

सर्वोच्च अदालत, विशेष इजलास
सम्माननीय प्रधानन्यायाधीश श्री खिलराज रेग्मी
माननीय न्यायाधीश श्री तपबहादुर मगर
माननीय न्यायाधीश श्री दामोदरप्रसाद शर्मा
माननीय न्यायाधीश श्री रामकुमारप्रसाद शाह
माननीय न्यायाधीश श्री कल्याण श्रेष्ठ
आदेश

रिट नं. ०६७-WS-००७१

विषय : नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को नवौं संशोधन असंवैधानिक भएकाले खारेज गरी पाऊँ ।

काठमाडौं जिल्ला, काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं.३२ बस्ने अधिवक्ता बालकृष्ण नेउपाने	१	निवेदक
ऐ.ऐ. वडा नं. ३४ बस्ने भरतमणी जङ्गम	१	

विरुद्ध

राष्ट्रपतिको कार्यालय, महाराजगञ्ज, काठमाडौं	१	विपक्षी
प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, सिंहदरवार, काठमाडौं	१	
संविधान सभा, संविधानसभाको सचिवालय, सिंहदरवार, काठमाडौं	१	
व्यवस्थापिका संसद, संविधानसभाको सचिवालय, सिंहदरवार, काठमाडौं	१	
सभामुख, संविधानसभा सचिवालय, सिंहदरवार, काठमाडौं	१	
कानून तथा न्याय मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं	१	

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा मिति २०६८।२।१४ मा गरिएको नवौं संशोधन नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को व्यवस्था विपरित भएकोले संविधानको धारा १०७ को उपधारा (१) र (२) बमोजिम खारेज गरी पाऊँ भन्ने समेत माग दावी लिई

यस अदालतको विशेष रिट लगतमा दर्ता भै पेश हुन आएको प्रस्तुत रिट निवेदनको संक्षिप्त तथ्य एवम् आदेशको सार संक्षेप यस प्रकार रहेको छः

प्रस्तुत रिट निवेदनमा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ६४ मा संविधानसभाको कार्यकाल सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको, मूल संविधानद्वारा तोकिएको उक्त कार्यकालभित्र संविधान निर्माणको कार्य सम्पन्न गरिसक्नुपर्नेमा पटक पटक कार्यकाल थप गर्दै जाने प्रवृत्ति देखिएको र संविधानसभाको कार्यकाल थप गर्नका लागि गरिएको संविधानको आठौं संशोधनका सम्बन्धमा यस अदालतमा दायर गरिएको रिट निवेदन (रिट नं. ०६६-WS-००५६) मा यस अदालतको विशेष इजलासबाट संविधानसभाको कार्यकाल सम्बन्धी धारा ६४ को स्पष्ट व्याख्या गरी दिशानिर्देश समेत गरिएको अवस्थामा अदालतको उक्त फैसलाको अबज्ञा गरी नवौं संशोधनका माध्यमबाट संविधानसभाको कार्यकाल पुनः थप गरिएको हुँदा सो संशोधन बदर घोषित गरी पाऊँ भन्ने समेतको माग दावी रहेको र सो सम्बन्धमा राष्ट्रपतिको कार्यालय, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, संविधानसभा र व्यवस्थापिका संसदको सचिवालयका साथै कानून तथा न्याय मन्त्रालय समेतका तर्फबाट लिखित जवाफ पेश हुन आएको देखियो ।

रिट निवेदनको सुनुवाइको सिलसिलामा निवेदकतर्फबाट विद्वान बरिष्ठ अधिवक्ताहरु श्री लक्ष्मीबहादुर निराला, श्री देवेन्द्रलाल नेपाली, श्री सिताराम तिवारी र श्री सुशिलकुमार पन्तका साथै विद्वान अधिवक्ताहरु श्री विष्णुप्रसाद भट्टराई, श्री रामलोचन भा, श्री मातृकाप्रसाद निरौला, डा.श्री चन्द्रकान्त ज्ञवाली, डा.श्री भिमार्जुन आचार्य र निवेदक अधिवक्ताद्वय श्री बालकृष्ण नेउपाने र श्री भरतमणी जंगमले वहस गर्नु भएको थियो । त्यसैगरी विपक्षी निकायहरुका तर्फबाट विद्वान महान्यायाधिवक्ता श्री युवराज संग्रौला, नायव महान्यायाधिवक्ता द्वय श्री पुष्पराज कोइराला र श्री प्रेमराज कार्की, सहन्यायाधिवक्ता श्री युवराज सुवेदी र उपन्यायाधिवक्ता श्री धर्मराज पौडेलले र प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयका तर्फबाट खटिनु भएका विद्वान बरिष्ठ अधिवक्ता श्री विश्वकान्त मैनाली र अधिवक्ता द्वय श्री गोविन्द पौडेल र श्री बाबुराम दाहालले वहस गर्नु भएको थियो । यस अदालतको आदेश वमोजिम अदालतका सहयोगी (Amicus Curie) का रूपमा उपस्थित हुनु भएका विद्वान बरिष्ठ अधिवक्ता श्री बद्रीबहादुर कार्की र विद्वान अधिवक्ताहरु श्री पूर्णमान शाक्य, श्री हरिकृष्ण कार्की, श्री मुक्ती प्रधान र श्री टिकाराम भट्टराईले वहस गर्नु भएको थियो ।

पक्ष विपक्षका तर्फबाट र अदालतका सहयोगीका रूपमा उपस्थित विद्वान कानून व्यवसायीहरूले गर्नु भएको बहस सुनी, रिट निवेदन र लिखित जवाफ तथा सम्बद्ध संवैधानिक र कानूनी व्यवस्थाहरू समेतको समग्र अध्ययन गरी हेर्दा प्रस्तुत रिट निवेदनबाट मूलतः देहायका प्रश्नहरूका सम्बन्धमा निर्णय दिनु पर्ने देखियोः-

१. नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ६४ मा संविधान सभाको कार्यकाल बढाउने गरी संशोधन हुन सक्छ, सक्दैन ? र संविधानको नवौं संशोधन यस अदालतबाट संविधानको आठौं संशोधन सम्बन्धी रिट नं ०६६-WS-००५६ मा मिति २०६८।२।११ मा भएको निर्णय अनुरूप छ वा छैन ?
२. संविधानको नवौं संशोधनका क्रममा अवलम्बन गरिएको प्रक्रिया संविधानसम्मत छ, छैन ?
३. निवेदकको माग बमोजिम आदेश जारी हुनु पर्ने हो, होइन ?

निर्णय दिनु पर्ने हुन आएको उपर्युक्त पहिलो प्रश्नका सम्बन्धमा विचार गर्दा, नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ६४ मा रहेको संविधानसभाको कार्यकाल सम्बन्धी व्यवस्थामा नवौं संशोधन गरी संविधान सभाको कार्यकाल तीन महिना थप गर्ने गरी भएको काम कारवाही संविधान र यस अदालतबाट रिट नं ०६६-WS-००५६ मा भएको निर्णय समेतको प्रतिकूल भएकाले बढर घोषित गरी पाऊँ भन्ने रिट निवेदन जिकीर रहेको देखिन्छ । प्रत्यर्थीहरूको लिखित जवाफ हेर्दा संविधान संशोधनको उपरोक्त काम कारवाहीमा कुनै प्रक्रियात्मक त्रुटि नभएको र संविधान निर्माणमा सारभूत उपलब्धीहरू हासिल हुँदाहुँदै पनि केही कार्य बाँकी नै रहेको कारणबाट संविधानसभाको कार्यकाल थप्नु परेको हुँदा रिट निवेदन खारेज गरी पाऊँ भन्ने समेत उल्लेख भएको पाइन्छ ।

संविधान संशोधन गरी संविधानसभाको कार्यकाल एक वर्ष थप गर्ने गरी भएको नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को आठौं संशोधनका सम्बन्धमा परेको यस्तै विषयवस्तु निहित रहेको निवेदक अधिवक्ता बालकृष्ण नेउपाने समेत विरुद्ध प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय समेत भएको रिट नं. ०६६-WS-००५६ को रिट निवेदनमा यस अदालतबाट संविधानको आधारभूत सिद्धान्त एवं संरचनाका साथै संविधानको धारा ६४, ८२ र १४८ समेतको व्याख्या एवं विश्लेषण गर्दै संविधानसभाको कार्यकाल बढाउन सकिने नसकिने सन्दर्भ र आवश्यकताको सिद्धान्त (Doctrine of Necessity) समेतको प्रयोगको स्थिति समेतलाई प्रष्ट गर्दै मिति २०६८।२।११ मा निर्णय भई संविधानसभाको

कार्यकाल बढाउने गरी अन्तरिम संविधानको धारा ६४ मा संशोधन गर्न मिल्ने नमिल्ने भन्ने सम्बन्धमा पनि स्पष्ट धारणा अभिव्यक्त भएको छ ।

प्रस्तुत रिट निवेदनमा न्याय निरूपण गर्ने सिलसिलामा उक्त रिट निवेदनमा यस अदालतबाट जारी भएको आदेशको प्रष्ट सान्दर्भिकता देखिएकोले सो आदेशको महत्वपूर्ण अंश देहायमा उद्धृत गरिएको छ :

“संविधान निर्माणको कार्य एउटा कठिन कार्य हो । विभिन्न विचारधारा र सिद्धान्त बोकेका राजनीतिक दलहरु बीचबाट साभ्भा दस्तावेज बन्न अवश्य पनि सजिलो छैन । संविधान निर्माणको काम सँगै शान्ति प्रक्रियालाई निष्कर्षमा पुऱ्याउनु पर्ने अभिभारा पनि चुनौतीपूर्ण भएको हुन सक्दछ । यस अवस्थामा संविधान निर्माणको कार्यमा केन्द्रित भई अधिकतम् प्रयास गर्दागर्दै पनि सो पूरा गर्न समय अपर्याप्त भयो र संविधान सभाको कार्यकाल बढाउन संविधानको धारा ६४ मा संशोधन गर्न आवश्यकताको सिद्धान्त (Doctrine of Necessity) अनुरुप अपरिहार्य आवश्यकता र अवस्था पर्न गयो भने धारा ६४ को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशले निर्दिष्ट गरेको समय सीमालाई मध्यनजर राखी मात्र संविधान संशोधन गर्नु वाञ्छनीय र उपयुक्त हुन्छ । किनभने मुलुक संकटमा परेको बेलामा समेत सो कारण देखाई संविधान सभाको कार्यकाल केवल ६ महिनासम्म बढाउन सकिने समयसीमा संविधानले तोकेको छ भने सामान्य अवस्थामा अन्य कारण देखाई संविधान निर्माण गर्ने काम पूरा हुन सकेन भन्दै ६ महिनाभन्दा बढी अवधिसम्मको लागि संविधान सभाको कार्यकाल बढाउन मिल्ने हुँदैन ।

संकटकाल घोषणा भएको अवधिमा संविधान सभा आफैले छ महिनासम्मको कार्यकाल बढाउन सक्ने गरी निकास खोलेको अवस्थामा सो बाहेक अन्य कारणले संविधान सभाको कार्यकाल सम्बन्धी व्यवस्था नै संशोधन गरी कार्यकाल बढाउनु पर्ने स्थिति स्वीकार गर्दा संविधान सभाको कार्यकाल बढाउने एक भन्दा बढी उपाय सिर्जित हुन सक्ने स्थिति देखिन्छ । अति आवश्यक कारण परेको खण्डमा पनि धारा ६४ को व्यवस्थामा अन्तर्निहित सिद्धान्तको उपेक्षा गर्न सम्भव देखिँदैन । किनभने संविधान निर्माताले जस्तोसुकै प्रकृतिको संकटकाल भए पनि सो कारणले संविधान सभाको कार्यकाल बढाउने अवधि ६ महिना किटान गरेको देखिँदा सो भन्दा बढी हुन सक्ने देखिँदैन । संकटकालको नाममा अनुचित रूपले आफ्नो कार्यकाल बढाउन नसकियोस् भन्ने हिसाबले कार्यकाल निश्चित एवं सीमित पार्ने अभिप्रायले उक्त व्यवस्था गरेको देखिन आउँछ । संविधान निर्माताले देशको नयाँ संविधान निर्माण गर्ने कार्य अविलम्ब सम्पन्न गराउनका लागि राखेको प्राथमिकताको कारणबाट यस्तो प्रावधान समावेश गरिएको हुनु पर्दछ । धारा ६४ मा अन्तर्निहित सिद्धान्तको उपेक्षा

गरी जतिसुकै अवधिको लागि पनि संविधान संशोधन द्वारा कार्यकाल बढाउन सकिन्छ भन्ने व्याख्या गरिएमा संविधान निर्माताको मौलिक आकांक्षा र अभिव्यक्तिमा तुषारापात हुन जान्छ । संविधान बमोजिम चल्ने शासन व्यवस्थामा व्यवस्थापिका लगायतले संविधान निर्माण हुँदाका बखतका मौलिक इच्छा र संरचनालाई विस्थापित नहुने गरी कार्यान्वयन गर्नु जरुरी हुन्छ । यस्तो कुराको अनुशरण स्वयं संविधान संशोधनको प्रक्रियामा बस्दाको व्यवस्थापिका संसदले पनि गर्नु पर्ने हुन्छ । अन्यथा संकटकाल घोषणाको माध्यमबाट वा संविधान संशोधनको माध्यमबाट एक वा अर्को उपाय गरी संविधान सभाले आफ्नो कार्यकाललाई अनिश्चित कालसम्म लम्ब्याउने गुञ्जाइस सिर्जना गर्न दिएको परिणाम निस्कन जान्छ । अन्तरिम संविधानमा अन्तरनिहित जतिसक्दो चाँडो जनताले आफ्नो संविधान आफै बनाउने भावनाको कार्यान्वयनको लागि धारा ६४ को आधारभूत सिद्धान्तप्रति अविचलित आस्था राखी राख्न जरुरी देखिन आउँछ । फेरी यसको प्रयोग गर्दै कार्यकाललाई अनावश्यक रूपमा लम्ब्याउँदै जाने वा अनन्तता दिने प्रयत्न गरियो भने त्यो अन्तरिम संविधानको मर्म र सार्वभौम जनताको मतदानबाट व्यक्त इच्छा तथा निर्देश विपरीत हुन जान्छ ।

अन्तरिम संविधानका निर्माताले राखेको अपेक्षाको सन्दर्भमा संविधान संशोधन गरी आवश्यकताको सिद्धान्तको आधारमा संविधान संशोधन गरेको भनेको अवस्थामा पनि त्यस्तो स्थिति सिर्जना भएको हो वा होइन भन्ने प्रश्न उठ्न सक्तछ । यथार्थमा यो विषय सदैव न्यायिक पुनरावलोकन (Judicial Review) को विषय हुन्छ । त्यसैले संविधान सभाले आफ्नो संविधान निर्माणको मूल कार्य गर्नमा विशेष सक्रियता देखाई अन्तरिम संविधानको उद्देश्य, मर्म र भावना तथा जन अपेक्षा पूरा गर्दै नयाँ संविधान निर्माणको कार्य पूरा गर्नु पर्ने हुन्छ ।”

उल्लिखित व्यहोरा नै उक्त रिट निवेदनमा जारी भएको आदेशको अन्तर्वस्तु हो, जो आफैमा प्रष्ट छ र त्यसले पर्याप्त दिशानिर्देश पनि गरेको छ ।

यसरी रिट नं. ०६६-WS-००५६ मा उपर्युक्त बमोजिमको दृष्टिकोण अभिव्यक्त भएको परिप्रेक्ष्यमा प्रस्तुत रिट निवेदनमा निवेदकले उठाएको विषयवस्तु र सुनुवाइको सिलसिलामा भएको छलफल समेतबाट सो भन्दा फरक दृष्टिकोण बनाउनु पर्ने अवस्था र आवश्यकता देखिएन ।

उक्त रिट निवेदनमा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को आठौँ संशोधनबाट थप गरिएको अबधि समाप्त हुन लागेको यथार्थ स्थितिवोध गर्दै निवेदकहरुले लिएको जिकीरको प्रयोजन नै समाप्त भैसकेको परिवर्तित अवस्थामा संविधानसभाले सो अबधिसम्म गरेको काम कारवाही प्रभावित हुने र सार्थक परिणाम समेत नदिने अवस्था दर्शाई उक्त आठौँ संशोधनको औचित्यमा प्रवेश नगरी रिट निवेदन खारेज गरेको अवस्था रहेको छ । तसर्थ

उक्त रिट निवेदनको औचित्य र अन्तरवस्तुमा प्रवेश गरी आवश्यकताको सिद्धान्तसमेतको आधारमा संविधान संशोधनका माध्यमद्वारा कार्यकाल थप गर्नु पर्ने अपरिहार्य अवस्था उत्पन्न भएको थियो थिएन ? त्यसको आधार र कारण सहित औचित्य स्थापित हुन सक्ने अवस्था विद्यमान थियो थिएन ? भन्ने जस्ता आधारभूत प्रश्नहरूको विवेचना र विश्लेषण गरी त्यस सम्बन्धमा न्यायिक परीक्षणद्वारा निष्कर्षमा पुगी निवेदन खारेज गरेको अवस्था त्यसमा देखिँदैन । तर उक्त निर्णयले संविधानको धारा ६४ मा संशोधन गरी संविधानसभाको कार्यकाल बढाउने सन्दर्भमा “संविधान निर्माणको कार्यमा केन्द्रित भई अधिकतम प्रयास गर्दागर्दै पनि सो पूरा गर्न समय अपर्याप्त भयो र संविधान सभाको कार्यकाल बढाउन संविधानको धारा ६४ मा संशोधन गर्न आवश्यकताको सिद्धान्त (Doctrine of Necessity) अनुरूप अपरिहार्य आवश्यकता र अवस्था पर्न गयो भने धारा ६४ को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशले निर्दिष्ट गरेको समय सीमालाई मध्यनजर राखी मात्र संविधान संशोधन गर्नु वाञ्छनीय र उपयुक्त हुन्छ । किनभने मुलुक संकटमा परेको बेलामा समेत सो कारण देखाई संविधान सभाको कार्यकाल केवल ६ महिनासम्म बढाउन सकिने समयसीमा संविधानले तोकेको छ भने सामान्य अवस्थामा अन्य कारण देखाई संविधान निर्माण गर्ने काम पूरा हुन सकेन भन्दै ६ महिनाभन्दा बढी अवधिसम्मको लागि संविधान सभाको कार्यकाल बढाउन मिल्ने हुँदैन” भन्ने र “अन्तरिम संविधानका निर्माताले राखेको अपेक्षाको सन्दर्भमा संविधान संशोधन गरी आवश्यकताको सिद्धान्तको आधारमा संविधान संशोधन गरेको भनेको अवस्थामा पनि त्यस्तो स्थिति सिर्जना भएको हो वा होइन भन्ने प्रश्न उठ्न सक्ने र सो विषय सदैव न्यायिक पुनरावलोकन (Judicial Review) को विषय हुन्छ” भन्ने आधारमा संविधानको धारा ६४ को व्याख्याका साथै आवश्यकताको सिद्धान्त, समयसीमा तथा अदालतले न्यायिक पुनरावलोकन गर्ने विषय समेतको प्रष्ट दृष्टिकोण सहित स्पष्ट मार्गदर्शन गरेको देखिन्छ । त्यसैले संविधानसभाको कार्यकाल थप गर्ने सिलसिलामा संविधानको धारा ६४ को संशोधन गर्दा यस अदालतको उक्त निर्णय र त्यसले गरेको दिशानिर्देशका बारेमा पर्याप्त मात्रामा ध्यान दिई त्यसको अनुसरण गर्नु अपरिहार्य हुन्छ ।

उपर्युक्त वस्तुगत यथार्थताको सापेक्षतामा नै संविधानको नवौं संशोधन र त्यसले थप गरेको संविधानसभाको कार्यकाल सम्बन्धी विषयवस्तुलाई हेर्नु पर्ने हुन्छ । त्यसका लागि नेपालको अन्तरिम संविधानको प्रस्तावना लगायतका सान्दर्भिक प्रावधानहरूको संक्षिप्त सिंहावलोकन गरिनु वाञ्छनीय देखिन्छ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को प्रस्तावनामा प्रतिस्पर्धात्मक लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, वालिग मताधिकार, आबधिक निर्वाचन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता, स्वतन्त्र न्यायपालिका तथा कानूनी

राज्यको अबधारणालाई महत्वपूर्ण स्थान दिई त्यसप्रति प्रतिबद्धता समेत व्यक्त गरिएको छ । त्यसैगरी संविधानसभाबाट नयाँ संविधान निर्माण वर्तमान अन्तरिम संविधानको मूल अभिष्ट रहेको कुरा संविधानको प्रस्तावनाबाट अनुभूत गर्न सकिन्छ । उल्लिखित विषयवस्तुहरु नेपालको अन्तरिम संविधानका मौलिक स्वरूप र संरचना हुन्, जसलाई संविधानका अन्य प्राबधानहरुले पनि पुष्टी गर्दछन् । संविधानको धारा १ ले संविधानलाई मूल कानूनको संज्ञा दिँदै संविधानको पालना गर्नु प्रत्येक व्यक्तिको कर्तव्य हुने भनी तोकिएबाट संवैधानिक सर्वोच्चताको अबधारणालाई संविधानमा आत्मसात् गरिएको छ । उल्लिखित आधारमा संविधानवाद, कानूनको शासन र उत्तरदायी शासन प्रणालीको अबधारणालाई संविधानले आत्मसात् गरेको देखिन्छ । स्वतन्त्र एवं सक्षम न्यायप्रणालीको अबधारणालाई मूर्तरूप प्रदान गर्न मुद्दा मामिलाको रोहमा अदालतले दिएको आदेश वा निर्णयको सबैले पालना गर्नु पर्ने गरी धारा ११६ मा गरिएको व्यवस्थाले राज्यका अंगहरुलाई जिम्मेवार र उत्तरदायी बनाउने महत्वपूर्ण आधार खडा गरेको छ ।

प्रस्तुत रिट निवेदनमा मुख्य रूपमा संविधानमा गरिएको नवौँ संशोधन र त्यसका माध्यमबाट संविधानसभाको कार्यकाल थप गरिएको विषय संविधान प्रतिकूल रहेको भन्ने जिकीरका साथै त्यसरी संविधान संशोधन गर्दा यस अदालतको आदेशको अवज्ञा भएको भन्ने समेतको जिकीर लिइएको छ । सो परिप्रेक्ष्यमा संविधानको नवौँ संशोधन सम्बन्धमा हेर्दा, उक्त संशोधन विधेयक पेश गर्ने प्रस्तावमा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ६४ मा आठौँ संशोधनद्वारा थपिएको एकवर्षको अबधिमा संविधान निर्माणका सम्बन्धमा उठेका धेरै विवादित विषयहरुमा दलीय सहमति भई संविधान निर्माण गर्ने कार्यमा उल्लेख्य उपलब्धि हासिल गरिसकेको भएतापनि शान्ति प्रक्रिया र संविधान निर्माण कार्यलाई टुंगोमा पुऱ्याउन बाँकी नै रहेको भन्ने समेतका आधारहरु उल्लेख गरिएको देखिन्छ । नवौँ संशोधन विधेयकको प्रस्तावनामा “नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ लाई संशोधन गर्न वाञ्छनीय भएको” भन्ने व्यहोरा उल्लेख भएको छ । यस अदालत समक्ष लिखित जवाफ पेश गर्दा कानून तथा न्याय मन्त्रालयले राजनीतिक गतिरोधको कारणले गर्दा संविधान निर्माण गर्ने कार्य निर्धारित अबधिभित्र पूरा हुन नसकेको भए तापनि यस अभियानमा उल्लेख्य उपलब्धि हासिल भई सकेको र बाँकी कार्य पनि निकट भविष्यमा नै पूरा हुने क्रममा रहेको भन्दै संविधान संशोधनलाई बाध्यात्मक परिस्थितिको उपजको संज्ञा दिईएको पाइन्छ । प्रस्तुत रिट निवेदनमा भएको सुनुवाईका क्रममा नेपाल सरकारको प्रतिनिधित्व गर्दै विद्वान महान्यायाधिवक्ता लगायतका सरकारी वकिलहरुबाट संविधान निर्माणमा भएको प्रगतिको विवरण प्रस्तुत गर्नुका साथै संविधानसभा र सो अन्तर्गतका विभिन्न संयन्त्रहरुबाट संविधान निर्माणको क्रममा

हालसम्म सम्पन्न भइसकेका कार्यहरु र सम्पन्न हुन बाँकी कार्यहरुको विस्तृत विवरण प्रस्तुत भएको छ । विपक्षी बनाइएका नेपाल सरकारका विभिन्न निकाय र संविधानसभा सचिवालय समेतका तर्फबाट संविधान निर्माणको प्रक्रियामा सारभूत उपलब्धि हासिल भैसकेको र बाँकी कार्य सम्पन्न गरी संविधान निर्माणलाई पूर्णता प्रदान गर्न केही समय आवश्यक भै कार्यकाल बढाउनु परेको भनी आधार र कारण प्रस्तुत गरेको पाइएको छ । त्यस बाहेक आठौँ संशोधनका सन्दर्भमा परेको रिट निवेदनमा यस अदालतले गरेको मार्गदर्शनको सापेक्षतामा संविधान संशोधनका माध्यमबाट छोटो अवधिका लागि संविधानसभाको कार्यकाल थप गरिएको यथार्थतालाई पनि सकारात्मक रूपमा ग्रहण गर्नु पर्ने हुन्छ ।

अपित्तु, विपक्षी निकायहरुबाट संविधानसभाको कार्यकाल थप गर्न संविधान संशोधन अपरिहार्य भएको भनी अभिव्यक्त कथनहरुलाई संविधानवाद, कानूनको शासन र उत्तरदायी शासन प्रणालीको बृहत्तर दृष्टिकोणको कसीमा हेर्दा मूल संविधानले निश्चित गरेको संविधानसभाको कार्यकाल भित्रै संविधान निर्माणलाई पूर्णता प्रदान गर्नका लागि जुन हदसम्मको तदारुकता, सक्रियता र प्रतिबद्धताको खाँचो पर्दथ्यो, त्यस हदसम्मको प्रयास भएको भन्ने देखिन आएको छैन ।

संविधान निर्माण समयमा गर्न नसक्नुको केही बुँदा र कारणहरु उल्लेख गरिएपनि संविधान निर्माणकै लागि प्राप्त जिम्मेवारी अनुसार आफैँले निर्धारण गरेको तालिका वमोजिम प्रगति हासिल गर्न नसक्ने यो यस्तो असहज वा विषम परिस्थिति सिर्जना भयो भनी किटान गर्न सकेको देखिँदैन । गोश्वारा वा स्थायी प्रकृतिको समस्या देखाएर संविधान निर्माणको कार्यलाई गौण बनाउने गरी अगाडि बढ्नु वाञ्छनीय हुँदैन । जिम्मेवारीपूर्वक काम गर्दा गर्दै पनि प्रगति हासिल हुन नसकेको भन्ने एउटा परिस्थिति हुन सक्छ । तर त्यस्तो परिस्थिति अरुले पनि सहजताका साथ बुझ्न र स्वीकार गर्न सक्ने हुनु पर्छ ।

प्रस्तुत निवेदनमा विपक्षीहरुबाट प्राप्त लिखित जवाफ र वहस जिकीरबाट राजनीतिक सहमतिको अभाव, शान्ति प्रक्रियामा देखा परेका समस्या र द्वन्द्व उप्रान्तको मनोविज्ञानको समस्यालाई मुख्य रूपमा उठाइएको भएपनि केही समयको लागि ती कुराहरु विचारणीय हुन सक्लान् । तर संविधानसभाको कार्यकाल बढाउन त्यस्ता जिकीरहरुलाई स्थायी आधार बनाउन मिल्ने देखिँदैन । यस्तो स्थितिको अन्त्य गरी जसरी पनि तोकिएको समयभित्र संविधानको भावना र जनताको अपेक्षा वमोजिम संविधान निर्माण गर्ने एकमात्र लक्ष्यमा संविधानसभा समर्पित र सफल बन्नै पर्ने हुन्छ । राष्ट्रले ऐतिहासिक रूपले

अग्रगामी बाटो अवलम्बन गर्न जनताले आफ्नो संविधान आफैं बनाउन लागेको बेलामा जनताले जे जस्तो आतुरता एवं प्राथमिकताका साथ संविधानमा संविधानसभाको व्यवस्था गरी सो को लागि निर्वाचन गरेको हो, सो को प्राप्तिका लागि इमान्दार प्रयास गर्नु जरुरी हुन्छ ।

आवश्यकताको सिद्धान्तको आधारमा संविधानसभाको कार्यकाल बढाएकोलाई मान्यता दिनु कुनै सामान्य वा सहज घटना होइन । यो पुनरावृत्ति गरिरहने विषय पनि होइन । यो सिद्धान्तको दुरुपयोग नहोस् भन्ने कुरामा सचेत हुनु जरुरी पनि छ । जनताले संविधान चाहेका छन्, संविधान निर्माण हुन नसकेको कारणहरु चाहेका होइनन् । त्यसैले संविधानसभा, यसका अवयवहरु र जिम्मेवार राजनीतिक शक्तिहरुबाट रचनात्मक र संविधान वमोजिमको इमान्दार प्रयासबाट संविधान निर्माणको कार्य अब ढिलो नगरी पूरा गरिनु पर्ने अपेक्षा गर्नुलाई अन्यथा सम्झन मिल्दैन ।

उत्तरदायी शासन प्रणालीमा सबैले आफ्नो जिम्मेवारीबोध गर्नु पर्ने, तोकिएको जिम्मेवारीको पालना भए नभएको सम्बन्धमा जनताले प्रश्न गर्न पाउने र त्यसको जवाफ जिम्मेवार पदाधिकारी वा निकायले दिनै पर्ने हुन्छ । अहिलेको अवस्थामा संविधान निर्माण जनताले सर्वाधिक व्यग्रताका साथ प्रतिक्षा गरेको विषय हो । प्रस्तुत रिट निवेदन त्यही आतुरता र व्यग्रताको अभिव्यक्ति पनि हो । संविधानसभाको मुख्य काम भनेकै संविधान निर्माण गर्ने भएकोले त्यसभन्दा बाहिरको कारण प्रस्तुत गरेर संविधानसभाले जनतालाई विश्वस्त बनाउन सक्ने अवस्था पनि रहँदैन । जनताले मूल संविधानका माध्यमबाट संविधानसभालाई समयसीमा सहितको कार्यादेश दिएको अवस्थामा तोकिएको समयसीमा भित्रै कार्य सम्पन्न गर्न अधिकतम प्रयत्न गर्नु संविधानसभाको कर्तव्य हो, तर त्यस हदसम्मको प्रयत्न गरियो भन्ने कुरा अनुभूति गर्न सक्ने किसिमको अवस्था र स्थिति देखा परेको छैन ।

संविधान निर्माणको समयसीमा बढाउँदै जाँदा बढ्दै जाने व्ययभार, त्यसले जनतामा उत्पन्न गराउने घोर निराशा तथा अविश्वास र संक्रमणकाल लम्बिँदै जाँदा थपिँदै जाने समस्याका श्रृंखलाहरु र त्यसबाट कानूनी राज्यको स्थापनामा देखा पर्नसक्ने अप्ठ्याराहरु स्वभावतः न्यायिक सरोकारको विषय बन्न जान्छ । त्यस्ता विषयहरु नीतिगत र व्यवस्थापकीय जस्ता प्रतित भएपनि त्यसको यथोचित सम्बोधन र व्यवस्थापन गर्न नसक्दा त्यसले अन्ततोगत्वा संविधानवाद, कानूनी शासन र उत्तरदायी शासन प्रणालीको मूल्य,

मान्यता र अबधारणामाथि नै प्रश्न चिन्ह खडा गर्ने हुँदा यो इजलास त्यसप्रति गम्भीर हुन पुगेको हो ।

यसै सन्दर्भमा रिट नं. ०६६-WS-००५६ मा यस अदालतबाट ध्यानाकर्षण भएका विषयवस्तुमा सम्बन्धित निकायले यथोचित संवेदनशीलता देखाएको वा प्रस्तुत रिट निवेदनको लिखित जवाफ फिराउँदा सो निर्णयका अन्तरवस्तुलाई पर्याप्त रूपमा आत्मसात् गरिएको पनि पाइएन । संविधानको धारा ६४ ले निश्चित गरेको समयसीमा, आवश्यकताको सिद्धान्तको सान्दर्भिकता र संविधान संशोधनको प्रक्रियागत पक्ष समेतमा यस अदालतबाट विस्तृत रूपमा विश्लेषण र विवेचना गरी स्पष्ट मार्गदर्शन गरिएको अवस्थामा संविधान निर्माणको स्पष्ट मार्गचित्र बनाई सो वमोजिम क्रियाशील हुने र संविधान निर्माणलाई शिघ्र पूर्णता प्रदान गर्ने कुरामा प्रतिबद्धता सहितको अभिव्यक्तिको अपेक्षा गरिनु अस्वाभाविक हुँदैन । संविधानसभाबाट संविधान निर्माणको विषय संविधानको मौलिक स्वरूप अन्तर्गत पर्ने भए तापनि संविधानसभाको कार्यकाल थप गर्ने प्रयोजनका लागि मूल (original) संविधानले निश्चित गरेको परिधिको ख्याल गर्ने पर्दछ । यस सम्बन्धमा रिट नं. ०६६-WS-००५६ मा पनि यस अदालतले बोलिसकेको अवस्था छ । संविधानसभाको कार्यकाललाई जुनसुकै बहानामा अनन्ततातर्फ उन्मुख गराउने कार्य संविधान निर्माताको मौलिक इच्छा र जनताको न्यायोचित अपेक्षाको विपरित हुन जान्छ । संविधानको धारा ६४ वमोजिमको दुई वर्षे कार्यकाल र आठौं संशोधनबाट थप भएको एक वर्षको कार्यकाल समेत व्यतित भैसकेको र प्रस्तुत रिट निवेदन विचाराधीन रहँदै गर्दा संविधानको नवौं संशोधनबाट थप भएको तीन महिनाको अबधि पनि व्यतित हुने चरणमा पुगेको छ । यस अबधिमा संविधान निर्माण भन्दा सत्ता प्रतिस्पर्धा प्राथमिकतामा परेकोले संविधान निर्माणको लागि आवश्यक ठोस रूपमा मार्गचित्र नै बन्न नसकेको, बनाइएका कार्यतालिका पनि कार्यान्वयन नभएको, संविधान निर्माणमा नै घनिभूत रूपले प्रयास केन्द्रित हुनु पर्नेमा अपेक्षित तदारुकताको अभाव देखिएको र समग्रमा भन्नु पर्दा लामो समय संविधान निर्माण बाहेकको क्षेत्रमा अपव्यय गर्ने प्रवृत्ति नै तोकिएको समयमा संविधान निर्माण गर्ने अभियानमा तगारोका रूपमा उभिएको भनी निवेदकतर्फका एवं अदालतको सहयोगीका रूपमा रहनु भएका अधिकांश विद्वान कानून व्यवसायीहरूले वहसका क्रममा अभिव्यक्त गर्नु भएका विचारहरू प्रति यस इजलासको गम्भीर ध्यानाकर्षण भएको

छ । यस्तो संवेदनशील अवस्थामा पनि विपक्षी निकायहरुबाट निश्चित मार्गचित्रको सट्टा संविधान निर्माणप्रति संविधानसभा प्रयत्नशील रहेको र कार्य सम्पन्न गर्न समय अपुग भएकोले संविधान संशोधन गर्नु परेको भन्ने जस्ता अमूर्त अभिव्यक्ति आउनुलाई यो इजलासले अत्यन्त गम्भीरतापूर्वक लिएको छ । तसर्थ त्यस्तो अवस्थाको पुनरावृत्ति हुन नहुने तर्फ विपक्षीहरुको ध्यानाकर्षण गराइन्छ ।

अब नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा नवौं संशोधनका सिलसिलामा संविधानले निर्धारण गरेको प्रक्रियाको अवलम्बन भएको छ, छैन भन्ने सम्बन्धमा विचार गर्दा लिखित जवाफ साथ प्राप्त हुन आएको संविधानको नवौं संशोधन सम्बन्धी काम कारबाही सम्बन्धी संक्षिप्त विवरणबाट संशोधन प्रक्रियामा संविधान तथा नियममा उल्लेख भएको कुनै कार्यविधिको सारभूत रूपमा उल्लंघन भएको अवस्था देखिन आएन । व्यवस्थापिका संसदका महासचिवद्वारा प्रमाणित गरी आधिकारिक रूपमा उपलब्ध गराइएको त्यस्तो विवरणलाई अन्यथा अनुमान गर्न मिल्ने पनि हुँदैन । यसका अतिरिक्त नवौं संशोधन पारित गर्दाको अवस्थामा समयसीमा एवं समयाबधिको ख्याल नगरी समय भिड्किई सकेपछि कार्य गरेको भन्दै त्यसको वैधता बारे पनि प्रश्न उठाइएको छ । सो सम्बन्धमा हेर्दा, २०६८।२।१४ गते राती ११.४५ बजे व्यवस्थापिका संसदको बैठक प्रारम्भ भै संशोधन प्रस्ताव पारित भएको भन्ने व्यहोरा उल्लेख गरिएको र नेपाल राजपत्र, खण्ड ६१, अतिरिक्तांक ५, मिति २०६८।२।१४ मा नेपाल सरकारद्वारा प्रकाशित सूचनाले पनि सो तथ्यलाई प्रष्ट गरी रहेको हुँदा कानूनतः त्यसलाई अन्यथा भन्न मिल्ने देखिएन ।

परन्तु रिट नं. ०६६-WS-००५६ मा यस अदालतबाट भएको निर्णयको पूर्णपाठमा “संविधान संशोधन जस्तो महत्वपूर्ण विधेयक पारित भएको समयसीमाकै सम्बन्धमा अनावश्यक संशय, द्विविधा र टिकाटिप्पणी जन्मने गरी सो विषयले अदालतमा प्रवेश पाउने अवस्था आउनुलाई गम्भीरतापूर्वक लिइनु पर्दछ, कार्यकाल समाप्त हुने अन्तिम घडीमा आएर समय सीमा एवं समयाबधिको ख्याल नगरी हतार हतार संविधान संशोधन जस्तो दीर्घकालीन प्रभाव दिने जनसरोकारको महत्वपूर्ण विधेयक पारित गर्नु पर्ने बाध्यतालाई नजीर बनाउँदै जाँदा त्यसबाट जनमानसमा समेत सकारात्मक सन्देश प्रवाह नहुने अवस्था रहन जान्छ । त्यसैले यस खालका अवस्थाहरु आउन नदिने तर्फ विचार पुऱ्याउन विपक्षीहरुको ध्यानाकर्षण गराईएको” परिप्रेक्ष्यमा नवौं संशोधनका सिलसिलामा अपेक्षित सतर्कता वा सावधानी अपनाएको देखिएन । फलस्वरूप प्रस्तुत रिट निवेदनमा संशोधनको समग्र प्रक्रियाका साथै प्रमाणीकरण गर्ने प्रक्रियामा समेत प्रश्न उठाइएको छ । यस्ता प्रश्नहरु उठ्दै जाने तर त्यसलाई यथोचित

रूपमा सम्बोधन गर्नुको सट्टा त्यसैको निरन्तरतामा अभ्यस्त हुँदै जाने प्रवृत्ति कुनै पनि अर्थमा न्यायोचित र जायज हुन सक्दैन । तसर्थ संविधान संशोधन जस्तो महत्वपूर्ण र आमसरोकारको विषयमा समय सीमा र प्रक्रियाका सम्बन्धमा प्रश्न उठ्ने, टिकाटिप्पणी हुने अवस्था आउन नदिने तर्फ सम्बन्धित निकाय सचेष्ट रही विधिसम्मत र विश्वसनीय ढंगबाट कार्य हुनु वाञ्छनीय देखिन्छ ।

अब, निवेदन माग वमोजिमको आदेश जारी हुने हो वा होइन भन्ने सम्बन्धमा विचार गर्दा माथि पहिलो र दोस्रो प्रश्नका सन्दर्भमा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, मा भएको नवौं संशोधनको संशोधन प्रक्रिया र संवैधानिकताका सम्बन्धमा विश्लेषण भैसकेको छ । अन्तरिम संविधानको मुख्य उद्देश्य संविधान सभा मार्फत नयाँ संविधान निर्माण गर्ने नै भएको र संविधानसभाको एकमात्र कार्य संविधान निर्माण गर्नु नै हो भन्नेमा विवाद हुन सक्दैन । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को नवौं संशोधन विधेयकको प्रस्तावमा थप भएको अबधिमा संविधान निर्माणका सम्बन्धमा उठेका धेरै विवादित विषयहरूमा दलीय सहमति भई संविधान निर्माण गर्ने कार्यमा उल्लेख्य उपलब्धि हासिल गरिसकेको भएतापनि शान्ति प्रक्रिया र संविधान निर्माण कार्यलाई टुंगोमा पुऱ्याउन बाँकी नै रहेको भन्ने समेत उल्लेख भएको पाइन्छ । साथै विपक्षीहरूको लिखित जवाफ, विद्वान सरकारी वकिलहरूको बहस बुँदा र संविधान निर्माणको कार्य यथासम्भव अघि बढी रहेको भन्ने प्राप्त विवरण समेतको आधार र कारणहरू हेरिएमा तत्कालको अवस्थामा संविधानको नवौं संशोधन गर्नु पर्नाको अपरिहार्य आवश्यकतालाई अन्यथा भन्न मिल्ने देखिएन ।

तसर्थ माथि गरिएको विश्लेषण एवं यस अदालतबाट रिट नं. ०६६-WS-००५६ मा अभिव्यक्त आवश्यकताको सिद्धान्त समेतको परिप्रेक्ष्यबाट विचार गर्दा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को नवौं संशोधन बदर घोषित गरी पाऊँ भन्ने निवेदन दावीसँग सहमत हुन सकिएन । प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज हुने ठहर्छ । यो आदेशको जानकारी महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय मार्फत विपक्षीहरूलाई दिई नियमानुसार गर्नु ।

प्रधानन्यायाधीश

उक्त रायमा हामी सहमत छौं ।

न्यायाधीश

न्यायाधीश

न्यायाधीश

न्यायाधीश

इतिसम्बत् २०६८ साल भाद्र ११ गते रोज १ शुभम्