

सर्वोच्च अदालत, संयुक्त इजलास  
माननीय न्यायाधीश श्री कल्याण श्रेष्ठ  
माननीय न्यायाधीश श्री दीपकराज जोशी

आदेश

०६९-WO-१३५२

विषय: परमादेश ।

नेकपा (माले) सम्बद्ध अखिल नेपाल प्रगतिशील किसान संघका केन्द्रीय अध्यक्ष  
शम्भुप्रसाद पाण्डे ..... १ रिट निवेदक

विरुद्ध

सम्माननीय अध्यक्ष, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय सिंहदरबार,  
काठमाडौं ..... १  
राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं ..... १  
अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ..... १  
कृषि विकास मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ..... १  
वन तथा भू-संरक्षण मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ..... १  
विज्ञान, प्रविधि तथा वातावरण मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ..... १  
सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ..... १  
शिक्षा मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ..... १  
गृह मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ..... १  
वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ..... १  
उद्योग मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ..... १  
उर्जा मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ..... १  
सिंचाई मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ..... १

विपक्षी

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ३२ तथा १०७(२) बमोजिम यस अदालतको असाधारण क्षेत्राधिकारअन्तर्गत दायर हुन आएको प्रस्तुत विषयको संक्षिप्त तथ्य एवं आदेश यस प्रकार रहेको छः

### रिट निवेदनको व्यहोराः

नेपाली जनताले २००७ साल, २०४६/०४७ साल र २०६२/०६३ सालमा पटक पटक जनआन्दोलन गरी जनधनको ठूलो क्षति भई लोकतन्त्र आए तापनि पीडित किसानको जीवनस्तरमा सुधार नभएको तथा देशमा प्राकृतिक स्रोत साधन प्रचुर मात्रामा भए तापनि दुरदर्शी नेतृत्व नहुँदा ६६ प्रतिशत किसान भएको कृषि क्षेत्रमा सरकारले ५ प्रतिशत बजेट पनि राष्ट्रिय बजेटबाट छुट्टयाउन सकेको छैन । अर्कोतर्फ नेपालका युवा युवतीहरू रोजगारीका लागि जीवनको खतरा मोलेर विदेश पलायन भइरहेको अवस्था टड्कारै छ । राजनैतिक समावेशीबाट २०६४ सालको संविधान सभामा ६०१ सभासद भए तर देशको सत्ता चलाउने नेतृत्वबाट हालसम्म पनि अन्तरिम संविधान, २०६३ ले व्यवस्था गरेबमोजिम आर्थिक समावेशीतर्फ ध्यान नगएको हुँदा देशमा गरिब र धनीबीचको असमानता कम गरेर मात्र दिगो शान्तिको कल्पना गर्न सकिन्छ । तसर्थ निम्नानुसार कार्य हुन अत्यन्त जरूरी भएको छः

- (क) सामाजिक न्यायको अनुसार ६६ प्रतिशत किसानलाई आर्थिक समावेशी नगरेको हुँदा आर्थिक समावेशी हुनुपर्ने ।
- (ख) किसान जनसंख्याको आधारमा गाउँमा महिला पुरुषको समान प्रतिनिधित्व गराई प्रत्येक गाउँ, वडा र नगरमा कामको आधारमा विभिन्न सहकारी संस्था बनाई राष्ट्र बैंकमार्फत बिनाभेदभाव २ प्रतिशत ब्याजमा समानुपातिक लगानीको व्यवस्था हुनुपर्ने ।
- (ग) देशका सामुदायिक विद्यालयलाई व्यावसायिक पठनपाठनको व्यवस्था गराउन एकजना व्यावसायिक शिक्षकको अनिवार्य व्यवस्था हुनु पर्ने र विद्यालयका शिक्षक विद्यालय समयमा अनिवार्य उपस्थिति हुने व्यवस्था हुनु पर्ने ।
- (घ) देशमा प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रमा इलाकैपिच्छे कम्तिमा रोजगारीको लागि एक व्यावसायिक तालिम दिएर रोजगारीको लागि राज्यले २ प्रतिशत ब्याजमा ऋण लगानी सहकारी संस्था स्थापना गर्नुपर्ने ।
- (ङ) निरक्षर, पीडित, शोषित किसान महिलाहरूलाई व्यावसायिक तालिम दिएर रोजगारीको लागि राज्यले २ प्रतिशत ब्याजमा ऋण लगानी सहकारी संस्था स्थापना गर्नुपर्ने ।
- (च) कृषि विकास बैंक, राष्ट्रिय वाणिज्य बैंक र नेपाल बैंकमा भएको सरकारी पूँजी लगानी हाउजिङ्ग, प्लटिङ्गमा मात्र नभई किसानको लागि पनि व्यवस्था हुनुपर्ने ।

- (छ) नदी खोलाको पानी प्रदुषण मुक्त राख्न घर घरमा गोबरग्यास व्यवस्था हुनुपर्ने र नदीको पानी प्रयोग गर्दा १०% पानी नदीमा अनिवार्य छोड्नु पर्ने व्यवस्था गर्ने ।
- (ज) संविधान र कानून अनुसार नेपाल सरकार, गुठीका जग्गाहरू र व्यक्तिका जग्गा समेत सहकारी संस्थालाई भाडा वा लिजमा दिएर सुकुम्वासी, भूमिहीन किसान र बेरोजगारलाई समेत रोजगारका लागि सरकारले सहकारी खेती गर्न लगानी गर्नुपर्ने ।
- (झ) कम्तिमा प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रका भौगोलिक क्षेत्र अनुसार हिमाल, पहाड र तराईमा इलाकै पिच्छे बिरुवा फलपुल नर्सरी र कृषिको बिमा गर्नुपर्ने ।
- (ञ) राज्यले छुट्टयाएको बजेट गरिब किसानमा जानुको सट्टा गैरसरकारी संस्थालाई कार्ययोजनाको आधारमा मन्त्रालय, विभाग, जिल्ला स्तरका सरकारी कार्यालयले खर्च गर्ने कार्य बन्द गरिनु पर्ने ।
- (ट) प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रमा कम्तिमा एक चिस्यान भण्डार राख्ने व्यवस्था हुनु पर्ने र कृषि सडकलाई व्यवस्थित गर्नुपर्ने ।
- (ठ) प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रमा किसानको उत्पादन बिक्री केन्द्र र कच्चा पदार्थ मल, बीउ विजन किसानले सहलियत मूल्यमा सहकारी मार्फत बिक्री वितरण गर्न पाउने व्यवस्था गर्नुपर्ने ।
- (ड) बिना भन्सार भारतबाट खाद्यान्न आउन रोक लगाउनु पर्ने र सीमाना सुरक्षा बढाउनु पर्ने ।
- (ढ) नेपालको कृषि क्षेत्रको विकास गरी नेपालको प्राकृतिक स्रोत साधन प्रयोग गरी नेपाली किसानलाई आत्म निर्भर बनाई देशलाई कृषि औधोगीकरणतर्फ लैजानुपर्ने ।
- (ण) नेपालमा बढी जनसंख्या साना किसान भूमिहीन सुकुम्वासी गरिब भएको कारणले राज्यले सोचे जस्तो शिक्षामा प्रगति नगरेको हुँदा सामुदायिक सरकारी विद्यालयमा पढ्ने विद्यार्थीलाई दश कक्षासम्म निशुल्क शिक्षा हुनुपर्ने, दिनमा खाजाको व्यवस्था सरकारी निकायबाट हुनुपर्ने र गाउँमा पढ्ने बच्चाको जनसंख्या आकलन गरेर मात्र सरकारले नीति बनाउनेतर्फ पहल गर्ने ।
- (त) गाउँमा सहकारी संस्था दलीयतामा नभई प्रत्येक घरधुरीको महिला पुरुषको समान प्रतिनिधित्व हुने गरी समूह बनाउने र त्यसपछि उत्पादनमुखी सहकारी संस्था बनाई त्यस्तो उत्पादनमुखी सहकारी समूहलाई राज्यले रोजगारीमुलक तालिम दिई ऋण र अनुदान दिने व्यवस्था गर्नु पर्ने ।
- (थ) नेपालमा रहेका वन उपभोक्ता र सिंचाई जलउपभोक्ता महासंघलाई सरोकार राख्ने प्रत्येक नेपालीको घरबाट महिला पुरुष समान प्रतिनिधित्व गराई गाउँ देखि केन्द्रसम्म राष्ट्रिय सहकारी संस्थामा परिणत गराउने ।

- (द) नेपालमा संचालित क्रसर उद्योगबाट चुरे क्षेत्र र महाभारत क्षेत्र कटानी गरी क्रसर चलाउदा मधेस मरुभूमिकरण हुने खतरा बढकोले देशमा प्रचुर मात्रामा चट्टान पहरा भएको हुँदा उपयुक्त पहराबाट गिट्टी ढुङ्गाको लागि क्रसर चलाउने व्यवस्था गरी काम गराउनु पर्ने देखिएको ।
- (ध) देशमा दातृ समुदायको र राज्यको र एनजिओ र आईएनजिओको लगानी एकद्वार प्रणालीबाट हुनु पर्ने ।
- (न) किसानका जग्गामा पम्पिङ गरेर नदीबाट पानी डिजल वा विजुली पम्पबाट पनि सरकारी अनुदानमा सिंचाइको व्यवस्था गरी सिंचाई गर्न प्राथमिकता दिनु पर्ने र हिमाली क्षेत्रका पहाडी क्षेत्रमा वर्षाको पानी संकलन गरी पोखरी बनाउनु पर्ने ।
- (प) प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रमा एक कृषि क्याम्पस, देशमा एक कृषि, वन तथा वातावरण विश्व विद्यालय प्राङ्गारिक खेती गर्नका लागि रासायनिक मल कारखाना स्थापना गर्न पहल हुनु पर्ने ।
- (फ) कृषि विकास बैंक वाणिज्य बैंक र नेपाल बैंकले अनुत्पादक क्षेत्रमा बढी लगानी गरेको हुँदा कृषि क्षेत्रलाई प्राथमिकता दिई उत्पादन लगानी अनिवार्य हुने कार्य गर्नु पर्ने र उत्पादित सामानको स्वदेश तथा विदेशमा बिक्री तथा आवश्यक कच्चा पदार्थ खरिद गर्न गा.वि.स. देखि केन्द्रसम्म उत्पादनमुखी सहकारी संस्थाको स्थापना हुनुपर्ने ।

उपर्युक्त कार्यका लागि आ.व. २०७०/०७१ देखि नै कार्यान्वयन हुने गरी नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १३, १४, १५, १६, १७, १८, १९, २०, २१, २२, २४, २९, ३० र राज्यका निर्देशक सिद्धान्त अनुसार परमादेशको आदेश जारी गरिपाउन निवेदन गर्दछु भन्ने ब्यहोराको रिट निवेदन ।

**यस अदालतको प्रारम्भिक आदेश:**

निवेदकको मागबमोजिम आदेश जारी हुन नपर्ने आधार र कारण भए आदेश प्राप्त भएको मितिले बाटाको म्याद बाहेक १५ दिनभित्र लिखित जवाफ पठाउनको लागि सूचना पठाउनु भन्ने यस अदालतको मिति २०७०।३।१७।२ को आदेश ।

**विपक्षीहरूबाट पेस भएको लिखित जवाफ:**

नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०६९ अनुसार म विपक्षीले मागदाबी गरेबमोजिम किसानको लागि बजेटको विनियोजन गर्ने कार्य यस मन्त्रालयको कार्यक्षेत्र भित्रको विषय नभएको र संविधानको धारा ३६ बमोजिम राज्यले उक्त भागमा उल्लिखित सिद्धान्त तथा नीतिको कार्यान्वयन गर्न आवश्यकता अनुसार स्रोत र साधन परिचालन गर्ने वा गराउनेछ भन्ने कुरा उल्लेख गरी यस्ता विषयहरू कार्यान्वयन भए वा नभएको सम्बन्धमा कुनै अदालतमा प्रश्न

उठाउन सकिने छैन भन्ने संवैधानिक व्यवस्था भएको सन्दर्भमा रिट निवेदकको जिकिर तर्कसंगत नदेखिदा रिट निवेदन खारेजभागी छ भन्ने *वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालयको* एवं सोही ब्यहोराको *विज्ञान, प्रविधि तथा वातावरण मन्त्रालयको* तर्फबाट पेस भएको बेग्लाबेग्लै लिखित जवाफ ।

नेपाल सरकारअन्तर्गतका निकायहरूले सरकारले प्रस्तुत गर्ने वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम र ऐन, नियमको परिधिभित्र रही कार्य सम्पादन गर्नुपर्ने हुन्छ । सोही अनुसार सम्बन्धित निकायहरूले आफूलाई तोकिएको कार्य क्षेत्रअन्तर्गतका कार्यहरू सम्पादन गर्दै आएका छन् । कृषिको विकास परम्परागत जीवन निर्वाहमुखी तरिकाबाट नभई आधुनिक र यान्त्रिकरण पद्धतिबाट हुने तथ्यलाई आत्मसाथ गरी सरकारले विगतदेखि नै सोहीअनुसारका कार्यक्रमहरूको सञ्चालन र आवश्यक रकमसमेत विनियोजन गर्दै आइरहेको छ । आ.व. २०७०।७१ को बजेट बक्तव्यमा पनि विपक्षीले लिनु भएका जिकिरहरूलाई पर्याप्त मात्रामा सम्बोधन गर्ने प्रयास गरिएको छ । यद्यपि योजना र कार्यान्वयनबीच यदाकदा उत्पन्न हुने कमी कमजोरीलाई केलाई सुधार गर्न सरकार सदैव प्रयत्नशील रहेको हुँदा सम्बद्ध सबै पक्षको सहयोगको अपेक्षा समेत राखेको छ । यसै महिनामा सार्वजनिक गरिएको मौद्रिक नीतिले पनि कृषि, किसान, कृषि व्यवसाय र कर्जामाथि केन्द्रित गरी राहतका अनेकौँ प्रावधानहरू समेट्ने प्रयास गरिएको छ । साथै विगतका वर्षहरूमा जारी भएका आर्थिक ऐनमा जस्तै यस आ.व.का लागि जारी आर्थिक ऐनमा पनि बीउ विजन, कृषि उपकरणको आयात खरीद आदीमा कर महशुल तथा शुल्क छुटको व्यवस्थालाई निरन्तरता दिइएको छ । योजनाबद्ध विकास गर्न लागे देखि नै आवधिक योजनाहरूमा कृषिलाई प्रमुख प्राथमिकता दिदै आइएको छ । अर्कोतर्फ लघु उद्यम, साना किसान आदिको हितमा कार्यरत विकास बैंक, ग्रामीण विकास बैंक, निर्धन उत्थान बैंक तथा वाणिज्य बैंकहरूबाट प्रवाह हुने कर्जालाई सरल सहज बनाउँदै उनीहरूले लिएका ऋण तथा सोको ब्याजसमेत मिनाहा हुँदै आएको छ । अतः माथि उल्लिखित विभिन्न तथ्यहरूका आधारमा राज्यले कृषि, सहकारी, लघु उद्यम, रोजगारी श्रृजना लगायतका क्षेत्रमा यथेष्ट लगानी गर्दै आएको स्पष्ट भएको परिप्रेक्ष्यमा यस मन्त्रालयसमेतलाई विपक्षी बनाई दिएको प्रस्तुत रिट निवेदन खारेजभागी छ भन्ने *अर्थ मन्त्रालयको* एवं सोही ब्यहोराको *राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालयको* तर्फबाट पेस भएको छुट्टाछुट्टै लिखित जवाफ ।

कुनै पनि नदी नाला खोलामा पानीको बहाव रोक्ने गरी जलविद्युत परियोजना सञ्चालन गर्न दिइएको छैन । वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ र वातावरण संरक्षण नियमावली, २०५४ बमोजिम जलविद्युत आयोजना निर्माण गर्दा प्रारम्भिक परीक्षण तथा वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन गरी कति प्रतिशत पानी छोड्नु पर्ने हो सो यकिन गरेर मात्र जलविद्युत आयोजना निर्माण गर्न अनुमति प्रदान गर्ने गरिएको छ ।

साथै राज्यका निर्देशक सिद्धान्तका सम्बन्धमा लेखिएका विषयहरू कार्यान्वयन भए नभएको सम्बन्धमा अदालतमा कुनै प्रश्न उठाउन नपाइने संवैधानिक व्यवस्था रहेको एवं नेपाल सरकारले स्रोत र साधनले भ्याएसम्म कार्यक्रम सञ्चालन गरी नै रहेको हुँदा रिट निवेदन खारेज भागी छ भन्ने उर्जा मन्त्रालयको तर्फबाट प्रस्तुत लिखित जवाफ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा व्यवस्था गरिएको मौलिक हकको प्रत्याभूतिको लागि राज्यका विभिन्न निकाय क्रियाशील रहेको र यस मन्त्रालयले समेत आफ्नो कार्य क्षेत्रभित्रको विषयमा नियमित वार्षिक कार्यक्रममार्फत नागरिकका मौलिक हकहरूको प्रत्याभूति हुने क्रियाकलाप सञ्चालन गर्दै आएको छ । यस सम्बन्धमा यस मन्त्रालयबाट कुनै पनि नागरिकप्रति विभेद हुने गरी कुनै क्रियाकलाप सञ्चालन भएको छैन ।

यस मन्त्रालयले समेत आफ्नो कार्यक्षेत्रभित्रको विषयमा राज्यका स्रोत र साधनको उपलब्धताका आधारमा वार्षिक कार्यक्रमअनुसार बिनाविभेद सामाजिक न्यायलाई समेत आत्मसाथ गर्दै कार्यक्रम कार्यान्वयन गरिरहेको र आगामी दिनमा समेत त्यस्ता कार्यक्रम सञ्चालन गरिने नै भएकोले नेपालको अन्तरिम संविधानको धारा ३६(२) बमोजिम विपक्षीको आधारहीन रिट निवेदन खारेजभागी छ भन्ने ब्यहोराको वन तथा भू-संरक्षण मन्त्रालयको तर्फबाट प्रस्तुत लिखित जवाफ ।

राज्य संरचनालाई समावेशी बनाउन आरक्षणको प्रावधान सहित निजामती सेवा ऐन, २०४९, निजामती सेवा नियमावली, २०५०, स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ लाई संशोधन गर्न बनेको अध्यादेश, २०६९ सशस्त्र प्रहरी नियमावली, २०६०, प्रहरी नियमावली, २०४९ सैनिक नियमावली, २०६९ लगायत विभिन्न कानूनहरू बनेका छन् । संविधानको भावना बमोजिम आर्थिक सामाजिक न्याय कायम गर्न सहकारी ऐन, २०४८, भूमी सम्बन्धी ऐन, २०२९, छात्रवृत्ति सम्बन्धी ऐन, २०५९, आवश्यक वस्तु संरक्षण ऐन, २०९२, आवश्यक सेवा सञ्चालन ऐन, २०९४, अपाङ्ग संरक्षण तथा कल्याण ऐन, २०३९, औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०४९ आदी विभिन्न कानूनहरू बनी कार्यान्वयनमा छन् भने नेपाल सरकारले यस सम्बन्धमा आवश्यक नीति, योजना तथा कार्यक्रमसमेत बनाई कार्यान्वयन गर्दै आएको छ । देशमा उपलब्ध स्रोत र साधनहरूलाई सीमित व्यक्तिहरूमा केन्द्रित हुन नदिई सामाजिक न्यायको आधारमा आर्थिक उपलब्धिको न्यायोचित वितरणको व्यवस्था मिलाउन नेपाल सरकार प्रतिबद्ध र कटिबद्ध छ ।

महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी, अपाङ्ग, मजदुर वा किसानलगायत विविध क्षेत्रको हक हितको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने विषयमा नेपाल सरकारले राष्ट्रिय नीति तथा कानूनहरूमा तदनुकूल समसामयिक सुधार गर्नुका अतिरिक्त वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम र बजेट बक्तव्यमा समेत यी वर्गको हक हितका लागि विविध कार्यक्रमहरू समावेश गरी सञ्चालन गर्दै

आएको छ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को भाग ४ राज्यको दायित्व, निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरूले निर्देशित गरे बमोजिम राज्यको स्रोत र साधनमा निर्भर रहदै र राज्यको नीतिका आधारमा क्रमशः कार्यान्वयन हुँदै जाने विषय भएकोले यस विषयमा सम्मानित अदालतबाट मागबमोजिम आदेश जारी हुनु पर्ने अवस्था रहेको छैन । रिट निवेदन खारेज गरिपाउँ भन्ने ब्यहोराको मन्त्रिपरिषद्का अध्यक्षको लिखित जवाफ ।

निवेदन खासगरी कृषिसम्बन्धी विषयमा केन्द्रित रहेको देखिन्छ । प्रचलित कानून बमोजिम यस मन्त्रालयले कार्य गर्नुपर्ने विषयमा कार्य गर्दै आएको र आगामी दिनमा पनि गरिने नै छ । निवेदनमा उठाइएका विषयमा यस मन्त्रालयको काम कारवाहीबाट निवेदकको कुनै संवैधानिक एवं कानूनी हकको हनन नभएको हुँदा यस मन्त्रालयलाई विपक्षी बनाइ रहन नपर्ने भएकाले उक्त रिट निवेदन खारेजभागी छ भन्ने उद्योग मन्त्रालयको तर्फबाट पेस भएको लिखित जवाफ ।

संविधानमा व्यवस्थित माध्यमिक तहसम्मको निःशुल्क शिक्षासम्बन्धी मौलिक हकको प्रचलनका लागि कानूनद्वारा व्यवस्था गर्नुपर्ने हुँदा माध्यमिक तहसम्मको निःशुल्क शिक्षा प्रदान गर्न आवश्यक पर्ने पूर्वाधारहरू तयार गरी क्रमशः निशुल्क गर्दै लगिने छ ।

विद्यालयहरूमा पढाइको समयमा विद्यार्थीलाई अन्यत्र काममा जानबाट रोक्ने सम्बन्धमा शिक्षा नियमावली, २०५९ मा एक शैक्षिक सत्रमा पढाई हुने दिन निश्चित गरेको, त्यसको कार्यान्वयन पनि भइरहेको, सो विषयमा निरीक्षण अनुगमन समय समयमा भएको, उपस्थित नहुने विद्यार्थीलाई गयल गर्ने र उपस्थितको हाजिरी गर्ने व्यवस्था छ ।

विद्यालयमा विद्यार्थी नभएकै कारण विद्यालय बन्द नगर्नु नगराउनु भन्ने मागका सम्बन्धमा विद्यार्थीबिनाको विद्यालयको कल्पना गर्न नसकिने, साविकमा स्थापना भएका सामुदायिक विद्यालयहरूमा बसाई सराई र निजी स्कूलमा विद्यार्थी भर्ना हुने प्रवृत्तिका कारण विद्यार्थी नआउने गरेकोले त्यस्ता विद्यार्थी नआउने विद्यालयलाई बन्द गर्ने र अर्को विद्यालय जहाँ विद्यार्थीको चाप छ, मा गाभी शिक्षकलाई काममा लगाउनु पर्ने भएकोले केही स्थानमा विद्यालय गाभ्ने कार्य भएको छ । यस कार्यबाट विपक्षीको संविधान प्रदत्त शिक्षासम्बन्धी मौलिक हकको हनन नभएकाले रिट निवेदन खारेजभागी छ भन्ने शिक्षा मन्त्रालयको तर्फबाट प्रस्तुत लिखित जवाफ ।

किसानका आवश्यकताअनुसार कृषि विकास कार्यालयले फलफूलका बिरुवाहरू उपलब्ध गराउँदै आएको, बाली तथा पशुधन बिमाका लागि नेपाल सरकार मन्त्रीपरिषद्बाट निर्देशिका जारी भईसकेको र बीमा गर्दा लाग्ने प्रिमियम ५० प्रतिशतसम्म रकम सरकारले उपलब्ध गराउने व्यवस्था भइसकेको छ ।

प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रका किसानको उत्पादन बिक्री केन्द्र स्थापना गर्ने काम भइरहेको र उत्पादनका लागि आवश्यक पर्ने मल, बीउबिजन किसानलाई सहूलियत मूल्यमा बिक्री वितरण गरिएको छ ।

२० वर्षे दीर्घकालीन कृषि नीतिको समयमावधि समाप्त भएकाले विभिन्न दातृ राष्ट्रहरुको सहयोगमा २० वर्षे कृषि विकास रणनीतिको मस्यौदा तयार गरी रिट निवेदक लगायत सम्पूर्ण सरोकारवालाहरुको राय सुझावका लागि कृषि विकास मन्त्रालयको वेबसाटमा राखिएकोले सुझाव प्राप्त भएपछि ती सुझाव समेतलाई समावेश गरी नेपाल सरकारबाट पारित गराउने कार्यक्रम रहेको छ ।

तराईमा डिप एवम् स्यालो बोरिङ्गलगायत साना सिंचाई कार्यक्रमको लागि अनुदानको व्यवस्था भएकोले कृषकहरु यसबाट लाभान्वित भइरहेको अवस्था छ ।

कृषि तथा वन विश्वविद्यालय स्थापना भई सञ्चालनमा रहेको, लमजुङ्ग र पक्लिहवामा कृषि स्नातक तहको अध्ययन भइरहेको र देशमा प्राङ्गारिक खेतीलाई प्रोत्साहन गर्न प्राङ्गारिक मल उत्पादन कारखानालाई अनुदान सहयोग गर्न प्रोत्साहन स्वरूप प्रमाणीकरणका लागि सहयोग गर्ने व्यवस्था रहेको र प्राङ्गारिक मल उत्पादन गर्ने कारखाना स्थापनार्थ ५० प्रतिशत पूँजीगत अनुदान दिने व्यवस्था छ ।

साना किसानहरुलाई सहूलियत ब्याजदरमा ऋण प्रवाह गर्न राष्ट्र बैंकले सबै बैंकहरुलाई आफ्नो कूल लगानीको १५ प्रतिशत रकम कृषि क्षेत्रमा लगाउनु पर्ने निर्देशन जारी गरिसकेको र किसानले कृषि प्रयोजनका लागि लिएको ऋणमा ३ प्रतिशत ब्याज अनुदान दिने व्यवस्था गरिएको छ ।

तसर्थ यस मन्त्रालयसँग सम्बन्धित कामहरुमध्ये धेरै कामहरु कार्यान्वयनमा आइसकेका र कतिपय कामहरु कार्यान्वयनमा आउने क्रममा रहेकाले यस मन्त्रालयलाई विपक्षी बनाउन आवश्यक नभएको हुँदा रिट निवेदन खारेज गरिपाउँ भन्ने कृषि विकास मन्त्रालयको तर्फबाट पेस भएको लिखित जवाफ ।

**विपक्षीका तर्फबाट प्रस्तुत भएको बहस:**

नेपाल सरकारका तर्फबाट उपस्थित विद्वान् उपन्यायाधिवक्ता श्री चन्द्रकान्त खनालले रिट निवेदकले दाबी लिएको विषयवस्तु राज्यको नीति निर्देशक सिद्धान्त र राज्यको स्रोत साधनको आधारमा क्रमशः उपलब्ध हुन सक्ने मौलिक र कानूनी हकसँग सम्बन्धित छ, विषयवस्तु सार्वजनिक सरोकारको भए तापनि अदालतमा प्रवेश हुन नसक्ने प्रकृतिको भएकोले रिट निवेदन खारेज गरिपाउँ भनी बहस प्रस्तुत गर्नुभयो ।



## अदालतको आदेशः

नियमबमोजिम पेसी सूचीमा चढी निर्णयार्थ यस इजलाससमक्ष पेस हुन आएको प्रस्तुत मुद्दामा विद्वान् सरकारी वकिलको बहस जिकिर समेत सुनी मिसिल अध्ययन गरी हेर्दा नेपाल सरकारका विभिन्न मन्त्रालयले संविधानमा रहेको मौलिक हक एवं राज्यको नीति निर्देशक सिद्धान्तमा उल्लेख भएका विषयलाई योजनाबद्ध रूपले प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन नगरेको हुँदा र कृषि क्षेत्रमा आधारित देशको अर्थतन्त्रलाई सुदृढ तुल्याउनको लागि विभिन्न कार्यक्रम सञ्चालन गर्नका लागि माग राखी परमादेशको आदेश जारी गरिपाउन निवेदन दिएको देखिन्छ ।

राष्ट्रिय योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालय, कृषि विकास मन्त्रालय समेतका विपक्षी मन्त्रालयहरूको लिखित जवाफ हेर्दा कृषि क्षेत्रसमेतको विकासका लागि बजेट तथा कार्यक्रममा वृद्धि गर्दै लगेको, निम्न आय भएका व्यक्तिलाई सहूलियत ब्याजदरमा ऋण उपलब्ध गराएको भन्ने लगायत शिक्षा, उर्जा, वन तथा वातावरण समेतका क्षेत्रमा पनि विभिन्न सुधारका कार्यक्रम सञ्चालन भएको भन्ने देखिन्छ ।

तसर्थ रिट निवेदनको मागबमोजिम विभिन्न मन्त्रालयले गर्नुपर्ने कामका सम्बन्धमा आदेश जारी हुनुपर्ने हो होइन भन्ने सम्बन्धमा निर्णय दिनुपरेको छ ।

निर्णयतर्फ विचार गर्दा, रिट निवेदकले नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १३ अनुसार किसान, मजदूर वा आर्थिक, सामाजिक वा सांस्कृतिक दृष्टिले पिछडिएको वर्गका लागि सशक्तिकरण वा विकासको लागि विशेष कार्यक्रम सञ्चालन हुनुपर्ने, धारा १७ अनुसार हुनका लागि विद्यालयका शिक्षक राजनीतिक गतिविधिबाट अलग हुनुपर्ने, धारा २१ अनुसार हुनका लागि गरिब, किसान र मजदूरलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा राज्यको संरचनामा सहभागी भई आर्थिक समावेशीको सुनिश्चितता हुनु पर्ने लगायत यी धाराहरू र संविधानका धारा १६ अनुसार वातावरण तथा स्वास्थ्यसम्बन्धी हक, धारा १८ अनुसार रोजगारी तथा सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी हक, धारा २१ अनुसार सूचनाको हकअन्तर्गत विभिन्न कार्यक्रमहरू प्रस्ताव गरी सोही अनुसार हुन माग गरेको देखिन्छ ।

रिट निवेदकले माग गरेका कार्यक्रमहरूमा प्रत्येक घरबाट महिला पुरुष समान प्रतिनिधित्व गराई सहकारी संस्था गठन हुनुपर्ने, गरिब किसानले दुई प्रतिशतको दर ब्याजमा ऋण पाउनुपर्ने, गोबर ग्याँस प्लान्ट राख्नुपर्ने, ईलाकैपिच्छे कृषि नर्सरी चिस्यान केन्द्र स्थापना हुनुपर्ने, सीमा सुरक्षा कडा हुनुपर्ने, क्रसर उद्योग जथाभावी रूपमा चलाउन बन्द गरिनुपर्ने, गैरसरकारी संस्थाको लगानी पारदर्शी र एकद्वार प्रणालीबाट हुनुपर्ने, निर्वाचन क्षेत्रपिच्छे एक कृषि क्याम्पस हुनुपर्ने, राष्ट्र बैंकको नेतृत्वमा एक राष्ट्रिय कृषि लगानी कोष खडा गर्नुपर्ने आदि विभिन्न माग गरेको पाइन्छ ।

संविधान देशको मूल कानून हो । यसमा गरिएका व्यवस्था कुनै तत्कालै लागु हुने प्रकृतिका हुन्छन् र त्यसको उल्लंघन भएमा अदालती उपचारको प्रक्रियामा पनि जान सकिन्छ भने कुनै व्यवस्था नीति, कार्यक्रम वा कानून निर्माण गरी देशको स्रोत साधनको उपलब्धताको आधारमा क्रमशः लागु गर्दै जाने प्रकृतिका हुन्छन् । निवेदकले माग गरेका कार्यक्रमहरु विशेषतः सामाजिक न्यायको हक, रोजगारी तथा सामाजिक सुरक्षाको हक, वातावरण तथा स्वास्थ्य सम्बन्धी हक शिक्षा तथा संस्कृति सम्बन्धी हक आदिसँग बढी सम्बन्धित देखिन्छ र अदालतबाट आदेश जारी गरिपाउने आधारको रूपमा यिनै हकलाई लिएको देखिन्छ ।

निवेदकले आफ्नो निवेदनमा आधारको रूपमा लिएका यी मौलिक हक आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक हकसँग सम्बन्धित हुन् । सकारात्मक अधिकार (Positive Rights) भनेर पनि चिनिने यी अधिकारहरु नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार जस्तो तत्काल प्राप्त गर्न नसकिने भई राज्यको स्रोत र साधनको उपलब्धता वा पर्याप्तताको आधारमा क्रमशः प्राप्त गर्न सकिने कुराले मान्यता पाएको छ । आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार सम्बन्धी प्रतिज्ञापत्र, १९६६ को धारा २(१) मा पनि राष्ट्रले आफ्ना उपलब्ध स्रोतहरुको अधिकतम उपयोग गर्ने गरी खास गरी व्यवस्थापकीय उपायहरुको अवलम्बन समेत गरी उक्त प्रतिज्ञापत्रमा स्वीकृत अधिकारहरु प्रगतिशील रूपमा प्राप्त गर्दै जाने कुराको उल्लेख गरिएको छ । यस प्रतिज्ञापत्रमा नेपालले समेत सदस्यता ग्रहण गरिसकेको अवस्थामा यसमा उल्लेख भएका अधिकारहरुका साथसाथै संविधानमा उल्लिखित यसप्रकारका अधिकारहरुलाई मूर्त रूप दिनका लागि कानून निर्माण गर्नुपर्ने दायित्वबाट राज्य पन्छिन भने मिल्दैन । संविधानमा उल्लेख भएको "कानूनमा व्यवस्था भएबमोजिम" भन्ने शब्दावलीहरुले पनि कानून निर्माणतर्फ विधायिकाको ध्यान हुनुपर्ने देखिन्छ ।

निवेदकले उठाएका प्रश्नहरु नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को भाग ४ मा उल्लिखित राज्यको दायित्व, निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरुअन्तर्गत गरिएका व्यवस्थासँग पनि सम्बन्धित देखिन्छ । राज्यको दायित्व एवं नीति निर्देशक सिद्धान्तहरु अदालतबाट लागु वा कार्यान्वयन नगरिने तर यी विषयहरु देशमा न्यायपूर्ण समाज स्थापनार्थ नीति, कार्यक्रम वा कानून निर्माण गरिदा अवलम्बन गरिनुपर्ने हुन्छ । संविधानको धारा ३६ मा यस भागमा लेखिएको विषयहरु कार्यान्वयन भए वा नभएको सम्बन्धमा कुनै अदालतमा प्रश्न उठाउन नसकिने तर राज्यले उल्लिखित सिद्धान्त तथा नीतिको कार्यान्वयन गर्न आवश्यकता अनुसार स्रोत र साधन परिचालन गर्ने गराउने कुरा उल्लेख गरिएको छ ।

यसरी आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक विषयसँग सम्बन्धित अधिकारहरुलाई नागरिकको मौलिक हकको रूपमा स्वीकार गरे तापनि यसको सारभूत पक्ष यसलाई अवलम्बन गरी बनाइने नीति, कार्यक्रम वा कानूनमा नै भर पर्दछ । उपचारविनाको हक हक नै होइन भन्ने गरिए तापनि

सबै हकको अस्तित्व न्यायालयबाट प्रदान गरिने उपचारात्मक प्रक्रियामा नै टिकेको हुन्छ भन्ने पनि होइन । राज्यको नीति र कानून निर्माण गर्ने अंग आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक हकको प्रत्याभूति गर्ने कार्यमा निष्क्रिय वा उदासीन भएमा मौलिक हकको रूपमा स्थापित गरिएका यस्ता हकको अस्तित्व रहन जाँदैन । जनतालाई राज्यद्वारा प्रदान गरिएका यस्ता हकलाई मौलिक हकको रूपमा संविधानमा व्यवस्थित गर्नुको छुट्टै अर्थ र महत्व हुन्छ । यस्ता हकलाई राज्यको स्रोत र साधनको उपलब्धताको आधारमा क्रमशः लागु गर्दै जाने प्रकृतिको रूपमा लिई यस्ता हकको प्रभावकारी कार्यान्वयनको शुरुवात नै नगरी बस्न मिल्दैन । यस्ता हकलाई राज्यको नीति तथा निर्देशक सिद्धान्तमा मात्र सीमित नगरी मौलिक हकको रूपमा नै स्थापित गर्नुको पछाडिको कारण पनि यस्ता हकलाई तत्कालै जनताले उपयोग गर्न सकून् भन्ने हो ।

मौलिक हक र राज्यको नीति निर्देशक सिद्धान्तका विषयमा रहेको आधारभूत भिन्नता पनि यही हो की मौलिक हक जनताले प्रत्यक्ष रूपमा अनुभूत हुने गरी उपभोग गर्न सक्दछन् जसको उल्लंघनमा अदालतले उपचार प्रदान गर्न सक्दछ जुन कुरा राज्यको नीति निर्देशक सिद्धान्तमा हुँदैन । राज्यको निर्देशक सिद्धान्त एवं नीति एउटा व्यापक अवधारणा हो जुनसँग समन्वय हुने गरी केही निश्चित अधिकारलाई मौलिक हकको रूपमा स्थापित गरिएको हुन्छ । यी मौलिक हकको कार्यान्वयनको लागि अदालतबाट उपचार प्रदान गर्नलाई पनि राज्यद्वारा त्यसका पूर्वाधारहरुको स्थापना र विकास गरिएको हुनु जरुरी हुन्छ । तसर्थ राज्यको नीति तथा कानून निर्माण गर्ने अंगको जनताका आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक प्रकृतिका मौलिक हकको वास्तविक प्रत्याभूतिका लागि आवश्यक पूर्वाधारको यथाशीघ्र विकास गर्न एवं कार्यक्रमहरु लागु गर्नका लागि ध्यान जान अत्यावश्यक हुन्छ ।

निवेदकले निवेदनमा उल्लेख गरिएका कार्यक्रम आफैमा फलदायी देखिन्छन् तर ती कार्यक्रमहरुबाट नै जनताका मौलिक हकको वास्तविक प्रत्याभूति हुन सक्दछ भन्ने कुराको निश्चितता हुन्छ भन्ने मात्र मिल्दैन । ती लगायतका अन्य कतिपय कार्यक्रमहरु हुन सक्दछन् जसले जनताका आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक अधिकारको अझ बढी सुनिश्चितता प्रदान गर्न सक्दछ । तसर्थ जनताका मौलिक हकको सुनिश्चितता प्रदान गर्न विभिन्न नीति, कानून र कार्यक्रमको आवश्यकता हुने हुँदा यस्ता नीति तथा कार्यक्रमको निर्माणको प्रक्रिया सम्बन्धित मन्त्रालयअन्तर्गत गाउँ, नगर र केन्द्रसम्म विभिन्न तहमा विभिन्न चरणमा विद्यमान तथ्याङ्कको आधारमा वृहद छलफल गरी सम्बन्धित क्षेत्रका विशेषज्ञहरुको राय सुझावअनुसार सम्पन्न हुने गर्दछ । देशको नीति तथा कार्यक्रम कस्तो हुनुपर्दछ भन्ने विषय सम्बन्धित मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग एवं अर्थ मन्त्रालय समेतको सहकार्यको विषय हुने हुन्छ । यसरी व्यापक रूपले अध्ययन र छलफल गरी परिष्कृत रूपमा आएको योजना र सोअनुसार निर्धारण गरिएको

कार्यक्रम नै जनताको लागि उपयोगी हुन्छ भन्ने मान्यता रहेको हुँदा देशको सर्वाङ्गीण विकासको लागि अदालतले नै कार्यक्रम तय गरी सरकारका नाममा आदेश गर्न राज्यको शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त (Doctrine of Separation of Power) ले समेत मिल्ने हुँदैन ।

रिट निवेदकले माथि उल्लेख गरिएका कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनको लागि परमादेशको आदेश जारी गरिपाउन माग गरेको पाइयो । वस्तुतः परमादेशको आदेश कुनै सार्वजनिक निकाय वा पदाधिकारीले कानूनबमोजिम गर्नुपर्ने विषय नगरेको खण्डमा सो कानूनबमोजिम गराउनको लागि जारी गरिने आदेश हो । कानूनको अभावमा वा कानूनले स्पष्ट निर्देशित नगरेको अवस्थामा परमादेश जारी हुँदैन । परमादेशको रिट खास कानून बनाउनका लागि विधायिकाको विरुद्ध जारी गर्न पनि सकिदैन । आफूले माग गरेका विषयवस्तु कुन कानूनअन्तर्गत सरकारले अवलम्बन गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हो भनी निवेदनमा उल्लेख गर्न सकेको पाइएन । रिट निवेदकले संविधानको मौलिक हकअन्तर्गत व्यवस्था गरिएका विभिन्न प्रावधानहरूको आधारमा जारी हुनुपर्ने हो भने तापनि ती कार्यक्रमहरू नै संविधानले परिकल्पना गरेका विकल्परहीत विषयवस्तु हुन् भनी मान्ने आधारको विद्यमानता देखिँदैन ।

अतः निवेदकले संविधानमा उल्लिखित हकहरूको सन्दर्भमा विभिन्न राष्ट्रिय कानूनी, आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक उपायहरूको कार्यान्वयनको लागि परमादेशको आदेश माग गरेको र उक्त मागहरू आफैमा उपयोगी देखिए तापनि तिनको कार्यान्वयनको लागि विधायिकी एवं राज्यका विभिन्न अङ्ग प्रत्यङ्गद्वारा निरन्तरको विकास प्रयास जरुरी हुने र तिनको व्यवस्थापनका लागि मागबमोजिम परमादेश जारी गरी कार्यान्वयन गर्न सकिने प्रकृतिको नदेखिएकोले रिट निवेदन खारेज हुने ठहर्छ । प्रस्तुत आदेशको विद्युतीय अभिलेख प्रविष्ट गराई दायरीको लगत कट्टा गरी मिसिल नियमानुसार बुझाइदिनु ।

न्यायाधीश

उक्त रायमा म सहमत छु ।

न्यायाधीश

इजलास अधिकृत:- अनिल कुमार शर्मा (रा.प. द्वितीय)

कम्प्युटर गर्ने:- मन्जिता ढुंगाना

इति संवत् २०७२ साल असार ९ गते रोज ४ शुभम् .....