सर्वोच्च अदालत, संवैधानिक इजलास
सम्माननीय प्रधान न्यायाधीश श्री विश्वम्भरप्रसाद श्रेष्ठ
माननीय न्यायाधीश डा. श्री आनन्दमोहन भट्टराई
माननीय न्यायाधीश श्री प्रकाशमान सिंह राउत
माननीय न्यायाधीश श्री सपना प्रधान मल्ल
माननीय न्यायाधीश श्री प्रकाश कुमार ढुंगाना

आदेश

०७९-WC-००५२

विषयः उत्प्रेषणसमेत।

काठमाडौं जिल्ला, काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. ९ बस्ने काठमाडौं महानगरपालिकाको नगर प्रमुख बालेन्द्र शाह (बालेन) १	निवेदक

विरूद्ध

निर्वाचन आयोग, कान्तिपथ, काठमाडौं १	प्रत्यर्थी
जिल्ला निर्वाचन कार्यालय, काठमाडौं १	
प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय, काठमाडौं १	
कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, काठमाडौं १	

नेपालको संविधानको धारा १३३(१) समेत बमोजिम यस इजलासको क्षेत्राधिकार अन्तर्गत रही संवैधानिक दायरीमा दर्ता भएको प्रस्तुत रिट निवेदनको संक्षिप्त तथ्य एवं आदेश यस प्रकार रहेको छ।

तथ्यगत बेहोरा

निवेदन वेहोरा

१. म निवेदक काठमाडौं महानगरपालिकाको नगर प्रमुख पदमा मिति २०७९।१।३० मा सम्पन्न निर्वाचनमा उम्मेदवार रही विजयी भएको थिएँ। जिल्ला निर्वाचन कार्यालय काठमाडौंले निर्वाचन परिणाम मिति २०७९।२।१२ मा घोषणा गरी मलाई नगर प्रमुखमा निर्वाचित भएको प्रमाणपत्र मिति २०७९।२।१६ मा प्रदान गरेको थियो।

निर्वाचन परिणाम घोषणा भएको ३० दिनको म्यादभित्र अर्थात ३० औं दिनमा शनिबार सार्वजनिक विदा परेकाले त्यसको भोलिपल्ट आइतबार मिति २०७९।३।१२ मा जिल्ला निर्वाचन कार्यालयमा निर्वाचन खर्चको विवरण पेश गरेको थिएँ। आयोगले तोकेको खर्च सीमा भन्दा कम खर्च गरी म्यादभित्रै विवरण पेश गरेको भए तापनि कानूनबमोजिमको ३० दिने म्यादभित्र निर्वाचन खर्च विवरण पेश नगरेको भनी स्पष्टीकरणको सूचना प्रकाशित गर्ने आयोगको मिति २०७९।४।३१ को बैठक संख्या ९०/२०७९ को निर्णयानुसार स्पष्टीकरण पेश गर्न भनी मिति २०७९।५।३१ मा ७ दिने सूचना गोरखापत्रमा प्रकाशन गरेको थियो। आयोगको सो निर्णय तथा सूचनाबाट म लगायत १,२३,६२४ जना उम्मेदवारलाई गोश्वारा रूपमा एउटै बेहोराको स्पष्टीकरण सोधेको देखिन्छ। आयोगले स्पष्टीकरण सोध्दा ३० दिनको म्यादपछि विवरण पेश गरेको उम्मेदवार, विवरण पेश नै नगरेको वा विवरणमा कैफियत देखिएको उम्मेदवार र विवरण पेश नगरेको वा पेश गरेको विवरणमा कैफियत देखिएको आधारमा लगाएको जरिवाना नतिरेको अर्थात तीन फरक प्रकृतिका निर्वार्चन आयोग ऐन, २०७३ को दफा २६(१), (२) र (३) अवस्थाहरुलाई गोस्वारा रुपमा एकै चरणमा कारवाहीहरु अघि बढाएको छ। निर्वाचन आयोगले म लगायतका १,२३,६२४ उम्मेदवारहरुलाई खर्च विवरण म्यादभित्र नबुझाएको भन्ने गलत आधारमा मिति २०७९।५।३१ को बैठक संख्या ११५/२०७९ को निर्णयबाट जरिवाना गर्ने र त्यस्तो जरिवाना रकम नबुझाउने उम्मेदवारलाई छ वर्षसम्म कुनै पनि निर्वाचनमा भाग लिन नपाउने गरी रोक लगाउने भनिएको छ। म निवेदकले म्यादभित्रै खर्च विवरण बुझाएको तथ्यलाई समेत अनदेखा गरी रु.७,५०,०००।- जरिवाना तिर्न लगाएको अवस्था छ।

२. निर्वाचन आयोगले मिति २०७९।५।३१ को निर्णयका आधारमा गत २०७९।८।४ गते सम्पन्न संसदीय निर्वाचनमा धेरै जना व्यक्तिहरुको उम्मेदवारी अस्वीकार गरी उक्त निर्णयको (निर्णय क्र.सं. ७) स्वेच्छाचारी प्रयोग गरिसकेको अवस्था छ। उम्मेदवार हुन रोक लगाउने तथा निर्वाचित व्यक्तिलाई स्वतः पदमुक्त हुने गरी भएका निर्णयबाट संविधानले संरक्षित मौलिक तथा निर्वाचनसम्बन्धी हकमा अनुचित बन्देज लागेको छ। जरिवाना लगाउने कार्य आधारहीन रहेकोले नलिन भनी म निवेदकले आयोगसमक्ष मिति २०७९।६।११ मा निवेदन दिई अनुरोध गरेको थिए तर आयोगले जरिवाना रकम मिनाहा नहुने जानकारी गराएको छ। उक्त पत्रमा पनि निर्वाचनको परिणाम प्रकाशित भएको मितिले ३० दिनको अवधि व्यतित भएपछि मात्र मैले खर्च विवरण पेश गरेको भन्ने गलत तथ्यलाई पुनरावृति गरिएको छ।

३. आयोगबाट मिति २०७९।४।३१ मा बैठक संख्या ९०/२०७९ बाट भएको निर्णय र मिति २०७९।५।३१ मा बैठक संख्या ११५/२०७९ बाट भएको निर्णय तथा

उक्त निर्णयहरुको आधारमा आयोगबाट भएका माथि उल्लिखित काम कारवाही संविधान, कानून तथा न्यायका सिद्धान्त प्रतिकूल रही अन्यायपूर्ण छन्। आयोगका उक्त निर्णय तथा काम कारवाहीबाट खास गरी संविधानको धारा १७ समेतद्वारा संरक्षित मौलिक हक हनन् भएको अवस्था छ। आयोगको कार्य संविधानको धारा २४६ को बर्खिलाप रही क्षेत्राधिकारको समेत दुरुपयोग भएको अवस्था विद्यमान छ। संविधानको धारा ६४, ८७, १७८, २१५, २१६, २२२, २२३ मा उल्लिखित राजकीय पदको उम्मेदवारको योग्यतामा संविधानले कल्पना नै नगरेको अनुचित बन्देज लगाएको अवस्था छ। अर्कोतर्फ आयोगले निर्णय गर्दा आधार मानेको निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ को दफा २६(३) र २६(५) मा आयोगले राजनीतिक दल वा उम्मेदवारलाई छ वर्षसम्म कुनै पनि निर्वाचनमा भाग लिन रोक लगाउन सक्ने, उम्मेदवार हुन अयोग्य घोषित गर्न सक्ने र निर्वाचित भइसकेको व्यक्तिको निर्वाचन स्वतः बदर हुने व्यवस्था गरिनु पनि संविधान विपरीत छ।

४. संविधान तथा कानून विपरीत भएको हदसम्म प्रत्यर्थी आयोगबाट मिति २०७९।४।३१ मा बैठक संख्या ९०/२०७९ बाट भएको निर्णय र मिति २०७९।५।३९ मा बैठक संख्या ११५/२०७९ बाट भएको निर्णय तथा सोको आधारमा आयोगबाट भएका कामकारवाही, खासगरी प्रत्यर्थी आयोगमा म निवेदकले म्यादभित्रै खर्च विवरण बुझाएको तथ्यलाई समेत अनदेखा गरी भएको रु.७,५०,०००।- जरिवाना तिर्न लगाउने निर्णय, २०७९ साल बैशाख ३० गते सम्पन्न भएको स्थानीय तहको निर्वाचनमा भाग लिएका मध्ये १,२३,६२४ जना उम्मेदवारलाई जनही रुपमा अत्यधिक जरिवाना गर्ने गरी भएको निर्वाचन आयोगका निर्णय तथा काम कारवाहीहरु उत्प्रेषणको आदेशले बदर गरी पाउँ। निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ को दफा २६(३) र २६(५) को व्यवस्था आधारभूत संवैधानिक योजना तथा मूल्य पद्धतिमा खलल पुग्ने गरी अनुचित बन्देज लगाएको हदसम्म अमान्य र बदर घोषित गर्ने वा आवश्यक संशोधन गर्नको लागि स्पष्ट न्यायिक व्याख्या र मार्गनिर्देशन सहितको उपयुक्त आदेश जारी गरी पाउँ। साथै निर्वाचन आयोगका निर्णय तथा काम कारवाहीहरू निवेदनको अन्तिम किनारा नलागेसम्मको लागि कार्यान्वयन नगर्न नगराउन भनी अन्तरिम आदेश जारी गरी पाउँ भन्ने बेहोराको निवेदनपत्र।

कारण देखाउ आदेश

५. यसमा बाटाको म्याद बाहेक ७(सात) दिनभित्र महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय मार्फत लिखित जवाफ पेश गर्नु भनी प्रत्यर्थीहरुलाई यो आदेश र रिट निवेदनको प्रतिलिपि साथै राखी सूचना म्याद जारी गरी लिखित जवाफ प्राप्त भएपछि वा अवधि नाघेपछि नियमानुसार पेश गर्नु। अन्तरिम आदेश माग भएको सन्दर्भमा हेर्दा, स्वच्छ सुनुवाई

तथा व्यक्तिगत तहमा कानूनी प्रतिवादको अवसर प्रदान नगरी भएको यस्तो गोश्वारा निर्णयबाट स्थानीय तहको निर्वाचनमा सहभागी भएका व्यक्तिहरुमा छ वर्षसम्म निर्वाचनमा सहभागी हुन नपाउने अयोग्यता सिर्जना हुने र निर्वाचित उम्मेदवारको निर्वाचनसमेत स्वतः बदर हुने परिणाम निस्कने अवस्था भएबाट निर्वाचन आयोगको सो निर्णय सार्वजनिक हक र सरोकारको विषय बनेको भन्ने जिकिरसमेत निवेदनमा लिइएको देखियो। निर्वाचन आयोगका माथि उल्लेखित निर्णयहरुबाट निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ को दफा २५ र २६ को प्रयोगको सम्बन्धमा संवैधानिक तथा प्रकृयागत त्रुटिको प्रश्न उठेको पाइयो। उक्त दफाहरुमा गरिएको व्यवस्था एवं त्रुटिपूर्ण प्रयोगले नेपालको संविधानको धारा १७, १८(१), २०(८), २०(९) द्वारा प्रत्याभूत हकमा असर परेको र उक्त व्यवस्था स्वयं नै संविधानको धारा २१६, २२२, २२३ समेत विपरीत रहेको भन्ने निवेदन जिकिर पनि निरुपण गर्नुपर्ने प्रश्नको रुपमा विचारणीय देखियो। निर्वाचन आयोगको मिति २०७९।५।३१ को निर्णयबाट उल्लेखित स्थानीय तहका विभिन्न पदमा निर्वाचित तथा उम्मेदवार भएका व्यक्तिहरुको भावी निर्वाचनमा सहभागी हुने योग्यता र निर्वाचन स्वतः बदर हुँदा जननिर्वाचित संस्थाहरु एवं प्रकारान्तरले प्रतिनिधित्वमूलक लोकतन्त्रमा समेत पर्न जाने देशव्यापी गम्भीर प्रतिकुल प्रभाव समेतलाई दृष्टिगत गर्दा निवेदनमा उठाएका अन्य विषयवस्तुमा प्रस्तुत रिट निवेदनको अन्तिम निर्णय हुँदा ठहरे बमोजिम हुने गरी प्रत्यर्थी निर्वाचन आयोगको उक्त मिति २०७९।५।३१ को निर्णयमा उल्लेखित जरिवाना छ महिना भित्र दाखिल गराउने, नबुझाएको अवस्थामा निर्वाचन सम्बन्धी अयोग्यता सिर्जना गर्ने निर्णय नं. (२), (४) र (७) (बैठक संख्या ११५, प्रस्ताव नं. ५१३) मा उल्लेखित कुराहरु हाल कार्यान्वयन नगरी यथास्थितिमा राखु भनी अन्तरिम आदेश जारी गरिएको छ। आदेशको जानकारी प्रत्यर्थी आयोगलाई दिनु भन्नेसमेत बेहोराको यस अदालतबाट मिति २०७९।११।३ मा भएको आदेश।

निर्वार्चन आयोग र जिल्ला निर्वाचन कार्यालय काठमाडौंको करिव एकै मिलानको छुट्टा छुट्टै लिखित जवाफ

६. जिल्ला निर्वाचन कार्यालय काठमाडौंबाट निर्वाचन आयोग समक्ष पेश गरेको विवरणमा काठमाण्डौ महानगरपालिकाका नगरप्रमुख बालेन्द्र शाह मिति २०७९/०२/१२ मा निर्वाचित हुनुभएको र निजले मिति २०७९/०३/१२ मा निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ को दफा २५ को उपदफा (१) मा उल्लेखित कार्यालय समक्ष निर्वाचन खर्चको विवरण पेश गर्नुभएको देखिन्छ । निज बालेन्द्र शाहले समयमै निर्वाचन खर्चको विवरण बुझाएको छु भनी दाबी लिएतापनि निजले निर्वाचन परिणाम घोषणा भएको मितिले ३० (तीस) दिनभित्र निर्वाचन खर्चको विवरण पेश नगरी ३२ औं दिन

अर्थात् मिति २०७९/०३/१२ मा मात्र निर्वाचन खर्चको विवरण जिल्ला निर्वाचन कार्यालय काठमाडौंमा बुझाउनु भएको छ। तोकिएको समयावधिभित्र निर्वाचन खर्चको विवरण नबुझाउने उम्मेदवारहरुलाई निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ को दफा २६ बमोजिम किन कारबाही हुनु नपर्ने हो? भनी कानूनबमोजिम आफ्नो सफाई सहितको स्पष्टीकरण गोरखापत्रमा सूचना प्रकाशित भएको मितिले ७ (सात) दिनभित्र सम्बन्धित जिल्लाको जिल्ला निर्वाचन कार्यालय वा निर्वाचन आयोग, कान्तिपथ, काठमाडौंमा आफै उपस्थित भई वा आयोगको राजनीतिक दल व्यवस्थापन शाखाको इमेलमा पेश गर्न आदेश दिएको र उल्लेखित सफाई सहितको स्पष्टीकरण पेश गर्ने सम्बन्धी सूचना राष्ट्रिय दैनिक गोरखापत्रमा प्रकाशन गरिएको छ। यसबाट विपक्षीलाई पर्याप्त सूचना दिईएको र कानून बमोजिम सफाई पेश गर्ने मौका समेत प्रदान गरिएपश्चात मात्र आयोगको बैठक सङ्ख्या ११५/२०७९, मिति २०७९/०५/३१ बैठकमा प्रस्ताव नं. ५१३ मा जरिवानाको कारवाही गरिएकोले आयोगको जरिवाना गर्ने सम्बन्धी निर्णय बदर हुनुपर्ने कुनै कारण छैन बरु निर्वाचित जनप्रतिनिधिले कानून बमोजिम भएको निर्णयलाई शिरोपर गरी कानून कार्यान्वयनमा सहयोग गर्नु पर्नेमा त्यसो नगरी कपोलकल्पित र भ्रामक आधार लिई जरिवाना छुट गरी पाऊँ र आयोगको कारवाही बदर गरी पाऊँ भन्ने मागदावी लिनु विधिको शासन मान्दिन भने सरह हो । निर्वाचन आयोगले निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ को दफा २४ बमोजिम स्थानीय तह निर्वाचनको लागि निर्धारण गरिएको खर्चको हद अनुसार ऐ. ऐनको दफा २६ को उपदफा (१) बमोजिम महानगरपालिकाका प्रमुखलाई गरेको रु ७,५०,००० (सात लाख पचास हजार) जरिवाना बदर हुनुपर्ने कुनै कारण छैन। रिट निवेदन खारेज गरी पाउँ भन्ने समेत बेहोराको निर्वार्चन आयोग र जिल्ला निर्वाचन कार्यालय काठमाडौंको करिव एकै मिलानको छुट्टा छुट्टै लिखित जवाफ।

<u>कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयको लिखित जवाफ</u>

७. मिति २०७९।११।५ मा राष्ट्रपति कार्यालयबाट जारी प्रेस बक्तव्य बमोजिम सम्माननीय राष्ट्रपति श्रीमती विद्यादेवी भण्डारीबाट मिति २०७९ बैशाख ३० गते सम्पन्न स्थानीय तहको निर्वाचनका उम्मेदवारहरुलाई निर्वाचन आयोगले तोकेको जरिवानाको रकम नेपाल सरकार, मन्त्रिपरिषदको मिति २०७९।११।४ को बैठकको सिफारिसमा नेपालको संविधानको धारा २७६ बमोजिम माफी मिनाहासमेत भइसकेको भन्ने देखिएकोले रिट निवेदनको औचित्यसमेत समाप्त भइसकेको अवस्था छ। जहाँसम्म निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ को दफा २६ को उपदफा (३) र (५) को व्यवस्था संविधानसँग बाझियो भन्ने निवेदन जिकिर छ, तत्सम्बन्धमा दफा २६ को उपदफा (३) मा उपदफा (२) बमोजिम भएको जरिवाना छ महिनासम्म नबुझाउने

राजनीतिक दल वा उम्मेदवारलाई आयोगले तत्कालैदेखि लागू हुने गरी बढीमा छ वर्षसम्म कुनै पनि निर्वाचनमा भाग लिन रोक लगाउन वा उम्मेदवार हुन अयोग्य घोषित गर्न सक्ने व्यवस्था गरी उपदफा (५) मा आयोगले उपदफा (३) बमोजिम निर्णय गरेकोमा त्यस्तो व्यक्ति निर्वाचित भएको रहेछ भने निजको निर्वाचन स्वतः बदर हुनेसम्मको व्यवस्था रहेको छ। निर्वाचनलाई व्यवस्थित र मर्यादित बनाउने तथा निर्वाचनमा हुन सक्ने अनावश्यक फजुल खर्चलाई रोकी निर्वाचन प्रणालीमा नागरिकहरुको सहज पहुँचको अवस्था सिर्जना गर्ने उक्त कानूनी व्यवस्थाको मुलभूत ध्येय देखिन्छ। निर्वाचनमा हुन सक्ने आर्थिक चलखेल र विसंगतिलाई रोक्ने तथा त्यसको प्रतिकूल कार्यलाई दण्डित गर्ने गरी सार्वभौम संसदले बनाएको कानूनलाई बलपूर्वक व्याख्या गरी संविधानसँग बाझियो भनी दावी लिन मिल्ने पनि हुँदैन। कानूनको निर्माण, संशोधन र परिमार्जन आवश्यकता बमोजिम हुने गर्दछ। सो सम्बन्धमा मुलुकमा के कस्तो कानून बनाउने वा भइरहेको कानूनमा के कस्तो संशोधन, सुधार वा परिमार्जन गर्ने भन्ने विषय विधायिकी बुद्धिमत्ता एवं विधायिकी क्षेत्राधिकारको विषय भएकोले सो सम्बन्धमा समेत कुनै आदेश जारी हुनु पर्ने पनि होइन भन्नेसमेत ब्यहोराको कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयको लिखित जवाफ।

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयको लिखित जवाफ

८. निर्वाचन खर्च विवरण बुझाउने सम्बन्धमा निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ को दफा २५ को उपदफा (१) ले निर्वाचन घोषणा भएको मितिले ३० दिनभित्र भनी स्पष्ट उल्लेख भएको अवस्थामा एक दिनलाई बाहेक गरी दिनको गणना गरी निर्वाचन खर्चको विवरण ऐनले निर्दिष्ट गरेको समयावधिभित्र बुझाएको भनी लिएको जिकीर तर्कसंगत देखिंदैन। मिति २०७९।१।३० मा सम्पन्न भएको स्थानीय तह सदस्य निर्वाचनमा उम्मेदवार भई कानून बमोजिम बुझाउनु पर्ने निर्वाचन खर्चको विवरण नबुझाउने १,१२,६५० जना उम्मेदवारहरुलाई निर्वाचन आयोगको मिति २०७९।५।३१ को निर्णय अनुसार तोकिएको जरिवाना रकम मिनाहा गरी पाउँ भनी नेपाल नगरपालिका संघ र जिल्ला समन्वय समिति महासंघले संयुक्त रुपमा सम्माननीय राष्ट्रपतिज्यूलाई सम्बोधन गरी मिति २०७९।१०।२० मा निवेदन दिएकोले नेपालको संविधानको धारा २७६ र मुलुकी फौजदारी कार्यविधि संहिता, २०७४ को दफा १५९ बमोजिम तोकिएको जरिवाना नबुझाएका सम्पूर्ण उम्मेदवारहरुलाई निर्वाचन आयोगले तोकेको जरिवाना वापतको रकम प्रजातन्त्र दिवस, २०७९ को अवसरमा माफी दिन राष्ट्रपतिज्यू समक्ष सिफारिस गर्न नेपाल सरकार, गृह मन्त्रालयबाट प्रस्ताव पेश भई नेपाल सरकार, मन्त्रिपरिषदको मिति २०७९।११।४ को बैठकको सिफारिस बमोजिम सम्माननीय

राष्ट्रपतिज्यूबाट नेपालको संविधानको धारा २७६ बमोजिम माफी भएको हुँदा प्रस्तुत रिट निवेदनको औचित्यता समाप्त भएकोले रिट निवेदन खारेज गरी पाउँ भन्नेसमेत ब्यहोराको प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयको लिखित जवाफ।

यस अदालतको आदेश

९. नियमबमोजिम पेशी सूचिमा चढी निर्णयार्थ इजलास समक्ष पेश हुन आएको प्रस्तुत निवेदनमा निवेदकको तर्फबाट उपस्थित विद्वान अधिवक्ताहरू श्री ओमप्रकाश अर्याल, श्री पुनदेवी महर्जन र श्री चन्द्र प्रसाद भुषालले मेरो पक्षले निर्वाचन परिणाम घोषणा भएको ३० दिनभित्रै निर्वाचन खर्चको विवरण पेश गरेको छ। परिणाम घोषणा भएको ३० औं दिन शनिबार परेकाले भोलिपल्ट विवरण बुझाइएको हो। यसलाई म्यादभित्रै विवरण दाखिला भएको मान्नुपर्दछ। आयोगले यो तथ्यलाई बेवास्ता गरी निर्वाचन खर्च विवरण पेश गर्दा गर्दै निर्वाचन खर्च विवरण पेश नगर्ने उम्मेदवारहरूलाई एउटै श्रेणीमा राखेर गोश्वारा रूपमा एकमुष्ट कारबाही गर्ने भनी निर्णय गरेको छ। यो स्वच्छ सुनुवाइको सिद्धान्त विपरीत छ। यद्यपि मन्त्रीपरिषदको सिफारिसमा राष्ट्रपतिबाट जरिवाना माफी मिनाह भएतापनि जरिवाना हुन नै नसक्ने उमेदवारको जरिवाना माफी भयो भनी विज्ञप्ति निकाल्ने कुरा सुहाउँदो कुरा होइन। निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ को दफा २६(१) र २६(३) मा व्यवस्था भएको जरिवाना र प्रतिबन्धले संवैधानिक सीमा नाघेको छ। संविधानले तोकेका योग्यता र अयोग्यताका आधारभन्दा बाहिर गएर ऐनले थप शर्त थोपर्न सक्दैन। यो संविधान प्रदत्त उम्मेदवार हुने र निर्वाचित हुने नागरिकको मौलिक हक एवं लोकतन्त्र माथि गैरकानूनी प्रहार हो। संवैधानिक लोकतन्त्र र स्वतन्त्र निर्वाचनको मूल्य र मान्यतालाई जोगाउनका लागि माग बमोजिमका आदेश जारी हुनुपर्छ भनी बहस गर्नुभयो।

१०. प्रत्यर्थी निर्वाचन आयोगसमेतको तर्फबाट उपस्थित विद्वान् सहन्यायाधिवक्ता श्री गोविन्द खनालले निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ ले स्पष्ट रूपमा निर्वाचन परिणाम प्रकाशित भएको ३० दिनभित्र विवरण बुझाउनुपर्ने उल्लेख गरेको छ तर निवेदकले ३२ औं दिनमा विवरण बुझाएको अवस्था छ। आयोगले सबै उम्मेदवारलाई गोश्वारा कारबाही गरेको होइन। उम्मेदवारी र निर्वाचनमा निष्पक्षता कायम गर्ने दायित्व निर्वाचन आयोगको हो। त्यसका लागि आवश्यक शर्त र मापदण्ड तोक्न पाउने अधिकार आयोगलाई छ। जरिवाना र प्रतिबन्ध लगाउने अधिकार पनि यसै अधिकारक्षेत्रभित्र पर्दछ। यसलाई संविधान विपरीत भन्न मिल्दैन। राष्ट्रपतिबाट जरिवाना माफी मिनाहा भैसकेको परिप्रेक्ष्यमा सोहदसम्मको निवेदन दावीको औचित्यता पनि छैन। निर्वाचन जस्तो संवेदनशील र महत्त्वपूर्ण प्रक्रियामा आयोगले गरेका वैध र औचित्यपूर्ण निर्णयहरूलाई अन्यथा भन्न मिल्दैन। निर्वाचन प्रक्रियालाई स्वच्छ,

पारदर्शी र विश्वसनीय बनाउने सार्वजनिक हितको विषयमा आयोगले गरेका सकारात्मक कामहरूलाई नेपालको लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको मर्म र भावना अनुकूल मान्नुपर्ने हुन्छ। संविधानले प्रदान गरेको अधिकार क्षेत्रभित्र रही भएका आयोगका वैध निर्णयहरूलाई अन्यथा भन्न उपयुक्त हुँदैन। निवेदकले दावी गरेका ऐनका उल्लिखित प्रावधानहरू संविधानसँग प्रत्यक्ष बाझिएका छैनन्। संसदले आफ्नो विधायिकी बुद्धिमत्ता प्रयोग गरी निर्वाचनलाई स्वच्छ र निष्पक्ष बनाउने उद्देश्यले ल्याएको उपयुक्त कानूनी व्यवस्था हो। संवैधानिक निकायले संविधान र कानून बमोजिम प्रयोग गरेको अधिकारमा अदालतबाट हस्तक्षेप गर्नु उपयुक्त हुँदैन। रिट निवेदन खारेज हुनुपर्छ भनी बहस गर्नुभयो।

११. अब निवेदकको माग बमोजिमको आदेश जारी हुनुपर्ने हो वा होइन? भन्ने सन्दर्भमा निर्णय दिनुपर्ने देखिन आयो।

१२. सर्वप्रथम निवेदकले जिल्ला निर्वाचन कार्यालय काठमाडौंमा मिति २०७९।३।१२ मा दर्ता गराएको निर्वाचन खर्च विवरण म्यादभित्र छ, छैन भन्ने सम्बन्धमा विचार गर्दा, निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ को दफा २५(१) मा "निर्वाचन खर्चको विवरण पेश गर्नु पर्ने दायित्व भएको राजनीतिक दल वा उम्मेदवारले निर्वाचनको अन्तिम परिणाम प्रकाशित भएको मितिले तीस दिनभित्र आयोगले तोकेको ढाँचामा खर्चको विल भरपाई सहित आयोगले तोकेको कार्यालयमा निर्वाचन खर्चको विवरण पेश गर्नु पर्नेछ" भन्ने व्यवस्था गरेको पाइयो। निर्वाचन आयोगले निर्वाचनको परिणाम घोषणा भएको दिनलाई समेत दिन एक कायम गरी उक्त विवरण बुझाउन म्यादको गणना गरेको देखिन्छ। निर्वाचन परिणाम घोषणा गरेको दिनलाई नै दिन एक मानी गणना गर्दा दिनको उत्तरार्धमा परिणाम घोषणा भएको अवस्थामा पनि सो दिनलाई दिन एक गणना गर्नु पर्ने हुन जान्छ, जुन कुरा न्यायोचित र व्यवहारिक देखिंदैन। निर्वाचन परिणाम घोषणा गरेको भोलिपल्टको दिनलाई पहिलो दिन मानेर म्याद गणना गर्नु वास्तविक न्यायको मर्म अनुकूल हुन्छ। अतः मिति २०७९।२।१२ मा निर्वाचन परिणाम घोषणा भएको अवस्थामा मिति २०७९।२।१३ लाई दिन एक मानी म्यादको गणना प्रारम्भ गर्नुपर्ने हुन्छ। यसरी गणना गर्दा म्यादको अन्तिम दिन (३० औ दिन) २०७९।३।११ गते हुने र सो दिन शनिवार पर्न गएको देखियो। नेपाल कानून व्याख्या सम्बन्धी ऐन, २०१० को दफा ९ मा "**कुनै नेपाल ऐनमा कुनै काम वा कारबाही कुनै अड्डा वा अदालतलाई यो मितिमा वा यति म्यादभित्र गर्नु भनी तोकिएको वा हेर्न वा गर्न इजाजत दिइएको रहेछ र त्यो मिति वा त्यस्तो म्यादको आखिरी दिनमा अड्डा वा अदालत तातेल भएमा त्यस्तो काम वा कारबाही तातेल पछि अड्डा वा अदालत खुलेको पहिलो दिन भएको रहेछ भने म्यादभित्रै भएको ठहर्छ**" भन्ने व्यवस्था रहेको पाइयो। उक्त कानूनी व्यवस्थाको आलोकमा हेर्दा म्यादको अन्तिम

दिन (३० औं दिन) शनिबार परी सार्वजनिक बिदा भएकोले सोको भोलिपल्ट मिति २०७९।३।१२ गते आइतबार बुझाएको निर्वाचन खर्चको विवरणलाई म्यादभित्रै बुझाएको भनी मान्नुपर्ने हुन्छ। निवेदक बालेन्द्र शाह (बालेन) ले म्यादभित्र नै जिल्ला निर्वाचन कार्यालय काठमाडौंमा निर्वाचन खर्च विवरण बुझाएको देखिन आयो।

१३. रिट निवेदक लगायतका उमेदवारलाई निर्वाचन आयोगबाट लगाइएको जरिवानाको विषयमा राष्ट्रपतिबाट नेपालको संविधानको धारा २७६ बमोजिम जरिवाना रकम माफी मिनाहा भइसकेको भन्ने कुरा लिखित जवाफको बेहोरा एवं मिसिल संलग्न रहेको मिति २०७९।११।५ को राष्ट्रपति कार्यालयको विज्ञप्तिको प्रतिलिपिबाट देखिन आयो। जरिवाना नै हुन नसक्ने व्यक्तिका हकमा समेत जरिवाना माफी मिनाहा भएको भनी विद्वान अधिवक्ताबाट बहसको क्रममा अति महत्त्वपूर्ण र संवेदनशील विषय उठाइएतापनि जरिवाना नै कायम नरहेको वर्तमान अवस्थालाई मध्यनजर गर्दा सो विषय उपर थप चर्चा गरिरहनु पर्ने देखिएन।

१४. निवेदकका कानून व्यवसायीले बहसका क्रममा माफीले सजायबाट मुक्त गर्ने तर कसूरबाट मुक्त नगर्ने हुँदा जरिवाना माफी भएतापनि सोसँग सम्बन्धित कसूर माफी नभएका कारणले उमेदवारहरूलाई आगामि निर्वाचनमा अयोग्य गराउन सक्ने भनी चिन्ता प्रकट गरेको पाइयो। जरिवाना माफी भएतापनि सोसँग सम्बन्धित दाग बाँकी नै रहने र यसले भविष्यमा उमेदवारहरूको योग्यतामा प्रश्न चिन्ह खडा गर्न सक्ने सम्भावना रहन्छ भन्ने कानून व्यवसायीको विश्लेषण न्याय र कानूनको सही प्रयोगका हिसाबले सान्दर्भिक देखिन्छ। निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ मा निर्वाचन खर्च विवरण पेश नगर्नु वा ढिला गरी पेश गर्नुलाई '**कसूर**' भनेर उल्लेख गरिएको देखिंदैन। यो विषय अनुशासन पालनाको विषयसँग सम्बन्धीत रहेको र ऐनको दफा २६ मा उल्लिखित जरिवानासम्बन्धी प्रावधान हेर्दा यो नितान्त प्रशासनिक मौद्रिक जरिवाना (Administrative Monetary Penalty) भन्ने देखिन्छ। प्रशासनिक मौद्रिक जरिवानालाई फौजदारी कसूरसँग जोडेर व्याख्या गर्न मिल्दैन भनी *टमी होलोपाइनेन विरूद्ध नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरण, त्रिपुरेश्वरसमेत* भएको ०६९-WS-००४६ (फैसला मिति २०७२।१०।७) को रिट निवेदनमा संवैधानिक इजलासबाट स्पष्ट गरिएको छ। उक्त आदेश (फैसला) मा *"जरिवाना भन्ने शब्दले केवल फौजदारी कसूरमा गरिएको दण्ड सजायलाई मात्र बुझाउँदैन। प्रशासनिक काम कारवाही (Administrative Action) को सन्दर्भमा पनि जरिवाना तथा अन्य थप दस्तुर वा शुल्क लगाउने तथा उठाउने गरिन्छ, जुन फौजदारी कानूनको उल्लंघनमा दिइएको दण्ड सजाय होइन। प्रशासनिक काम कारवाहीमा व्यवस्था गरिएको जरिवानाले काम कारवाहीप्रति कसैलाई जिम्मेवार बनाउने वा कुनै कार्य प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वयन गराउन सजग गराउने जस्ता कुरासँग सम्बन्धित हुन्छ जुन फौजदारी अपराध गरेवापतको*

दण्ड सजाय नभई विलम्ब गरिएवापतको अतिरिक्त वा थप शुल्क तिर्नुपर्ने अवस्था मात्र हो। ... विलम्ब शुल्क वापतको रकमलाई जरिवाना नै भनिए पनि त्यो फौजदारी कसूरको परिणाम उत्पन्न भएको दायित्व अन्तर्गतको दण्ड सजाय होइन" भनी प्रशासनिक मौद्रिक जरिवानाको कानूनी स्वरूप र यसको फौजदारी कसूरसँगको भिन्नतालाई दर्साइएको पाइन्छ। नेपाल राष्ट्र बैंकले माग गरेको विवरण नबुझाएकोमा जरिवाना गरेको प्रश्न रहेको *उत्तमबहादुर पुन विरूद्ध नेपाल राष्ट्र बैंकसमेत* भएको निर्णय बदर मुद्दामा पनि यस अदालतले प्रशासनिक मौद्रिक जरिवानाको सम्बन्धमा विस्तृत विवेचना गर्दै यस्तो जरिवानाले मुख्य रूपमा अयोग्यताको सृजना गर्दछ भन्ने निष्कर्षमा पुगेको पाइन्छ।[1] उक्त फैसलासमेतको रोहमा प्रस्तुत विवादमा हेर्दा **निर्वाचन आयोगले खर्च विवरण नबुझाए वापत गरेको जरिवाना प्रशासनिक मौद्रिक जरिवाना (Administrative Monetary Penalty) सम्म हुँदा आयोगले जरिवाना गरेका व्यक्तिले त्यस्तो जरिवाना नतिरेमा आगामि निर्वाचनमा उमेदवार हुन नपाउने अयोग्यतासम्म सृजना हुने हो। त्यस्तो निर्वाचनको विषयमा भएको जरिवाना राष्ट्रपतिबाट माफी भएपछि जरिवानाको कारण सृजना हुने अयोग्यता नै समाप्त हुन्छ। यसलाई फौजदारी कसूरमा सजाय भोगेको अवस्थासँग तुलना गर्न मिल्दैन। प्रस्तुत सन्दर्भमा स्थानीय तह निर्वाचन ऐन, २०७३ को दफा १३(ङ) ले "निर्वाचन सम्बन्धी प्रचलित कानून बमोजिम सजाय पाई त्यस्तो सजाय भोगिसकेको मितिले दुई वर्ष भुक्तान नगरेको" भनी उमेदवारको अयोग्यतासम्बन्धी व्यवस्था गरेकोमा यसरी जरिवाना माफी**

---

[1] उत्तमबहादुर पुन विरूद्ध नेपाल राष्ट्र बैङ्क, केन्द्रीय कार्यालयसमेत भएको निर्णय बदर मुद्दामा (नेकाप २०७६, अङ्क ७, नि.नं. १०३१६) निम्नानुसार न्यायिक दृष्टिकोण प्रस्तुत भएको छः

नियामक निकायद्वारा गरिएको कारबाहीको कारण जरिवाना हुने स्थितिमै पनि यसलाई प्रशासनिक मौद्रिक जरिवाना भनिने र यो फौजदारी प्रकृतिको जरिवाना नहुँदा यस्तो जरिवाना गर्नुअघि फौजदारी कसुरका तत्त्वहरू विद्यमान छन् वा छैनन् भनी हेरिँदैन। यस्तो जरिवाना गर्ने अधिकारले नियमन गरिएको निकाय, पदाधिकारी वा व्यक्तिबाट आफ्नो संस्थापनासँग सम्बन्धित र तिनले पालना गर्नुपर्ने कानूनको पालना र कार्य सञ्चालनमा सुशासनको प्रवर्धन गर्ने उद्देश्यसम्म राख्छ। सो सन्दर्भमा अमुक व्यक्ति वा पदाधिकारी जरिवानाको भागीदार छ वा छैन भनी हेर्दा उसले कानून उल्लङ्घन गर्ने नियत राखेको थियो वा थिएन, बेइमानी गरिएको थियो वा थिएन भन्ने होइन कि यथार्थमा कानूनको उल्लङ्घन भएको थियो वा थिएन, यसको प्रभाव कति गम्भीर छ भन्नेसम्म हेरी जरिवाना तोकिन्छ। यस्तो जरिवानाको उद्देश्य सम्बन्धित व्यक्ति वा निकायको व्यवहारमा सुधार गरी नियम पालनामा अरू सुदृढता हासिल गर्ने, संस्थाको सुरक्षा, सुशासन र प्रभावकारी सञ्चालनको सुनिश्चितता गरी प्रणालीमा स्थायित्वको सिर्जना गर्नु रहन्छ। यस्तो जरिवानाको उद्देश्य केही हदसम्म निरोध भएपनि ***मुख्य रूपमा अयोग्यताको सिर्जना गरी प्रदान गरिएको विशेषाधिकार खोस्नुसम्म हुन्छ, दण्ड गर्नु हुँदैन।*** *यस्तो प्रशासकीय निर्णयबाट गरिएको जरिवाना र कारबाही पनि कहिलेकाहीँ आरोपित कार्यसँग असम्बद्ध वा कार्यभन्दा अत्यन्तै कठोर हुन सक्छ। त्यसो भएमा त्यसलाई प्रशासनिक हुँदा हुँदै पनि दण्डात्मक प्रकृतिको कारबाही रहेछ भन्न नसकिने होइन। तर त्यो अत्यन्त अपवादात्मक अवस्था हो। त्यसैले नियामक निकायले पारदर्शीरूपबाट अमुक व्यक्तिले के गरेको हो भन्ने जान्न खोजेको छ; अनुगमन वा निरीक्षणमा देखिएका कुराबारे सम्बन्धित व्यक्तिलाई आफ्नो कुरा भन्ने मौका दिएको छ; निर्णय र सोमार्फत प्राप्त गर्न खोजिएको परिणामबिच तर्कसङ्गतता छ र तथ्यको विश्लेषण र निष्कर्षलाई अभिलेखीकरण गरिएको छ भने त्यसले प्रशासनिक मौद्रिक जरिवाना (Administrative Monetary Penalty) को उद्देश्य पूरा गरेको मानिन्छ।*

मिनाहा भएको अवस्थालाई सजाय पाई सो सजाय भोगिसकेको भनी कठोर अर्थ गरी अयोग्यता कायम गर्न सकिने अवस्था हुँदैन। प्रशासनिक प्रकृतिको जरिवाना भएको अवस्थामा सो जरिवाना माफी भएपछि पनि जरिवानाको कारण सृजित अयोग्यता कायम रहन्छ भनी निर्वाचनमा सहभागी हुने संवैधानिक हकमा अंकुश लगाउनु विवेकसम्मत हुँदैन। यदि यस्तो कारणले भविष्यमा हुने निर्वाचनबाट कसैलाई वञ्चित गरिएमा यसले व्यक्तिको मताधिकार र राजनीतिक सहभागिताको हकमा प्रत्यक्ष असर पुग्न जान्छ। त्यसैले यस्ता अधिकारमा सीमित र निश्चित आधार र कारणबिना बन्देज नलगाउने गरी निर्वाचन आयोगले आफ्नो विवेकाधिकारको उचित प्रयोग गर्ने नै छ भन्ने कुरामा यो इजलास विश्वस्त छ।

१५. निवेदकले निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ को दफा २६(३) र २६(५) का व्यवस्था आधारभूत संवैधानिक योजना तथा मूल्य मान्यतामा खलल पुग्ने गरी अनुचित बन्देज लगाएको भनी संविधानको धारा १८(१), २०(८) , २०(९), १२६(१) र २४६(१) विपरीत भएकोले अमान्य र बदर माग गरेको सन्दर्भमा विचार गर्दा केवल संविधानका धेरै धारा उपधाराहरूको उल्लेखन गर्दैमा कुनै कानूनको व्यवस्था संविधान प्रतिकूल रहेको भनी धारणा बनाउन मिल्दैन। निवेदकले ती व्यवस्थाहरू के कसरी संविधानसँग असङ्गत भएको हो भन्ने कुराको वस्तुगत एवं तार्किक आधार कारण सहित पुष्टि गर्नुपर्छ। उक्त संवैधानिक प्रावधानहरू र ऐनका व्यवस्थाहरूबीचको सम्बन्ध र असंगतिका बारेमा लिइएका जिकीरहरू आरोप तथ्यगत रूपमा प्रमाणित गर्न सक्नुपर्छ। यहाँ संविधानका व्यवस्थाहरूको भावना र मर्मसँग ऐनका उक्त दफाहरू कसरी बाझिएका छन् वा तिनले के कस्ता अनुचित बन्देज लगाएका छन् भन्ने कुरालाई तर्कसंगत र यथार्थपरक ढंगले पुष्टि गर्न सकेको पाइँदैन। साथै ती दफाहरूको व्यवस्था लोकतान्त्रिक मूल्य र संवैधानिक सीमाभन्दा बाहिर गएर निर्वाचनको अधिकारमा अतिरिक्त सीमा वा अवरोध खडा गर्ने उद्देश्यले राखिएको पनि देखिन आएन।

१६. अतः माथि विवेचित आधार र कारणबाट प्रस्तुत रिट निवेदनमा निवेदकले जरिवानासम्बन्धमा उठाएका प्रश्नहरू उक्त जरिवाना माफी भैसकेको परिप्रेक्ष्यमा सान्दर्भिक देखिन नआएको एवं निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ क दफा २६(३) र २६(५) का प्रावधानहरू संविधानसँग बाझिएको नदेखिँदा ती व्यवस्थाहरू अमान्य र बदर घोषित गर्नुपर्ने देखिएन। प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज हुने ठहर्छ। अरू तपसिल बमोजिम गर्नू।

तपसिल

१. रिट निवेदन खारेज हुने ठहरेकाले सर्वोच्च अदालत (संवैधानिक इजलास सञ्चालन) नियमावली, २०७२ को नियम १५ को उपनियम (३) बमोजिम निवेदकले निवेदन दर्ता गर्दा रसिद नं. ६४५९ मिति २०७९।९।१९ अनुसार यस अदालतमा राखेको धरौटी रु.५,०००।- सदर स्याहा गर्नु भनी यस अदालतको आर्थिक प्रशासन शाखालाई जानकारी दिनू।

२. प्रस्तुत आदेशको प्रतिलिपि सहित जानकारीका लागि महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयलाई लेखी पठाई दिनू।

३. आदेशको नक्कल माग गर्ने सरोकारवालालाई कानूनको रित पुर्‍याई नक्कल दिनू।

४. प्रस्तुत आदेश यस अदालतको विद्युतीय प्रणालीमा प्रविष्ट गरी निवेदन दायरीको लगत कट्टा गरी मिसिल नियमानुसार अभिलेख शाखामा बुझाई दिनू।

(आनन्दमोहन भट्टराई)
न्यायाधीश

उक्त रायमा सहमत छौं।

न्यायाधीश न्यायाधीश न्यायाधीश प्रधान न्यायाधीश

इजलास अधिकृत : शिवप्रसाद आचार्य
कम्प्युटर अपरेटर : हर्क माया राई
इति संवत् २०८० साल फागुन २३ गते रोज ४ शुभम् ....।