सर्वोच्च अदालत, संयुक्त इजलास
सम्माननीय प्रधान न्यायाधीश श्री खिलराज रेग्मी
माननीय न्यायाधीश श्री प्रकाश वस्ती
आदेश
रिट नं. २०६८-WO- ०७८६

विषयः परमादेश ।

जिल्ला विकास समिति महासंघ नेपालको तर्फबाट अख्तियार प्राप्त माधवप्रसाद पौडेल ---१	रिट निवेदक
गाउँ विकास समिति महासंघ नेपालको तर्फबाट अख्तियार प्राप्त भीमप्रसाद ढुङ्गाना ---१	
नेपाल नगरपालिका संघको तर्फबाट अख्तियार प्राप्त विदुर मैनाली ------------१	

विरुद्ध

सम्माननीय प्रधानमन्त्री, ---१	विपक्षी
प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, सिंहदरबार -----------------------१	
स्थानीय विकास मन्त्री, स्थानीय विकास मन्त्रालय -------------------------१	
निर्वाचन आयोग कान्तिपथ, काठमाडौँ --------------------------------१	

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ३२, १०७ बमोजिम दायर भई पेश हुन आएको प्रस्तुत रिट निवेदनको संक्षिप्त व्यहोरा र निर्णय यस प्रकार छः-

हामी निवेदकहरू स्थानीय लोकतन्त्र, आधारभूत मानव अधिकार, स्थानीय स्वायत्त शासनलगायतका विषयमा राजनीतिक सरोकार राख्ने नेपाली नागरिक हुनुका साथै विगतमा स्थानीय निकायहरूमा निर्वाचित जनप्रतिनिधि भएर काम गरेका तथा गाविस, जिविस र नगरपालिकाका छाता संस्थाहरूमा क्रियाशील पदीय व्यक्ति पनि हौँ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को प्रस्तावनामा वालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन समेतलाई संविधानका आधारभूत मान्यताका रुपमा स्वीकार गरिएको र संविधानको धारा १२(३)(क) बमोजिम विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता, संविधानको धारा १२(३) (ग) बमोजिम राजनीतिक दल खोल्ने स्वतन्त्रता, धारा ६३ को उपधारा (७) बमोजिम १८ वर्ष उमेर पूरा भएको प्रत्येक नेपाली नागरिकलाई मतदान गर्ने अधिकार, धारा १३९(१)(२)(३) बमोजिम अन्तरिम संविधान कालमा नै स्थानीय निकायको निर्वाचन गरिने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ।

अन्तरिम संविधान, २०६३ लागू भएको ५ वर्ष व्यतीत भइसकेको, धारा १३९ मा पाँचौ संशोधन भएको मितिबाट समेत ३ वर्ष ७ महिनाभन्दा बढी समय व्यतीत भइसकेको र सम्मानीत सर्वोच्च अदालतबाट २०६६ सालको रिट नं. ०६५-WO-०६८८ मा धारा १३९ को संशोधित व्यबस्थाअनुसार स्थानीय तहमा निर्वाचित प्रतिनिधिबाट शासित हुन पाउने स्थानीयवासीहरूको धारा १३९ को हक प्रयोग गर्न नपाएको तर्फ सरकारको ध्यानाकर्षण गरिएको छ भन्ने आदेश भएको समेत २ वर्ष तीन महिना व्यतीत भइसकेको तथा विधायिका संसदको विकास समितिले स्थानीय निकायको अन्तरिम निर्वाचन गर्नका लागि सरकारलाई निर्देशन दिँदा समेत विपक्षीहरूबाट हालसम्म स्थानीय निकायको निर्वाचनको तिथिमिति तोक्नेलगायतका कुनै निर्णय भएको छैन । स्थानीय निकायका निर्वाचित जनप्रतिनिधिको कार्यकाल समाप्त भएको समेत नौ वर्ष आठ महिनाभन्दा बढी भइसकेको छ । यस अवधिमा स्थानीय निकाय जनप्रतिनिधिविहीन भई जनप्रतिनिधिमार्फत सञ्चालन गर्नुपर्ने स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ को भावना र प्रावधानविपरीत कर्मचारीबाट निरन्तर सञ्चालन हुँदै आएकोले अविलम्ब अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १३९ बमोजिम स्थानीय निकायको अन्तरिम निर्वाचनको तिथि मिति तोकी निर्वाचन गर्न गराउन नेपालको अन्तरिम

संविधान, २०६३ को धारा ३२, १०७(२) बमोजिम परमादेशलगायत जुनसुकै उपयुक्त आदेश जारी गरिपाउन यो निवेदन लिई उपस्थित भएका छौँ ।

अन्तरिम संविधान, २०६३ को भावना र धारा १३९ (१) ले स्थानीय स्तरदेखि नै जनताको सार्वभौमसत्ताको प्रयोग गर्ने अनुकूल वातावरण बनाई मुलुकको शासन व्यवस्थामा जनताको बढी भन्दा बढी सहभागीता प्रबर्धन गर्न र जनतालाई स्थानीय स्तरमा नै सेवा उपलव्ध गराउनसमेतकालागि स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी निकायको निर्वाचन गरिने व्यवस्था रहेको, धारा १४० मा स्थानीय विकासको लागि राजश्व परिचालन समेतको व्यवस्था रहेको र धारा ३३ (ग) मा आवधिक निर्वाचन गराउनु राज्यको दायित्व हुने व्यवस्था भएको छ । स्थानीय निकायको निर्वाचन नभएर जनप्रतिनिधि नहुँदा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ को कार्यान्वयनमा विभिन्न बाधा र व्यवधान उत्पन्न भएका छन् । लोकतन्त्रको पहिलो आधारको रुपमा रहेको स्थानीय निकायको निर्वाचन नहुँदा लगभग ७० हजार महिलासहित सवा दुईलाख जनप्रतिनिधिहरू स्थानीय शासनमा सहभागी हुने अवसर समेत गुमेको छ ।

नेपाल पक्ष भएको मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणा पत्र, १९४८ एवं नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अनुबन्ध १९६६ समेतले वालिग मताधिकार र आवधिक निर्वाचन नागरिकको नैसर्गिक अधिकारका रुपमा रहने व्यबस्था गरेको छ ।

विगतमा यस अदालतबाट गरिएको ध्यानाकर्षण अन्तरिम संविधान र नेपाल सरकार स्वयंबाट भएको सार्वजनिक प्रतिबद्धताका साथै विधायिका संसदको समितिले दिएको निर्देशन समेतको कार्यान्वयन नगरिएकाले संवैधानिक एवं कानूनी व्यबस्थाको गम्भीर उल्लंघन भएको, जनताको निर्वाचित निकायबाट मात्र शासित हुने नैसर्गिक अधिकारको हनन् भएको अवस्था हुँदा स्थानीय निकायलाई निर्वाचित जन प्रतिनिधिमार्फत सञ्चालन गर्न गराउनका लागि अविलम्ब स्थानीय निकायको अन्तरिम निर्वाचनको तिथि मिति घोषणा गर्न गराउन विपक्षीहरूका

नाममा परमादेशलगायत जुनसुकै उपयुक्त आज्ञा आदेश जारी गरिपाऊँ भन्ने रिट निवेदन माग दावी ।

यसमा के कसो भएको हो निवेदकको मागबमोजिमको आदेश किन जारी हुन नपर्ने हो ? यो आदेश प्राप्त भएका मितिले १५ दिनभित्र लिखित जवाफ पठाउनु भनी विपक्षीहरुलाई सूचना पठाई त्यसको बोधार्थ महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयमा पठाई लिखित जवाफ आए वा अवधि नाघेपछि नियमबमोजिम पेश गर्नू ।

साथै प्रस्तुत मुद्दा गम्भीर प्रकृतिको सार्वजनिक सरोकारको विषय भएको हुनाले अग्राधिकारको माँग सम्बन्धमा हेर्दा २०५४ सालको स्थानीय निर्वाचनपछि हुन नसकेको स्थानीय निकायको निर्वाचनसँग सम्बन्धित प्रश्न प्रस्तुत निवेदनमा समाहित रहेको देखिनाले त्यस्तो महत्वपूर्ण प्रश्नको यथाशीघ्र निर्क्यौल हुन आवश्यक हुँदा प्रस्तुत रिट निवदेनलाई अग्राधिकार दिनुपर्ने हुनाले सर्वोच्च अदालत नियमावली, २०४९ को नियम ५क तथा नियम ६३(३) को देहाय च५ का व्यवस्थाहरूलाई समेत मध्यनजर राखी लिखित जवाफ परेको वा अवस्था नाघेको १५ दिनभित्रको पेशी तोकी नियमानुसार गरी पेश गर्नु भन्ने यस अदालतको मिति २०६८।११।२१ को आदेश ।

सर्वप्रथमतः निवेदकले माग दावी लिई दायर गरेको प्रस्तुत रिटभन्दा अगाडि नै यसै विषयमा निवेदक अधिवक्ता चन्द्रकान्त ज्ञवालीले प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्लाई समेत विपक्षी बनाई दायर गर्नु भएको रिट नं. ०६५-WO-०६८८ को रिट निवेदन सम्मानीत अदालतबाट खारेज भै सकेको हुँदा पुनः सोही विषयवस्तुमा दायर भएको प्रस्तुत रिट निवेदन खारेजयोग्य छ ।

अन्तरिम संविधानले राज्यको दायित्व, निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिअन्तर्गत संविधानको धारा ३३(ग) मा आवधिक निर्वाचन गराउनु राज्यको दायित्व हुने उल्लेख गरेको सन्दर्भमा धारा ३६(१) ले यस भागमा लेखिएको विषयहरु कार्यान्वयन भए वा नभएको सम्बन्धमा कुनै अदालतमा प्रश्न उठाउन सकिने छैन

भन्ने प्रावधान रहेको हुँदा निवेदकको रिट निवेदन खारेजयोग्य छ खारेज गरी पाऊँ । स्थानीय निकायको निर्वाचन सम्बन्धमा निर्णय गर्ने अधिकार नेपाल सरकारलाई मात्र छ । स्थानीय निकाय (निर्वाचन कार्यविधि) ऐन, २०४८ को दफा १३ ले पनि यसै तथ्यलाई पुष्टि गरेको छ । उक्त कानूनी व्यवस्थाअनुरुप नेपाल सरकारले निर्वाचनसम्बन्धी सूचना प्रकाशन गरी आयोगलाई जानकारी आएको अवस्थामा जुनसुकै तहको निर्वाचन सम्पन्न गर्नको लागि आयोग सदा तत्पर नै छ । आयोगको हकमा कुनै आदेश जारी हुनुपर्ने होइन रिट खारेज होस् भन्ने निर्वाचन आयोगको लिखित जवाफ व्यहोरा ।

विपक्षी निवेदकले दावी लिनु भएको विषयमा मेरो के कस्तो संलग्नता रहेको हो भन्ने सम्बन्धमा कुनै कुरा उल्लेख गर्नु भएको छैन । विवादको विषयवस्तुसँग कुनै सम्बन्ध नै नरहेको र संविधान तथा कानूनबमोजिम पूरा गर्नुपर्ने के, कुन दायित्व पूरा नगरेको कारण मलाई प्रत्यर्थी बनाउनु परेको हो भन्ने आधारभूत तथ्य नै स्थापित हुन नसकेको प्रस्तुत निवेदन प्रथमदृष्टिमा नै खारेजभागी छ । नेपाल सरकार र नेपाल सरकारको कार्यकारी प्रमुख म लिखित जवाफ प्रस्तुतकर्ता स्थानीय स्तरदेखि नै जनताको सार्वभौमसत्ताको प्रयोग गर्ने अनुकूल वातावरण बनाई मुलुकको शासन व्यवस्थामा जनताको बढीभन्दा बढी सहभागीता प्रवर्धन गर्न र जनतालाई स्थानीय स्तरमा नै सेवा उपलब्ध गराउन तथा लोकतन्त्रको स्थानीय स्तरदेखि नै संस्थागत विकास गर्न विकेन्द्रीकरण तथा अधिकारको निक्षेपणका आधारमा स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी व्यवस्था गर्न प्रतिवद्ध रहेको छु । संविधानमा व्यवस्थित प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, वालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, स्वतन्त्र न्यायपालिका तथा कानूनी राज्यको अवधारणालगायत लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यताप्रति मेरो पूर्ण प्रतिबद्धता रहेको छ । परन्तु शान्ति प्रक्रियालाई तार्किक निष्कर्षमा पुर्‍याउने र संविधानसभाबाट नयाँ संविधान निर्माण गर्ने नै नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को मुख्य उद्देश्य

रहेको र मेरो समेत ध्यान शान्ति प्रक्रियालाई तार्किक निष्कर्षमा पुऱ्याउने र संविधानसभाबाट नयाँ संविधान निर्माण गर्नेमा केन्द्रित रहेको व्यहोरा अवगत गराउँदछु । राज्य र सरकारको ध्यान अन्यत्र नजाओस् र अन्तरिम संविधान, २०६३ का ती मुख्य दुई लक्ष्यमा सफलता मिलोस् भन्ने संविधान निर्माताको मनसायका आधारमा नै संविधानको धारा १३९ को उपधारा (२) मा स्थानीय निकायको निर्वाचन नभएसम्मका लागि स्थानीय तहमा क्रियाशील राजनीतिक दलहरूको सहमति र सहभागीताका आधारमा नेपाल सरकारद्वारा जिल्ला, नगर र गाउँ स्तरमा अन्तरिम स्थानीय निकाय गठन गरिनेछ भन्ने व्यवस्था भएको पाइन्छ ।

संविधानको उल्लिखित व्यवस्थाका आधारमा स्थानीय निकायको गठन गरी कार्य सञ्चालन समेत गर्दै आएकोमा हाल राष्ट्रसेवक कर्मचारीबाट स्थानीय निकाय सञ्चालन हुँदै आएको छ । लामो समयदेखि स्थानीय निकाय जनप्रतिनिधिविहीन हुँदा त्यसबाट शासनमा जनताको अपनत्व, समावेशीता, विकास निर्माण, विकेन्द्रीकरण, लोकतन्त्रको संस्थागत विकास एवं संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्थालगायतमा पर्न गएको नकारात्मक असरका बारेमा सरकार अत्यन्त सचेत र संवेदनशील रहेको छ । यसै कुरालाई ध्यानमा राखी शान्ति प्रक्रिया र संविधान निर्माणको कार्यमा असर नपर्ने गरी उपयुक्त समयमा स्थानीय निकायको निर्वाचन गराउने सम्बन्धमा राजनीतिक दलहरूसँग छलफल र कुराकानी भइरहेको छ । यस सम्बन्धमा यथाशीघ्र राजनीतिक सहमति कायम भई उपयुक्त समयमा स्थानीय निकायको निर्वाचन गरिने विश्वास सम्मानीत अदालतलाई दिलाउन चाहन्छु । राजनीतिक सहमति भएमा स्थानीय निकायको निर्वाचनका लागि अनुकूल स्थिति हेरी राजनीतिक आधारमा नै निर्वाचनको मिति र प्रक्रिया समेत तय गरिने भएकोले राजनीतिक निर्णयका आधारमा तय गरिने विषय न्यायिक रुपले निर्धारण योग्य (Judicially determinable standard) विषय अन्तर्गत नपर्ने हुँदा समेत रिट निवेदन माँगबमोजिमको आदेश जारी गर्नुपर्ने

अवस्था छैन रिट निवेदन खारेज गरी पाऊँ भन्ने सम्माननीय प्रधानमन्त्रीको लिखित जवाफ व्यहोरा ।

विपक्षी निवेदकले दावी लिनु भएको विषयमा मेरो के कस्तो संलग्नता रहेको हो र किन विपक्षी बनाउनु परेको भन्ने सम्बन्धमा कुनै कुरा उल्लेख गर्नु भएको छैन । विवादको विषयवस्तुसँग कुनै सम्बन्ध नै नरहेको र संविधान तथा कानूनबमोजिम पूरा गर्नुपर्ने के, कुन दायित्व पूरा नगरेको कारण मलाई प्रत्यर्थी बनाउनु परेको हो भन्ने आधारभूत तथ्य नै स्थापित हुन नसकेको प्रस्तुत निवेदन प्रथमदृष्टिमा नै खारेजभागी छ । म लिखित जवाफ प्रस्तुतकर्ता स्थानीय स्तरदेखि नै जनताको सार्वभौमसत्ताको प्रयोग गर्ने अनुकूल वातावरण बनाई मुलुकको शासन व्यवस्थामा जनताको बढीभन्दा बढी सहभागीता प्रवर्धन गर्न र जनतालाई स्थानीय स्तरमा नै सेवा उपलब्ध गराउन तथा लोकतन्त्रको स्थानीय स्तरदेखि नै संस्थागत विकास गर्न विकेन्द्रीकरण तथा अधिकारको निक्षेपणका आधारमा स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी व्यवस्था गर्न प्रतिवद्ध रहेको छु । संविधानमा व्यवस्थित प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, वालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, स्वतन्त्र न्यायपालिका तथा कानूनी राज्यको अवधारणालगायत लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यताप्रति मेरो पूर्ण प्रतिबद्धता रहेको छ । परन्तु शान्ति प्रक्रियालाई तार्किक निष्कर्षमा पुऱ्याउने र संविधानसभाबाट नयाँ संविधान निर्माण गर्ने नै नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को मुख्य उद्देश्य रहेको हुँदा राज्य र सरकारको ध्यान अन्यत्र नजाओस् र अन्तरिम संविधान, २०६३ का ती मुख्य दुई लक्ष्यमा सफलता मिलोस् भन्ने संविधान निर्माताको मनसायका आधारमा नै संविधानको धारा १३९ को उपधारा (२) मा स्थानीय निकायको निर्वाचन नभएसम्मका लागि स्थानीय तहमा क्रियाशील राजनीतिक दलहरूको सहमति र सहभागीताका आधारमा नेपाल सरकारद्वारा जिल्ला, नगर र गाउँ स्तरमा अन्तरिम स्थानीय निकाय गठन गरिनेछ भन्ने व्यवस्था गरिएको प्रष्ट छ ।

संविधानको उल्लिखित व्यवस्थाका आधारमा स्थानीय निकायको गठन गरी कार्य सञ्चालन समेत गर्दै आएकोमा हाल राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूबाट स्थानीय निकाय सञ्चालन गरिँदै आएको छ । लामो समयदेखि स्थानीय निकाय जनप्रतिनिधि विहीन हुँदा त्यसबाट शासनमा जनताको अपनत्व, समावेशीता, विकास निर्माण, विकेन्द्रीकरण, लोकतन्त्रको संस्थागत विकास एवं संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था लगायतमा पर्न गएको नकारात्मक असरका बारेमा सरकार अत्यन्त सचेत र संवेदनशील रहेको छ । यसै कुरालाई ध्यानमा राखी शान्ति प्रक्रिया र संविधान निर्माणको कार्यमा असर नपर्ने गरी उपयुक्त समयमा स्थानीय निकायको निर्वाचन गराउने सम्बन्धमा राजनीतिक दलहरुसँग छलफल र कुराकानी भइरहेको छ । यस बारेमा अदालतबाट आदेश जारी हुन पर्ने होइन ।

राजनीतिक सहमति भएमा स्थानीय निकायको निर्वाचनका लागि अनुकूल स्थिति हेरी राजनीतिक आधारमा नै निर्वाचनको मिति र प्रक्रिया समेत तय गरिने भएकोले राजनीतिक निर्णयका आधारमा तय गरिने विषय न्यायिक निरुपणको विषय हुन नसक्ने भएकाले रिट निवेदन खारेजभागी छ खारेज गरी पाऊँ भन्ने स्थानीय विकास मन्त्रीको लिखित जवाफ व्यहोरा ।

नियमबमोजिम पेश भएको प्रस्तुत रिट निवेदनमा निवेदकतर्फबाट उपस्थित विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री हरिहर दाहाल तथा विद्वान अधिवक्ताहरू श्री चन्द्रकान्त ज्ञवाली, श्री टीकाराम भट्टराई, श्री तुलसी भट्ट, श्री परशुराम उपाध्याय, श्री राजुप्रसाद चापागाई, श्री हर्कबहादुर रावल र श्री गजेन्द्रबहादुर थापाले निवेदकहरू स्थानीय सरकारका विभिन्न निकायका काम गरेका र त्यसमा प्रत्यक्ष रुपमा संलग्न व्यक्तिहरू हुनुहुन्छ । स्थानीय निकायमा विगत करीब १५ वर्षदेखि जनप्रतिनिधिहरूको निर्वाचन हुन सकेको छैन र विगत दश वर्षदेखि ती निकायहरू जनप्रतिनिधिविहीन भएर रहेका छन् । स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ ले हरेक ५ वर्षमा स्थानीय निर्वाचन हुने कुराको व्यवस्था गरेको छ यति लामो अवधिसम्म चुनाव हुन नसक्नु भनेको विडम्वनापूर्ण अवस्था हो । लिखित

जवाफ प्रस्तुतकर्ताहरूले पनि स्थानीय निकायमा चुनाव हुन नसक्ने भनेको पाइदैन । उक्त निर्वाचन गराउने निकाय निर्वाचन आयोगले पनि निर्वाचन गराउन तयार रहेको भनी रहेको अवस्था छ ।

यही विषयमा यस भन्दा अगाडि परेको रिट निवेदनमा यस अदालतबाट स्थानीय निकायको चुनाव गराउनका लागि सरकारका नाममा ध्यानाकर्षण गराउने गरी मिति २०६६।८।१० मा आदेश भएको छ, उक्त आदेश भएको समेत तीन वर्ष भई सक्दा पनि चुनाव हुने कुराको सुनिश्चितता हुन सकेको छैन । उक्त चुनाव गराउनको लागि विद्यमान संविधान, कानून र नियम बाधक छैनन् । त्यसका लागि केही कुरामा पनि व्यवधान छैन ।

विपक्षी प्रधानमन्त्रीको लिखित जवाफमा लोकतन्त्रको जगको रुपमा स्थानीय निकायलाई स्वीकार गरिएको छ । जनतासँग नजिकमा रहेर काम गर्ने र उनीहरूलाई सेवा पुऱ्याउने भनेका स्थानीय निकाय नै हुन । यी निकायमा जनप्रतिनिधि नहुँदा सुशासनको परिकल्पना गर्न सकिन्न । जनताले आवधिक निर्वाचनमा माग लिन पाउने र मतदान गर्ने अधिकार कुण्ठित भइरहेको अवस्था छ । दिगो शान्ति, मानव अधिकार, जनताका आर्थिक सामाजिक अधिकारको उपभोगको विषय पनि यो निर्वाचनसँग प्रत्यक्ष रुपमा जोडिएका छन् । कानूनी सहायताको लागि सिफारिश गर्ने पनि स्थानीय जनप्रतिनिधिले नै हो । जनताका मौलिक अधिकार र मानव अधिकारको उपभोगका लागि उपयुक्त अवस्था सिर्जना गर्नु यस अदालतको पनि दायित्व हुन्छ । जनताको मत हाल्ने अधिकार, प्रतिनिधि चुन्ने अधिकार र निर्वाचनमा भाग लिन पाउने अधिकार मानव अधिकारको विषय भएको हुँदा यस्तो विषयलाई राजनीतिक प्रश्न भन्न मिल्दैन ।

संविधानसभाबाट नयाँ संविधानको निर्माण नभई संविधानसभा विघटन भएको, नयाँ संविधान जारी भई राज्यको पुनर्संरचना भएर नयाँ संरचनाको निर्माण भएपछि हुने चुनावबाट आउने पदाधिकारीले कायम भई रहेका पदाधिकारीलाई विस्थापन गर्ने हो, त्यस अगाडि अन्तरिम अवधिकै लागि भए पनि

चुनाव गर्नुपर्ने अवस्था रहेको छ । हाल संघीयताको प्रारुप तयार भएको छैन, कहिलेसम्म तयार हुन्छ भन्ने पनि निश्चित छैन । स्थानीय निकायहरूलाई लामो समयसम्म शून्यतामा राखिराख्दा एकातिर विभिन्न विकृति र विसंगति आएका छन् भने अर्कोतर्फ जनताको अधिकार र विकास निर्माणका काममा अवरोध आएको छ । यो चुनाव भएमा संघीय संरचनामा जानको लागि समेत सहज हुन्छ । अन्तरिम संविधानको धारा १३९(३) मा भएको व्यवस्था भविष्यदर्शी हो । हालको अवस्थामा चुनाव गराउन संविधान बाधक छैन । यस अदालतबाट चुनाव गराउनका लागि बन्धनकारी प्रकृतिको आदेश हुनुपर्छ, निश्चित समय सीमा तोकेर राजनीतिक सहमतिका आधारमा चुनाव गर्नका लागि उचित आदेश वा परमादेश जारी होस् भनी बहस गर्नुभयो ।

विपक्षी सम्माननीय प्रधानमन्त्रीसमेतका तर्फबाट उपस्थित विद्वान उपन्यायाधिवक्ता श्री सूर्यनाथ प्रकाश अधिकारीले लिखित जवाफमा चुनाव गर्नु हुँदैन भनिएको छैन । चुनाव गर्नुपर्ने कुरालाई स्वीकार गरिएकै छ । अन्तरिम संविधानको धारा १३९ (३) मा स्थानीय निकायको संगठनात्मक संरचना, त्यसको स्वरुप र प्रादेशिक इलाका तथा गठन विधि कानूनमा व्यवस्था भएबमोजिम हुनेछ भन्ने व्यवस्था भएकाले त्यसअनुसार ऐन नियम संसोधन वा निर्माण हुन सकेको छैन यस विषयलाई विचार गर्नुपर्ने हुन्छ । यही विषयमा सम्मानीत अदालतबाट निर्णय भई सकेको छ र चुनाव गराउनका लागि ध्यानाकर्षण समेत गराइएको परिस्थितिमा तात्विक परिवर्तन भएको छैन । रिट निवेदनमा कायम विवादको विषयमा राजनीतिक प्रश्न निहीत रहेको छ । यस अदालतले राष्ट्रिय सहमति गर भनेर आदेश गर्न सक्ने अवस्था हुँदैन । यो विषय न्यायिक रुपले निर्धारणयोग्य विषय पनि होइन । तसर्थ रिट निवेदन खारेज होस् भनी गर्नु भएको बहस समेत सुनियो ।

निवेदक तर्फका कानून व्यवशायीहरूबाट लिखित बहस नोट समेत पेश भएको रहेछ ।

आज निर्णय सुनाउन पेश भएको प्रस्तुत रिट निवेदनमा निवेदन पत्र सहितको मिसिल कागजात अध्ययन गरी दुवै तर्फका विद्वान कानून व्यवशायीहरूको बहस जिकीरलाई दृष्टिगत गर्दा निवेदकको मागबमोजिमको आदेश जारी हुनुपर्ने हो होइन भन्ने सम्वन्धमा निर्णय दिनु पर्ने देखिन आयो ।

निर्णयतर्फ विचार गर्दा अन्तरिम संविधानको प्रस्तावना, धार १३९, १४० धारा ३३ (ग) धारा ६३ (७) को व्यवस्था, विगतमा यस अदालतबाट गरिएको ध्यानाकर्षण र नेपाल सरकार स्वयंबाट भएको सार्वजनिक प्रतिबद्धताका समेतका आधारमा विगत लामो अवधिदेखि रिक्त रहेको स्थानीय निकायमा निर्वाचन गराउनु पर्नेमा नगराई संवैधानिक एवं कानूनी व्यबस्थाको गम्भीर उल्लंघन भएको र जनताको निर्वाचित निकायबाट शासित हुने नैसर्गिक अधिकारको हनन् भएको हुँदा स्थानीय निकायलाई निर्वाचित जन प्रतिनिधिमार्फत सञ्चालन गर्न गराउनका लागि अविलम्ब स्थानीय निकायको अन्तरिम निर्वाचनको तिथि मिति घोषणा गर्न गराउन परमादेशलगायतका आदेश जारी गरिपाऊँ भन्ने रिट निवेदकको मूख्य माग दावी रहेको पाईयो ।

निवेदकहरूले स्थानीय लोकतन्त्र र स्थानीय स्वायत्त शासनका क्षेत्रमा संलग्न रही विगतमा स्थानीय निकायहरूमा निर्वाचित जनप्रतिनिधि भएर काम गरेको तथा गाविस, जिविस र नगरपालिकाका छाता संस्थाहरूमा क्रियाशील पदीय व्यक्ति रहेको भन्ने समेतका कुरा उल्लेख गरी स्थानीय निकायमा जनप्रतिनिधिको निर्वाचन जस्तो सार्वजनिक सरोकारको विषय उठाएर प्रस्तुत रिट निवेदन दायर गरेको देखिन आएको छ । यस सन्दर्भमा विद्यमान संवैधानिक र कानूनी व्यवस्थाहरु एवं विपक्षीतर्फवाट लिईएको जिकीर समेतलाई विचार गर्नुपर्ने देखिन आउँछ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को प्रस्तावनामा प्रतिष्पर्धात्मक बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानवअधिकार वालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन जस्ता लोकतान्त्रिक मूल्य र

मान्यताहरूप्रति पूर्ण प्रतिवद्धता व्यक्त गरी तीनलाई संविधानका आधारभूत मान्यताका रुपमा स्वीकार गरिएको छ । संविधानको धारा ३ अनुसार नेपालको सार्वभौमसत्ता र राजकीयसत्ता नेपाली जनतामा निहित रहेको छ ।

स्थानीय निकायहरू भनेका सर्वसाधारण जनताका दिनचर्या र जीवन पद्धतीसँग प्रत्यक्ष सरोकार र सार्थक सम्वन्ध राख्ने निकायहरू हुन् । स्थानीय स्तरमा जनताका विद्यमान समस्याहरू समाधान गर्ने र राज्यका तर्फबाट दिइने सेवा सुविधाहरु उपलब्ध गराउन र वितरण गर्नमा जनतासँग नजीक रहेर यी निकायहरूले काम गर्दछन् । राज्यको भूँईतहमा रहने यी निकायहरू जनप्रतिनिधिमूलक निकायका रुपमा रहेका हुन्छन् र स्थानीय तहमा लोकतन्त्रका लाभलाई जनताले उपभोग गर्न सक्ने परिस्थितिको सिर्जना गर्दछन् ।

जनताले आफूमा निहित सार्वभौमसत्ताको प्रयोग आवधिक निर्वाचनको माध्यामबाट गर्दछन् । आफूले निर्वाचित गरेका जनप्रतिनिधिमार्फत शासित हुनु नै यसको मूल कुरा हो । स्थानीय स्तरमा जनताले सार्वभौमसत्ताको प्रयोग र अभ्यास गर्ने ठाँउ स्थानीय निकायहरू नै हुन् । आवधिक निर्वाचनको माध्यामबाट चुनिएका जनप्रतिनिधिमार्फत स्थानीय सरकारको अभ्यास गर्ने कुराले अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता पाएको पाइन्छ । नेपालको अन्तरिम संविधानले स्थानीय स्वायत्त शासनका सम्बन्धमा विकशित मान्यतालाई आत्मसात गरी धारा १३९ (१) मा स्थानीय स्तरदेखि नै जनताको सार्वभौमसत्ताको प्रयोग गर्ने अनुकूल वातावरण बनाई मुलुकको शासन व्यवस्थामा जनताको बढीभन्दा बढी सहभागीता प्रवर्धन गर्न र जनतालाई स्थानीय स्तरमा नै सेवा उपलब्ध गराउन तथा लोकतन्त्रको स्थानीय स्तरदेखि नै संस्थागत विकास गर्न विकेन्द्रीकरण तथा अधिकारको निक्षेपणका आधारमा स्वायत्त शासन सम्वन्धी निकायको निर्वाचन गरिने व्यवस्था गरिएको देखिन्छ । शुरुमा संविधान जारी हुँदाको अवस्थामा स्थानीय निकायको चुनाव गराईने कुरालाई संविधान निर्माताले नराखेकामा अन्तरिम संविधानको

पाचौ संशोधन २०६५ बाट ती निकायहरूको निर्वाचन गरिने विषय समावेश गरिएको देखिन आउछ ।

अन्तरिम संविधानको प्रस्तावनामा प्रतिष्पर्धात्मक लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था र आवधिक निर्वाचनलगायतका मूल्य र मान्यतामा प्रतिवद्धता व्यक्त भएको र आवधिक निर्वाचनलाई धारा ३३(ग) मा राज्यको दायित्वमा राखिएको छ । त्यसैगरी धारा ३४ (२) मा स्वायत्त शासनको माध्यमद्वारा जनतालाई शासनमा आधिकाधिक मात्रामा सम्मिलित हुने अवसर जुटाई लोकतन्त्रका लाभहरूको उपभोग गर्न सक्ने व्यवस्था कायम गर्नु राज्यको निर्देशक सिद्धान्त हुने कुरा उल्लेख गरिएको छ । लोकतान्त्रिक व्यवस्थाको आधार र विशेषता भनेको निर्वाचन हो । निर्वाचनको माध्यमबाट नै जनताले सार्वभौमसत्ताको अभ्यास गर्दछन् । यसै कुरालाई दृष्टिगत गरी संविधान निर्माताहरूले संविधान जारी गर्दाका वखतमा धारा १३९ (१) मा स्थानीय निर्वाचनको व्यवस्था नगरेतापनि पाचौं संशोधनबाट स्थानीय निकायको निर्वाचन गरिने प्रावधान थप गरिएको पाईन्छ ।

रिट निवेदकतर्फबाट रहनु भएका विद्वान कानून व्यवशायीहरुले २०५४ साल देखि स्थानीय निकायहरुको निर्वाचन हुन नसकेको र २०५९ साल देखि करिव १० वर्षसम्म ती निकायहरु जनप्रतिनिधिविहिन भएर रहेका, त्यसको परिणामस्वरुप ती निकायहरूमा विभिन्न किसिमका अनियमितता र विकृतिहरु आएका र जनताको विकाश निर्माणका कामहरु प्रभावित हुनुका साथै स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५ को कार्यान्वयनमा वाधा र व्यवधान उत्पन्न भएको कुरालाई प्राथमिकताकासाथ उठाउनु भएको छ । स्थानीय निकायमा कार्यसञ्चालन गर्नकालागि गठन गरिएको सर्वदलीय संयन्त्र खारेज गर्नकालागि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले निर्देशन दिएअनुसार सो संयन्त्र खारेज गरी हाल राष्ट्रसेवक कर्मचारीबाट सञ्चालन हुदै आएको कुरा लिखित जवाफमा खुलाएको पाइयो । विपक्षी सम्माननीय प्रधानमन्त्री समेतको लिखित जवाफमा

स्थानीय निकायको निर्वाचन चाँडो हुनु अपरिहार्य रहेको कुरालाई स्विकार गरी निर्वाचन सम्पन्न गराउनकालागि राजनीतिक तहमा विभिन्न चरणमा छलफल भइरहेको कुरा उल्लेख गरिएको पाइन्छ । त्यस्तै लामो समयदेखि स्थानीय निकाय जनप्रतिनिधिविहिन हुँदा त्यसबाट शासनमा जनताको अपनत्व, समावेशिता, विकास निर्माण, विकेन्द्रीकरण, लोकतन्त्रको संस्थागत विकास एवं संवैधानिक र कानूनी व्यवस्थामा पर्न गएको नकारात्मक असरका बारेमा सरकार अत्यन्त सचेत र संवेदनशील रहेको भनी ती विषयहरुलाई स्विकार गरेको पाईयो ।

यस प्रकार लामो अवधिदेखि स्थानीय निकायमा जनप्रतिनिधिको निर्वाचन हुन नसकी ती निकायहरू रिक्त रहन जाँदा जनताले ती निकायहरुवाट पाउने सेवा सुविधाहरु र विकास निर्माणका कामकारवाही प्रभावित भएका, वालिग मताधिकारको आधारमा आफ्नोलागि आफै शासन गर्न प्रतिनिधि छनौट गर्न पाउने अधिकारको सदुपयोग गर्न नपाएको, विकेन्द्रीकरण, स्थानीय स्वायत्त शासन र लोकतन्त्रको संस्थागत विकासमा नकारात्मक असर परेको तथा संवैधानिक र कानूनी व्यवस्थाहरुको कार्यान्वयन हुन नसकेको कुरामा विवाद देखिन आएन । तसर्थ स्थानीय निकायमा जनप्रतिनिधिहरूको निर्वाचन गरिनु पर्ने अपरिहार्यता रहेको कुरामा दुईमत देखिदैन ।

यस अदालतमा दायर भएको रिट निवेदक अधिवक्ता चन्द्रकान्त ज्ञवाली समेत विरुद्ध सम्माननीय प्रधानमन्त्री श्री पुष्पकमल दाहाल समेत भएको रिट नं. ०६५-WO-०६८८ को रिट निवेदनमा तत्काल स्थानीय निकायलाई निर्वाचित जनप्रतिनिधिमार्फत सञ्चालन गर्न गराउन निर्वाचनको मिति घोषणा गर्न परमादेश लगायतका उपयुक्त आदेश जारी गरी पाऊँ भन्ने मागदावी गरिएकोमा यस अदालतबाट **स्थानीय तहमा निर्वाचित प्रतिनिधिबाट शासित हुन पाउने स्थानीयवासीहरूको धारा १३९ को हक प्रयोग गर्न नपाएको तर्फ सरकारको ध्यानाकर्षण** गराउने गरी मिति २०६६।८।१० मा निर्णय भएको पाईन्छ । तर सो आदेश भएको

करिव तीन वर्ष अवधि व्यतित हुँदा समेत त्यसको कार्यान्वयन हुन सकेको देखिन आएन ।

विपक्षीतर्फबाट वहस गर्नुहुने विद्वान उपन्यायाधिवक्ताले अन्तरिम संविधानको धारा १३९ (३) मा भएको व्यवस्थाअनुसारको ऐन कानून र संरचना निर्माण वा संशोधन हुन नसकेकाले स्थानीय निर्वाचनको मिति तोकिन नसकेको भन्ने जिकीर लिनु भएको पाईयो । सो सम्वन्धमा हेर्दा उक्त धारा १३९ (३) मा स्थानीय स्वायत्त शासन सम्बन्धी निकायको संगठनात्मक संरचना, त्यसको स्वरुप र प्रादेशिक इलाका तथा गठन विधि कानूनमा व्यवस्था भएबमोजिम हुनेछ भन्ने व्यवस्था गरिएको पाइयो । स्थानीय निकायहरूमा जनप्रतिनिधिको निर्वाचन गर्नकालागि संविधानको उक्त व्यवस्थाअनुसार विद्यमान ऐन नियममा सामयीक संसोधन वा नयाँ ऐन कानूनको निर्माण हुनु पर्ने हुन्छ तर सो अनुसारका कानून बनीसकेको भन्ने अवस्था देखिएको छैन । यस्तो स्थितिमा निवेदकको मागबमोजिम स्थानीय निकायको निर्वाचनको तिथि मिति घोषणा गर्नकालागि परमादेश जारी हुन सक्ने अवस्था देखिन आएन ।

परन्तु, माथि बिबेचना गरिएअनुसार लामो अवधिसम्म स्थानीय निकायमा जनप्रतिनिधिको निर्वाचन हुन नसक्दा संविधानको धारा १३९(१) को कार्यान्वयन हुन नसकेको, राज्यका तर्फबाट ती निकायमार्फत जनताले पाउने सेवा सुविधाहरु र विकास निर्माणका कामकारवाही प्रभावित भएका, जनताले आफ्नो प्रतिनिधि छनौट गर्न पाउने अधिकारको प्रयोग गर्न नपाएका, लोकतन्त्र र स्थानीय स्वायत्त शासनमा नकारात्मक असर परेको तथा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५ समेतका कानूनको कार्यान्वयनमा समस्याहरु देखा परेको अवस्थालाई विचारगरी उपयुक्त र आवश्यक प्रबन्ध मिलाई यो विषयलाई प्राथमिकता दिई यथासमयमा स्थानीय निकायको निर्वाचन गर्न गराउन विपक्षीहरूका नाममा निर्देशनात्मक आदेश जारी गरिदिइएको छ । आदेशको जानकारी विपक्षीहरूलाई दिई दायरीको लगत कट्टा गरी मिसिल नियमानुसार बुझाई दिनू ।

प्रधान

न्यायाधीश

उक्त रायमा म सहमत छु ।

न्यायाधीश

इजलास अधिकृत : टीकाराम आचार्य
कम्प्यूटर सेटिङ : विकेश गुरागाई
इति सम्वत २०६९ साल कात्तिक महिना २२ गते रोज ४ शुभम् ।