

सर्वोच्च अदालत, संवैधानिक इजलास  
सम्माननीय प्रधान न्यायाधीश श्री चोलेन्द्र शम्शेर ज.ब.रा.  
माननीय न्यायाधीश श्री दीपककुमार कार्की  
माननीय न्यायाधीश श्री केदारप्रसाद चालिसे  
माननीय न्यायाधीश श्री मीरा खडका  
माननीय न्यायाधीश श्री हरिकृष्ण कार्की  
आदेश

०७४-WC-००१५

विषय: उत्प्रेषणयुक्त, परमादेश समेत।

बारा जिल्ला, तत्कालीन बंजरिया गा.वि.स. वडा नं. ५ घर भई हाल प्रसौनी गा.पा.  
वडा नं. ७ बस्ने बेंगा बैठाको नाति, रतन बैठाको छोरा वर्ष ६२ को रुपनारायण  
बैठा----- १

निवेदक

विरुद्ध

निर्वाचन आयोग नेपाल, कान्तिपथ, काठमाडौं----- १

विपक्षी

नेपालको संविधानको धारा १३३(१) बमोजिम यस अदालतको असाधारण अधिकारक्षेत्र अन्तर्गत  
दायर हुन आएको प्रस्तुत रिट निवेदनको संक्षिप्त तथ्य एवं आदेश यसप्रकार रहेको छ।

तथ्य खण्ड

१. निर्वाचन आयोगले जारी गरेको प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७४ को  
नियम ४१ को उपनियम ३ र प्रतिनिधि सभा सदस्य समानुपातिक निर्वाचन निर्देशिका,  
२०७४ को दफा ३४ को उपदफा ३ को व्यवस्था नेपालको संविधानको धारा ८४ को  
उपधारा २, धारा १७६ को उपधारा ६ तथा प्रतिनिधि सभा सदस्यको निर्वाचन सम्बन्धमा

व्यवस्था गर्न बनेको ऐन, २०७४ को दफा ६० को उपदफा ६ सँग बाझिएको छ। त्यसैगरी प्रदेश सभा सदस्यको निर्वाचन सम्बन्धमा बनेको ऐन, २०७४ को दफा ६० को उपदफा ६ सँग प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७४ को नियम ४१ को उपनियम ३ को व्यवस्था उक्त नियमावली, निर्देशिका र संविधान तथा ऐनको व्यवस्थासँग बाझिएको छ। यसरी नेपालको संविधान, प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा निर्वाचन ऐनको प्रावधान विपरीत निर्वाचन आयोगले आफूखुशी निर्वाचन सम्बन्धी नियमावली मिति २०७४।०६।०३ मा र निर्देशिका मिति २०७४।६।१९ मा स्वीकृत गरी निर्वाचन आयोगले आफ्नो आधिकारिक वेबसाइट <http://www.election.gov.np/election/np> मा सार्वजनिक गरेको छ। उक्त संविधानसँग बाझिएको व्यवस्थालाई खारेज गराउनलाई उपचारको अन्य कुनै वैकल्पिक व्यवस्था नभएकोले नेपालको संविधानको धारा १३३(१) अनुसार नेपाली नागरिकको हैसियतमा प्रस्तुत रिट निवेदन लिई उपस्थित भएको छ।

२. मिति २०७४।७।२९ गते राजनीतिक दलहरूले निर्वाचन आयोगमा समावेशी समूहको नामावली बुझाउँदा अधिकांश नामहरू पहिलादेखि पार्टीमा हाली मुहाली जमाएका र पटक पटक लाभको पद लिई सकेकालाई राखेका छन्। संविधान र ऐनहरूको विरुद्ध निर्वाचन सम्बन्धी नियमावली र निर्देशिकाको प्रावधानहरूले गर्दा शक्ति र पैसा नहुने नेता तथा कार्यकर्ताले समानुपातिक कोटामा नाम भए पनि निर्वाचित नहुने अवस्था सिर्जित भएको छ।
३. तसर्थ माथि उल्लेखित नियमावली तथा निर्देशिकाका प्रावधानहरू नेपालको संविधान, प्रतिनिधि सभा सदस्यको निर्वाचन सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको ऐन, २०७४ र प्रदेश सभा सदस्यको निर्वाचन सम्बन्धमा बनेको ऐन, २०७४ विपरीत भएकोले सो प्रावधानहरू लागू भएको मितिदेखि उत्प्रेषणको आदेशले बदर गरी प्रत्यर्थीलाई संविधान र कानूनमा व्यवस्था भएको प्रावधान अनुसार कार्य गर्न गराउन परमादेशको आदेश जारी गरी पाउँ। साथै प्रस्तुत रिट निवेदनको अन्तिम टुङ्गो लाग्नलाई समय लाग्ने भएकोले संविधान र ऐनमा उल्लेखित प्रावधानहरूको विपरीत समानुपातिक उम्मेदवारहरूलाई निर्वाचित घोषित नगर्नु नगराउनु भनी अन्तरिम आदेश समेत जारी गरी पाउँ भन्ने समेत बेहोराको मिति २०७४।०७।२७ मा यस अदालतमा परेको रिट निवेदन।

४. यसमा के कसो भएको हो ? निवेदकको मागबमोजिमको आदेश किन जारी हुन नपर्ने हो? आदेश जारी हुनु नपर्ने कानूनबमोजिमको आधार कारण भए सो समेत साथै राखी यो आदेश प्राप्त भएको मितिले बाटाको म्याद बाहेक ७ दिन भित्र महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय मार्फत लिखित जवाफ पेस गर्नु भनी यो आदेश र रिट निवेदनको प्रतिलिपि समेत साथै राखी विपक्षीहरूका नाममा म्याद सूचना जारी गरी लिखित जवाफ प्राप्त भएपछि वा अवधि नाघेपछि नियमबमोजिम पेस गर्नु भन्ने बेहोराको मिति २०७४।८।१३ मा यस अदालतबाट भएको आदेश।
५. निवेदकले दावी लिएका प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७४ को नियम ४१ को उपनियम (३) र प्रतिनिधि सभा सदस्य समानुपातिक निर्वाचन निर्देशिका, २०७४ को दफा ३४ को उपदफा (३) को व्यवस्था के, कति कारणले प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ को दफा ६० को उपदफा (६) विपरीत भएको हो ? स्पष्ट जिकिर लिन नसकेको हुँदा प्रस्तुत रिट निवेदन खारेजभागी छ। प्रतिनिधिसभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ को दफा ६० को उपदफा (६) मा समानुपातिक निर्वाचनतर्फ छनौट भएका उम्मेदवारको बन्द सूची पेस गर्दा जनसंख्या र सो दलले प्राप्त गरेको सिट संख्याको आधारमा अनुसूची-१ मा तोकिएको प्रतिशत अनुरूप दलित, आदिवासी जनजाती, खस आर्य, मधेशी, थारु तथा मुस्लिमको प्रतिनिधित्व हुने गरी यथासम्भव बन्दसूचीमा नाम समावेश भएको क्रम अनुसार सूची पेस गर्नुपर्ने भन्ने व्यवस्था रहेको छ।
६. सोही व्यवस्था अनुरूप प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७४ को नियम ४१ को उपनियम (३) मा समावेशी समूहको उम्मेदवारको नाम छनौट गर्दा त्यस्तो समावेशी समूहको माथिल्लो क्रममा भएको उम्मेदवारको नाम छनौट नगरी तल्लो क्रममा भएको उम्मेदवारको नाम छनौट गर्न नपाइने व्यवस्था गरी उल्लेखित ऐनको दफा ६० को उपदफा (६) मा भएको व्यवस्थालाई थप स्पष्ट गरी सोही व्यवस्थालाई प्रतिनिधि सभा सदस्य समानुपातिक निर्वाचन निर्देशिका, २०७४ को दफा ३४ को उपदफा (३) मा समेत व्यवस्थित गरिएको हो। उक्त प्रावधानहरू प्रतिनिधिसभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ को दफा ६० को उपदफा (६) विपरीत भएको भन्ने विपक्षीको जिकिर कानूनसम्मत र यथार्थपरक नदेखिँदा प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज गरी पाउँ भन्ने समेत बेहोराको निर्वाचन आयोग नेपालको तर्फबाट आयोगका सचिव श्री

बेगेन्द्रराज शर्मा पौड्यालले मिति २०७४।९।७ मा यस अदालतमा पेस गरेको लिखित जवाफ ।

### आदेश खण्ड

७. नियमबमोजिम दैनिक पेसी सूचीमा चढी यस इजलास समक्ष पेस हुन आएको प्रस्तुत रिट निवेदनको मिसिल संलग्न प्रमाण कागजात अध्ययन गरी निवेदकतर्फबाट उपस्थित विद्वान अधिवक्ताहरू श्री पंकजकुमार कर्ण तथा श्री सुनिलरञ्जन सिंहले नेपालको संविधान र प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन सम्बन्धी ऐनको उद्देश्य विपरीत निर्वाचन आयोगले आफूखुशी निर्वाचन नियमावली र निर्देशिका बनाई स्वीकृत गरी आफ्नो आधिकारिक वेबसाइटमा सार्वजनिक गरेको छ। उल्लेखित नियमावली र निर्देशिकाका प्रावधानहरूले गर्दा राजनीतिक दलहरूले निर्वाचन आयोगमा समावेशी समूहको नामावली पेस गर्दा अधिकांश नामहरू पार्टीमा आफ्नो वर्चस्व जमाएका र पटकपटक लाभको पद लिइसकेकालाई माथिल्लो क्रमसंख्यामा राखेर बुझाउने र तिनै माथिल्लो क्रमसंख्यामा रहेका व्यक्तिहरू मात्र निर्वाचित हुने अवस्थाको विद्यमानता रहेको छ। यस्तो व्यवस्थाले गर्दा पार्टीमा शक्ति, स्रोत र पहुँच नहुने इमान्दार नेता र कार्यकर्ताहरूले समानुपातिक कोटामा नाम भए पनि कहिल्यै निर्वाचित हुन नसक्ने अवस्था सिर्जित गरेको छ। यसरी संविधान निर्माताले खुला र फराकिलो प्रावधान राखी गरेको व्यवस्थालाई निर्वाचन सम्बन्धी नियमावली र निर्देशिकाहरूमा भने झनै संकीर्ण हुने व्यवस्था राखी निर्माण गरेको हुँदा बाझिएका उक्त प्रावधानहरू उत्प्रेषणको आदेशले बदर गरी प्रत्यर्थी निर्वाचन आयोगलाई संविधान र कानूनमा व्यवस्था भएको प्रावधान अनुसार कार्य गर्न गराउन परमादेशको आदेश समेत जारी गरी पाउँ भनी प्रस्तुत गर्नुभएको बहस समेत सुनियो।
८. त्यसैगरी प्रत्यर्थी निर्वाचन आयोगको तर्फबाट उपस्थित विद्वान नायब महान्यायाधिवक्ता श्री पदमप्रसाद पाण्डे र सहन्यायाधिवक्ता श्री श्यामकुमार भट्टराईले प्रतिनिधिसभा तथा प्रदेशसभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ को दफा ६० को उपदफा (६) मा भएको व्यवस्था अनुरूप प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७४ को नियम ४१ को उपनियम (३) र प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य समानुपातिक निर्वाचन निर्देशिका, २०७४ को दफा ३४ को उपदफा (३) मा समावेशी समूहको उम्मेदवारको नाम छनौट गर्दा त्यस्तो समावेशी समूहको माथिल्लो क्रममा भएको उम्मेदवारको नाम छनौट नगरी तल्लो क्रममा भएको उम्मेदवारको नाम छनौट गर्न

नपाइने भन्ने व्यवस्था गरी उल्लिखित प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन सम्बन्धी ऐनहरूको दफा ६० को उपदफा (६) मा भएको व्यवस्थालाई थप स्पष्ट मात्र गरिएको हो। उल्लिखित निर्वाचन सम्बन्धी नियमावली तथा निर्देशिकाहरूमा भएको व्यवस्था समानुपातिक र समावेशी सिद्धान्तको विपरीत रहेको नहुँदा प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज गरी पाउँ भनी प्रस्तुत गर्नुभएको बहस समेत सुनियो।

९. उपर्युक्तानुसारको बहस तथा मिसिल संलग्न कागजातहरू अध्ययन गरी रिट निवेदकको मागदाबी बमोजिमको आदेश जारी हुनुपर्ने हो वा होइन ? भन्ने सम्बन्धमा निर्णय दिनुपर्ने देखिन आयो।
१०. निर्णयतर्फ विचार गर्दा, निर्वाचन आयोगद्वारा निर्मित प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली र प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा समानुपातिक निर्वाचन निर्देशिका नेपालको संविधानको धारा ८४ को उपधारा (२), धारा १७६ को उपधारा (६) एवम् प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेशसभा सदस्यको निर्वाचन सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको ऐन, २०७४ को दफा ६० को उपदफा (६) को विपरीत हुने गरी निर्माण गरिएको छ। नेपालको संविधान तथा निर्वाचन सम्बन्धी ऐनमा समानुपातिक समावेशिताको आधारमा बन्दसूची हुनुपर्ने भन्ने व्यवस्था भएकोमा सो विपरीत हुने गरी निर्वाचन आयोगद्वारा नियमावली र निर्देशिकाहरू निर्माण गरेको अवस्था छ। उल्लिखित व्यवस्थाहरूले गर्दा राजनीतिक दलहरूले निर्वाचन आयोगमा समानुपातिक र समावेशी समूहको बन्दसूचीको नामावली पेस गर्दा अधिकांश नामहरू पार्टीमा आफ्नो वर्चस्व जमाएका र पटक पटक लाभको पद लिइसकेका व्यक्तिहरूलाई नै माथिल्लो क्रमसंख्यामा राखेर निर्वाचन आयोगमा पेस गर्ने र तिनै माथिल्लो क्रमसंख्यामा नाम परेका व्यक्तिहरू मात्र निर्वाचित हुने हुँदा पार्टीमा शक्ति, स्रोत र पहुँच नहुने इमान्दार नेता तथा कार्यकर्ताहरू समानुपातिक तथा समावेशी कोटामा नाम राखिए पनि निजहरू कहिल्यै निर्वाचित हुन नसक्ने अवस्था सिर्जित गरेको छ। तसर्थ संविधान र ऐनसँग बाझिएका उल्लिखित निर्वाचन सम्बन्धी नियमावली र निर्देशिकाका प्रावधानहरू उत्प्रेषणको आदेशले अमान्य र बदर घोषित गरी प्रत्यर्थी निर्वाचन आयोगलाई संविधान र कानूनबमोजिम नियमावली र निर्देशिका बनाई कार्यान्वयन गर्नु भनी परमादेशको आदेश समेत जारी गरी पाउँ भन्ने समेत बेहोराको मुख्य रिट निवेदन दाबी रहेको पाइन्छ।

११. त्यसैगरी विपक्षी निर्वाचन आयोगको लिखित जवाफ हेर्दा, प्रतिनिधिसभा तथा प्रदेशसभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ को दफा ६० को उपदफा (६) मा भएको व्यवस्था अनुरूप प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७४ को नियम ४१ को उपनियम (३) र प्रदेश सभा सदस्य समानुपातिक निर्वाचन निर्देशिका, २०७४ को दफा ३४ को उपदफा (३) मा समावेशी समूहको उम्मेदवारको नाम छनौट गर्दा त्यस्तो समावेशी समूहको माथिल्लो क्रममा भएको उम्मेदवारको नाम छनौट नगरी तल्लो क्रममा भएको उम्मेदवारको नाम छनौट गर्न नपाइने भन्ने दफा ६० को उपदफा (६) मा भएको व्यवस्थालाई थप स्पष्ट मात्र गरिएको हो। संविधान र ऐनमा उल्लेख भएको समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली सम्बन्धी व्यवस्थामा असर पर्ने गरी निर्वाचन सम्बन्धी नियमावली र निर्देशिकाहरू निर्माण नगरिएको हुँदा प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज गरी पाऊँ भन्ने समेत बेहोराको लिखित जवाफ फिराएको देखिन्छ।
१२. मूलतः निवेदकले प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७४ को नियम ४१(३) संविधानको धारा ८४(२) सँग र प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७४ को नियम ४१(३) संविधानको धारा १७६(६) सँग बाझिएको हुँदा उक्त नियमावलीहरू बदर गरी पाऊँ भनी मुख्य जिकिर लिएको सम्बन्धमा हेर्दा, प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७४ को नियम ४१(३) को उपनियम (२) बमोजिम "कुनै समावेशी समूहको उम्मेदवारको नाम छनौट गर्दा त्यस्तो समावेशी समूहको माथिल्लो क्रममा भएको उम्मेदवारको नाम छनौट नगरी तल्लो क्रममा भएको नाम छनौट गर्न पाइने छैन" भन्ने व्यवस्था रहेको पाइन्छ। त्यसैगरी संविधानको धारा ८४(२) र १७६(६) को व्यवस्था सम्बन्धमा हेर्दा, "समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली बमोजिम हुने प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनका लागि राजनीतिक दलले उम्मेदवारी दिँदा जनसंख्याको आधारमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेसी, थारु, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्र समेतबाट बन्द सूचीका आधारमा प्रतिनिधित्व गराउने व्यवस्था संघीय कानूनबमोजिम हुनेछ। त्यसरी उम्मेदवारी दिँदा भूगोल र प्रादेशिक सन्तुलनलाई समेत ध्यान दिनुपर्नेछ" भन्ने उल्लेख गरी समान सिद्धान्तमा आधारित हुबहु व्यवस्था रहेको देखिन्छ।
१३. त्यसैगरी संविधानको धारा ८४ ले प्रतिनिधि सभा सदस्यको निर्वाचन र धारा १७६ ले प्रदेश सभा सदस्यको निर्वाचन सम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ। उक्त संवैधानिक प्रावधान

अनुसार प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभा सदस्यको निर्वाचन पहिलो हुने निर्वाचित हुने र बन्द सूचीमा आधारित समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली गरी मिश्रित निर्वाचन प्रणालीलाई अंगीकार गरेको पाइन्छ। समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत हुने निर्वाचन प्रणालीको महिला, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेसी, थारु, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्र समेतबाट जनसंख्याका आधारमा प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता प्रदान गरेको देखिन्छ। उल्लिखित उद्देश्य परिपूर्तिका लागि विधायिका निर्मित प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ को दफा २८ मा समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अनुसार निर्वाचित हुने उम्मेदवारको बन्द सूची सम्बन्धी व्यवस्था गरेको पाइन्छ। उक्त दफाको उपदफा (३) मा कुल उम्मेदवारको कम्तीमा ५० प्रतिशत महिलाको नाम समावेश गर्नुपर्ने, उपदफा (५) मा भूगोल र प्रादेशिक सन्तुलनलाई समेत ध्यान दिई जनसंख्याको आधारमा अनुसूची-१ मा उल्लेख भए बमोजिम दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेसी, थारु र मुस्लिम समेतको प्रतिनिधित्व हुने गरी समावेशी सिद्धान्त बमोजिम तयार गर्नुपर्ने, उपदफा (७) मा प्रत्येक समावेशी आधारमा समावेश गरिएका उम्मेदवार छुट्टिने गरी अनुसूची १ बमोजिम बन्दसूची तयार गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको देखिन्छ। उल्लिखित अनुसूची-१ को व्यवस्था हेर्दा, दलित १३.८ प्रतिशत, आदिवासी जनजाति २८.७ प्रतिशत, खस आर्य ३१.२ प्रतिशत, मधेसी १५.३ प्रतिशत, थारु ६.६ प्रतिशत र मुस्लिम ४.४ प्रतिशत उम्मेदवारको नामावली बन्द सूचीमा हुने पर्ने अनिवार्यता उक्त निर्देशिकाले गरेको पाइन्छ।

१४. त्यसैगरी सोही ऐनको दफा ६०(६) मा सो दलले प्राप्त गरेको सिट संख्या र जनसंख्याको प्रतिशतको आधारमा निर्वाचित हुने उम्मेदवारको नामावली पठाउनुपर्ने गरी व्यवस्था गरेको पाइन्छ। उक्त ऐनको उपदफा (५) बमोजिम दलले सूची पेस गर्दा जनसंख्या र सो दलले प्राप्त गरेको सिट संख्याको आधारमा अनुसूची-१ मा तोकिएको प्रतिशत अनुरूप दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेसी, थारु तथा मुस्लिमको प्रतिनिधित्व हुने गरी यथासम्भव बन्दसूचीमा नाम समावेश भएको क्रम अनुसार सूची पेस गर्नुपर्नेछ। त्यस्तो सूचीमा यथासम्भव पिछडिएको क्षेत्र तथा अपाङ्गता भएको व्यक्तिको समेत प्रतिनिधित्व गराउनु पर्नेछ भन्ने व्यवस्था रहेको पाइन्छ। उक्त कानूनी व्यवस्थाले पनि जनसंख्याको आधारमा प्रतिनिधित्वलाई सुनिश्चितता गरेको छ भने बन्दसूचीमा नाम समावेश भएको क्रम अनुसार सूची पेस गर्नुपर्ने विषयलाई यथासम्भव भन्ने शब्दको प्रयोग

गरी सम्भव भएसम्म बन्दसूचीको क्रम अनुसार नै पेस गरी माथिल्लो क्रममा पर्ने उम्मेदवार निर्वाचित गर्नुपर्ने सुनिश्चितता प्रदान गर्ने उद्देश्य राखेको देखिन्छ।

१५. त्यसैगरी प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७४ को नियम ४१ मा उम्मेदवार छनौट गर्ने प्रावधान राखी उपनियम (३) मा "उपनियम (२) बमोजिम कुनै समावेशी समूहको उम्मेदवारको नाम छनौट गर्दा त्यस्तो समावेशी समूहको माथिल्लो क्रममा भएको उम्मेदवारको नाम छनौट नगरी तल्लो क्रममा भएको उम्मेदवारको नाम छनौट गर्न पाइने छैन" भन्ने व्यवस्था गरी बन्द सूचीमा नाम समावेश भएको प्रत्येक समूहमा राखिएको क्रममा तलमाथि गर्न नपाइने बाध्यात्मक अवस्था सिर्जना गरी अगाडिको क्रममा रहेको उम्मेदवार निर्वाचित हुने सुनिश्चितता प्रदान गरेको छ। ऐनले यथासम्भव बन्दसूचीमा भएको क्रमानुसार पठाउनुपर्ने भनेकोमा नियमावलीले प्रत्येक समूहको माथिल्लो क्रमानुसार पठाउनुपर्ने अनिवार्यता प्रदान गरेको छ। उल्लिखित कानूनी व्यवस्थाले समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तमा कहाँ के र कसरी प्रतिकूल असर पुऱ्यायो भनी निवेदकले आफ्नो निवेदनमा उल्लेख गर्न सकेको समेत देखिँदैन। उल्लिखित ऐनमा यथासम्भव भन्ने शब्दको प्रयोग प्रत्येक समूहलाई जनसंख्याको आधारमा प्रतिनिधित्व गराउनका लागि आवश्यक हुन सक्ने सम्भावनालाई हेरेर उक्त शब्दावलीको प्रयोग गरेकोमा नियमावलीमा जनसंख्याको प्रतिशतको आधारमा उम्मेदवार निर्वाचित हुने प्रत्याभूतिका साथ अघिल्लो क्रममा रहेको उम्मेदवारलाई नै निर्वाचित गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको देखिन्छ।

१६. त्यसैगरी निर्देशिकाले अझ स्पष्ट गरी जनसंख्याको प्रतिशतको आधारमा नै निर्वाचित हुने सूत्र समेत उल्लेख गरेर समूहमा वर्गीकरण गरेका प्रत्येक समूहको जनसंख्याको प्रतिशतको आधारमा निर्वाचित हुने सुनिश्चितता प्रदान गरेको अवस्थामा सोही समूहको अगाडिको क्रममा रहेको उम्मेदवारलाई निर्वाचित नगरी पछाडिको क्रममा रहेको उम्मेदवारलाई निर्वाचित गर्दा समावेशी हुने र अगाडिको क्रममा रहेको उम्मेदवारलाई निर्वाचित गर्दा समावेशी नहुने भन्ने तर्कलाई औचित्यपूर्ण र विवेकसम्मत मान्न मिल्ने देखिएन। संविधानको उद्देश्य परिपूर्ति गर्न ऐन निर्माण भएको र ऐन कार्यान्वयनलाई सहजता प्रदान गर्न नियमावली निर्माण गरिएको हुन्छ भन्ने अर्थ निस्कने गरी व्याख्या गर्दा कानून व्याख्याको सिद्धान्त अनुकूल हुने देखिन्छ।



१७. त्यसैगरी प्रतिनिधि सभा समानुपातिक निर्वाचन निर्देशिका, २०७४ को अनुसूची १३ र २९ मा प्रदेश सभा सदस्य समानुपातिक निर्वाचन निर्देशिका, २०७४ को अनुसूची १६ मा जनसंख्याको आधारमा प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्नका लागि राजनीतिक दलले कुन समूहमा कति जना उम्मेदवार मनोनयन र निर्वाचित गर्नुपर्दछ भन्ने सूची नै प्रकाशित गरेको देखिन्छ। प्रतिनिधि सभामा ११ जना देखि ११० जनासम्म उम्मेदवार मनोनयन गर्ने राजनीतिक दलले प्रत्येक समूहको संख्या निश्चित गरेको छ भने अनुसूची २९ मा १० जनासम्म उम्मेदवारको नाम बन्द सूचीमा पठाउनेले प्रत्येक समूहबाट पठाउनुपर्ने संख्या समेत निर्धारित गरेको छ। यसैगरी प्रदेश सभाको हकमा प्रदेश १ देखि प्रदेश ७ सम्मको जनसंख्याको उपस्थितिको आधारमा प्रत्येक समूहबाट पठाउने उम्मेदवारको संख्या निर्धारण गरी प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभा सदस्यमा प्रत्येक समूहबाट जनसंख्याको आधारमा निर्वाचित हुने सुनिश्चितता प्रदान गरेको देखिन्छ। जस्तो: ११ जना बन्दसूचीमा नाम समावेश गर्ने दलले आदिवासी जनजाति-३, खस आर्य-३, थारु-१, दलित-२, मधेसी-२ र त्यसमध्येबाट ७ जना महिला अनिवार्य रूपमा समावेश गर्नुपर्ने हुन्छ। उल्लिखित उदाहरणलाई हेर्दा, जनसंख्याका आधारमा प्रत्येक समूहले उम्मेदवारी प्राप्त गर्ने मात्र नभई निर्वाचित भई प्रतिनिधित्व समेत गर्ने स्पष्ट व्यवस्था गरेको देखिन्छ।
१८. अब, संविधानमा बन्दसूचीका आधारमा मात्र प्रतिनिधित्व गराउने भनी उल्लेख भएकोमा ऐनमा यथासम्भव बन्दसूचीको क्रम अनुसार उम्मेदवारको नाम पठाउनुपर्छ भनी व्यवस्था भएकोलाई अझ संकुचित बनाई नियमावली र निर्देशिकामा क्रमानुसार नै नामावली पठाउनुपर्ने भन्ने व्यवस्था संविधानसँग बाझिएको भनी निवेदनमा मुख्य जिकिर लिएको सन्दर्भमा विवेचना गर्दा बन्दसूचीका आधारमा निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीमा निर्वाचन भन्दा अगाडि राजनीतिक दलले सूची निर्माण गरी पठाउने, मतदाताहरूले दललाई मतदान गर्ने तथा उम्मेदवारलाई मतदान गर्न पाउँदैनन्। यसरी राजनैतिक दलले प्राप्त गरेको मतको आधारमा पूर्व निर्धारित सूचीको क्रम अनुसार उम्मेदवार निर्वाचित हुन्छन्। यसमा मतदाताहरूले सो सूचीमा कुनै परिवर्तन गर्ने अधिकार राख्दैनन् भने राजनीतिक दलले पनि सूचीमा र क्रममा परिवर्तन गर्न सक्ने अवस्था देखिँदैन।
१९. त्यसैगरी प्रस्तुत विषयसँग सम्बन्धित सन्दर्भसामाग्री अध्ययन गर्दा, Electoral System Design: The New International IDEA Handbook पृष्ठ ६० मा "Under a list proportional system each party or grouping present a list of candidates for a

multi member electoral district, the voters vote for a party and party receives seats in proportion to their overall share of the vote. In some (closed list) systems the winning candidates are taken from the list in order of their position of the lists." भनी परिभाषित गरेको पाइन्छ। उल्लिखित परिभाषाबाट बन्दसूचीमा भएको क्रम अनुसार नै राजनीतिक दलले उम्मेदवार निर्वाचित गराउनुपर्ने देखिन्छ। त्यस्तै David M. Farrel, Comparing Electoral Systems नामक पुस्तकको पृष्ठ ७१ मा, "Each Party draws up a list of candidates for the given region and the seats are allocated according to the rank order used in the list. For instance, imagine a hypothetical situation where the comparative party in the region of Derbyshire (Say a seven seat constituency) has selected its seven candidates and listed them in the following order 1-7. If in the subsequent elections the party win three seats then the first three names on the list are awarded the seats. If the party wins only two seats then only candidates 1 and 2 are elected. This is referred to as a 'closed' list, or a non-preferential system." भनी उदाहरणसहित स्पष्ट गरेको पाइन्छ।

२०. त्यसैगरी नेपालको निर्वाचन सम्बन्धी प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, नियम र निर्देशिका तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, नियम र निर्देशिकाहरूको कानूनी व्यवस्था हेर्दा, बन्द सूचीमा रहेका नामहरू सार्वजनिक गर्ने तर बन्दसूचीमा समावेश भएका उम्मेदवारहरूको क्रम समेत परिवर्तन गर्न नसक्ने प्रणालीलाई अंगीकार गरेको पाइन्छ। प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ को दफा २९(६) मा भएको व्यवस्था अनुसार निर्वाचन आयोगले उम्मेदवारको अन्तिम बन्दसूची प्रकाशन गर्ने र सोही बन्दसूचीका उम्मेदवार निर्वाचित हुने कुरा स्पष्ट गर्दछ भने प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐनको दफा ६०(६) मा यथासम्भव बन्दसूचीमा नाम समावेश भएको क्रम अनुसार सूची पेस गर्नुपर्ने र प्रतिनिधिसभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन नियमावलीको नियम ४१(३) र प्रतिनिधिसभा तथा प्रदेश सभा सदस्य समानुपातिक निर्देशिकाको दफा ३४(३) ले कुनै समावेशी समूहको नाम छनौट गर्दा त्यस्तो समावेशी समूहको माथिल्लो क्रममा भएको उम्मेदवारको नाम छनौट नगरी तल्लो क्रममा भएको उम्मेदवारको नाम छनौट गर्न नपाउने भन्ने व्यवस्थाले प्रत्येक समूहबाट छनौटमा पर्ने संख्याका आधारमा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितताको साथ माथिल्लो क्रममा रहेको उम्मेदवार छनौट र निर्वाचित हुने गरी गरेको व्यवस्था बन्द

सूचीमा आधारित निर्वाचन प्रणालीको सिद्धान्त, व्यवहार र प्रक्रिया अनुरूप नै भएको देखिन्छ। यसरी संविधानले अंगीकार गरेको समानुपातिक र समावेशी प्रतिनिधित्वको सिद्धान्तलाई परिपूर्ति गर्नका लागि बनेको ऐन, नियमावली र निर्देशिकाका प्रावधानहरू संविधानसँग बाझिएको भनी अर्थ गर्नु कानूनसंगत देखिँदैन।

२१. वस्तुतः समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीले सबै राजनैतिक दल लगायत सम्पूर्ण वर्ग, समुदाय र जातजातिका नागरिकहरूलाई शासनमा सहभागी हुने अवसर प्रदान गरी लोकतन्त्रमा सम्पूर्ण जनताको सहभागिता सुनिश्चित गर्दछ। नेपालको संविधानले मिश्रित निर्वाचन प्रणालीको व्यवस्था गरी समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तलाई लागू गर्न सूचीमा आधारित समानुपातिक प्रणाली अपनाएको पाइन्छ। जसमा सूची प्रणालीको व्यवस्था अन्तर्गत सम्पूर्ण देशलाई एउटै निर्वाचन क्षेत्र मानी दललाई मत दिने र प्रत्येक दलले प्राप्त गरेको कुल मत संख्याको अनुपातमा त्यस्तो दलको तर्फबाट प्रतिनिधित्व गर्ने उम्मेदवार निर्वाचित हुने व्यवस्था उल्लिखित निर्वाचन सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था र अन्य सन्दर्भसामागीहरूको अध्ययनबाट स्पष्ट देखिन्छ।
२२. त्यसैगरी रिट निवेदकले राजनीतिक दलहरूले निर्वाचन आयोगमा समावेशी समूहको नामावली बुझाउँदा पटक पटक लाभको पद लिइसकेका व्यक्तिको नाम पठाउँदा पूर्ण रूपमा समानुपातिक नहुने र प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन नियमावलीमा भएको कुनै समावेशी समूहको उम्मेदवारको नाम छनौट गर्दा त्यस्तो समावेशी समूहको माथिल्लो क्रममा भएको उम्मेदवारको नाम छनौट नगरी तल्लो क्रममा भएको उम्मेदवारको नाम छनौट गर्न पाइने छैन भन्ने व्यवस्था समानुपातिक सिद्धान्तको मर्म विपरीत भएको भनी लिएको जिकिर सम्बन्धमा हेर्दा, समानुपातिक निर्वाचनको प्रयोजनका लागि दलहरूले नै आफ्ना उम्मेदवारको नाम तय गर्ने हो। यसरी उम्मेदवारको नाम तय गर्दा राजनैतिक दलले आफूखुसी तय गर्ने नभई संविधान र कानूनले व्यवस्था गरेको स्पष्ट मापदण्ड एवम् प्रक्रिया बमोजिम गर्नुपर्ने हुन्छ। संविधान र कानूनले तोकेको प्रक्रिया एवम् मापदण्ड पूरा नगरी दलहरूले बन्दसूची तयार गरेको अवस्था विद्यमान भएमा मात्र यस अदालतले न्यायिक पुनरावलोकनको क्षेत्राधिकार ग्रहण गर्न सक्ने देखिन्छ। परन्तु संविधान र कानूनले व्यवस्था गरे अनुरूप प्रत्येक समूहको जनसंख्याको आधारमा समानुपातिक समावेशी प्रतिनिधित्व गराउने गरी उम्मेदवारको सूची तयार गर्ने अधिकार कानूनले राजनीतिक दललाई नै प्रदान गरेको अवस्थामा राजनीतिक दलले तयार गर्ने सूचीमा

प्रत्येक समूहबाट के-कस्तो पृष्ठभूमिका व्यक्तिहरूलाई समावेश गर्ने भन्ने स्वतन्त्रता विशुद्ध राजनीतिक दलको विवेक (Political Wisdom) भित्रको विषय भएको हुँदा त्यस्तो विषय न्याय निरूपणको मापदण्ड (Judicially Manageable Standard) भित्र पर्न सक्ने देखिँदैन।

२३. मूलतः राजनीतिक दलबाट मनोनयन भई आएका र निर्वाचित भएका उम्मेदवारको योग्यता कानून बमोजिम भए नभएको सम्बन्धमा हेर्ने कार्य निर्वाचन आयोगको क्षेत्राधिकारभित्रको विषय भए तापनि कस्तो उम्मेदवारको मनोनयन गरी पठाउने वा बन्दसूचीमा कुन क्रमसंख्यामा कसको, कुन वर्ग र लिङ्गको व्यक्तिको नाम समावेश गर्ने भन्ने कुरा राजनीतिक दलहरूको स्वायत्तता, स्वतन्त्रता र सर्वोपरिताभित्रको विषय हो। यसै सन्दर्भमा हेर्दा पनि समानुपातिक निर्वाचनतर्फका उम्मेदवारहरूको बन्दसूची पेस गर्दा संविधान र कानूनको परिधिभित्र रही के, कुन उम्मेदवार के, कुन प्राथमिकताको क्रममा राख्ने भन्ने कुरा राजनीतिक दलहरूकै स्वविवेकको विषय हुने हुँदा विधायिकाले समेत सो तथ्य र आवश्यकतालाई मनन गरी सोही अनुकूल नै कानून निर्माण गरेको देखिन्छ।
२४. वस्तुतः समानुपातिक निर्वाचनतर्फ बन्दसूची पेस गर्दा राजनीतिक दलहरूले समानुपातिक आधारमा तोकिएको प्रतिशत अनुसार नै बन्दसूची पेस गर्ने र निर्वाचनमा आफ्नो पार्टीले प्राप्त गरेको सम्पूर्ण राष्ट्रिय मतसंख्यालाई तोकिएको मापदण्डका आधारमा प्रतिशत निर्धारण गरी सो अनुरूप समानुपातिक र समावेशी रूपमा उम्मेदवार निर्वाचित भई घोषणा हुने हुँदा उल्लिखित नियमावली र निर्देशिकाका व्यवस्था समानुपातिक र समावेशी प्रतिनिधित्वको सिद्धान्त अनुकूल नै रहेको देखिन्छ। यसर्थ सूची प्रणाली अन्तर्गत बन्दसूचीमा आधारित समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली संविधानले अंगीकार गरे अनुरूप नै ऐन निर्माण भएको र सोही संविधान र ऐनको उद्देश्य परिपूर्ति गर्ने गरी समानुपातिक निर्वाचन सम्बन्धी नियमावली र निर्देशिकाहरूमा गरिएको व्यवस्थाले समानुपातिक प्रतिनिधित्व हुने प्रक्रियामा कुनै अवरोध पुऱ्याएको भन्ने नदेखिँदा निर्वाचन सम्बन्धी नियमावली र निर्देशिकामा गरेको व्यवस्था उत्प्रेषणको आदेशले बदर गरी पाउँ भनी लिएको निवेदन जिकिर मनासिव देखिन आएन।
२५. अतः विवेचित आधार र कारणहरू समेतबाट प्रतिनिधिसभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन सम्बन्धी नियमावली र निर्देशिकाहरूमा व्यवस्था भएको समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीका आधारमा राजनीतिक दलहरूले बन्दसूचीमा नामावली पेस गरी उम्मेदवार

छनौट र निर्वाचित हुने सम्बन्धी व्यवस्था नेपालको संविधान तथा प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सम्बन्धी ऐनहरूको उद्देश्य र मर्म विपरीत रहेको भन्ने नदेखिँदा प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज हुने ठहर्छ। सो खारेज हुने ठहरेकाले निवेदकले प्रस्तुत निवेदन दर्ता गर्दा यस अदालतमा र.नं. ३६४५, मिति २०७४।७।२८ मा धरौटी वापत राखेको रु.५०००।- (पाँच हजार) सर्वोच्च अदालत (संवैधानिक इजलास सञ्चालन) नियमावली २०७२ को नियम १५(२) बमोजिम सदरस्याहा हुने भएकाले उक्त रकम सदरस्याहा गर्नु भनी लेखा शाखालाई जानकारी दिई दायरीको लगत कट्टा गरी मिसिल नियमानुसार बुझाई दिनु।

प्रधान न्यायाधीश

उपरोक्त रायमा हामी सहमत छौं।

न्यायाधीश

न्यायाधीश

न्यायाधीश

न्यायाधीश

इजलास अधिकृत: रीता कुमारी बखेल

कम्प्युटर अपरेटर: विशाल खड्गी

इति संवत् २०७६ साल बैशाख महिना २५ गते रोज ४ शुभम्..... ।