

Nepals forfatningsmæssige historie

Mogens Engelund, Roskilde 1992

1947 Padma Shumshere J.B.Rana nedsætter en forfatningskommission. Efter nepalesisk opfordring deltager en indiske delegation - ledet af Bihar's Food minister A.Sinha.

1948 Padma S.J.B.Rana iværksætter den relativt **demokratiske forfatning**, baseret på flerparti-demokrati (**max. 5 politiske partier**). Forfatningen var accepteret af såvel Indien som af den demokratiske bevægelse.

1948 (april) Padma tvinges til at træde tilbage af sin bror, da han hævdes ude af stand til at kontrollere den voksende politiske uro. Broderen, 'hardliner' Mohan Shumshere J.B.Rana, der overtager Premier Minister posten, **ophæver straks forfatningen**.

1951 (30. marts) "**Interim Government Act**" med henblik på valg af en forfatningsgivende forsamling hurtigst muligt. Valget udeblev, interimforfatningen blev korrigeret gentagne gange og utilfredsheden voksede.

Jan.1952: Raksha Dal forsøger kup, der mislykkes, og lederen K.I.Singh flygter til Kina.

Feb.1955: Kong Tribhuvan overdrager sin magt til Kronprins Mahendra, der straks afsætter regeringen og overtager den politiske magt (Kong Tribhuvan dør marts 1955).

1958 (16. marts) Kong Mahendra udpeger en 5-mands **forfatningskommission** (formand: Bhagwati Prasad Singh, med bl.a. Rishikesh Shaha som medlem), der med støtte af den britiske forfatningseksperter Ivor Jennings, udarbejder et udkast til en demokratisk forfatning.

1959 (12. februar) **Demokratisk forfatning** offentliggøres af Kong Mahendra godt en uge før afholdelsen af parlamentsvalget.

1959 (18. februar) **Parlamentsvalg**, hvor Kongrespartiet opnår et klart flertal i begge parlamentets kamre, og danner flertalsregering under ledelse af B.P.Koirala.

9.maj 1959 B.P.Koirala's regering tages i ed.

Juli 1959 Kong Mahendra åbner parlamentet.

1960 (december) Kong Mahendra anvender **forfatningens undtagelsesbestemmelser**, der bemyndiger ham til at **opløse regering og parlament**, hvorefter han selv overtager magten. Skønt de politiske partier først formelt forbydes i 1967, fratages de reelt ethvert legitimt handlerum.

14.dec.: Arrestation af B.P.Koirala.

16.dec.: Opløsning af regering af parlament.

28.dec.: Kong Mahendra overtager selv magten.

Nov.1961: Udbredt uro med oprør og guerrilla-aktiviteter for at presse Kong Mahendra til at genetablere demokratiet.

1962 (16. december) **Panchayat-forfatningen** offentliggøres. Skønt de politiske partier ikke er direkte forbudt, har ledernes arrestationer eller frivillige eksil i Indien samme effekt. Den centrale politiske struktur underlægges stærk kontrol fra Paladset, og de traditionelle magtgruppers indflydelse styrkes. Decentralt styrkes en folkelig inddragelse i de politiske processer, som dog hæmmes af de lokale magtforhold. Forfatningen er senere ændret tre gange. De mest markante forandringer er:

1.ændring, 1967: **Politiske partier forbydes** direkte i forfatningen, og **klasseorganisationer** inddrages.

2.ændring, 12.dec.1974: Akademikernes klasseorganisation "Graduates" ophæves og "Back-to-the-Village-National-Campaign" opnår forfatningsmæssig status.

3.ændring: 16.dec.1980: Direkte valg til Rashtriya Panchayat (parlamentet).

1971 (januar) Kong Mahendra etablerer "**Janch Bujk Kendra**" (Enquiry & Investigation Centre) som en **ombudsmandsinstitution** udelukkende ansvarlig over for Kongen, og under ledelse af Kronprins Birendra. JBK udviklede sig som Paladssekretariatets "tænketank" med separate plan- & evalueringsenheder. Institutionen opnåede meget betydelig indflydelse på efterfølgende politiske reformer.

1973 "**Back-to-the-Village-National-Campaign**" (etableret i 1967 som et udviklings- & kommunikationsorgan) tildeles ideologisk kontrolstatus i forhold til Panchayat-Systemet og opnår forfatningsmæssig status i 1975.

1974 Forfatningsreform-kommission nedsat (9.jan.). Opløses efter aflevering af rapport (21.nov.).

1979 Omfattende **demonstrationer** mod Panchayat-styret.

24.maj: Kong Birendra udskriver folkeafstemning.

30.maj: Back-to-the-Village-National-Campaign opløses efter stærkt pres.

1979 (1. december) Kong Birendra etablerer **Nepal Law Reform Commission** (formand: Bishwa Nath Upadhyaya), som fra 1984 opnår permanent status, og kommissionen er opretholdt også efter 1990!

1980 **Folkeafstemning** med valg mellem Panchayat-systemet med "visse" ændringer og flerparti-demokrati resulterede i et flertal på 55% for Panchayat-systemet.

1981 (juni) Første direkte **valg** til parlamentet. De illegale politiske partier boycotter valget.

1981 Kong Birendra etablerer "**Panchayat Policy and Investigation Committee**" (formand: Marich Man Singh Shrestha, der var formand for parlamentet). Organet er reelt en afløser for det opløste Back-To-The-Village-National-Campaign.

- 1985** Kongrespartiet etablerede en månedlang **civil ulydighedskampagne** op til parlamentets åbning. Dagen efter kongens åbningstale til parlamentet (hvor der ikke blev nævnt noget om en legalisering af de politiske partier) sprang en række bomber. Omfattende arrestationer, og Kongrespartiet afbrød sin kampagne. To venstreradikale grupper med basis i Indien tog ansvaret, mens alle andre politiske bevægelser i Nepal tog afstand fra aktionsformen.
- 1990** (16. februar) "**Movement for the Restoration of Democracy**" (Demokrati-Bevægelsen) indleder sine aktioner på "Demokratiets Dag".
- 1990** (6. april) Kong Birendra anvender sine forfatningsmæssige rettigheder (§ 81.1: "Formation of the Council of Ministers in Extraordinary Circumstances"). Regeringen udskiftes, og Kong Birendra erklærer sig villig til at nedsætte to komiteer:
- 1) Forfatningsmæssig reform-kommission, og
 - 2) Kommission til undersøgelse af anklager om voldelig nedkæmpelse af demonstrationerne.
- 1990** (8. april) **Legalisering af de politiske partier.**
- 1990** (16. april) **Panchayat-regeringen trækker sig.** Kongen opløser parlamentet, Panchayat Policy and Evaluation Committee og Klasseorganisationerne
- 1990** (18. april) Bredt sammensat **overgangsregering** nedsættes med Kongrespartiets K.P.Bhattarai som Premierminister. 11 ministre ialt; 4 fra Kongrespartiet, 3 fra United Left Front, 2 uafhængige menneskerettighedsforkæmpere og 2 udpeget af kongen. Regeringen havde tre hovedopgaver:
- 1) Udarbejdelse af ny **demokratisk forfatning**.
 - 2) Afholdelse af **frie demokratiske valg**.
 - 3) Normalisering af relationerne til Indien.
- Panchayat-System ophæves gradvist.
- 1990** (11. maj) Kong Birendra nedsætter en "**Forfatningsreformkommission**" uden om overgangsregeringen. En kongelig fejltagelse, der korrigeres ved at medlemmerne trækker sig.
- 1990** (22. maj) Overgangsregeringen overdrages lovgivende og udøvende magt, skønt omfanget forekommer uklart, da regeringen reelt fortsat var underlagt begrænsningerne i 1962-forfatningen (dvs. Panchayat-forfatningen), som iflg. forfatningsretslige regler fortsat var gældende - med de foretagne korrektioner.
- 1990** (30. maj) Regeringen nedsætter (efter konsultationer med kongen) den endelige "**Forfatningsreformkommission**".
- 10.sep.1990** Forfatningskommissionen overdrager det nye forfatningsudkast til Kong Birendra, der videregiver det til overgangsregeringen.
- 11.okt.1990** Overgangsregeringens reviderede forfatningsudkast overdrages til Kong Birendra til offentliggørelse.
- 21.okt.1990** En kongeligt ændret forfatningstekst offentliggøres (et par dage senere karakteriseres den dog som et "udkast" og trækkes tilbage).
- 1990** (9. november) Den endelige forfatning offentliggøres af Kong Birendra. Den udgør et **forfatningsmæssigt kompromis**, der i det væsentligste tilgodeser Demokrati-Bevægelsens krav, samtidig med at kongehuset fortsat opretholder væsentlige beføjelser og privilegier.
- 1991** (12. maj) **Parlamentsvalg** til Repræsentanternes Hus (Underhuset) med en valgdeltagelse på over 60%. Valget forløb i det store og hele som en fest, omend en del vægere gik forgæves som følge af mangler ved valglisterne. Kongrespartiet fik med 38% af stemmerne 107 af Parlamentets 205 pladser og det største oppositionsparti, kommunistpartiet United Marxist-Leninist fik 28% af stemmerne og 67 pladser. De to pro-panchayat partier fik tilsammen 4 pladser.
- 1991** Ved det efterfølgende indirekte valg til **Kongressen** (Overhuset) opnåede Kongrespartiet ligeledes absolut flertal.
- 1992** (maj) **Lokalvalg** i de godt 4.000 landsbykommuner og 31 bysamfund. Valgkampen var hård og ofte blodig. Kongrespartiet konsoliderede sin position. Valgets forløb var præget af den voksende kritik af regeringens vanskeligheder med at løse landets økonomiske problemer.
- 1992** (juni) **Indirekte valg til distriktskomiteerne**, hvor Kongrespartiet ligeledes dominerede.

Kilder:

- Hem Narayan Agrawal: "**Nepal: A Study in Constitutional Change**", Oxford/New Delhi 1980.
- Mogens Engelund: "**Skyggen over Nepal: Bhattarai's første 100 dage & Nepals vej mod demokrati**", Roskilde 1990.
- HMG/Nepal: "**The Constitution of Nepal with First, Second and Third Amendments**", Kathmandu 1983.
- Bhuwan Lal Joshi & Leo E.Rose: "**Democratic Innovations in Nepal**", Berkeley 1966.
- Nepal Book Centre: "**The Constitution of Nepal**", New Delhi 1959.
- Harichandra Lal Singh: "**Principal Records of Nepal: A Collection of important Facts and Events of Nepal in the chronological order**", Kathmandu 1985.