सर्वोच्च अदालत, पूर्ण इजलास

माननीय न्यायाधीश डा.श्री मनोजकुमार शर्मा

माननीय न्यायाधीश डा.श्री नहकुल सुवेदी

माननीय न्यायाधीश श्री श्रीकान्त पौडेल

फैसला

०८२-WF-००१६

विषय :-उत्प्रेषणयुक्त परमादेशसमेत।

कोशी प्रदेश, मोरङ जिल्ला, विराटनगर महानगरपालिका वडा नं. १० घर भई हाल काठमाडौं जिल्ला, काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. २९ बस्ने बलराम ढकालको नाति बद्री ढकालको छोरा विपिन ढकाल.....१ — निवेदक

विरुद्ध

नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय सिंहदरबार काठमाडौं.१

२०८२ भाद्र २३ र २४ को घटनासम्बन्धी जाँचबुझ आयोग २०८२, सिंहदरबार काठमाडौं १

भक्तपुर जिल्ला, सूर्य विनायक नगरपालिका वडा नं. ८ घर भई हाल ऐ. घटनासम्बन्धी जाँचबुझ आयोग २०८२, २०८२, सिंहदरबार काठमाडौंमा कार्यरत ऐ. का अध्यक्ष गौरीबहादुर कार्की १

काठमाडौं जिल्ला, काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. ११ घर भई ऐ. घटनासम्बन्धी जाँचबुझ आयोग २०८२, सिंहदरबार काठमाडौंमा कार्यरत ऐ. का सदस्य विज्ञानराज शर्मा .....१ — प्रत्यर्थी

नेपालको संविधानको धारा ४६ तथा धारा १३३ बमोजिम यस अदालतमा पेस हुन आएको निवेदनमा संयुक्त इजलासको आदेशबमोजिम सर्वोच्च अदालत नियमावली, २०७४ को नियम २३(२) (ग) बमोजिम यस इजलाससमक्ष निर्णार्थ पेस हुन आएको प्रस्तुत निवेदनको संक्षिप्त बेहोरा तथा आदेश यसप्रकार रहेको छ :-

रिट निवेदनको तथ्यगत बेहोराः

१. म रिट निवेदक नेपाली नागरिक हुँ र कानून व्यवसायीको रुपमा क्रियाशील रहेको हुँदा रिट निवेदनको विषयवस्तुसँग मेरो सार्थकसम्बन्ध तथा हकदैया रहेको छ। नेपाल सरकार, मन्त्रिपरिषद्ले जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ बमोजिम जेनजी युवा पुस्ताद्वारा मिति २०८२।०५।२३ र २४ मा गरेको प्रर्दशनको क्रममा काठमाडौं लगायत मुलुकका

विभिन्न भागमा भएका भौतिक तथा मानवीय क्षतिको यर्थाथ छानबिन गरी प्रतिवेदन पेस गर्न मिति २०८२।०६।०५ मा गौरीबहादुर कार्की अध्यक्ष र विज्ञानराज शर्मा र समेत सदस्य रहने गरी ३ सदस्यीय छानबिन समिति गठन गरेको छ। उक्त छानबिन समितिलाई प्रर्दशनका क्रममा भएका भौतिक एवं मानवीय क्षतिको छानबिन गर्ने र रायसहित प्रतिवेदन तयार गरी पेस गर्ने समेतको कार्यादेश दिएको छ। सो कार्य गर्दा अध्यक्ष तथा सदस्यको रुपमा कार्यरत व्यक्तिले भ्याएसम्म भय, पक्षपात, लोभ वा द्वेषभाव नराखी पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ। प्रत्यर्थी श्री गौरीबहादुर कार्कीले आफू छानबिन समितिको अध्यक्षको रुपमा मिति २०८२।०६।०५ मा नियुक्त हुनुभन्दा अगावै निजले आफ्नो फेसबुक लगायतका सामाजिक संजाल तथा विभिन्न पत्रपत्रिकामा २०८२ साल भाद्र २३ र २४ को घटनामा तत्कालीन सरकारका प्रधानमन्त्री लगायतका पदाधिकारी तथा प्रहरीलाई न्यायिक मान्यता विपरीत स्वतः दण्डित गर्न र उक्त सिंहदरबार, सर्वोच्च अदालत लगायतका सरकारी तथा सार्वजनिक सम्पत्ति आगलागी, ध्वंश गर्ने गराउने तथा मितिका उक्त घटना घटित गराउनेलाई स्वतः उन्मुक्ति दिनुपर्ने भनी २०८२ भाद्र २३ र २४ को घटनाको सम्बन्धमा पूर्वधारण (bias) अभिव्यक्ति दिएका छन्। प्रत्यर्थी मध्येका विशेश्वर प्रसाद भण्डारी र विज्ञानराज शर्माले समेत यस्तै अभिव्यक्ति दिंदा दिँदै पनि प्रत्यर्थी नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषद्बाट नियुक्ति दिइएको छ। यस्ता कुराहरू अन्तराष्ट्रिय रुपमा मानवअधिकार उल्लङ्घनका घटनाको सत्यतथ्य छानबिन गर्ने (Fact Finding Mission), निष्पक्षताको सिद्धान्त वा मापदण्डहरू विपरीत हुँदा छानबिन समितिले दिने प्रतिवेदन माथि प्रश्न उठ्छ र छानबिन समितिले दिएको प्रतिवेदन कार्यान्वयन हुन सक्दैन। तसर्थ विपक्षी नेपाल सरकारबाट मिति २०८२/०६/०५ मा गठित छानविन आयोगका अध्यक्ष (प्रत्यर्थी नं. ३) तथा सदस्य (प्रत्यर्थी नं. ४) उत्प्रेषण, परमादेश लगायतका अन्य उपयुक्त आदेशबाट बर्खास्त गरिपाऊँ। साथै प्रस्तुत निवेदनको अन्तिम टुङ्गो नलागेसम्म प्रत्यर्थीहरूलाई अध्यक्ष तथा सदस्यका रुपमा कुनै काम कार्यवाही नगर्न नगराउन अन्तरिम आदेशसमेत जारी गरी पाऊँ भन्नेसमेत बेहोराको निवेदन मागदाबी।

२. यसमा के कसो भएको हो? निवेदकको मागबमोजिमको आदेश किन जारी हुनु नपर्ने हो? आदेश हुनु नपर्ने भए सोको आधार कारणसहित यो आदेश प्राप्त भएका मितिले बाटाका म्याद बाहेक १५(पन्ध्र) दिनभित्र विपक्षी नं. १, २, ३ र ४ को हकमा महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयमार्फत लिखितजवाफ पेस गर्नुहोला भनी यो आदेश र रिट निवेदनको प्रतिलिपि साथै राखी विपक्षीहरूका नाममा म्याद सूचना पठाई म्यादभित्र लिखितजवाफ परे वा अवधि

नाघेपछि नियमानुसार पेस गर्नू। विपक्षी नं. ५ का सम्बन्धमा रिट निवेदन व्यहोराको अद्योपान्त अध्ययन गर्दा निजको प्रस्तुत विवादसँग सम्बन्धित अभिव्यक्ति वा पूर्वधारणाबारे कुनै कुरा उल्लेखन गरेको नदेखिनुका साथै निजसँग सम्बन्धित कुनै कागज प्रमाणसम्म पेस गरेको नदेखिँदा विपक्षी कायम गरी निजबाट लिखित जवाफ मगाई रहनुपरेन। रिट निवेदनमा अन्तरिम आदेशसमेतको माग गरेको देखिएकोमा दुवै पक्षको कुरा सुनी अन्तरिम आदेश जारी हुने नहुने सम्बन्धमा निष्कर्षमा पुग्न उपयुक्त हुने भएकाले सो प्रयोजनार्थ मिति २०८२।०७।१७ को छलफल पेसी तोकी सोको सूचना लिखितजवाफ माग भएका विपक्षीहरूसमेतलाई दिई नियमानुसार पेस गर्नू भन्नेसमेत बेहोराको मिति २०८२।७।१२ मा यस अदालतबाट भएको आदेश।

३. यस अदालतबाट मिति २०८२।०७।१२ मा रिट निवेदनमा अन्तरिम आदेशसमेतको माग गरेको देखिएकोमा दुवै पक्षको कुरा सुनी अन्तरिम आदेश जारी हुने नहुने सम्बन्धमा निष्कर्षमा पुग्न उपयुक्त हुने भएकोले सो प्रयोजनार्थ मिति २०८२।०७।१७ को छलफल पेसी तोकी सोको सूचना लिखितजवाफ माग भएका विपक्षीहरूसमेतलाई दिई नियमानुसार पेस गर्नू भन्ने आदेश भएको देखियो। प्रस्तुत निवेदन आज यस इजलाससमक्ष अन्तरिम आदेश जारी गर्ने नगर्ने सम्बन्धमा पेस भएको देखिँदा प्रस्तुत विषयको अन्तरवस्तु हेर्दा अन्तरिम आदेश माग गरेको विषय पूर्ण सुनुवाइबाट निरुपण गर्नुपर्ने प्रकृतिको देखिँदा निवेदन मागबमोजिम अन्तरिम आदेश जारी गरिरहन परेन।

यसमा मिति २०८२।०६।०५ मा गठन भएको जाँचबुझ आयोगका अध्यक्ष वा सदस्यले के कुन उद्देश्य र आशयका साथ निवेदन साथ पेस भएका निजहरूका धारणाहरू सार्वजनिक भएका हुन् भन्ने सम्बन्धमा निजहरूको लिखितजवाफमा खुल्ने नै देखिँदा तथा जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ को दफा ३(२) बमोजिम गठन भएको जाँचबुझ आयोगको प्रकृति र क्षेत्राधिकारलाई हेर्दा आयोगका पदाधिकारीहरूले जाँचबुझ गर्नुपर्ने विषयमा अग्रिम धारणा व्यक्त गरेको भएमा संविधानको धारा २० (९) को प्रयोग र अभ्यासको सम्बन्धमा के कस्तो असर पर्दछ तथा प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्त अनुसार कुनै छानबिन, जाँचबुझ तथा प्रशासकीय वा न्यायिक प्रकृतिको कार्य गर्दा पूर्वाधारणा व्यक्त गरेको अवस्थामा पूर्वाग्रहको सिद्धान्त (Doctrine of bias) आर्कषित हुने हो वा होइन भन्ने कानूनी सिद्धान्तको परिपालनाको द्विविधा र जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ को दफा ४ (४) मा उल्लिखित कानूनी व्यवस्थाको प्रतिकूल हुने हो वा होइन भन्ने कानूनी प्रश्न तथा ने.का.प. २०१५ अंक २ नि.नं. १० र ने.का.प. २०६७ अंक १ नि.नं. ८२९४ को प्रयोग एवम् परिपालना

समेतको रोहमा यस अदालतको निश्चित् धारणा निर्माण गर्न आवश्यक देखिएकोले सर्वोच्च अदालत नियमावली, २०७४ को नियम २३ (२)(ग) बमोजिम प्रस्तुत निवेदनलाई प्रत्यर्थीहरूको लिखितजवाफ परेपछि एक हप्ता ७ (सात) दिनपछि पूर्ण इजलासमा सुनुवाइको लागि पेस गर्नू भन्नेसमेत बेहोराको मिति २०८२।०७।१७ मा यस अदालतको संयुक्त इजलासबाट भएको आदेश।

४. भाद्र २३ र २४ गते जेन्जी (Gen-Z) पुस्ताद्वारा देशको राजधानी लगायत विभिन्न स्थानहरूमा गरिएको आन्दोलनको क्रममा विभिन्न नेताहरू भागे भन्ने सामाजिक सञ्जालबाट जानकारी आएपछि भ्रष्टाचार, अकुत सम्पत्ति तथा कानून उल्लङ्घनमा कारबाही गरिनुपर्दछ। कसैलाई भाग्न दिनुहुँदैन। अनुसन्धानसमेत गरिनुपर्दछ भनी मैले सेप्टेम्बर ९ मा सामाजिक सञ्जालमा लेखेको छु। कसैलाई मार्नुहुँदैन समेत लेखेको छु। कतिपय राजनीतिक नेताहरूलाई सुरक्षार्थ नराखेको भए ती नेताहरूउपर अप्रिय घटना घट्ने थिएन भनी भन्न सकिने स्थिति थिएन। एउटा नागरिकको हैसियतले सुशासनको वकालत दशकौंदेखि गर्दै आएको र जेन्जी आन्दोलनको क्रममा पनि नेताको ज्यान लिन नहुने तर भ्रष्टाचार, अकुत सम्पत्ति तथा कानून उल्लङ्घनमा कारबाहीको माग गरेकोमा उक्त मागले जाँचबुझ आयोगको कामकारबाहीसँग कुनै सरोकार राख्दैन। भ्रष्टाचार निवारण र सुशासन कायम गर्नुपर्ने धारणाप्रति नकरात्मक भावना राखी आयोगको कामकारबाहीमा सरोकार नै नभएकोमा आक्षेप लगाउन खोजिएको छ। जेन्जी आन्दोलनमा नरसंहार भएपछि नेताहरू भाग्न थालेपछि एक सचेत र जिम्मेवार नागरिकको हैसियतले सामाजिक सञ्जालमा विचार प्रवाह गर्न पाउने मेरो अधिकार नै हो। जाँचबुझ आयोगमा पद बहाल गरेपछि यस आयोगको अध्यक्षको कर्तव्य र आचरणलाई मैले पालना गर्दै आएको छु। आयोगमा नियुक्ति हुन अगाडिको विचार र भनाई एक सचेत नागरिकको हैसियतको भएकाले त्यो भनाइसँग आयोगका काम कारबाहीलाई जोड्न मिल्दैन। नियुक्ति पूर्वको र नियुक्ति पछिको आचार व्यवहार अलग अलग भएकाले पदमा रहेको अवस्थामा पद अनुकूल आचरण नगरेको अवस्थामा मात्र स्वार्थ बाझिने (Conflict of Interest) हुन जाने हुन्छ। जाँचबुझ आयोग ऐन,२०२६ र सरकारले दिएको कार्यादेश नै मेरो कर्तव्य मार्गदर्शनको रुपमा रहेको छ। सोअनुसार नै मैले कामकाज गरिरहेको छु। रिट निवेदकले गुह्य विषयवस्तुलाई ध्यान नदिई आयोग र मप्रति पूर्वाग्रही रही रिट निवेदन दिएको हो। आयोगको अध्यक्षको रुपमा मैले निष्पक्ष, गोपनीय, तटस्थ, व्यवसायिक र विश्वसनीय रुपले काम गरिरहेकोले प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज गरी पाऊँ भन्नेसमेत बेहोराको भाद्र २३ र २४ को

घटनासम्बन्धी जाँचबुझ आयोग, २०८२ का अध्यक्ष गौरीबहादुर कार्कीको लिखितजवाफ।

५. भाद्र २३ र २४ गते जेन्जी (Zen-Z) पुस्ताद्वारा देशको राजधानी काठमाडौं लगायत मुलुकका विभिन्न स्थानहरूमा गरिएको प्रदर्शनको क्रममा भएको भौतिक एवम् मानवीय क्षतिको छानबिन गर्ने लगायतका कार्यादेश तोकी यस आयोगको गठन भएको हो। आयोग गठनपश्चात् आम जनमानसमा आयोगको कामकारबाही कसरी अगाडि बढिरहेको छ भन्ने आम चासोको विषय साथै आयोगको कार्यविधिको सन्दर्भमा आयोगको प्रवक्ताको समेत जिम्मेवारीमा रहेकोले सञ्चारमाध्यम मार्फत स्पष्ट पारेको मात्र हो। मेरो अभिव्यक्ति आयोगको घटनासम्बन्धी, २०८२ जाँचबुझ आयोग कामकारबाहीमा कहींकतै बाधा पुऱ्याउने वा कामकारबाहीको गोपनियता, आयोगको तटस्थता र विश्वसनीयतामाथि बाधा पुऱ्याउने किसिमको छैन। रिट निवेदकले गुह्य विषयवस्तुलाई ध्यान नदिई आयोग र मप्रति पूर्वाग्रही रही रिट निवेदन दिएको हो। साथै भविष्यमा पनि आयोगको सदस्यको रुपमा मैले निष्पक्ष, गोपनीय, तटस्थ व्यवसायिक र विश्वसनीय रुपले काम गरिरहने भएकाले म उपर द्वेषभाव राखेर दिएको प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज गरिपाऊँ भन्नेसमेत बेहोराको भाद्र २३ र २४ को घटनासम्बन्धी जाँचबुझ आयोगका सदस्य विज्ञान राज शर्माको तर्फबाट यस अदालतमा परेको लिखितजवाफ।

६. भाद्र २३ र २४ गते जेन्जी (Gen-Z) पुस्ताद्वारा देशको राजधानी काठमाडौं लगायत मुलुकका विभिन्न स्थानहरूमा गरिएको प्रदर्शनको क्रममा भएको भौतिक एवम् मानवीय क्षतिको छानबिन गर्ने लगायतका कार्यादेश तोकी यस आयोगको गठन भएको हो। यस आयोगले कानून प्रतिकूल कुनै काम गरेको आरोप निवेदकले लगाउन सक्नुभएको छैन। आयोग गठनदेखि नै यस आयोगले निष्पक्ष, गोपनीय, तटस्थ व्यवसायिक विश्वसनीय रुपले काम गरिरहेको साथै तोकिएको कार्यादेश बमोजिमको काम सम्पन्न गर्ने प्रतिबद्धताका साथ काम गरिरहेकोले आयोगउपर द्वेषभाव राखी निवेदन दिएको हो। यस आयोगले स्वतन्त्र रुपमा पूर्ण व्यवसायिकताको सिद्धान्त अवलम्बन गरी नेपालको कानूनी प्रणाली र अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी मूल्यमान्यता साथै मानव अधिकारका सिद्धान्त समेतलाई शिरोपर गरी जाँचबुझ आयोग ऐन,२०२६ ले निर्दिष्ट गरे बमोजिमको कार्यादेश पालना गरी प्रतिवेदन पेस गर्न प्रतिबद्ध रहेको हुँदा प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज गरी पाऊँ भन्नेसमेत बेहोराको भाद्र २३ र २४ को घटनासम्बन्धी जाँचबुझ आयोग, २०८२ को तर्फबाट अध्यक्ष गौरीबहादुर कार्कीको तर्फबाट यस अदालतमा परेको लिखितजवाफ।

७. विपक्षी रिट निवेदकले आफ्नो निवेदनको विरुद्ध खण्डमा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को

कार्यालयको नाम समेत लेखी प्रत्यर्थीसम्म बनाएको देखिए पनि निजको निवेदनको तथ्यगत बेहोरामा यस कार्यालयको के, कस्तो काम, कारबाही वा निर्णयबाट निज निवेदकहरूको के, कस्तो संवैधानिक तथा कानूनी हक अधिकारको हनन् भएको हो भन्ने सम्बन्धमा कुनै कुरा खुलाएको देखिँदैन। नेपालको संविधानको धारा १७ मा प्रत्येक नागरिकलाई विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता हुने गरी मौलिक हकको प्रत्याभूति भएको सन्दर्भमा कुनै पनि नागरिकले संविधानप्रदत्त मौलिक हकको प्रयोग गरी अभिव्यक्त विचारलाई अन्यथा लिनु उपयुक्त हुँदैन। विपक्षी निवेदकले मिति २०८२।०५।२३ र २४ गतेको घटनाको जाँचबुझ गर्न आयोग गठन नहुँदैको अवस्थामा एक स्वतन्त्र नागरिकको हैसियतमा व्यक्त गरेको विचारलाई आधार मानेर यस कार्यालयलाई समेत विपक्षी बनाई रिट दायर गर्नुको कुनै अर्थ छैन। नेपालको संविधानको धारा ७५ मा नेपालको कार्यकारिणी अधिकार मन्त्रिपरिषद्मा निहित रहने व्यवस्था हुँदा प्रथम दृष्टिमा नै खारेजभागी छ। नेपालको संविधान एवं कानूनी व्यवस्थाका आधारमा नेपाल सरकारले मिति २०८२ सालको भाद्र २३ र २४ गते जेन-जी आन्दोलनको क्रममा घटेका घटनाको छानबिन गरी प्रतिवेदन पेस गर्न पूर्व न्यायाधीश गौरी बहादुर कार्कीको अध्यक्षतामा तीन सदस्यीय जाँचबुझ आयोग गठन गरी जाँचबुझको काम कारबाही समेत भइरहेको छ। यसबाट कुनै प्रकारका आयोग गठन गर्ने, पुर्नगठन गर्ने वा आयोगका पदाधिकारी हटाउने, थपघट गर्ने वा विघटन गर्ने अधिकार नितान्त नेपाल सरकारमा निहित रहेको स्पष्ट छ। कार्यपालिकाको यस्तो नितान्त कार्यकारिणी अधिकार र नीतिगत विषयमा Separation of power, Executive Supremacy in Policy Decision समेतका सिद्धान्तका आधारमा समेत सम्मानित अदालतबाट हस्तक्षेप गर्नुपर्ने वा कुनै प्रकारको आदेश जारी गरी रहनु पर्ने होइन। विपक्षी रिट निवेदकले जाँचबुझ आयोगका अध्यक्षले आफू नियुक्त हुनु अगाबै फेसबुक, Social Media को माध्यमबाट अभिव्यक्त गरेको पूर्वधारणा (Bias) ले आयोगको काम कारबाही विश्वसनीय र निष्पक्ष हुन नसक्ने भनी गर्नुभएको दाबी गलत र काल्पनिक हो। Biasness must be real; not imaginary, Pre appointment remarks do not invalidate post appointment action unless demonstrably affecting the decision making. जाँचबुझ आयोग कुनै न्यायिक वा अर्धन्यायिक निर्णय गर्ने निकाय होइन, यसले तोकिएको विषयमा अध्ययन, अनुसन्धान गरी प्रतिवेदनसम्म तयार गर्ने हो र यसको Binding effect पनि हुँदैन। जाँचबुझ आयोगमा कठोर रुपमा न्यायिक Impartiality लागू हुँदैन भने छानबिन समिति न्यायिक निकाय होइनन, त्यसैले कडा प्राकृतिक न्यायका नियमहरू लागू हुँदैनन्। (Inquiry committees

are not judicial bodies, Strict rules of natural justice do not apply.) पूर्वाग्रह प्रमाणित गर्न विशिष्ट रुपमा कार्य सम्पादनमा प्रभाव पारेको स्पष्ट प्रमाणबाट पुष्टि हुनुपर्छ। प्रत्यक्ष पूर्वाग्रह (Actual biasness) र Conflict of interest वा आयोगको कार्यमा प्रभाव पारेको स्पष्ट आधार प्रमाण बिना दायर गरेको निवेदनमा सम्मानित अदालतबाट कुनै आदेश जारी हुनुपर्ने होइन। विपक्षी रिट निवेदकले छानबिन रोक्ने र प्रतिवेदन सार्वजनिक हुन नदिने बदनियतले दायर गरेको रिट निवेदन खारेजभागी भएकोले खारेज गरी पाऊँ भन्नेसमेत बेहोराको नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयका तर्फबाट यस अदालतमा परेको लिखितजवाफ।

यस अदालतको आदेश:

८. नियमानुसार पेसी सूचीमा चढी आज निर्णय सुनाउने प्रयोजनार्थ इजलास समक्ष पेस भएको प्रस्तुत मुद्दामा रिट निवेदन बेहोरा र लिखितजवाफको बेहोरा अध्ययन गरी सुनवाईको क्रममा रिट निवेदकको तर्फबाट उपस्थित हुनुभएको विद्वान् बरिष्ठ अधिवक्ता श्री रमेश वडाल, विद्वान् अधिवक्ताहरू निवेदक श्री बिपिन ढकाल, श्री उपेन्द्र रावत र श्री अनन्तप्रसाद लुँईटेल तथा प्रत्यर्थी नेपाल सरकारको तर्फबाट सहन्यायाधिवक्ता श्री श्रीधर अर्यालले गर्नुभएको बहससमेत सुनियो।

९. प्रस्तुत रिट निवेदनमा नेपाल सरकार, मन्त्रिपरिषद्ले जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ बमोजिम मिति २०८२।०६।०५ मा जेन्जी (Gen-Z) युवा पुस्ताद्वारा मिति २०८२।०५।२३ र २४ गते काठमाडौं लगायत मुलुकका विभिन्न भागमा भएको प्रदर्शनका क्रममा भएका भौतिक तथा मानवीय क्षतिको यथार्थ छानबिन गरी प्रतिवेदन पेस गर्न गौरीबहादुर कार्की अध्यक्ष तथा विज्ञानराज शर्मा समेत सदस्य रहने गरी तीन सदस्यीय जाँचबुझ आयोग गठन गरेको; उक्त आयोगलाई सो प्रदर्शनका क्रममा भएका घटनाको छानबिन गरी रायसहित प्रतिवेदन पेस गर्ने कार्यादेश दिइएको; आयोगका अध्यक्ष तथा सदस्यले आयोगमा नियुक्ति हुनुअघि नै सामाजिक सञ्जाल तथा सार्वजनिक संञ्चार माध्यममार्फत सोही घटनाका सम्बन्धमा पूर्वधारणा (bias) झल्किने अभिव्यक्ति दिएको हुँदा आयोगको निष्पक्षता, तटस्थता तथा विश्वसनीयतामाथि गम्भीर प्रश्न उठ्ने अवस्था सिर्जना भएको; यस्तो अवस्थामा आयोगले तयार गर्ने प्रतिवेदन स्वीकार्य, कार्यान्वयनयोग्य तथा प्रमाणग्राह्य हुन नसक्ने; अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा मानवअधिकार उल्लङ्घनसम्बन्धी घटनाको छानबिन गर्ने (Fact Finding Mission) मा अपेक्षित निष्पक्षताको मापदण्डसमेतको प्रतिकूल हुने गरी आयोग गठन गरिएको; पूर्वधारणायुक्त व्यक्तिहरूलाई अध्यक्ष तथा सदस्यको रूपमा नियुक्त गरिएकोले प्राकृतिक

न्यायको सिद्धान्त र पूर्वाग्रहको सिद्धान्त (doctrine of bias) उल्लङ्घन भएको हुँदा जाँचबुझ आयोगका अध्यक्ष तथा सदस्यलाई उत्प्रेषण, परमादेश लगायतका उपयुक्त आदेशद्वारा पदमुक्त गरिपाऊँ भन्ने मागदाबी लिएको देखिन्छ।

१०. प्रत्यर्थीहरूको तर्फबाट पेस भएका लिखितजवाफहरू हेर्दा, जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ बमोजिम गठित आयोगका अध्यक्ष तथा सदस्यहरू कानूनले तोकेको योग्यता पुगेका व्यक्तिहरू रहेको र आयोग गठन तथा पदाधिकारी नियुक्ति, कार्यकारिणी अधिकारको क्षेत्रभित्र पर्ने नीतिगत विषय भएको; आयोगका अध्यक्ष तथा सदस्यहरूले नियुक्ति हुनुअघि व्यक्त गरेका अभिव्यक्तिहरू एक स्वतन्त्र र सचेत नागरिकको हैसियतले संविधानको धारा १७ ले प्रत्याभूत गरेको विचार तथा अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताको प्रयोग मात्र भएको र त्यसलाई आयोगको कामकारबाहीसँग जोड्न नमिल्ने; नियुक्ति पूर्वको विचार र नियुक्ति पश्चात् पदअनुकूल आचरण फरकफरक विषय भएको तथा पदमा बहाल रहँदा आयोग ऐन र कार्यादेशअनुसार निष्पक्ष, तटस्थ, गोपनीय र व्यवसायिक रूपमा काम गरिरहेको; पूर्वाग्रह ठहर गर्न वास्तविक र प्रत्यक्ष प्रभाव (actual bias) प्रमाणित हुनुपर्ने र केवल काल्पनिक वा अनुमानजन्य आशङ्काका आधारमा पदमुक्त गर्न नमिल्ने; जाँचबुझ आयोग न्यायिक वा अर्धन्यायिक निकाय नभई तथ्य सङ्कलन र प्रतिवेदन पेस गर्ने निकाय मात्र भएकाले यसमा कडा प्राकृतिक न्यायका नियमहरू यथावत् रूपमा लागू नहुने; आयोगको प्रतिवेदन बाध्यकारी (binding) नहुने हुँदा आयोगका पदाधिकारीप्रति कडा निष्पक्षताको मापदण्ड लागू गर्नुपर्ने अवस्था नरहेको; आयोग गठन, पुनर्गठन वा पदाधिकारी हटाउने अधिकार नितान्त रूपमा नेपाल सरकारमा निहित रहेको र कार्यपालिकाको यस्तो अधिकार क्षेत्रमा शक्ति पृथकीकरण Separation of Powers को सिद्धान्तअनुसार न्यायिक हस्तक्षेप गर्न नहुने भन्ने जिकिरसहित प्रस्तुत रिट निवेदन द्वेषभावपूर्वक दायर गरिएको हुँदा खारेजभागी रहेकोले रिट खारेज गरिपाऊँ भन्ने प्रत्यर्थीहरूको जिकिर रहेको देखिन्छ।

११. अब प्रस्तुत रिट निवेदनमा उठाइएका तथ्य र कानूनी जिकिरहरूको आलोकमा, जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ बमोजिम गठित जाँचबुझ आयोगका अध्यक्ष तथा सदस्यहरूले नियुक्ति हुनुअघि जाँचबुझ गर्नुपर्ने विषयसँग सम्बन्धित भई व्यक्त गरेका सार्वजनिक अभिव्यक्तिहरूका कारण आयोगको निष्पक्षता, तटस्थता र विश्वसनीयता कायम हुन सक्ने हो होइन ? नेपालको संविधानको धारा २०(९) अन्तर्गतको प्राकृतिक न्यायको मापदण्ड जाँचबुझ आयोगको सन्दर्भमा लागु हुने हो होइन ? साथै, Appearance of bias वा Reasonable apprehension of bias का आधारमा प्रत्यर्थीलाई पदमुक्त गर्ने आदेश जारी गर्न

मिल्ने हो वा होइन? भन्ने प्रश्नसमेतको विवेचना आवश्यक देखिन आयो। तसर्थ, यी प्रश्नहरूको वस्तुगत परीक्षणका आधारमा निवेदन मागबमोजिम आदेश जारी हुनुपर्ने हो वा होइन भन्ने विषयमा यस अदालतले निर्णय दिनुपर्ने देखियो।

१२. सर्वप्रथम, प्रस्तुत रिट निवेदनमा उठाइएको पहिलो र मुलभुत प्रश्न जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ बमोजिम गठित जाँचबुझ आयोगका अध्यक्ष तथा सदस्यहरूले नियुक्ति हुनुअघि आफूले जाँचबुझ गर्नुपर्ने गरी तोकिएको विषयसँग सम्बन्धित भई सार्वजनिक संञ्चार माध्यममार्फत व्यक्त गरेका अभिव्यक्तिहरूका कारण आयोगको निष्पक्षता, तटस्थता र विश्वसनीयतामाथि Reasonable Apprehension of Bias उत्पन्न भएको मान्न मिल्ने हो वा होइन भन्ने सम्बन्धमा केन्द्रित छ। सैद्धान्तिक रुपमा हेर्दा, पूर्वाग्रहको सिद्धान्त (Doctrine of Bias) ले कुनै पनि न्यायिक, अर्धन्यायिक वा प्रशासकीय प्रकृतिको छानबिनको काम कारबाही तथा निर्णय प्रक्रियामा निष्पक्षता सुनिश्चित गर्ने उद्देश्य राखेको देखिन्छ। स्थापित विधिशास्त्रीय मान्यताअनुसार पूर्वाग्रह केवल प्रत्यक्ष रूपमा प्रमाणित भएको अवस्थामा मात्र नभई पूर्वाग्रहका सम्बन्धमा reasonable person standard समेत लागु हुन्छ । यो अवधारणाअनुसार सम्पूर्ण परिस्थितिलाई वस्तुगत रूपमा मूल्याङ्कन गर्दा एक विवेकशील, निष्पक्ष र सुसुचित व्यक्तिको दृष्टिमा निष्पक्षतामाथि युक्तिसङ्गत शङ्का उत्पन्न हुने अवस्था रहन्छ भने Reasonable Apprehension of Bias को अवस्था सिर्जना भएको मान्नु पर्ने हुन्छ। सम्बद्ध पदाधिकारीको आचरण, अभिव्यक्ति र समग्र परिस्थितिका आधारमा apprehension of bias को परिक्षण गरिनुपर्ने हुन्छ।

१३. प्रत्यर्थी विज्ञानराज शर्माका हकमा हेर्दा, निजले आयोगको सदस्यको रुपमा नियुक्त हुनु पूर्व यो यस्तो धारणा व्यक्त गरेको भन्ने निवेदनमा उल्लेख गरेको देखिँदैन । नियुक्ति भएपश्चात् टेलिभिजनमा दिएको अन्तर्वार्ताको के कुन कुरा वा अंशले के कस्तो पूर्वाग्रह वा पूर्वधारणा सार्वजनिक भयो भन्ने कुरा रिट निवेदनबाट स्पष्ट खुल्न आएको देखिँदैन। निज प्रत्यर्थीको लिखितजवाफमा समेत आफू आयोगको सदस्यको रुपमा नियुक्ति भएपश्चात् प्रवक्ता समेतको जिम्मेवारीमा रहेको र आयोगको कामकारबाही सञ्चार माध्यमबाट स्पष्ट मात्र पारेको, कुनै पूर्वाग्रह वा पूर्वधारणा सार्वजनिक नगरेको र आयोगको निष्पक्षतालाई अक्षुण्ण राख्न प्रतिबद्ध रहेको भन्ने सम्मको लिखितजवाफ देखिएबाट निजको हकमा निरूपण गर्नुपर्ने उल्लिखित प्रश्न सान्दर्भिक रहेको देखिन आएन।

१४. जहाँसम्म आयोगका अध्यक्ष गौरीबहादुर कार्कीले आयोगमा नियुक्ति हुनुअघि नै मिति २०८२।०५।२३ र २४ का घटनासँग सम्बन्धित विषयमा सामाजिक सञ्जाल तथा

सार्वजनिक संञ्चार माध्यममार्फत "... केपी ओली, शेरबहादुर देउवा, पुष्पकमल दाहाल प्रचण्ड लगायत अन्य पूर्वमन्त्री सांसद एवं पदाधिकारी कसैलाई पनि विदेश जान दिनुहुँदैन। उनीलाई थुनामा राखेर अनुसन्धान गरिनुपर्दछ। विमानस्थल बन्द गरिनुपर्दछ। निजी हेलिकोप्टर चलाउन दिनुहुँदैन..."; "...थुनामा राखेर अनुसन्धान गरिँदा बिरामीको निहुँमा अस्पतालमा भर्ना हुन दिनुहुँदैन। जेलमै बसेर उपचार गराउनुपर्दछ..."; "...मन्त्री र सुरक्षा निकाय प्रमुखलाई थुनामा राखेर कारबाही गरिनुपर्दछ..."; "...सरकारी सम्पत्ति नोक्सान पार्न लागेकाले गोली चलाएको भनी प्रधानमन्त्री हुँदा नै केपी ओलीले भनेकाबाट गोली हानेर गैरकानुनी रुपमा मान्छे मार्नमा उनको पूर्ण जिम्मेवारी देखिन्छ..." भन्ने खालका निश्चयात्मक र पूर्वनिधारित प्रकृतिका अभिव्यक्तिहरू दिएको भनी निवेदक तर्फबाट समाचारको प्रति लगायतका सामग्री पेस गरेको अवस्था देखिन्छ भने निज प्रत्यर्थीको लिखितजवाफमा समेत उक्त अभिव्यक्त धारणालाई अन्यथा भन्न सकेको देखिँदैन। यस्ता अभिव्यक्तिहरूले घटनासँग सम्बन्धित विषयमा प्रत्यर्थीको स्पष्ट धारणा बनिसकेको देखिँदा Reasonable Person Standard को आधारमा आयोगको अध्यक्षको निष्पक्षतामा शङ्का उत्पन्न भएको कुरालाई नकार्न सकिने अवस्था देखिँदैन। आयोगका अध्यक्षले नियुक्ति पूर्व व्यक्त गरेका अभिव्यक्तिहरूका कारण रिट निवेदकले आयोगको निष्पक्षता र तटस्थताप्रति प्रश्न उठाएको देखिन्छ। जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ बमोजिम गठित जाँचबुझ आयोगले गर्ने छानबिन सार्वजनिक सरोकारसँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित हुने भएकाले आयोगको अध्यक्ष तथा सदस्यहरूबाट उच्चतम स्तरको निष्पक्षता, तटस्थता र विश्वसनीयता अपेक्षित हुने र उल्लिखित अभिव्यक्तिले छानबिनको नतिजालाई नै पूर्वनिर्धारित (pre-determined) गर्ने आशंका देखिँदा सो पक्ष विचारणीय देखिन्छ।

१५. जाँचबुझ आयोगको स्वभाव नै सिफारिस वा सुझाव दिने प्रकृतिको हुन्छ। आयोगले कुनै कसुर ठहर गरी निर्णय गर्ने होइन, यस्तो आयोगले दिएको प्रतिवेदन अनुसरण वा लागू गर्न सरकारलाई कानूनी बाध्यता हुँदैन, साथै यसको भूमिका अनुसन्धान अधिकारी वा अभियोजनकर्ताको जस्तो हुनसमेत सक्तैन। तथापि, कुनै खास घटना, अवस्था वा परिवेशका सन्दर्भमा सत्य तथ्य पहिचान गर्न छानविनका लागि आयोग गठन गरिने र यस्तो आयोगको प्रतिवेदनलाई प्रमाण ऐन, २०३१ को दफा २० बमोजिम प्रमाणमा लिन सकिन्छ भनी कमलेश द्विवेदी विरुद्ध प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय भएको रिट निवेदनमा[1]

[1] ने.का.प. २०६४, अंक.७, नि.नं. ७८६६

यस अदालतबाट व्याख्या भइसकेको सन्दर्भमा आयोगको प्रतिवेदनमा औंल्याइएका तथ्यहरू प्रति सरकारको जवाफदेहिता नै नहुने भन्न मिलेन। यस स्थितिमा निष्पक्षता र तटस्थताका सम्बन्धमा सर्वस्वीकार्य मान्यताहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने भन्ने देखिएन। उल्लिखित कानूनी व्यवस्था र यस अदालतबाट प्रतिपादित सिद्धान्त समेतको आधारमा जाचँबुझ आयोगलाई प्राकृतिक न्यायका सिद्धान्त लागू हुँदैनन् भन्ने प्रत्यर्थी मन्त्रिपरिषद्को लिखितजवाफसँग सहमत हुन सकिएन। जाँचबुझ आयोग र यसका सदस्यहरूले आफूले जाँचबुझ गरी राय प्रतिवेदन दिने विषयमा निष्पक्ष र पूर्वाग्रहरहित भई कार्य गर्नुपर्ने देखिन आउँछ।

१६. एक सक्षम, निष्पक्ष र सार्वजनिक रुपमा स्वीकार गरिएको जाँचबुझ आयोगले सुझबुझपूर्ण ढङ्गले आफ्ना काम कारबाहीलाई पारदर्शी, विश्वसनीय र विधिसम्मत् रुपमा सम्पन्न गरेमा मात्र यस्तो आयोगले दिने प्रतिवेदनबाट राज्यका निकायले आगामी दिनमा लाभ लिन, द्वन्द्व व्यवस्थापन गर्न र शासकीय प्रबन्धलाई जनअपेक्षा अनुकूल बनाउन सहयोग पुग्ने देखिन्छ। **जाँचबुझ आयोग न्यायिक निर्णय दिने निकाय नभई तथ्य संकलन तथा प्रतिवेदन पेस गर्ने निकाय मात्र भएको भए तापनि आयोगको प्रतिवेदनले सार्वजनिक धारणा निर्माण, नीतिगत निर्णय तथा भावी कानूनी वा प्रशासकीय कार्यवाहीमा प्रभाव पार्न सक्ने यथार्थलाई ध्यानमा राख्दा आयोगका पदाधिकारीमा अपेक्षित निष्पक्षताको मापदण्ड गौण रहन सक्दैन।**

१७. संयुक्त अधिराज्य बेलायत (United Kingdom) को न्यायिक अभ्यासले पनि यही दृष्टिकोण अङ्गीकार गरेको देखिन्छ। तथापी यी सिद्धान्तहरू न्यायिक निकायका सन्दर्भमा विकसित भए तापनि सार्वजनिक महत्त्वका विषयमा छानबिन गर्ने आयोगजस्ता संयन्त्रका लागि पनि मार्गदर्शक मूल्यका रूपमा उपयोगी मानिन्छन्। R v. Sussex को मुद्दामा प्रतिपादित पूर्वाग्रहसम्बन्धी सिद्धान्तलाई आधुनिक रूप दिँदै, Porter v. Magill [2001] UKHL 67 मा House of Lords ले "whether a fair-minded and informed observer, having considered the facts, would conclude that there was a real possibility of bias" भनि थप व्याख्या गरेको पाइन्छ। साथै, Locabail (UK) Ltd v Bayfield Properties Ltd [2000] QB 451 (Court of Appeal, England & Wales) को फैसलामा अदालतले apparent bias (देखिने/प्रकट पक्षपात) को सान्दर्भिक परीक्षणलाई पुनः पुष्टि गर्दै न्यायिक निर्णयकर्ताको तर्फबाट पक्षपातको वास्तविक खतरा (real danger) वा वास्तविक सम्भावना (real possibility) विद्यमान छ कि छैन भन्ने कुरा नै निर्णायक मापदण्ड हो। यस परीक्षणका क्रममा निर्णयकर्ताको पूर्व आचरण (prior conduct), सम्बन्ध वा सरोकार (connections), तथा पहिले व्यक्त गरिएका धारणा वा अभिव्यक्त विचारहरू (expressed views) सहितका सम्पूर्ण

परिस्थितिहरूलाई समग्र रूपमा विचार गर्नुपर्ने हुन्छ[2] भनेको पाइन्छ।

१८. अब, अर्को महत्त्वपूर्ण प्रश्न संविधानको धारा २०(९) द्वारा प्रत्याभूत "प्रत्येक व्यक्तिलाई स्वतन्त्र, निष्पक्ष र सक्षम अदालत वा न्यायिक निकायबाट स्वच्छ सुनुवाइको हक हुनेछ" भन्ने प्राकृतिक न्यायको मापदण्ड (Natural Justice Standard) सँग प्रस्तुत विषयको सम्बन्ध के कस्तो रहन्छ भन्ने रहेको छ। संविधानको धारा २०(९) ले कुनै पनि व्यक्तिको हक, दायित्व वा कानूनी स्थितिमा प्रतिकूल प्रभाव पार्ने न्यायिक वा अर्धन्यायिक प्रकृतिको कार्य गर्दा निष्पक्ष सुनुवाइ र प्राकृतिक न्यायको आधारभूत मापदण्डको पालना हुनुपर्ने संवैधानिक प्रत्याभूति प्रदान गरेको देखिन्छ। यस धाराले न्यायिक वा अर्धन्यायिक कामकारबाही निष्पक्ष, तटस्थ र पूर्वाग्रहरहित हुनुपर्ने मापदण्डलाई संविधानिक मूल्यको रूपमा स्थापित गरेको स्पष्ट देखिन्छ।

१९. यस अदालतको बृहत् पूर्ण इजलासबाट "अनुसन्धानको सिलसिलामा कुनै तथ्यसँग सम्बन्धित लिखत वा प्रमाण कसैसँग छ भन्ने देखिन आएमा सो बुझ्न आयोगलाई अधिकार दिइएको भए पनि र त्यस्तो प्रक्रियामा सहयोग गर्ने सम्बन्धित व्यक्ति वा संस्थाको जिम्मेवारी तोकिएको भए पनि त्यस्तो अधिकार वा कर्तव्य प्राप्त भएको कारणले मात्रै अनुसन्धान गर्ने आयोगले न्यायिक निकायको जस्तो हैसियत प्राप्त गर्न नसक्ने। अनुसन्धानको लागि आवश्यक अधिकार अन्तर्गत अनुसन्धान गरिएको हरेक कुराको न्यायिक प्रमाणिकता वा प्रक्रियाको वैधतासम्बन्धी प्रश्न उठेको बेलामा न्यायिक अधिकारीले ती सबै कुराहरूको समेत निराकरण गरी अन्तिम निष्कर्षमा पुग्नुपर्ने हुन्छ । त्यसैले जाँचबुझ आयोगले जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ को दफा ४ को अधिकार प्रयोग गरी काम गरेको र त्यसले निश्चित निष्कर्ष सहित प्रतिवेदन गरेको भन्ने आधारमा मात्रै त्यस्तो कार्यले कसैको स्थापित हक वा दायित्वमा न्यायिक प्रकृतिको निर्णयको जस्तो कुनै कानूनी परिणाम नल्याउने। आयोगले दिने राय सुझाव वा प्रतिवेदन आफूलाई गठन गर्ने निकायले दिएको कार्यादेशभित्र रही सत्य तथ्य पत्ता लगाउनु (Fact Finding) सम्म सिमित हुने देखिन्छ । आयोगले दिएको राय, सुझाव वा प्रतिवेदन आयोग गठन गर्ने निकायलाई समस्या समाधानको लागि मार्ग दर्शनसम्म हुन सक्ने भए पनि त्यसलाई अनुसरण वा लागू गर्न स्वयं आयोग गठन गर्ने सरकार बाध्य हुँदैन भने आयोगलाई आफ्नो प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्न बाध्य गर्ने शक्ति

[2] Locabail (UK) Ltd v Bayfield Properties Ltd [2000] QB 451 (Court of Appeal, England & Wales): Court reaffirmed that the relevant test for apparent bias is whether there is a real danger or real possibility of bias on the part of a judicial decision-maker, considering all circumstances — including prior conduct, connections, or expressed views.

पनि हुँदैन। आयोगले दिएको प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्ने वा नगर्ने, गर्दा पनि कसरी गर्ने भन्ने कुरा आयोग गठन गर्ने सरकारमाथि निर्भर रहने हुन्छ । त्यसमा पनि सरकारले प्रतिवेदन कार्यान्वयन कानूनबमोजिम मात्र गर्न सक्दछ । कानूनको परिधि नाघेर प्रतिवेदनलाई मात्र आधार लिएर सरकारले पनि कसैमाथि कुनै कारबाही गर्न सक्दैन । जाँचबुझ आयोगको प्रतिवेदनबाट सरकारलाई अगाडि कुनै कदम चाल्ने वा नचाल्ने तथा कदम चाल्ने हो भने कसरी चाल्ने भन्ने कुराको मार्ग निर्देशन सम्म हुने" भनी कमलेश द्विवेदी[३] को मुद्दामा सिद्धान्त प्रतिपादन भएको पाइन्छ । उल्लिखित सिद्धान्तको सापेक्षतामा हेर्दा, जाँचबुझ आयोगको काम कारबाही सत्य तथ्य पत्ता लगाउने र प्रतिवेदन पेस गर्नेसम्म सिमित रहेको र यस्तो आयोगमा आफ्नो प्रतिवेदन कार्यान्वयन गराउने अधिकारसमेत नरहने हुनाले न्यायिक कामकारबाही वा न्यायिक निर्णय प्रकृयामा अवलम्बन गरिने न्यायिक सिद्धान्त तथा मापदण्डलाई न्यायालयले अवलम्बन गर्ने स्तरमा नै अवलम्बन हुनुपर्छ भनी अर्थ गर्नुपर्ने देखिएन।

२०. मुख्यतः जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ बमोजिम गठित प्रत्यर्थी जाँचबुझ आयोग तथ्य सङ्कलन, अध्ययन तथा विश्लेषण गरी सरकारसमक्ष प्रतिवेदन पेस गर्ने अनुसन्धानमुलक प्रकृतिको निकाय भएको भन्ने यसको गठनको कार्यादेशसमेतबाट देखिन्छ। प्रत्यर्थी प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद्को कार्यालयको लिखितजवाफमा समेत "... जाँचबुझ आयोग कुनै न्यायिक वा अर्धन्यायिक निर्णय गर्ने निकाय होइन, यसले तोकिएको विषयमा अध्ययन, अनुसन्धान गरी प्रतिवेदनसम्म तयार गर्ने हो र यसको Binding effect पनि हुँदैन ..." भनी उल्लेख भई आएको देखिन्छ। आयोगको प्रतिवेदन स्वयम् बाध्यकारी नभई त्यसको कार्यान्वयन वा सोका आधारमा कुनै अधिकार वा दायित्व सिर्जना हुने विषय सम्बन्धित सक्षम निकायको स्वतन्त्र र पृथक निर्णयमा निर्भर रहने हुँदा आयोगको कामकारबाहीलाई संविधानको धारा २०(९) अन्तर्गतको न्यायिक मापदण्डमा समान रूपमा राखी रहनुपर्ने अवस्थासमेत देखिँदैन। तथापि, यसो भन्दैमा जाँचबुझ आयोगको कामकारबाही पूर्ण रूपमा प्राकृतिक न्यायको दायरा बाहिर रहन्छ भन्ने अर्थ लगाउन भने मिल्दैन। जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ को दफा ४ को उपदफा (३) र (५) लाई हेर्ने हो भने यस्ता आयोगलाई कुनै व्यक्तिलाई आयोग समक्ष उपस्थित गराई बयान लिने, कुनै व्यक्तिलाई कुनै लिखत पेस गर्न आदेश दिने, प्रमाण बुझ्ने, कुनै सरकारी वा सार्वजनिक कार्यालय वा अदालतबाट

[३] ने.ब्रा.प. २०६४, अंक.७, नि.नं. ७८६६

कुनै लिखत वा त्यसको नक्कल झिकाउने, व्यक्ति वा स्थानको तलासी लिने र फेला परेका चिजवस्तु कब्जामा लिनेसम्मका कार्यमा अदालतले पाए सरहको सबै अधिकार हुने भनी स्पष्ट गरेबाट यस्ता आयोगको प्रकृति न्यायिक, प्रशासनिक वा अर्धन्यायिक कस्तो हो भन्ने भन्दापनि आफूलाई प्राप्त कार्यादेश निष्पक्षताका मापडण्ड अनुरूप पूरा गर्नुपर्ने कर्तव्य भएको एक निकायकै रुपमा मान्नुपर्ने हुन्छ। अतः आयोगको काम कारबाहीमा नेपालको संविधानको धारा २०(९) को सान्दर्भिकता नै नहुने भनी अर्थ गर्न मिल्ने देखिँदैन।

२१. सार्वजनिक महत्त्वका विषयमा छानबिन गर्ने यस्ता आयोगका पदाधिकारीहरूले कम्तीमा पनि **"पूर्वाग्रहरहित आचरण (bias- free attitude), खुला मनस्थिति (open mind) र निष्पक्षता तथा तटस्थता (fairness & impartiality)"** प्रतिको प्रतिबद्धता प्रदर्शन गर्नु बाञ्छनीय मानिन्छ। यसो गरिएमा मात्र आयोगको कामले सार्वजनिक विश्वास आर्जन गर्ने एवम् आयोगको प्रतिवेदन विश्वसनीय, स्वीकार्य र कार्यान्वयनयोग्य हुनसक्छ। अन्यथा, यस्ता निकायका कामकारबाही र प्रतिवेदनको विश्वसनीयता र स्वीकार्यतामा प्रश्न उठी आयोगको कामकारबाही नै शुन्यमा रहने खतरा हुन्छ। यस परिप्रेक्ष्यमा पनि आयोगका पदाधिकारीहरूले निष्पक्षता र तटस्थताको न्यूनतम संवैधानिक अपेक्षा पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ।

२२. अब, अर्को प्रश्न appearance of bias अथवा reasonable apprehension of bias मात्रका आधारमा जाँचबुझ आयोग जस्ता कार्यकारी निर्णयका आधारमा गठन हुने आयोगका अध्यक्ष वा सदस्यलाई पदमुक्त गर्न मिल्ने हो वा होइन भन्ने सम्बन्धमा हेर्दा, पूर्वाग्रहको सिद्धान्तले निष्पक्षता सुनिश्चित गर्ने उद्देश्य राखे तापनि न्यायिक अभ्यासमा appearance of bias वा reasonable apprehension of bias लाई मात्र आधार मानेर न्यायिक वा अर्धन्यायिक कार्यको जिम्मेवारी नरही तथ्य सङ्कलन गरी प्रतिवेदन पेस गर्नेसम्मको कार्यादेश रहेको जाँचबुझ आयोगका पदाधिकारीलाई कानूनी रूपमा अयोग्य ठहर गर्ने वा पदबाट हटाउने अधिकार प्रयोग गर्न मिल्ने भन्ने मान्यता स्थापित भएको पाइँदैन। **विधिशास्त्रीय रूपमा appearance of bias ले संस्थागत विश्वसनीयता र सार्वजनिक विश्वासमा प्रश्न उठाउन सक्ने भए तापनि पदमुक्ति जस्तो गम्भीर परिणाम दिने आदेशका लागि वास्तविक पूर्वाग्रह (actual bias), स्वार्थको टकराव (conflict of interest) वा कार्यसम्पादनमा प्रत्यक्ष प्रभाव परेको ठोस आधार स्थापित हुनुपर्ने हुन्छ। केवल reasonable person standard का आधारमा पूर्वाग्रहको शङ्का उत्पन्न भएको अवस्था मात्रले कानूनी अयोग्यता सिर्जना हुने भन्नु न्यायोचित देखिँदैन।** कानूनी सिद्धान्तको दृष्टिले पदमुक्ति (removal) र निष्पक्षतामाथि उठेको आशङ्का (apprehension) गुणात्मक रूपमा फरक विषय हुन्।

२३. विशेषतः जाँचबुझ आयोग न्यायिक वा अर्धन्यायिक निर्णय दिने निकाय नभई तथ्य सङ्कलन र प्रतिवेदन पेस गर्ने निकाय मात्र रहेकोमा द्विविधा देखिँदैन । कार्यपालिकाले आफ्नो नीतिगत अधिकार प्रयोग गरी गठन गरेको आयोगमा नियुक्त पदाधिकारीमा कानूनद्वारा तोकिएको योग्यता नभएको भन्ने देखिएको अवस्थामा बाहेक केवल appearance of bias का आधारमा पदमुक्त गर्नु शक्तिपृथकीकरण (separation of powers) र न्यायिक संयम (judicial restraint) का सिद्धान्तसँग मेल खाने देखिँदैन। यसर्थ, प्रस्तुत विवादमा आयोगका अध्यक्षका अभिव्यक्तिहरूका कारण reasonable apprehension of bias उत्पन्न भएको देखिए तापनि उक्त अवस्थाले मात्र कानूनी रूपमा पदमुक्त गर्ने आदेश जारी गर्न मिल्ने अवस्था सिर्जना गरेको मान्न उचित देखिएन।

२४. अब, कानूनले तोकेको योग्यता कायम रहँदारहँदै पनि कुनै व्यक्तिले आफूले पूर्व धारणा व्यक्त गरिसकेको विषयमा जाँचबुझ गर्ने जिम्मेवारी स्वीकार गर्ने वा नगर्ने विषय व्यक्तिगत नैतिक जिम्मेवारीको क्षेत्रमा पर्छ कि न्यायिक हस्तक्षेपको विषय बन्छ भन्ने सम्बन्धमा हेर्दा, जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ को दफा ३[4] ले आयोग गठन गर्ने अधिकार, आयोगको संरचना तथा अध्यक्ष तोक्ने विषयमा व्यवस्था गरेको देखिन्छ। दफा ३ को उपदफा (१) र (२) ले आयोग न्यायाधीश वा अन्य व्यक्ति समेत सम्मिलित भई गठन हुन सक्ने तथा एकभन्दा बढी सदस्य भए अध्यक्ष तोकिने व्यवस्था गरेको भए तापनि आयोगका पदाधिकारीका लागि कुनै अतिरिक्त नैतिक, आचारगत वा निष्पक्षतासम्बन्धी योग्यता वा अयोग्यताको मापदण्ड तोकेको भने देखिँदैन। यसरी सो ऐनले आयोग गठन र पदाधिकारी नियुक्तिका सम्बन्धमा कार्यपालिकालाई विवेकाधिकार (executive discretion) प्रदान गरेको र कानूनले स्पष्ट रूपमा अयोग्यता नतोकेको अवस्थामा अन्य आधारमा पदाधिकारीलाई कानूनी रूपमा अयोग्य ठहर गर्ने अधिकार अदालतलाई प्रदान गरेको समेत देखिँदैन। प्रस्तुत विवादमा निवेदकले प्रत्यर्थीहरूमा ऐनले तोकेको कुनै कानूनी अयोग्यता विद्यमान रहेको भन्ने जिकिर लिएको समेत देखिँदैन।

---

[4] जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ को दफा ३. आयोगको गठनः (१) नेपाल सरकारले नेपालको संविधानको धारा १३२ को उपधारा (१) को प्रतिबन्धात्मक वाक्याङ्शमा उल्लिखित कुनै काममा न्याय परिषद्सँग परामर्श लिई सर्वोच्च अदालतका प्रधान न्यायाधीशलाई वा न्यायाधीशलाई र धारा १४३ को उपधारा (१) को प्रतिवन्धात्मक वाक्यांशमा उल्लिखित कुनै काममा उच्च अदालतको न्यायाधीशलाई र धारा १५० को उपधारा (१) को प्रतिबन्धात्मक वाक्याङशमा उल्लिखित कुनै काममा जिल्ला अदालतको न्यायाधीशलाई खटाई आयोग गठन गर्न सक्नेछ। त्यस्तो आयोग न्यायाधीशको मात्र वा अन्य व्यक्ति समेत रहेको हुन सक्नेछ र एकभन्दा बढी सदस्य रहेमा नेपाल सरकारले तोकेको न्यायाधीश आयोगको अध्यक्ष हुनेछ।

(२) सार्वजनिक महत्वको कुनै कुराको जाँचबुझ गर्नको लागि कुनै आयोगको गठन गर्न आवश्यक देखिएमा नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारले एक वा एकभन्दा बढी सदस्यहरु रहेको जाँचबुझ आयोग गठन गर्न सक्नेछ र एकभन्दा बढी सदस्यहरु रहेकोमा नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारले तोकेको सदस्य आयोगको अध्यक्ष हुनेछ।

(३) ...

२५.यद्यपी, कानूनले तोकेको योग्यता पूरा हुनु र निष्पक्षता वा तटस्थता प्रदर्शन गर्नु दुई पृथक अवस्था हो। सार्वजनिक महत्त्वको विषयमा जाँचबुझ गरी सुझाव सिफारिससहित प्रतिवेदन पेस गर्ने जिम्मेवारीमा रहेका आयोगका अध्यक्षमा वा सदस्यमा केवल कानूनले तोकेको योग्यता हुनु मात्र पर्याप्त हुँदैन। यो न्यूनतम योग्यता हो। निजहरूको निष्पक्षता र तटस्थतामा कहीं कतैबाट प्रश्न उठ्न नसक्ने अवस्थाको सुनिश्चिततालाई बाञ्छित योग्यता मान्नुपर्ने हुन्छ। आयोगका अध्यक्षमा विपक्षी मध्येका गौरीबहादुर कार्कीले भदौ २३ र २४ गतेका घटनाका सम्बन्धमा "... केपी ओली, शेरबहादुर देउवा, पुष्पकमल दाहाल प्रचण्डलगायत अन्य पूर्वमन्त्री सांसद एवं पदाधिकारी कसैलाई पनि विदेश जान दिनुहुँदैन। उनीलाई थुनामा राखेर अनुसन्धान गरिनुपर्दछ। विमानस्थल बन्द गरिनुपर्दछ। निजी हेलिकोप्टर चलाउन दिनुहुँदैन..."; "...थुनामा राखेर अनुसन्धान गरिँदा बिरामीको निहुँमा अस्पतालमा भर्ना हुन दिनुहुँदैन। जेलमै बसेर उपचार गराउनुपर्दछ..."; "...मन्त्री र सुरक्षा निकाय प्रमुखलाई थुनामा राखेर कारबाही गरिनुपर्दछ..."; "...सरकारी सम्पत्ति नोक्सान पार्ने लागेकाले गोली चलाएको भनी प्रधानमन्त्री हुँदा नै केपी ओलीले भनेकाबाट गोली हानेर गैरकानुनी रुपमा मान्छे मार्नमा उनको पूर्ण जिम्मेवारी देखिन्छ..." जस्ता अभिव्यक्ति दिई उक्त घटनाको जिम्मेवारी लिनुपर्ने व्यक्ति को हुने भन्ने सम्बन्धमा आफ्नो दृष्टिकोण राखिसकेको अवस्थामा विपक्षी नेपाल सरकारले सोही घटनाका सम्बन्धमा जाँचबुझ गर्ने आयोगको अध्यक्षको जिम्मेवारी निजलाई नै दिने निर्णय गरे तापनि यस सम्बन्धमा आफ्नो दृष्टिकोण सार्वजनिक भइसकेकाले सो जिम्मेवारीबाट आफूलाई अलग राख्नु एक विवेकशील पर्यवेक्षकको नजरमा अपेक्षित मानिने भए तापनि त्यस्तो नियुक्ति स्वीकार गर्ने वा नगर्ने अर्थात् त्यसबाट आफूलाई अलग राख्ने नराख्ने भन्ने निर्णय मूलतः नियुक्ति पाउने व्यक्तिको नैतिकमुल्य, विवेक, आत्मसंयम र आचरणसँग सम्बन्धित विषयको क्षेत्रभित्र पर्ने हुन्छ। यस्तो अवस्थामा अदालतले कानूनी माप्रदण्डभन्दा बाहिर गई नैतिक मूल्याङ्कनका आधारमा व्यक्तिलाई पदमुक्त गर्दा न्यायिक अधिकारको सीमा विस्तार (Judicial overreach) हुन जाने जोखिम रहन्छ। अदालतले सामान्यतः संविधान र कानूनी नियमको उल्लङ्घन भएको अवस्थामा मात्र हस्तक्षेप गर्नु उचित, हितकर र श्रेयस्कर हुन्छ। जाँचबुझ आयोगको अध्यक्षजस्तो सार्वजनिक जिम्मेवारी बहन गर्ने व्यक्तिले आफूले यसै विषयमा एउटा धारणा बनाई सार्वजनिक रुपमा धारणा अभिव्यक्त गरिसकेकोले सोही विषयमा जाँचबुझ गर्ने जिम्मेवारी स्वीकार गर्नु उचित हुन्छ वा हुँदैन भनी निज स्वयम्ले निर्धारण गर्नुपर्ने देखियो।

२६.न्यायिक अभ्यासमा पनि जबसम्म नियुक्त व्यक्ति कानूनतः योग्य छ र उसको

कार्यसम्पादनमा वास्तविक पूर्वाग्रह, स्वार्थको टकराव वा अधिकारको दुरुपयोग प्रमाणित हुँदैन, तबसम्म नियुक्ति स्वीकार गर्ने वा नगर्ने निर्णयलाई अदालतले व्यक्तिको आत्मसंयम (self-restraint) र व्यक्तिगत नैतिकता (personal moral Conscience) को क्षेत्रमा छोड्नु न्यायिक दृष्टिकोणले संयमतापूर्ण हुन्छ। अर्कोतर्फ, निर्णय वा छानबिन सुरु हुनुअघि नै विषयवस्तुमा निष्कर्षात्मक धारणा सार्वजनिक रूपमा व्यक्त गरिनु भनेको पछि गरिने प्रक्रिया खुला मन (open mind) बाट सञ्चालन हुनेछ भन्ने विश्वासलाई कमजोर बनाउने अवस्थासमेत हो। प्रस्तुत विवादमा आयोगका अध्यक्षले नियुक्ति स्वीकार गर्ने वा नगर्ने विषय नैतिक दृष्टिले प्रश्नयोग्य देखिएको र आफूबाट निष्पक्ष रुपमा भए गरेको कामसमेत निष्पक्ष नदेखिन सक्छ भन्नेसमेत स्वयम् व्यक्तिले नै एकिन गर्नुपर्ने विषय बन्न आउँछ। त्यसैले त R v. Sussex को मुद्दामा[5] Lord Hewart, C.J. ले "Justice should not only be done, but should manifestly and undoubtedly be seen to be done" भन्ने सिद्धान्त आज पनि पूर्वाग्रहसम्बन्धी सबै परीक्षणको मूल आधारका रूपमा मानिन्छ। न्याय गरेको देखिनुपर्ने सिद्धान्तलाई विशुद्ध न्यायिक वा अर्धन्यायिक निकायको कामकारबाहीमा मात्र लागु हुने गरी संकुचित अर्थमा नलिई प्रत्येक सार्वजनिक निकाय वा पदाधिकारीको काम कारबाहीमा निष्पक्षता र तटस्थता प्रतिविम्बित हुनुपर्ने भन्ने बृहत् अर्थमा ग्रहण गरिनु वान्छनीय हुन्छ।

२७. यसरी, माथि विवेचित सम्पूर्ण तथ्य, कानूनी व्यवस्था तथा सैद्धान्तिक मान्यताहरूको समग्र मूल्याङ्कन गर्दा, जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ बमोजिम गठित जाँचबुझ आयोगका अध्यक्ष तथा सदस्यहरूमा कानूनले तोकेको योग्यता कायम रहेको अवस्थामा नियुक्तिपूर्व जाँचबुझ गर्नुपर्ने विषय सम्बन्धमा निजहरूले व्यक्त गरेका अभिव्यक्तिहरूका कारण आयोगको निष्पक्षता र तटस्थताप्रति प्रश्न उत्पन्न हुने वा भएको अवस्था देखिए तापनि सो अवस्थाले मात्र वास्तविक पूर्वाग्रह (actual bias), स्वार्थको टकराव (conflict of interest) वा कार्यसम्पादनमा प्रत्यक्ष प्रभाव परेको ठोस आधार स्थापित भएको देखिएन। साथै जाँचबुझ आयोग न्यायिक वा अर्धन्यायिक निर्णय दिने निकाय नभई तथ्य संकलन र प्रतिवेदन पेस गर्ने अनुसन्धानमूलक निकाय मात्र भएको अवस्थामा appearance of bias मात्रका आधारमा पदमुक्त हुनेगरी आदेश जारी गर्नु न्यायिक संयम (Judicial Restraint) र शक्ति पृथकीकरण (Separation of Power) को सिद्धान्तसँग मेल खानेसमेत देखिन आएन।

२८. अतः जाँचबुझ आयोग ऐन, २०२६ बमोजिम गठित जाँचबुझ आयोगका पदाधिकारीहरुले

[5] R v. Sussex Justices, ex parte McCarthy (1924) 1 KB 256

निष्पक्ष र पूर्वाग्रहरहित भई काम कारबाही गर्नुपर्ने र त्यसरी काम गरेमा मात्र आयोग गठनको औचित्य स्थापित हुने एवम् आयोगको प्रतिवेदनको स्वीकार्यता, कार्यान्वयन, र प्रमाणग्राह्यता समेत हुन सक्नेमा आयोगका अध्यक्ष प्रत्यर्थी मध्येका गौरीबहादुर कार्कीले सार्वजनिक रूपमा अभिव्यक्त गरेको धारणाले निजको निष्पक्षता र तटस्थतामा प्रश्न उठाएको देखिए तापनि प्रत्यर्थीहरूमा आयोगको अध्यक्ष र सदस्यको पदमा नियुक्त हुन कानूनले तोकेको योग्यता नरहेको भन्ने अवस्था देखिएन। साथै, आफूले सार्वजनिक रुपमा अभिव्यक्त गरेको धारणाका विषयमा नै जाँचबुझ गरी प्रतिवेदन दिने जिम्मेवारी स्वीकार गर्ने वा नगर्ने भन्ने विषय निजको व्यक्तिगत नैतिकताको विषय देखिएको र यस्तो विषयमा स्वयम् सम्बन्धित व्यक्तिले नै नैतिक विवेक अनुकूलको निर्णय लिन उपयुक्त हुने देखिन गई निवेदन मागबमोजिम आदेश जारी हुनुपर्ने अवस्थाको विद्यमानता नदेखिएकोले निवेदन माग बमोजिमको आदेश जारी गरिरहन परेन। प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज हुने ठहर्छ। साथै, रिट निवेदन खारेज हुने ठहरे तापनि अब उप्रान्त सार्वजनिक महत्त्वका विषयमा जाँचबुझ गराउने जस्तो महत्त्वपूर्ण विषयमा जाँचबुझ आयोगका पदाधिकारीहरूको नियुक्ति गर्दा पदाधिकारीको निष्पक्षता र तटस्थतामा प्रश्न नउठ्ने एवम् आयोगको कामप्रति सार्वजनिक विश्वास र संस्थागत विश्वसनीयता कायम हुन सक्ने गरी नियुक्ति गर्नु गराउनू भनी प्रत्यर्थी नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयको नाममा निर्देशनात्मक आदेश जारी गरिदिएको छ। प्रस्तुत आदेशको प्रतिलिपि साथै राखी महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयमार्फत प्रत्यर्थीलाई आदेशको जानकारी दिनू। अरु नियमानुसार गरी मिसिल अभिलेख शाखामा बुझाइदिनू।

मनोजकुमार शर्मा
न्यायाधीश

उक्त रायमा हामी सहमत छौं।

श्रीकान्त पौडेल
न्यायाधीश

नहकुल सुवेदी
न्यायाधीश

इजलास अधिकृतः सदिक्षा राउत
मस्यौदा तयार गर्न सहयोग गर्नेः राजेन्द्र पौडेल (उपसचिव)
कम्प्युटर अपरेटरः सुप्रभा अर्याल
इति सम्वत् २०८२ पौष महिना ११ गते रोज ६ शुभम् .....।