

सर्वोच्च अदालत, संवैधानिक इजलास
सम्माननीय प्रधान न्यायाधीश श्री कल्याण श्रेष्ठ
माननीय न्यायाधीश श्री सुशीला कार्की
माननीय न्यायाधीश श्री वैद्यनाथ उपाध्याय
माननीय न्यायाधीश श्री गोपाल पराजुली
माननीय न्यायाधीश श्री ओमप्रकाश मिश्र

आदेश

०७०-WO-०१८४

मुद्दा : उत्प्रेषण, परमादेश।

काठमाडौं जिल्ला, काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. १ दरबारमार्गस्थित
मर्कन्टायल कम्युनिकेशन प्रा.लि. को तर्फबाट अधिकार प्राप्त का.जि.का.म.न.पा.
वडा नं. १ बस्ने मधुकुमार अमात्य-----१
काठमाडौं जिल्ला, का.म.न.पा. वडा नं. ३१ कान्तिपथस्थित कम्युनिकेशन एण्ड
कम्युनिकेट प्रा.लि. को तर्फबाट अधिकार प्राप्त का.जि.का.म.न.पा. वडा नं. १ बस्ने
मुक्तिनाथ चौलागाई-----१
का.जि.का.म.न.पा. वडा नं. १० नयाँ बानेश्वरस्थित क्लासिक टेक प्रा.लि. को
तर्फबाट अधिकार प्राप्त का.जि.का.म.न.पा. वडा नं. १ बस्ने सुमन के.सी.-----१
ललितपुर जिल्ला, ल.पु.उ.म.न.पा. वडा नं. ४ जावलाखेलस्थित भायानेट
कम्युनिकेशन प्रा.लि. को तर्फबाट अधिकारप्राप्त का.जि.का.म.न.पा. वडा नं. १
बस्ने सुधिरकुमार पौडेल-----१
काठमाडौं जिल्ला, का.म.न.पा. वडा नं. ३५ तिनकुने स्थित वेबसर्फर नेपाल
कम्युनिकेशन सिष्टम प्रा.लि. को तर्फबाट अधिकार प्राप्त का.जि.का.म.न.पा. वडा नं.
१ बस्ने अनन्तकुमार उपाध्याय-----१

निवेदक

विरुद्ध

नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, सिंहदरबार-----	१	
नेपाल सरकार, सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौँ-----	१	विपक्षी
नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरण, त्रिपुरेश्वर, काठमाडौँ-----	१	
नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरण संचालक समिति त्रिपुरेश्वर, काठमाडौँ-----	१	
कानून, न्याय, संविधान सभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, सिंहदरबार-----	१	

तत्कालिन नेपालको अन्तरिम संविधानको धारा ३२ र १०७(२) बमोजिम यस अदालतको असाधारण अधिकारक्षेत्र अन्तर्गत दायर भएको प्रस्तुत रिट निवेदनको संक्षिप्त तथ्य र आदेश यसप्रकार रहेको छ:-

रिट निवेदकहरूको कम्पनीले दूरसञ्चार सेवा संचालन गर्दा प्रचलित कानून बमोजिम अनुमतिपत्र वापत भुक्तान गर्नुपर्ने फि, शुल्क, रोयल्टी लगायतका रकमहरू भुक्तान गर्दै आएको छ। यसैगरी, दूरसञ्चार ऐनको दफा ३०(४) मा ग्रामीण क्षेत्रमा दूरसञ्चार सेवाको विकास, विस्तार र संचालनका लागि प्राधिकरणले खडा गरेको कोषमा प्राधिकरणले तोकिए बमोजिमको रकम अनुमतिपत्र प्राप्त व्यक्तिले प्रत्येक वर्ष जम्मा गर्नुपर्ने भन्ने व्यवस्था भएको र सोही व्यवस्था बमोजिम प्राधिकरणले रिट निवेदक कम्पनीलाई प्रदान गरेको अनुमतिपत्रमा तोकिएबमोजिमको वार्षिक आयको २ प्रतिशतले हुन आउने रकम कोषमा दाखिला गर्दै आएको बेहोरा समेत सविनय अनुरोध गर्दछु। साथै, आर्थिक वर्ष २०६८।०६९ को वार्षिक आयको २ प्रतिशतको हुन आउने रकम रिट निवेदक कम्पनीहरूले बुझाउँदै आएका छन्।

कोषमा उल्लेखित रकम जम्मा गरेपछि विपक्षी प्राधिकरणले प्रत्याशित रूपमा मिति २०७०।३।१९ गतेको नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरण (ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोष) विनियमावली, २०६८ को व्यवस्था बमोजिम आ.ब. २०६८।०६९ को ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोषमा जम्मा गर्नुपर्ने रकम तोकिएको अवधि आ.ब. समाप्त भएको तीन महिनाभित्र जम्मा दाखिला गर्नुपर्नेमा तहाँ प्रा.लि. बाट उक्त रकम विनियमावलीले तोकेको अवधिभन्दा ढिलो गरी फागुन २८, २०६९ मा जम्मा गरेको र सोही विनियमावलीको विनियम १०(७) बमोजिम लागेको थप १०० (एक सय) प्रतिशत जरिवाना रकम समेत बुझाउनु पर्ने उक्त थप जरिवाना रकम हालसम्म कोषमा जम्मा गरेको नदेखिएकोले तोकिएको अवधिभन्दा ढिला गरी कोषमा रकम जम्मा गरेवापत विनियमावली बमोजिम लाग्ने थप जरिवाना रकम मर्कन्टायल कम्युनिकेशन प्रा.लि. ले रु. १६,६५,८९१।२०, कम्युनिकेशन एण्ड कम्युनिकेटलाई रु.

१९,१८,७६६।७५, वेभ सर्भर नेपाल कम्युनिकेशन सिष्टम प्रा.लि. लाई रु. ४८३४५५।२४ भाया नेट कम्युनिकेशन प्रा.लि. लाई रु. ४,०५,६४१।११ र क्लासिकटेक प्रा.लि. लाई रु. ८०९९२।३० तुरुन्त कोषमा दाखिला गरी प्राधिकरणलाई जानकारी गराउनु हुन अनुरोध छ। जरिवाना रकम जम्मा नगर्ने अनुमतिपत्र प्राप्त व्यक्तिको अनुमति रद्द गर्ने प्रावधान रहेको बेहोरा जानकारी गराइन्छ भन्ने पत्र प्राप्त हुन आयो।

उक्त पत्र प्राप्त गरेपश्चात विपक्षी नं. ३ र ४ समक्ष सम्पर्क गरी छलफल गरी हामीले सो पत्र बमोजिमको रकम तिर्नुपर्ने होइन भनी विपक्षीहरूलाई भन्दा तपाईंको कम्पनीले उक्त रकम तिर्ने पछि नतिरे प्रदान गरेको अनुमति पत्र रद्द गर्दछौं भनेकाले बाध्य भई मिति २०७०।३।३१ गतेका दिन रिट निवेदक कम्पनीहरूले कोषमा माग गरे बमोजिमको रकम जम्मा गरेको हो। साथै मिति २०७०।३।३१ मा प्राधिकरणलाई निवेदक कम्पनीले लेखेको पत्रमा विनियमावलीले तोकेको जरिवाना प्रचलित नेपालको आर्थिक नियम कानून विपरित रहेको तथ्य समेत जानकारी गराएको छु। उक्त जरिवाना तथा उक्त विनियम १० को व्यवस्था ऐन कानून विपरित भएकोले खारेज गर्न अनुरोध गर्दा लागु नगर्ने मौखिक आश्वासन प्राप्त भएको हुँदा उल्लेखित व्यवस्था पुनर्विचार हुने अपेक्षा गरिएको थियो । तर विपक्षी प्राधिकरणबाट उक्त जरिवाना तथा उक्त जरिवाना लगाउने विनियमको व्यवस्थामा पुनर्विचार नगर्ने मनसाय स्पष्ट देखिएको हुँदा सो विषयमा अन्य कुनै विकल्प नहुँदा नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १०७(२) अन्तर्गत यो रिट निवेदन लिई उपस्थित भएका छौं ।

विपक्षीमध्येको प्राधिकरणले दूरसञ्चार ऐनको दफा ६२ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी विनियमावली निर्माण गरी मिति २०६८।१०।९ मा नि.नं. २३४६ बाट पारित गरी लागू गरेको देखिन्छ। उक्त विनियमावलीको विनियम ५(१) मा अनुमतिपत्र प्राप्त व्यक्तिको प्रत्येक वर्ष आफूले संचालन गरेको दूरसञ्चार सेवाबाट प्राप्त गरेको वार्षिक आयको दुई प्रतिशत (२%) का दरले हुने रकम कोषमा जम्मा गर्नुपर्ने र विनियम ५(२) मा उक्त रकम आर्थिक वर्ष समाप्त भएको मितिले तीन (३) महिनाभित्र जम्मा गर्नुपर्ने भन्ने व्यवस्था गरिएको देखिन्छ। विनियमावलीको विनियम १० मा जरिवाना सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको पाइन्छ। मूलतः विनियमावलीको विनियम १०(५) मा विनियम ५(२) मा तोकिएको समयमा अर्थात् आर्थिक

वर्ष समाप्त भएको पहिलो चार महिनासम्मका लागि बुझाउनु पर्ने रकमको २५% जरिवाना लगाई असुल उपर गरिने, विनियम १०(६) मा आर्थिक वर्ष समाप्त भएको पहिलो छ (६) महिनासम्मका लागि बुझाउनु पर्ने रकमको ५०% थप रकम बुझाउनु पर्ने, विनियम १०(७) मा आर्थिक वर्ष समाप्त भएको नौ ९ महिनासम्मको लागि १००% जरिवाना लगाई असुल गर्ने व्यवस्था गरिएको देखिन्छ। आर्थिक वर्ष समाप्त भएको मितिले नौ महिनासम्म पनि कोषमा रकम दाखिल नगरेमा सो आर्थिक वर्षको अन्त्यसम्म २००% जरिवाना गरी ऐनको दफा ४७ बमोजिम दण्ड जरिवाना गरिने र सो अवधिभित्र पनि रकम दाखिल नगरेमा अनुमतिपत्र रद्द गर्ने सम्मको कारवाही गरिने कुरा उक्त विनियमावलीको विनियम १०(८) र १०(९) मा गरिएको देखिन्छ। उक्त विनियमावली बमोजिम असुल हुन बाँकी रकम सम्बन्धित अनुमतिपत्र प्राप्त व्यक्तिबाट सरकारी बाँकी सरह असुल उपर गरिने भन्ने समेतको व्यवस्था विनियम १०(१०) मा गरिएको छ। यसैगरी अनुमतिपत्र प्राप्त व्यक्तिको अन्तिम लेखा परीक्षण नभएको अवस्थामा अनुमानितरूपमा दाखिल गरेको लेखापरीक्षणबाट निर्धारित हुने रकमको ९०% भन्दा कम हुने गरी आय व्ययको विवरण देखाई सो आधारमा कोषमा रकम जम्मा गरेको देखिन आए फरक देखिन आएको रकम बराबरको जरिवाना समेत बुझाउनु पर्ने भन्ने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ।

रिट निवेदक कम्पनीले कोषमा दाखिल गरेको रकममा जरिवाना लगाउने गरी विनियमावलीको व्यवस्थाले रिट निवेदकको नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ द्वारा प्रदत्त पेशा व्यवसाय गर्ने, सम्पत्ति आर्जन भोग गर्ने लगायतका मौलिक हक अपहरण गर्ने, उक्त हक प्रचलनमा बाधा अवरोध गर्ने तथा यसमा अनुचित बन्देज लगाउने र दूरसञ्चार ऐन, २०५३ को दफा २८, २९, ३०, ४७, ६१ तथा दफा ६२ लगायत दूरसञ्चार नियमावली, २०५४ सँग बाझिई उक्त ऐन तथा नियमावलीले तोकिदिएको सीमालाई नाघी क्षेत्राधिकारविहिन, असंवैधानिक तथा गैरकानूनी भई विधि निर्माण सम्बन्धी मान्य सिद्धान्त र मर्म विपरित भएकोले नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १०७(१) र (२) अन्तर्गत यो रिट निवेदन लिई उपस्थित भएका छौं ।

दूरसञ्चार ऐनको दफा ६२ ले प्राधिकरणलाई दूरसञ्चार ऐन तथा सो ऐन अन्तर्गत बनेको नियमावलीको अधिनमा रही विनियमावली बनाउन सक्ने अधिकार प्रदान गरेको छ।

दूरसञ्चार ऐनको दफा ६१(२) मा सरकारले नियम बनाई व्यवस्था गर्न सक्ने विषयहरु तोकिदिएको पाइन्छ। दण्ड जरिवानाको सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न पाउने गरी दूरसञ्चार ऐनले नेपाल सरकारलाई समेत अधिकार प्रत्यायोजन गरेको पाइदैन। दूरसञ्चार ऐनको दफा ३० मा ग्रामीण दूरसञ्चार कोषको सम्बन्धमा व्यवस्था गरिएको छ जसअनुसार प्राधिकरणलाई (क) ग्रामीण दूरसञ्चार कोष खडा गर्ने (ख) उक्त कोषमा अनुमतिपत्र प्राप्त व्यक्तिले जम्मा गर्नुपर्ने वार्षिक आयको रकम तोकिदिने (ग) कोषमा रहेको रकम नेपाल सरकारको दूरसञ्चार सम्बन्धी नीतिको अधिनमा रही ग्रामीण क्षेत्रमा दूरसञ्चार सेवाको विकास, विस्तार र संचालनमा प्रयोग गर्ने र (घ) ग्रामीण दूरसञ्चार सेवाको विकास, विस्तार र संचालनका लागि अनुमतिपत्र प्राप्त व्यक्ति तोक्नसक्ने अधिकार प्रदान गरेको पाइन्छ। दूरसञ्चार ऐन तथा दूरसञ्चार नियमावलीले प्राधिकरणलाई ग्रामीण दूरसञ्चार कोषमा जम्मा गर्नुपर्ने रकम बुझाउनु पर्ने समयसीमा तोक्ने र सोही आधारमा जरिवाना लगाउन सक्ने गरी अख्तियार प्रदान गरेको छैन। दूरसञ्चार ऐन तथा नियमावलीको अधिनमा रही निर्माण हुनुपर्ने उक्त विनियमावलीको विनियम १० ले दूरसञ्चार ऐनको दफा ६२ तथा दफा ३० समेतको सीमा नाघी जरिवाना लगाउने गरी गरेको व्यवस्था दूरसञ्चार ऐनको दफा ६२ र दफा ३० सँग ठाडै बाझिएकोले बदरभागी छ।

कुनै पनि कार्यलाई दण्डनीय बनाउने र दण्ड सजायको मात्रा तोक्ने अधिकार जनप्रतिनिधिमूलक संस्था राज्यको व्यवस्थापिकालाई मात्र हुन्छ। देशका जनताहरुबाट छानिएका जनप्रतिनिधिहरुबाट गठन भएको व्यवस्थापिकाले मात्र कुनै कार्यलाई दण्डनीय बनाउन सक्छ र दण्डको मात्रा निर्धारण गर्न सक्छ। सम्मानीत सर्वोच्च अदालतबाट पनि राज्यले दण्डको निर्धारण गर्दा दण्डको प्रयोग स्वेच्छापूर्वक गर्ने नभई राज्यको सक्षम निकाय विधायिकाले वैधानिक रुपमा बनाएको कानूनले स्पष्ट रुपमा अपराध भनी परिभाषित गरी निषेध गरेको मानवीय कार्य कसैले गरेमा स्वच्छ सुनुवाईको कार्यविधि परिपालन गरी सक्षम निकाय वा अदालतले मात्र दण्ड निर्धारण गर्नसक्ने भनी सिद्धान्त प्रतिपादन गरिएको पाइन्छ। कुनैपनि व्यक्ति उपर आर्थिक भार पर्ने वा आर्थिक क्षति व्यहोर्नुपर्ने प्रकृतिका आर्थिक दण्ड, जरिवाना, शुल्क लगायत जुनसुकै प्रकारका दण्ड सजाय निर्धारण गर्ने अधिकार केवल व्यवस्थापिकामा मात्र निहित हुने कुरामा विवाद छैन।

माथिका विभिन्न प्रकरणहरूमा जिकिर गरिएबमोजिम रिट निवेदकलाई नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १२(३)(च), धारा १३, धारा १९, धारा २४ समेतबाट प्रदत्त मौलिक हकमा अनुचित बन्देज लगाउने गरी जारी भएको नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरण (ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोष) विनियमावली, २०६८ को विनियम १० तथा विनियम ११(३) को जरिवाना सम्बन्धी व्यवस्थाहरूलाई नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ का धारा १२(३)(च), धारा १३, धारा १९ तथा २४, दूरसञ्चार ऐन, २०५३ को दफा २८, २९, ३०, ४७, ६१ तथा ६२ लगायत दूरसञ्चार नियमावली २०५४ समेतसँग बाझिएको तथा प्रतिपादित तथा मान्य सिद्धान्त समेतको विपरित भएको आधारमा धारा १०७(१) बमोजिम असंवैधानिक घोषणा गरी विनियमावली पारित मितिदेखि बदर गरी लागू नहुने आदेश जारी गरिपाउँ । उक्त विनियमावलीको उल्लेखित व्यवस्थाहरू अनुसार रिट निवेदक कम्पनीलाई विपक्षी प्राधिकरणबाट पठाइएको पत्र लगायत सो सम्बन्धमा भएका सम्पूर्ण निर्णय, काम कारवाही, पत्राचार, आदेश निर्देशनसमेत सम्पूर्ण नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १०७(२) बमोजिम उत्प्रेषण लगायत उपयुक्त आज्ञा, आदेश वा पूर्जि समेत जारी गरी बदरगरी न्याय ईन्साफ पाउँ ।

उक्त विनियमावलीको विनियम १० र ११(३) का व्यवस्थाहरू अनुसार विपक्षी प्राधिकरणले हामी रिट निवेदकबाट उक्त जरिवाना असुल गर्ने कारवाही अगाडि बढाउन सक्ने र यसबाट रिट निवेदकलाई अपुरणीय क्षति हुने तथा प्रस्तुत रिट निवेदन समेत निष्प्रयोजित हुने भएकोले प्रस्तुत रिट निवेदनको अन्तिम टुङ्गो नलागेसम्म उक्त विनियमावलीको उल्लेखित व्यवस्थाहरू कार्यान्वयन नगर्नु नगराउनु भनी विपक्षीहरूका नाउँमा स.अ. नियमावली २०४९ को नियम ४१(१) बमोजिम अन्तरिम आदेश समेत जारी गरी पाउँ भन्ने निवेदन पत्र ।

यसमा के कसो भएको हो, निवेदकको मागबमोजिम आदेश किन जारी हुन नपर्ने हो, आदेश जारी हुन नपर्ने कुनै कारण भए यो आदेश प्राप्त भएका मितिले बाटाको म्याद बाहेक १५ दिनभित्र लिखित जवाफ पठाउन भनी सूचना जारी गरी लिखित जवाफ आएपछि वा अवधि नाघेपछि नियमानुसार गरी पेश गर्नु भन्ने यस अदालतको मिति २०७०।५।१९ को आदेश ।

नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरण (ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोष) विनियमावली, २०६८ नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषद्बाट निर्माण भएको नभई नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणबाट निर्माण भएको भनी विपक्षी स्वयंले निवेदनमा उल्लेख गर्नु भएको छ। दूरसञ्चार ऐन २०५३ को दफा ६२ बमोजिम प्राधिकरणले ऐन र ऐन अन्तर्गत बनेको नियमको अधीनमा रही आवश्यक विनियम बनाउन सक्ने नै देखिन्छ। ऐनको उल्लेखित दफा बमोजिम विनियमावली निर्माण गरी लागू गर्न दूरसञ्चार प्राधिकरण स्वयं सक्षम रहेको अवस्थामा सो विपरित हुने गरी नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषद्बाट कुनै हस्तक्षेप गर्न मिल्ने हुँदैन । साथै, प्राधिकरणले गरेको सो कार्यका लागि मन्त्रिपरिषद्लाई जिम्मेवार मानी रिट निवेदन दिन मिल्ने पनि होइन । अतः उपरोक्त आधार र कारण समेतबाट रिट निवेदन खारेजभागी हुँदा खारेज गरी पाउँ भन्ने नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषद्को लिखित जवाफ ।

दूरसञ्चार ऐन, २०५३ को दफा ३०(४) मा ग्रामीण क्षेत्रमा दूरसञ्चार सेवाको विकास, विस्तार र संचालनका लागि प्राधिकरणले एक कोष खडा गर्ने र अनुमतिपत्र प्राप्त व्यक्तिले प्राप्त गरेको वार्षिक आयको प्राधिकरणको तोके बमोजिमको रकम प्रत्येक वर्ष सो कोषमा जम्मा गर्नुपर्ने भन्ने व्यवस्था छ। त्यस्तै ऐनको दफा ६२ ले प्राधिकरणलाई ऐन र ऐन अन्तर्गत बनेको नियमको अधीनमा रही आवश्यक विनियम बनाउने अधिकार प्रदान गरेको छ। ऐनको उपयुक्त व्यवस्था बमोजिम प्राधिकरणले ग्रामीण दूरसञ्चार कोषमा रकम जम्मा गर्ने सम्बन्धमा विनियम बनाउन पाउने स्पष्ट छ र सोही बमोजिम प्राधिकरणले बनाएको विनियमलाई अन्यथा भन्न पाउने हुँदैन ।

कुनै निकायलाई ऐनले नै कुनै शुल्क वा रकम लगाउने, असूल गर्ने अधिकार प्रदान गरेकोमा त्यस्तो शुल्क वा रकम तोकिएको अवधिमा भुक्तान नगरेमा त्यसमा थप शुल्क वा जरिवाना असूर गर्न पाउने अधिकार पनि त्यस्तो शुल्क वा रकम असूल गर्ने अन्तर्गत नै पर्ने हुन्छ । रिट निवेदकले ग्रामीण दूरसञ्चार कोषमा रकम जम्मा गर्नु पर्ने निजको ऐन तथा अनुमतिपत्रको अभिन्न शर्त हो । यदि रिट निवेदनमा तर्क गरिए बमोजिम उक्त थप रकम बुझाउनै नपर्ने भन्ने हो वा त्यस्तो व्यवस्था गर्न नपाउने भन्ने तर्क गर्ने हो भने ऐनको व्यवस्था निष्प्रभावी हुन्छ। रकम बुझाउन पर्ने व्यक्तिले जहिले बुझाए पनि हुने भन्ने तर्क गरियो भने उक्त रकम अनिवार्य होइन भन्ने स्वाभाविक अवस्था हुन्छ। त्यसैले निज रिट निवेदकले

बुझाउनु पर्ने रकम तोकिएको समयमा बुझाउनु पर्ने गरी गरिएको व्यवस्था पूर्णतः कानून सम्मत हुन्छ।

यस मन्त्रालयबाट रिट निवेदकको हक जाने कुनै कम भएको छैन। रिट निवेदनमा पनि मन्त्रालयको के कस्तो काम कारवाहीबाट रिट निवेदकको के कस्तो हक हनन भयो भन्ने उल्लेख सम्म छैन। त्यसैले यसमा मन्त्रालयलाई विपक्षी बनाउन पर्ने नै होइन। विपक्षी बनाउनु नपर्ने निकायलाई विपक्षी बनाई दायर भएको रिट निवेदन दावी खारेजभागी भएकाले खारेज गरी पाउँ भन्ने सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालयको लिखित जवाफ।

विपक्षीको निवेदन जिकिर मूलतः नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणले जरिवाना गर्न सक्ने गरी बनाएको विनियमावली दूरसञ्चार ऐन तथा नियमावलीसँग बाझिएकोले बदर गरी पाउँ भन्ने देखिन्छ। दूरसञ्चार ऐन, २०५३ को दफा ६२ मा नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणले सो ऐन र सो ऐन अन्तर्गत बनेको नियमको अधीनमा रही आवश्यक विनियम बनाउन सक्ने गरी नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणलाई अधिकार प्रदान गरे अनुरूप प्राधिकरणले नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरण (ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोष) विनियमावली, २०६८ बनाएको र त्यस्तो विनियमावली बनाउने कार्यमा यस मन्त्रालयको संलग्नता नरहेको हुँदा असम्बन्धित निकाय यस मन्त्रालयलाई विपक्षी बनाई दायर गरेको रिट निवेदन खारेज गरी पाउँ भन्ने कानून, न्याय संविधान तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयको लिखित जवाफ।

निवेदक कम्पनीले नेपालमा दूरसञ्चारको सेवा सञ्चालन गर्नको लागि प्राधिकरणबाट अनुमतिपत्र प्राप्त गरेको विषयमा विवाद छैन। यसरी अनुमतिपत्र प्राप्त गर्दा अन्य शर्तहरूका अतिरिक्त रिट निवेदनमा उठान गरेको ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोष दस्तुरका सम्बन्धमा अनुमतिपत्रको शर्त नं. १४ को शर्त अनुसार उक्त कम्पनीले ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोषमा प्रत्येक आ.व. समाप्त भएको मितिले ३ महिनाभित्र दस्तुर दाखिला गर्नुपर्ने दायित्व प्रष्ट हुन्छ। यस्तो प्रष्ट कानूनी व्यवस्था र अनुमतिपत्रको शर्तलाई उल्लेख नगरी व्यापार व्यवसायबाट प्राप्त कूल आयमा नियमानुसार लाग्ने दस्तुर राज्यलाई तिर्नु बुझाउनुपर्ने दायित्वबाट अनपेक्षित उम्किन खोजिएको पाइन्छ।

दूरसञ्चार ऐन, २०५३ को दफा ३ अनुसार दूरसञ्चार सेवालाई भरपर्दो र सर्वसुलभ बनाउन तथा त्यस्तो सेवालाई नियमित र व्यवस्थित गर्ने उद्देश्यले नेपाल दूरसञ्चार

प्राधिकरणको स्थापना गरिएको छ। ऐनको दफा १३ प्राधिकरणको काम कर्तव्य र अधिकार अन्तर्गत खण्ड (छ) मा "दूरसञ्चार सेवालाई नियमित र व्यवस्थित गर्नुपर्ने" काम कर्तव्य र अधिकार प्राधिकरणलाई तोकिएको छ। नेपाल भौगोलिक विषमता भएको मुलुक रहेकोले ग्रामीण क्षेत्रमा टेलिफोन सेवा लगायत दूरसञ्चार सेवाको विकास विस्तार गराउनु पर्ने हुनाले ऐनको दफा ३०(४) ले ग्रामीण क्षेत्रमा दूरसञ्चार सेवाको विकास, विस्तार र संचालनका लागि प्राधिकरणले एक कोष खडा गर्नेछ र अनुमतिपत्र प्राप्त व्यक्तिले प्राप्त गरेको वार्षिक आयको प्राधिकरणको तोके बमोजिमको रकम प्रत्येक वर्ष सो कोषमा जम्मा जम्मा गर्नुपर्ने व्यवस्था उल्लेख भएको छ। सोही कानूनी व्यवस्थानुसार प्राधिकरणले ऐनको दफा २९, दूरसञ्चार नियमावली, २०५४ को नियम १५ बमोजिम दूरसञ्चार सेवा सञ्चालकले पालना गर्नुपर्ने शर्तहरू अनुमतिपत्रमा उल्लेख गरेको छ। प्राधिकरणले जारी गरेको अनुमतिपत्रलाई मात्रै तर उक्त अनुमतिपत्रका शर्तलाई निवेदकले आफूखुशी व्याख्या गर्न खोजेको प्रष्ट देखिन्छ।

प्राधिकरणबाट दूरसञ्चार ऐन, नियम अनुसार जारी गरेका निर्देशन तथा थप गरेका शर्त पालना गर्न मञ्जुरी भई अनुमतिपत्रको शर्तका कुनै विवाद जनाएको छैन। त्यसैगरी ऐनको दफा ६२ ले प्राधिकरणलाई विनियम बनाउन सक्ने अधिकार दिएको छ। सोही अधिकारको प्रयोग गरी प्राधिकरणको मिति २०६८।१०।९ को नि.नं. २३४६ बाट पारित नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरण (ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोष) विनियमावली, २०६८ जारी गरेको छ। सो विनियमावलीको विनियम ५ मा ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोष दस्तुर २ प्रतिशत लगाउने गरी तोकेको छ जुन विपक्षी निवेदकलाई अनुमतिपत्रको शर्त सरह नै लागू हुन्छ। विधायिकाले ऐनको दफा ३०(४) मा ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोष दस्तुर तोक्ने अधिकार प्राधिकरणलाई दिएको छ। उक्त अधिकार प्रयोग गरी दस्तुर तोक्ने मात्र काम गरेर असूली नगर्न प्राधिकरण स्वतन्त्र छैन। तसर्थ समयमा दस्तुर लिने र समयमा दस्तुर नतिर्ने सेवा प्रदायकलाई ढिला गरेमा के गर्ने भनेर नियामक निकायले नभन्ने हो भने अरु कसैले भन्ने सक्दैन। तसर्थ ऐनको दफा ३०(४) लाई क्रियात्मक रूपमा प्रयोग गर्न समेत थप व्यवस्था गरेकोले सोही अधिकारभित्र रहेर विनियम जारी गरिएको हो।

विधायिकाले दूरसञ्चार ऐन, २०५३ को दफा ३०(४) ले प्राधिकरणलाई ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोषको दस्तुर तोक्ने गरी अधिकार दिएको विषयमा विवाद हुनै सक्तैन।

यसरी दस्तुर तोक्ने अधिकार दिएपछि त्यस्तो दस्तुर बुझाउने विधि, तरिका, समय र ढिलो गरी बुझाउन चाहेमा थप दस्तुर कति लिने जस्ता विषय ऐनको मनसायको अन्तरनिहित विषय हो । तसर्थ सोही विनियमावलीमा सबै सेवा प्रदायकलाई समान रूपले लागू हुने गरी व्यवसाय गरेको आ.व. समाप्त भएको ३ महिनाभित्र दस्तुर बुझाएमा थप जरिवाना नलाग्ने गरिएको छ। उक्त म्यादभित्र दस्तुर बुझाउन नसके कारण खोली निवेदन गर्न सक्ने व्यवस्था छ। नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरण (ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोष) विनियमावली २०६८ को विनियम १०(२) मा "उपविनियम (१) बमोजिमको अवधिभित्र अनुमतिप्राप्त व्यक्तिले कुनै कारणवश अन्तिम लेखा परीक्षण गराउन नसकेको भएमा सोको कारण खुलाई लेखा परीक्षण नभएको आय व्यय विवरण संलग्न गरी सो विवरण बमोजिम कायम हुन सक्ने कूल अनुमानित आय खुलाई त्यस्तो आय विवरणको आधारमा तिर्न बुझाउन पर्ने रकम कोषमा जम्मा गर्नुपर्नेछ" भनी स्पष्ट रूपमा उल्लेख भएको छ। उक्त दुवै प्रक्रियालाई वेवास्ता गरी दस्तुर दाखिला नगर्नेलाई थप दस्तुर २५ प्रतिशत देखि २०० प्रतिशतसम्म लाग्ने गरी गरिएको व्यवस्था कानून सम्मत रहेको छ। समयभित्र दस्तुर नतिर्ने, अटेर गर्ने अनि ऐनको दफा ४७ ले तोकेको अधिकतम जरिवाना (पाँच लाख) तिरेर आफूले तिर्नुपर्ने करौडौं रुपैयाँ लामो अवधिसम्म खेलाउने दुषित मनसायबाट प्रेरित रिट निवेदन खारेजभागी छ।

दूरसञ्चार ऐन, २०५३ को दफा ६२ अनुसार प्राधिकरणले यो ऐन र यस ऐन अन्तर्गत बनेको नियमको अधिनमा रही आवश्यक विनियम बनाउने अधिकार प्रदान गरेको कानूनी व्यवस्था अनुसार प्राधिकरणबाट मिति २०६८।१०।९ को निर्णयबाट नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरण(ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोष) विनियमावली, २०६८ पारित गरिएको विषयमा रिट निवेदकलाई जानकारी गराई सोही विनियमावलीको आधारमा मिति २०६९।४।२९ मा पत्राचार गरी ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोष (RTDF) मा रकम जम्मा गर्नको लागि पत्राचार गरिएकोमा सो बमोजिमको दायित्व पूरा नगरी तोकि दिएको समयावधिसम्म चुप लागेर बसी जरिवाना सहित उक्त रकम जम्मा गर्न पत्राचार गरेपछि मात्र रिट निवेदन दायर गरेको हुँदा आफ्नो दायित्वबाट पन्छिनको लागि अदालत समक्ष प्रवेश गर्नु नै निवेदकको दुषित मनसाय देखिएको हुनाले प्रथम दृष्टिमा नै रिट निवेदन खारेजभागी छ।

उपरोक्त बमोजिम दूरसञ्चार ऐन, नियम अनुसार नै प्राधिकरणको काम, कर्तव्य र अधिकार अन्तर्गतको तोकिएको काम कारवाही गरी दूरसञ्चारको क्षेत्रलाई नियमित र व्यवस्थित गरी यस क्षेत्रको नियमनकारी भूमिका निर्वाह गर्ने क्रममा बनाइएको विनियमावली र सोही अनुसार गरिएको पत्राचारबाट रिट निवेदकको कुनै पनि अधिकार हनन् हुन गएको छैन। कानूनी राज्यको अवधारणालाई साकार पार्नको लागि सहयोग नै पुग्ने हुनाले रिट निवेदकबाट अनुमतिपत्र प्राप्त गरी दूरसञ्चार सेवा प्रदान गर्नु, सेवा प्रदान गरे बापत ग्राहकबाट शुल्क उठाएपछि आफूले समेत त्यस्तो शुल्क तिर्ने बुझाउने र कानून पालना गर्नुपर्ने दायित्वबाट भाग्न उम्कन पाउने गरी संवैधानिक व्यवस्थाले समेत कुनै पनि उन्मुक्ति प्रदान गरेको छैन । त्यस्तो दायित्वबाट उन्मुक्ति पाउन तिर्नु बुझाउनुपर्ने दायित्वको रकम अड्काएर व्यापारमा लगाउने बदनियतसाथ अदालतमा आएकोले रिट निवेदन खारेजभागी छ। खारेज गरी पाउँ भन्ने नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणको लिखित जवाफ।

नियम बमोजिम दैनिक पेशी सूचीमा चढी पेश हुन आएको प्रस्तुत रिट निवेदनमा निवेदक तर्फबाट उपस्थित विद्वान अधिवक्ता श्री तिलकविक्रम पाण्डेले दूरसञ्चार प्राधिकरणले दूरसञ्चार ऐन २०५३ को दफा ६२ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी बनाएको भनिएको ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोष विनियमावली, २०६८ को दफा १० तथा ११(३) मा गरिएको जरिवाना सम्बन्धी व्यवस्था सो ऐनले प्रदान गरेको अधिकार नाघी जारी गरिएको छ। जरिवाना भन्ने कुरा फौजदारी अपराध बापत दण्ड सजायसँग सम्बन्धित विषय हो । फौजदारी विषयमा कानून बनाउने अधिकार विधायिकालाई मात्र हुन्छ। अधिनस्थ विधायन अन्तर्गत बनाइने नियम तथा विनियममा जरिवानाको सजाय हुने व्यवस्था गर्न मिल्दैन । मूल ऐनले तोकेको शर्तको सीमा नाघी बनाइएका नियम बदर हुने भनी यस अदालतबाट नि.नं. ७५६०, नि.नं. ८८५४ तथा नि.नं. ९०४० को मुद्दामा व्याख्या भई सकेको छ। निवेदक कम्पनीले ग्रामीण क्षेत्रको दूरसञ्चार सेवाको विकास र विस्तारको लागि प्राधिकरणले खडा गरेको कोषमा तोकिएको रकम जम्मा गर्नुपर्ने दूरसञ्चार ऐनको दफा ३०(४) को व्यवस्था बमोजिम प्राधिकरणले तोकेको वार्षिक आयको दुई प्रतिशत रकम दाखिल गर्ने कुरा अन्यथा हुँदैन । निवेदकले सो रकम दाखिल गर्न सहमत भएको तर सो रकम आर्थिक वर्ष समाप्त भएको मितिले तीन महिनाभित्र दाखिल नगरे २५ प्रतिशत देखि २०० प्रतिशत सम्म जरिवाना

गर्ने व्यवस्था संविधान र कानून सम्मत छैन । उक्त व्यवस्थाले रिट निवेदकलाई संविधान प्रदत्त पेशा व्यवसाय गर्ने तथा सम्पत्ति आर्जन गर्ने लगायतका मौलिक हकमाथि अनुचित बन्देज लगाउने कार्य गरेको छ । मूल ऐनले दिएको अधिकार विपरित जारी भएको उक्त विनियमको दफा १० तथा ११(३) को व्यवस्था बदरभागी भएकाले अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १०७(१) बमोजिम बदर घोषित हुनुपर्छ भन्ने समेत बहस गर्नुभयो ।

विपक्षी नेपाल सरकार तर्फबाट उपस्थित विद्वान उपन्यायाधिवक्ता श्री बालकृष्ण बाग्लेले रिट निवेदकले जिकिर लिएको विनियमावली दूरसञ्चार प्राधिकरणले बनाएको हो । दूरसञ्चार ऐनले प्राधिकरणलाई स्वशासित संस्थाको रूपमा रहने व्यवस्था गरेको छ । यस विनियमावली ऐनको दफा ६२ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी प्राधिकरणबाट बनाइएकाले नेपाल सरकारको कुनै भूमिका नहुने हुँदा नेपाल सरकारलाई किन विपक्षी बनाइएको स्पष्ट छैन । ऐनको दफा ३०(४) मा ग्रामीण दूरसञ्चार कोष खडा गरी तोकिए बमोजिम अनुमति पत्र प्राप्त संस्थाबाट रकम जम्मा गर्न लगाउने व्यवस्था अन्तर्गत वार्षिक आयको २ प्रतिशत रकम जम्मा गर्न लगाउने व्यवस्था गरिएको हो । कोषमा रकम जम्मा गर्ने सो व्यवस्था प्रभावकारी रूपमा लागू गराउन जरिवाना सम्बन्धी व्यवस्था विनियमावलीमा भएकोलाई संविधान तथा कानून विपरित भित्र मिल्दैन । तोकिएको समयमा रकम दाखिल गरे जरिवाना लाग्ने हुँदैन । नेपाल सरकारको कुनै भूमिका नभएको विषयमा नेपाल सरकारलाई विपक्षी बनाई दायर भएको रिट निवेदन खारेजभागी भएकाले खारेज हुनुपर्छ भन्ने समेत बहस गर्नुभयो ।

विपक्षी नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणको तर्फबाट उपस्थित विद्वान अधिवक्ता श्री करुणाकर मल्लिकले ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोषमा जम्मा गर्नुपर्ने २ प्रतिशत रकम सम्बन्धी व्यवस्थाको प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनको गर्न जरिवाना सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको हो । विनियमावलीको विनियम ५ मा गरिएको कोष सम्बन्धी व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्ने विनियम १० र ११ को व्यवस्था गरिएकोमा रिट निवेदकले विनियम ५ लाई चुनौती दिएको अवस्था छैन । ऐनको दफा ४७(१) को व्यवस्था अनुमति पत्रमा उल्लेख भएको शर्त विपरित कार्य भएको अवस्थामा आकर्षित हुने जरिवाना सम्बन्धी व्यवस्था हो भने विनियमको व्यवस्था तोकिएको रकम तोकिएको समयमा दाखिला नगरेको अवस्थामा आकर्षित

हुने भएकाले यी दुई फरक अवस्था हुन । विनियमको जरिवाना सम्बन्धी व्यवस्था फौजदारी मुद्दाको दण्ड सजायको रूपमा नभई रकम जम्मा गर्ने व्यवस्था प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गराउने विषयसँग सम्बन्धित छ । यो व्यवस्था निवेदक कम्पनीको हकमा असमान रूपमा लागू नभै अनुमतिपत्र प्राप्त गरेका सबै कम्पनीलाई समान रूपमा लागू हुने हो । निवेदकले जिकिर लिए बमोजिम उक्त व्यवस्था संविधान तथा कानूनसँग बाझिएको समेत नहुँदा रिट खारेज हुनुपर्छ भन्ने समेत बहस गर्नुभयो ।

उक्त बहस समेत सुनी प्रस्तुत रिट निवेदनमा निवेदकको माग बमोजिमको आदेश जारी हुने हो वा होइन भन्ने सम्बन्धमा निर्णय गर्नुपर्ने देखिन आयो ।

निर्णयतर्फ विचार गर्दा प्रस्तुत रिट निवेदनमा निवेदकले मुख्य रूपमा विपक्षी नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणले जारी गरेको नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरण (ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोष) विनियमावली, २०६८ को विनियम १० र ११(३) को जरिवाना गर्ने सम्बन्धी व्यवस्था अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १२(३)(च), धारा १३, धारा १९ तथा दूरसञ्चार ऐन, २०५३ विपरित भएकाले बदर हुनुपर्ने माग दावी लिई प्रस्तुत रिट निवेदन दायर गरेको देखिन्छ । विपक्षी नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणको लिखित जवाफमा ग्रामीण विकास कोषमा अनुमति प्राप्त कम्पनीले वार्षिक आयको २ प्रतिशत रकम जम्मा गर्नुपर्ने विनियमावलीको विनियम ५ को व्यवस्था प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न विनियम १० र ११ व्यवस्था गरिएकोले सो व्यवस्था संविधान र कानून विपरित नभएको भन्ने जिकिर रहेको पाइन्छ ।

रिट निवेदकले चुनौती दिएको ग्रामीण दूरसञ्चार विनियमावली २०६८, दूरसञ्चार ऐन, २०५३ को दफा ६२ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणले बनाएको भन्ने उल्लेख भएको देखिन्छ । उक्त विनियमावली ग्रामीण क्षेत्रमा दूरसञ्चार सेवाको विकास विस्तार र सञ्चालनका लागि ग्रामीण दूरसञ्चार विकासकोष स्थापना गर्ने भन्ने दूरसञ्चार ऐन, २०५३ को दफा ३०(४) को व्यवस्थालाई साकार पार्ने उद्देश्यका साथ जारी भएको भन्ने कुरा विनियमावलीको विनियम ३ को व्यवस्थाबाट देखिन आएको छ । विनियमको दफा ४ मा उक्त कोषमा विभिन्न स्रोतबाट रकम जम्मा गरिने भन्ने व्यवस्था रहेको देखिन्छ । त्यस्तै विनियम ५ मा अनुमतिपत्र व्यक्तिले प्रत्येक वर्ष आफूले सञ्चालन गरेको दूरसञ्चार सेवाबाट

प्राप्त गरेको वार्षिक आयको दुई प्रतिशतका दरले हुने रकम उक्त कोषमा जम्मा गर्नुपर्ने तथा त्यस्तो रकम आर्थिक वर्ष समाप्त भएको मितिले तीन महिनाभित्र जम्मा गर्नुपर्ने लगायतको व्यवस्था रहेको देखिन्छ। रिट निवेदकले उक्त विनियम ५ को कोषमा रकम जम्मा गर्नुपर्ने व्यवस्था अनुसार आर्थिक वर्ष समाप्त भएको मितिले तीन महिनाभित्र तोकिएको रकम जम्मा गर्न आफू तयार रहेको भनी सो व्यवस्था सम्बन्धमा कुनै चुनौती नदिई विनियम ५ बमोजिमको समयभित्र रकम नबुझाए विनियम १० र ११(३) मा उल्लेख भए बमोजिमको जरिवाना हुने व्यवस्था संविधान विपरित भएको भनी दावी लिएको अवस्था छ।

रिट निवेदकले विनियमावलीको विनियम १० को जरिवाना सम्बन्धी व्यवस्थालाई चुनौती दिएको सन्दर्भमा सो व्यवस्था अध्ययन गर्दा ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोषमा रकम जम्मा नगरेमा जरिवाना हुने व्यवस्था अन्तर्गत अनुमति पत्र प्राप्त व्यक्तिले विनियम ५ बमोजिम जम्मा गर्नुपर्ने रकम सोही विनियम बमोजिमको अवधिभित्र कोषमा दाखिला गर्नुपर्ने, कारणवश अन्तिम लेखा परीक्षण गराउन नसकेको भएमा सोको कारण खुलाई परीक्षण नभएको आय व्यय विवरण संलग्न गरी सो विवरण बमोजिम कायम हुन सक्ने कूल अनुमानित आय खुलाई त्यस्तो आय विवरणको आधारमा तिर्न बुझाउन पर्ने रकम कोषमा जम्मा गर्नुपर्ने, उक्त रकम तोकिएको समयमा जम्मा नगरेमा आर्थिक वर्ष समाप्त भएको मितिले पहिलो चार महिनासम्मको लागि बुझाउनु पर्ने रकमको पच्चीस प्रतिशत जरिवाना हुने, सो अवधिसम्म रकम दाखिला नगरे छ महिनासम्मको लागि पचास प्रतिशत थप रकम जरिवाना हुने, नौ महिनासम्म दाखिल नगरे शतप्रतिशत जरिवाना हुने, सो अवधिसम्म पनि नबुझाएमा ऐनको दफा ४७ बमोजिम दण्ड जरिवाना समेत गरी सो आर्थिक वर्षको अन्त्यसम्म दुई सय प्रतिशत जरिवाना हुने, त्यस्तो अवधिभित्र पनि नबुझाए अनुमति पत्र रद्द गर्ने सम्बन्धी कारवाही हुने तथा त्यस्तो रकम सरकारी बाँकी सरह असुल गरिने भन्ने मुख्य व्यवस्था रहेको पाइन्छ। त्यस्तै विनियम ११(३) मा उक्त कोषमा जम्मा गर्नुपर्ने रकम निर्धारित अवधिभित्र दाखिला नभई म्याद नाघी दाखिला हुन आएमा विनियमावली बमोजिम लाग्ने व्याज तथा थप जरिवाना रकम बुझाए नबुझाएको यकिन गरी नबुझाएको भए कारवाहीको लागि पेश गर्नुपर्ने छ भन्ने उल्लेख भएको देखिन्छ। विनियमावलीको उल्लिखित व्यवस्था ऐनले दिएको अधिकारको सीमा नाघेको, जरिवाना तथा दण्ड सजाय लगाउने विषय विनियमावलीले सम्बोधन

गर्ने नभै विधायिकाको क्षेत्राधिकारको विषय भएको तथा उक्त व्यवस्थाले निवेदकको संविधान प्रदत्त मौलिक हकमा आघात परेको भन्ने नै रिट निवेदकको मुख्य कथन रहेको छ।

वस्तुतः फौजदारी कानूनको उल्लंघनबाट उत्पन्न हुने परिणामको दायित्व दण्ड सजाय नै हो । फौजदारी दायित्व सम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, सजाय बढाउने तथा घटाउने, कुनै कार्यलाई अपराध घोषित गर्ने तथा अपराधको सूचीबाट हटाउने लगायतका फौजदारी कानून र दण्ड सजाय सम्बन्धी संवेदनशील विषयमा विधायिकाले नै कानून बनाउने र त्यस्तो कानूनको पालना राज्यशक्तिले गर्ने गराउने भन्ने सिद्धान्त फौजदारी कानूनको आधारभूत विषय हो । यस सिद्धान्त अनुसार दण्ड सजाय सम्बन्धी कानूनी संरचनाको व्यवस्थापन तथा प्रबन्ध विधायिकाबाट मात्र हुन सक्छ। यस्तो दण्ड सजाय कैद तथा जरिवानाको रूपमा निर्धारण गरिन्छ । यस अर्थमा जरिवाना भन्ने शब्दावली फौजदारी कानूनको उल्लंघनमा दिइने दण्ड सजायको एउटा रूप हो । तर जरिवाना भन्ने शब्दले केवल फौजदारी कसूरमा गरिएको दण्ड सजायलाई मात्र बुझाउँदैन । प्रशासनिक काम कारवाही (Administrative Action) को सन्दर्भमा पनि जरिवाना तथा अन्य थप दस्तुर वा शुल्क लगाउने तथा उठाउने गरिन्छ, जुन फौजदारी कानूनको उल्लंघनमा दिइएको दण्ड सजाय होइन । प्रशासनिक काम कारवाहीमा व्यवस्था गरिएको जरिवाना भन्नाले कुनै काम कारवाहीप्रति कसैलाई जिम्मेवार बनाउने वा कुनै कार्य प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गराउन सजग गराउने जस्ता कुरासँग सम्बन्धित हुन्छ जुन फौजदारी अपराध गरेवापतको दण्ड सजाय नभई विलम्ब गरिएवापतको अतिरिक्त वा थप शुल्क तिर्नुपर्ने अवस्था मात्र हो। यस्ता प्रकारका प्रशासनिक काम कारवाही अन्तर्गत नै विद्युत, टेलिफोन, खानेपानी सेवा उपलब्ध गराउने संस्था लगायतका अन्य संस्थाहरूले पनि आफ्ना ग्राहकहरूले सेवा उपभोग गरेवापतको शुल्क तोकिएको समयमा भुक्तान नगर्दा जरिवानाकै रूपमा थप शुल्क वा विलम्ब शुल्क उठाउन पाउने गरी तत् तत् कानूनमा व्यवस्था भएको हुन्छ। त्यस्तो सेवा उपभोग गरे वापत बुझाउनुपर्ने शुल्क तोकिएको समयमा बुझाउँदा केही प्रतिशत छुट प्रदान गर्ने र शुल्क बुझाउन विलम्ब भए विलम्ब शुल्कको नाममा जरिवाना गराउने व्यवस्थालाई पनि त्यस्ता संस्थाको अवलम्बन गरेको पाइन्छ। यसरी तोकिएको समयमा महसुल भुक्तान नगर्ने व्यक्ति वा संस्थाबाट लिइने थप शुल्क वा विलम्ब

शुल्क वापतको रकमलाई जरिवाना नै भनिए पनि त्यो फौजदारी कसूरको परिणाम उत्पन्न भएको दायित्व अन्तर्गतको दण्ड सजाय होइन ।

प्रस्तुत रिट निवेदनमा विपक्षीले कुनै कसूर सिर्जना गरेको र सजाय तोकेको नभै निवेदकले मञ्जुर गरेको सेवा वापत तिर्नुपर्ने शुल्क बुझाउनु पर्ने र म्याद नाघेमा दण्डात्मक किसिमको थप जरिवाना लगाउनेसम्म व्यवस्था गरेको पाइन्छ । यस्तो करारको कार्यान्वयनको लागि व्यवस्था गरिएको जरिवानालाई सामान्य फौजदारी कानूनको कसूर निर्धारण जस्तो व्यवहार गर्न मिल्दैन । वस्तुतः त्यस्तो जरिवाना लगाउने व्यवस्थालाई अनुशासनात्मक मान्नुपर्ने हुन्छ । आफूले मञ्जूर गरे बमोजिमको शर्त बमोजिम गर्नुपर्ने काम नगर्ने र त्यस्तोको लागि अग्रिम रूपमा निर्धारित व्यवस्थालाई विशुद्ध नयाँ फौजदारी कसूर सिर्जना गरे सरहको जिकिर गरी उन्मुक्ति माग्न पाउने अवस्था देखिँदैन ।

मूलतः रिट निवेदक कम्पनीले विनियमावलीको विनियम ५ बमोजिम दूरसञ्चार सेवाबाट प्राप्त गरेको वार्षिक आयको दुई प्रतिशत रकम ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोषमा आर्थिक वर्ष समाप्त भएको मितिले तीन महिनाभित्र जम्मा गर्नुपर्ने व्यवस्थालाई स्वीकार गरी सो बमोजिम रकम जम्मा गर्न आफू तयार रहेको भनी रिट निवेदनमा नै उल्लेख गरेको देखिन्छ । सोही विनियम ५ को व्यवस्थालाई प्रभावकारी रूपमा लागू गरी रिट निवेदक जस्ता सेवा प्रदायक संस्थाहरुलाई जिम्मेवार बनाई तोकिएको समयमा नै दूरसञ्चार कोषमा रकम जम्मा गर्ने उपायको रूपमा विनियम १० र ११(३) मा जरिवाना सम्बन्धी व्यवस्था राखिएको देखिएको छ । उक्त विनियम ५ ले तोकेको अवधिभित्र रकम दाखिल गरिसक्ने सेवा प्रदायकका हकमा विनियम १० र ११(३) को जरिवाना सम्बन्धी व्यवस्था आकर्षित नै हुँदैन । यस अवस्थामा कसैको हक हनन् हुने पनि हुँदैन । उल्लिखित विनियम १० र ११(३) मा उल्लेख भएको जरिवाना सम्बन्धी व्यवस्था फौजदारी कानूनको उल्लंघनबाट उत्पन्न हुने परिणामको रूपमा दिइने सजाय नभई रकम जम्मा गर्न विलम्ब गर्ने सेवा प्रदायक संस्थालाई विलम्ब गरेवापत लगाइएको थप दस्तुर वा विलम्ब शुल्क मात्र भएको देखिएकाले विनियमावलीको उक्त व्यवस्था ऐनले दिएको अधिकारको सीमा नाघी जारी भएको भन्ने देखिएन । सोही बमोजिम विनियमावलीमा उल्लेख भएको जरिवाना भन्ने शब्दले फौजदारी दण्ड सजायको जरिवानालाई बुझाउने नभई विलम्ब शुल्कका रूपमा थप दस्तुरलाई बुझाउने हुँदा प्रत्यायोजित अधिकार

अन्तर्गत प्राधिकरणले सो विषयलाई सम्बोधन हुने गरी कानून बनाउन सक्ने भएकाले यो विषयमा विधायिकाले मात्र कानून बनाउन पाउने भन्न मिलेन ।

मूलतः दूरसञ्चार ऐन २०५३ को दफा ४७ को व्यवस्था भनेको अनुमति पत्रको शर्त उल्लंघन हुँदा आकर्षित हुने सजाय सम्बन्धी व्यवस्था हो । उक्त दफा ४७ अन्तर्गत पर्ने विषयमा सोही दफा बमोजिमको काम कारवाही हुने हुन्छ । विनियम १० र ११(३) को जरिवाना सम्बन्धी व्यवस्था फरक प्रयोजनका लागि भएकाले दफा ४७ र विनियम १० तथा ११(३) को व्यवस्था एउटै हो भन्न मिल्दैन । ऐनको दफा ३०(४) बमोजिम ग्रामीण क्षेत्रमा दूरसञ्चार सेवाको विकास विस्तार र सञ्चालनका लागि एक ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोषको व्यवस्था गरिएकोमा सोही व्यवस्था साकार बनाउन दफा ६२ ले दिएको अधिकार अन्तर्गत जारी भएको उक्त विनियमावलीको विनियम १० तथा ११(३) को व्यवस्था ऐनले परिकल्पना गरेको ग्रामीण दूरसञ्चार कोषलाई प्रभावकारी बनाउन कै लागि व्यवस्थित गरिएको सन्दर्भबाट उक्त व्यवस्था ऐनले दिएको अधिकारको सीमा नाघी जारी गरिएको भन्न मिल्ने अवस्था छैन । निवेदन दावी अनुसार विनियमको उक्त व्यवस्थाले संविधान प्रदत्त मौलिक हक उपर अनुचित बन्देज लगाउने गरी संविधानसँग बाझिएको भन्ने पनि देखिएन ।

तसर्थ उपयुक्त आधार र कारण समेतबाट नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरण (ग्रामीण दूरसञ्चार विकास कोष) विनियमावली २०६८ को विनियम १० तथा ११(३) को व्यवस्था संविधान तथा दूरसञ्चार ऐन, २०५३ को व्यवस्था सँग बाझिएको नदेखिएकाले निवेदकको माग बमोजिमको आदेश जारी हुने अवस्था भएन । प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज हुने ठहर्छ । निवेदनको लगत कट्टा गरी मिसिल नियमानुसार बुझाईदिनु ।

प्रधान न्यायाधीश

उक्त रायमा हामी सहमत छौं ।

न्यायाधीश

न्यायाधीश

न्यायाधीश

न्यायाधीश

इजलास अधिकृत:-विश्वनाथ भट्टराई

कम्प्युटर टाइप गर्ने:- विकेश गुरागाई

इति सम्बत् २०७२ साल माघ महिना ७ गते रोज ५ शुभम्..... ।

मधुकुमार अमात्यसमेत विरुद्ध मन्त्रिपरिषद, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयसमेत । विषय: उत्प्रेषण । ०७०-WO-०१८४ को