Year 2, No. 7, Dec 1997

अमेरिकी विधिनिर्माण प्रक्रिया



अमेरिकाको विधायिकालाई कंग्रेस भनिन्छ । कंग्रेसको शक्ति तथा अधिकार यसका दुई अंगहरु (सिनेट तथा हाउस अफ रिप्रेजेण्टेटिभ)का बीच बाँडिएको हुन्छ । दुबै अंगको काम कार्यवाही स्वतन्त्र रुपमा सञ्चालित हुन्छ । हरेक अंगले आफ्नो कार्यविधि बनाएको हुन्छ । यसै अनुरुप आफ्नो क्रियाकलाप, जाँचबुझ तथा अनुसन्धान हुनेगर्छ तर विधायिनी भूमिका भने सामूहिक रुपमा प्रयोग गरिन्छ । हरेक अंगलाई बेग्लै संस्थाको रुपमा हेरिन्छ यद्यपि यी दुबै सामान्यतया एकै प्रकारका राजनैतिक शक्तिहरु तथा संस्थागत विशेषता सम्पन्न हुन्छन् । माथिल्लो सदनलाई सिनेट र तल्लो सदन अर्थात प्रतिनिधि सभालाई हाउस अफ रिप्रेजेण्टेटिभ भन्ने अमेरिकी चलन छ । अमेरिकामा राष्ट्रपति शासन प्रणाली अन्तर्गतको विधायिका छ । यस अर्थमा हामीले नेपालमा स्थापना गरेको संसदीय व्यवस्थाको अवधारणामा आधारित हाम्रो संसद तथा अमेरिकी विधायिकाका बीच मौलिक फरकहरु छन् । तापनि कानून बनाउने कार्यविधिका सैद्धान्तिक पक्षहरुका सम्बन्धमा आधारभूत फरकहरु छैनन् ।

विधेयकको प्रस्तुतिः

अमेरिकी कांग्रेसको कुनै सदस्यले संसदको क्लर्कलाई हस्तान्तरण गरेर वा संसदमा राखिएको बाकस भित्र खसाएर कुनै पनि प्रकारको विधेयक वा विधायिकी प्रस्तावहरु औपचारिक रुपमा प्रस्तुत गर्न सक्दछ । विधेयकको प्रस्तुतिको सूचना दिनु भन्दा अघि कुनै सिनेटरले अध्यक्षता गर्ने व्यक्ति (Presiding Officer) को सहमति प्राप्त गर्नुपर्छ । सिनेटरले सो विषयमा आपत्ति जाहेर गरेमा सो विधेयकको प्रस्तुति अर्को दिन सम्मका लागि स्थगित गरिन्छ । यसरी प्रस्तुत विधेयक वा विधायिकी प्रस्तावमा प्रस्तोत्ताको नाम राखेर उपयुक्त समितिमा पठाइन्छ एवं मुद्रित तथा प्रकाशित हुन्छ । सिनेटमा प्रस्तुत गरिने विधेयक भने संयुक्त रुपमा प्रस्तुत गर्न सकिन्छ । यस्ता विधेयकमा सम्पूर्ण प्रस्तोताहरुको नाम उल्लेख गरिन्छ । कार्यपालिकाद्वारा लिखित तथा प्रशासनिक विषय (Measure) को रुपमा प्रस्तावित विधेयक सामान्यतया क्षेत्राधिकार प्राप्त कांग्रेसको कुनै समितिको अध्यक्षले प्रस्तुत गर्दछ । प्रतिनिधि सभाको विधेयकमा House of Representatives, सिनेटको विधेयकमा Senet लेखिएको हुन्छ तथा त्यसमा विधेयकको संख्या पनि उल्लेख गरिएको हुन्छ। संयुक्त प्रस्ताव, Concurrent प्रस्ताव तथा अन्य प्रस्तावहरुका सम्बन्धमा विशेष कार्यविधिहरु हुन्छन् ।

समिति कार्यविधिः

सभामुखको आदेश अनुसार House का सांसदहरुले वा सिनेटका अध्यक्ष-द्वारा हरेक विधेयकलाई सम्बन्धित समितिमा पठाइन्छ । कुन समितिमा पठाउने भन्ने सम्बन्धमा विधेयक प्रस्तोताहरुले आफ्नो प्राथमिकता पनि उल्लेख गर्न सक्दछन् यद्यपि सामान्यतया च्याम्बरको नियम तथा वैधानिक परम्परा अनुसार नै सो कार्य गरिन्छ । तर व्यक्तिगत विधेयकको हकमा चाहिं त्यही समितिमा पठाइन्छ जुन समूहमा त्यसका प्रस्तोताहरुले इच्छाएका छन् । यो सामान्य अपवाद हो । विधेयकहरु हाउसका समितिहरुमा रिफर गरिंदा सामान्यतया पहिलोपल्ट पढिएको अनुमान गरिन्छ । विधेयक समितिमा पुगेपछि त्यसलाई समूहको क्यालेण्डरमा राखिन्छ । यस अवस्थामा उक्त विधेयकले कांग्रेसको तिखो नजरको सामना गर्नुपर्छ । यसबाट नै उक्त विधेयक पास हुने वा नहुने संभावना तुरुन्तै पत्ता लाग्न सक्छ । यस क्रममा धेरै जसो विधेयकहरु पतन पनि हुन्छन् । समितिले कुनै विधेयक माथि विचार नगर्नुको अर्थ विधेयक समाप्त हुनु सरह हो । समूहको पत्राधिकार बाट यो विधेयकलाई हाउसको बहुमत सदस्यले किटाँनीको विन्तिपत्र (Discharge Petition) सही गरी मात्र फिर्ता गर्न सकिन्छ । त्यसै गरी सिनेटले पनि विशेष प्रस्तावद्वारा आफ्नो विधेयक फिर्ता गर्न सक्छ । फिर्ता गर्ने प्रयत्न कहिलेकाहीं मात्र सफल हुन्छ ।

विधेयकको सम्बन्धमा पहिलो समिति कार्यवाही सामान्यतया सरकारको सम्बन्धित अड्डा, कार्यालय वा एजेन्सीहरुलाई सो सम्बन्धमा आलोचना वा समीक्षा गर्ने अवसर प्रदान गर्नु हो । समितिका सभापतिले उक्त विधेयक अध्ययन वा सुनवाइका लागि उपसमितिको जिम्मा लगाउन सक्छन् । सुनवाइ सार्वजनिक रुपमा वा बन्दकोठाभित्र वा दुबै तरिकाले गर्न सकिन्छ । त्यस्ता विधेयकलाई उपसमितिले विचार विमर्श गरिसकेपछि पूर्ण समितिलाई सुझावहरु वा अन्य प्रस्तावित संशोधन सहित कार्यान्वयनका लागि पठाइन्छ । त्यसपछि पूर्ण समितिले हाउस वा सिनेटलाई दिने सुझावहरुका सम्बन्धमा मतदान गर्दछ । यो कार्यविधिलाई Ordering a bill reported भन्ने गरिन्छ । कहिले काहिँ समितिले आफू समक्ष प्रस्तुत गरिएको विधेयकलाई नकारात्मक आदेश दिन सक्छ । विशेष गरी समितिका सभापतिले हाउस वा सिनेटमा प्रस्तुत गरेको प्रतिवेदनले उक्त विषयमा सकारात्मक कार्यवाहीका लागि अडानलिने गर्दछ । किनकि समितिले कुनै कार्यवाही नै नगरीकन दक्षतापूर्वक कुनै विधेयकलाई समाप्त गर्ने हैसियत राख्दछ ।

कुनै समितिले कुनै विधेयकलाई Chamber Floor मा पठाउँदा लिखितरुपमा एउटा प्रतिवेदन दिई यसका कारणहरु सभेत उल्लेख गर्नुपर्छ । यो प्रतिवेदन साथै अल्पसंख्यक सदस्यहरुले आफ्नो असहमति वा असन्तुष्टिको लेखोट पनि साथसाथै पठाउँछन् । सामान्यतया समितिले विधेयकमा मार्कअप गर्ने वा संशोधनको प्रस्ताव राख्दछ । यदि विधेयकमा प्रस्तावित संशोधन विशेष महत्वको छ वा क्लिष्ट छ भने समितिले पुनः नयाँ विधेयक पठाउने आदेश गर्न सकछ । त्यस्तो नयाँ विधेयकले प्रस्तुत संशोधनहरुलाई समेत आत्मसात गर्नुपर्छ । त्यसपछि पहिलो विधेयकलाई समितिबाट पन्छाइन्छ तथा नयाँ नम्बर सहितको नयाँ विधेयकलाई फ्लोरमा प्रस्तुत गरिन्छ। च्याम्बर ले समितिबाट प्रस्तावित संशोधनहरुलाई नयाँ विधेयक मतदानका लागि प्रस्तुत गर्नु भन्दा अघि अनिवार्य रुपमा समर्थन गर्नुपर्छ या परिवर्तन या अस्वीकार गर्नुपर्छ ।

फ्लोरको कारवाही

कुनै विधेयकलाई उक्त विधेयक जुन हाउसमा उत्पत्ति भएको थियो त्यही हाउसमा पठाएपछि त्यसलाई क्यालेण्डरमा राखिन्छ । हाउसमा ५ वटा विधायिनी क्यालेण्डरहरु हुन्छन् जसलाई संयुक्त रुपमा Calender of the United States House of Representatives and History of Legislation भनिन्छ । पहिलो प्रकारको क्यालेण्डरलाई यूनियन क्यालेण्डर भनिन्छ । राजस्व संकलनको प्रयोजनको तथा विनियोजन गर्ने विधेयकहरु तथा कुनै पनि विधेयक जसले प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्षरुपमा पैसा वा सम्पतिका विनियोजन गर्दछ त्यस्ता विधेयकहरुलाई यूनियन क्यालेण्डरमा उल्लेख गरिन्छ । यो सम्पूर्ण हाउसको समितिको क्यालेण्डर हो । अर्को क्यालेण्डरलाई हाउस क्यालेण्डर भनिन्छ जसमा राजस्व उठाउने वा विनियोजन गर्ने बाहेकका सार्वजनिक प्रकृतिका विधेयकहरु राखिन्छन् । कन्सेन्ट क्यालेण्डर तेस्रो किसिमको क्यालेण्डर हो जसमा विवाद नहुने किसिमका विधेयकहरु राखिन्छन् । यस्ता विधेयकहरु माथि हरेक महिनाको पहिलो तथा तेस्रो सोमबारका दिन विचार विमर्श गरिन्छ र बिना विवाद नै पास गरिन्छ । चौथो क्यालेण्डरको रुपमा प्राइभेट क्यालेण्डरलाई लिन सकिन्छ । यस अन्तर्गत बहस बिनानै पास हुने प्रकितिका संयुक्त राज्य अमेरिका विरुद्धका उपचारात्मक दावीहरु सम्बन्धी तथा प्राइभेट आप्रवास सम्बन्धी विधेयकहरु पर्दछन् जसमा हरेक महिनाको पहिलो तथा तेस्रो मंगलबारको दिन विचार विमर्श गरिन्छ । अन्तिम क्यालेण्डर फिरौतीको (डिस्चार्ज) क्यालेण्डर हो ।

डिस्चार्ज निवेदनमा आवश्यक सहीहरु गरिसकिएका अवस्थामा यसमा डिस्चार्ज समितिका प्रस्तावहरु राखिएका हुन्छन् ।

सिनेटमा भने केवल एउटा मात्र विधायिकी क्यालेण्डर हुन्छ । एउटा अर्को कार्यपालिकीय क्यालेण्डर पनि हुन्छ। जसमा सिनेटमा प्रस्तुत गरिएका सन्धि र मनोनयन पर्दछन् । सिनेट क्यालेण्डरमा परेका विषयका लागि बहस आव्हान गर्दा हरेक सिनेटर ले हरेक विधेयक माथि ५ मिनट मात्र बोल्न पाउँछन् ।

बहस:

बहसका लागि विधेयकहरु विभिन्न प्रकारले ल्याइन्छन् यदि नियमित विषय हो भने क्यालेण्डर अनुसार नै हुन्छ यदि कुनै विधेयक अत्यावश्यक तथा धरै महत्वपूर्ण छ भने सिनेटमा सर्वसम्मतिबाट वा बहुमतबाट कुनै पनि बेला ल्याउन सकिन्छ। सिनेटमा बहुमत पार्टीका पोलिसी समितिले बहसको लागि इच्छाएको विधेयकहरुको प्राथमिकताको आधारमा बहसका लागि अनुसूची बनाउँछ । हाउसमा भने नियमावली समितिबाट विशेष नियम प्राप्त गर्न सकिएमा जुनसुकै बेलामा पनि कुनै विधेयक उपर बहस गर्न दिइन्छ । विधेयकलाई सकारात्मकरुपमा पेश गर्ने समितिका सभापतिले साधारणतया विशेष नियमका लागि अनुरोध गर्दछन् । यसरी अनुरोध गर्दा विधेयकलाई प्रस्तुतगर्नेले तथा अन्य समिति सदस्यहरुले पनि समर्थन गरेको हुनुपर्छ त्यस्तो अनुरोधलाई सोही तरिकाले विचार गरिन्छ जुन तरिकाले अरु समितिहरुले विधायिकी विषयलाई विचार गर्दछन् । त्यस्तो अनुरोध तुरुन्त विचार विमर्श गर्नुपर्ने विधेयकको प्रस्ताव जस्तै हुन्छ । त्यसपछि नियमावली समितिले उक्त प्रस्तावलाई हाउसमा प्रवेश गराउँछ । हाउसले उक्त प्रस्तावलाई अरु विधेयकहरुको सम्बन्धमा गरे झैं विचार विमर्श गर्दछ तथा मत संकलन गर्दछ । कुनै समितिबाट अनुरोध गरिएको नियमलाई प्रस्तुत गर्न नियमावली समिति असफल भएको अवस्थामा नियमको Suspension अन्तर्गत, वा क्यालेण्डरमा निर्दिष्ट विहिवार वा डिस्चार्ज मौसम अन्तर्गत उक्त विधेयकलाई विभिन्न तरिकाले हाउस फ्लोरमा ल्याउन सकिन्छ ।

विशेष नियमहरु प्रदान गर्ने प्रस्ताव महत्वपूर्ण हुन्छन् किनकि तिनीहरुले विधेयक माथि कति लामो समयसम्म विचार विमर्श हुन सक्छ भन्ने तथ्य वा उक्त विधेयक फ्लोर बाट पनि संशोधन हुन्छ कि ? भन्ने विषयमा निर्दिष्ट गरेको हुन्छ । यदि फ्लोरबाट संशोधन हुन प्रतिवन्धित छ भने त्यस्तो विधेयकलाई "बन्द नियम" अन्तर्गत विचार गरिन्छ। यस नियम अन्तर्गत केवल त्यस समितिका त्यस्ता सदस्यहरु जसले उक्त विधेयक पहिले हाउसमा प्रस्तुत गरेका हुन्छन तिनले च्याम्बरको स्वीकृतिको अधीनमा त्यस्ता विधेयकको भाषा परिवर्तन गर्न सक्दछन् । खुला नियम अन्तर्गत कुनै विधेयकमाथि बहस गरिएको छ भने संशोधनको प्रस्ताव फ्लोरबाटै गर्न सकिन्छ। समितिबाट संशोधन जहिले पनि पहिले गरिन्छ तर त्यस्तो संशोधनलाई पछि पनि पुन:सशोधनद्वारा परिवर्तन गर्न सकिन्छ ।

हाउसमा कुनै विधेयक उपरको बहसले कति समय लिन्छ भन्ने कुरा उक्त विधेयक माथि हाउसले नै विचार विमर्श गर्दैछ वा पूर्ण हाउसका समितिको समक्ष यो प्रस्तुत गरिएको छ त्यसमा निर्भर गर्दछ। पहिलो अवस्थामा विशेष नियमद्वारा बहसको समय निर्धारित गरिएको हुन्छ वा कुनै नियम बिना नै बहस गरिएको छ भने हरेक सदस्यलाई एक घण्टाको समय प्रदान गरिएको हुन्छ। पूर्ण हाउसको समितिमा सामान्य बहसको लागि सहमति गरिएको समयलाई विधेयकका समर्थक वा विरोधी दुवैबीच समानरुपमा बाँडिएको हुन्छ । सामान्य बहसको अन्तपछि संशोधनका लागि उक्त विधेयकलाई दफाबार रुपमा पढिन्छ । संशोधन सम्बन्धी विधेयकमा गरिने बहसमा हरेक पक्षलाई केवल पाँचमिनेट मात्र समय दिइन्छ ।

सिनेटमा हुने बहस सामान्य रुपमा असीमित हुने गर्छ । यसलाई सिनेटरहरुद्वारा सर्वसम्मतिबाट मात्र रोक्न सकिन्छ । सिनेटका प्रस्तावित नियमहरु परिवर्तनको अवस्थामा बाहेक यसकार्यका लागि सम्पूर्ण सिनेटको पाँच भागको ३ भाग बहुमत चाहिन्छ । सिनेटको नियमको संशोधन को सम्बन्धमा चाहिं दुईतिहाई बहुमत चाहिन्छ ।

कर सम्बन्धी वा सार्वजनिक विनियोजन सम्बन्धी विषयमा बिचार विमर्श गर्दा हाउस पूर्ण हाउसको समितिका रुपमा बस्दछ । सभापतिको रुपमा कार्य गर्नका लागि सभामुखले एकजना सदस्यलाई नियुक्त गर्दछन्। हाउसको नियमले पूर्ण हाउसको समिति (Committee of the whole) लाई १०० सदस्यहरुको उपस्थितिमा बैठक गर्न अनुमति दिन्छ । उनीहरुले पहिलेदेखि छुट्याइएको समयमा कुनै विधेयकमा बहस गर्न वा संशोधन गर्न सक्दछन् ।

मत:

विधेयकहरु उपर मतदान बारम्बार हुने गर्दछ। जबसम्म अन्तिम रुपमा विधेयकहरु स्वीकृत वा अस्वीकृत गरिदैनन् तबसम्म मतदान लिने दिने कार्य भैरहेको हुन्छ। हाउसले विधेयकका लागि नियममा मतदान गर्दछ तथा विधेयकका विभिन्न संशोधनहरुमा मतदान गर्दछ ।

सिनेटमा मतदानका तीनवटा प्रकियाहरु छन् । पहिलोलाई टेवुल नगरिएको मत Un tabled voice), दोस्रोलाई ठाडो मत (Standing vote वा division) , र तेस्रोलाई रोलकलको तरिका भनिन्छ जस अन्तर्गत सदस्यहरुको नाउँ बोलाउँदा उनीहरुले "हुन्छ" वा "हुँदैन" भन्नुपर्ने हुन्छ।

हाउसमा मात्र प्रयोग हुने मतदानको अर्को तरिका टेलर भोट (Teller vote) को तरिका हो। परम्परागत रुपमा यस अर्न्तगत केवल पक्ष वा विपक्षको कुल मत मात्र सुनाइन्छ । १९७१ देखि भने गणपूरक संख्याको १/५ भाग सदस्यले हरेक सदस्यको मतलाई रेकर्ड गर्ने माग राख्न सक्छन, जसद्वारा महत्वपूर्ण विधेयकहरुको संशोधनमा हरेकको सार्वजनिक दावी के छ भन्ने स्पष्ट देखिन्छ । यस्तो अवस्थामा कसैले आफनो मुख लुकाउन पाउदैन । यस उद्देश्यका लागि आजकल एलोक्ट्रोनिक मतदान लिने गरिन्छ ।

विधेयकमा हुने संशोधनका समवन्धमा मतदान भैसकेपछि उक्त विधेयकलाई पुन: समितिमा पठाउनका लागि कुनै प्रस्ताव भएमा सो विषयमा पनि मतदान गर्न सकिन्छ । यदि गरियो भने यो मतदानले विधेयकलाई च्याम्बरको क्यालेण्डरबाट हटाइदिन्छ । यदि यो प्रस्ताव असफल भयो भने त्यस्तो विधेयकलाई "पहिलोपल्ट पढिएको" भनिन्छ । वास्तविक रुपमा पढ्नेकाम चाहिं गरिदैन । अन्तिम मतदान पनि पुनर्विचारको लागि कुनै प्रस्ताव अन्तर्गत गर्न सकिन्छ । यसपछि अर्को प्रस्तावद्धारा विधेयकलाई पास गर्नका लागि मतदान गर्नेले टेबलमा राख्ने प्रस्तावका लागि मतदान गर्दछन् जसद्वारा अन्तिम रुपमा पास गर्ने कार्य सुरक्षित बन्न पुग्छ । त्यससंगसंगै च्याम्बरबाट विधेयकलाई अन्तत: पास गरिन्छ । जब कुनै विधेयकका सम्बन्धमा सिनेटको मतदानलाई पुनर्विचार गर्ने प्रस्ताव पेण्डिङ्ग हुन्छ भने त्यस्तो विषयलाई हाउसमा पठाउँन सकिदैन ।

दोस्रो सदनको कार्यवाही:

विधेयक पास भएपछि यसलाई अर्को च्याम्बरमा पठाइन्छ। अर्को च्याम्बरले उक्त विधेयकका सम्बन्धमा विभिन्न कारवाही गर्नसक्छ । प्रथमत: विधेयकलाई यसले जस्ताको तस्तै पास गर्न सक्छ। दोस्रो, जाँचबुझ वा परिवर्तनका लागि उक्त विधेयकलाई समितिमा पठाउँन सक्छ वा तेस्रो कारवाहीमा पूरा विधेयकलाई नै अस्वीकार गर्न सक्छ। चौथो, त्यसरी प्रस्तुत गरिएको विधेयकलाई वास्ता नगरी पन्छाएर राखिदिन सक्छ र सोही विषयमा आफ्नो इच्छाअनुसारको विधायन बनाउने कार्य सुरुगर्न सक्छ। प्राय: एउटा च्याम्बरले अर्को हाउसबाट पारित विधेयकलाई आफनै तरिकाले पुन:लेखन गरी पास गर्ने गरेको पाइन्छ ।

विधायिनी पुनर्गठन ऐन १९७० को एउटा प्रावधानले हाउसबाट पास गरिएको विधेयकमा सिनेटबाट गरिएको कुनै अप्रासांगिक (Non-germane) संशोधनका सम्बन्धमा अलग्गै स्वतन्त्ररुपमा हाउसलाई मतदान गर्न अनुमति दिन्छ तथा उक्त संशोधन कायम राख्न बहुमत प्राप्त हुनुपर्ने तथ्य इंगित गर्दछ ।

साधारणतया दोस्रो च्याम्बरले केवल सामान्य परिवर्तन मात्र गर्ने गर्छ। यदि यस्तो परिवर्तनलाई अर्को हाउसले सजिलोसँग स्वीकार गर्छ भने त्यस्तो विधेयकमा हस्ताक्षर

गर्न सिधै ह्वाइटहाउस पठाइन्छ तर अर्को च्याम्बरले आधारभूत रुपमा त्यस्तो संशोनलाई अस्वीकार गरेमा उक्त विषयलाई कन्फरेन्समा पठाइन्छ। तर कन्फरेन्समा पठाउने कुरामा कुनै हाउसले नमानेमा त्यो विधेयक त्यहीं समाप्त हुन्छ।

कन्फरेन्स कारवाही वा अन्तिम कारवाही:

कन्फरेन्स कारवाही अति महत्वपूर्ण हुन्छ । कन्फरेन्सले विधेयक सम्बन्धमा झगडिया हाउसहरु तथा सिनेटलाई मिलाउने कार्य गर्दछ। कन्फरेन्समा बरिष्ठ सदस्यहरु हुन्छन जो दुवै हाउसका सभापतित्व गर्ने अधिकृतहरुले नियुक्त गरिएका हुन्छन्। यस व्यवस्था अन्तर्गत एउटा हाउसका बरिष्ठ सदस्यहरुले अर्को हाउसका बरिष्ठ सदस्यहरु समक्ष संशोधनको विषयमा आफ्नो च्याम्बरको दलील प्रष्ट गर्न प्रयत्न गर्नुपर्ने हुन्छ। हरेक च्याम्बरबाट बरिष्ठ सदस्यहरु कति संख्यामा नियुक्त गरिएका हुन्छन् भन्ने कुरा विधेयकको लम्बाइ वा जटिलतामा भर पर्दछ। सामान्यतया हरेक समूहमा तीनदेखि नौसम्म सदस्यहरु हुनेगर्छन्। कन्फरेन्स समितिमा ५ जना जनप्रतिनिधिहरु वा ३ जना सिनेटरहरु वा यसको उल्टो पनि हुनसक्छ। तर हरेक समूहको कारवाही बहुमत-द्वारा नियन्त्रित हुन्छ जसले गर्दा कम सदस्यहरु भएको च्याम्बरमाथि अर्को च्याम्बर ले धेरै प्रतिनिधित्वको कारण मतदानको फाइदा (Voting advantage) लिन सक्दैन ।

सैद्धान्तिक रुपमा आफू समक्ष विचाराधीन विधेयकको दुई प्रतिलाई मिलावट गरेर नयाँ विधेयक लेख्ने अधिकार त्यस्ता बरिष्ठ सदस्यहरुलाई हुँदैन तर कहिलेकाहिँ यो नियमलाई भिचेको पनि पाइन्छ। सन् १९७०को पुनर्गठन ऐनले बरिष्ठ सदस्यहरु माथिको. उक्त प्रतिबन्धलाई अझ कसेर कुनै पनि च्याम्बरले नपठाएको विषयमा वा पठाएकै विषयमा भए पनि विभिन्न हाउस वा सिनेटबाट प्रस्तुत भएको विषयको क्षेत्रलाई नाघेर कुनै प्रावधान वा भाषाको प्रयोग गर्न प्रतिबन्ध लगाएको छ। त्यसैले अवरोधहरु निराकरण गर्नका लागि कहिलेकाँही धेरै हप्ता लाग्नेगर्छ। कम्फरेन्सको कारवाहीमा बरिष्ठ सदस्यहरुले सकेसम्म विधेयकका दुवै प्रतिहरुकाबीचको विभिन्नतालाई मिलाउने प्रयास गर्छन। यो मिलाउने कार्य त्यो हदसम्म मात्र गरिन्छ जुन हदसम्म आफूले मिलाएको अंश आफ्नो हाउसले मान्ने छ भन्ने उनीहरुलाई विश्वास हुन्छ।

कहिलेकाहि बरिष्ठ सदस्यहरु आफ्नो च्याम्बर पनि फर्किने र च्याम्बरबाट उपरोक्त विधेयकका सम्बन्धमा निर्देशन लिने वा विवादास्पद संशोधन वा समझदारी हुन नसकेका विषयहरुमा राय लिने गर्दछन्। सम्बन्धित च्याम्बरले अर्को हाउसको संशोधनमा सहमति तथा विरोध वा संशोधनको आवाज उठाउँन सक्छन्। कन्फरेन्स कुनै निर्णायक विन्दु वा सम्झौतामा पुग्न सकेमा उनीहरुले आफ्ना सुझावहरु वा मिलापत्र (Compromises) समेत उल्लेख गरी कन्फरेन्स रिपोर्ट तयार गर्दछन्। यस्तो रिपोर्टलाई हरेक हाउसमा प्रस्तुत गर्नुपर्ने हुन्छ। यसरी प्रस्तुत गरिएको रिपोर्टमा मतदान हुँदा कन्फरेन्समा उपरोक्त विधेयक पठाउँनका लागि आवाज उठाउँने हाउसले अर्को च्याम्बरलाई मतदान गर्ने पहिलो अधिकार दिन्छ ।

अन्तिम कार्यवाही:

दुवै हाउस तथा सिनेटबाट विधेयक एकै रुपमा पास भैसकेपछि त्यस सम्बन्धी सम्पूर्ण मूल कागजातहरु उक्त विधेयक उपस्थित हुने च्याम्बरको दर्ता अधिकारी समक्ष पठाइन्छ। निज दर्ता अधिकारीले विधेयकलाई दर्ता गर्दछन् तथा छपाउँछन्। सिनेटको सचिव वा हाउसको क्लर्कले यसलाई प्रमाणित गरेपछि जुनसुकै हाउसबाट उत्पन्न विधेयक भएपनि पहिले यसलाई हाउसको सभामुखले हस्ताक्षर गर्दछन् अनि त्यसपछि सिनेटको अध्यक्षले हस्ताक्षर गर्दछन्। यस उप्रान्त मात्र त्यस्तो विधेयकलाई राष्ट्रपतिको सहमतिका लागि ह्वाइटहाउस पठाइन्छ ।

राष्ट्रपतिले समर्थन दिन चाहेमा मात्र आफ्नो हस्ताक्षर गर्दछन्। अधिवेशन चलिर हँदाका अवधिमा विधेयक पठाएको दश दिन भित्र पनि हस्ताक्षर नभएमा उक्त विधेयक हस्ताक्षर बिना नै कानून बन्दछ तर यसरी १० दिन बित्नु भन्दा अगाडि नै कांग्रेसको अधिवेशन समाप्त हुन्छ भने त्यस अवस्थामा उक्त विधेयक कानून बन्दैन। यसलाई राष्ट्रपतिको गोजीको निषेधाधिकार (Pocket veto) पनि भनिन्छ । कुनै विधेयकलाई हस्ताक्षर गर्न इन्कार गरी १० दिनभित्रै त्यसको कारण सहित कांग्रेसमा राष्ट्रपतिले उक्त विधेयक फिर्ता पठाएमा यसलाई भिटो लगाएको भनिन्छ। उक्त सूचना (Message) लाई विधेयक उत्पन्न भएको च्याम्बरमा पठाइन्छ। च्याम्बरले त्यस सम्बन्धमा कुनै कारवाही गरेन भने त्यो विधेयक त्यसै समाप्त हुन्छ ।

तर कांग्रेसले राष्ट्रपतिको भिटोलाई बदर गरी विधेयकलाई पारित गर्न सक्छ। यसरी भिटो बदर गर्नका लागि कांग्रेसले उपस्थित सदस्यहरु मध्येका दुई तिहाइको बहुमत देखाउन सक्नुपर्छ। त्यसरी उपस्थित सदस्यहरु पनि गणपूरक संख्या पुगेको हुनुपर्छ र रोलकलको आधारमा मतदान गर्नुपर्छ। यसरी मतदान हुनुभन्दा अघि कांग्रेसमा बहस गर्न सकिन्छ। यस्तो मतदानद्वारा यदि राष्ट्रपतिको भिटोलाई बदर गर्न सकिएमा विवादित विधेयक कानून बन्दछ, अन्यथा यसको मृत्यु भएको मानिन्छ। यसरी अन्तिम रुपमा विधेयक पारित भएपछि ऐन संख्या पनि राख्ने काम हुन्छ ।

बिपिन अधिकारी *संयोजक, अनुसन्धान इकाइ (स्कोप)*