बाहिर राख्नुपर्छ भन्ने देखाएका छन् । परमसेनाधिपतिका रूपमा राजाको समर्थनमा सेनाले सरकारको आदेशको अवहेलना गरेका दुईवटा घटनाहरू छन् । सन् २००० मा अछामको सदरमुकाम दुनैमा भएको माओवादी आक्रमणपछि गृहमन्त्रीले दबावमा आएर राजीनामा दिनुपरेको घटना र होलेरी काण्डपछि प्रधानमन्त्रीले राजीनामा दिनुपरेको घटना । तत्कालीन प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालालाई जब सेनाले सेनापरिचालनको पूर्वशर्तका रूपमा सर्वदलीय सहमति बनाउन र संकटकाल घोषणा गर्न तथा आतंकवाद विरोधी ऐन बनाउन माग गरे तब प्रधानमन्त्रीले बाध्य भएर राजीनामा गर्नुपर्यो ।

सेनाको मागबमोजिम उक्त ऐनलाई पास गरियो र सेनालाई आतंककारी क्रियाकलाप नियन्त्रण गर्न आतंककारी तथा विध्वंसात्मक क्रियाकलाप नियन्त्रण ऐनको दफा २० ले दिएको विस्तृत अधिकार प्रदान गरियो । यस सेक्सनअन्तर्गत सरकारले सम्पूर्ण सुरक्षा फौजलाई चुपचाप सजायबाट छुटकारा पाउने स्थिति प्रदान गर्यो । नेपाली सेनालाई कानूनको नियमबाहिर मात्रै राखिएन यद्यपि यसलाई सन् १९५९ (वि.सं. २०१६ साल) को सैनिक ऐनले तोकेको संगठनात्मक र परिचालनसम्बन्धी सीमारेखा र कार्यक्षेत्रभन्दा पनि बाहिर लगियो । नेपाली सेनाको कानून विभागका प्रमुख विग्रेडियर जर्नेलले आतंककारी तथा विध्वंसात्मक क्रियाकलाप नियन्त्रण ऐन विना सेना परिचालित नहुने बताएकोले यस्तो भएको हुन सक्छ । देशभरि अनगिन्ती निर्दोष व्यक्तिहरूको हत्या र जबर्जस्ती कब्जा गर्ने तथा बेपत्ता पार्ने जस्ता घटनामा सेनाको असंवेदनशीलता देख्न सकिन्छ । केही घटनामा मानव अधिकारवादीहरूलाई 'कम्युनिष्ट' र 'माओवादी' को संज्ञा दिने, पत्रकारहरूलाई हताश पार्ने र राजनीतिज्ञहरूलाई घृणाका साथ व्यवहार गर्ने गरियो ।

समग्रमा नेपाली सेना परिचालनको राजनैतिक र सैनिक उद्देश्य द्विविधाग्रस्त बनेको छ । पहिले सेना परिचालनको उद्देश्य विद्रोही नेताहरूलाई वार्तामा आउनका लागि दबाव सिर्जना गर्नु थियो, त्यसैले त्यो उद्देश्य राजनैतिक थियो । सन् २००३ को अगस्ट महिनामा 'दोरम्बा हत्याकाण्ड' घटाएर सेना आफैले सरकार र माओवादीबीच प्रगतितर्फ उन्मुख वार्तालाई भंग गराएको आरोप सेनालाई लाग्ने गरेको छ ।

सन् २००५ को फेब्रुवरी घटनादेखि सेना परिचालन अभ्य बढी द्विविधाग्रस्त र बढी राजनीतिकरणयुक्त भयो, जब राजाको कु (शाही घोषणा) को समर्थन गर्न नेपाली सेनाका सिपाहीहरूको प्रयोग गर्न माथिल्लो तह सहमत भयो । यसप्रकार नेपाली

सेना आतंकवाद विरुद्धको लडाइँका नाउँमा जनताको मौलिक अधिकारहरूको घाँटी निमोठ्ने घडयन्त्रको एउटा हिस्सा बन्न पुर्यो । बुद्धिजीवी, राजनैतिक र नागरिक सामाजिक नेताहरू, पत्रकार र सर्वसाधारणलाई जेल हाल्नका लागि सिपाहीहरूको प्रयोग गरियो । माओवादी विरुद्ध खोजतलास कारबाही गर्न टेलिभिजन तथा रेडियो स्टेशनमा समेत सिपाहीहरूलाई खटाइयो ।

नेपाली सेनाले गुमाएको रणनैतिक निर्देशन, विद्रोहको दमनका लागि प्रभावकारी युद्धक्षमताको अभाव र प्रजातन्त्रका लागि भएको शान्तिपूर्ण आन्दोलनका विरुद्ध सेनाको प्रयोग यी तीनवटा आरोपलाई राजदरबार र सैनिक जंगी अड्डा, भद्रकालीमा राख्ने पर्छ । विगतदेखि वर्तमानसम्म नेपाली सेनाको काम कारबाहीलाई परिभाषित गर्दै आएका उच्च वर्गका माथिल्ला तहका अधिकृतहरू जो आफूलाई जनताप्रति भन्दा दरबारप्रति बढी बफादार ठान्दछन्, तिनीहरूले सैनिक अधिकृत र सिपाहीहरूलाई आधुनिक समयको मागप्रति सवेदनशीलता देखाउन र युद्धमा बुद्धिमत्ता देखाउन अनुमति दिएनन् ।

यसका अतिरिक्त विगतमा सुरक्षाअंगहरू र नागरिक समाजका बीच निकटताको वातावरण सुनिश्चित गर्ने तत्परता देखाइएन । विशेषगरी सेनालाई नागरिक सम्पर्कबाट पूर्णतया अलग गरियो । सेना भनेको व्यारेकको घेराभित्र मात्र सीमित हुनुपर्छ भन्ने धारणाले गर्दा यस्तो अवस्था आएको हो । यस्तो अवस्थाले गर्दा समाजले सेनालाई बोल्न पनि नहुने र साथी बनाउन पनि नहुने एउटा डरलागदो समूह, आइमाईलाई बरबाद गर्ने दलाल, रिसाहा र बुद्धिहीनका रूपमा लियो । समाज आफै सेनाबाट टाढा रहन रूचायो । यसले सैनिक संगठनलाई संस्थागतरूपमा आफ्नो बौद्धिकता घटाउन मद्दत गर्यो ।

सेनामा प्रवेश गर्न उच्च शिक्षा आवश्यक नहुन सक्छ तर उच्च बौद्धिकता भएको व्यक्ति सेनामा योग्य हुँदैन भन्ने कुरा चाहिँ सोहै आना सत्य होइन । शैक्षिक योग्यताले सैनिक संगठन र व्यारेकबाहिर नागरिक-सेना सम्बन्धका बीचमा उल्लेख्य भूमिका खेल्छ । आफ्नो पेशागत कार्यमा बढी संलग्न हुनुपर्ने हुनाले आफ्नो शैक्षिक अध्ययनलाई अगाडि बढाउने अवसर नमिल्न सक्छ । त्यसैले सैनिक अधिकृत भर्तीका लागि थोरै योग्यता भए पनि हुने प्रावधान राख्नाले पेशागत रूपमा उच्च तर शैक्षिक योग्यतामा न्यून माथिल्लो तहका सैनिक अधिकृतहरू सुरक्षा र नागरिक-सेना सम्बन्धको महत्वलाई बढाउने अन्तर्किया, प्रवचन र अनुभव आदानप्रदानका कार्यक्रमहरूमा बुद्धिजीवी, कर्मचारी, राजनीतिज्ञ र नागरिक समाजका साथ अगाडि बढन सक्दैनन् ।

माथि भनिएका केही कुराहरूले देशमा जनमुखी सेनाको व्यापक आवश्यकतालाई भल्काउँछ । यसका लागि नयाँ कानुनी व्यवस्थाका साथमा नागरिक समाज र सेना दुवैमा सुरक्षा चेतना आवश्यक छ । सैनिकहरूका लागि औपचारिक शिक्षा र तालिम पनि जरूरी छ । सुरक्षाको महत्वलाई यदि महसुस गरियो भने त्यसले नागरिक-सेना सम्बन्धलाई बढाउनेछ, र त्यसले सैनिक बललाई नागरिक सरकारको मातहतमा काम गर्न अग्रसर गराउनेछ ।

५.२.१.२ सैनिकपद्धतिको प्रजातान्त्रिकरण :

राजनीतिज्ञहरू तथा नागरिक समाजका सदस्यहरूद्वारा सबैभन्दा बढी आलोचित नेपालको सुरक्षा प्रणाली सैनिक प्रणाली नै हो । सेनाले राष्ट्र र जनताको सुरक्षाका लागि कार्य गरोस् भनेर यसलाई रत्याउनुपर्ने (वशमा राख्नुपर्ने) ठूलो माग रहेको छ । यसका लागि नागरिक-सेना सम्बन्धलाई सुरक्षा र प्रजातान्त्रिकरणमा जोड्नै पर्छ । यहाँ केही निर्देशनहरू छन् जसको विश्वव्यापी अभ्यास भैसकेको छ र ती निर्देशनहरूले प्रजातान्त्रिकरण गर्ने व्यक्तिले कसरी सेनालाई नियन्त्रणमा राख्न सक्छ र व्यावसायिकतालाई बढाउन सक्छ भन्ने स्पष्ट गर्दछन् । ती निर्देशनहरू हुन् – अबफादार अधिकृतहरूलाई तत्कालै शुद्धीकरण गर्नु वा सेवानिवृत्त गर्नु, सेनाको कमाण्डलाई स्वच्छ, पार्नु वा त्यसमाथि आफ्नो शक्ति खोदिलो बनाउनु, सैनिक संख्या घटाउनु, बचत कोषलाई पारिश्रमिक, पेन्सन र सुविधा बढाउन प्रयोग गर्नु र जीवनस्तरमा सुधार ल्याउनु, सैनिक अभियानहरूमा सैन्यबललाई पुनः अभिमुख गराउनु आदि ।

माथि उल्लेख गरिएका निर्देशनहरू सेनालाई एउटा संस्थाको रूपमा बुझाउन र भविष्यमा राजनीतिमा दखल दिने सेनाको चाहनालाई घटाउने प्रयासमा केन्द्रित छन् । मूलरूपमा राजनीतिमा सेनाको प्रत्यक्ष प्रभावलाई घटाउन ती निर्देशनहरू संलग्न छन् । सैनिक तथा नागरिक संस्थाहरूबीच रहेको सम्पूर्ण सीमालाई नयाँ रूपमा स्थापना गर्ने कुरा पनि ती निर्देशनहरूमा रहेको छ । सैन्यभर्ती तथा सामाजिकीकरणमा विशेष नीति अपनाउनुले समाज र सेनाबीच हुन सक्ने सामाजिक रिक्ततालाई कम गर्न मद्दत गर्दछ ।

नागरिक अधिकारीहरूले गर्ने सेना सञ्चालनको अभ्यास बडो ठीक ढंगको हुन्छ भन्ने अनुभूति सेनाका नियन्त्रक अधिकारीहरूमा बढाएर दीर्घकालीन नीतिबाट सेनामाथि नागरिक नियन्त्रणको स्थिति प्राप्त गर्न सकिन्छ । वास्तवमा यस्तो नीतिका लागि सरकारी आधिकारीकतालाई योजनाबद्ध ढंगले वृद्धि गर्नु आवश्यक हुन्छ । सैनिक

गतिविधिमा नागरिक अधिकारीको नियन्त्रण बढाउन अधिकृतहरू, राजनीतिक नेताहरू तथा जनताको समर्थन हुनैपर्छ भन्ने विश्वास गरिन्छ ।

विश्व सन्दर्भबाट नेपाल अलग रहन सक्दैन । सुरक्षा विषयका साथै हरेक क्षेत्रमा विश्वव्यापीकरण हाबी बनेको छ । यस सन्दर्भमा सेनाको प्रजातान्त्रीकरण र नागरिकीकरण देशको एउटा प्रमुख मुद्दा बनेको छ । तर एउटा कुरा के स्पष्ट छ भने नागरिक समाज, सञ्चार माध्यम, बुद्धिजीवीहरू, राजनीतिज्ञहरू र सरकारी कर्मचारीहरूको सहयोगबिना सेनाका साथै अन्य सुरक्षा फौजलाई राम्ररी हात लिन सकिदैन । यसका लागि सुरक्षा मामिला र नागरिक-सेना सम्बन्धलाई बलियो बनाउन सुरक्षा चेतना कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न सकिन्छ ।

५.२.२ विशेष

५.२.२.१ सेनामाधिको नागरिक क्षेत्राधिकार :

साधारण अदालतको न्यायिक अधिकारक्षेत्रभित्र पर्ने मानव अधिकार उल्लंघनका अपराधहरू अथवा अन्तर्राष्ट्रिय अदालतको अधिकारक्षेत्रमा पर्ने सैनिक जवानले गरेका सैनिक अपराधहरूको विषयमा मुद्दा चलाउने, बहस गर्ने तथा फैसला गर्ने अधिकार सैनिक अदालतलाई नदिने संवैधानिक र कानुनी स्वरूप बनाउनुपर्छ ।

सैनिक न्यायप्रणालीलाई न्यायप्रशासनको साधारण सिद्धान्तको स्वरूपभित्र राख्नुपर्दछ र यो साधारण न्यायप्रणालीको एउटा भाग बन्नैपर्छ । अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा सुनिश्चित गरिएका निस्पक्ष जाँचबुझको प्रक्रियाका साथै द्वन्द्वको अवधिमा अपनाइने अन्तर्राष्ट्रिय मानवीय कानूनका नियमहरूलाई सैनिक न्यायालयले जुनसुकै परिस्थितिमा पनि अपनाउनैपर्छ । कोर्ट मार्शलजस्ता सैनिक न्यायालयहरू साधारण अदालतजस्तै स्वतन्त्र, सक्षम र निस्पक्ष हुनुपर्छ ।

निस्पक्ष जाँचबुझको अधिकार, अदालतको स्वतन्त्रताजस्ता कुराहरूलाई संकटको अवस्था र आन्तरिक सशस्त्र द्वन्द्वको अवस्थामा पनि प्रतिबन्ध लगाउनु हुँदैन । अहिले नेपालमा दुवै अवस्था विद्यमान रहेको स्थिति छ र नेपालका सशस्त्र फौजहरू (सेना, सशस्त्र प्रहरी र नेपाल प्रहरी) सैनिक कारबाहीमा उत्रेका छन् तर माथि भनिएका प्रावधानहरूको विपरीत व्यवहार भैरहेको छ । फौजदारी अभियोगको निर्धारण गर्ने कानून, प्रक्रिया र नेपाली सेनालाई नियममा बाँध्ने कानून स्पष्ट र प्रगतिशील र हुनुपर्छ र अपराधीहरूलाई न्यायालयमा उभ्याउने र सजायबाट छुटकारा पाउने स्थितिलाई समाप्त पार्न सक्ने हुनुपर्छ ।

सन् २००१ मा पहिलोपटक नेपाली सेनालाई माओवादी द्वन्द्वमा सैनिक कारबाहीका लागि परिचालन गरियो । द्वन्द्वका क्रममा मानव अधिकार उल्लंघनका कार्यमा माओवादी र सरकारी सेना दुवै उत्तरदायी रहेका छन् । सन् २००१ देखि सन् २००३ को आधाआधीसम्मा स्थिति अभ विग्रिएको र मानव अधिकारको उल्लंघन नियतवश गरिएको देखिन्छ । विश्वसनीय र लिखित साक्षीहरूले के देखाएका छन् भने जबर्जस्ती नियन्त्रण गर्ने, बेपत्ता पार्ने, गैरकानूनी अभियोग लगाउने र लामो समयसम्म गैरकानूनी थुनामा राख्ने कार्यमा नेपाली सेना बढी उत्तरदायी रहेको छ । मानव अधिकार उल्लंघनका घटनामा संलग्नलाई सजायको व्यवस्था नगर्नु, अपराधीहरूलाई न्यायालयमा ल्याउन नसक्नु सेना र माओवादी दुवैका विशेषता हुन् र यस्ता कार्यले द्वन्द्वलाई अभ बढाउन आगोमा घिउ थप्ने कार्य गरिरहेको छ र यस विषयमा निर्णायक रूपले सम्बोधन नगरेसम्म हत्याहिंसाको श्रृंखला र मानव अधिकार उल्लंघन भविष्यमा पनि जारी नै रहनेछ । प्रभावकारी कानून र त्यसको दब्तो प्रयोगको अभावका कारण सेना नागरिक अधिकारीको नियन्त्रणबाट बाहिर रहेको छ । त्यसैले सेनाको सदस्यले गर्ने मानव अधिकार उल्लंघनका अपराध र अन्य साधारण अपराधहरूको जाँचबुझ अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको स्थापित प्रक्रियाको प्रयोग गरेर नागरिक अदालतमा गर्नुपर्छ । विशेषगरी बलात्कार गर्ने, जबर्जस्ती कब्जामा लिने, गैरकानूनी अभियोग लगाउने, बलपूर्वक बेपत्ता पार्नेजस्ता मानव अधिकार र मानवीय कानूनको उल्लंघन जस्ता गम्भीर अपराधहरूको सुनुवाइ सैनिक न्यायालयमा नभई नागरिक अदालतमा हुनुपर्छ ।⁴¹ अनुसन्धानमा हुने सैनिक बाधा वा अवरोधलाई नागरिक अधिकारीद्वारा दण्डित गर्नुपर्छ । यस कसिमका मुद्दाहरूलाई सुल्भाउन नयाँ कानून आवश्यक छ ।

सेनाका न्यायाधीशहरू स्वतन्त्र र निष्पक्ष हुन सक्दैनन् किनभने तिनीहरू सैन्य व्यवस्थाका अङ्ग हुन् । सैनिक न्यायालयहरूलाई निम्नलिखित कार्य गर्नेबाट रोक्नुपर्छ, नागरिकको अपराधको छानबीन गर्ने, पीडित व्यक्तिमा नागरिक पनि संलग्न भएको अवस्थामा सैनिक जवानको छानबीन गर्ने, विद्रोहको घटनामा नागरिक तथा सैनिक जवानको अपराधको छानबीन गर्ने, राजद्रोह वा दोहोरो सजाय हुनसक्ने अपराधको छानबीन गर्ने, मृत्युदण्डको फैसला गर्ने इत्यादि ।

सेनाभित्र सैनिक अधिकृतदेखि लिएर प्रधानसेनापतिसम्मको नियुक्ति उक्त पदमा नियुक्त हुने व्यक्तिको मानव अधिकार प्रतिवेदनमा निर्भर हुनुपर्छ र राष्ट्रिय मानव

⁴¹ हेर्नुहोस्, सिद्धान्त २९, Updated Set of Principles for the Protection and Promotion of Human Rights through Action to Combat Impunity ।

अधिकार आयोग वा अन्य उपयुक्त संस्थाबाट “नियुक्तिमा आपत्ति नभएको” पत्र प्राप्त हुनुपर्दछ । अभ प्रधानसेनापतिको नियुक्ति संसदको अनुमोदनबाट मात्र गर्नुपर्छ । सेनाका सदस्यहरूले गरेको भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दाको छानबीन र सजाय अछितयार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगले गर्नुपर्छ । सेनाको आर्थिक क्रियाकलापको उत्तरदायित्व र पारदर्शिताको सुनिश्चितताका लागि तत्काल सार्वजनिक लेखा प्रणाली स्थापना हुनुपर्छ ।

५.२.२.२. प्रस्तावित विधेयकसम्बन्धी सिफारिसहरू :

विधेयकको संशोधनमा कोर्ट मार्शल स्वतन्त्र र निस्पक्ष न्यायिक अंगको रूपमा स्थापित भएको छ भन्ने कुरा उल्लेख हुनुपर्दछ र उक्त कोर्टको न्यायिक क्षेत्र, बनावट र कार्य नेपालको संविधान र अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकारप्रति नेपालको दायित्वअनुरूप हुनुपर्दछ । विशेषगरी नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्र संघीय अभिसन्धि (ICCP) को धारा १४ अनुरूप हुनुपर्छ ।

उक्त प्रस्तावित विधेयकमा कोर्ट मार्शल (सैनिक अदालत)का न्यायाधीशहरूको आवश्यक योग्यता, दक्षता, अनुभव र सेवाको अवधि तोकिएको हुनुपर्दछ र हरेक प्रकारको बाह्य हस्तक्षेप यहाँसम्म कि सैन्य व्यवस्थाको हस्तक्षेपबाट समेत उनीहरू मुक्त हुने कुरा विधेयकको संशोधनमा पर्नुपर्दछ ।

प्रस्तावित विधेयकले एउटा स्वतन्त्र न्यायिक अंगका रूपमा कोर्ट मार्शललाई सेना तथा सरकारको हस्तक्षेपबाट मुक्त राख्नुपर्छ र अपराधको उचित सजायको फैसला गर्ने अधिकार कोर्ट मार्शलमा सुरक्षित राख्नुपर्छ । ती प्रावधानहरू जसले सरकार र सैन्य अधिकरणलाई स्वतन्त्र सैनिक न्यायालयले गरेको सजायको फैसलालाई फरक पार्ने अनुमति दिएका छन् ती सजायहरू लाई प्रशासनिक सजायमा सीमित गर्नुपर्छ । सजायको विरोधमा गरिने पुनरावेदन नागरिक अदालतमा हुनुपर्दछ ।

कोर्ट मार्शलले गरेको फैसलाको पुनरावेदन नागरिक अदालतभित्र न्याय प्रशासनका लागि उच्च न्यायिक अंगद्वारा गर्ने पाउनुपर्छ । विधेयकमा के कुरा संशोधन गर्नुपर्छ र सुनिश्चित गर्नुपर्छ भने कोर्ट मार्शलद्वारा आरोपित र दण्डित व्यक्तिहरूले साधारण नागरिक अदालतमा पुनरावेदन गर्ने पाउने अधिकार हुनेछ ।

कोर्ट मार्शलको स्थापना र मिटिङ्को प्रक्रियामा जुन नियमहरू छन् ती न्यायिक स्वायत्तताका दृष्टिले अनावश्यक रूपले अस्पष्ट छन् । दफा ६५(३) अनुसार “आवश्यकता अनुसार अधिकारप्राप्त व्यक्ति वा संस्थाले शर्तहरू राख्न सक्छ ।”

सरकार, न्यायालय वा संसदको दृष्टिबिना नै सम्बन्धित अधिकारीलाई उक्त अधिकार दिइएको छ । सरकारले आदेश नगरेसम्म कोर्ट मार्शलमा सैनिक अधिकृतहरू मात्र रहन्छन् । दफा ६५(१) अनुसार कोर्ट मार्शल आवश्यकताबोध भएको अवस्थामा पूर्व योजनाबिना नै सैनिक अधिकृतहरूको संख्यागत निर्णयका आधारमा स्थापना गर्न सकिन्छ । उक्त कोर्ट मार्शलमा सैनिक कारबाहीमा संलग्न अधिकृतहरू र कोर्ट मार्शलमा विचार गरिने मुद्दाहरूमा संलग्न भएका अधिकृतहरू रहन्छन् दफा ६५(२) । त्यसैले यो दफालाई सच्याउनुपर्छ । दफा २१ ले सेनाका सदस्यहरूलाई उत्तरदायित्व निर्वाहका क्रममा भएको हत्याको उज्जीवाट बचावट गर्दछ जुन प्रावधान मूलतः दोषपूर्ण छ र त्यसलाई विधेयकबाट हटाउनुपर्छ ।

गैरकानूनी अभियोग लगाउने कार्य, बलात्कार र अन्य जबर्जस्तीका कार्यहरू, बलपूर्वक बेपत्ता पार्ने कार्य र स्वेच्छापूर्वक कैद गर्ने कार्यजस्ता अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार तथा मानवीय कानूनको उल्लंघनका अपराधका अभियुक्तहरू दोषी हुन् कि निर्दोष भन्ने निर्णय गर्ने अधिकार साधारण नागरिक अदालतलाई हुनुपर्दछ ।

दफा ६१ लाई संशोधन गर्दै के कुरा सुनिश्चित गर्नुपर्छ भने सैनिक अदालत वा नागरिक अदालत जहाँसुकै न्यायिक बहस भए पनि र सम्बन्धित अदालतबाट अपराधको निर्णय भए पनि आवश्यक भएमा सर्वोच्च अदालतसम्मको नागरिक अदालतमा पुनरावेदन गर्न पाउनु पर्छ ।

विभागीय कारबाहीमा परिसकेको नेपाली सेनाको सदस्यका विरुद्ध अदालतमा मुद्दा चलाउन नपाउने जुन प्रावधान दफा ६२ मा छ त्यसलाई संशोधन गर्नुपर्छ । पहिलेका अदालती प्रक्रियाहरूले व्यक्तिलाई आपराधिक दायित्वबाट बचाउने दुर्नियत राखेको र उक्त प्रक्रिया अन्तर्राष्ट्रिय स्तरबमोजिम स्वतन्त्र र निस्पक्ष नभएको भन्ने लागेमा सो विरुद्ध न्यायालयमा पुनरावेदन गर्ने पाउने व्यवस्थाका लागि दफा ६२ संशोधन गर्नुपर्छ ।

परिच्छेद- ६ अन्तर्गतका अपराधहरू पूर्णतया सैनिक प्रकृतिका हुन् कि होइनन् र तिनीहरू अन्तर्राष्ट्रिय सैनिक अनुशासनका विषय हुन या होइनन् भन्ने विचारपूर्वक समीक्षा गर्नुपर्छ ताकि नागरिक अदालतको न्यायिक अधिकारक्षेत्रभित्र पर्ने नागरिक विरुद्धका अपराधहरू त्यसमा समावेश नहोऊन् । मानव अधिकारको उल्लंघन र मानवीय कानून विरुद्धका गम्भीर अपराधहरूलाई सैनिक अदालतको अधिकारक्षेत्रबाट हटाउनुपर्छ र तिनीहरूको सुनुवाइ साधारण नागरिक अदालतमा हुनुपर्छ ।

विधेयकको परिच्छेद ८ मा अभियुक्तलाई कब्जामा राख्ने सम्बन्धी विभिन्न प्रावधानहरू छन् । ती प्रावधानहरूले कुन सैनिक अधिकारीलाई पक्ने अधिकार छ (दफा ६७-७०), अपनाउन योग्य प्रक्रियाहरू के के हुन् (दफा ६७ र ६८) र कति समयका लागि नियन्त्रणमा राख्ने भन्ने विषयमा सेनाले लिएको निर्णयका बारेमा स्पष्ट गरिएको छ । सम्पूर्ण निर्णय र पनर्विचार सैन्य व्यवस्था भित्र नै लिइन्छ । दफा ६७)

दफा १२७ ले बन्दीलाई कुन ठाउँमा राख्ने त्यसको निर्णय गर्ने अनुमति सरकारलाई दिएको छ । उक्त विधेयकले माथि १ देखि ३ सम्म भनिएका ग्यारेन्टी प्रदान गरेको छैन ।

पक्ने र बन्दी बनाउने प्रक्रियाहरू अन्तर्राष्ट्रिय स्तरअनुरूप हुनुपर्छ । नियन्त्रणमा लिइएका बन्दीहरूलाई निरीक्षण गर्न सकिने, स्पष्टसँग तोकिएको र संयुक्त राष्ट्र संघले तोकेको न्यूनतम स्तरसँग मेल खाने निश्चित ठाउँमा राख्नुपर्छ । त्यसैले यी कुराहरूबाट सुनिश्चित गर्न दफा १२७ संशोधन गर्नुपर्छ ।

उक्त विधेयकले कोर्ट मार्शलको प्रक्रियाको क्रममा निस्पक्षता र पारदर्शिताको सुनिश्चितता गर्दैन । अदालती प्रक्रियाको सार्वजनिक सुनुवाइको पारदर्शिताले निस्पक्ष जाँचको अधिकारलाई सुनिश्चित गर्दछ र यो प्रक्रिया सजायबाट छुटकारा पाउने अवस्थाका विरुद्ध प्रतिरक्षाको पहिलो कदम हो । गम्भीर अपराधहरूको गोप्य र बन्द छानवीनले अभियुक्तलाई आपराधिक दायित्वबाट बचाउँछ । नेपालमा यस्ता घटनाहरू पनि भएका छन् ।

नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी राष्ट्रसंघीय अभिसन्धिको धारा १४ ले धारा १४(१) ले बताएको अपवादबाहेक सबै सुनुवाइहरू सार्वजनिक हुनुपर्दछ भन्छ । सैनिक न्यायको सिद्धान्तको १४ओं सिद्धान्तले यस सिद्धान्तलाई सैनिक न्यायालयको सन्दर्भमा सत्य भएकोमा जोड दिन्छ र भन्छ कि “साधारण कानूनको विषयमा जस्तै सार्वजनिक सुनुवाइ हुनैपर्छ, सुनुवाइलाई क्यामराभित्र कैद गर्नु अपवादात्मक र विशेष निर्णयद्वारा आधिकारिक हुन्छ र त्यस्तो निर्णय पुनर्विचारको विषय बन्छ ”। उक्त विधेयकको दफा ७१(२) ले अदालतले आदेश दिएको अवस्थामा बाहेक अन्य अवस्थामा सैनिक अदालतका कामकारबाही ‘गोप्य इजलासमा हुनेछ’ भनेर आधारभूत सैनिक सिद्धान्तको विपरीत व्यवस्था गरेको छ । यो एउटा नयाँ र अनपेक्षित प्रतिबन्ध हो जुन २०१६ सालको सैनिक ऐनको परिच्छेद ११ मा देखिएन ।

विधेयकमा उल्लेख गरिएका ती कसूरहरुहरु आन्तरिक सैनिक अनुशासनका साना विषय होइनन् । ती अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार र मानवीय कानूनका गम्भीर आपत्ति हुन् । त्यसैले त्यो स्पष्ट रूपमा सार्वजनिक रूचिको विषय हो र यस्तो जाँचबुझ सार्वजनिक रूपमा गरिनुपर्छ र निस्पक्षताको सुनिश्चितता हुनुपर्दछ । नेपालमा जारी रहेको दण्डहीनताको बारेमा माथि व्यक्त गरिएका चासोहरु अवश्य पालना गर्नुपर्ने विषय हुन् ।

उक्त विधेयकले अभियुक्तलाई स्वतन्त्र कानूनी सल्लाहको स्पष्ट अवसर र कोर्ट मार्शलका क्रममा स्वतन्त्र रूपमा प्रतिनिधित्व गर्न र पुनरावेदन गर्न दिईन ।

नागरिक तथा राजनीतिक अभिसन्धीको धारा १४ (३) (घ) र सैनिक न्याय सिद्धान्तको १५(ङ)ले फौजदारी अभियोग लगाइएका व्यक्तिलाई सामान्यतया उनीहरुको छनौटमा कानुनी बचाउको अधिकार दिन्छ । यदि अभियुक्त कानुनी बचाउका लागि वकिललाई शुल्क तिर्न सक्षम छैन भने उसलाई नि :शुल्क कानुनी बचाउको सुविधा प्राप्त हुन्छ । कानुनी सहयोगको अधिकार पुर्पक्ष भन्दा अगाडि अनुसन्धानको प्रक्रियामा र अन्य सबै प्रक्रियाको अवस्थामा प्रयोग हुन्छ । अभियुक्तका लागि नियुक्त भएको वकिलको उसमाथि लगाइएका अभियोगसँग सम्बन्धित सम्पूर्ण साक्षीसँग पूर्ण रूपमा पहुँचमा हुनु आवश्यक हुन्छ ।

अभियुक्तलाई एउटा योग्य र स्वतन्त्र वकिलको व्यवस्था गर्नेपर्छ । दुईजना नियुक्त वकिलहरूमध्ये एउटा छानुपर्ने सैनिक अदालतले गरेको सीमित व्यवस्थाले उक्त अभिसन्धिको धारा १४(३) (घ) को उल्लंघन भएको कुरा संयुक्त राष्ट्र संघीय मानव अधिकार समितिले पाएको छ । परिच्छेद- ९ र विधेयकको दफा १३४ (१) र (२) (१) - (सिसि) अनुसारका नियमहरूलाई विचारपूर्वक पुनर्विचार गर्नुपर्छ ताकि उक्त अभिसन्धिको धारा १४ ले व्यवस्था गरेका सम्पूर्ण अधिकारहरु सुरक्षित रहन सक्नु, मानव अधिकारको उल्लंघनका गम्भीर अपराधबाट कोही नउमिकउन् र अभियुक्तले दोहोरो सजायै भोग्न नपरोस, त्यसका लागि निस्पक्ष जाँचको अधिकार उसले पाओस् ।

यसका अतिरिक्त गम्भीर मानव अधिकार उल्लंघनका अभियुक्त तथा पीडित दुवैको आधारभूत अधिकारमा असर पार्ने दफा १३४ अन्तर्गतका धाराहरु संसदले नागरिक समाज र मानव अधिकार विशेषज्ञहरूसँग लामो छलफल र परामर्श गरेर मात्र पास गर्नुपर्छ ।

सैनिक अदालतसँग सम्बन्धित कार्यविधिका सम्पूर्ण ऐन कानून र नियमहरूको स्वतन्त्र एवम् पारदर्शी ढंगले सामयिक र व्यवस्थित पुनर्विचार गर्नुपर्छ ताकि नेपालको कोर्ट मार्शलले अत्यन्त राम्रा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासहरूलाई भल्काओस् र साधारण नागरिक अदालतको अधिकार क्षेत्रभित्र पर्ने विषयको अधिकार अभ्यास नगरोस् ।

परिच्छेद-१० मा, परिच्छेद-६ मा उल्लेख गरिएका सैनिक अपराधहरूका लागि विस्तृत सजाय तोकिएको छ । सम्बन्धित कोर्ट मार्शललाई उचित सजाय तोक्ने अधिकार छ तर ज्यादै गम्भीर अपराधमा र सेनाको कुनै व्यक्तिले गरेको सामान्य अपराधमा नेपाल सरकार र नेपाल सरकारले तोकेको अधिकारप्राप्त अधिकारीले स्वीकृति नदिएसम्म सो सजाय लागू हुदैन (दफा १००) । कोर्ट मार्शललाई सजायमाथि पुनर्विचार गर्न आदेश दिने (दफा १०४) वा मुद्दाको पुनः सुनुवाइ गर्ने (दफा १०५) अधिकार छ । उक्त अधिकारीबाट उसलाई ठीक लागेमा नयाँ सजाय तोक्ने अधिकार पनि छ (दफा १०७ (२)) ।

समाप्त