

सर्वोच्च अदालत, संयुक्त इजलास  
माननीय न्यायाधीश श्री कल्याण श्रेष्ठ  
माननीय न्यायाधीश श्री प्रकाश वस्ती  
आदेश

070-WO-0326

विषय :- उत्प्रेषण समेत ।

अपराध र आतङ्कवाद विरुद्ध अभियान नेपाल (म्याक्याट नेपाल) को तर्फबाट अख्तियार प्राप्त अध्यक्ष काठमाडौं जिल्ला काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. ३२ बस्ने विकास लकाई खड्का .....	१	} रिट निवेदक
भापा जिल्ला, जुरोपानी गा.वि.स. वडा नं. ८ बस्ने अधिवक्ता भाइराजा राई .....	१	
भापा जिल्ला, गरामनी गा.वि.स. वडा नं. २ बस्ने अधिवक्ता भद्रप्रसाद नेपाल (स्वागत नेपाल) .....	१	

विरुद्ध

सम्माननीय अध्यक्ष, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय .....	१	} विपक्षी
नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय .....	१	
निर्वाचन आयोग .....	१	
कानून, न्याय, संविधानसभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय .....	१	

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ३२ तथा १०७(२) बमोजिम यस अदालतको असाधारण अधिकारक्षेत्र अन्तर्गत दायर हुन आएको प्रस्तुत मुद्दाको संक्षिप्त तथ्य र आदेश यस प्रकार छ :

वर्तमान निर्वाचन प्रणालीमा मतदाताले सकारात्मक भोट (Yes Vote) को मात्र अभ्यास गर्दै आएकोमा आफूले मतदान बहिष्कार नगरी मतदानमा सहभागी हुन चाहेको भए पनि

मतदान गर्न लायकको एउटै उम्मेदवार छैनन्, त्यसैले कोही पनि उम्मेदवार ठीक छैनन् भन्ने मत जाहेर गर्न चाहने विकल्पमा मतदान गर्न पाउने नकारात्मक वा ऋणात्मक मत (Negative Vote) प्रयोग गरी उम्मेदवार स्वीकार नगर्ने वा उम्मेदवारीमै असन्तुष्टि जनाउन वा अस्वीकार गर्न पाउने मताधिकार (Right to Reject) पनि मतपत्रमा रहने अवधारणाअन्तर्गत सोही विकल्पको कोठा (Column) मा मतदान गर्न पाउने व्यवस्था गर्न वाञ्छनीय छ ।

तसर्थ, निर्वाचन आयोगले हालसम्म सम्पन्न गर्दै आएको निर्वाचनमा अभ्यासमा ल्याइएको मतपत्रमा 'Right to Reject' को मताधिकार प्रयोग गर्न नपाउने गरी गरिएको मतदान प्रणालीले नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को प्रस्तावना, सोही संविधानको धारा २, १२, १३, १३२, नागरिक अधिकार ऐन, २०१२ को दफा ३, मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्रको धारा १९, २१(३) र नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६ को धारा १ विपरीत समेत रहे भएबाट निर्वाचन आयोगले मिति २०७०/८/४ गतेका दिन सम्पन्न गराउन लागेको निर्वाचनमा प्रयोग हुने मतपत्रमा 'Right to Reject' को मत खसाल्ने व्यवस्था नगरी मतपत्र छपाउने कार्य गरेको हुँदा उक्त मतपत्र छापने निर्वाचन आयोगको निर्णय र मतपत्रलाई अमान्य र बदर घोषित गरी उक्त मतपत्र छापने कार्य नगर्नु नगराउनु भन्ने विपक्षीका नाममा अन्तरिम आदेश समेत जारी गरिपाउँ । साथै प्रस्तुत विषयमा सार्वजनिक हक र सरोकार समेत समावेश भएको हुँदा मंसिर ४ गते हुने संविधानसभा तथा सोपछि हुने सबै निर्वाचनहरूमा 'Right to Reject' को मताधिकारलाई मतपत्रमा स्थान दिन परमादेशलगायत उपयुक्त आज्ञा आदेश पूर्जी समेत जारी गरिपाउँ भन्ने समेत व्यहोराको मिति २०७०/७/१० गतेको रिट निवेदन पत्र ।

निवेदकले अन्तरिम आदेशको माग गरेतर्फ विचार गर्दा दुबै पक्ष विपक्षको जिकीर सुनी यकीन गर्नुपर्ने देखिँदा छलफलको निम्ति विपक्षीहरूलाई सूचना दिई पेश गर्नु भन्ने यस अदालतको मिति २०७०/७/११ को आदेश ।

नेपालको अन्तरिम संविधान तथा प्रचलित निर्वाचनसम्बन्धी कानूनमा 'Negative Vote' को कुनै व्यवस्था रहेको छैन । संविधान तथा कानूनमा व्यवस्था नभएको विषयमा आयोगले 'Negative Vote' दिने गरी व्यवस्था गर्न वा मतपत्र तयार गर्न मिल्ने हुँदैन । निर्वाचन प्रणाली र सोको मतपत्र के कस्तो गर्ने भन्ने विषय राज्यको नीतिगत विषय भएको र सो गर्ने कार्य

निर्वाचन आयोगको नभई व्यवस्थापिका संसदको हो । यसका लागि आवश्यक पर्ने संविधान संशोधन, ऐन कानूनको व्यवस्था राज्यका अन्य निकायहरू व्यवस्थापिका र कार्यपालिकाले गरिदिनु पर्ने हुन्छ । त्यसका साथै निर्वाचनको व्यवस्थापकीय, नीतिगत तथा आर्थिक र जनशक्ति व्यवस्थापन समेत नेपाल सरकारको सहयोगमा हुने गर्दछ । यी सम्पूर्ण कार्य भइसकेपछि निर्वाचन प्रक्रियालाई आयोगले अगाडि बढाउने र निर्वाचन चक्रबमोजिमका विभिन्न क्रियाकलापहरूलाई कार्यतालिका बनाई अगाडि बढ्ने अवस्था रहन्छ । साथै संविधान तथा अन्य कानूनले तोकेको कार्य सम्पन्न गर्न आयोगले आफ्नो छुट्टै कार्यतालिका बनाएको छ, जुन सार्वजनिक भइसकेको छ । २०७०/८/४ को संविधानसभा सदस्य निर्वाचन सम्पन्न गर्न मतपत्र उत्पादन गरी निर्वाचन क्षेत्रहरूमा पठाउने सम्बन्धी सम्पूर्ण कार्य सम्पन्न भइसकेको अवस्था विद्यमान भएकोले पुनः मतपत्रमा 'Right to Reject' को थप 'Column' राख्न सकिने अवस्था छैन ।

संविधानसभा सदस्य निर्वाचन २०७० बाहेकका पछि हुने निर्वाचनको हकमा आवश्यक संवैधानिक, कानूनी व्यवस्थाका साथै अन्य आधारहरू तर्जुमा भई निर्वाचन आयोगलाई जिम्मेवारी सुम्पेको अवस्थामा 'Right to Reject' को अधिकार कार्यान्वयन गर्न सक्षम तुल्याइएमा सोको कार्यान्वयन गर्न निर्वाचन आयोग त्यसतर्फ सकारात्मक नै रहेको छ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ११८(४) ले संविधानसभाको निर्वाचन प्रक्रिया प्रारम्भ भएपछि निर्वाचन अवरुद्ध हुने गरी कुनै अदालतमा प्रश्न उठाउन नपाउने उल्लेख गरेकोले समेत प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज गरिपाउँ भन्ने समेत व्यहोरा भएको निर्वाचन आयोगको मिति २०७०/७/२४ को लिखित जवाफ ।

मुलुकले के कस्तो निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्ने भन्ने विषय प्रत्येक देशको संविधान तथा अन्य कानूनद्वारा निर्धारित गरेको हुन्छ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ अनुसार नेपालले मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गरेको छ र संविधानको भावना र मर्मअनुरूप निर्वाचनसम्बन्धी विभिन्न कानून निर्माण भई कार्यान्वयनमा रहेका छन् । संविधान र अन्य कानूनबमोजिम प्रत्येक नागरिकले मन परेको आफ्नो उम्मेद्वारलाई मतदान गर्न वा कुनै पनि उम्मेद्वारलाई मतदान नगर्न स्वतन्त्र छन् । जहाँसम्म मतपत्रमा 'Right to reject' को व्यवस्था नभएको भन्ने जिकीर छ, संविधानले 'Right to reject' को व्यवस्था नगरेको र निर्वाचन सम्बन्धी

कानून संविधान अनुरूप नै भएको हुँदा निवेदन दावी संविधानसम्मत नभएकोले खारेज गरिपाउँ भन्ने समेत व्यहोरा भएको कानून, न्याय, संविधानसभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयको मिति २०७०/७/२६ को लिखित जवाफ ।

नेपाल सरकार, मन्त्रिपरिषद् वा मन्त्रिपरिषद्का अध्यक्षले गरेको के कस्तो काम कारवाहीका कारण रिट निवेदक वा नेपाली नागरिकको संविधान वा कानून प्रदत्त अधिकारमाथि आघात परेको हो वा पर्ने संभावना रहेको भनी स्पष्ट दावी र सो दावीलाई पुष्टि गर्ने आधार कारणसहित रिट निवेदन दायर गर्न सकेको अवस्था नदेखिएको र स्पष्ट कारणबिना गोश्वारा रूपले मन्त्रिपरिषद्का अध्यक्षलाई विपक्षी बनाई दिइएको रिट निवेदन प्रथम दृष्टिमा नै प्रयोजनहीन छ ।

आफूले चुनेका प्रतिनिधिहरू मार्फत संविधान बनाउन पाउने नेपाली जनताको सार्वभौम अधिकारलाई प्रयोगमा ल्याउन नेपाल सरकारले २०७० साल मंसिर ४ गते संविधानसभाको निर्वाचन हुने गरी मिति घोषणा गर्दै उक्त निर्वाचनलाई स्वतन्त्र, निष्पक्ष र भयरहित वातावरणमा सम्पन्न गर्नको लागि आफ्नो प्रमुख ध्यान केन्द्रित गरी काम कारवाही गर्दै आएको छ । जहाँसम्म २०७० साल मंसिर ४ मा हुन गइरहेको संविधानसभाको निर्वाचनमा उम्मेदवार स्वीकार नगर्ने वा ऋणात्मक मत दिन पाउने गरी 'Right to reject' को व्यवस्थासहितको मतपत्र प्रयोगमा ल्याउनु पर्ने रिट निवेदकले दावी लिनु भएको छ, तत्सम्बन्धमा संविधानसभा सदस्य निर्वाचन अध्यादेश, २०७० एवं संविधानसभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७० लगायतका निर्वाचन सम्बन्धी प्रचलित कानूनहरूमा रिट निवेदकले माग गरे जस्तो 'Right to reject' को व्यवस्था सहित मतपत्र प्रयोगमा ल्याउन सकिने गरी प्रष्ट कानूनी व्यवस्था भएको देखिँदैन । यस स्थितिमा रिट निवेदकको माग तत्काल सम्बोधन गर्न सम्भव नभएको र यो विषय कानूनद्वारा नै निरोपण हुनुपर्ने प्रकृतिको भएकोले निवेदकको मागबमोजिम आसन्न संविधानसभाको निर्वाचनलाई असर पर्ने गरी सम्मानित अदालतबाट आदेश जारी गर्नुपर्ने आधार र कारण रहँदैन । साथै संविधानसभा सदस्य निर्वाचन अध्यादेश, २०७० को दफा ३५(२) मा मतपत्र सम्बन्धी अन्य व्यवस्था निर्वाचन आयोगले तोकेबमोजिम हुनेछ भनी व्यवस्था गरिएकोले प्रचलित कानूनको अधीनमा रही के कस्तो प्रकृतिको मतपत्र प्रयोगमा ल्याउने भन्ने सम्बन्धमा स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको रूपमा रहेको निर्वाचन आयोगलाई अधिकार रहेको हुँदा मन्त्रिपरिषद्का

अध्यक्ष समेतलाई यस विषयमा विपक्षी बनाउनु पर्ने प्रयोजन नै नरहेकोले रिट निवेदन खारेजभागी छ भन्ने समेत व्यहोरा भएको मन्त्रिपरिषद् अध्यक्ष एवं नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयको मिति २०७०/७/२९ को लिखित जवाफ ।

नियमबमोजिम दैनिक पेशी सूचीमा चढी यस इजलाससमक्ष निर्णयार्थ पेश हुन आएको प्रस्तुत मुद्दामा निवेदक विद्वान अधिवक्ताहरू द्वय श्री भाइराजा राई र श्री भद्रप्रसाद नेपालले नेपालको निर्वाचन पद्धतिमा मन नपर्ने उम्मेदवारलाई जनताले मत दिन इन्कार गर्न पाउने मतपत्रमा इंगित गर्ने व्यवस्था नभएको हुँदा सार्वभौमसत्ता नेपाली जनताहरूमा नभई राजनीतिक दलहरूमा हस्तान्तरित हुन पुगेको, जनताले आफ्नो प्रतिनिधि छनौट गर्ने अधिकारमा संकुचन भएको, जनताको वास्तविक अभिमत प्रकट हुनमा रोक लगाइएको हुँदा मतपत्रमा सबै उम्मेदवारलाई अस्वीकार गर्न पाउने विकल्पको व्यवस्था गरिपाउन विपक्षीहरूका नाममा आदेश गरिपाउँ भन्ने समेत व्यहोरा भएको बहस जिकीर प्रस्तुत गर्नुभयो ।

उल्लिखित तथ्य रहेको प्रस्तुत विषयमा निवेदन अन्तरिम आदेशको लागि पेश भएको भए तापनि लिखित जवाफ परिसकेको देखिँदा सर्वोच्च अदालत नियमावली, २०४९ को नियम ४१ को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांश (४) अनुसार अन्तिम आदेश गर्न मिल्ने नै हुँदा यस इजलासबाट निम्न प्रश्नहरूमा निर्णय दिनुपर्ने देखिन आयो :-

- (क) निर्वाचनको मतपत्रमा 'माथिका कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन्न' भन्ने कोठा (Column) रही सोमा आफ्नो अभिमत जनाउन पाउने हक मतदातालाई हुने हो होइन ?
- (ख) निर्वाचनमा कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन नचाहेमा मतपत्रमा 'माथिका कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन्न' भन्ने विकल्पको व्यवस्था हुन पर्ने हो भने मतपत्रमा त्यस्तो कोठा राख्न निर्वाचन आयोग आफैँ सक्षम छ वा सो गर्न त्यससम्बन्धी छुट्टै कानूनी व्यवस्थाको आवश्यकता पनि छ ?
- (ग) मतपत्रमा 'माथिका कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन्न' भन्ने व्यवस्था हुन पर्ने हो भने सोको नीतिगत तथा कानूनी विषयको सम्बोधन हुन निवेदकको मागबमोजिम विपक्षीहरूका नाममा के कस्तो आदेश जारी गर्नुपर्ने हो ?

प्रथम प्रश्नतर्फ विचार गर्दा मुख्यतः नागरिकलाई देशमा हुने निर्वाचनमा उम्मेदवारहरूप्रति असन्तुष्टि व्यक्त गर्ने 'अधिकार' हुन्छ वा हुँदैन भन्ने विषयमा नै निर्णय गर्नुपर्ने

देखिन आयो । यस सन्दर्भमा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १२ को उपधारा ३ को खण्ड (क) ले प्रत्येक नागरिकलाई विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति गरेको देखिन्छ । यसै गरी धारा ६३ को उपधारा (७) ले “...अठार वर्ष उमेर पूरा भएका प्रत्येक नेपाली नागरिकलाई कानूनमा व्यवस्था भएबमोजिम मतदान गर्ने अधिकार हुनेछ” भनी उल्लेख गरेको छ । धारा ६३ को “कानूनमा व्यवस्था भएबमोजिम” भन्ने वाक्यांशअनुसार संविधानसभा सदस्य निर्वाचन अध्यादेश, २०७० को दफा ३९(४) एवं स्थानीय निकाय (निर्वाचन कार्यविधि) ऐन, २०४८ को दफा ३६(३) को व्यवस्था दृष्टिगत गर्दा नागरिकलाई राजनीतिक दलले मनोनयन गरेका वा स्वतन्त्र उम्मेदवारहरूमध्ये कुनै एकलाई मत दिनबाहेक अन्य वैकल्पिक व्यवस्था गरेको पाइँदैन । यसरी संविधानले विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता तथा मतदान गर्ने अधिकारको प्रत्याभूति गरेको अवस्थामा नागरिकलाई उम्मेदवारहरूप्रति असन्तुष्टि वा अस्वीकार गर्ने अधिकार रहन्छ वा रहँदैन भन्ने सन्दर्भमा विचार गर्दा यसको सैद्धान्तिक आधार एवं पृष्ठभूमि बारे चर्चा गर्नु सान्दर्भिक हुन आउँदछ ।

माथि उल्लेख भएबमोजिम मतदान गर्न पाउने अधिकार (Right to Vote) लाई संविधानमा नै व्यवस्था गरिएको हुँदा हाम्रो देशमा यस अधिकारलाई संवैधानिक हक (Constitutional Right) को रूपमा मान्यता दिएको पाइन्छ । यो अधिकार विचार तथा अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताअन्तर्गत निःसृत हुने हुँदा यो उक्त स्वतन्त्रताकै एक अभिन्न अंग (Facet) को रूपमा रहेको हुन्छ । तसर्थ नागरिकले मतपत्रमार्फत आफ्नो विचार अभिव्यक्त गर्न पाउने हुनाले मतदान गर्न पाउने यस अधिकारको विचार तथा अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रतासँग अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहन्छ । वास्तवमा विचार तथा अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता व्यक्तिको निजी जीवनको मात्र अपरिहार्य विषयवस्तु नभएर समग्र समाज तथा राष्ट्रकै लागि विभिन्न नीति निर्माण प्रक्रियामा जनताको सहभागिताको निम्ति पनि आवश्यक हुन्छ । प्रजातान्त्रिक शासनमा जनताको सहभागिताको लागि विविध विषयमा जनताको अभिमतको सर्वेक्षण गर्न, जनताको इच्छा एवं राय बुझ्न, जनमत संग्रह गर्न मात्र नभएर सरकारको नीति, नियम एवं कानून निर्माण कार्यमा समेत जनताको इच्छा अभिव्यक्त हुनुपर्ने मान्यता रहिआएको छ । तसर्थ यस्तो अवस्थामा पनि नागरिकलाई विचार तथा अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति गर्न आवश्यक ठानिन्छ ।

शासनमा जनताको सहभागिता सुनिश्चित गर्ने सशक्त माध्यम भनेकै आफ्नो विचार अभिव्यक्त गर्ने अधिकार र सो अधिकार प्रयोग गर्ने माध्यम र शैली हो । कुनै देशमा प्रजातन्त्रको कस्तो प्रयोग भएको छ भन्ने कुरा जाँच्ने माध्यम भनेकै त्यहाँका जनताले प्राप्त गरेको अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताको सैद्धान्तिक र व्यावहारिक रूप हो भनेमा फरक पर्दैन । जनताको अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता व्यक्त गर्ने माध्यमहरू (Channels) अवरुद्ध वा कम प्रभावकारी छन् भने वा अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता निर्वाध रूपले उपयोग गर्ने अवस्था छैन भने वा त्यो पूर्ण रूपमा प्रकट हुने अवस्था नभै नियोजित प्रकृतिको मात्रै देखिन्छ भने प्रजातन्त्र आफ्नो आदर्श अनुकूल मुखरित भएको होला भनी विश्वास गर्ने आधार कमै मात्र देखा पर्दछ ।

अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताअन्तर्गत व्यक्तिले आफूलाई लागेको कुरा व्यक्त गर्न पाउनु पर्दछ र त्यसलाई व्यक्त गर्ने माध्यमहरूको व्यवस्था निर्वाध रूपमा उपलब्ध पनि हुनुपर्दछ । आफूलाई मन लागेको कुरा व्यक्त गर्ने कुराअन्तर्गत व्यक्त गर्न नचाहेका कुरा व्यक्त नगर्ने अधिकार पनि समेटिएको हुन्छ । आफ्नो चयन वा रोजाइ व्यक्त गर्ने कुनै प्रयोजनको लागि कुनै प्रक्रिया गरिन्छ भने सो स्वीकार वा इन्कार गर्ने अधिकार पनि व्यक्तिको हुन्छ । यही विचार अभिव्यक्तिको सार्वभौम मान्यताभित्र प्रजातन्त्रको पनि गुणस्तर र औचित्य अनुप्राणित भइरहेको हुन्छ ।

तसर्थ, अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताले सकारात्मक अधिकारलाई मात्र समेट्दैन बरु अभिव्यक्ति नदिने स्वतन्त्रता अर्थात् नकारात्मक विषयलाई समेत समेट्दछ । भारतीय सर्वोच्च अदालतले एक मुद्दा (*Jehovah's Witnesses' case, 1986, 3 SCC 615*) मा गरेको निर्णयलाई यस सन्दर्भमा उल्लेख गर्न प्रासंगिक हुन्छ । उक्त मुद्दामा राष्ट्रिय गीतमा आस्था नराख्ने विद्यालयका बच्चालाई अरु बच्चाहरूले गीत गाइरहेको बेला आफ्नो आस्थाअनुसार चुप लाग्ने अधिकार हुन्छ र यस्तो अधिकार पनि अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताअन्तर्गत पर्दछ भनी व्याख्या गरेको थियो । तसर्थ, अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता अन्तर्गत जसरी बोल्ने अधिकार (Right to Speak) हन्छ चुप लाग्न पाउने अधिकार (Right to Silence) पनि त्यसैमा निहित हुन्छ । ठीक त्यसै प्रकारले मत दिन पाउने अधिकार (Right to Vote) अन्तर्गत मत नदिने वा उम्मेदवारलाई आफ्नो मत दिन्न भन्ने अधिकार (Right not to Vote) पनि पर्दैन भन्न मिल्दैन ।

जनतालाई विचार तथा अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता दिनुपर्ने कारण के हो अर्थात् अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताको सार (Essence of freedom of opinion and expression) के हो

भन्ने सन्दर्भमा ब्रिटिश दार्शनिक जोन स्टुवार्ट मील (John Stuart Mill) को भनाइ अहिलेको वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा पनि उत्तिकै महत्वपूर्ण र सान्दर्भिक छ भन्नु अत्युक्ति नहोला । उनको भनाइअनुसार 'समाजमा बहुमतको मात्र नभएर अल्पमतमा भएका व्यक्तिहरूको विचारलाई पनि त्यत्तिकै महत्वका साथ लिनु पर्दछ किनकी त्यस्तो अल्पमत राख्ने व्यक्तिहरूको विचार बहुमतको विचारभन्दा उत्कृष्ट र फलदायी साबित हुन सक्दछ । यदि यस्तो भएन भने पनि अल्पमत राख्ने त्यस्ता व्यक्तिहरूको विचारसँग बहुमतको विचारको अन्तरक्रियाबाट राम्रो र अभूत बढी परिष्कृत विचारको सिर्जना हुन सक्दछ । यस्ता विचारहरूले त्यतिबेलासम्म समाजमा स्थान पाउनु पर्दछ जतिबेलासम्म त्यसले समाजका अन्य कुनै व्यक्तिलाई हानि पुग्दैन ।' यी विद्वानको उक्त भनाइ वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा पनि त्यत्ति नै सान्दर्भिक, विचारणीय र मननीय छ । बहुदलीय राजनीतिक प्रणाली अपनाएको हाम्रो जस्तो देशमा निर्णय प्रक्रियामा बहुमतीय प्रणाली अवलम्बन गर्ने परिपाटी भएको र सबै अवस्थामा नागरिकको सबै मतलाई राज्यबाट सम्बोधन गर्न सम्भव हुने नभए तापनि नागरिकको मतको महत्वलाई नकार्न सकिँदैन । तसर्थ समाजका हरेक नागरिकले पाएको विचार तथा अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताअन्तर्गत आफ्नो मत व्यक्त गर्न पाउने हकको अति महत्वपूर्ण स्थान रहेको कुरामा दुई मत हुन सक्दैन ।

अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा यस अधिकारको स्थान कस्तो रुपमा रहेको छ भन्ने उल्लेख गर्नु यहाँ सान्दर्भिक हुन आउँदछ । मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९४८ को धारा १९ ले हरेक व्यक्तिलाई विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता (Freedom of opinion or expression) प्रदान गरेको छ । यसै गरी धारा २१(३) मा निर्वाचनमार्फत व्यक्त हुने जनताको इच्छा (Will) नै सरकारको आधिकारिकताको आधार हुने भनी उल्लेख गरिएको छ ।<sup>1</sup>

यसबाहेक नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६ (ICCPR) को धारा १९(२) मा हरेक व्यक्तिलाई अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता हुनेछ जसअन्तर्गत सबै किसिमको जानकारी वा विचारलाई खोज्न, प्राप्त गर्न वा अभिव्यक्त गर्ने अधिकार हुन्छ भनी उल्लेख भएको छ ।<sup>2</sup> यसैगरी धारा २५ मा हरेक नागरिकलाई सार्वजनिक चासोको विषयमा

<sup>1</sup> Article 21(3): "The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine election which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures."

<sup>2</sup> Article 19(2): "Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds..."



आफैं वा स्वतन्त्र रूपले छनौट गरिएका आफ्ना प्रतिनिधिमाफत भाग लिन एवं बालिग मताधिकारको प्रयोग गरी आफ्नो इच्छाको स्वतन्त्र अभिव्यक्तिको प्रत्याभूति गर्ने स्वच्छ आवधिक निर्वाचनहरूमा मतदान गर्नबाट वञ्चित नगरिने भनी उल्लेख भएको छ।<sup>3</sup>

ICCPR को यस व्यवस्थालाई संयुक्त राष्ट्र संघीय मानव अधिकार समितिको सन्ताउन्ती सेसनले १२ जुलाई १९९६ मा एक टिप्पणी गरी यसको व्याख्या गरेको थियो। धारा २५ को यस व्याख्याको केही अंश यहाँ उद्धृत गर्नु सान्दर्भिक हुन आउँदछ। यस व्याख्याअनुसार धारा २५ ले हरेक नागरिकलाई सार्वजनिक चासोको विषयमा सहभागी हुने र मतदान गर्ने अधिकारलाई सुरक्षित गरेको छ। जुनसुकै स्वरूपको संविधान वा सरकारको विद्यमानता भए तापनि राज्यले विधायिकी वा अरु आवश्यक प्रक्रिया अवलम्बन गरी नागरिकको यस अधिकारको प्रयोगमा प्रभावकारी अवसरको सुनिश्चितता प्रदान गर्नु पर्दछ। धारा २५ जनताको सहमतिमा बन्ने प्रजातान्त्रिक सरकारको मूल तत्वमा आधारित छ भनी उल्लेख भएको छ।<sup>4</sup> उक्त टिप्पणीको बुँदा नं. ९ मा समय समयमा हुने आवधिक निर्वाचनले सरकारको निरन्तरताको सुनिश्चितता गर्दछ जुन मतदाताको इच्छाको स्वतन्त्र अभिव्यक्तिमा आधारित हुनु पर्दछ भनी उल्लेख गरिएको छ।<sup>5</sup> यसैगरी बुँदा नं. १९ मा भनिएको छ - मतदाताको मताधिकारको प्रभावकारी प्रयोग गरिने कानूनी संरचनाअनुसार आवधिक निर्वाचन स्वतन्त्र र निष्पक्ष रूपमा सम्पन्न हुनु पर्दछ। जुन नागरिकलाई मतदान गर्ने अधिकार हुन्छ, निजलाई कुनै दबाव र प्रभावविना कुनै पनि

<sup>3</sup> Article 25: "Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in article 2 and without unreasonable restrictions:

- a. To take part in the conduct of the public affairs, directly or through free chosen representatives;
- b. To vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors..."

<sup>4</sup> "1. Article 25 of the Covenant recognizes and protects the right of every citizen to take part in the conduct of public affairs, the right to vote and to be elected and the right to have access to public service. Whatever form of constitution or government is in force, the Covenant requires States to adopt such legislative and other measures as may be necessary to ensure that citizens have an effective opportunity to enjoy the rights it protects. Article 25 lies at the core of democratic government based on the consent of the people and in conformity with the principles of the Covenant."

<sup>5</sup> "9. Paragraph (b) of article 25 sets out specific provisions dealing with the right of citizens to take part in the conduct of public affairs as voters or as candidates for election. Genuine periodic elections in accordance with paragraph (b) are essential to ensure the accountability of representatives for the exercise of the legislative or executive powers vested in them. Such elections must be held at intervals which are not unduly long and which ensure that the authority of government continues to be based on the free expression of the will of electors. The rights and obligations provided for in paragraph (b) should be guaranteed by law."

उम्मेदवारको पक्ष वा विपक्षमा स्वतन्त्र रूपले मतदान गर्ने अधिकार पनि हुन्छ । मतदाताले आफ्नो विचार स्वतन्त्र रूपले राख्न पाउने हुनु पर्दछ ।<sup>6</sup> उक्त टिप्पणीको बुंदा नं. २२ ले राज्यमा अपनाइएको निर्वाचन प्रणालीले मतदाताको इच्छालाई कसरी स्वतन्त्र रूपले अभिव्यक्त गरेको छ र यसलाई कसरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ, साथै सबै नागरिकको मतदानको अधिकारलाई कसरी आफ्ना कानूनी संरचनामा वास्तविक रूपमा रुपान्तरण गरिएको छ भन्ने कुराको जानकारी राज्यले आफ्नो प्रतिवेदनमा दिनुपर्ने कुराको उल्लेख गरेको छ ।<sup>7</sup>

मानव अधिकार समितिबाट भएको ICCPR को धारा २५ को व्याख्याको यो आंशिक अंशलाई हेर्ने हो भने निर्वाचन स्वच्छ र निष्पक्ष हुनुपर्ने, हरेक नागरिकलाई आफ्नो मत व्यक्त गर्नको लागि अवसर दिनुपर्ने, नागरिकले मत दिँदा प्रत्यक्ष वा परोक्ष कुनै पनि प्रकारको प्रभावमा पारी निजउपर कुनै विचारधारा थोपार्न नपाइने, नागरिकको मताधिकारको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुनुपर्ने, सरकार जनताको इच्छाअनुसारको हुनुपर्ने आदि सारभूत तत्वलाई समावेश गरेको पाइन्छ । नेपाल समेत सदस्य राष्ट्र रहेको यस प्रतिज्ञापत्रको प्रावधानलाई क्षेत्रीय रूपमा रहेका अन्य अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि तथा बडापत्रहरूमा पनि आत्मसात गरेको पाइन्छ । African Charter on Human and Peoples' Rights, 1981 को धारा ९(२) र १३(१), American Convention on Human Rights, 1969 को धारा १३(१) र २३(१) तथा European Convention for the Protection of the Human Rights and Fundamental Freedoms, 1950 को धारा १० (१) मा व्यक्तिको विचार तथा अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता तथा मतदान गर्ने अधिकारको प्रत्याभूति

<sup>6</sup> "19. In conformity with paragraph (b), elections must be conducted fairly and freely on a periodic basis within a framework of laws guaranteeing the effective exercise of voting rights. Persons entitled to vote must be free to vote for any candidate for election and for or against any proposal submitted to referendum or plebiscite, and free to support or to oppose government, without undue influence or coercion of any kind which may distort or inhibit the free expression of the elector's will. Voters should be able to form opinions independently, free of violence or threat of violence, compulsion, inducement or manipulative interference of any kind. Reasonable limitations on campaign expenditure may be justified where this is necessary to ensure that the free choice of voters is not undermined or the democratic process distorted by the disproportionate expenditure on behalf of any candidate or party. The result of genuine elections should be respected and implemented..."

<sup>7</sup> 22. State reports should indicate what measures they have adopted to guarantee genuine, free and periodic elections and how their electoral system or systems guarantee and give effect to the free expression of the will of the electors. Reports should describe the electoral system and explain how the different political views in the community are represented in elected bodies. Reports should also describe the laws and procedures which ensure that the right to vote can in fact be freely exercised by all citizens and indicate how the secrecy, security and validity of the voting process are guaranteed by law. The practical implementation of these guarantees in the period covered by the report should be explained."

गरेको पाइन्छ । यसैगरी अन्तर व्यवस्थापिका परिषद (Inter Parliamentary Council) को Declaration On Criteria For Free And Fair Election, 1994 को धारा ३ ले राजनीतिक विचारलाई बिना हस्तक्षेप स्वतन्त्र रुपमा राख्न एवं सूचित छनौटको अधिकारको समेत प्रत्याभूत गरेको पाइन्छ ।<sup>8</sup>

अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा मान्यता प्राप्त यी अभिलेखले नागरिकमाथि सरकारले शासन गर्न पाउने आधारको रुपमा अन्य कुराको अतिरिक्त जनताको 'इच्छा' लाई पनि लिएको देखिन्छ । यस्तो इच्छा व्यक्त गर्ने माध्यम बालिग मताधिकार (Universal Suffrage) हो जसको आधारमा राष्ट्रिय कानूनमा नागरिकलाई मतदान गर्न पाउने अधिकारको प्रत्याभूति गरिएको हुन्छ । भारतीय सर्वोच्च अदालतले *Lily Thomas Vs. Speaker, Lok Sabha (1993, 4 SCC 234)* को मुद्दामा जनताको इच्छा उजागर गर्ने माध्यम उनीहरूको मत नै हुने कुरा उल्लेख गरेको छ ।<sup>9</sup>

प्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्थाको आधार भनेकै लोकसम्मति वा जनइच्छा हो भन्ने कुरामा विवाद छैन । तर कुनै कुरामा लोकसम्मति के कस्तो छ भन्ने कुरा स्पष्ट गर्न त्यसको निर्धारक तत्वहरूको सही पहिचान गर्ने र सो पहिचान गर्ने प्रक्रियाहरू त्यसका लागि महत्वपूर्ण हुन्छन् अन्यथा कुनै कुरा व्यक्त गर्न पाउनु वा कुनै निर्वाचनमा मतदान गर्ने पाउनुको मात्रै अर्थ रहँदैन ।

स्वाभाविकै रुपमा राजनीतिक वा अन्य प्रयोजनको लागि कुनै विषय वा व्यक्तिको छनौट गर्नुपर्दा विकल्पहरूको बीचमा प्राथमिकता तोक्ने कार्य हुने गर्दछ । कुनै एउटामात्रै दल वा एउटामात्र उम्मेद्वार भएको वा रहेको चुनावमा मतदान गर्नुको खासै अर्थ रहँदैन । जबसम्म त्यसलाई स्वतः अनिवार्य वा निर्विकल्प भन्ने धारणा हटाइँदैन । सीमित प्रश्नहरू वा विकल्पहरू माझ चयन गर्न वाध्य गर्नुको अर्थ अन्य विकल्पहरूको संभावना वा औचित्यलाई इन्कार गर्नु हुन्छ । व्यावहारिक जीवनमा विकल्पहरू असीमित नरहने नभए पनि निर्वाचनको प्रयोजनको लागि हुने जुनसुकै गतिविधिमा कुनै खास विकल्प वा विकल्पहरूमा सीमित भै मत व्यक्त गर्न वाध्य गर्ने हो भने समयको अन्तराल सँगसँगै प्रजातन्त्र सीमित र संकुचित हुँदै जाने प्रवृत्ति नै

---

<sup>8</sup> Article 3: "Everyone individually and together with others has the right:

\* to express political opinions without interference;

\* to seek, receive and impart information and to make and informed choice..."

<sup>9</sup> "Voting is a formal expression of will or opinion by the person entitled to exercise the right on the subject or issue in question" and that "right to vote means right to exercise the right in favour of or against the motion or resolution. Such a right implies right to remain neutral as well".

बढ्ने अवस्था रहन्छ । प्रजातन्त्रमा जनताको सार्वभौमिकता स्वीकार गर्दा मतदातालाई कुनै मत व्यक्त गर्न बाध्य गर्ने नभई दिइएको विकल्पहरूको पनि समग्रतामा पुनरावलोकन गर्न वा इन्कार गरी नयाँ विकल्पको आवश्यकतालाई औल्याउन पाउनेसम्मको संभावनाको ढोका खोली दिन आवश्यक हुन्छ । अन्यथा जनता सार्वभौम हुन गाह्रो हुन्छ ।

प्रजातन्त्र सुधार र विकासका अग्रगामी बाटोहरूमा विभिन्न विकल्पहरूको खोजी गर्दै निरन्तर परिमार्जित र विकसित हुँदै जाने शासन प्रणालीको प्रारूप हो । प्रजातन्त्रलाई आफ्नो आदर्शअनुरूप विकसित हुन दिनको लागि अहिले के गर्ने गरिएको छ भन्ने भन्दा पनि स्वस्थ प्रजातन्त्र र जनताको सर्वोत्तम हितको लागि दीर्घकालसम्म कस्ता संभावनाहरू उघार्न दिन सकिन्छ भनी खुला चिन्तन र मौलिक प्रयोगहरू गर्दै लैजाने कोसिस गर्न जरुरी देखिन आउँछ । यसरी हेर्दा निर्वाचन प्रक्रियामा मतदान गर्दा के राजनीतिक दलले पत्याएका उम्मेदवारलाई मात्र जनता आफ्नो मत दिन बाध्य छन् ? सोधिएका प्रश्नहरू वा उपस्थित उम्मेदवारहरू मतदातालाई ठीक लागेन भने त्यही रूपमा जनताले मत व्यक्त गर्न पाउँदैनन् ? उपस्थित उम्मेदवारहरूमध्ये कसैको पक्षमा जतिसुकै नकारात्मक सोच भए पनि सकारात्मक मत दिन बाध्य हुन पर्दछ ? त्यसो भए त्यसको औचित्य के हो ? यी सबै प्रश्नहरू विचारणीय छन् । यस्तो प्रश्नको व्यवस्थापन गर्न केही असजिलो हुन सक्छ तर विद्यमान उम्मेदवारहरू वा विकल्पहरू अग्राह्य भएमा त्यो नहटाइकन स्वीकार गर्न लगाउनुले कमसल विकल्प रोज्न बाध्य गरेको जस्तो हुन्छ । प्रजातन्त्रको आवरणमा ‘सबै कमसल मध्ये कम कमसल’ हामीले रोज्ने प्रणालीको चीरकालसम्म स्थापना गर्न आवश्यक छैन । त्यसैले अनेक व्यावहारिक कठिनाईको अतिरिक्त आफूले हृदयदेखि रोजेको विकल्प खोज्ने र दिइएका विकल्प इन्कार गर्न जनताको अन्तर्निहित अधिकारको सम्मान गर्नका लागि आवश्यक परेको खण्डमा मतदाताले उम्मेदवारहरूमध्ये कसैलाई पनि मत दिन्न भनी आफ्नो असहमति प्रकट गर्ने ठाउँ दिनुको औचित्य यसबाट स्पष्ट रूपमा बुझ्न सकिनेछ ।

राज्य संयन्त्रले मनोनयन गरेका उम्मेदवारभित्रै मत दिँदा के जनताको वास्तविक सहमति त्यहाँ प्रतिविम्बित हुन पुग्दछ भन्ने सन्दर्भमा प्रो. बर्नार्ड मनीन (Prof. Bernard Manin) ले आफ्नो पुस्तक *The Principle of Representative Government* मा भन्दछन्: ‘सबै मानव जाति समान हुने हुँदा कोहीमाथि शासन गर्नको लागि त्यस्तो शासित वर्गको स्वतन्त्र सहमति प्राप्त

भएपछि मात्र शासन गर्ने अधिकार प्राप्त हुन्छ तर यदि निर्वाचनमार्फत कुनै निश्चित वर्गका मानिसहरूलाई मात्र चयन गर्ने प्रणाली भयो भने त्यहाँ मतदाताको स्वतन्त्र सहमति भएको मानिदैन । तसर्थ कस्तो गुण भएको व्यक्तिलाई मतदान गर्ने भन्ने कुराको निर्णय गर्न मतदातालाई स्वतन्त्र छान्डियो भने त्यस्तो राजनीतिक छनौट उपयुक्त मान्नु पर्दछ ।'<sup>10</sup> यो भनाइलाई हेर्ने हो भने के जनताले स्वतन्त्र रूपमा उठाएका उम्मेदवारलाई मत दिन हाम्रो कानूनी व्यवस्थाले बाधा दिएको छ त भन्ने प्रश्न पनि आउन सक्दछ । विश्वका प्रायः सबै मुलुकमा जस्तै हाम्रो देशमा पनि दलीय प्रजातन्त्र (Party Democracy) को अस्तित्व छ । यस्तो अवस्थामा राजनीतिक दलको कर्तव्य वा भूमिकालाई न्यूनीकरण गरी सबै राजनीतिक प्रक्रिया दलबाहेक अन्य अस्तित्व (Entity) लाई दिने परिकल्पना गर्न सकिदैन । प्रजातन्त्रका अवयव राजनीतिक दलहरू हुन् । राजनीतिक दलको भूमिका उपयुक्त उम्मेदवार दिनु पनि हुन्छ । उम्मेदवार थोपार्ने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गरी प्रजातन्त्रको दिगो र संस्थागत विकासका गर्नु राजनीतिक दलको प्रमुख दायित्व रहने हुन्छ । तसर्थ यसमा राजनीतिक दलले नै जनताको वास्तविक सहमति पहिल्याउन आवश्यक प्रक्रियाहरूको निर्धारण आफै गर्नुपर्ने हुन्छ । जस्तो माथि नै उल्लेख भइसकेको छ, प्राय उम्मेदवारहरू दल विशेषले मनोनयन गर्ने वा इच्छुक व्यक्तिहरूले आफ्नैतर्फबाट दरखास्त गर्ने गरेको भए पनि त्यसबाट जनताको इच्छा पूर्णरूपेण प्रतिबिम्बित भएकै हुन्छ भन्न सकिदैन । सीमित उम्मेदवारहरू मध्येबाट मात्र आफ्ना प्रतिनिधि चयन गर्ने मतदाताको वाध्यता मान्ने हो भने अपरिपक्व वा जनताको वास्तविक अभिमतको प्रतिनिधित्व नगर्ने व्यक्तिको पक्षमा मतदान गर्नुपर्ने अवस्था सिर्जना भई त्यस्ता मतदाताको लागि कमसलहरूको बीचको असल छनौट मान्नु पर्ने हुन्छ । यसले प्रजातन्त्रबाट जनताले सर्वोत्तम अभिमत अभिव्यक्त गर्ने कुरामा प्रत्यक्ष वा परोक्ष कुनै न कुनै रूपमा प्रभावित हुन सक्ने अवस्था रहन्छ ।

हरेक नागरिकको इच्छालाई स्वीकार गर्नु राज्यको कर्तव्य हुने कुरा 'Paternal Government' को अवधारणा अन्तर्गत पनि पर्दछ । अन्तरव्यवस्थापिका परिषद् (Inter

<sup>10</sup> "Because of the fundamental equality of all human beings, the right to rule can only come from the *free consent* of those over whom power is exercised. But the intrinsic properties of election are such that the ruled are able to choose their rulers only from certain categories of the population, can they still be said to be giving their consent freely?..... Voters must be free to determine which qualities they value positively and to choose from among those qualities the one they regard as the proper criterion for political selection."

Parliamentary Council) को 'Declaration On Criteria For Free And Fair Election, 1994' को धारा २(१०) ले "Every candidate and political party competing in an election shall respect the rights and freedoms of others." भन्ने उल्लेख गरी राजनीतिक दल र उम्मेदवारलाई मतदाताको अधिकारलाई सम्मान गर्नुपर्ने भनिएको छ । *vox populi vox dei* भन्ने ल्याटिन भाषाको उक्तिले पनि जनताको इच्छालाई नै सर्वोपरि ठान्नु पर्दछ भन्ने मान्यता राख्दछ । तसर्थ जबसम्म जनताले मतमार्फत आफ्नो इच्छा व्यक्त गर्न पाउने अवस्था सिर्जना हुँदैन तबसम्म मतदान गर्ने अधिकार जनतामा निहित हुनु वा नहुनुले कुनै तात्त्विक महत्व राख्दैन र निर्वाचनको परिणाममा जनताको इच्छा पूर्ण रूपले प्रतिबिम्बित पनि हुँदैन । जनताको मतदान गर्ने अधिकारलाई मूर्त र पूर्ण रूप दिनका लागि उनीहरूलाई आफ्नो इच्छानुसारको मतदान गर्ने अवसर पनि दिनु पर्दछ । यस अर्थमा Right to Vote अन्तर्गत Right to opportunity to Vote पनि अन्तर्निहित रहेको मान्नु पर्दछ ।

उम्मेदवारहरू मन नपराएको कारणले चुनावमा नै भाग नलिने अवस्था आयो भने त्यो प्रजातन्त्रको लागि स्वस्थकर कुरा हुन आउँदैन । जनताको सहभागिता नभई वा जनताको वास्तविक इच्छा बिनाको सहभागितामा हुने निर्वाचनले राम्रो प्रजातान्त्रिक संस्कारको विकास समेत हुन सक्दैन । संयुक्त राष्ट्र संघीय महासभाले पारीत गरेको एक प्रस्तावमा प्रजातन्त्रको संस्थागत विकास र सुदृढीकरण गर्नका लागि सबै व्यक्तिहरूलाई निर्णय प्रक्रियामा सहभागी गराउन सबै राष्ट्रलाई आह्वान गरिएको छ ।<sup>11</sup> व्यक्तिलाई उसको विचार तथा अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता प्रदान गरिएको खण्डमा मात्र प्रजातन्त्र सुदृढ हुने हुँदा मतदान गर्ने अधिकारको वास्तविक प्रयोगमार्फत हुने अभिव्यक्तिको भूमिकालाई गौण मान्न सकिदैन । व्यक्तिको विचारलाई प्रस्फूटन हुन नदिई दमन गर्ने परिपाटीमा प्रजातन्त्र फस्टाउन सक्दैन । रिचार्ड स्टोन (Richard Stone) ले आफ्नो पुस्तक *Textbook on Civil Liberties & Human Rights* मा विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताको प्रजातन्त्रसँग रहेको अन्योन्याश्रित सम्बन्धलाई यसरी उल्लेख गरेका छन्: 'विकल्पहरू प्रदान गरी वर्तमान अवस्थामा परिवर्तन ल्याउन नागरिकलाई अवसर दिइयो भने मात्र उसले समाजको सदस्य भएको नाताले अर्थपूर्ण र प्रभावकारी तरिकापूर्वक उसले

<sup>11</sup> Resolution- 55/96/2001: "The General Assembly...Calls upon States to promote and consolidate democracy, inter alia, by:...maximizing the participation of individuals in decision-making and the development of...an electoral system that ensures periodic, free and fair elections..."

आफ्नो उत्तरदायित्व वहन गर्न सक्षम हुन्छ । राजनीतिक वा दार्शनिक विचारधारा उसमाथि थोपारियो भने त्यो प्रजातन्त्रको विरुद्ध हुन्छ । यस्तो अवस्थामा अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताको दमन र प्रजातन्त्र एकैसाथ रहन सक्दैनन् ।<sup>12</sup>

तसर्थ, प्रजातन्त्रमा कुनै व्यक्तिले कुनै उम्मेदवारलाई मतदान नगर्नु र कुनै पनि उम्मेदवार मन नपराएमा मतदान गर्न नै नजानुले ल्याउने निर्वाचनको परिणाममा ठूलो फरक पर्ने हुनाले मतदान गर्दा कायम रहेका उम्मेदवारहरू कोही पनि स्वीकार्य नदेखिएमा मतदाताले त्यस्तो मत पनि व्यक्त गर्ने ठाउँ दिएर उम्मेदवारहरूको सर्वोत्तम प्रतिस्पर्धात्मक अवस्था सिर्जना गर्ने र जनताले आत्मनिर्णय गर्ने अधिकारअनुरूप शासनमा सहभागिता जनाउन तथा वाञ्छित नियन्त्रण एवं निर्देशन गर्ने प्रयोजनको लागि विद्यमान उम्मेदवारहरूलाई समग्रमा इन्कार गर्नुपर्ने देखेमा सो गर्नसक्ने मत अभिव्यक्त गर्ने ठाउँ दिनु पनि लोकतान्त्रिक निर्वाचनको लागि आवश्यक र उचित देखिन्छ ।

स्वच्छ र स्वतन्त्र निर्वाचनका लागि बालिग मताधिकार एक आधारभूत स्तम्भ हुने कुरामा दुई मत हुन सक्दैन । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले बालिग मताधिकारलाई एक आधारभूत संरचना (Basic Structure) को रूपमा स्थापित गरेको थियो । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को प्रस्तावनामा रहेको “...स्वतन्त्र र निष्पक्ष निर्वाचनमा सहभागी हुन पाउने आधारभूत अधिकारको प्रत्याभूति गर्दै” भन्ने वाक्यांशले पनि नागरिकलाई उसको मतदान गर्न पाउने अधिकारको व्यावहारिक कार्यान्वयन हुनुपर्ने कुरालाई आत्मसात गरेको मान्न सकिन्छ । यस अदालतबाट सुनिल रञ्जन सिंह वि. निर्वाचन आयोग समेत भएको उत्प्रेषण मुद्दा (ने.का.प. २०६८, वैशाख, नि.नं. ८५३५, पृ. २७) मा “लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको सार (Essence) बालिग मताधिकार भएको र बालिग मताधिकारको सुनिश्चितताको लागि निर्वाचन प्रक्रियालाई नियमित एवं व्यवस्थित तुल्याउनु पर्ने” भनी यसको महत्वलाई पुनः स्थापित गरिएको छ । कुनै पनि उम्मेदवारलाई मन नपराएको खण्डमा नागरिकको यस्तो महत्वपूर्ण अधिकारलाई कसरी व्यवस्थित र मर्यादित तुल्याउन सकिन्छ भन्ने विषयलाई उपेक्षा गर्न सकिदैन । मतदाताले कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत नदिई खाली मतपत्र वा आवश्यकभन्दा बढी कोठामा चिन्ह वा

<sup>12</sup> “Only by having the opportunity to consider and debate alternatives to the *status quo* can the individual citizen be in a position to exercise the responsibilities attached to that membership of the society meaningfully and effectively. The repression of political and philosophical views is the antithesis of democracy, and the two cannot properly co-exist.”

तोकिएभन्दा बाहेकमा चिन्ह लगाई मतपेटिकामा खसाल्न त नसक्ने होइन तर त्यस्तो मत बदर हुने हुँदा उम्मेद्वारहरूप्रति असन्तुष्टिका कारणले वा अन्य कारणले त्यसो गरिएको हो सो खुल्न आउँदैन ।

हाम्रो कानून प्रणालीमा कुनै उम्मेद्वारलाई दिइएको सकारात्मक मतको गणना मात्रै गर्ने व्यवस्था छ तर नकारात्मक मत व्यक्त गर्न पाउने गरी मतपत्रमा आफ्नो प्राथमिकता जनाउने कुनै ठाउँ नै राखेको नहुँदा मन लागे पनि नलागे पनि यदि निर्वाचनमा कुनै मतदाताको मतको गणना गराई पाउने इच्छा छ भने खडा भएका उम्मेद्वारहरूमध्ये कसैको पक्षमा सकारात्मक मत नै व्यक्त गर्न वाध्य गराइएको पाइन्छ । खडा भएका उम्मेद्वारहरूमध्ये कोही पनि प्रिय लागेन भने वा निर्वाचन प्रणालीमा नै चित्त बुझेन भने मतदानमा भाग नै नलिनु पर्ने हुन्छ अथवा मतपत्र काम नलाग्ने गरी मतदान गर्नुपर्ने हुन्छ । यसबाट नागरिकले आफ्नो मताधिकार गुमाउन पुग्दछ र मतपत्रको दुरुपयोग हुने अवस्था आउँछ । अप्रिय उम्मेद्वारमाथिको त्यस्ता मतदाताको प्रभावशून्य हुन्छ । अपेक्षाकृत अप्रिय उम्मेद्वारले मतदाताको व्यवहारको अनुचित लाभ अप्रत्यक्ष रूपमा भए पनि लिन पाउने अवस्था आउँछ, निर्वाचन प्रक्रियामा अनावश्यक भार थप हुन्छ र मतदाता स्वयंको लागि पनि उपेक्षाको स्थिति सिर्जना हुन्छ । यस्तो वाध्यतामा बस्ने मतदाता कति हुन्छन् भन्न नसकिने भए पनि त्यस्तो संख्याउपर आँखा चिम्लन पनि हुँदैन । कारण प्रजातन्त्रमा सार्वभौमिकताका संवाहक प्रत्येक मतदाताको महत्व उत्तिनै हुन्छ ।

प्रजातन्त्रमा निर्वाचनलाई सही दिशाबोध गर्ने प्रक्रिया निर्धारकको रूपमा लिने हो भने निर्वाचनलाई हरहालतमा लाभदायक र रचनात्मक रूपमा उपयोग गर्न सबैलाई प्रोत्साहित गर्नुपर्दछ र त्यसको लागि आवश्यक सबै मर्महरूको पनि सम्मान गर्नुपर्दछ । हाम्रो कानूनी संरचनामा उम्मेद्वारहरूप्रति असन्तुष्टि भई दिएको मत संख्या देखिने व्यवस्था छैन । यसले गर्दा जनताको मतदान कार्यमा सहभागिता देखिए तापनि जनताको इच्छानुसारको वास्तविक परिणाम उजागर हुन सक्दैन भने अर्कोतर्फ आफ्नो मत बदर हुन्छ भन्ने जानी-जानी कुनै मतदाता मत खसाल्न जाने कुरा पनि हुँदैन । तसर्थ मतदान गर्ने अधिकारको वास्तविक अस्तित्वको लागि सबै उम्मेद्वारलाई अस्वीकार गर्न पाउने व्यवस्था गरी त्यसको प्रयोग हुनु र यसलाई कानूनी मान्यता दिनु जरुरी हुन जान्छ ।

कुनै निर्वाचनमा उम्मेद्वारलाई मतदान गर्ने वा नगर्ने अधिकार मतदाताको अन्तर्निहित



अधिकार हो । अन्यथा मतदाता उम्मेद्वार चयनको हकबाट वञ्चित हुने अवस्था आउँछ । कोही कुनै पदको लागि उम्मेद्वार हुँदा उसको पक्षमा मतदान गर्नेपने वाध्यता न त सिद्धान्ततः स्वीकार्य छ, न त कुनै कानूनले वाध्य गर्न उचित छ । हुन त निर्वाचनमा भाग लिने प्रक्रिया नागरिक कर्तव्यको एउटा हिस्सा हो भन्ने तर्क पनि नरहेको होइन तर निर्वाचनको प्रक्रियामा भाग लिने एउटा कुरा हो र त्यसरी भाग लिँदा कसैको पक्षमा मतदान गर्ने वा नगर्ने अर्को कुरा हो । निर्वाचनमा भाग लिने नाउँमा आफूलाई अस्वीकार्य उम्मेद्वारलाई वाध्य भएर मतदान गर्नुपर्छ भनियो वा गर्नेपने वातावरण सिर्जना गरियो भने ज्ञातव्य छ, मतदाताले निर्वाचनमा नै भाग नलिई वहिष्कारको बाटो अँगाल्दछन् । बरु त्यस्तो वहिष्कारको बाटोबाट निर्वाचनमा सहभागिताको बाटोतर्फ आकर्षित गर्ने हो भने आफूलाई अस्वीकार्य उम्मेद्वार भएको निर्वाचनमा मतदान गर्नु पर्दा आफूले त्यस्तो उम्मेद्वारलाई अस्वीकार गरेको मत नै व्यक्त गर्ने मौका दिएमा निर्वाचन प्रक्रिया नै वहिष्कार गर्ने अवस्था आउँदैन । यसबाट उम्मेद्वारका सम्बन्धमा जनइच्छाको वास्तविक मापन पनि हुन सक्दछ र सोअनुसार उचित छनौटको बाटो प्रशस्त गरी प्रजातन्त्रलाई उद्देश्यमूलक बनाउन पनि सहयोग पुग्न सक्दछ ।

यथार्थमा प्रजातन्त्रमा निर्वाचन भनेको अमूक सीमित राजनीतिक दल वा राजनीतिक व्यक्तिहरूको नेतृत्वको लागि प्रतिस्पर्धात्मक खेल नभई जनताले आफूले चाहेको प्रतिनिधि खोजी गर्ने प्रणाली भएकोले आफूले चाहे जस्तो उम्मेद्वार नभेटाएसम्म विकल्प खोजिरहने र यस्तो महत्वपूर्ण शासकीय प्रक्रियाबाट विमुख नहुन जनतालाई प्रोत्साहित गरिरहन पर्ने हुँदा आफूलाई चित्त नबुझे सो कुरा निर्वाचनको प्रक्रियाबाट व्यक्त गर्ने ठाउँ राख्नु आवश्यक मात्रै होइन, राजनीतिक, दार्शनिक एवं कानूनी हिसाबले पनि वाञ्छनीय हुन आउँछ ।

हालसम्मको निर्वाचन प्रणालीमा नेपालमा निर्वाचनमा खडा भएका उम्मेद्वारहरूमध्ये जसले बढी मत प्राप्त गर्छ ऊ विजयी घोषित हुने व्यवस्था छ । उम्मेद्वारहरू विरुद्ध नै मतदान गर्ने परिपाटी स्वीकार गरेको पाइँदैन । अहिले त्यस्तो व्यवस्था अपनाइएमा त्यसको तरीका, सकारात्मक मतभन्दा बढी नकारात्मक मत भए के गर्ने, अर्को निर्वाचनको विधि के हुने आदि विविध कुराहरूको कानूनी एवं व्यावहारिक व्यवस्था गर्नुपर्ने भई भङ्कट मान्ने अवस्था सोचिन सक्छ तर त्यसरी जनमत निश्चित गर्ने कुरामा नै भङ्कट मानेमा प्रजातन्त्र सञ्चालन नै हुन नसक्ने हुन्छ । तसर्थ प्रजातन्त्रमा जनतालाई हरहालतमा मुखरित हुन दिनुपर्छ र त्यसको लागि

पनि यो अवधारणामा काम गर्न जरूरी देखिन्छ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ३३ (क) मा नेपाली जनतामा अन्तरनिहित सार्वभौमसत्ताको व्यावहारिक प्रत्याभूति गर्ने विषयलाई आत्मसात गर्दै स्वतन्त्र र निष्पक्ष निर्वाचन गराउने दायित्व राज्यको हुने कुरा उल्लेख छ भने प्रस्तावनामा स्वतन्त्र र निष्पक्ष निर्वाचनमा सहभागी हुन पाउने नागरिकको अधिकारको प्रत्याभूति गरिएको कुरा माथि पनि उल्लेख भैसकेको छ । UDHR को प्रावधानले समेत राज्यले गर्नुपर्ने निर्वाचन प्रक्रियाको कार्यविधिगत विषयलाई मात्र नसमेटी निर्वाचनको परिणाम पनि स्वच्छ र निष्पक्ष (Genuine) हुनुपर्ने कुरालाई समेत जोड दिएको छ । कस्तो निर्वाचनलाई स्वच्छ वा 'Genuine' भन्ने विषयमा *अधिवक्ता मिहिर कुमार ठाकुर वि. निर्वाचन आयोग समेत भएको परमादेश मुद्दा (ने.का.प. २०६२, भदौ, नि.नं. ७५४१, पृ.५९३) मा* “जनताले सही ढंगले आफ्नो मत निश्चित गर्ने अवस्थामा हुनु स्वच्छ निर्वाचनको लागि आवश्यक हुने” भनी व्याख्या भएको छ । स्वच्छ निर्वाचन भन्नाले मतदातालाई वास्तविक छनौटको अधिकार दिइएको त्यस्तो प्रतिस्पर्धात्मक निर्वाचनलाई बुझ्नु पर्दछ जुन निर्वाचनमा आवश्यक मौलिक अधिकारको प्रत्याभूति गरी मतदाताको इच्छालाई स्वतन्त्र रूपले व्यक्त गर्न दिइएको हुन्छ र जहाँ मत इमान्दारीपूर्वक र ठीक तरीकाले गणना गरिएको हुन्छ ।’

संयुक्त राष्ट्र संघीय Centre For Human Rights, Geneva ले सन् १९९४ मा प्रकाशित गरेको पुस्तक *Human Rights and Elections* मा Genuine election भन्नाले अन्य कुराको अतिरिक्त "Actual choice to the electorate" हुने कुराको उल्लेख छ । यी व्याख्याहरूलाई हेर्दा पनि नागरिकले आफूले इच्छा गरेअनुसारको मत व्यक्त गर्न पाउनुपर्ने कुरालाई जोड दिएको पाइन्छ । भारतीय सर्वोच्च अदालतले निर्णय गरेको एक मुद्दा (*Indira Nehru Gandhi Vs. Raj Narain, 1975 Supp 1 SCC 198*) मा जनतालाई उनीहरूले छनौट गरेको उम्मेदवारलाई मत दिन स्वतन्त्र भएमा मात्र त्यस्तो निर्वाचनबाट प्रजातन्त्रले राम्रोसंग कार्य गर्न सक्दछ भनी उल्लेख गरेको छ । यसै गरी उक्त मुद्दामा अन्य कुराको अतिरिक्त 'Equality of status and opportunity' तथा 'Liberty of thought, expression, belief, faith and worship' लाई संविधानको आधारभूत संरचनाको रूपमा स्थापित गरेको पनि पाइन्छ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा निर्वाचनको प्रक्रियामा कायम भएका

उम्मेदवारहरूमध्ये कसैको पक्षमा मतदान गर्ने पर्ने भनी बाध्यात्मक व्यवस्था गरेको देखिँदैन । संविधान सभा सदस्य निर्वाचन अध्यादेश, २०७० एवं स्थानीय निकाय (निर्वाचन कार्यविधि) ऐन, २०४८ मा उम्मेदवारीको लागि दरखास्त दिने, दावी विरोध गर्ने र अन्त्यमा कायम रहने उम्मेदवारहरूको अन्तिम नामावली प्रकाशित गरी तोकिएको चुनाव चिन्ह प्रदान गरी कायम रहेका उम्मेदवारहरूको मत चिन्हमा नागरिकले आफ्नो मत प्रदान गर्ने गरी व्यवस्था गरेको देखिन्छ । तर संविधानले त्यस्तो प्रक्रियामा नै सीमित रहन बाध्य गरेको देखिन आउँदैन । आफ्नो प्रतिनिधि छान्ने जनताका अन्तर्निहित प्रजातान्त्रिक हक हो । सो हक अन्तर्गत कुनै वा सबै उम्मेदवार आफ्नो इच्छा अनुकूलको नपाइएमा पनि कसैको पक्षमा मतदान गर्ने पर्छ भनी बाध्यता सिर्जना गर्न मिल्दैन । उपयुक्त उम्मेदवार छानी मतदान गर्ने मतदाताको अन्तर्निहित अधिकार भएकोले उम्मेदवारहरूभित्र नै कसैको पक्षमा मतदान गर्ने पर्ने अनिवार्यता सिर्जना गर्दा सीमित प्रतिस्पर्धा वा अवसरहरूबीच नै छनौट गर्नुपर्ने भै मतदानको अधिकारको उच्चतम सदुपयोगको अवस्था नरहन पनि सक्ने हुन्छ । तसर्थ कायम भएका उम्मेदवारहरूप्रति असन्तुष्टि भएमा तिनलाई अस्वीकार गर्ने अधिकार जबसम्म जनतामा हुँदैन तबसम्म सरकारमा जनताको प्रतिनिधित्व भएको मान्न सकिँदैन र यस्तो सरकार साँचो अर्थमा वैधानिक सरकार (Legitimate Government) को रूपमा अस्तित्ववान भएको मानिँदैन । राजनीतिक दलले उठाएका उम्मेदवारलाई छनौट गर्न पाउने अधिकार (Right to Select) नागरिकमा हुन्छ भने तिनलाई अस्वीकार गर्न पाउने अधिकार (Right to Reject) पनि त्यसमा निहित हुन्छ । तसर्थ, प्रजातन्त्रको स्वस्थ विकासका लागि देशमा हुने आवधिक निर्वाचन स्वच्छ, निष्पक्ष, स्वतन्त्र र जनताको इच्छा प्रतिबिम्बित गर्ने किसिमको हुन जनतालाई आफ्नो प्रतिनिधि छान्ने वास्तविक छनौट (Real Choice) को अधिकारको प्रत्याभूति गर्नु जरुरी हुन जान्छ ।

अधिकारको स्वरूप सधैं स्थिर रहँदैन । सामाजिक मूल्य मान्यता, जनताको चेतनाको स्तर तथा विकासका आधारमा यसको स्वरूप र विषयवस्तुमा पनि परिवर्तन हुँदै जान्छ । समाजमा हरेक व्यक्ति आफ्नो सुख सुविधा र खुशी पाउन स्वतन्त्र हुन्छ र यो उसको अधिकार पनि हो तर यसको पूर्व शर्त अरुको स्वतन्त्रता तथा हितमा प्रतिकूल असर परेको हुनु हुँदैन र यो सधैं सामाजिक हित अनुकूल पनि हुनु पर्दछ । निर्वाचनमा नागरिकले सबै उम्मेदवारलाई अस्वीकार गर्ने गरी मत दिँदा समाजका अरु व्यक्तिलाई यसबाट प्रतिकूल असर पर्ने हुँदैन । विधिशास्त्रीय

दृष्टिकोणले हेर्दा कानूनी अधिकार (Legal rights) को 'Will theory' ले मानवीय इच्छाबाट नै अधिकारको सिर्जना हुन्छ भन्ने कुरामा मान्यता राख्छ जसको चर्चा माथि पनि भइसकेको छ । यसै गरी 'Interest theory' ले व्यक्तिको हित नै निजको अधिकारको आधार हो भन्ने कुरामा जोड दिन्छ । राजनीतिक दलले मनोनयन गरेका उम्मेदवारलाई ठूलो संख्यामा जनताद्वारा नकारात्मक मत दिई असहमति व्यक्त गरिएमा यसले राजनीतिक दललाई जनताले पत्याएको राम्रो उम्मेदवार चयन गर्न निर्देशित गर्ने हुन्छ र राम्रो उम्मेदवार निर्वाचित भएमा उसले जनताको हितमा धेरैभन्दा धेरै काम गर्ने भई समस्त मतदाता, समाज र अन्ततोगत्वा देशनै लाभान्वित हुने अवसर पाउँछ । यसरी अधिकारका दुवै सिद्धान्तको अवधारणा अनुसार पनि नागरिकलाई आफूले चाहेअनुसारको मत दिनबाट बञ्चित गर्न मिल्ने देखिँदैन ।

कुनै नागरिकले उम्मेदवारहरूप्रति असन्तुष्टि भई मतदान नगर्दा मतदान नगरेको निजको निजी विषय समाजका अरु व्यक्तिका समक्ष गोपनीय हुन सक्ने अवस्था पनि हुँदैन । भारतमा विद्युतीय मतदान उपकरण (Electronic Voting Machine) बाट मतदान गर्दा मत दिएको अवस्थामा त्यस्तो मत गोप्य हुने तर कुनै उम्मेदवारलाई मत नदिएमा त्यो गोप्य नहुने भएको हुँदा भारतीय सर्वोच्च अदालतले *People's Union for Civil Liberties & Anr. Vs. Union of India & Anr. (2013)* को मुद्दामा त्यस्तो विषय समेत गोप्य हुने गरी मतको विकल्पमा 'माथिका कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन्न' भन्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने भनी निर्णय गरेको छ । नेपालमा विद्युतीय मतदान उपकरणको प्रभावकारी शुरूवात भइनसकेको र मतपत्रमार्फत मतदान गर्दा जुनसुकै अवस्थामा पनि गोप्यता राख्नुपर्ने गरी कानूनी व्यवस्था नभएको होइन तर उम्मेदवारहरूप्रति असन्तुष्टि भई मतदानमा भाग नै नलिएको अवस्थामा त्यस्तो व्यक्तिले मतदान गर्न नगएको विषय समाजका अरु व्यक्तिसमक्ष लुक्दैन । मतदान गर्न नजाने यस्ता व्यक्तिलाई समाजले निर्वाचन विरोधी, बहिष्कारवादी वा अन्य कुनै नकारात्मक दृष्टिकोणले चिनारी गर्नसक्ने सम्भावना समेत रहन सक्दछ जसले गर्दा यस्ता व्यक्ति समाजमा अपहेलित हुन सक्दछन् । यसबाहेक निर्वाचनमा विजयी हुने वा पराजित हुने उम्मेदवारले पनि मतदानमा भाग नै लिन नगएका व्यक्तिलाई उपेक्षाको दृष्टिकोणले हेर्नसक्ने सम्भावनासमेत रहन सक्दैन भन्न सकिँदैन । उम्मेदवारहरू प्रतिको असन्तुष्टिका कारण मतदान गर्न जान मन नलाग्ने अवस्था नै सिर्जना हुन नदिन एउटा उत्तम विकल्प मतपत्रमा 'माथिका कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन्न'

भन्ने व्यवस्था हुन सक्दछ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा २८ ले गोपनीयताको हकअन्तर्गत व्यक्तिको जीउ, आवास, सम्पत्ति, लिखत, तथ्याङ्क, पत्राचार, चरित्रसम्बन्धी विषयहरू पर्ने उल्लेख गरेको छ । गोपनीयताको हकलाई राज्यको हस्तक्षेपकारी भूमिका विरुद्ध वा अन्य व्यक्तिबाट हुने निजको अधिकारको उल्लंघनको विरुद्ध को अधिकारको रूपमा मात्र हेर्नु युक्तिसंगत हुदैन । यसले अरु व्यक्तिले आफ्नो विरुद्ध कुरा नकाटून् भन्ने उद्देश्यका अन्य विषयलाई पनि समेट्दछ । जेफ्री रोबर्टसन (Geoffrey Robertson) ले आफ्नो पुस्तक *Freedom, The Individual And The Law* मा यस्तै कुरा उल्लेख गरेका छन् ।<sup>13</sup> साँचो अर्थमा गोपनीयताको हकले व्यक्तिको जीवन, वैयक्तिक स्वतन्त्रता, आत्मसम्मान र सम्मानपूर्ण जीवनयापनसँग समेत गहिरो सम्बन्ध राख्दछ । भारतीय सर्वोच्च अदालतले धेरै पहिले नै *Kharak Singh V. State of U.P. (AIR, 1963, SC, 1295)* को मुद्दामा गोपनीयताको हक सम्मानपूर्वक जीवनयापन गर्ने कुरासँग सम्बन्धित रहेको हुन्छ भनी व्याख्या गरेको थियो । भारतको संविधानले गोपनीयताको अधिकारलाई मौलिक हकको रूपमा उल्लेख नगरेको हुँदा उक्त अदालतले *Govind V. State of M.P. (AIR, 1975, SC, 1378)* को मुद्दामा जीवन र वैयक्तिक स्वतन्त्रताको हक अन्तर्गत गोपनीयताको हक पनि अन्तर्निहित हुन्छ भनी यस अधिकारको महत्व बारे विवेचना गरेको पाइन्छ । तसर्थ गोपनीयताको हकमा कानून बमोजिम प्रकाशमा ल्याउनै पर्ने बाहेकका ती विषयवस्तु समेटिनु पर्ने हुन्छ जुन कुराको जानकारी समाजका अरु व्यक्तिले नपाओस भन्ने चाहना व्यक्तिले राखेको हुन्छ । Haifa Center of Law and Technology को *Privacy in the Digital Environment* नामक पुस्तकमा यस अधिकारलाई यसरी परिभाषित गरिएको पाइन्छ: 'गोपनीयताको अधिकार भन्नाले हाम्रो नियन्त्रणमा रहनु पर्ने त्यस्तो अधिकार हो जुन हाम्रो शरीर, आवास, सम्पत्ति, विचार भावना, गोप्यता र परिचयसँग सम्बन्धित हुन्छ । गोपनीयताको अधिकारले हाम्रो जीवनको कुन पक्षलाई आफूले चाहेको तरिका वा समयअनुसार समाज सामु उजागर गर्ने वा कुन पक्षलाई उजागर नगर्ने विषयमा निर्णय गर्न सक्षमता प्रदान गर्दछ ।'<sup>14</sup>

<sup>13</sup> "The right to privacy has many applications: it can mean freedom from snoopers, gossips and busybodies; or being treated by state officials with a measure of decency and dignity; or being entitled to indulge in harmless activities without observation or interference."

<sup>14</sup> "The right to privacy is our right to keep a domain around us, which includes all those things that are part of us, such as our body, home, property, thoughts, feelings, secrets and identity. The right to privacy gives us the ability to choose

यसरी कुनै व्यक्तिले आफ्नो जीवनयापनसँग सम्बन्धित विषय समाजका अरु व्यक्तिले थाहा वा जानकारी नपाउनु भन्ने चाहना राख्दछ भने कानूनले नियन्त्रित र वर्जित गरेको अवस्थामा बाहेक उसको यस्तो चाहनालाई राज्यले गोपनीयताको हकअन्तर्गत सम्बोधन गर्नु राज्यको दायित्व पनि हो । व्यक्तिको इज्जत, आत्मसम्मान र सम्मानपूर्ण जीवनयापन स्थापित गर्नको लागि व्यक्तिले समाजमा उजागर गर्न नचाहेको विषय गोपनीयताको हकअन्तर्गतका विषयवस्तु नै मान्नुपर्ने हुन्छ । तसर्थ मतदान गर्न नगएको विषयका सम्बन्धमा नागरिकको गोपनीयताको अधिकार (Right to secrecy) को रक्षार्थ उम्मेदवारलाई मन नपराएको कारण मतदान गर्न नजाने अवस्था नै सिर्जना हुन नदिनका लागि पनि मतपत्रमा 'माथिका कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन्न' भन्ने व्यवस्था गर्नु आवश्यक हुन्छ ।

निर्वाचनमा प्रयोग हुने मतपत्रमा 'माथिका कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन्न' भन्ने व्यवस्था गर्दा उम्मेदवारहरूको विपक्षमा मतदान गर्ने मतदाताको समानताको अधिकारको पनि संरक्षण हुन पुग्दछ । मतदानमा सहभागी हुन इच्छुक तर उम्मेदवारहरूप्रति असन्तुष्ट भई मतदान गर्न नचाहने मतदाता आफू मतदानमा सहभागी हुन नपाउँदा राज्यले निजप्रति असमान व्यवहार गरेको अनुभूति गर्दछ । राज्यले नागरिकको इच्छालाई सम्बोधन गरी वास्तविक सार्वभौमसत्ता जनतामा निहित रहेको आत्मबोध गराउन पनि यस किसिमको व्यवस्था आवश्यक देखिन्छ ।

माथि विवेचना गरिएअनुसार देशमा गरिने निर्वाचन स्वच्छ (Fair) र निष्पक्ष हुनुपर्ने विषयमा दुई मत हुन सक्दैन । निर्वाचनको सन्दर्भमा भारतीय सर्वोच्च अदालतले हालै *PUCCL & Anr. Vs. Union of India & Anr. (2013)* को मुद्दामा 'Fair' भन्नाले "Equal opportunity to all people" जनाउँदछ भनी व्याख्या गरेको छ । यसै गरी उक्त मुद्दामा प्रजातन्त्रको अस्तित्व एवं सुशासनको लागि जनताले उपयुक्त उम्मेदवारलाई छनौट गर्न पाउनुपर्ने र यसका लागि मतदातालाई सो छनौट गर्न पाउने अवसर पनि उपलब्ध हुनु पर्ने हुन्छ भनी व्याख्या भएको छ ।<sup>15</sup> संयुक्त राष्ट्र संघीय महासभाले पारीत गरेको एक प्रस्ताव (46/137/1991) मा "...Will of

---

which parts in this domain can be accessed by others, and to control the extent, manner and timing of the use of those parts we choose to disclose."

<sup>15</sup> "For democracy to survive , it is essential that the best available men should be chosen as people's representatives for proper governance of the country. This can be best achieved through men of high moral and ethical values, who win the

the people requires an electoral process that provides an equal opportunity for all citizens..” भन्ने उल्लेख भई सबै नागरिकलाई मत व्यक्त गर्न समान अवसर दिनुपर्ने कुरामा सुनिश्चितता प्रदान गरिएको छ । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १३(१) ले सबै नागरिक कानूनको दृष्टिमा समान हुनेछन् भनी व्यवस्था गरेको छ भने यस्तो अवस्थामा सबै नागरिकप्रति समान व्यवहार देखाउँन पनि सक्नुपर्ने दायित्व राज्यको होइन भन्न सकिँदैन ।<sup>16</sup>

निर्वाचन कुलीनतन्त्र (Aristocracy) मा पनि हुन्छ । त्यस्तो शासन व्यवस्थामा जनताको मत पाई शासन गरेको भन्ने देखाउन निर्वाचन गर्ने गरिन्छ तर यसबाट जनताको वास्तविक इच्छा प्रतिविम्बित भएको हुँदैन । त्यस्तो व्यवस्थामा एकमात्रै उम्मेदवार घोषित गरी मतदान गर्न लगाउने र नब्बे प्रतिशतभन्दा बढी मत उसको पक्षमा परेको भनी विजयी घोषित गराउने गरेको समेत पाइन्छ ।

वास्तवमा निर्वाचनको मतदान प्रक्रियामा संलग्न हुनुभन्दा पहिला निर्वाचनमा को को उम्मेदवार भएका छन् र त्यसमा प्रतिक्रिया गर्ने मतदातालाई कस्तो विकल्प खुला छ भन्ने कुरा महत्वपूर्ण छ । विकल्परहित मतदानमा यथार्थमा स्वेच्छा वा आत्मरुचीको तत्व विद्यमान नभई सो यान्त्रिक हुन्छ र परिणामतः सही अर्थमा निर्वाचन नै हुँदैन । विरोधमा मत हाल्न नपाउने निर्वाचनलाई यथार्थमा निर्वाचन मान्न गाह्रो हुन्छ । वाध्यता र निर्वाचन एकआपसमा विरोधाभाषपूर्ण अभिव्यक्तिहरू हुन् ।

तसर्थ जनताको वास्तविक सहमतिमा सरकारको स्थापना गर्न प्रजातान्त्रिक स्वरूपको निर्वाचन अपरिहार्य हुन्छ । प्रजातन्त्रमा निर्वाचनको कार्य कस्तो हुनु पर्दछ भन्ने सन्दर्भमा रिचार्ड एस. कट्ज (Richard S. Katz) ले *Functions of Election* नामक लेखमा भनेका छन्: ‘प्रजातान्त्रिक सिद्धान्तका दृष्टिकोणले निर्वाचनको कार्य प्रजातन्त्रको सुदृढीकरण गर्नु र यसलाई आवश्यक पर्ने मूल्य र मान्यतालाई हासिल गर्नु हो । यसका लागि विभिन्न पाँच तत्वहरूले

---

elections on a positive vote. Thus in a vibrant democracy, the voter must be given an opportunity to choose none of the above...”

<sup>16</sup> राज्यको यसै दायित्वलाई बोध गरी यसअघि फ्रान्स, बेल्जियम, ब्राजिल, ग्रीस, युक्रेन, चिली, सं.रा.अमेरीका, फिनल्याण्ड, स्वीडेन, कोलम्बिया, स्पेन र दक्षिण एसियामा बंगलादेश तथा भारतमा समेत उम्मेदवारहरूप्रति असन्तुष्टि भएमा नागरिकद्वारा सो कुरा व्यक्त गर्ने व्यवस्था मतपत्रमा गरिएको पाइन्छ । (स्रोत : The Judgement of The Supreme Court of India, Civil Original Jurisdiction, People's Union for Civil Liberties & Anr. Vs. Union of India & Anr., Writ Petition (Civil) No. 161 of 2004, P.47)

सक्रिय भूमिका निर्वाह गरेको हुन्छ ।<sup>17</sup> प्रजातन्त्रमा हुने निर्वाचनमा यी पाचै तत्वहरूको विद्यमानता हुनुपर्ने कुरामा उनी जोड दिन्छन् । उनको भनाइमा यी मध्ये जनताको सार्वभौमसत्ता (Popular Sovereignty) ले जनताको इच्छालाई प्रतिविम्बित गर्दछ, जसको चर्चा माथि नै भइसकेको छ । व्यक्तिगत विकास (Personal Development) ले निर्णय प्रक्रियामा जनताको सक्रिय सहभागितामा जोड दिन्छ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ३३ (ग) मा 'जनसहभागिता' समेतका अवधारणाहरूको पूर्ण परिपालना गर्ने राजनीतिक प्रणाली अवलम्बन गरी सुशासन कायम गर्ने दायित्व राज्यमा रहेको कुरा उल्लेख छ । संयुक्त राष्ट्र संघीय महासभाको प्रस्ताव (Resolution No. 2542) बाट पारीत Declaration on Social Progress And Development, 1969 को धारा 5(c) मा पनि हरेक व्यक्तिलाई सामूहिक विकासका हरेक क्रियाकलापमा सहभागी हुने स्वतन्त्रता प्रदान गरिएको छ । राज्य एउटा राजनीतिक समाज (Political Society) पनि भएको हुँदा उसका हरेक क्रियाकलापमा जनताको समर्थन र सहभागिता हुनुपर्दछ भन्ने मान्यता राखिन्छ । निर्वाचनलाई निरपेक्ष रूपमा हेर्दा यसबाट व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिकाको चयन गर्ने राजनीतिक विषयवस्तु देखिए तापनि राज्यका उक्त अंगबाट निष्पादन हुने काम राजनीतिक विषयवस्तु हुने मात्र नभएर देश तथा समाजको आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिकलगायत विविध विषयमा नीति तथा कानून निर्माण हुने हुँदा निर्वाचनलाई सामाजिक विकासकै क्रियाकलापको रूपमा पनि हेर्न सकिन्छ । अर्कोतर्फ स्थानीय निकायको निर्वाचन स्थानीय स्तरमा हुने विकास निर्माणका कामसँग विशेष गरी सम्बन्धित हुने हुँदा यस्तो निर्वाचनले सामाजिक विकाससँग अभि बढी नजिकको सम्बन्ध राख्दछ । तसर्थ, महासभाको यस प्रस्तावअनुसार पनि नागरिकलाई निर्वाचनको प्रक्रियामा संलग्न गराउनु पर्ने देखिन्छ । संयुक्त राष्ट्र संघीय महासभाले निर्णय प्रक्रियामा नागरिकको सहभागितामा जोड दिई पारीत गरेको अर्को एक प्रस्तावमा नागरिकलाई निर्वाचन प्रक्रियामा अपनाउने कार्यविधि सुनिश्चित गर्न अधिकार प्रदान गरेको मात्र नभई

---

<sup>17</sup> "From the perspective of democratic theory, the function of election is to assure, or at least to promote, achievement of the values that make democracy desirable. At least five such values have direct bearing on the democratic function of elections. These are popular sovereignty, liberalism, personal development, community and equality."



राज्यले पनि प्रभावकारी जनसहभागिता गराउन आवश्यक व्यवस्था गर्नुपर्ने कुरामा जोड दिइएको छ।<sup>18</sup>

संयुक्त राष्ट्र संघद्वारा जारी भएका घोषणापत्र, प्रतिज्ञापत्र तथा समय समयमा पारीत भएका महासभाका यी प्रस्तावहरूलाई पनि नेपाल सदस्य राष्ट्र भएका नाताले अनुपालन गर्नु राज्यको दायित्वभित्र पर्न आउँदछ। राज्यको दायित्व भनी संविधानको भाग चारमा उल्लेख भएको विषयलाई उपलब्ध स्रोत र साधनले सघाउ पुर्‍याएको अवस्था छ भने त्यसको व्यावहारिक कार्यान्वयन पनि गर्नुपर्ने हुन्छ। माथि विवेचना गरिएबमोजिम जनताको इच्छा प्रतिबिम्बित हुने किसिमको निर्वाचनको सुनिश्चितता हुनुपर्ने, निर्वाचन स्वच्छ, र निष्पक्ष हुनुपर्ने, निर्वाचनको प्रक्रियागत विधिमा मतदाताको मतदान गर्ने अधिकारको प्रत्याभूति हुनुपर्ने तथा राज्य सञ्चालनको लागि हुने निर्णय प्रक्रियामा जनताको अधिकाधिक सहभागिताको विकास गरी लोकतन्त्रको जगेर्ना गर्ने चुनौतीको सामना गर्नबाट राज्य पछाडि फर्किन मिल्दैन।

निर्वाचनमा उम्मेद्वार भएका कुनै पनि उम्मेद्वारलाई मत दिन नचाहने नागरिकले 'माथिका कुनै पनि उम्मेद्वारलाई मत दिन्न' भन्ने स्थानमा मत दिने व्यवस्था मतपत्रमा गर्न निर्वाचन आयोग आफैमा स्वतन्त्र वा स्वायत्त छ वा छैन भन्ने दोस्रो प्रश्नतर्फ हेर्दा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १२९(१) मा भएको व्यवस्था हेर्नुपर्ने हुन्छ, जुन यस प्रकार छ - "यो संविधान र अन्य कानूनको अधीनमा रही संविधानसभा, धारा १५७ बमोजिम हुने जनमत संग्रह तथा स्थानीय निकायको निर्वाचनको सञ्चालन, रेखदेख, निर्देशन र नियन्त्रण निर्वाचन अयोगबाट हुनेछ..." यसै गरी धारा १२९(४) मा "यस संविधानको अधीनमा रही निर्वाचन आयोगका अन्य काम, कर्तव्य र अधिकार तथा कार्यविधि कानूनद्वारा निर्धारण भए बमोजिम हुनेछन्" भनी उल्लेख भएबाट यस सम्बन्धमा संविधानसभा सदस्य निर्वाचन अध्यादेश, २०७० को दफा ३९(४) मा भएको व्यवस्था अध्ययन गर्नुपर्ने हुन आउँदछ। उक्त दफामा "मतदाताले पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत हुने निर्वाचनको हकमा मतपत्रमा आफूले रोजेको कुनै एक जना उम्मेद्वारको कोठामा र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीअन्तर्गत हुने निर्वाचनको हकमा राजनीतिक दलको कोठामा उपदफा (३) बमोजिमको

<sup>18</sup> Resolution 56/154/2002: "The General Assembly ..... reaffirms the right of people to determine methods and to establish institutions regarding electoral processes and that, consequently, states should ensure the necessary mechanisms and means to facilitate full and effective popular participation in those processes..."

छाप वा चिन्ह लगाई तोकिएबमोजिम मतपेटिकामा खसाली मतदान गर्नुपर्दछ” भन्ने व्यवस्था उल्लेख छ । यसै गरी स्थानीय निकाय (निर्वाचन कार्यविधि) ऐन, २०४८ को दफा ३६(३) मा “मतदाताले मतदान गर्दा आफूले रोजेको कुनै एकजना उम्मेदवारको निर्वाचन चिन्ह भएको मतपत्रको कोठामा गोप्य रुपमा उपदफा (२) बमोजिमको चिन्ह वा छाप लगाई मतदान गर्नु पर्नेछ” भन्ने उल्लेख गरिएको छ ।

उपरोक्त प्रावधानहरूलाई हेर्दा मतदाताले आफूले रोजेको उम्मेदवारको चिन्ह भएको कोठामा मात्र छाप लगाउन स्पष्ट निर्देश गरेको हुँदा निर्वाचन आयोगलाई उक्त अध्यादेश तथा ऐनले मतपत्रमा ‘माथिका कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिदैन’ भन्ने व्यवस्था गरी मतदातालाई अर्को विकल्प प्रदान गर्ने गरी अधिकार प्रदान गरेको मान्न सकिँदैन ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले निर्वाचन आयोगलाई एक स्वतन्त्र र स्वायत्त संवैधानिक अंगको रुपमा स्थापित गरे तापनि कानूनद्वारा निर्देशित र नियन्त्रित हुने नै हुन्छ । संविधानसभा सदस्य निर्वाचन अध्यादेश, २०७० को दफा ३५(२) मा मतपत्र सम्बन्धी अन्य व्यवस्था निर्वाचन आयोगले तोके बमोजिम हुनेछ भनी व्यवस्था गरे तापनि उक्त व्यवस्था यस सन्दर्भमा आकर्षित हुने होइन । आयोगबाट मतपत्रमा ‘माथिका कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन्न’ भन्ने व्यवस्था गर्नु मात्र सबै समस्याको समाधान होइन । उक्त व्यवस्था गरिएमा मतपत्रमा ‘माथिका कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन्न’ भन्ने स्थानमा परेका मतको मान्यता (Validity) कस्तो हुने, ‘माथिका कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन्न’ भन्ने ठाउँमा परेको मत संख्याभन्दा उम्मेदवारले प्राप्त गरेको मतसंख्या कम भएमा त्यसको कस्तो परिणाम हुने, उम्मेदवारले प्राप्त गरेको मतभन्दा ‘माथिका कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन्न’ भन्ने स्थानमा दिइएको मत कम भएको खण्डमा त्यस्तो कम मत दिने मतदाताको राजनीतिक इच्छालाई के कुन प्रकारले सम्बोधन गर्ने आदि विविध प्रश्नहरूमा प्रचलित निर्वाचनसम्बन्धी कानूनको ध्यानाकर्षण नै नभएका विषय देखिएकाले त्यसलाई लक्ष्य गरी नीतिगत विषयमा कानूनद्वारा व्यवस्था नभएसम्म निर्वाचन आयोग आफैँले मतपत्रमा ‘माथिका कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन्न’ भन्ने व्यवस्था गर्न मिल्ने देखिँदैन ।

अब तेस्रो तथा अन्तिम प्रश्नका हक विचार गर्दा संविधानसभाको निर्वाचन सम्पन्न भई उक्त सभाको गठन भइसकेको अवस्थामा निवेदकको माग बमोजिम आदेश जारी हुनु पर्ने हो वा

होइन भन्ने तर्फ हेर्दा निर्वाचन आयोगले मिति २०७०/८/४ गतेका दिन सम्पन्न गराउन लागेको निर्वाचनमा प्रयोग हुने मतपत्रमा Right to reject को मत खसाल्ने व्यवस्था नगरी मतपत्र छपाउने कार्य गरेको हुँदा उक्त मतपत्र छान्ने निर्वाचन आयोगको निर्णय र मतपत्रलाई अमान्य र बदर घोषित गरी उक्त मतपत्र छान्ने कार्य नगर्नु नगराउनु भन्ने समेतको माग दावी लिई दायर भएको रिट निवेदनको प्रयोजन वर्तमान अवस्थामा देखिन आएन । निर्वाचन आयोगबाट निर्वाचनसम्बन्धी सम्पूर्ण प्रक्रिया पूरा भई मिति २०७०/८/४ मा निर्वाचन सम्पन्न समेत भइसकेको अवस्था छ । यसरी संविधानसभा सदस्य निर्वाचन, २०७० सम्पन्न भइसकेको र सो निर्वाचनको परिणाम स्वरूप मुलुकमा संविधानसभा, व्यवस्थापिका संसद गठन भई आफ्नो कार्य प्रारम्भ गरिसकेको अवस्था हुँदा उक्त प्रकृतिको आदेश जारी गर्नु निष्प्रयोजित हुने हुनाले सो आदेश जारी गर्नु पर्ने देखिएन ।

तथापि माथि विभिन्न प्रकरणमा विवेचना गरिएअनुसार अब हुने संसदीय वा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनअन्तर्गतका निकायहरू सम्बन्धी निर्वाचनहरूमा कायम भएका उम्मेदवारहरूमध्ये कसैप्रति पनि समर्थन छैन (None of the above) भनी मत जाहेर गर्ने कुरालाई पनि स्थान दिई निर्वाचन प्रक्रियामा व्यवस्था गरी सोअनुरूप मतपत्र ढाँचामा समेत समावेश गरी निर्वाचन सञ्चालन गर्ने प्रयोजनका लागि कानूनी एवं उपयुक्त कुराको व्यवस्था गर्न नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, कानून, न्याय, संविधानसभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, निर्वाचन आयोगलगायत विपक्षीहरूको नाउँमा निर्देशनात्मक आदेश जारी हुने ठहर्छ ।

यो आदेशको कार्यान्वयनको लागि आदेशको प्रतिलिपिसहित महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय मार्फत विपक्षीहरू तथा संविधानसभा, व्यवस्थापिका संसदमा लेखी पठाई सोको जानकारी फैसला कार्यान्वयन निर्देशनालयलाई दिनु । प्रस्तुत रिट निवेदनको दायरीको लगत कट्टा गरी मिसिल नियमानुसार गरी बुझाई दिनु ।

न्यायाधीश

उक्त रायमा सहमत छु ।

न्यायाधीश

इजलाश अधिकृत :- अनिल कुमार शर्मा

कम्प्युटर गर्ने :- कल्पना बर्तौला

इति सम्बत २०७० साल पुस महिना २१ गते रोज १ शुभम् .....