

सर्वोच्च अदालत, विशेष इजलास
माननीय न्यायाधीश श्री बलराम के.सी.
माननीय न्यायाधीश श्री गिरीश चन्द्र लाल
माननीय न्यायाधीश श्री प्रकाश वस्ती

आदेश

रिट नं. ०६६-WS-००५०

विषय:- उत्प्रेषण समेत।

का.जि.का.म.न.पा.वडा नं ११ घर भई हाल ल.पु.उ.म.न.पा.वडा नं. ३ पुल्चोक
बस्ने अधिवक्ता विजय राज शाक्य-----१
का.जि.का.म.न.पा.वडा नं. ११ बस्ने अधिवक्ता कमलेश द्विवेदी-----१ निवेदक

विरुद्ध

राष्ट्रपति रामवरण यादव, राष्ट्रपति भवन शीतल निवास, काठमाडौं -----१
नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय सिंहदरवार, काठमाडौं-----१
व्यवस्थापिका संसद सचिवालय, सिंहदरवार, काठमाडौं-----१
अध्यक्ष,संविधान सभा, संविधान सभा सचिवालय, सिंहदरवार काठमाडौं-----१
संघिय मामला,संविधान सभा, संसदीय व्यवस्था तथा संस्कृति मन्त्रालय सिंहदरवार---१ विपक्षी
कानून तथा न्याय मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं-----१
निर्वाचन आयोग, बहादुर भवन, काठमाडौं-----१

संविधान सभाको कार्यकाल बढाउने गरी नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा गरिएको
आठौं संशोधन नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ३२ र १०७(१) र (२) बमोजिम अमान्य

घोषित गरी पाऊँ भन्ने समेत दावी लिई यस अदालतमा दायर हुन आएको प्रस्तुत रिट निवेदनको संक्षिप्त तथ्य र आदेश यस प्रकार छ :-

हामी निवेदक नेपाल राज्यको एक सचेत नागरिक हुनुको अतिरिक्त कुनै पनि राजनैतिक दलको कार्यकर्ता नरहेको स्वतन्त्र कानून व्यवसायी हौं । मुलुकको स्थायी शान्ति समुन्नतिको लागि प्रत्यर्थी नं.७ निर्वाचन आयोगबाट नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ६४ बमोजिम २ वर्ष कार्यकालका लागि मिति ०६४।१२।२८ मा संविधान सभाको निर्वाचन सम्पन्न भयो । मुलुकमा संकटकाल लागू भएको कारण संविधान निर्माण हुन नसकेमा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ६४ को प्रतिबन्धात्मक बाक्यांशले संविधान सभाको म्याद संविधान सभा स्वयंले प्रस्ताव पारित गरी छ महिना बढाउन सक्ने प्रावधान रहेको छ । यस भन्दा बाहेकको अवस्थामा बिघटन बाहेक संविधान सभाको म्याद थपिने र कार्यकाल बढाउन मिल्ने अख्तियारी संविधानले कतै कसैलाई दिएको छैन ।

संविधान सभाको कार्यकाल अर्थात मिति २०६७।२।१४ गते रातको १२.०० बजे सम्ममा संविधानको निर्माण भई जारी गर्ने कार्य हुन सकेन । यो जगजाहेर तथ्य हो । यसअघि संविधान सभाको म्याद १० दिन बाँकी छँदा प्रत्यर्थी नं. २ ले संविधान सभाको म्याद १ वर्ष थपको सम्बन्धमा संविधान संशोधन विधेयक प्रत्यर्थी नं ३ मा असंवैधानिक तवरले दर्ता गराएकोमा उक्त कार्य पूर्णतया अधिकारक्षेत्र बाहिरको आत्मनिष्ठ स्वेच्छाचारी हुँदा अमान्य र बदर घोषित गरी पाउन हामी निवेदकमध्ये अधिवक्ता विजय राज शाक्यले रिट नं.२०६६-WO-१०९४ को उत्प्रेषण मिश्रित परमादेश समेतको रिट निवेदन सम्मानित अदालतमा दर्ता गराएकोमा मिति २०६७।२।६ मा बिपक्षीहरूका नाममा कारण देखाउ आदेश जारी भई उक्त बिवाद सम्मानित अदालतमा बिचाराधीन रहेको छ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ६० को उपधारा (१) ले अदालतमा बिचाराधिन रहेको कुनै मुद्दामा सम्बन्धमा सदनमा छलफल गर्न नपाउने व्यवस्थाको प्रतिकूल भएको उक्त कार्य असंवैधानिक छ ।

सर्वमान्य न्यायिक कानूनी उक्ति (Jus ex injuria non oritur [A right does not rise out of a wrong] को मान्यताले समेत संरक्षण नभएको उक्त अवैधानिक कार्य

colourable, malice छ । सार्वजनिक राष्ट्रिय दायित्वबाट च्युत भई सत्ता र भत्ताको आयु लम्वाउने लालच राखी बदनियतपूर्ण ढंगबाट संविधान सभाको कार्यकाल समाप्त भएपछि रातको १:३० बजे संसदीय कार्य व्यवस्था नियमावलीको विधेयक छलफलको लागि ७२ घण्टा समय दिनु पर्ने प्राबधान समेत निलम्बन भएको घोषण गरी विधेयक पारीत गरिएको छ ।

संविधानको धारा ६४ को व्यवस्था र शर्त स्वयममा स्वतन्त्र छ । संविधान संशोधनको प्राबधानले यो धाराको स्वतन्त्र हैसियतलाई प्रतिकूलता दिन सक्दैन । संविधानको एउटा धाराको व्याख्या र प्रयोग गर्दा अर्को धाराको उपस्थिती र महत्वको सार्थकता पनि हेरिनु पर्छ । प्रत्यर्थीहरूले जानीबुझी गलत रूपले आफ्नो निहित स्वार्थ सिद्धिको लागि संविधान सभाको म्याद १ वर्ष थप भएको घोषणा गरी राज्यको ढुकुटीबाट तलब, भत्ता सुविधा लिई खाई संविधान तर्जुमा गर्ने नाममा हुने, गर्ने भनिएको तमाम कार्य बदनियत र अमान्य Void बदर भागी छन् । संविधान सभाबाट संविधान निर्माण गर्ने नाममा यसअघि राज्यको ढुकुटीबाट ७ अर्ब र दात्री निकायबाट प्राप्त १० अर्ब बिना उपलब्धि दुरुपयोग भई सकेको छ । अब पनि कार्यकाल समाप्त भएकाहरूलाई मान्यता दिनु भनेको राष्ट्रले थप व्यवहार अनाहकमा व्यहोर्नु हो ।

अतः कार्यकाल समाप्त भएको व्यवस्थापिका संसदसमक्ष विधेयक पेश गरी संविधान संशोधन गरी १ वर्ष म्याद थप भएको घोषणा गरी यथावतै पदमा बसी संविधान सभाको नामबाट कुनै पनि कार्यबाही अगाडि बढाउने हैसियत नहुँदा अधिकारपृच्छा, प्रतिषेध समेतको आदेशबाट अयोग्य करार गरी रोक लगाई, राज्यको कोषबाट तलब, भत्ता, सुविधा खान समेत निषेध गरी कानूनी शासनको अनुभूति हामी निवेदक र करौडौं नेपाली जनताको हितार्थको लागि प्रत्यर्थीहरूबाट संविधान सभाको म्याद थपका लागि तमाम दूषित, कपटपूर्ण कार्य निर्णय, प्रमाणिकरण समेत भिकी बुझी कार्यकाल समाप्त भएको संविधान सभाको नामबाट कुनै कार्य अगाडि बढाउन नपाउने गरी रोक लगाउन र यसअघि संविधान सभा सदस्यले पारिश्रमिक, भत्ता सुविधा बापत नेपाली जनतालाई भुक्त्याई लिई खाएको राज्य कोषको रकम फिर्ता गर्न र अब उप्रान्त संविधान सभा सदस्यको नाताले राज्य कोषबाट व्ययभार हुने गरी

तलब, पारिश्रमिक, भत्ता, सुविधा उपलब्ध नगराउनु भन्ने समेतको व्यहोराको लागि उत्प्रेषण मिश्रित अधिकारपृच्छा, प्रतिषेध, परमादेश लगायत अन्य उपयुक्त आज्ञा, आदेश पूर्जि प्रत्यर्थीहरूको नाममा जारी गरी देश र जनताले पूर्ण न्याय पउने बन्दोबस्ती गरी पाऊँ । साथै उपरोक्त कार्यको आधारमा संविधानसभाको म्याद थप भएको संझी सो आधारमा कुनै पनि कार्य अधि नबढाउनु भनी विपक्षीहरूका नाममा अन्तरिम आदेश जारी गरी प्रस्तुत निवेदनलाई अग्राधिकार दिई रिट जारी गरी पाऊँ भन्ने समेत व्यहोराको रिट निवेदन पत्र ।

यसमा के कसो भएको हो ? निवेदकको माग बमोजिमको अदोश किन जारी हुन नपर्ने हो ? विपक्षीहरूबाट लिखित जवाफ मगाउनु । साथै अन्तरिम आदेशको छलफलको सम्बन्धमा विपक्षीहरूलाई सूचना दिई २०६७।२।२६ मा पेश गर्नु भन्ने समेत व्यहोराको यस अदालत एक न्यायाधीशको इजलासबाट मिति २०६७।२।२० मा भएको आदेश ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ संविधान सभाबाट नयाँ संविधान निर्माण गर्ने उद्देश्यले जारी भएको र सो संविधान जारी नभए सम्म राज्य व्यवस्था सञ्चालन गर्नको लागि गरिएको अन्तरिम व्यवस्था हो । संविधान सभा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को एक आधारभूत संरचना (Basic Structure) भित्रको विषय भएकोले संविधान सभा बिना नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को कल्पनासम्म पनि गर्न सकिदैन । संविधानको धारा ६४ मा संविधान सभाको कार्यकाल संविधान सभाको पहिलो बैठक बसेको मितिले दुई वर्षको हुने भन्ने व्यवस्था रहेको भए तापनि संविधानको धारा ८२ अनुसार संविधान सभाले पारित गरेको संविधान प्रारम्भ भएको दिनदेखि मात्र संविधान सभाको काम समाप्त हुने व्यवस्था रहेको पाइन्छ । यस अतिरिक्त संविधानको धारा १४८(१) अनुसार संविधानको कुनै धारालाई संशोधन वा खारेज गर्ने विधेयक व्यवस्थापिका संसदमा प्रस्तुत गर्न सकिनेछ भन्ने व्यवस्था अनुसार धारा ६४ को सो व्यवस्थालाई असंशोधनीय (Non-amendable) मान्न पनि सकिदैन । संविधानको धारा ६४ लाई मात्र स्वतन्त्र रूपमा हेर्न वा अर्थ र व्याख्या गर्न मिल्दैन । धारा ६४ को व्यवस्थालाई संविधानको प्रस्तावना, आधारभूत संरचना, धारा ८२ र धारा १४८ सँग साथै राखी व्याख्या गरिनु पर्दछ । तसर्थ नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को प्रस्तावनाको मर्म र

भावना, धारा ८२ र १४८ समेतलाई मध्यनजर गरी संविधानसभा मार्फत आफ्नो लागि आफैं संविधान निर्माण गर्ने नागरिकको हकको सम्मान र संरक्षण गर्नका लागि संविधानको धारा ६४ को व्यवस्थामा संशोधन गर्न नेपाल सरकारका तर्फबाट संविधानको आठौं संशोधन प्रस्ताव व्यवस्थापिका संसदमा दर्ता गरिएको हो । सो प्रस्ताव व्यवस्थापिका संसदको दुई तिहाई बहुमतबाट पारित भई संविधानको धारा ६४ मा संशोधन समेत भई सकेकोले माग बमोजिमको आदेश जारी हुनु पर्ने होईन । संसदीय कार्यवाही सम्बन्धी नियमावलीलाई निलम्बन गरेको भन्ने विषय व्यवस्थापिका संसदको विशेषाधिकार भित्रको विषय भएकोले यस विषयमा न्यायिक निरूपण हुन सक्तैन । अतः उपरोक्त आधार र कारण समेतबाट औचित्यहीन रिट निवेदन खारेज गरी पाऊँ भन्ने समेत व्यहोराको नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयको तर्फबाट पेश हुन आएको लिखित जवाफ ।

सम्मानित सर्वोच्च अदालतले निवेदकले उठाउन खोजेको विषयवस्तु र वर्तमान नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १४८ लाई दृष्टिगत गर्दा तत्काल अन्तरिम आदेश जारी गर्न परेन भनी रिट नं. ०६६-WO-१०९४ मा अन्तरिम संविधान संशोधन गर्ने कार्यलाई मार्ग प्रशस्त गरिरहेको अवस्था छ । तसर्थ व्यवस्थापिका संसदबाट मिति २०६७/२१/१४ मा भएको नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को आठौं संशोधन संविधानको धारा ६० प्रतिकूल भएको मान्न कदापी मिल्ने अवस्था छैन ।

संविधान सभाबाट संविधान निर्माण गर्ने कार्य कुनै व्यक्तिको वैयक्तिको स्वार्थको विषय नभई नेपाल र नेपाली जनताको वृहत्तर हितसँग गाँसिएको विषय हो । संविधानले निर्धारण गरेको समयवधि भित्रै संविधान निर्माण गर्ने प्रयासका बाबजुद विभिन्न कारणले गर्दा उक्त राष्ट्रिय जिम्मेवारी पूरा हुन सकेन भन्दैमा नेपाल र नेपाली जनताको लागि संविधान नै आवश्यक छैन भन्ने निष्कर्षमा पुगनु उपयुक्त होईन । वर्तमान संविधान सभाबाट शुरुवात भएको संविधान निर्माण गर्ने कार्यलाई निष्कर्षमा पुऱ्याउने उद्देश्यले गरिएको संविधानको संशोधनलाई कुनै पनि हालतमा बदलनियतपूर्ण भन्न मिल्दैन । संविधान सभा बाहेक अन्य कुनै पनि माध्यमबाट संविधान निर्माण हुन सक्ने परिकल्पना नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३

ले गरेको छैन । यस अवस्थामा संविधान सभाको अवधि बढाउन नमिल्ने भन्ने मूल दावी लिई दायर भएको प्रस्तुत रिट निवेदनको उद्देश्य रचनात्मक नभई विनाशक प्रकृतिको रहेको स्वतः स्पष्ट छ ।

व्यवस्थापिका-संसदको बैठक कुन समयमा निर्धारण गर्ने, कुन समयमा प्रारम्भमा गर्ने र कुन विधिबाट विधेयक पारित गर्ने भन्ने विषय नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ५६ को उपधारा (२) बमोजिम व्यवस्थापिका-संसदको विशेषाधिकारको विषय हो । यस सम्बन्धमा सम्मानित अदालतमा प्रश्न उठाउनै मिल्ने होईन । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ५७ ले दिएको अधिकारको प्रयोग गरी संविधान सभाले निर्माण गरेको संविधान सभा (व्यवस्थापिका-संसदको कार्य सञ्चालन) नियमावली, २०६५ को नियम १५७ मा नियमावलीको कुनै नियमलाई व्यवस्थापिका-संसद समक्ष विचाराधीन कुनै कार्यको सम्बन्धमा लागू नहुने गरी निलम्बित गर्न सकिने प्रावधान बमोजिम नै उक्त विधेयकको हकमा संशोधन राख्न सकिने प्रावधानलाई निलम्बन गरिएको हो । यो कार्य पूर्णतः नियमसंगत रहेको छ । नेपाल सरकारको तर्फबाट मिति २०६७।२।३ मा व्यवस्थापिका-संसदमा दर्ता गरिएको नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को आठौं संशोधन विधेयक माथि छलफल गर्ने प्रयोजनको लागि मिति २०६७।२।१४ गते विहान ८.०० बजे व्यवस्थापिका-संसदको बैठक बोलाइएको, उक्त बैठक रातको १२ बज्नु भन्दा अघि नै शुरु भई निरन्तर चालु अवस्थामा रही अत्याधिक बहुमतबाट विधेयक पारित भएको र पारित विधेयक नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ८७ बमोजिम सम्माननीय राष्ट्रपतिबाट सोही दिन नै प्रमाणीकरण समेत भएको छ । अतः तथ्यमा आधारित नभएको रिट निवेदनबाट कुनै आदेश जारी हुन सक्ने अवस्था नरहेकोले खारेज गरी पाउन सादर निवेदन गर्दछु भन्ने समेत व्यहोराको संविधान सभाका अध्यक्ष सुवासचन्द्र नेम्वाङको र सोही व्यहोरा मिलानको व्यवस्थापिका-संसद सचिवालयको तर्फबाट पेश हुन आएको एकै व्यहोरा मिलानको पृथक-पृथक लिखित जवाफ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ६४ मा भएको संविधान सभाको कार्यकाल २ वर्षको ठाउँमा ३ वर्ष कायम गर्ने गरी संविधानको धारा १४८ बमोजिम संविधान

संशोधन भएको विषय संविधानको धारा १०७(१) र (२) मा व्यवस्थित न्यायिक पुनरावलोकन (Judicial Review) को परिभाषा भित्र पर्छ वा पर्दैन भन्ने कुरा रिट निवेदनको पूर्ण सुनुवाईबाट निरूपण गर्नु पर्ने देखिँदा हाल निवेदकको माग बमोजिम अन्तरिम आदेश जारी गरिरहनु परेन । यसै निवेदनसँग सम्बन्धित निवेदक भरतमणी जंगम विरुद्ध विपक्षी प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद् कार्यालय समेत भएको सम्बत् २०६७ सालको रिट नं. १०७६ एवं निवेदक अधिवक्ता विजयराज शाक्य विरुद्ध विपक्षी नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद् कार्यालय समेत भएको सम्बत् २०६७ सालको रिट नं. १०९४ का निवेदनहरु समेत साथै राखि नियमानुसार पेश गर्नु भन्ने समेत व्यहोराको यस अदालत विशेष इजलासको मिति २०६७३३ को आदेश ।

आयोगको कुन काम कारवाहीबाट विपक्षी निवेदकको कुन संवैधानिक तथा कानूनी हक अधिकारको हनन् भएको छ । अर्थात् हकमा असर परेको छ सो कुरा रिट निवेदनमा कतै उल्लेख गर्न सकेको देखिँदैन । विना कारण आयोगलाई विपक्षी बनाईएको र विपक्षीको हक अधिकारमा आयोगको क्रियाकलापबाट कुनै आघात नपरेको स्पष्ट हुँदा रिट निवेदन खारेज गरी पाऊँ भन्ने समेत व्यहोराको निर्वाचन आयोगको तर्फबाट पर्न आएको लिखित जवाफ ।

२०६७ साल जेष्ठ १४ गते व्यवस्थापिका-संसदको बैठक बसी संविधानको प्रावधान अनुरूपनै संविधान सभाको कार्यकाल एक वर्ष थप हुने गरी दुई तिहाई बहुमतबाट निर्णय भई संविधानको संशोधन विधेयक पारित भएको हुँदा विपक्षीले उल्लेख गरे अनुरूप सो विषय असंवैधानिक हो भन्ने कुनै संवैधानिक आधार र कारण छैनन् ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १४८ को उपधारा (१) मा संविधानको कुनै धारालाई संशोधन गर्ने विधेयक व्यवस्थापिका संसदसमक्ष प्रस्तुत गर्न सकिने व्यवस्था भए बमोजिम धारा ६४ लाई संशोधन गर्न सो सम्बन्धी विधेयक व्यवस्थापिका-संसदमा दर्ता गरिएको थियो । संविधानमा अपरिवर्तनीय भनी किटानका साथ उल्लेख गरिएको व्यवस्था बाहेक संविधानका सबै व्यवस्थाहरु आवश्यकतानुसार संशोधन गर्न सकिने नै भएकोले उक्त विधेयक पेश भएको र पेश भए बमोजिम व्यवस्थापिका-संसदको २०६७ साल जेष्ठ १४ गते

बसेको बैठकको दुई तिहाई बहुमतबाट पारित भई नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ८७ बमोजिम प्रमाणीकरण भई संशोधन प्रारम्भ भई सकेको हुँदा सो विषय असंवैधानिक भएको भन्ने विपक्षीको निवेदन जिकिर विल्कुलै निराधार र निरर्थक छ ।

विपक्षी निवेदकले व्यवस्थापिका-संसदको कार्यकाल सम्बत् २०६७ साल जेष्ठ १४ गते रातको १२ बजे समाप्त हुनेमा १:३० बजे संविधानको आठौं संशोधन विधेयक पारित गरेकोले असंवैधानिक भएको जिकिर लिनु भएको देखिन्छ । संविधान संशोधन सम्बन्धी विधेयक पारित गर्न बसेको व्यवस्थापिका-संसदको बैठक रातको १२ बजे अघि नै बसेको र सोही बैठकबाट नै उक्त विधेयक पारित भएकाले कार्यकाल छुँदै बसेको व्यवस्थापिका-संसदको बैठकलाई कार्यकाल पश्चात बसेको भनी असंवैधानिक भन्नु तर्कसंगत देखिदैन ।

जहाँसम्म संविधान सभाका सदस्यहरुले लिएको पारिश्रमिक र सुविधा वापतको रकम फिर्ता गर्नुपर्ने विपक्षीको माग छ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ८१ बमोजिम संविधान सभाका सदस्यहरुको त्यस्तो पारिश्रमिक र सुविधा कानूनद्वारा व्यवस्था भए अनुरूप लिन सक्ने भएकोले यस्तो विवादरहित विषयको हकमा निवेदकको माग अनुरूप अदालतबाट न्यायिक पुनरावलोकन हुन सक्ने अवस्था रहेको नदेखिँदा रिट दावी निरर्थक छ भन्ने समेत व्यहोराको संघीय मामिला, संविधानसभा व्यवस्था तथा संस्कृति मन्त्रालयको र सोही व्यहोरा मिलानको कानून तथा न्याय मन्त्रालयको तर्फबाट पेश हुन आएको पृथक-पृथक लिखित जवाफ ।

सदनबाट पारित विधेयक राष्ट्रपति द्वारा प्रमाणीकरण भएपछि ऐन बन्नेछ भनी उल्लेख गरेको संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम व्यवस्थापिका-संसदबाट मिति २०६७/२/१४ मा पारित भई प्रमाणीकरणको लागि अनुरोध भई आए बमोजिम नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ८७ बमोजिम सम्मानित राष्ट्रपतिज्यूद्वारा नेपालको अन्तरिम संविधान (आठौं संशोधन) विधेयक २०६७ लाई सोही मितिमा सोही संवैधानिक व्यवस्था अनुरूप प्रमाणीकरण भएको व्यहोरा सम्मानित अदालत समक्ष सादर अनुरोध गर्दछु भन्ने समेत व्यहोराको राष्ट्रपतिको कार्यालयको तर्फबाट पेश हुन आएको लिखित जवाफ ।

नियम बमोजिम पेश हुन आएको प्रस्तुत रिट निवेदनमा स्वयं उपस्थित हुनु भएका विद्वान अधिवक्ता श्री बिजयराज शाक्य र निवेदकको तर्फबाट रहनु भएका विद्वान अधिवक्ता श्री रामजी विष्टले नेपालको अन्तरिम संविधानले संवैधानिक सर्वोच्चतालाई आत्मसात गरेको छ । संवैधानिक सर्वोच्चताले राज्यका सम्पूर्ण काम कारवाही संविधान र कानून बमोजिम हुनु पर्ने कुराको प्रत्याभूति गर्दछ । संविधानको धारा ६४ ले संविधान सभाको कार्यकाल दुई वर्ष हुने र सोही प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशले संकटकाल घोषणा भएको कारणबाट सो अवधिभित्र संविधान निर्माणको कार्य सम्पन्न हुन नसकेमा छ महिना बढाउन सकिने व्यवस्था गरेको छ । संविधान सभाको गठन भए पश्चात नेपालमा संकटकाल नलगाईएको हुँदा २०६७।२।१४ को राती १२:०० बजे पश्चात संविधान सभाको कार्यकाल स्वतः समाप्त भएको अवस्था छ । कार्यकाल नै समाप्त भै सकेपछि राती १:३० बजे संविधान तथा व्यवस्थापिका-संसद (कार्य सञ्चालन) नियमावली, २०६५ को प्रक्रिया समेत उल्लंघन गरी थप एक वर्ष कार्यकाल थप्ने गरी संविधान संशोधन गरिएको काम कारवाही संविधान प्रतिकूल छ । अन्तरिम संविधानले दुई वर्ष भित्र नयाँ संविधान निर्माण गर्नु पर्छ भनी संविधान सभालाई दिएको कार्यादेश बाध्यात्मक हो । यदि तोकिएको समयमा संविधान बनाउन नसक्ने हो भने नयाँ चुनाव हुनु पर्दछ । अनियन्त्रित तवरले आफ्नो म्याद थप्ने अधिकार संविधान सभालाई छैन । थपिएको अवधिमा समेत संविधान बन्छ भन्ने कुनै निश्चितता नभएको हुँदा यस्तो कार्यले वैधानिकता प्राप्त गर्न सक्दैन ।

संविधान संशोधनको प्रस्ताव कसले पेश गर्ने, कसरी पारित गर्ने भन्ने कुरा संविधान र व्यवस्थापिका संसदको (कार्य सञ्चालन) नियमावलीमा प्रष्ट उल्लेख गरिएको छ । जस अनुसार संविधान संशोधनको विधेयक सरकारले पेश गर्न सक्दैन । संसदको सदस्यलाई मात्र संशोधनको विधेयक पेश गर्ने अधिकार छ । सरकारका तर्फबाट पेश गरिएको प्रस्ताव नै नियम विपरित छ । त्यसमा पनि संविधान संशोधनका पनि केही सीमा रहेका छन् । असीमित ढंगले संविधान संशोधन गर्ने अधिकार व्यवस्थापिका संसदलाई हुँदैन । संविधानका आधारभूत विषयवस्तुहरु संशोधन हुन सक्दैनन् । दुई वर्ष भित्र नयाँ संविधान बनाउनु पर्ने भन्ने अन्तरिम

संविधानको आधारभूत विशेषता भएको हुँदा सो कुरा संशोधन गर्न मिल्दैन । असीमित ढंगबाट संविधान सभाको कार्यकाल बढाइएबाट राज्यको ढुकुटी गैरकानूनी तवरबाट नोक्सानी हुन गएको छ । यस्तो गैरसंवैधानिक कार्यलाई अदालतले निरन्तरता दिन मिल्दैन । संविधानको संरक्षक भएको हैसियतले संविधानको पालना र कार्यान्वयनको जिम्मेवारी अदालतले लिनु पर्दछ । तोकिएको समयमा काम नगर्ने अनि कार्यकाल बढाउने कुराको कतैबाट औचित्य पुष्टि भएको छैन । संशोधन दुराशयुक्त भएको हुँदा अमान्य घोषित गरी बैकल्पिक व्यवस्था गरिनु पर्दछ भन्ने समेत बहस प्रस्तुत गर्नु भयो ।

प्रत्यर्थी नेपाल सरकार समतेको तर्फबाट उपस्थित विद्वान उप-न्यायाधिवक्ता श्री धर्मराज पौडेलले पहिलो रिट निवेदन संविधान संशोधनको विधेयक पेश हुन लागेकोले सो पारित हुनबाट रोकी पाउँ भनी परेको हो । हाल संविधान संशोधन भै सकेकोले त्यसको प्रयोजन छैन । दोस्रो निवेदनमा मात्र हाल निर्णय दिनु पर्ने अवस्था छ । अन्तरिम संविधानको धारा ८२ ले संविधान सभाले पारित गरेको संविधान प्रारम्भ भएको दिनदेखि संविधान सभाको काम समाप्त हुने र संविधान सभा विघटन हुने भनेको छ । त्यसैले संविधानको धारा ६४ को २ वर्ष कार्यकालको एकांगी व्याख्या गर्न मिल्दैन । धारा ८२ सँग समन्वित गरेर मात्र धारा ६४ को व्याख्या हुन सक्दछ । अन्तरिम संविधानको धारा १४८ ले संविधानको जुनसुकै धारालाई संशोधन वा खारेज गर्ने विधेयक व्यावस्थापिका संसदमा पेश गर्न सकिने व्यवस्था गरेको हुँदा पूर्ववर्ति संविधानले जस्तो कुनै पनि विषयहरूलाई आधारभूत संरचना मानी असंशोधनीय बनाएको छैन । नयाँ संविधान नबनाए पनि हुने भन्ने अन्तरिम संविधानको भावना र मनशाय नभई जसरी भएपनि संविधान सभाबाटै संविधान निर्माण गर्नु पर्छ भन्ने मान्यता अभिव्यक्त भएको छ ।

विधेयक पेश गर्ने कुरा संविधानको धारा ८४(१) मा निर्धारण भएको छ । प्रेमबहादुर सिंहले कानून मन्त्रीको हैसियतले संविधान संशोधनको विधेयक पेश गरेको भएपनि उनी व्यवस्थापिका संसदको सदस्य समेत हुन । सातौँ अधिवेशनको बैठक संख्या २१ र २२ मा संविधान सभाको कार्यकाल दुई वर्ष भित्रै विधेयक पेश भएको छ । सो विधेयक उपर छलफल

र पारित गर्ने कार्य राती १२:०० वजे पछि सकिएको कारणले मात्र अधिबाटै प्रारम्भ भएको काम कारवाहीलाई अन्यथा भन्न मिल्दैन । व्यवस्थापिका-संसदका ५८० जनाले प्रस्तावको पक्षमा मत दिएका र जम्मा ५ जना सदस्यले मात्र विपक्षमा मत दिएकोले दुई तिहाई बहुमतबाट संविधान संशोधनको प्रस्ताव पारित भएको छ । संविधान र नियमावलीमा तोकिएको प्रक्रियाबाटै प्रस्ताव पेश भई पारित भएको हुँदा Procedural error छैन । संसदीय परम्परामा प्रस्ताव दर्ता भई छलफल प्रारम्भ भएपछि प्रकृया शुरु भएको मानिन्छ । पारित कुन समयमा भयो भन्ने कुरा गौण हो । कानून व्याख्या ऐनमा समय गणना गर्ने कुरा छैन । यो संसदको विशेषाधिकारको विषय हुँदा अदालतमा प्रश्न उठाउन मिल्दैन । संशोधन प्रकृत्यामा Constitutional legitimacy भएको र Procedural error नभएकोले रिट निवेदन खारेज हुनु पर्दछ भन्ने समेत बहस गर्नु भयो ।

विद्वान कानून व्यवसायीहरूले गर्नु भएको उपरोक्त बहस सुनी, रिट निवेदन, लिखित जवाफ लगायत सम्बन्धित संवैधानिक र कानूनी व्यवस्थाहरूको अध्ययन गरी हेर्दा मुख्यतया देहायका प्रश्नहरूमा केन्द्रीत रही निर्णय दिनु पर्ने देखियो :-

१. संविधान सभाको म्याद एक वर्ष थप्ने गरी नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा भएको आठौँ संशोधन विधेयक, २०६७ मूल (Original) संविधानको व्यवस्था र भावना प्रतिकूल छ वा छैन ?
२. संविधान संशोधनको उक्त प्रक्रियामा कार्यविधिगत त्रुटी (Procedural error) भएको देखिन्छ वा देखिँदैन ? र
३. निवेदकको माग बमोजिमको आदेश जारी हुनु पर्ने हो वा होईन ?

निर्णायक प्रश्नहरूमा प्रवेश गर्नुअघि निवेदकको मुख्य दावी र विपक्षीहरूको लिखित जवाफ दृष्टिगत गर्नु वाञ्छनीय हुन आएको छ । निवेदकले खासगरी संविधान सभाको कार्यकाल २ वर्षको हुने र संकटकाल लागेको कारणले संविधान बनाउने कार्य पूरा हुन नसकेकोमा ६ महिना अवधि बढाउन सकिने भन्ने अन्तरिम संविधानको धारा ६४ मा भएको

व्यवस्था विपरित संकटकाल नलागेको सामान्य अवस्थामा संविधान सभाको कार्यकाल समेत समाप्त भैसकेपछि राती १.३० बजे कार्यकाल एक वर्ष थप्ने गरी अन्तरिम संविधानमा गरेको आठौं संशोधन सम्बन्धी काम कारवाही संविधानको मर्म र भावना विपरित हुँदा अमान्य घोषित गरी कार्यकाल समाप्त भएको संविधान सभाका सदस्यहरुले राज्यको ढुकुटीबाट खाएको तलब, भत्ता र सुविधा फिर्ता गराई अब उप्रान्त त्यस्तो रकम उपलब्ध नगराउन उपयुक्त आदेश जारी गरी पाऊँ भन्ने समेत दावी लिएको देखिन्छ । प्रत्यर्थी व्यवस्थापिका-संसद सचिवालय समेतको लिखित जवाफमा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १४८ ले संविधानको कुनै पनि धारालाई संशोधन वा खारेज गर्ने विधेयक व्यवस्थापिका-संसदमा पेश गर्न सकिनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको र संविधान सभाबाट नै नयाँ संविधान बनाउनु पर्ने भन्ने अन्तरिम संविधानको मूल उद्देश्य हुँदा व्यवस्थापिका-संसदका दुई तिहाई सदस्यको बहुमतबाट पारित भएको अन्तरिम संविधान आठौं संशोधन विधेयक संविधान सम्मत रहेकोले निवेदन खारेज हुनु पर्ने भन्ने समेत जिकिर लिएको पाइन्छ ।

उल्लिखित निवेदन दावी र लिखित जवाफ जिकिर समेतको परिप्रेक्ष्यमा माथि निर्धारण गरिएको पहिलो प्रश्नको निरूपण गर्नु अर्थात संविधान सभाको कार्यकाल एक वर्ष थप्ने गरी नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा भएको आठौं संशोधन संविधान अनुकूल छ, छैन भनी विचार गर्दा विधेयकको संवैधानिकता (Constitutionality Test) परीक्षण हुनु बाञ्छनीय देखिएको छ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को प्रस्तावनामा अन्य कुराका अतिरिक्त प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, बालिग मताधिकार, आवाधिक निर्वाचन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता, स्वतन्त्र न्यायपालिका तथा कानूनी राज्यको अवधारणा लगायत लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यताप्रति पूर्ण प्रतिवद्धता व्यक्त गर्दै संविधान सभाबाट नयाँ संविधान नबने सम्मको लागि अन्तरिम संविधान, २०६३ जारी भएको भन्ने उल्लेखित भएको देखिन्छ । साथै नेपाली जनताले आफ्नो लागि आफैं संविधान बनाउन पाउने अधिकारको समेत संविधानको प्रस्तावनाले प्रत्याभूति दिएको छ । प्रस्तावनामा अभिव्यक्त भएको उल्लिखित प्रतिवद्धता सहितको घोषणा हेर्दा

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ संविधान सभाबाट नयाँ संविधान बनाउने मुख्य उद्देश्य र लक्ष्य सहित जारी भएको भन्ने प्रष्ट देखिन्छ ।

संविधानको भाग ७ मा **संविधान सभा** सम्बन्धी प्रावधान र धारा ६३ मा **संविधान सभाको गठनको** व्यवस्था उल्लेख भएको पाइन्छ । संविधानको धारा ६३ को उपधारा (१) मा नेपाली जनता आफैँले नयाँ संविधानको निर्माण गर्न संविधान सभाको गठन भएको भन्ने उल्लेख छ । धारा ६४ मा संविधान सभाको कार्यकाल दुई वर्षको हुने भन्ने र सोही प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशमा संकटकाल घोषणा भएको कारण परी संविधान लेखन कार्य पूरा हुन नसकेमा ६ महिना अवधि थप हुन सक्ने व्यवस्था भएको छ ।

धारा ६४ ले कार्यकाल सम्बन्धी उक्त व्यवस्था गरेको भएपनि धारा ८२ को व्यवस्था पनि हेरिनु पर्दछ । धारा ८२ यस प्रकार छः-

संविधान सभाले पारित गरेको संविधान प्रारम्भ भएको दिनदेखि संविधान सभाको काम समाप्त हुनेछ ।

तर संविधान सभाले पारित गरेको संविधान बमोजिमको व्यवस्थापिका संसदको निर्वाचन नभएसम्मका लागि व्यवस्थापिका संसदको काम कारवाही सो सभाले पारित गरेको संविधानमा उल्लेख भए बमोजिम हुनेछ ।

संविधान सभाले पारित गरेको संविधान प्रारम्भ भएको दिनदेखि मात्र संविधान सभाको काम समाप्त हुनेछ भन्ने उपरोक्त व्यवस्था बमोजिम संविधान सभाबाट पारित भएको नयाँ संविधान लागू नभए सम्म संविधान सभा विघटन हुन सक्ने अवस्था देखिँदैन । संविधान सभाको कार्यकाल थप्न मिल्दैन भन्ने निवेदकको भनाई, तर्क र जिक्तिर मान्ने हो भने गठित संविधान सभा समाप्त हुन्छ । साथै संविधानको प्रस्तावनामा अभिव्यक्त भएको नेपाली जनताले संविधान सभा मार्फत आफ्नो लागि आफैँ संविधान बनाउन पाउने भन्ने अन्तरिम संविधानको मर्म र भावना पराजित हुन पुग्ने मात्र होइन नेपाल संविधान विहिन अवस्थामा हुन पुग्ने देखिन्छ । निवेदकको जिक्तिर मान्ने हो भने नेपाली जनताले प्रजातन्त्र र संविधानसभाको लागि गरेको आधा शताब्दी भन्दा लामो संघर्ष तथा केही वर्ष अगाडि भएको जनआन्दोलन द्वारा प्राप्त उपलब्धी अर्थात नेपाली जनताले निर्वाचित गरेको संविधान सभा

मार्फत नयाँ संविधान बनाउने अन्तरिम संविधानको प्रमुख लक्ष्य निरर्थक वा निरुद्देश्य (Frustrate) हुन जान्छ जुन कुराको परिकल्पनासम्म पनि गर्न मिल्दैन ।

संविधानको प्रस्तावनाले विद्यमान वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय, लैङ्गिक समस्याहरूलाई समाधान गर्न लोकतन्त्र, शान्ति, समृद्धि, आर्थिक सामाजिक परिवर्तन सहितको राज्यको अग्रगामी पुनर्संरचना गर्ने संकल्प र प्रतिबद्धता व्यक्त गरेको छ । त्यतिमात्र होइन राजतन्त्रको विधिवत अन्त्य गरी नेपाल एक संघीय, लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य भएको घोषणा गर्दै आजसम्मका क्रान्ति र आन्दोलनबाट प्राप्त उपलब्धी र नागरिक अधिकारलाई संस्थागत गर्न संविधान सभाबाट नयाँ संविधान बनाउने उद्देश्य लिइएको देखिन्छ । अन्तरिम संविधानको प्रस्तावनामा उल्लेख भएका उक्त विषयहरू समावेशी, भेदभाव विहिन र शोषण मुक्त प्रजातान्त्रिक समाजको जग हो । उक्त कुराहरू आजका प्रजातान्त्रिक राष्ट्रहरूले आफ्ना नागरिकहरूको हक अधिकारको रक्षाका लागि संवैधानिक विकासक्रममा संवैधानिक प्रतिबद्धता जाहेर गरेका घटनाहरू हुन् । त्यसैले संविधान सभा मार्फत नेपाली जनताको संविधान बनाउने अधिकारलाई साकार बनाउन हरसंभव प्रयत्न गर्नु राज्यको दायित्व हो ।

संविधानको भाग ४ धारा ३३ मा राज्यको यसै दायित्वको सम्बन्धमा उल्लेख भएको छ । संविधानको धारा ३३ को देहाय खण्ड (क) मा नेपाली जनतामा अन्तरनिहित सार्वभौम सत्ताको व्यवहारिक प्रत्याभूति गर्ने विषयलाई आत्मसात गर्दै स्वतन्त्र र निष्पक्ष रूपमा संविधान सभाको सदस्यको निर्वाचन सम्पन्न गर्न राज्यले सम्पूर्ण ध्यान केन्द्रीत गर्नु पर्ने कुरा उल्लेख भएको छ । त्यसैगरी सोही धाराको देहाय खण्ड (ख) मा देशमा अग्रगामी राजनैतिक, आर्थिक र सामाजिक परिवर्तन सुनिश्चित गर्ने विषय उल्लेख भएको छ । खण्ड (ग) मा विश्वव्यापी रूपमा स्वीकृत आधारभूत मानव अधिकार, बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक लोकतन्त्र, स्वतन्त्र न्यायपालिका आदि अवधारणहरूको पूर्ण परिपालना गर्ने राजनैतिक प्रणाली अवलम्बन गर्ने, खण्ड (घ) मा राज्यको वर्तमान केन्द्रीकृत र एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गरी राज्यको समावेशी, लोकतान्त्रिक र अग्रगामी पुनर्संरचना गर्ने आदि राज्यका दायित्वहरू तोकिएको पाइन्छ । राज्यका ति दायित्वहरू र लक्ष्यहरू नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ६३ बमोजिम

गठित संविधान सभा द्वारा बन्ने नयाँ संविधान मार्फतबाट प्राप्त हुने हो तसर्थ अन्तरिम संविधानले निर्दिष्ट गरेको उक्त दायित्वबाट राज्य पछि हटन वा पन्छन मिल्ने परिकल्पना वा व्याख्या गर्न मिल्दैन । त्यस्तो परिकल्पना वा व्याख्या गैर जिम्मेवार हुन्छ ।

संविधान सभा संविधान निर्माण गर्ने सभा हो । यसको विकल्प छैन । यसको मुख्य कार्य नयाँ संविधान मार्फत अन्तरिम संविधानले मार्गनिर्देश गरेको नेपाली जनताको सार्वभौमसत्ताको व्यावहारिक प्रत्याभूति गराउनु हो । विभिन्न कारणबस धारा ६४ मा तोकिएको कार्यकालभित्र संविधान निर्माण हुन सकेन भन्दैमा अन्तरिम संविधानको उपरोक्त मर्म, उद्देश्य र भावनालाई रक्त सञ्चार गराई नयाँ संविधान निर्माणको कार्यलाई जीवन्त पार्नु पर्ने दायित्व भएका राजनीतिक दल र जनताको प्रतिनिधिको रूपमा नयाँ संविधान बनाउने जिम्मेवारी लिई चुनिएका स्वयं संविधान सभाका सदस्यहरूले उपरोक्त जिम्मेवारी बोध नगरेको भन्न मिल्दैन । यदि त्यस्तो गैरजिम्मेवारीपन कहिँ कतै देखिन आएमा त्यस कुराको इतिहासले मूल्यांकन गर्ने कुरा हो अदालतले होइन । त्यसैले तोकिएको कार्यकालभित्र संविधान निर्माणको कार्य सम्पन्न हुन सकेन भन्दैमा नेपाली जनताको लागि नयाँ संविधान नै बनाउन नपर्ने वा संविधान नबन्दै संविधान सभा विघटन वा समाप्त हुनुपर्ने तर्क गर्नु विवेकसम्मत हुन सक्दैन । यस्तो सोचाइले संविधान बमोजिम निर्दिष्ट राज्यको दायित्व पूरा हुन नसक्ने मात्र होइन देश नै संविधान विहिन अवस्थामा पुग्न जान्छ । त्यसैले नेपाली जनताको ठूलो र लामो संघर्ष पछि गठित ऐतिहासिक संविधान सभा उद्देश्य प्राप्ति नै नगरी आजको सन्दर्भमा समाप्त हुन सक्दैन । आजको सन्दर्भमा संविधान सभा मार्फत नयाँ संविधान बनाउने कुराको अर्को विकल्प हुन सक्दैन ।

नेपाल हाल राजतन्त्रात्मक र एकात्मक व्यवस्थाबाट गणतन्त्रात्मक र संघीय व्यवस्थामा परिणत हुने क्रममा संक्रमण कालमा रहेको छ र यहि संक्रमणकाललाई Manage गर्न मात्र नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ लागू छ । कुनै पनि राष्ट्र लामो समय संक्रमणकाल वा अन्तरिमकाल वा अनिश्चितकाल सम्म अन्तरिम संविधानमा रहन सक्दैन । आजको राष्ट्र जनताबाट अनुमोदित संविधानबाट शासित हुनु पर्छ । अन्तरिम संविधानका

व्यवस्था र भावनाहरु संक्रमण कालको अवधिमा काम चलाउने मात्र हो । तत्पश्चात् नयाँ संविधानले अन्तरिम संविधान प्रतिस्थापन हुन पर्दछ । समयमा संविधान नबनाई संक्रमण काललाई अनुचित तवरले लम्ब्याउनु हुँदैन भन्ने निवेदकको भावना हो भने त्यो भावनासँग असमत हुनु पर्दैन । लामो समयदेखिको जनताको संघर्ष र बलिदानबाट प्राप्त अधिकारहरुलाई संविधान मार्फत शिघ्र व्यवस्थापन गर्नु नै देश र नागरिकको हितमा हुन्छ । यस्तो लक्ष नयाँ संविधानको निर्माणबाट मात्र प्राप्त हुन संभव हुन्छ । त्यसै कारणले गर्दा संविधान सभाले दुई वर्ष भित्र नयाँ संविधान बनाउनु पर्ने भन्ने धारा ६४ को व्यवस्था Mandatory नभई Directory व्यवस्था भन्न पर्छ । विधायिकाले समान्य कानून बनाउँदा वा Delegated legislation अन्तर्गत नियमावली बनाउँदा पनि समय लाग्छ । विधेयक Draft गर्न, पेश हुन, समितिमा छलफल हुन, सो छलफलमा विधायकहरुबाट संशोधन थपघट हुन, पूर्ण सदनमा छलफल हुन, तत्पश्चात पारित गर्नको लागि पूर्ण सदनमा पेश गर्न तथा पारित भएपछि राष्ट्रध्यक्षबाट प्रमाणिकरण गर्ने लगायत यावत कुराहरु गर्दा कहिलेकँही कुनै ऐन बन्न मात्रै पनि एक वर्ष भन्दा बढी लाग्न सक्छ । धेरै दल मिली देशको संविधान जस्तो एक प्रकारले स्थायि Document बनाउने काम सजिलो होइन ।

हामिले हाम्रो संविधान व्यवस्था र राज्य व्यवस्था हेर्न पर्छ । नेपाल एकिकरण भएदेखि नै नेपाल एकात्मक, राजतन्त्रात्मक र संसदीय व्यवस्थामा राज्य सञ्चालन भयो । संविधान त्यहि प्रकारको बन्थे । केही वर्षअघि भएको जनआन्दोलनले एकात्मक र राजतन्त्रात्मक राज्य व्यवस्थाको सट्टा गणतन्त्रात्मक र संघीय संरचनाको नेपाल बनाउने अठोट गरी अन्तरिम संविधान जारी भयो र त्यहि Mandate ले संविधान सभा गठन भयो । आन्दोलनपछि नेपाली जनताको ठूलो समावेशी Aspiration देखिएको छ । यसभन्दा अगाडिको राज्य व्यवस्था केन्द्रकृत थियो । २०४७ सालपछि नेपाल मानव अधिकार सम्बन्धी २० भन्दा बढी महासन्धिहरुमा पक्ष बनेको छ । एकात्मक राज्य व्यवस्थामा सबै राज्य शक्ति काठमाण्डौं केन्द्रित थियो । Power Devolution अधिकार दिएको नाममा प्रमुख जिल्ला अधिकारी तथा जिल्ला स्थित अन्य सरकारी कार्यालय एवम् गाउँ विकास समिति र नगरपालिका मार्फत

केन्द्रबाट अधिकार छाडिएको थियो । तर अब संघीय संरचनामा विभिन्न प्रान्त वा राज्य (जे भने पनि) उनिहरुले छोडेको वा दिएको अधिकार केन्द्रले प्राप्त गर्ने हुँदा एक राज्य व्यवस्थाबाट अर्को राज्य व्यवस्थाको संविधान लेखन कार्य जटिल कार्य हो । संविधान जस्तो Document जसमा सिङ्गो देश र जनताहरुको भविष्य टासिएको हुन्छ त्यस्तो Document हतार गरेर लेख्ने पनि होइन, तसर्थ संविधान निर्माण हुने संगठन नै ध्वस्त गर्ने व्यवस्था गर्न हुँदैन ।

अन्तरिम संविधान जारी गर्दा राखिएको दृष्टिकोण वा गरिएको परिकल्पनामा व्यवधान, काबू बाहिरको परिस्थिति को चुनौति र जटिलता उत्पन्न भई तोकिएको समयसीमा भित्र नयाँ संविधान निर्माण गर्न नसकिएको अवस्थामा संविधान सभाको म्याद नथप्नु भनेको संविधान सभाले दुई वर्ष सम्म गरेको प्रयत्न त्यसै खेरजाने मात्र होइन देशलाई संविधान विहिन अवस्थामा पुऱ्याउनु हो । यस अदालतले देश संविधान विहिन अवस्थामा पुग्ने गरी हतपत्ति र सजिलैसँग धारा ६४ को व्याख्या गर्नु हुँदैन । धारा ६४ को व्यवस्थालाई Directory व्यवस्था मान्न पर्छ र धारा ६४ को व्याख्या गर्दा संविधानको प्रस्तावना, धारा ३३ को खासगरी खण्ड (घ) र धारा ८२ सँग मिलाएर Purposive र Harmonious Interpretation गर्न पर्छ । धारा ६४ मा तोकिएको दुई वर्षको कार्यकालमा संविधान निर्माण पुरा हुन नसकेको अथवा संविधान निर्माण गर्न नसकिएको अवस्थामा निवेदन जिकिर मान्ने हो भने संविधान निर्माणको काम अन्त्य हुन्छ । यस्तो सोचले संवैधानिक विकास क्रमलाई अगाडि बढाउने नभई पछाडि धकेल्ने र राज्य व्यवस्थामा अराजकता सिर्जना हुन जान्छ ।

संविधान र कानूनको व्याख्या गर्दा कुनै एउटा धारा दफाको व्यवस्थालाई मात्र टपक्क टिपी एकांगि वा प्राविधिक व्याख्या गर्नु व्यवहारिक र उचित हुँदैन । संविधानको व्याख्या गर्दा यसको प्रस्तावनामा अभिव्यक्त भएको भावना र अन्य प्रावधान समेतका समग्र व्यवस्था तर्फ समूचित दृष्टि पुऱ्याई रचनात्मक तरिकाले समन्वयात्मक (Constructive, purposive and harmonious interpretation) व्याख्या गर्नु पर्छ । संविधानको कुनै धारामा अभिव्यक्त भएको शब्द वा वाक्यांशको व्याख्या गर्दा संविधानका अन्य व्यवस्था पराजित वा निस्प्रयोजित हुने

गरी नभई समग्र संविधान क्रियाशील हुने वा संवैधानिक व्यवस्थाले गतिशिलता पाउने सकारात्मक पक्षको खोजी वा अपेक्षा गर्नु पर्छ ।

दुई वर्ष भित्र नयाँ संविधान बनाउनु पर्ने भन्ने अन्तरिम संविधानको लक्ष्य हो । धारा ६४ को संविधान सभाको २ वर्षको कार्यकाल लक्ष हो । संविधान निर्माण गर्ने कार्य सजिलो कार्य होइन भनी माथि भनियो । नेपालको इतिहास हेर्दा नेपाल बाहिरी देशको Colony नभए पनि शताब्दीयौं देखि एकात्मक र राजतन्त्रात्मक व्यवस्था भएको वास्तविक प्रजातान्त्रिक अभ्यास २०४७ सालपछि मात्र सम्भव हुन सकेको, एकात्मक व्यवस्था भएको कारण र नेपालको आफ्नै सांस्कृतिक, धार्मिक, जातिय परम्परा आदिको कारण महिला, दलीत, जनजाति जस्ता Marginalised वर्गहरुको Voice mainstream politics मा unheard रहेको, समावेशी Culture भर्खरै दोस्रो जनआन्दोलनले मात्र ल्याएको र Marginalised वर्गहरुको आकांक्षा, चाहना ज्यादै भएको, संविधान आफैँमा एक Compromise document भएको र ६०१ जना सभासदले प्रतिनिधित्व भएको राजनीतिक दलहरुको सहमति हुनपर्ने Document मा विभिन्न कुरामा असहमति उत्पन्न भई लेखन कार्य समय सीमाभित्र हुन नसक्नुलाई यस अदालत अन्यथा ठान्दैन ।

अर्को विचारणीय कुरा के छ भने व्यापक आन्दोलन वा क्रान्तिपछि राज्य व्यवस्था परिवर्तन हुन्छ । परिवर्तित अवस्थामा आन्दोलनका भावना र आकांक्षालाई ध्यानमा राखी आन्दोलनमा उत्रेका जनताको आकांक्षा र भावना नै संविधानमा समावेश हुन पर्छ । संविधान भनेको चाँड्चाँडै छोटो अवधिमा परिवर्तन हुने वस्तु होइन । संविधान तयार भई संविधान अनुसार अनुमोदन भएपछि क्रमशः तयार गरिएको संविधानका कमजोरीलाई सुधार गर्न मात्र संशोधन गरिन्छ । त्यसैले संविधान लेखन कार्य सजिलो नभएको र संविधान सभाको समय सीमा समाप्त हुन लाग्यो भन्दैमा हतार गरेर आफ्नो Mandate को विपरित हुने गरी संविधान लेखिँदैन ।

संविधानको धारा ६४ मा रहेको प्रावधान संविधानको आधारभूत संरचना भएको हुँदा संशोधन हुन सक्दैन भन्ने निवेदन दावी र निवेदकका तर्फबाट बहस गर्ने कानून

व्यवसायीहरूको जिकिर रहेको छ । तर संविधानको आधारभूत संरचना भनेको निवेदकले कसरी बुझेको हो र धारा ६४ के कसरी आधारभूत संरचना भयो निवेदन पनि मौन रही सुनुवाईमा समेत यसबारे निवेदक मौन देखियो । आधाभूत संरचना भन्नाले देशको Polity जुन संविधान द्वारा वा संविधान मार्फत प्रतिविम्बित हुन्छ त्यो Polity हो । धारा ६४ देशको Polity नभई Mandate पूरा गर्ने Directory प्रकृतिको अवधि हो । त्यसैले धारा ६४ लाई आधारभूत संरचना भन्नेमा सहमत हुन सकिएन ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले जस्तो वर्तमान अन्तरिम संविधानले व्यक्त रूपमा (Expressly) संविधानका आधारभूत संरचना (basic structure) निर्धारण गरेको पाइदैन । अन्तरिम संविधानको धारा १४८(१) बमोजिम संविधानका कुनै पनि धारालाई संशोधन वा खारेज गर्ने विधेयक व्यवस्थापिका-संसद समक्ष पेश गर्न सकिने र सोही उपधारा (२) बमोजिम तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य संख्याको कम्तीमा दुई तिहाई सदस्यहरूको बहुमतबाट स्वीकृत भएमा त्यस्तो विधेयक पारित भएको मानिने संवैधानिक व्यवस्था छ । उक्त धारा १४८ को संवैधानिक व्यवस्था हेर्दा संविधान संशोधन सम्बन्धी विधेयक व्यवस्थापिका-संसदमा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य संख्याको दुई तिहाई बहुमतबाट पारित हुनु पर्दछ भन्ने बाहेक अन्तरिम संविधान संशोधनमा अन्य कुनै पूर्व शर्त वा बन्देज रहेको देखिँदैन ।

संविधान संशोधनका सम्बन्धमा अन्तरिम संविधानको धारा १४८ को उपरोक्त व्याख्या गर्दा संविधान संशोधनका सम्बन्धमा कुनै सीमा नै हुँदैनन्, व्यवस्थापिका संसदले अन्तरिम संविधानको जुनसुकै धारा संशोधन गर्न सक्दछ भन्ने निरपेक्ष अर्थ गर्न खोजिएको होइन । निरपेक्ष ढंगबाट कुनैपनि संविधान संशोधन हुन सक्दैन । संविधानको संशोधन मूल संविधानको सापेक्षतामा नै हुन सक्दछ । मूल संविधानलाई निरपेक्ष ढंगले संशोधन गर्नु पर्ने अवस्था आई परेमा संशोधन होइन नयाँ संविधान लेख्ने कार्य गरी पुरानो वा काम नलाग्ने संविधानलाई प्रतिस्थापन गर्नु श्रेयस्कर हुन्छ । यसको दृष्टान्तको रूपमा नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ लाई खारेज गर्दै जारी गरिएको वर्तमान अन्तरिम संविधानलाई लिन सकिन्छ ।

त्यसैले संविधान संशोधनका सम्बन्धमा व्यवस्थापिका संसद केही व्यक्त वा अव्यक्त सीमाहरु बाट बाँधिन्छ । संविधान स्वयंले संशोधनको लागि कुनै पूर्वशर्त राखेको देखिँदैन । आधारभूत संरचना किटेको छैन भन्दैमा संविधानको आधारभूत स्वरूप क्षतविक्षत पार्ने अधिकार संविधानले नै जन्माएको (Creature) अर्थात विधायिकालाई हुँदैन । आफूलाई जन्म दिने अर्थात (Creature) संविधानको समसामयिक संशोधन गरी संवैधानिक विकासलाई अधि बढाउने वा गतिशिलता प्रदान गर्ने कार्य विधायिकाको हो तर संशोधनको नाममा Original संविधानको मौलिक स्वरूप वा चरित्रलाई नै समाप्त गर्ने अधिकार यसलाई हुँदैन ।

Constituent Power अन्तर्गत बनेको संविधानले स्वतः वैधानिकता प्राप्त गर्दछ । यसको वैधानिकताका सम्बन्धमा संविधान अन्तर्गतका कुनै पनि निकायमा प्रश्न उठाउन मिल्दैन । यस अदालतले धारा १०७ अन्तर्गत गर्ने न्यायिक पुनरावलोकनको मापदण्ड नै संविधान हो । विधायिका संविधान अन्तर्गतको एउटा अङ्ग हो । यसले संविधानबाट नै वैधानिकता र अधिकार प्राप्त गरेको हुन्छ । विधायिका जनताबाट प्रत्यक्ष चुनिएर आउने संस्था भएकोले यसले जनताको प्रतिनिधीको हैसियत राख्दछ । Constituent Power ले जनताको शक्ति वा जनतालाई नै जनाउँदछ भने legislative Power ले जनताको प्रतिनिधिसम्मको हैसियत बुझाउँदछ । नेपालको अन्तरिम संविधान अन्तर्गत गठन भएको संविधान सभा र व्यवस्थापिका-संसदलाई क्रमशः Constituent Power र legislative Power को प्रयोग गर्ने निकायका रुपमा बुझ्दा यो कुरा थप प्रष्ट हुन जान्छ । दुवै निकायमा प्रतिनिधित्व गर्ने सदस्यहरु एकै भएको र एउटै प्रक्रियाबाट निर्वाचित भएको अवस्था भएपनि संविधान सभा र व्यवस्थापिका-संसदको दुई अलग अलग अस्तित्व, मान्यता र हैसियत रहेको छ ।

संविधान सभालाई नयाँ संविधान बनाउने सम्बन्धमा कुनै पूर्व शर्त वा बन्देज Expressly राखिएको देखिँदैन । अन्तरिम संविधान जारी गर्ने तत्कालिन पुर्नस्थापित प्रतिनिधिसभा र संविधान अनुमोदन गर्ने अन्तरिम व्यवस्थापिका-संसद वर्तमान व्यवस्थापिका-संसद को संरचना र श्रोत फरक भए पनि अन्तरिम संविधान निर्माणका क्रममा ति निकायहरुबाट Constituent Power प्रयोग भएको मानिन्छ तर उपरोक्त शक्तिको आधार

जनता र जनआन्दोलन हो । वर्तमान व्यवस्थापिका-संसद अन्तरिम संविधानले जन्माएको संस्था भएको हुँदा अन्तरिम संविधानको केही आधारभूत मुल्य मान्यता परिवर्तन गर्ने अधिकार यसलाई हुँदैन ।

John Burgess को Political Science and Comparative Constitutional Law मा प्रायः संविधानमा देहायका तीन मौलिक भाग हुन्छ भनेका छन् :-

- a) Organisation of the state for the accomplishment of future change in constitution;
- b) Constitution of liberty and
- c) Constitution of Government.

पहिलो व्यवस्था Amending Clause अर्थात् संशोधनको धाराको व्यवस्था हो । यहि व्यवस्थाले संशोधन प्रक्रिया निर्धारण गर्दछ, र संशोधन गर्ने अधिकार पनि यहि धाराबाट प्राप्त गर्दछ । समाज गतिशील भएको कारण संविधानलाई समयसापेक्ष र जनचाहना अनुसार बनाउन संशोधन आवश्यक पर्दछ । यदि संशोधन नगरी समय सापेक्ष नबनाउने हो भने भैरहेको त्यस्तो संविधानलाई त्याग गरी अर्को संविधान निर्माण गर्न दबाव सिर्जना हुन्छ । त्यसैले संविधानलाई सुधार Improvement वा परिवर्तन अर्थात् Change संशोधन मार्फत गर्न पर्छ भनिन्छ ।

साविकका व्यवस्थामा संविधानका सम्बन्धमा संशोधनलाई “फेरबदल”, “पुनरावलोकन”, “खारेजी”, “थपघट” वा “मेटने/हटाउने” अर्थमा बुझिन्छ । Herman Finer ले Theory and Practice of modern Government Vol I मा amends means to deconstitute and reconstitute भनेको देखिन्छ । संशोधन नै गर्न नसकिने rigid व्यवस्थाको संविधानले परिवर्तित परिस्थितिको सामना गर्न सक्तैन भनिन्छ । यदि संविधान rigid हुने हो भने त्यसले राष्ट्रको growth नै प्रभाव पार्छ । आजको समाज Dynamic बहुआयामी समाज हो । आजको राज्य जनकल्याणकारी राज्य र आजको कार्यपालिका संविधानप्रति accountable भएको कारण प्रजातान्त्रिक समाजमा राज्य सञ्चालनको केन्द्रबिन्दु जनताको socio-economic उन्नति र राष्ट्रिय एकता मानिन्छ । आजको राज्य

सञ्चालन केन्द्रिय कार्यपालिकाले state power को पकड होइन राज्यको socio-economic क्षेत्रमा भएको चौतर्फी विकासको कारण संविधानमा Enumerate भएका विभिन्न मानव अधिकार र मौलिक हकहरू जनतालाई प्रदान गर्न हो । तसर्थ संविधान rigid हुन सक्दैन । आवश्यकता र परिस्थिति अनुसार संविधान संशोधन गर्न पर्ने हुन्छ । यस कारणले गर्दा संशोधन हुन नसक्ने rigid व्यवस्थाको संविधानले स्थायित्व दिंदैन ।

Crown ES को Constitution and what it means today मा as a law it derives its force and affects the present generation of American citizens and should therefore be interpreted in the light of present conditions and with a view to meet present problems भनेको देखिन्छ । संशोधन गर्न नसक्ने rigid संविधानले परिवर्तित समाजलाई cope गर्न सक्दैन भनी Garner J.W ले Political Science and Government मा "A permanent static Constitution is logically untenable, for human societies grow and develop with a lapse of time and unless provision is made for such constitutional readjustments as their internal developments require they must stagnate or retrograde" भनेको देखिन्छ ।

Lane PH ले Annotated constitution of the Australian commonwealth मा A constitution which does not contain provision for its amendment with the development growth and expansion of the community is the most inadequate and imperfect deed of partnership भनेको देखिन्छ ।

संविधानको संशोधन प्रक्रियाका सम्बन्धमा प्रायः जुनसुकै देशको सम्बन्धमा पनि एक धार संशोधन प्रक्रिया flexible हुन पर्ने व्याख्या र अर्को संशोधन प्रक्रिया लचक हुन नहुने Rigid हुन पर्ने opposite धारणा एवम् व्यवस्था भएको पाइन्छ । तर जे तर्क भए पनि बदलिँदो समय र परिस्थितिलाई समय सापेक्ष ढंगले Cope गर्न विधायकहरूको हात नबाँधिने गरी संशोधन हुन सक्ने व्याख्या हुन पर्ने हुन्छ । संविधान संशोधन नै हुन नसक्ने व्यवस्था गर्ने हो भने संशोधन प्रक्रियाको बदला अदालतबाट व्याख्या मार्फत संशोधन हुन पुग्छ । उदाहरण अमेरिकाको संविधान हो । अमेरिकाको संविधानको संशोधन प्रक्रिया ज्यादै कठोर भएको

कारण अमेरिकी संविधान संशोधन प्रक्रियाबाट भन्दा अदालतको व्याख्याबाट बढी फेरबदल भएको देखिन्छ ।

संविधानको संशोधनमा साधारणतया अदालतबाट देहायको अवस्थामा बाहेक न्यायिक पुनरावलोकन गरिँदैन :-

- a) Procedural ground र
- b) Implied or Express basic structure.

अन्तरिम संविधानको धारा १०७ (१) अन्तर्गत संविधान संशोधन माथि उल्लिखित कारण र अवस्थामा बाहेक न्यायिक पुनरावलोकन गरिँदैन । व्यवस्थापिका संसदले कानून निर्माण पनि गर्दछ र संविधान संशोधन पनि गर्दछ । कानून निर्माण गर्दा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को भाग ८ व्यवस्थापन कार्यविधि अन्तर्गत धारा ८४ र ८५ को अधिकार प्रयोग गरी कानून निर्माण गर्दछ । धारा ८४ र धारा ८५ को अधिकार अन्तर्गत बनेको कानून सामान्य कानून हो । सामान्य कानून निर्माण गर्दा व्यवस्थापिका संसदले आफूमा भएको विधायिकी अधिकार Legislative Power प्रयोग गरी गर्दछ । यसरी बनाइने कानून संविधान अनुकूल संविधानसँग नबाझिने गरी बन्न पर्दछ । धारा १०७(१) अन्तर्गत यस अदालतले न्यायिक पुनरावलोकन गर्दा यस्तो सामान्य कानूनको Procedural र Substantial दुवै पक्षको पुनरावलोकन गर्न सक्छ । न्यायिक पुनरावलोकन गर्ने आधार त्यस्तो कानून निर्माण गर्दा व्यवस्थापिका संसदले विधायिकी अधिकार अर्थात् Legislative Power प्रयोग गर्दछ । तर धारा १४८ अनुसार नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को कुनै धारा संशोधन गर्दा व्यवस्थापिका संसदले Legislative Power प्रयोग नगरी व्यवस्थापिका संसदले Constitutional Power अर्थात् संवैधानिक अधिकार प्रयोग गरेको हुन्छ । त्यसैले धारा १४८ बमोजिम भएको संविधानको संशोधन विधेयक सामान्य कानून होइन । धारा १४८ अन्तर्गत व्यवस्थापिका संसदले आफूमा भएको Constitutional Power अन्तर्गत गरेको संविधानको संशोधनमा Procedural error र अन्तरिम संविधानमा कुनै Express basic structure

नभएकोले जन आन्दोलनको भावनामा प्रतिविम्बित Implied basic structure विपरित संशोधन भएको छ, की भनी त्यतिसम्म मात्र न्यायिक पुनरावलोकन गर्न सक्छ ।

अन्तरिम संविधानको धारा ६३ अन्तर्गतको संविधान सभालाई जनआन्दोलनको भावना विपरित हुने गरी बाहेक अन्य कुरामा संविधान लेखनमा कुनै सीमा हुँदैन । तर संविधान संशोधन गर्दा व्यवस्थापिका-संसदलाई अन्तरिम संविधानका केही अव्यक्त तर मुख्य संरचना भत्काउने अधिकार हुँदैन । निवेदक अधिवक्ता सुबोधमान नापित विरुद्ध प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय समेत विपक्षी भएको रिट नं.२०६४-WS-००२ को उत्प्रेषण मुद्दामा यस अदालतको विशेष इजलासबाट मिति २०६७।१।२ मा निर्णय हुँदा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा व्यक्त रूपमा (Expressly) आधारभूत संरचना (Basic Feature) नराखेको भएपनि केही अव्यक्त (Implied) आधारभूत विशेषता रहेको हुँदा सो को विपरित हुने गरी व्यवस्थापिका-संसदले अन्तरिम संविधानको संशोधन गर्न सक्दैन भन्ने सिद्धान्त कायम भएको छ । उक्त मुद्दामा खास गरी नेपाललाई लोकतान्त्रिक गणतन्त्रबाट राजतन्त्रमा फर्काउने र संघीय राज्य व्यवस्थाबाट एकात्मक राज्यमा परिवर्तन गर्ने गरी अन्तरिम संविधानको संशोधन हुन सक्दैन भन्ने सिद्धान्त कायम भएको छ । साथै नेपालले अनुमोदन गरेका Core Human rights treaties समेतबाट प्रत्याभूत गरिएका नागरिकका आधारभूत मानव/मौलिक अधिकार कटौति गर्ने तथा ती अधिकारको उल्लंघन भएमा स्वतन्त्र र सक्षम न्यायलयबाट उपचार प्राप्त गर्ने अन्तरिम संविधानमा रहेका मौलिक हक र स्वतन्त्र न्यायपालिका सम्बन्धी व्यवस्थाहरु समेत संविधानका आधारभूत विशेषता हुँदा तिनमा संशोधन हुन सक्दैन भन्ने विषयमा निर्णय भै सिद्धान्त कायम भैसकेको हुँदा त्यसमा द्विविधा हुनु पर्ने स्थिति अब कायम छैन । निवेदकले प्रस्तुत निवेदनमा चिन्ता र सरोकार व्यक्त गरेको संविधान सभाको कार्यकाल सम्बन्धी धारा ६४ को व्यवस्था संविधान सभाबाट नयाँ संविधान बनाउनु पर्ने भन्ने अन्तरिम संविधानको प्रस्तावनाको व्यवस्था, धारा ६३ र धारा ८२ समेतका प्रावधानहरुको सकभर कार्यकालभित्र संविधान निर्माण गरी सक्ने संवैधानिक लक्ष्य भन्न सकिन्छ ।

नेपालको अन्तरिम संविधानमा भएको आठौं संशोधनले नयाँ संविधान बनाउन नपर्ने गरी वा लोकतान्त्रिक गणतन्त्रलाई राजतन्त्रमा वा संघीयतालाई एकात्मक राज्यमा वा स्वतन्त्र न्यायपालिकालाई भएका अधिकार वा मौलिक हक कटौति गरेको छैन । उक्त संशोधन विधेयकले पहिलो बैठक वसेको मितिले संविधान सभाको कार्य काल २ वर्ष हुनेछ भन्ने धारा ६४ को प्रावधानमा संशोधन गरी संविधान सभाको कार्यकाल एक वर्ष थप गरेको छ ।

संविधानले तोकेको २ वर्षको कार्यकालसम्म संविधान नबनाउने मात्र होईन बनाउने प्रयत्नै नै नगरी स्वेच्छाचारी ढंगबाट आफ्नो कार्यकाल आफैं बढाउँदै जान पाउने हो भने संविधान सभाले कहिल्यै पनि संविधान बनाउन सक्दैन । संविधान सभाले पटक पटक आफ्नो म्याद बढाई अनन्तकाल सम्म राज्यको ढुकुटी रित्याउने कार्य गर्दै रहन्छ । त्यसैले २ वर्षको लागि निर्वाचित भएको संस्था संविधान सभाले तोकिएको अवधिभित्र संविधान निर्माण गर्न सक्दैन भने स्वेच्छाचारी ढंगले कार्यकाल बढाउने होइन नयाँ निर्वाचन गरी अर्को संविधान सभा गठन गर्नु पर्दछ भन्ने पनि निवेदकको निवेदन दावी रहनुका साथै निवेदक तर्फबाट वहस गर्ने कानून व्यवसायीहरूले वहसमा यस्तो जिकिर लिनु भएको छ ।

संविधान सभाको कार्यकाल सामान्य अवस्थामा २ वर्ष हुने र संकटकाल लागेको कारण उक्त अवधिमा नयाँ संविधान बनाउने कार्य सम्पन्न हुन नसकेमा संविधान सभाले प्रस्ताव पारित गरी ६ महिना कार्यकाल थप गर्न सक्ने भन्ने धारा ६४ को सोभो अर्थ हो । यसरी धारा ६४ मा सामान्य अवस्थामा २ वर्ष र विशेष परिस्थितिमा थप ६ महिना गरी बढीमा जम्मा २ वर्ष ६ महिना कार्यकाल हुने भनी संविधानमा नै प्रष्ट उल्लेख भएको अवस्थामा संविधान सभाले अनियन्त्रित र स्वेच्छाचारी रूपमा आफ्नो कार्यकाल थप गर्ने गरी अन्तरिम संविधानमा संशोधन गर्दै जाने कार्यले निरन्तरता पाउँदै गयो भने के होला ? भन्ने प्रश्न निवेदकले यस अदालतमा उठाएको छ । यस्तो Hypothetical तर्क र कुरामा यस अदालत प्रवेश नै गर्न चाँहदैन । यदि निवेदकले लगाएको आरोप साँचो हुने हो भने अर्थात निवेदकले आरोप लगाए सरह संविधान सभाका सदस्यहरूको निजी स्वार्थवश स्वेच्छाचारी ढंगले तोकिएको अवधिभित्र काम नगरी कार्यकाल बढाउने गरी निरन्तर संविधान संशोधन गर्ने कार्य

गर्ने हो भने त्यस्तो अवस्थामा विचारणीय हुन सक्ला तर त्यस्तो अवस्था आइ नै परे त्यसको उपचार यस अदालतमा खोज्ने वा सार्वभौम नेपाली जनताबाट खोज्ने हो यो त्यतिबेला विचार गर्ने कुरा हो । निवेदकले संविधान सभाले आफ्नो कार्यकाल थप्दै गए स्वेच्छाचारिताको स्थिति उत्पन्न भई संविधान बन्न नसक्ने भनी डरलाग्दो अवस्थाको चित्रण गराउन खोजेको देखिन्छ । निवेदकले आशंका जनाएको उक्त स्थिति वास्तविकता भन्दा पनि निवेदकको मनोगत भावनासँग बढी निकट देखिन्छ । एउटा सचेत नागरिकको दायित्व समयमा संविधान बनोस र देशमा दिगो शान्ति र स्थिरता कायम होस भन्ने रहनु पर्दछ ।

संविधान सभाले संविधान निर्माण कार्यमा भैलन पर्ने समस्या र आइपर्ने कठिनाइलाई यस प्रसंग र परिप्रेक्ष्यमा हेर्न पर्छ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ पूर्व शासन व्यवस्थामा रहेका राजनीतिक, सामाजिक र आर्थिक विसंगति र असन्तुष्टिप्रतिको जनताको उपज हो भन्नेमा विवाद हुँदैन । अन्तरिम संविधानले शान्ति प्रक्रियालाई टुंगोमा पुऱ्याई विगतको केन्द्रकृत, एकात्मक र राजतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थालाई संघात्मक, लोकतान्त्रिक र गणतन्त्रात्मक राज्य व्यवस्थामा परिवर्तन र संस्थागत गर्ने लक्ष्य र दायित्व बोकेको छ । यतिमात्र नभई अन्तरिम संविधानले लामो समयसम्मको केन्द्रीकृत शासन व्यवस्थाले सिर्जना गरेका दुस्परिणामहरूको कारण राज्यको मूल प्रवाहबाट बाहिर परेका र पारिएका महिला, दलीत, जनजाति लगायत आर्थिक, सामाजिक र साँस्कृतिक रूपले पिछ्छडिएका वर्ग र क्षेत्रका सीमान्तिकृत नागरिकहरूलाई राज्य सञ्चालनको मूल प्रवाहमा समाहित गर्दै उनीहरूको आर्थिक, सामाजिक र साँस्कृतिक विकास वा उन्नतिको प्रगतिशील प्रत्याभूति समेत गर्नु पर्ने लक्ष्य समेत बोकेको छ । एकातर्फ लामो समय सम्म चलेको सशस्त्र द्वन्द्वको घाउका पीडाहरू साम्य भै सकेका छैनन् । त्यसबाट पीडित हुने नागरिकहरूलाई राज्यले यथोचित व्यवस्थापन र संबोधन गर्न सकिरहेको छैन । अर्कोतर्फ विभिन्न वर्ग र जनजातिहरूले आफ्नो जायज अधिकारको माग गरिरहेको छन् । राज्यको शासन प्रणाली कस्तो कायम गर्ने, सरकारको स्वरूप के हुने, संघीयताका कुन मोडेल अवलम्बन गर्ने, शान्ति प्रकृत्यालाई कसरी टुंगोमा पुऱ्याउने आदि महत्वपूर्ण विषयहरू हालसम्म अनुत्तरित नै रहेका छन् । दक्षिण अफ्रिका

लगायतका केही मुलुकहरुमा ६-७ वर्ष लगाएर द्वन्द्व समाधान र संविधान निर्माण भएको दृष्टान्त पाइन्छ भने सुडान, कंगो लगायत धेरैजसो मुलुकहरुमा द्वन्द्वको व्यवस्थापन नै हुन नसकी अन्तहिन द्वन्द्व र गृहयुद्धको मार खेपिरहनु परेको अवस्था पनि नभएको होईन । कतिपय मुलुकमा संयुक्त राष्ट्रसंघीय र अन्य मध्यस्थकर्ताको प्रयास र भूमिका समेत प्रयोजनहीन र असफल भएको थुप्रै उदाहरण पाउन सकिन्छ ।

संक्रमणकालमा यस्ता अपेक्षित र अनपेक्षित दुवै परिस्थितिहरु उत्पन्न हुन्छन् । अपेक्षित परिणामको व्यवस्थापन गर्न तुलनात्मक रुपमा सहज होला तर, संक्रमणकालमा अनपेक्षित रुपमा देखा पर्ने परिणामहरुको व्यवस्थापन गर्ने कार्य त्यति सजिलो नहुन सक्छ । यसको लागि ठूलो मात्रामा स्रोत साधन मात्र होइन इमान्दारीता तथा व्यवस्थापन क्षमता समेतको उत्तिकै आवश्यकता पर्छ । नेपाल जस्तो मुलुकमा स्रोत साधनको कमि रहनु अस्वभाविक होइन तर सम्बन्धित पक्षहरु इमान्दार हुनु पनि उत्तिकै जरुरी छ । नेपालमा जुन बखत शान्ती सम्झौताहरु भए, अन्तरिम संविधान जारी गरियो त्यस समय अपेक्षा नगरिएका थुप्रै नयाँनयाँ अवस्था र घटनाक्रमहरु त्यसपछि विकसित हुँदै गएका छन् । त्यसैगरी जातीय र भाषिक आधारमा प्रदेशहरुको निर्धारण गर्नु पर्ने भन्ने विभिन्न जनजाति सम्बद्ध अधिकार संस्थाहरुको मागले जातिय सदभाव खल्वलिने हो कि भन्ने चिन्ता पनि उत्तिकै मजबुत भएर गएको छ । संघीयतामा जाँदा प्रदेशहरुको स्थायित्व र आत्मनिर्भरता, प्राकृतिक स्रोत साधनको बाँडफाँड, अधिकारको निक्षेपण आदि विषयहरु कुन तरिकाबाट हुनु पर्ने हो भन्ने विषयमा अद्यापिसम्म टुङ्गो लागेको देखिँदैन । त्यसैगरी शासकीय स्वरुप, राजनैतिक प्रणाली, न्याय प्रणाली सम्बन्धमा पनि टुङ्गो लागेको देखिँदैन । यि र यस्तै अन्य दृश्य र अदृश्य कारक तत्वहरुले संविधान निर्माणमा अछेराहरु आइपरेका पनि हुन सक्दछन् । त्यसैले यस्ता प्रतिकूल र कठिनाईहरुलाई समेत यस पृष्ठभूमिमा विर्सन मिल्दैन ।

उपरोक्त आधारभूत विषयहरु महत्वपूर्ण विषयहरु हुन र संघीय राज्य प्रणालीमा उक्त विषयहरु भन्ने महत्वपूर्ण हुन्छ । तसर्थ ति विषयहरुको छिनोफानो नभई नयाँ संविधान निर्माण कार्यले पूर्णता पाउन सक्ने स्थिति हुँदैन । सो विषयहरुमा संविधान सभा र सम्बन्धित

सरोकारवाला पक्षहरुबाट विगत दुई वर्ष अवधि भित्र के कति काम भएका छन् वा छैनन वा त्यस्तो प्रयास सार्थक र प्रभावकारी छ वा छैन भन्ने संविधान सभाभित्रका विषयहरुमा यस अदालत प्रवेश गर्न हुँदैन । संविधान सभाका सदस्यहरु जनप्रतिनिधि भएको हुँदा उनिहरुको पहिलो र प्राथमिक जिम्मेवारी वा उत्तरदायित्व आफूलाई निर्वाचित गर्ने नागरिकहरुप्रति रहन्छ । समयमा संविधान निर्माण गर्ने प्रयासै नगरेको भन्ने निवेदनमा उठाइएका राजनैतिक प्रश्नहरुको जवाफ यस अदालत होइन । त्यस्तो राजनीतिक औचित्यताको विषयमा यस अदालतबाट कसैलाई उत्तरदायि बनाउने गरी हस्तक्षेप हुन शक्ति पृथकीकरण र संविधानवादको सिद्धान्त समेतबाट उपयुक्त हुँदैन ।

जहाँसम्म अदालतले हस्तक्षेप नगर्ने हो भने भविश्यमा पनि यस्तै प्रक्रियाबाट अनन्तकाल सम्म म्याद थप्दै गैरजिम्मेवार र अनुत्तरदायी तरिकाले संविधान सभाको कार्यकाल लम्याउने खतरा रहन सक्छ भन्ने निवेदनमा उठाइएको आशंका र निवेदक तर्फका कानून व्यवसायीहरुको बहस जिकिर रहेको छ, अदालतले सम्बन्धित मिसिल कागजातको अध्ययनबाट विवादमा प्रयुक्त हुने संवैधानिक र कानूनी व्यवस्थाको वास्तविकता र वस्तुनिष्ठताबाट आदेश निर्णय गर्ने हुँदा भविश्यमा आउन सक्ने संभावित वा काल्पनिक कुरालाई आधार मानी आदेश जारी गर्न सक्तैन ।

अव संविधान संशोधनको उक्त प्रक्रियामा कार्यविधिगत त्रुटि (Procedural error) रहे भएको अवस्था विद्यमान छ वा छैन भन्ने दोस्रो प्रश्नका सम्बन्धमा बिचार गर्दा निवेदकहरुले मिति २०६७/२/१४ को राती १२:०० बजे सम्म मात्र संविधान सभाको कार्यकाल रहेकोमा अदालतमा बिचाराधीन रहेको विषयमा उक्त अवधि समाप्त भै सकेपछि संसदीय कार्य व्यवस्था नियमावलीका कुनै पनि प्रक्रिया पूरा नगरी राती १:३० बजे म्याद थप्ने गरी भएको संविधानको आठौं संशोधन असंवैधानिक र कपटपूर्ण भएको भन्ने समेत जिकिर लिएको देखिन्छ । यस अदालतमा रिट निवेदन विचाराधीन छँदाछँदै संविधान संशोधन गरिएको भन्ने सम्बन्धमा निवेदक विजयराज शाक्य विरुद्ध नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री एवं मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय समेत विपक्षी भएको लगाउको रिट नं.२०६६-WO-१०९४ को उत्प्रेषणको रिट

निवेदनमा मुख्यतः नेपाल सरकारले मिति २०६७।२।३ मा व्यवस्थापिका-संसद समक्ष पेश गरेको अन्तरिम संशोधन आठौं संशोधन विधेयक अमान्य र बदर घोषित गरी सो उपर कुनै निर्णय र काम कारवाही अघि नबढाउनु भन्ने अन्तरिम आदेश समेतको माग गरेकोमा अन्तरिम आदेश जारी भएको देखिएन ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को भाग ८ व्यवस्थापन कार्यविधि अन्तर्गत धारा ८४ मा विधेयक पेश गर्ने र धारा ८५ मा विधेयक फिर्ता लिने कार्यविधि उल्लेख भएको देखिन्छ । जस अनुसार धारा ८४(१) मा व्यवस्थापिका-संसदको कुनै पनि सदस्यले विधेयक पेश गर्न सक्ने, उपधारा (२) मा अर्थ विधेयक तथा सुरक्षा निकायसँग सम्बन्धित विधेयक सरकारी विधेयकको रूपमा मात्र प्रस्तुत हुन सक्ने आदि सबैधानिक व्यवस्था रहेको पाइन्छ । त्यसै गरी धारा ८५ को उपधारा (१) मा विधेयक प्रस्तुत गर्नु भन्दा ७ दिन अगावै सो को सूचना संसदको महासचिव वा सचिवलाई दिनु पर्ने, उपधारा (२) मा विधेयक पेश हुने दिन भन्दा दुई दिन अगावै प्रत्येक सदस्यलाई विधेयकको प्रति उपलब्ध गराइने, उपधारा (३) अनुसार विधेयक प्रस्तुतकर्ता सदस्यले सदन समक्ष विधेयकमाथि बिचार गरियोस भन्ने प्रस्ताव गर्न सक्ने, उपधारा (४) मा त्यस्तो प्रस्ताव स्वीकृत भएमा दफावार छलफल शुरु हुने, दफावार छलफल समेत भएपछि उपधारा (५) बमोजिम विधेयक पारित गरियोस भन्ने प्रस्ताव प्रस्तुत गर्ने र त्यसरी प्रस्तुत भएको प्रस्ताव सदनको कूल सदस्य संख्याको सामान्य बहुमतबाट स्वीकृत भएमा विधेयक पारित भएको मानिनेछ, भन्ने समेत उल्लेख भएको देखिन्छ ।

यसका अतिरिक्त संविधान संशोधनको प्रस्ताव पेश गर्ने र पारित गर्ने सम्बन्धमा अन्तरिम संविधानको धारा १४८ मा भएको व्यवस्था समेतलाई दृष्टिगत गर्दा धारा १४८ को उपधारा (१) मा संविधानको कुनै धारालाई संशोधन वा खारेज गर्ने विधेयक व्यवस्थापिका-संसदमा प्रस्तुत गर्न सकिने र त्यसरी पेश भएको विधेयक तत्काल कायम रहेको सदस्य संख्याको कम्तीमा दुई तिहाई सदस्यहरुको बहुमतबाट स्वीकृत भएमा पारित भएको मानिने व्यवस्था भएको देखिन्छ । संविधानमा उल्लेखित उक्त व्यवस्था अनुरूप नै व्यवस्थापिका-

संसदका सदस्य समेत रहेका कानून मन्त्रीले नेपालको अन्तरिम संविधान आठौं संशोधन विधेयक २०६७ मिति २०६७।२।३ का दिन व्यवस्थापिका-संसद समक्ष दर्ता गराई संविधानको धारा १४८ को उपधारा (२) बमोजिम संविधान सभामा तत्काल कायम रहेको सदस्य सख्याको दुई तिहाई बहुमतबाट मिति २०६७।२।१४ मा पारित भै सोही दिन राष्ट्रपतिबाट प्रमाणिकरण गरिएको भन्ने प्रत्यर्थी व्यवस्थापिका-संसदको लिखित जवाफमा उल्लेख भएको देखिँदा संविधान संशोधनका सम्बन्धमा अन्तरिम संविधानमा भएको व्यवस्था Amending clause विपरित कार्यविधिगत त्रुटि गरी संविधानको आठौं संशोधन विधेयक पारित भएको भनी मान्न मिल्ने अवस्था देखिएन ।

निवेदकले संसदीय कार्य व्यवस्था नियमावलीले कुनै पनि विधेयक छलफलको लागि पेश गर्न ७२ घण्टाको समय दिनु पर्ने प्रावधान समेत निलम्बन गरी १२ बजे पछि कार्यकाल नै समाप्त भै सकेको व्यवस्थापिका-संसदले राती १:३० बजे अन्तरिम संविधानको धारा ६४ संशोधन गरी संविधान सभाको कार्यकाल बढाएको काम कारवाही नियमावली प्रतिकूल भएको भन्ने पनि दावी लिएको देखिन्छ । विपक्षी व्यवस्थापिका-संसद सचिवालय समेतको त्यस विषयको लिखित जवाफ हेर्दा व्यवस्थापिका-संसदको बैठक कुन समयमा निर्धारण गर्ने, कुन समयमा प्रारम्भ गर्ने र कुन विधिबाट विधेयक पारित गर्ने भन्ने विषयमा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ५६ को उपधारा (२) बमोजिम व्यवस्थापिका-संसदको विशेषाधिकारको विषय हो । यस सम्बन्धमा अदालतमा प्रश्न उठाउन मिल्दैन । संविधान सभा (व्यवस्थापिका-संसदको कार्य सञ्चालन) नियमावली, २०६५ को नियम १५७ बमोजिम नियमावलीको कुनै व्यवस्थालाई व्यवस्थापिका-संसद समक्ष बिचाराधीन कुनै कार्यको सम्बन्धमा लागू नहुने गरी निलम्बन गर्न मिल्ने भै सो बमोजिम भएको काम कारवाही नियम सम्मत छ । उक्त संशोधन प्रस्ताव मिति २०६७।२।३ मा दर्ता गरिएको, मिति २०६७।२।१४ गते विहान ८.०० बजे सो विधेयकमा छलफल गर्ने प्रयोजनलाई व्यवस्थापिका-संसदको बैठक बोलाइएको र उक्त बैठक रातको १२.०० बज्नु अगावै शुरु भई निरन्तर चालू अवस्थामा रही

विधेयक पारित भएकोले कुनै कार्यविधिगत त्रुटी नभएको भन्ने समेत जिकिर गरिएको देखिन्छ ।

राज्यका प्रमुख अंगहरु कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकालाई आ-आफ्नो कार्यक्षेत्र भित्र पर्ने आधारभूत विषयहरु व्यवस्थित गर्ने कुरामा संविधानतः केही निश्चित विशेष अधिकार प्रदान गरिएको हुन्छ । शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तले कार्यकारी प्रकृतिका कामहरु कार्यपालिका, व्यवस्थापकीय कार्यहरु व्यवस्थापिका र न्यायिक कार्यहरु न्यायपालिकाबाट सम्पादन हुनु पर्ने मान्यता राख्दछ । ति निकायहरुको आ-आफ्नो क्षेत्राधिकार भित्र पर्ने आधारभूत प्रकृतिको कार्य सम्पादन गर्नको लागि न्यूनतम स्वतन्त्रता वा स्वायत्तता उक्त तीनै निकायहरुलाई आवश्यक पर्दछ ।

संविधानको धारा १०० ले न्याय सम्बन्धी अधिकार अदालतलाई हुने व्यवस्था गरेको छ भन्ने धारा १०२ को उपधारा (४) ले संविधान र कानूनको अन्तिम व्याख्या गर्ने अधिकार यस अदालतमा निहित राखेको छ । त्यसको लागि संविधानको धारा १०७(१) र (२) बमोजिम असाधारण अधिकार समेत प्रदान गरिएको छ । सर्वोच्च अदालतलाई न्यायिक कार्यविधि व्यवस्थित गर्न नियम बनाउने अधिकार समेत प्राप्त छ ।

संविधानको धारा ४३ मा नेपाल सरकारको कार्य सञ्चालन सम्बन्धी व्यवस्था भै उपधारा (२) ले नेपाल सरकारबाट स्वीकृत नियमावली बमोजिम नेपाल सरकारको कार्य विभाजन र सम्पादन हुने व्यवस्था गरेको छ । सोही उपधारा (३) मा उपधारा (२) अन्तर्गतको नियमावलीको पालना भए नभएको प्रश्न कुनै अदालतमा उठाउन नसकिने व्यवस्था भएको छ । यो व्यवस्था नेपाल सरकार अर्थात् नेपालको कार्यकारीणीलाई आफ्नो दैनिक कार्य सञ्चालनका सम्बन्धमा भएको विशेषाधिकार हो ।

त्यसै गरी संविधानको धारा ५६ मा व्यवस्थापिका-संसदको विशेषाधिकारका सम्बन्धमा व्यवस्था भएको छ । उक्त धारा ५६ को विभिन्न उपधाराहरुको व्यवस्थाहरु मध्ये उपधारा (२) मा व्यवस्थापिका-संसदलाई आफ्नो आन्तरिक काम कारवाही नियमित गर्ने पूर्ण अधिकार रहने र कुनै कारवाही नियमित वा अनियमित छ वा छैन भनी निर्णय गर्ने अधिकार व्यवस्थापिका-

संसदलाई मात्र हुने तथा यस सम्बन्धमा कुनै अदालतमा प्रश्न उठाउन सकिने छैन भन्ने समेत उल्लेख भएको पाइन्छ । साथै संविधानको धारा ५७ ले व्यवस्थापिका-संसदको कार्य सञ्चालन सम्बन्धी नियमावली व्यवस्थापिका-संसद आफैले बनाउन सक्ने भन्ने व्यवस्था भएको छ ।

शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त अनुरूप संविधानमा गरिएको उपरोक्त व्यवस्थाहरूको विशिष्ट महत्व रहेको छ । सामान्यतः आफ्नो कार्यविधि आफैँ व्यवस्थित गर्ने सम्बन्धमा राज्यका तीनवटा निकायहरूलाई प्राप्त उक्त न्यूनतम तथा आधारभूत अधिकारमा अर्को अंगबाट हस्तक्षेप गर्ने गरिँदैन । नियन्त्रण र सन्तुलनको मान्यता अनुसार यि निकायहरूबाट सम्पादन भएका कार्यका सम्बन्धमा संविधान बमोजिम एक अर्को निकायको checks रहन सक्दछ । तर आफ्नो कार्यविधि व्यवस्थित गर्न पाउने कुरामा हस्तक्षेप स्वीकार्य हुँदैन ।

प्रस्तुत निवेदनमा संविधान संशोधनको विधेयक पेश गरी पारित गर्ने सम्बन्धमा व्यवस्थापिका-संसदले अवलम्बन गरेको कार्यविधि सम्बन्धमा विवाद उठाइएको छ । खासगरी प्रस्ताव पेश गर्न संविधानसभा (व्यवस्थापिका-संसदको कार्य सञ्चालन) नियमावली, २०६५ बमोजिमको प्रक्रिया निलम्बन गरी प्रस्ताव परिपक्व हुन नियमले तोकेको न्यूनतम अवधिसम्म पनि नपुगेको तथा कार्यकाल समाप्त भै सकेपछि प्रस्ताव पारित भएको भन्ने कुराहरू उठाइएको छ । संविधानको धारा ५६ ले संविधान सभाको बैठक कुन समयमा प्रारम्भ गर्ने, कुन समयमा समाप्त गर्ने, छलफल कसरी गर्ने, मत विभाजन कसरी गर्ने आदि जस्ता विषयहरूको आन्तरिक कार्यविधि निर्धारण गर्ने अधिकार व्यवस्थापिका-संसदलाई दिएको प्रष्ट छ । त्यस विषयमा अदालतमा प्रश्न उठाउन सकिँदैन । तर संविधान संशोधनका सम्बन्धमा अन्तरिम संविधानले निर्धारित गरेको कार्यविधि अवलम्बन भए नभएको, संशोधन विधेयक सम्बन्धी प्रस्ताव पारितका लागि तोकिएको मत पुगे नपुगेको जस्ता विषयहरू न्यायिक पुनरावलोकन हुन सक्दछन् । निवेदकले संविधानको धारा १४८ को उपधारा (२) बमोजिम व्यवस्थापिका-संसदको तत्काल कायम रहेको सदस्य संख्याको दुई तिहाई बहुमतबाट प्रस्ताव पारित हुन नसकेको भन्न नसकी प्रत्यर्थीहरूको लिखित जवाफमा दुई तिहाईबाटै संशोधन

विधेयक पारित भएको भन्ने देखिँदा संविधान संशोधनका सम्बन्धमा संविधानले निर्धारण गरेको कार्यविधिगत त्रुटि भएको भन्ने देखिँदैन ।

जहाँसम्म संसदको कार्य सञ्चालन नियमावली निलम्बन गरिएको भन्ने प्रश्न छ, संविधान सभा व्यवस्थापिका-संसदको (कार्य सञ्चालन) नियमावली, २०६५ को नियम १५७ ले सो अधिकार व्यवस्थापिका-संसदलाई प्रदान गरेकै देखिँदा प्रस्तावित विधेयक पारित गर्ने सम्बन्धमा नियमावलीमा भएका केही व्यवस्था आवश्यकता अनुसार विधि पुऱ्याई निलम्बन गरी छोटो कार्यविधि अवलम्बन गरी विधेयक पेश गर्ने, छलफल गरियोस भनी प्रस्ताव राख्ने, प्रस्ताव उपर छलफल गर्ने र पारित गर्ने कार्यविधिहरु अवलम्बन हुन नसक्ने स्थिति देखिँदैन । त्यसमा पनि अन्तरिम संविधान आठौँ संशोधन विधेयक मिति २०६७।२।३ मा नै व्यवस्थापिका-संसदमा दर्ता गरिएको तथा सो प्रस्तावमा छलफल गर्न मिति २०६७।२।१४ गते विहान ८: ०० बजेका लागि बैठक आह्वान भई राती १२ बजे अगावै बैठकको कारवाही आरम्भ भै प्रस्ताव उपर छलफल गरी पारित गर्ने कार्य १२ बजे पछि सम्पन्न भएको भन्ने देखिन्छ । कुनै पनि कार्य निर्धारित समयभित्रै आरम्भ भएको छ भने कुन समयमा सम्पन्न भयो भन्ने कुरा गौण हुन जान्छ । संविधान सभाको कार्यकाल मिति २०६७।२।१४ गते राती १२.०० बजे सम्म भएको कुरालाई निवदनमा नै स्वीकार गरिएको हुँदा सो समय भन्दा अगावै प्रारम्भ भएको व्यवस्थापिका-संसदको बैठकले १२ बजे पछि प्रस्ताव पारित गरेको कार्यलाई अन्यथा भन्न मिल्दैन । संविधान संशोधन गर्ने कार्य संविधान अनुसार हुने संवैधानिक कार्य भएता पनि बैठक बस्ने, छलफल गर्ने आदि कतिपय कार्य प्रशासकिय प्रकृतिका कार्य हुन् । यस्ता प्रशासकीय प्रकृतिको कार्य घडि हेरेर गरिने र ठिक ... बजे शुरु भई ठिक ... बजे समाप्त भएको हुनु पर्छ भनी Mathematical Precision मा सम्पन्न गर्नु पर्ने कार्य होइन । त्यसैले निवेदकले उठाएको १२ बजेको कुरा अप्राशांगिक र कानूनी भन्दा मनोगत आरोप देखिन्छ ।

व्यवस्थापिका संसदबाट कानून निर्माण हुने सम्बन्धी सम्पूर्ण काम विधायिकी काम हो । व्यवस्थापिका संसदले संविधान संशोधन गर्ने काम पनि गर्दछ । सो काम legislative-cum-

constitutional कार्य हो । तर प्रशासकीय सहयोगबाट विधायिकाले सम्पादन गर्ने विधायिकी कार्य सम्पन्न हुन्छ । उदाहरण संविधान संशोधन गर्ने विधेयक संविधान सभा (व्यवस्थापिका संसदको कार्य सञ्चालन) नियमावली, २०६५ को नियम ८४(२) अनुसार पेश हुन्छ, उपनियम (३) अनुसार छलफल हुन्छ र उपनियम (४) र (५) अनुसार पारित गरिन्छ आदि आदि । यि प्रक्रियागत कार्यमा प्रशासकीय कार्य संलग्न हुन्छ । विधायिका भित्र हुने विधायिकी कार्य भन्दैमा प्रशासकीय कार्यलाई बाहेक गरी सम्भव हुन सक्दैन । यहाँ भारतको सर्वोच्च अदालतको Tamil Nadu Education Dept. V State of Tamil Nadu & others को मुद्दामा प्रशासकीय कार्यमा गणितीय accuracy हुन सक्दैन भन्ने व्याख्या भएको छ । हुनत उक्त फैसलामा कार्यकारिणी अधिकार अन्तर्गतको प्रशासकीय कार्य बदर सम्बन्धमा Precision भनेको देखिन्छ तर प्रस्तुत निवेदनमा निवेदकले संविधान संशोधन भएको मिति २०६७/२/१४ को रातको समय गणना गरी संशोधन प्रक्रियानै असंवैधानिक घोषणा गर्न माग गरेकोले संविधान संशोधन गर्ने विधायिकी कार्य भए पनि प्रशासकीय सहयोगबाट विधायिकी कार्य सम्पन्न हुने हुँदा उक्त व्याख्या यहाँ उल्लेख हुन सान्दर्भिक देखियो । उक्त मुद्दामा :-

Mathematical Precision in administrative actions is not being possible. Court cannot analyse minute administrative details-overall view of the matter and essence and not form material भन्ने व्याख्या भएको देखिन्छ ।

तसर्थ विधायिकी कार्यभित्रको समय गणना सम्बन्धी प्रशासकीय कार्यको accuracy मा न्यायिक पुनरावलोकन हुन सक्दैन ।

अब निवेदन माग बमोजिमको आदेश जारी हुने हो वा होईन भन्ने निर्णय दिनु पर्ने हुन आएको तैस्रो तथा अन्तिम प्रश्नका सम्बन्धमा बिचार गर्दा अन्य प्रश्नका सम्बन्धमा माथि प्रकरण प्रकरणमा गरिएको विश्लेषणबाट नेपालको अन्तरिम संविधानको आठौँ संशोधन विधेयकका सम्बन्धमा व्यवस्थापिका-संसदबाट अबलम्वन गरिएको कार्यविधि र प्रक्रियामा कुनै Procedural error रहेको देखिएन । अन्तरिम संविधानको धारा ६४ बमोजिम तोकिएको २ वर्षको कार्यकालभित्र नयाँ संविधान बनाउने कार्य सम्पन्न हुन नसकेको कारण संविधान सभाको कार्यकला थप एक वर्ष बढाउने गरी आठौँ संशोधन विधेयक पेश भई संविधानको

धारा १४८ को प्रक्रिया अनुरूप सो विधेयक पारित भएको अवस्थामा राती १२.०० बजे पछि प्रस्ताव पारित भएको भन्ने आधारमा उक्त प्रक्रियालाई अमान्य घोषित गर्न मिल्ने देखिँदैन ।

नेपालमा विद्यमान संक्रमणकाल व्यवस्थापन गरी राज्य पुनर्संरचना सहितको नयाँ संविधानको निर्माण संविधान सभाबाटै हुनु पर्ने भन्ने अन्तरिम संविधानको आधारभूत विशेषताको साथै नेपाली नागरिकको हक समेत हो । त्यसैले संविधान सभा बाहेकको निकाय र शक्तिबाट नेपाली जनताको लागि संविधान बनाउने कुराको आजको एक्काइसौं शताब्दीमा कल्पना सम्म पनि गर्न सकिँदैन । संक्रमणका केही अनपेक्षित दुस्परिणामहरूले गर्दा नयाँ संविधान निर्माणमा केही सुस्तता वा ढिलाई भएको हुन सक्दछ । यस प्रतिकूल अवस्थालाई चिर्दै जतिसक्दो छिटो नयाँ संविधान बनाइनु पर्छ भन्ने कुरा विवेकसम्मत हुन सक्दछ । तर समयमा संविधान बनाउने कार्य हुन सकेन भन्ने कुरालाई हतियार बनाई संविधान सभाको कार्यकाल एक वर्ष थप्ने गरी भएको उक्त संशोधन प्रक्रियालाई नै अमान्य गर्दा मुलुकमा अराजकता र संवैधानिक संकट वा जटिलता उत्पन्न हुन सक्ने तर्फ पनि उत्तिकै सजग रहनु पर्दछ । संविधान सभाको अवसान गर्नु समस्याको हल होइन बरु संविधान निर्माणको लागि सबै क्षेत्रबाट पहल र दबाव हुनु सकारात्मक हो । देशमा संवैधानिक संकट र अराजकता हुँदा कोही कसैको अभिष्ट साध्य होला तर अन्तरिम संविधानबाट अधिकार पाई गठन भएको यस अदालतले संविधानलाई नै समाप्त पार्ने आदेश जारी गर्ने कुरा संविधानको मर्म, भावना र व्यवस्था अनुरूप हुन सक्दैन । संविधानबाट सिर्जित निकायहरूले संवैधानिक व्यवस्थालाई नै समाप्त पार्ने नभै त्यसलाई गतिशिलता प्रदान गर्ने रचनात्मक भूमिका निर्वाह गर्नु पर्ने भएकोले आ-आफ्नो संवैधानिक दायित्व निर्वाह गर्न प्रयत्नशील र इमान्दार रहनु पर्दछ । संविधान सभाले पनि उसको दायित्वबोध गरी थपिएको समयसीमा भित्र नयाँ संविधानको निर्माण कार्य सम्पन्न गरी मुलुकलाई लोकतान्त्रिक संविधान प्रदान गर्नेछ, भन्ने विश्वास र अपेक्षा यो इजलासको रहेको छ ।

सभासदहरूले खाएको तलब भत्ता लगायतका अन्य सुविधाहरू फिर्ता गराई पाऊँ भन्ने पनि निवेदकको माग देखिन्छ । यो माग मनोगत र आवेशको माग देखिन्छ । सभासदहरूले

प्राप्त गर्ने रकम व्यवस्थापिका संसद समक्ष आर्थिक विधेयक पेश भै व्यवस्थापिका संसदले सो विधेयक पारित गरी बनाएको कानून बमोजिम प्राप्त गर्ने रकम हो । देशको लागि नयाँ संविधान निर्माण गर्न सभासदहरूले कानून बमोजिम प्राप्त गर्ने रकम फिर्ता गराई पाउँ भन्ने मागको औचित्य नदेखिएकोले यस तर्फ यस इजलास प्रवेश गर्न पनि उचित ठान्दैन ।

तसर्थ निवेदन माग बमोजिमको आदेश जारी गरिरहनु पर्ने अवस्था विद्यमान नदेखिएकोले प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज हुने ठहर्छ । दायरीको लगत कट्टा गरी मिसिल नियमानुसार अभिलेश शाखामा बुझाई दिनु ।

न्यायाधीश

उक्त रायमा सहमत छौं ।

न्यायाधीश

न्यायाधीश

ईति सम्बत् २०६७ साल कात्तिक १८ गते रोज ५ शुभम्-----।
इजलास अधिकृत:- नारायणप्रसाद सुवेदी
कम्प्यूटर सेटिङ्ग:- सुन्दरबहादुर कार्की