सर्वोच्च अदालत, संयुक्त इजलास

माननीय न्यायाधीश श्री कुमार रेग्मी

माननीय न्यायाधीश श्री नित्यानन्द पाण्डेय

आदेश

०८१-WO-०४८८

विषयः परमादेश समेत।

ताछीदिप भण्डारीका छोरा, ताप्लेजुङ्ग जिल्ला, साबिक खेबांग गाउँ विकास समिति वडा नं. ८ पेदांग परिबर्तित श्रीजंगा गाउँ विकास समिति वडा नं. ५ पेदांग घर भई हाल ललितपुर जिल्ला, ललितपुर महानगरपालिका वडा नं. १३ नख्खु बस्ने वरिष्ठ अधिवक्ता डा. सुरेन्द्र भण्डारी (प्र.प.नं. ३५०)-----------------------------१ हिरालाल श्रेष्ठका छोरा, कास्की जिल्ला, देउराली वडा नं. ३ घर भई हाल काठमाडौं जिल्ला, काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. १० नयाँबानेश्वर बस्ने वरिष्ठ अधिवक्ता धुर्बलाल श्रेष्ठ (प्र.प.नं. २९७)-----------------------------१ कृष्णलाल नेपालको नाति, लिलाधर नेपालको छोरा, झापा जिल्ला, विर्तामोड नगरपालिका वडा नं. ७ घर भई हाल काठमाडौ जिल्ला, काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. २९ बस्ने अधिवक्ता भद्रप्रसाद नेपाल (स्वागत नेपाल) (प्र.प.नं. १३०२५)-----------------------------१ जयबहादुर पाण्डेका छोरा, दाङ जिल्ला, त्रिभुवननगर वडा नं. १० घर भई हाल ललितपुर जिल्ला, ललितपुर महानगरपालिका वडा नं. १५ खुमलटार बस्ने अधिवक्ता बोलाराम पाण्डे (प्र.प.नं. १८००९)-----------------------------१ मुकुन्द खरेलका छोरा, काठमाडौं जिल्ला, सितापाइला वडा नं. १ बस्ने अधिवक्ता अमृत खरेल (प्र.प.नं. १४०३६)-----------------------------१ गेहेन्द्र बहादुर रायमाझीको छोरा, कास्की जिल्ला, निर्मलपोखरी गाउँ विकास समिति वडा नं. ९ घर भई हाल काठमाडौं जिल्ला, काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं.	निवेदक

१६ बस्ने भरतबहादुर रायमाझी --१

मानबहादुर खत्रीका छोरा, रुकुम जिल्ला, सिस्ने वडा नं. ५ घर भई हाल काठमाडौं जिल्ला, काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. १० बस्ने सहकारी पीडित बचतकर्ता अभियान बानेश्वरका अध्यक्ष कुशल खत्री---१

नन्दरत्न बज्राचार्यको छोरी, राजेन्द्र स्थापितको श्रीमती, काठमाडौं जिल्ला, काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. २० बस्ने दात्रि बाबा बज्राचार्य स्थापित-------------१

कुलबहादुर कटुवालको छोरी, साबिक झापा जिल्ला, मेचीनगर नगरपालिका वडा नं. १२ घर भई हाल भक्तपुर जिल्ला, ठिमी नगरपालिका वडा नं. ३ बस्ने अधिवक्ता दिक्षा कटवाल (प्र.प.नं. २०८५६)---१

<u>विरुद्ध</u>

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय, सिंहदरवार, काठमाण्डौ-----------------१

भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं------१

सहकारी बिभाग, नयाँ बानेश्वर, काठमाडौं---------------------------------------१

समस्याग्रस्त सहकारी व्यस्थापन समितिको कार्यालय, बुद्धनगर, काठमाडौं-----------१ विपक्षी

अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं--१

कानून न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं--------------१

नेपाल राष्ट्र बैंक, बालुवाटार, काठमाण्डौं---------------------------------------१

राष्ट्रिय सहकारी महासंघ, ललितपुर---१

नेपाल बचत तथा ऋण केन्द्रीय सहकारी संघ लि., नयाँबानेश्वर काठमाडौं---------१

नेपालको संविधानको धारा ४६ तथा १३३ (२) र (३) बमोजिम यस अदालतमा दायर हुन आएको प्रस्तुत निवेदनको संक्षिप्त तथ्य एवं आदेश यसप्रकार रहेको छः

<u>निवेदनको संक्षिप्त व्यहोरा</u>

१. सहकारी समस्याका बारेमा संसदीय अध्ययन समितिले अध्ययन गरेर प्रतिवेदन समेत सार्वजनिक गरेको छ। सहकारी समस्याको गम्भीरतालाई लिएर संसदीय छानबिन बिशेष समितिले आफ्नो प्रतिवेदन, २०८१ मा अन्य बिभिन्न कारणहरु मध्ये सरकारको उदासिनता र जवाफदेहिताको अभाव एवं सहकारीमा बचत भएको रकम गैरकानूनी

रुपमा सहकारीका संचालक र अन्य व्यक्ति एवं कम्पनीहरु मिली अपचलन गरेकाले समस्या सिर्जना भई बिकराल रुप लिएको र समाधान हुन् नसकेको भनी उल्लेख गरिएको (पृष्ठ ४२९-४३६) छ। सहकारीको रकम अपचलन गर्ने व्यक्तिलाई कानूनको दायरामा ल्याई कारबाही गर्न जति जरुरी छ, त्यति नै जरुरी पीडितहरुले आफ्नो निक्षेप रकम साँवा र ब्याज सहित फिर्ता पाउनु पर्दछ। यस्ता समस्या समाधान गर्न राज्य वा सरकार एवं नागरिकका बिचमा के कस्तो सम्बन्ध, जिम्मेवारी र कर्तव्य हुन्छ भन्ने गम्भीर सार्वजनिक सरोकारको प्रश्न जबर्जस्त खडा भएको अवस्था छ। यस्तो संवेदनशील अवस्थामा पनि दोषी पत्ता लगाई कानूनी दायरामा ल्याउन विपक्षीहरु सुस्त बन्नु भएको देखिन्छ। अझ पीडितलाई तत्कालै निक्षेप फिर्ता दिलाउने अवस्था सिर्जना गर्न विपक्षीहरु असफल हुनु भएको छ। तसर्थ सहकारी समस्या समाधान गर्न विपक्षीहरुबाट हाल भई रहेका काम कार्यबाही र क्रियाकलापले पीडितहरुलाई न्याय प्रदान गर्न सक्ने अवस्था देखिदैन।

हामी रिट निवेदकहरु मध्ये ध्रुवलाल श्रेष्ठ र डा. सुरेन्द्र भण्डारी वरिष्ठ अधिवक्ता, भद्रप्रसाद नेपाल (स्वागत नेपाल), बोलाराम पाण्डे, अमृत खरेल र दिक्षा कटवाल अधिवक्ता एवं भरतबहादुर रायमाझी नेपाली सेनाका पूर्व सहायक रथी एवं राजदूत तथा दात्रि बाबा बज्राचार्य स्थापित समेत सहकारी पीडित एवं कुशल खत्री सहकारी पीडित बचतकर्ता अभियानका अध्यक्ष भएको हुँदा सार्वजनिक सरोकार र महत्वको यो रिट निवेदन लिएर न्याय माग्न यस सम्मानित अदालत समक्ष उपस्थित हुनु हाम्रो सार्थक सम्बन्ध र कर्तव्य समेत रहेको अनुभूत गरेका छौं।

मुलुकमा भएका सम्पूर्ण सहकारीहरु जो समस्याग्रस्त वा संकटग्रस्त छन र जो समस्याग्रस्त छैनन ति सम्पूर्णमा नियमनकारी निकायलाई तत्काले छानबिन, अनुसन्धान गरी तरलताको अवस्था के छ, के कस्ता क्षेत्रमा के कसरी लगानी भएको छ, को कसका नाममा लगानी भएको छ, निक्षेपकर्ताहरुलाई रकम फिर्ता गर्न सकिने नसकिने अवस्था के छ जस्ता महत्वपूर्ण विषयमा ठोस निष्कर्ष निकाल्न र कदम चाल्न सकिएको छैन। तसर्थ, सहकारी क्षेत्रमा देखिएको सार्वजनिक महत्वको यस गम्भीर समस्यालाई निम्न बमोजिम सम्बोधन गर्न विपक्षीहरुका नाममा देहाय बमोजिमको आदेश जारी गरी पाउँ।

क. मुलुकमा स्थापना भई संचालनमा रहेका र समस्याग्रस्त भई बन्द भएका सम्पूर्ण सहकारीहरुको आर्थिक अवस्था, तरलता, निक्षेप फिर्ता गर्न सकिने नसकिने अवस्था, लगायतका महत्वपूर्ण विषयमा कानूनविद् र अर्थविद् समेत रहेको अध्ययन टोलिहरु बनाइ अध्ययन, अनुसन्धान र छानबिन गरी गैरकानूनी रुपमा लगानी गर्ने, ऋण लिने, ऋण नतिर्ने र निक्षेप फिर्ता नगर्ने कार्यमा संलग्न व्यक्ति समेतलाई कानूनी दायरामा ल्याई कानून बमोजिम कार्यबाही गर्नु। सो विषयमा छानबिन गर्न र कानूनी दायरामा ल्याउन कुनै पनि किसिमको विभेद वा संरक्षण गर्ने कार्य नगर्नु नगराउनु।

ख. तत्काले एक सहकारी पीडितं कोष (Cooperatives Victim Relief Fund- CRF) खडा गरी सो कोषमा सरकारले रकम विनियोजन गरी रु.१० लाख सम्मको निक्षेप भएका र सो भन्दा बढी रकमका निक्षेपकर्तालाई समेत रु.१० लाख रकम तत्काले फिर्ता दिनु दिलाउनु। सो बाहेकका अन्य निक्षेपकर्ताका सम्वन्धमा दोश्रो चरण देखि पाँचौ चरण सम्म (२ बर्ष भित्र) बाँकि रकम प्रत्येक चरणमा २५ प्रतिशतका दरले फिर्ता गरी पाँचौ चरणमा सम्पूर्ण साँवा ब्याज समेतको रकम फिर्ता गर्नु गराउनु।

ग. वास्तविक निक्षेपकर्ताले आफ्नो रकम फिर्ता गर्न एक शक्तिशाली र प्रभावकारी सहकारी समस्या समाधान आयोग (Commission for Resolving the Coopratives Problems- CRCP) तत्काले गठन गरी सहकारीसँग सम्बन्धित सम्पूर्ण निकाय एवं सहकारी समेतलाई उक्त आयोगको क्षेत्राधिकार र निर्देशनको दायरामा ल्याउने कार्य गर्नु गराउनु र उक्त CRF लाई पनि यसै आयोग मार्फत परिचालन र व्यवस्थापन गर्नु गराउनु साथै CRCP ले आफ्नो कार्य सम्पन्न गरेपछि सर्वोच्च अदालत आश्वस्त भई उक्त CRCP विघटन गर्न आदेश दिएमा सो CRCP विघटन गर्नु गराउनु।

घ. सहकारीको रकम अपचलन गर्ने कार्यमा (scam) संलग्न सम्पूर्ण व्यक्तिको सम्पत्ति रोक्का गरी कानूनी प्रक्रियाबाट त्यस्तो सम्पत्ति लिलाम बिक्री गरी सो लिलाम बिक्रीबाट आएको रकम उक्त कोषमा (CRF) जम्मा गरी सरकारले कोषमा राखेको रकम असुल उपर गर्नु। असुल उपर हुन नसकेको रकम सम्बन्धमा सरकारले नै जिम्मेवारी लिएर निक्षेपकर्ताहरुको रकम फिर्ता पाउने अवस्था सुनिश्चित गर्नु।

ङ. सहकारी ऐन, २०७४ को दफा १०४ बमोजिम नेपाल सरकारले समस्याग्रस्त घोषणा गरेका सहकारी संस्थाको सहकारी व्यवस्थापन समिति समक्ष सम्पत्ति व्यवस्थापन तथा दायित्व भुक्तानी सम्बन्धी कार्य गर्न लेखी आएका सहकारी संस्थाहरुको समस्या समाधान गर्ने समितिको कार्यक्षेत्र रहेपनि समितिले हालसम्म सहकारी पीडितहरुको दायित्व र रकम फरफारक गर्न सकेको छैन। त्यसरी नै समस्याग्रस्त सहकारी घोषणा गर्ने निश्चित मापदण्ड र कार्यविधि समेत छैन। सहकारी संस्था वा संघलाई समस्याग्रस्त घोषणा गर्ने व्यवस्था भए तापनि समस्याग्रस्त घोषणाका लागि निश्चित सूचक र मापन विधिका आधारमा समस्याग्रस्त घोषणा गर्ने परिपाटी नहुनाले तजबिजी रुपमा केही सहकारीलाई मात्र समस्याग्रस्त घोषणा गरिएकोले देशभरिका सहकारी पीडितको वास्तविक समस्या सम्बोधन हुन सकेको छैन।

सहकारीको निक्षेप रकम अपचलन गर्न र सहकारीलाई समस्या ग्रस्त बनाउन सहयोगी भूमिका खेलेका र आफ्नो जिम्मेवारी पूरा नगर्ने निकायको हकमा उक्त CRCP लाई छानबिन गरी सो सम्बन्धमा विभागीय कार्यबाही गर्ने र मुद्दा चलाउने अधिकार समेत दिने गरी ऐन, नियम र कानूनको संशोधन, परिमार्जन वा तर्जुमा जे जो गर्नु पर्छ तत्कालै गर्न संसदमा बिधेयक पेस गरी काम कार्यबाही अघि बढाउनु भनी परमादेशको आदेश समेत जारी गरिपाउँ भन्नेसमेत बेहोराको निवेदकहरु वरिष्ठ अधिवक्ता डा. सुरेन्द्र समेतले यस अदालतमा पेस गरेको संयुक्त रिट निवेदन।

२. यसमा के कसो भएको हो ? निवेदकको मागबमोजिमको आदेश किन जारी हुन नपर्ने हो ? निवेदन मागबमोजिमको आदेश जारी हुनु नपर्ने कुनै आधार र कारण भए सो समेत उल्लेख गरी विपक्षी नं. १, २, ३, ५ र ६ को हकमा यो आदेश प्राप्त भएका मितिले बाटाका म्याद बाहेक १५ दिनभित्र महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयमार्फत र विपक्षी नं. ४, ७, ८ र ९ को हकमा आफैं वा आफ्नो कानून बमोजिमको प्रतिनिधिमार्फत लिखित जवाफ पेस गरी रिट निवेदनको एकप्रति नक्कल साथै राखी विपक्षीहरुलाई सूचना दिई सो को बोधार्थ महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयमार्फतमा पठाई लिखित जवाफ आएपछि वा अवधि व्यतित भएपछि नियम बमोजिम पेस गर्नू।

साथै निवेदकहरुले माग गरेको अन्तरिम आदेश सम्बन्धमा हेर्दा, माग भएको अन्तरिम आदेशको विषयवस्तु अन्तिम सुनुवाई हुँदाका बखत निरुपण हुनुपर्ने प्रकृतिको हुँदा तत्काल अन्तरिम आदेश जारी गर्न परेन। निवेदनको समग्र विषयवस्तु राष्ट्रिय

रुपमा देखिएको सहकारीको समस्यासँग सम्बन्धित भई यथाशिघ्र सुनुवाइ र निरुपण हुनुपर्ने प्रकृतिको देखिएकोले लिखित जवाफ प्राप्त भैसकेपछि मिति २०८१।०९।०७ गते पहिलो प्राथमिकतामा पर्ने गरी अग्राधिकार दिई नियमानुसार पेस गर्नुहोला भनी मिति २०८१।०७।१४ मा यस अदालतबाट भएको आदेश।

३. सहकारी ऐन, २०७४ मा उल्लिखित कानूनी व्यवस्थाको अधिनमा रही यस विभागबाट सहकारी संस्थाहरुको अनुगमन तथा निरीक्षण भई प्रचलित कानून बमोजिम कार्य नगरेका सहकारी संस्थाहरुलाई सहकारी ऐन, २०७४ को दफा १०४ को उपदफा (१) देहाय खण्ड (क) देखि (च) सम्मको अवस्या देखिएकोमा मात्र समस्याग्रस्त सहकारी संस्थाको रुपमा घोषणा गर्न भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालयमा सिफारिस गरी पठाउने गरिएकोले समस्याग्रस्त घोषणाका लागि निश्चित सूचक र मापन विधि नभई तजबिजी रुपमा केही सहकारीलाई मात्र समस्याग्रस्त घोषणा गरिएको भन्ने विषय आधारहीन छ। नेपालको संविधानका विभिन्न अनुसूचि, सहकारी ऐन, २०७४ को दफा १५० तथा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ११ बमोजिम स्थानीय कार्यक्षेत्र रहेका अधिकांश सहकारीहरु प्रदेश र स्थानीय तहको नियमन क्षेत्राधिकारमा पर्दछन्। नेपाल सरकार मन्त्रीपरिषदको मिति २०७३।१०।१८ को निर्णयानुसार संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका अधिकारको कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदनमा भएको व्यवस्था बमोजिम सहकारी सस्थाहरुको अभिलेख विभाग मातहतका कार्यालयहरुबाट सम्बन्धित स्थानीय तह एवं प्रदेशमा हस्तान्तरण भएको अवस्थामा नेपालभरका सहकारी सस्थाको नियमन गर्ने कार्य तीनै तहका सरकारबाट भैरहेको र विभागको मात्र नियमन क्षेत्राधिकार भित्र पर्ने सहकारीहरु जम्मा १४७ रहेका तथा ती सहकारीको विभागलाई उपलब्ध स्रोतसाधनको आधारमा नियमन तथा प्रवर्द्धन गर्ने गरिएको छ। साथै समस्यामा परेका विभागको नियमन क्षेत्रका सहकारीलाई वस्तुपरक आधारमा समस्याग्रस्त सहकारी घोषणा गर्ने गरिएको छ। प्रदेश तथा स्थानीय तहको नियमन क्षेत्राधिकारका सहकारीहरुको हकमा तत् तत् तहले बनाएको कानून अनुसार नियमन गर्ने तथा समस्याग्रस्त घोषणा गर्ने अवस्था रहेको छ।

सहकारी पीडित कोष खडा गर्ने, सहकारी समस्या समाधान आयोग गठन गर्ने कार्य नेपाल सरकारको विषय भएकोले नेपाल सरकार मन्त्रीपरिषद्ले विभिन्न मितिमा निर्णय गरी कार्य अगाडि बढाइरहेको तथा सो कार्यमा यस विभागले नेपाल सरकारका निर्णयहरु कार्यान्वयन निरन्तर रुपमा गरिरहेको छ। बचतकर्ता सदस्यको बचत रकम

भुक्तानीको व्यवस्था मिलाउन नेपाल सरकारले गरेका निर्णय कार्यान्वयनमा यस विभाग तदारुकताका साथ लागिरहेको छ, तसर्थ रिट निवेदन खारेज गरिपाउँ भन्ने समेत व्यहोराको सहकारी विभागको तर्फबाट यस अदालतमा पेस भएको लिखित जवाफ।

४. नेपालको अर्थतन्त्रको एक महत्वपूर्ण हिस्साको रुपमा रहेको सहकारी क्षेत्रलाई नियमित र व्यवस्थित गर्ने सम्बन्धमा सहकारी ऐन, २०७४ (यसपछि "ऐन" भनिएको) र सहकारी नियमावली, २०७५ (यसपछि "नियमावली" भनिएको) जारी भई कार्यान्वयनमा रहेका छन्। सहकारी ऐन, २०७४ को दफा १५ को उपदफा (६) तथा नियमावलीको नियम ७ मा बचत तथा ऋण सहकारी संस्था मापदण्ड बमोजिम दर्ता हुने, दफा १८ मा सहकारी संस्थाको कार्यक्षेत्र स्पष्टता, दफा ४५ को उपदफा (१) को खण्ड (क) मा आर्थिक हिनामिना गरी सम्बन्धित सहकारी संस्थालाई हानि नोक्सानी पुर्‍याउने तथा खण्ड (घ) मा सम्बन्धित सहकारी संस्थाको अहित हुने कुनै कार्य गर्ने सञ्चालकलाई साधारण सभाले पदबाट हटाउन सक्ने, दफा ४६ मा निजी स्वार्थ समावेश भएको निर्णय प्रक्रियामा संलग्न हुन नहुने, दफा ५० को उपदफा (६) मा सहकारी संस्थाले बचत रकम लगानी गर्न सक्ने क्षेत्रहरु, दफा ६९ मा संरक्षित पूँजी फिर्ता कोषको व्यवस्था, दफा १०१ मा सहकारी बचत तथा कर्जा सुरक्षण कोष खडा गर्न सकिने, दफा १०३ मा बचत तथा ऋण विषयगत संस्थाको सञ्चालनमा सम्भावित जोखिमबाट संरक्षण गर्ने स्थिरीकरण कोष खडा गर्न सकिने लगायतको व्यवस्था गरिएको छ। त्यस्तै सहकारी संस्थाले आफ्नो कार्यक्षेत्र बाहिर गई कारोवार गरेमा वा गैर सदस्यसँग कारोबार गरेमा रजिष्ट्रार वा निजबाट अधिकारप्राप्त अधिकारीले जरिवाना गर्ने समेतको प्रबन्ध दफा १२५ मा गरिएको छ। अतः ऐनले सहकारीको दर्ता, नियमन, कसूर तथा सजाय लगायत सहकारीसँग सम्बन्धित समग्र पक्षलाई सम्बोधन गरको अवस्था छ।

जहाँसम्म सहकारी संस्थालाई समस्याग्रस्त घोषणा गर्ने मापदण्डको विषय छ, सो सम्बन्धमा ऐनको दफा १०४ मा समस्याग्रस्त सहकारी संस्था वा सङ्घको रुपमा घोषणा गर्न सकिने स्पष्ट प्रबन्ध रहेको छ। सोही दफाको उपदफा (३) मा नेपाल सरकारले प्रचलित कानून बमोजिम गठन गरेको आयोगले कुनै संस्था वा सङ्घलाई समस्याग्रस्त संस्था वा सङ्घ घोषणा गर्न सिफारिस गर्न वा समस्याग्रस्त भनी पहिचान गरेको समेतको आधारमा समस्याग्रस्त संस्था वा संकट ग्रष्त घोषणा गर्न सकिने समेतको व्यवस्था छ।

सहकारी संस्थाको बचत रकमको दुरुपयोग समेतको सम्बन्धमा छानबिन गर्नका लागि गठित प्रतिनिधि सभाको सहकारी संस्था बचत रकम दुरुपयोग सम्बन्धमा संसदीय छानबिन विशेष समितिले संवत् २०८१ भदौमा सुझाव सहितको प्रतिवेदन प्रतिनिधि सभामा पेस गरेको छ। सो प्रतिवेदन आवश्यक कार्यार्थ नेपाल सरकारमा लेखी पठाइएको सन्दर्भमा प्रतिवेदनले औंल्याएका विषय कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकार क्रियाशील रहेको छ। साथै सहकारी संस्थाको बचत रकम दुरुपयोग लगायतको विषयलाई सम्बोधन गर्ने सम्बन्धमा के कस्तो कानूनी तथा संरचनागत व्यवस्था गर्ने भन्ने विषय विशुद्ध नीतिगत तथा व्यवस्थापकीय प्रश्नसँग जोडिएको विषय भएकोले प्रस्तुत सन्दर्भमा आदेश जारी हुनु पर्ने होइन रिट निवेदन खारेज गरी पाउँ भन्नेसमेत व्यहोराको कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयको तर्फबाट यस अदालत समक्ष पेस भएको लिखित जवाफ।

५. संसदीय छानविन विशेष समितिको प्रतिवेदनका सम्बन्धमा नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषदबाट मिति २०८१।०६।१२ मा सम्बन्धित मन्त्रालयहरुमा कार्यान्वयनको लागि लेखी पठाउने निर्णय अनुसार समितिले दिएका सुझावहरुमध्ये गृह मन्त्रालय, भूमि व्यवस्था तथा सहकारी मन्त्रालय, उद्योग वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय र अर्थ मन्त्रालयसँग सम्बन्धित सुझावहरु कार्यान्वयनका लागि यस कार्यालयबाट मिति २०८१।०६।०४ मा पत्राचार भई तत् तत् मन्त्रालयबाट सो सम्बन्धमा कार्य भइरहेको अवस्था छ। सो संसदीय छानविन समितिको प्रतिवेदन कार्यान्वयनका क्रममा सहकारी संस्थाको रकम अपचलन गर्ने, ठगी गर्ने व्यक्तिहरु विरुद्ध अनुसन्धान र कारवाही भइरहेको छ भने समस्याग्रस्त सहकारी संस्थाका निक्षेपकर्ताको रकम फिर्ता गर्ने सम्बन्धी कार्य समेत भइरहेको अवस्था छ। देशको सार्वभौमसत्ता सम्पन्न संसदमा गठन भएको संसदीय छानविन विशेष समितिले सहकारी संस्थाहरुको नियमनका लागि सहकारी सम्बन्धी विषय हेर्ने मन्त्रालय र नेपाल राष्ट्र बैङ्कसँग प्रत्यक्ष समन्वयमा रही काम गर्ने गरी स्वायत्त संस्थाका रुपमा "सहकारी प्राधिकरण" स्थापना गर्ने, प्राधिकरण स्थापना नभएसम्म नेपाल राष्ट्र बैङ्क र सहकारी विभागको संयुक्त अनुगमन टोलीले सहकारीको अनुगमन गर्ने, सहकारी प्राधिकरणमा सूचीकृत लेखापरीक्षकहरुबाट सहकारी संस्थाको लेखापरीक्षण गराउने, पाँच लाख रुपैंयासम्मका साना बचतकर्ताको रकम सरकारको जमानीमा आन्तरिक ऋणपत्र जारी गरी प्राधिकरण मार्फत् फिर्ता गर्ने र सरकारले पछि सरकारी बाँकी सरह असुल उपर गर्ने र क्रमशः 'ठूला बचत

कर्ताहरुको रकम कानून बमोजिम स्रोत खुलाई करको दायरामा ल्याई फिर्ताको लागि सहजीकरण गर्ने, समस्याग्रस्त सहकारी संस्थाको हरहिसाव राफसाफ गर्ने, बैङ्किङ विज्ञ, सहकारी विज्ञ, चार्टर्ड एकाउन्टेन सहितको ३ देखि ५ जनासम्मको संस्था पिच्छे अलग कार्य समूह (Dedicated Team) बनाइ सम्पत्ति र दायित्वको फरफारक गर्ने, सञ्चालन वा खारेजीसम्मको अधिकार दिने समेतका सुझावहरु दिई कार्यान्वयनको क्रममा रहेका छन्।

सार्वभौम संसदको आदेश बमोजिम गठन भएको संसदीय छानविन समितिको प्रतिवेदन कार्यान्वयनमा रहेको अवस्थामा सो प्रतिवेदनलाई असर/प्रभाव पर्ने गरी न्यायापलिकाबाट अन्यथा निर्णय हुन सो सिद्धान्त तथा शक्तिपृथकीकरणको सिद्धान्त (Theory of Separation of Power) समेत विपरीत हुन जाने भएकोले प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज गरी पाउँ भन्ने समेत व्यहोराको नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयको तर्फबाट यस अदालत समक्ष पेस भएको लिखित जवाफ।

६. नेपाल सरकारको आर्थिक वर्ष २०८१/८२ को बजेट बक्तव्यको बुँदा नं. १४६ मा बचत तथा ऋण सहकारी संस्थाको नियमन गर्न नियामक निकाय स्थापना गरिने र बुँदा नं. १४७ मा बचत तथा ऋण सहकारी संस्थामा देखिएको समस्या समाधानका लागि समस्या उत्पन्न भएका सहकारीका सञ्चालक र एकाघरको परिवारको सदस्यको नाममा रहेको सम्पत्तिको धितोको सुरक्षणमा रू.५ लाख सम्मका बचतकर्ता सदस्यको रकम फिर्ता गर्ने व्यवस्था गरेको छ। नेपाल राष्ट्र बैंक ऐन, २०५८ को दफा १००क.मा ५० करोड रूपैयाँभन्दा बढि शेयर पुंजी भएको वा सो रकम बराबरको वार्षिक कारोबार गर्ने बचत तथा ऋणको मुख्य कारोबार गर्ने सहकारी संस्थाले यस ऐन तथा प्रचलित कानून बमोजिम बैंकले जारी गरेको आदेश वा निर्देशनको उलङ्घन गरेमा त्यस्तो सहकारी संस्था वा त्यस्तो सहकारीको सञ्चालक, पदाधिकारी वा कर्मचारीलाई दफा ९९ बमोजिम जरिबाना गर्न वा दफा १०० बमोजिम सजाय गर्न सक्ने कानूनी व्यवस्था गरी त्यस्तो अधिकार नेपाल राष्ट्र बैंकलाई प्रदान गरिएको छ। सहकारी ऐन, २०७४ को दफा १५०.मा सहकारी संस्थाको नियमन, अनुगमन र सुपरिवेक्षण सम्बन्धी विशेष व्यवस्था गरी कार्यक्षेत्रका अतिरिक्त सहकारी संस्थाले गर्ने कारोबार रकमको आधारमा तहगत रूपमा नियामकीय निकाय तोकिएको छ।

सहकारी क्षेत्रका कानूनमा सुधार तथा परिमार्जन गरिएको, संघीय संसदबाट गरिएको सहकारी संस्था बचत रकम दुरूपयोग सम्बन्धी विशेष छानविन प्रतिवेदन,

२०८१ कार्यान्वयनको चरणमा रहेको, रू.५ लाखसम्मका बचतकर्ताको रकम फिर्तासम्बन्धी प्रक्रिया अगाडि बढेको, सदस्य केन्द्रीयताका आधारमा ऋण तथा लगानी गर्ने, संस्थाहरूका कार्यक्षेत्र तथा प्रकृति समेतका आधारमा एक आपसमा एकीकरण तथा विभाजनका साथै नियामक निकायबाट सघन अनुगमन तथा मूल्याङ्कन हुँदै आएको, निक्षेप तथा कर्जा सुरक्षण कोष, ऋण असुली न्यायाधिकरण लगायतका संरचनाहरू स्थापना तथा क्रियाशील गराउने तर्फ विषयगत मन्त्रालयबाट समेत कार्य हुँदै आएको र रिट निवेदकले उठान गरेका विषयहरू कार्यान्वयनको चरणमा नै रहेको साथै सहकारी समस्या समाधान तथा सुधारका विषयतर्फ सबै प्रयत्नशील नै रहेकोले आदेश जारी गर्ने अवस्था नभएको हुँदा प्रस्तुत रिट निवेदन खारेज गरी पाउँ भन्नेसमेत व्यहोराको नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालयको तर्फबाट यस अदालतमा पेस भएको लिखित जवाफ।

७. नेपाल राष्ट्र बैंक ऐन, २०५८ बमोजिम स्थापित यस बैंकबाट इजाजतपत्रप्राप्त बैंक तथा वित्तीय संस्थालाई प्रचलित कानून बमोजिम नियमन निरीक्षण र सुपरिवेक्षण गर्ने अधिकारप्राप्त यस बैंकले आफ्नो कानूनी दायित्व एवं कर्तव्य निर्वाह गरी आएको यस बैंक समेतले आफ्नो तर्फबाट सहकारीसँग सम्बन्धित समस्या समाधानका लागि नेपाल सरकारका विभिन्न निकाय लगायतका अन्य सम्बन्धित संघ संस्थासँग समन्वय गरी समुचितरुपमा प्राविधिक परामर्श मार्फत' योगदान गरिरहेको व्यहोरा सर्वविदितै छ। प्रस्तुत रिट निवेदनमा उल्लेखित विषयवस्तु लगायतका मागदावी न्यायिक निर्णय एवं निर्देशनात्मक आदेशका रुपमा बिना कुनै अध्ययन अनुसन्धान माग गरिएको देखिएकोले विपक्षीको रिट निवेदन खारेज गरी पाउँ भन्नेसमेत व्यहोराको नेपाल राष्ट्र बैंक केन्द्रीय कार्यालयको तर्फबाट यस अदालत समक्ष पेस भएको लिखित जवाफ।

८. यसमा प्रस्तुत रिट निवेदन मिति २०८१।१०।०७ मा सुनुवाई हुने गरी हेदहिर्दैको पेसीमा राखी देहाय बमोजिमका कार्यहरु सम्पन्न गरी नियमानुसार गरी पेस गर्नू भनी मिति २०८१।०९।०७ मा यस अदालतबाट भएको आदेश:-

१. रिट निवेदकहरुले उठाएको विषय सहकारी संस्थामा देखिएको समस्या समाधानका लागि भए गरेका काम कारवाही र भविष्यमा गर्नु पर्ने व्यवस्थाका सम्बन्धमा भएको योजना, नीति वा कार्यक्रम सहित छलफल गर्न नेपाल सरकारका प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद कार्यालयका सहकारी विषय हेर्ने सचिव, अर्थ मन्त्रालयका सचिव, भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालयका सचिव, कानून न्याय तथा

संसदीय मामिला मन्त्रालयका सचिव, नेपाल राष्ट्र बैंक, बैंक तथा वित्तीय संस्था नियमन विभागका निर्देशक, सहकारी विभागका रजिष्ट्रार र समस्याग्रस्त सहकारी व्यवस्थापन समितिको कार्यालयका सदस्य-सचिव समेतलाई पेसीका दिन छलफलका लागि स्वयँम उपस्थित हुन महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय मार्फत जानकारी गराउनू।

२. देहाय बमोजिमका विवरणहरु मिति २०८१।१०।०४ भित्र यस अदालतमा प्राप्त हुने गरी पठाउनु भनी महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय मार्फत लेखी पठाउनू। :-

क. संसदीय छानबिन विशेष समितिबाट तैयार भएको सहकारी संस्था बचत रकम दुरुपयोग सम्बन्धी विशेष छानविन प्रतिवेदन, २०८१ को कार्यान्वयनका सम्बन्धमा भए गरेका काम कारवाहीको प्रगति विवरण विपक्षीहरु नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद कार्यालय र भूमि व्यवस्था सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालयबाट झिकाउनू,

ख. सहकारी संस्थामा हाल देखिएका समस्या समाधानार्थ नयाँ कानून तर्जुमा र विद्यमान कानूनमा संशोधन गर्नु पर्ने अवस्था भए सो सम्बन्धमा भए गरेका कार्यहरुको प्रगति विवरण विपक्षीहरु भूमि व्यवस्था सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय र कानून न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयबाट झिकाउनू,

ग. नेपाल सरकारको आ.ब.२०८१/८२ को बजेट बक्तव्यको बुँदा नं १४६ मा रहेको बचत तथा ऋण सहकारी संस्थाको नियमन गर्ने नियामक निकाय स्थापना गरिने र बुँदा नं १४७ मा रहेको समस्या उत्पन्न भएका सहकारीका सञ्चालक र एका घर परिवारको सदस्यको नाममा रहेको सम्पत्तिको धितोको सुरक्षणमा रु.५ लाख सम्मका बचतकर्ताको रकम फिर्ता गर्ने व्यवस्थाको कार्यान्वयन सम्बन्धी प्रगति विवरण विपक्षी अर्थ मन्त्रालयबाट झिकाउनू,

घ. सहकारी पीडितको निक्षेप रकम फिर्ता गर्नु पर्ने अवस्था भएमा सो को योजना के छ? साथै सहकारीमा हाल देखिएको समस्या समाधानार्थ सहकारी ऐन, २०७४ को दफा ८१ बमोजिमको कर्जा सूचना केन्द्र, दफा ८२ बमोजिमको कर्जा असुली न्यायाधिकरणको गठन, दफा १०३ बमोजिम स्थिरीकरण कोष र १०१ बमोजिम सहकारी बचत तथा कर्जा सुरक्षण

कोष खडा गर्ने विषयमा हालसम्म भए गरिएका काम कारवाहीको अद्यावधिक विवरण विपक्षीहरु भूमि व्यवस्था सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय, अर्थ मन्त्रालय र सहकारी विभागबाट झिकाउनू,

३. सहकारी ऐन, २०७४ को दफा ९५(२) बमोजिम सहकारी संस्थाको निरीक्षण तथा अनुगमन गर्ने सम्बन्धमा नेपाल राष्ट्र बैंकको तर्फबाट बहस गर्नुहुने विद्वान अधिवक्ताहरुले निर्देशन तथा मापदण्ड निर्माणका लागि समिति गठन गरी काम भइरहेको भनी जानकारी गराउनु भएकोले सो समितिले गरेको काम कारवाही लगायत सहकारीको निरीक्षण तथा अनुगमन सम्बन्धमा हालसम्म भए गरेका कार्यको प्रगति विवरण मिति २०८१।१०।०४ भित्र यस अदालतमा प्राप्त हुने गरी पठाउनु भनी विपक्षी नेपाल राष्ट्र बैंक, केन्द्रीय कार्यालयलाई लेखी पठाउनू ।

९. सहकारी संघ संस्थाहरुले सदस्यहरुसँग सहकारी सम्बन्धी कानूनले तोकेको सीमासम्म बचत तथा ऋणको कारोवार गर्ने, यसरी कारोबार गर्दा बचतकर्ताबाट जम्मा भएको रकम बचतकर्ताले मागेका बखत सहकारी संघ, संस्थाले फिर्ता गर्नु पर्दछ। आफूले संस्थामा राखेको बचत रकम फिर्ता पाउनु पर्ने बचतकर्ताको अधिकारको विषय हो। त्यसैगरी, सदस्यहरुको माग, औचित्य, आवश्यकता र सामर्थ्यका आधारमा सहकारी संस्थाले ऋण प्रदान गर्दछन्। सदस्यले सहकारी संस्थाबाट लिएको ऋण लिखत शर्त र ऐन, नियमको व्यवस्था बमोजिम तोकिएको समयमा चुक्ता गर्नुपर्दछ। सो बमोजिम फिर्ता गर्न नसकेमा धितो सम्पत्ति वा ऋणीको जायजेथाबाट असुल गर्नसक्ने कानूनी व्यवस्था सहकारी ऐन, २०७४ र सहकारी नियमावली, २०७५ ले गरेको छ। सोबाट समेत असुल उपर हुन नसकेमा ऋणीउपर अन्य कानूनी कारवाही गर्न सकिने व्यवस्था समेत रहेको छ। सहकारी संस्थामा सुशासन कायम हुन नसकेमा वा कुनै अनियमितता वा आर्थिक अपचलन भएमा वा सदस्यहरुको हित विपरीतका कुनै कार्य भएमा कसूर गरेको मानिने र दण्ड सजाय समेत हुनसक्ने कानूनी व्यवस्था विद्यमान सहकारी ऐनमा नै रहेको छ। यसरी सहकारी सम्बन्धी विद्यमान कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुँदा विपक्षी निवेदकहरुले रिट निवेदनमा उठान गरेका अधिकांश विषयहरुको सम्बोधन हुने अवस्था रहेकोले औचित्यहीन रिट निवेदन खारेज गरी पाउँ भन्नेसमेत व्यहोराको नेपाल बचत तथा ऋण केन्द्रीय सहकारी संघ लिमिटेडको तर्फबाट यस अदालत समक्ष पेस भएको लिखित जवाफ।

१०. अर्थतन्त्रमा आएको मन्दी, केही सहकारी संस्थाहरूमा देखिएको सुशासनको समस्या आदिको कारणबाट सहकारी क्षेत्रको साख अत्यन्त कमजोर अवस्थामा रहेको छ। जसले गर्दा सबै सहकारी संस्थाहरूलाई आफ्ना वित्तीय अवस्था 'सस्टेन' गर्दै अगाडि बढ्नु पर्ने अवस्था सृजना भएको छ। परिणामतः आम जनमानसमा सहकारी संस्थाहरू सुरक्षित छैनन् भन्ने सन्देश गएको र कतै बचत फिर्ताको अनुपात बढ्ने र कतै नयाँ बचतहरू विकर्षित भएको अवस्था देखिन्छ। यस सहकारी महासंघ हुबहु कानूनमा रहेका व्यवस्था पालना गर्न दृढ रहेको अवस्था हो। निवेदकहरुले रिट निवेदनमा लेख्नु भएका धेरै कुराहरु यस महासंघ स्वंयले उठाउदै आएको छ। नेपालको संविधानको धारा ५१ मा रहेको व्यवस्थाले राज्यको नीतिमा सहकारीलाई तीन खम्बे अर्थनीति मध्ये एक प्रमुख खम्बाको रुपमा स्वीकार गरेको देखिन्छ। यस महासंघमा सहकारी ऐन, २०७४ को दफा ४,५,६,७,८ बमोजिम गठित देशभरीका संघहरु सदस्य रहेको र ती संघ संस्थाहरुमा रहेको समस्याहरु बारेमा अनभिज्ञ नरहेकोले संविधानको मर्म अनुरुप सहकारी संघ संस्थाहरुको विकाश र प्रवर्द्धनको लागि महासंघ क्रियाशील रहेको अवस्था छ। यस महासंघलाई प्रत्यर्थी सम्म बनाएको भएता पनि यस महासंघले सहकारीमा हाल देखा परेका समस्याहरुलाई समाधान गर्नका निमित्त पहल गरी रहेको कुरा समेत प्रष्ट पार्न चाहन्छौ।

सहकारी संघ/संस्थामा खाता खोल्न वा बचत कर्जाको कारोबार गर्न सो सस्थाको सदस्य हुन जरुरी हुन्छ। अर्थात सहकारीमा बचतकर्ता नहुने व्यहोरा अनुरोध छ। निवेदकहरुले निवेदनमा लेखे अनुसार सदस्यहरुबाटै सञ्चालन हुने सबै सहकारीहरु असफल भएको होइन। यदि समयमा नै सरकारले उचित ध्यान दिएको भए हाल सहकारीमा देखिएको जस्तो समस्या आउने थिएन। केहि सहकारीलाई छाड्ने हो भने हाल समेत देशैभर सहकारीहरु सञ्चालनमा नै रहेका छन्।

निवेदकहरुले रिट निवेदन दर्ता गर्न आफुलाई यस सहकारी संघ संस्थाहरुबाट कर्जा लिदा वा बचत गर्दा सहकारी ऐन/नियमावलीको यो दफा वा यो नियम अनुसार निवेदकहरुको मौलिक हकमा हनन् भयो भनी प्रष्ट उल्लेख गर्न सकेको छैन। निवेदकहरुको निवेदन माग औचित्यपूर्ण देखिदैन। त्यसैले सहकारी ऐन, २०७४ तथा सहकारी नियमावली, २०७५का व्यवस्थाहरु समयानुकूल संशोधन र परिमार्जन गर्दै समस्या समाधानको लागि सहकारीका सरोकारवालाहरु लागिरहेको अवस्था हुँदा रिट

निवेदन खारेज गरी पाउँ भन्नेसमेत व्यहोराको राष्ट्रिय सहकारी महासंघ, ललितपुरको तर्फबाट यस अदालत समक्ष पेस भएको लिखित जवाफ।

११. प्रस्तुत रिट निवेदनमा मिति २०८१।९।७ को आदेश बमोजिम छलफलका लागि इजलास समक्ष उपस्थित हुनु भएका नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयका सचिव श्री राजकुमार श्रेष्ठले रिट निवेदकले उठाउनु भएको सहकारी समस्या समाधानका लागि नेपाल सरकारका मन्त्रालय निकायहरुसँग समन्वयात्मक रुपमा विभिन्न कार्यहरु भएको साथै थप नीतिगत एवम संस्थागत प्रयासहरु समेत भइरहेको भनी इजलासलाई जानकारी गराउनु भयो।

छलफलका क्रममा अर्थ मन्त्रालयका सचिव श्री दिनेश कुमार घिमिरेले रिट निवेदकले उठान गर्नु भएको सहकारीमा हाल देखिएको समस्या समाधानका लागि सरकारले सहकारी सम्बन्धी केही नेपाल ऐनलाई तत्काल संशोधन गर्न बनेको अध्यादेश जारी गरी मिति २०८१।९।१४ को राजपत्रमा समेत प्रकाशित भईसकेको छ। संशोधित केन्द्र सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको, सहकारी संस्थाले कर्जा सुरक्षण कानूनमा कर्जा सूचना कोषको सदस्यता लिनु पर्ने व्यवस्था गरिएको, सहकारी संस्था वा समस्याग्रस्त घोषणा भएको सहकारी संस्थाको सदस्यले जम्मा गरेको ५ लाख रुपैयाँसम्मको बचत पहिलो प्राथमिकतामा राखी फिर्ता गर्नुपर्ने व्यवस्था भएको र अर्थ मन्त्रालयको कार्यक्षेत्रमा रहेका विषयमा कार्यान्वयन गर्न प्रतिवद्धता समेत रहेको भनी इजलासलाई जानकारी दिनु भयो। छलफलका क्रममा भूमि व्यवस्था सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालयका सचिव श्री अर्जुनप्रसाद पोखरेलले रिट निवेदकले उठान गरेको सहकारीको बचतकर्ताको रकम फिर्ता गर्ने लगायतका समस्या समाधानका लागि सरकारले सहकारी ऐन, २०७४ मा संशोधन गरी ५ लाखसम्म बचत रहेका बचतकर्ताको रकम पहिलो प्राथमिकतामा राखी फिर्ता गर्ने व्यवस्था भएको छ। घोषित भएका २२ वटा समस्याग्रस्त सहकारी मध्ये ३ वटा सहकारी संस्थाको निक्षेपकर्ताको सम्पूर्ण रकम फिर्ता भइसकेको छ। साथै समस्याग्रस्त घोषित भएका १९ वटा सहकारीको बचतकर्ताको रकम समेत फिर्ता गर्न कार्ययोजना तयार गरी काम भइरहेको छ। सहकारीको अनुगमन निरीक्षण गर्ने कार्य भईरहेको छ। राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरणको कार्यालय स्थापना गरिएको छ। समस्याग्रस्त सहकारी व्यवस्थापन समितिको कार्यालयमा कर्मचारीको दरबन्दी बढाउने लगायत संस्थागत सुदृढीकरणका कार्यहरु समेत गरिएको छ भनी इजलासलाई जानकारी गराउनु भयो।

कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयका सचिव श्री उदयराज सापकोटाले सहकारीमा हाल देखिएका समस्या निदान गरी सर्वसाधारणको बचत रकम फिर्ता गर्न सहकारी ऐन, २०७४ मा संशोधन गरी राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरण स्थापना गर्ने, बचत रकम फिर्ता गरेको स्थितिमा सहकारी ठगीको मुद्दामा समेत मिलापत्र हुनसक्ने व्यवस्था गरिएको, बचतकर्ताको रकम फिर्ता गर्ने प्रयोजनका लागि ऋण दिदा राखेको धितो वा सुरक्षण बिक्री गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ। सरकारले हाल सहकारीमा देखिएको समस्यालाई समाधानार्थ थप कानूनी तथा संस्थागत लगायतका प्रयासहरु समेत पर्ने गरेकोले रिट निवेदकले उठाएका समस्या समाधान भएर जाने हुँदा रिट जारी गर्ने अवस्था नभएको भनी इजलासलाई छलफलका क्रममा बताउनु भएको छ। नेपाल राष्ट्र बैंकका निर्देशक श्री रामशरण खरेलले नेपाल राष्ट्र बैंक केन्द्रीय कार्यालय बैंक तथा वित्तीय संस्था नियमन विभागबाट बचत तथा ऋणको कारोवार गर्ने सहकारी संस्थाका लागि जारी गरिएको निर्देशन तथा मापदण्ड मस्यौदा भई सार्वजनिक प्रतिक्रियाका लागि राखिएको छ। नेपाल राष्ट्र बैंकको सञ्चालक समितिले स्वीकृत गरेपछि राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरण गठन भए पछि यसको कार्यान्वयन र अनुगमन हुनेछ। सहकारी संस्था स्व-नियमनको सिद्धान्तमा आधारित हुने र यसको संचालन र व्यवस्थापन तथा नियमनका लागि सहकारी ऐन, २०७४ विशेष ऐन रही सो बमोजिम सहकारीले सदस्यहरुबाट मात्र बचत लिने र सदस्यहरुलाई मात्र ऋण दिने भएकाले नेपाल राष्ट्र बैंक ऐन, २०५८ को दफा ७६ र ७७ सहकारी संस्थाको हकमा आकर्षित नहुने भनी छलफलका क्रममा इजलासलाई जानकारी गराउनु भयो। प्रस्तुत रिट निवेदनमा रिट निवेदकले उठाउनु भएको विभिन्न सहकारी संस्थामा रहेको बचतकर्ताको रकम फिर्ता गर्ने समेतका विषयमा देखिएका समस्या समाधानका लागि आज इजलासमा छलफलका लागि उपस्थित हुनु भएका विभिन्न मन्त्रालयका सचिवहरु र नेपाल राष्ट्र बैंकका निर्देशकबाट सो सम्बन्धमा आफ्ना निकायबाट गर्नुपर्ने कार्यहरु तदारुकताका साथ गरिने भनी जनाउनु भएको प्रतिवद्धता कार्यान्वयन हुनेमा यो इजलास विश्वस्त रहेको छ।

यसमा मिति २०८१।९।७ को आदेश बमोजिम माग भएको विवरण भूमि व्यवस्था सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालयबाट प्राप्त भएको देखिएन। यस सन्दर्भमा प्रस्तुत रिट निवेदन मिति २०८१।१२।१८ मा सुनुवाई हुने गरी हेर्दाहेर्दैको

पेसीमा राखी देहाय बमोजिमका कार्यहरुको विवरण मिति २०८१।१२।१५ भित्र प्राप्त हुने गरी पत्राचार गरी नियमानुसार गरी पेस गर्नू।

१. देहाय बमोजिमको विवरण भूमि व्यवस्था सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालयबाट झिकाउनू :

क. घोषित २२ वटा समस्याग्रस्त सहकारी मध्ये बचतकर्ताको सम्पूर्ण रकम फिर्ता भइसकेको भनिएका ३ वटा सहकारी संस्थाको बचतकर्ताको संख्या र बचत फिर्ता गर्दाको मोडालिटी समेत खुल्ने विवरण।

ख. समस्याग्रस्त सहकारीमा घोषणा भएका मध्ये १९ वटा सहकारीको बचतकर्ताको रकम फिर्ता गर्ने कार्ययोजना, बचत रकम फिर्ताको मोडालिटी समेत सो सम्बन्धमा भए गरेको कार्यको प्रगति विवरण।

ग. समस्याग्रस्त सहकारीमा घोषणा भए बाहेकका अन्य सहकारी संस्थामा गरिएको अनुगमन निरीक्षणको प्रगति विवरण र सहकारी संस्थामा रकम बचत गरेका बचतकर्ताहरुको रकमको सुरक्षा एवम बचत रकम फिर्ताको सम्बन्धमा देखिएका समस्या र त्यी समस्या समाधानका लागि भए गरेका काम कारवाहीको यथार्थ विवरण।

२. नेपाल राष्ट्र बैंक केन्द्रीय कार्यालय बैंक तथा वित्तीय संस्था नियमन विभागबाट मस्यौदा भई सार्वजनिक प्रतिक्रियाका लागि राखिएको भनी पेस हुन आएको बचत तथा ऋणको कारोवार गर्ने सहकारी संस्थाका लागि जारी गरिएको निर्देशन तथा मापदण्ड निर्माणका सम्बन्धमा भएको प्रगति विवरण विपक्षी नेपाल राष्ट्र बैंक, केन्द्रीय कार्यालयबाट झिकाउनू भनी मिति २०८१।१०।०७ मा यस अदालतबाट भएको आदेश समेत बमोजिम माग भए बमोजिम प्राप्त प्रगति विवरण मिसिल सामेल रहेको।

यस अदालतको आदेश

१२. नियमबमोजिम दैनिक पेसी सूचीमा चढी यस इजलाससमक्ष पेस हुन आएको प्रस्तुत रिट निवेदनमा निवेदकहरुको तर्फबाट उपस्थित विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ताहरु डा. श्री सुरेन्द्र भण्डारी र श्री ध्रुवलाल श्रेष्ठ तथा विद्वान अधिवक्ताहरु श्री विष्णुभक्त भट्टराई, श्री कीर्तिनाथ शर्मा पौडेल, श्री भद्रप्रसाद नेपाल(स्वागत), श्री अमृत खरेल, श्री जनकराज आचार्य र श्री रविन्द्र प्रसाद शर्माले सहकारी ऐन, २०७४ लाई संशोधन गर्ने अध्यादेश

संसदबाट पास भई सहकारी सम्बन्धी केही नेपाल ऐनलाई संशोधन गर्ने ऐन, २०८१ समेत लागु भैसकेको छ। उक्त अध्यादेशमा नै राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरण गठन गर्ने व्यवस्था भए तापनि हाल ऐन समेत जारी भईसक्दा पनि सहकारी प्राधिकरण लगायतका संरचना बन्न सकेको छैन। सरकारले पाँच लाख रुपैयाँसम्मका बचतकर्ताको रकम समेत हालसम्म पनि फिर्ता गर्न सकेको छैन। यो रकम तत्काल फिर्ता गर्ने व्यवस्था गरिनु पर्दछ। विपक्षीहरुबाट यस अदालतको आदेश बमोजिमको काम गरेको वा काम गर्ने प्रत्याभूति समेत दिन नसकेको, सहकारी ऐनमा भएको संशोधनले पनि सहकारीमा देखिएका समस्या हल गर्ने अवस्था नदेखिएको, सहकारीको समस्या समाधानका लागि सरकार तथा नियामक निकाय गम्भीर हुन नसकेको साथै हालसम्म पनि सहकारी समस्या समाधानार्थ भविष्यमा के गर्ने भन्नेमा सरकारले ठोस मार्ग चित्र समेत दिन नसकेको हुँदा निवेदन माग बमोजिमको आदेश जारी गरी पाउँ भनी गर्नुभएको बहस सुनियो।

१३. त्यसैगरी नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय समेतका विपक्षीहरुको तर्फबाट उपस्थित रहनु भएका विद्वान नायब महान्यायाधिवक्ता श्री गोपालप्रसाद रिजाल र विद्वान सहन्यायाधिवक्ता श्री ध्रुव कुमार चौहानले सहकारी समस्या समाधानका लागि नेपाल सरकारले राज्यको श्रोत साधनले भ्याएसम्म निरन्तर रुपमा प्रयास गरिरहेको अवस्था छ। जुन कुरा यस अदालतमा पेस भएका लिखित जवाफ तथा प्राप्त विवरणहरुबाट पनि प्रष्ट हुन्छ। राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरणको कार्यालय स्थापना भई गठनको प्रक्रियामा रहेको छ । हालै संशोधित सहकारी ऐनबाट राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरण गठन हुने व्यवस्थाले रिट निवेदकहरुले शक्तिशाली आयोग गठन गर्न भनी आदेश जारी गरी पाउँ भनी राखु भएको माग पुरा भएको छ। यसरी सहकारी सम्बन्धी संशोधित कानूनले कर्जा असुली न्यायाधिकरण र निक्षेप तथा कर्जा सुरक्षण कोषको व्यवस्था गर्नुका साथै बचतकर्ताको रकम फिर्ता सम्बन्धी विशेष व्यवस्था समेत भई क्रमिक सुधार र कार्यान्वयनको प्रक्रियामा रहेकोले निवेदन माग बमोजिमको आदेश जारी गरिरहनु पर्ने अवस्था छैन । तसर्थ, रिट निवेदन खारेज गरी पाउँ भनी बहस प्रस्तुत गर्नुभयो।

१४. विपक्षी नेपाल राष्ट्र बैंकको तर्फबाट उपस्थित हुनु भएका विद्वान अधिवक्ताहरु श्री डिल्लीराम न्यौपाने र श्री रामेश्वर भण्डारीले बचत तथा ऋणको कारोवार गर्ने सहकारी संस्थाको लागि जारी गरिएको निर्देशन तथा मापदण्ड २०८१ नेपाल राष्ट्र बेंक

सञ्चालक समितिको बैठकबाट स्वीकृत भएको छ। राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरण गठन भएपछि उक्त मापदण्ड कार्यान्वयन गरिने र सहकारी क्षेत्रमा देखिएका समस्या समाधान हुने हुँदा निवेदकको माग बमोजिमको रिट आदेश जारी गर्नुपर्ने सम्मको अवस्था छैन, रिट निवेदन खारेज गरि पाउँ भनी गर्नुभएको बहस सुनियो।

१५. साथै विपक्षी नेपाल वचत तथा ऋण केन्द्रीय सहकारी संघ लि.का तर्फबाट उपस्थित विद्वान अधिवक्ता श्री शिवकुमार अधिकारीले बचत तथा ऋणको कारोवार गर्ने सहकारी संस्थाका लागि निर्देशन तथा मापदण्ड २०८१ स्वीकृत भए पनि नेपाल सरकारले राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरण गठन नगरेकाले उक्त मापदण्ड कार्यान्वयन हुन सकेको छैन। राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरण गठन भएपछि उक्त मापदण्ड समेत कार्यान्वयन हुने भई सहकारीको समस्या समाधान हुने भएकाले रिट निवेदकको माग बमोजिम आदेश जारी हुनुपर्ने होइन। तसर्थः रिट निवेदन खारेज गरी पाउँ भनी गर्नु भएको बहस सुनियो ।

१६. यसमा हाल सहकारीमा देखिएका समस्या समाधान गर्न एक शक्तिशाली र प्रभावकारी सहकारी समस्या समाधान आयोग (**CRCP**) गठन गरी सो आयोग अन्तर्गत एक सहकारी पीडित कोष (**CRF**) गठन गरी सो कोषमा नेपाल सरकारले बजेट विनियोजन गरी १० लाख रुपैयाँसम्मको बचत रकम र १० लाख रुपैयाँ भन्दा बढी बचत गर्नेको हकमा समेत १० लाखसम्म रकम तत्कालै र सो भन्दा पनि बढी बचत रकम हुनेको हकमा २ वर्ष भित्र सम्पूर्ण साँवा व्याज रकम फिर्ता दिने साथै सहकारी संस्थाको रकम हिनामिना, अपचलन सम्वन्धमा छानविन गरी दोषी देखिएकाको चल अचल सम्पत्ति लिलाम बिक्री गरी उक्त कोषमा जम्मा गर्ने र यसबाट असूल नभएको रकमको हकमा नेपाल सरकारले बचतकर्ताको रकम फिर्ता गर्ने व्यवस्था गर्न सक्ने अधिकार समेत दिने गरी कानूनको संशोधन, परिमार्जन वा तर्जुमा जे जो गर्नु पर्छ गरी तत्कालै संसदमा विधेयक पेस गरी काम कार्यबाही अघि बढाउनु भनी विपक्षीहरुको नाममा परमादेशको आदेश समेत जारी गरिपाउँ भन्ने रिट निवेदन दावी रहेकोमा सहकारी समस्या समाधानका लागि नीतिगत तथा कानूनी सुधार भएको, सहकारीको बचत रकम हिनामिना र हानीनोक्सानी गर्नेलाई कानूनी कारवाही गर्ने लगायतका प्रयासहरु गरी सहकारी संस्थामा देखिएका समस्या समाधान हुने चरणमा रहेको अवस्था भएकोले रिट निवेदकको माग बमोजिमको आदेश जारी गरिरहनु पर्ने अवस्था नभएकाले रिट निवेदन खारेज गरी पाउँ भन्ने प्रायः एकै मिलान व्यहोराको विपक्षीहरुको लिखित जवाफ रहेको

प्रस्तुत रिट निवेदन आजको नि.सु.मा रही यस इजलास समक्ष पेस हुन आएको देखिन्छ।

१७. उपर्युक्त बमोजिमको निवेदन दावी, लिखित जवाफ एवम् बहस जिकिर रहेको प्रस्तुत रिट निवेदनमा मिसिल संलग्न कागजात अध्ययन गरी हेर्दा मुख्यतया निवेदकको मागबमोजिमको रिट आदेश जारी हुने अवस्था हो, होइन ? भनी सोही विषयमा निर्णय दिनु पर्ने देखियो।

१८. निर्णयतर्फ विचार गर्दा, रिट निवेदकले उठान गर्नु भएको सहकारी संस्थामा समस्या रहे भएको सम्बन्धमा विपक्षीहरुको समेत स्वीकारोक्ति रहेको मिसिल सामेल विपक्षीहरुको लिखित जवाफ र प्राप्त विवरणहरुबाट देखिन्छ। लाखौ सर्वसाधारण वचतकर्ता पीडित भई राष्ट्रिय मुद्दाका रुपमा स्थापित भएको सहकारीका बचतकर्ताहरुको रकम फिर्ता गर्न आदेश जारी गरि पाउँ भन्नेसमेतका विषयमा परेको यो रिट निवेदनमा विषयवस्तुको सम्वेदनशीलता र महत्वलाई दृष्टिगत गरी यस इजलासबाट यो रिट निवेदनलाई हेर्दा हेर्दैको पेसी सूचिमा राखि पटक पटक सुनुवाई गरी सरोकारवाला निकायहरुबाट निरन्तर रुपमा समस्या समाधानका लागि भए गरेका काम कारवाहीको अद्यावधिक विवरण लिने सुनुवाई पद्दति अवलम्वन गरिएकोमा रिट निवेदन विचाराधीन रहेकै अवस्थामा पनि विपक्षी नेपाल सरकारले सहकारी क्षेत्रमा केही सुधारका कार्यहरुको सुरुवात भएको भन्ने मिसिल सामेल विपक्षीहरुको लिखित जवाफ र प्रगति विवरणबाट देखिएको छ। यो रिट निवेदन सुनुवाईका क्रममा सरोकारवाला विपक्षी नेपाल सरकारका मन्त्रालयहरु र सहकारी विभाग र अन्य नियामक निकायहरु समेतका जिम्मेवार अधिकारीहरुलाई इजलासमा आमन्त्रण गरी छलफल समेत गरिने सहभागितामुलक सुनुवाई पद्दति अवलम्वन गरिएकोमा छलफलका दौरान नेपाल सरकारका सचिव तथा जिम्मेवार अधिकारीहरुबाट समेत सहकारी क्षेत्रका समस्या समाधानका लागि भए गरेका प्रगति प्रस्तुत गरी र भविष्यमा गर्नुपर्ने सुधारका विषयमा इजलास समक्ष गर्नु भएका प्रतिवद्धता बमोजिम सहकारी क्षेत्रका समस्या समाधानका लागि गर्नुपर्ने नीतिगत, कानूनी र संस्थागत सुधारको जग खडा भएको देखिए पनि निवेदन माग दावी बमोजिम सहकारी संस्थामा रकम वचत गरेका पीडित बचत कर्ताको रकम नै फिर्ता भने हुन सकेको देखिदैन ।

१९. प्रस्तुत रिट निवेदनमा सहकारी क्षेत्रका समस्या समाधान गरी पीडित बचतकर्ताको रकम फिर्ता गर्न एक प्रभावकारी सहकारी समस्या समाधान आयोग (**CRCP**) गठन

गरी सो अन्तर्गत सहकारी पीडित कोष (CRF) कोष खडा गर्न आदेश जारी गरी पाउँ भनी निवेदन दावी रहेको देखिन्छ। उक्त निवेदन दावीका सम्बन्धमा विपक्षीहरुबाट रिट निवेदकहरुले उठाउनु भएको सहकारी संस्थामा देखिएका समस्या समाधानका लागि हाल सहकारी ऐन, २०७४ मा संशोधन भई सकेको र सो संशोधित ऐनले राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरण स्थापना गर्ने कानूनी व्यवस्था गरेकोले निवेदन माग बमोजिम छुटै संरचना खडा गर्नु नपर्ने भनी जिकिर लिएको देखिन्छ। यस स्थितिमा सहकारी ऐन लगायत मौजुदा सहकारी सम्बन्धी कानूनको समेत अध्ययन गरी हेर्दा देहायका विषयहरु सम्बोधन हुनु पर्ने देखियो।

क. नेपालको संविधानले राज्यका निर्देशक सिद्धान्त अन्तर्गत सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता तथा विकास मार्फत उपलब्ध साधन श्रोतको अधिकतम परिचालनद्वारा तीव्र आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने[1] उद्देश्य लिएको देखिन्छ। त्यसैगरी राज्यका नीतिहरु अन्तर्गत अर्थ, उद्योग र वाणिज्य सम्बन्धी नीतिमा सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता र स्वतन्त्र विकास मार्फत राष्ट्रिय अर्थतन्त्र सुदृढ गर्ने[2], सहकारी क्षेत्रलाई प्रवर्द्धन गर्दै राष्ट्रिय विकासमा अत्यधिक परिचालन गर्ने[3] नीति रहेको देखिन्छ। संविधानको यो व्यवस्थाले सहकारीलाई अर्थतन्त्रको एक मुख्य खम्बाका रुपमा स्थापित गरेको देखिन्छ। सहकारी व्यवस्थापन र नियमनका सम्बन्धमा नेपालको संविधानले तहगत सरकारको जिम्मेवारीका सम्बन्धमा गरेको व्यवस्थाका सम्वन्धमा हेर्दा, सहकारीको नियमन गर्ने अधिकार संघको भएको, सहकारी संस्था प्रदेशको अधिकार सुचिमा रहेको, सहकारी संघ र प्रदेशको साझा कार्यसुचीमा रहेको, सहकारी संस्था स्थानीय तहको अधिकार सूचिमा समेत रहेको देखिन्छ। त्यसैगरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सूचीको (अनुसूची-९) को १ नं. सहकारी परेको देखिन्छ। यसरी सहकारीका सम्वन्धमा तीन तहका सरकारको कार्य जिम्मेवारी रहेको देखिएकाले सहकारी क्षेत्रको समस्या समाधान गर्न तीन तहकै सरकारबाट समन्वयात्मक रुपमा गम्भीरतापूर्वक जिम्मेवार प्रयास हुनु पर्ने देखियो।

---

[1] नेपालको संविधानको धारा ५० (३)

[2] नेपालको संविधानको धारा ५१ (घ)(१)

[3] नेपालको संविधानको धारा ५१ (घ)(३)

ख. राष्ट्रिय सहकारी नीति, २०६९ ले *स्थानीय श्रम, सीप र पूँजीलाई अधिकतम रुपमा परिचालन गर्ने गरी सहकारीलाई अर्थतन्त्रको एक सवल स्तम्भको रुपमा विकसित गर्दै आर्थिक तथा सामाजिक विकासको राष्ट्रिय लक्ष्यमा योगदान पुऱ्याउने* दीर्घकालीन लक्ष्य लिएको देखिन्छ। यो नीति कार्यान्वयन गर्न, कार्यान्वयनमा जटिलता कम गर्न आवश्यक मार्गदर्शनका लागि सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रीको अध्यक्षतामा एक उच्च स्तरीय राष्ट्रिय सहकारी नीति निर्देशन समिति गठन हुने संस्थागत व्यवस्था समेत उक्त नीतिले गरेको देखिन्छ।

ग. नेपालको १६ औं पञ्चबर्षीय योजनाले सहकारी क्षेत्रको सुदृढीकरण गर्न सहकारी क्षेत्रको श्रोत साधन र पूँजीलाई वित्तीय मध्यस्थतामा भन्दा उत्पादनशील क्षेत्रमा लगाउन प्रोत्साहन गर्ने, बचत तथा ऋणको कारोबार गर्ने सहकारीलाई स्वनियमन र सुशासन प्रवर्द्धनमा कडाई गर्ने, सहकारीको वित्तीय कारोवारको जोखिम न्यूनिकरण गर्न कर्जा सूचना केन्द्र, बचत तथा कर्जा सूरक्षण कोष तथा स्थिरिकरण कोषको स्थापना तथा सञ्चालन गरी नागरिकको बचत रकम माग गरेको अवस्थामा तत्काले उपलब्ध गराउने व्यवस्थालाई अनिवार्य गराउने, सहकारी संस्थाहरुको आन्तरिक लेखा प्रणाली एवं तथ्याङ्क संकलन विश्लेषणलाई पारदर्शी र प्रभावकारी बनाउन सहकारी सम्बन्धी व्यवस्थापन सूचना प्रणालीलाई नियमन तथा अनुगमनको नीति दोश्रो तहको नियमनकारी निकाय स्थापना गर्ने रुपान्तरणकारी रणनीति लिएको समेत देखिन्छ।

घ. सहकारी संस्था बचत रकम दुरुपयोग सम्बन्धमा संसदीय छानविन विशेष समितिको प्रतिवेदन, २०८१ ले सहकारी ऐन, २०७४ मा भएका कतिपय कानूनी व्यवस्थाको पालना नभएको भन्दै सहकारी ऐन, २०७४ र सहकारी नियमावली, २०७५ मा संशोधन गरी बचत तथा ऋण सहकारीमा पूर्वाधार चरण देखि नै नेपाल राष्ट्र बैंकको नियामकीय संलग्नता हुनुपर्ने, कर्जा सूचना केन्द्रको स्थापना र सञ्चालन गर्नुपर्ने, बचत तथा कर्जा सूरक्षण कोष स्थापना र सञ्चालन, कर्जा असूली न्यायाधिकरणको स्थापना र सञ्चालन, नेपाल राष्ट्र बेंक ऐन, २०५८ मा आवश्यक संशोधन गर्न सिफारिस गरेको समेत देखिन्छ। उक्त प्रतिवेदन कार्यान्वयन नभएको विषय समेत रिट निवेदकहरुले उठाई प्रतिवेदन कार्यान्वयन हुनुपर्ने माग समेत राख्नु भएको देखिन्छ। यो प्रतिवेदन कार्यान्वयनका सम्बन्धमा मन्त्रिपरिषदको मिति २०८१।६।१२ को बैठकबाट सम्बन्धित मन्त्रालयहरुमा कार्यान्वयनका लागि

लेखी पठाउने निर्णय भएको भन्ने प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयको लिखित जवाफबाट देखिए पनि प्रतिवेदनले औंल्याएका सबै विषय कार्यान्वियन भैसकेको देखिएन।

ङ. नेपाल सरकारको आ.ब.२०८१/८२ को बजेट बक्तव्यको बुँदा नं १४६ मा बचत तथा ऋण सहकारी संस्थाको नियमन गर्न नियामक निकाय स्थापना गरिने भन्ने र बुँदा नं १४७ मा समस्या उत्पन्न भएका सहकारीका सञ्चालक र एकाघर परिवारको सदस्यको नाममा रहेको सम्पत्तिको धितोको सुरक्षणमा रु.५ लाख सम्मका बचतकर्ताको रकम फिर्ता गर्ने व्यवस्था रहेको देखिए पनि सो बमोजिमको कार्य सम्पन्न भएको देखिएन।

च. स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ११ मा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको अधिकार रहेकोमा सो को उपदफा (२) को (ख) मा *सहकारी संस्था सम्बन्धमा (१) सहकारी संस्था सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्डको निर्माण, कार्यान्वियन र नियमन, (२) सम्बन्धित गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको भौगोलिक क्षेत्रभित्र सञ्चालन हुने सहकारी संस्थाको दर्ता, अनुमति, खारेजी र विघटन, (३) सहकारी बचत तथा ऋण परिचालन संम्बन्धी स्थानीय मापदण्ड निर्धारण र नियमन, (४) सहकारी सम्बन्धी राष्ट्रिय, केन्द्रीय, विषयगत, प्रादेशिक र स्थानीय संघ संस्थासँग समन्वय र सहकार्य, (५) सहकारी सम्बन्धी स्थानीय तथ्याङ्क व्यवस्थापन र अध्ययन अनुसन्धान, (६) स्थानीय सहकारी संस्थाको क्षमता अभिवृद्धि, (७) स्थानीय सहकारी क्षेत्रको प्रवर्द्धन, परिचालन र विकास* गर्ने सम्बन्धित गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको अधिकार रहने व्यवस्था गरेको देखियो। त्यसैगरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारहरुको कार्य विस्तृतीकरण सम्बन्धी नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषदबाट स्वीकृत प्रतिवेदन[४]ले स्थानीय तहको अधिकार तथा कार्य विस्तृतीकरणमा समेत यिनै विषयहरु समेत समावेश भएको देखिन्छ। उल्लिखित व्यवस्थाको रोहमा हेर्दा, आ-आफ्नो पालिकाको क्षेत्रभित्र रहेका सहकारीको व्यवस्थापन गर्ने अधिकार सम्बन्धित पालिकालाई रहे भएको देखिँदा सहकारी संस्थामा देखिएका समस्या समाधानार्थ नेपालको संविधान र सहकारी ऐन प्रतिकूल नहुने गरी स्थानीय स्तरमा कानूनी मापदण्ड बनाइ लागू गर्न र ऐन कानून विपरीत

[४] https://www.opmcm.gov.np/wp-

चलेका सहकारीको सम्बन्धमा छानविन गरी कार्यवाही गर्न सम्बन्धित स्थानीय तहबाट नै तदारुकताका साथ पहल हुनुपर्ने देखियो।

छ. सहकारी ऐन, २०७४ को दफा ८२ मा सहकारी क्षेत्रका लागि एक कर्जा असुली न्यायधिकरण रहने भन्ने र ऐ.को दफा १०३ मा बचत तथा ऋण विषयगत संस्थाको सञ्चालनमा सम्भावित जोखिमबाट संरक्षण गर्न त्यस्ता संस्थाहरु मिली एक स्थिरीकरण कोष खडा गर्नसक्नेछन् भन्ने व्यवस्था रहेको देखिए तापनि सो बमोजिमको संरचना खडा भई कार्यान्वयनमा गएको अवस्था देखिंदैन ।

ज. सहकारी ऐन, २०७४ मा सम्पत्ति शुद्धीकरण(मनी लाउण्डरिङ्ग)निवारण तथा व्यावसायिक वातावरण प्रवर्द्धन सम्वन्धी केही ऐनलाई संशोधन गर्ने ऐन, २०८० बाट दफा १५० को सट्टा राखिएको दफा १५० को उपदफा (१) मा *स्थानीय तहमा दर्ता भई वार्षिक पच्चीस करोड रुपैयासम्मको कारोवार गर्ने सहकारी संस्थाको नियमन, अनुगमन र सुपरीवेक्षण सम्वन्धित स्थानीय तहबाट हुनेछ* भन्ने, उपदफा (२) मा स्थानीय तहमा दर्ता भई *वार्षिक पच्चीस करोड रुपैया भन्दा बढी पचास करोड रुपैयासम्मको कारोवार गर्ने सहकारी संस्था र प्रदेशमा दर्ता भएको वार्षिक पचास करोड रुपैयासम्मको कारोवार गर्ने सहकारी संस्थाको नियमन, अनुगमन र सुपरीवेक्षण सम्वन्धित प्रदेशबाट हुनेछ* भन्ने, उपदफा (३) मा *स्थानीय तह वा प्रदेशमा दर्ता भई वार्षिक पचास करोड रुपैयाभन्दा बढीको कारोवार गर्ने सहकारी संस्था र विभागमा दर्ता भएको सहकारी संस्थाको नियमन, अनुगमन र सुपरीवेक्षण विभागबाट हुनेछ* भन्ने, उपदफा (४) मा *उपदफा (१) वा (२) बमोजिमको वार्षिक कारोवार रहेको दुई वा सो भन्दा बढी स्थानीय तह वा प्रदेशमा कार्यक्षेत्र भएको सहकारी संस्थाको नियमन, अनुगमन र सुपरीवेक्षण सम्वन्धि कार्य त्यस्तो संस्थाको केन्द्रीय कार्यालय रहेको स्थानीय तह वा प्रदेशबाट हुनेछ* भन्ने, उपदफा (५) मा *उपदफा (१) वा (२) मा जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि सम्बन्धित स्थानीय तह वा प्रदेशबाट जोखिमको आधारमा कुनै सहकारी संस्थाको नियमन, अनुगमन र सुपरीवेक्षण गर्नका लागि अनुरोध भई आएमा विभागबाट त्यस्तो संस्थाको नियमन, अनुगमन र सुपरीवेक्षण गर्न सकिनेछ* भन्ने, उपदफा (६) मा *उपदफा (१), (२), (३), (४) वा (५) को अतिरिक्त पचास करोड रुपैयाँ*

भन्दा बढी शेयर पूँजी भएको वा सो रकम बराबरको वार्षिक कारोबार गर्ने सहकारी संस्थाको वित्तीय सुशासन तथा जोखिमको आधारमा विभागको अनुरोधमा त्यस्ता संस्थाको नियमन, निरीक्षण तथा सुपरीवेक्षण नेपाल राष्ट्र बैंकले समेत गर्नेछ भन्ने, उपदफा (७) मा यस ऐनमा जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि यो ऐन तथा यस ऐन अन्तर्गत बनेको नियमावली कार्यविधि निर्देशिका दिग्दर्शन वा दिएको निर्देशनको पालना नगरेको उजुरी वा गुनासो प्राप्त भएको अवस्थामा विभागले जुनसुकै सहकारी संस्थाको नियमन, अनुगमन र सुपरीवेक्षण गर्न सक्नेछ भन्ने र उपदफा (८) मा विभागले सहकारी संस्थाको कार्य प्रकृति अनुसार तोकिए बमोजिमका निकायको प्रतिनिधि र विषय विज्ञ रहेको समितिबाट त्यस्तो संस्थाको नियमन, अनुगमन र सुपरीवेक्षण गर्न सक्नेछ भन्ने व्यवस्था रहेको देखिन्छ। यो व्यवस्थाले सहकारी संस्थाको नियमन, अनुगमन र सुपरीवेक्षण गर्न तहगत सरकारको जिम्मेवारी किटान गर्नुका साथै सहकारी संस्थाले कानूनको पालना नगरेको भनी उजुरी वा गुनासो प्राप्त भएको अवस्थामा सहकारी विभागले जुनसुकै सहकारी संस्थाको नियमन, अनुगमन र सुपरीवेक्षण गर्न सक्ने कानूनी व्यवस्था भएको समेत देखियो।

झ. सहकारी सम्वन्धी केही नेपाल ऐनलाई संशोधन गर्ने ऐन, २०८१ द्वारा संशोधित सहकारी ऐन, २०७४ को दफा ८१ को उपदफा (१) मा *वचत तथा ऋणको मुख्य कारोवार गर्ने सहकारी संस्थाले प्रचलित कानून बमोजिम स्थापना भएको कर्जा सूचना केन्द्रको सदस्यता प्राप्त गरी वचत तथा ऋण कारोवारको सूचना आदान प्रदान गर्नुपर्नेछ* भन्ने, ऐ. को दफा १०१ मा *यस ऐन बमोजिम वचत तथा ऋणको मुख्य कारोवार गर्ने सहकारी संस्थाले प्रचलित कानून बमोजिम स्थापना भएको निक्षेप तथा कर्जा सुरक्षण कोषको सुरक्षित सदस्य संस्थाको रुपमा सदस्यता लिनुपर्नेछ* भन्ने व्यवस्था समेत रहेको देखिन्छ ।

ञ. मिति २०८१।१२।१८ मा सहकारी ऐनमा भएको संशोधनले सहकारी ऐन २०७४ मा दफा १०३क थप गरी राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरण स्थापना गर्ने, दफा १०३ग ले प्राधिकरणको गठन गरिने र दफा १०३ङ मा प्राधिकरणको अध्यक्ष र विज्ञ सदस्य नियुक्तिका लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्न सिफारिस समिति गठन हुने व्यवस्था भएको देखिन्छ। ऐ.को दफा १०३ज मा प्राधिकरणको काम कर्त्तव्य र अधिकारको व्यवस्था भएकोमा वचत तथा ऋणको कारोवार गर्ने सहकारी संस्थाको दर्ता, नियमन, अनुगमन, सुपरीवेक्षण गर्ने गराउने लगायत वचत रकम हिनामिना लगायतका उजुरीको कारवाही र किनारा गर्दा अदालतलाई भए

सरहको अधिकार समेत प्रयोग गर्न सक्ने अधिकार प्राधिकरणलाई रहे भएको देखियो। त्यसैगरी ऐ.को दफा १०३ड मा प्राधिकरणको एउटा छुट्टै कोष रहने व्यवस्था रहेको देखिन्छ ।

ट. सहकारी सम्वन्धी केही नेपाल ऐनलाई संशोधन गर्ने ऐन, २०८१ ले सहकारी ऐन २०७४ मा दफा १०८ पछि थपिएको दफा १०८क मा बचत रकम फिर्ता सम्वन्धी विशेष व्यवस्था रहेकोमा सो को (१) मा *प्रचलित कानूनमा जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि सहकारी संस्था वा दफा १०४ बमोजिम समस्याग्रस्त घोषणा भएको सहकारी संस्थाको सदस्यले जम्मा गरेको पाँच लाख रुपैयाँसम्मको बचत पहिलो प्राथमिकतामा राखी भुक्तानी गर्नुपर्नेछ । (२) सदस्यले जम्मा गरेको पाँच लाख रुपैयाँ भन्दा बढी बचतको हकमा सम्वन्धित संस्थाले एकै पटक भुक्तानी गर्ने अवस्था नभएमा मापदण्ड बनाई सदस्यको बचत रकम आनुपातिक रुपमा भुक्तानी गर्नुपर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्नेछ।(३) यस दफा बमोजिम बचत रकम फिर्ता गर्ने प्रयोजनको लागि सहकारी संस्था वा दफा १०५ बमोजिमको व्यवस्थापन समितिले त्यस्तो संस्थाको सम्पत्ति वा ऋण प्रदान गर्दा लिएको धितो सुरक्षण बिक्री गर्न सक्नेछ । (४) उपदफा (३) बमोजिम ऋण प्रदान गर्दा लिएको धितो सुरक्षण बिक्री गर्नु अघि सम्वन्धित ऋणीलाई सहकारी संस्थाको ऋण चुक्ता गर्न समय दिई सो अवधिभित्र ऋण चुक्ता नगरेमा त्यस्तो धितो सुरक्षण लिलाम बढाबढ गरी बिक्री गर्नु पर्नेछ।त्यस्तो धितो सुरक्षण बिक्री गर्दा ऋणीले तिर्नु पर्ने रकम भन्दा बढी रकम प्राप्त हुन आएमा ऋणीको रकम चुक्ता भई बाँकी रहेको रकम त्यस्तो ऋणीलाई फिर्ता दिनु पर्नेछ ।(५) सहकारी संस्थाले घर जग्गा वा अन्य मेशिनरी औजार वा उपकरण लिज वा भाडामा उपलव्ध गराए बापत प्राप्त हुने रकम असुल गरी त्यस्तो रकम बचतकर्ता सदस्यको बचत रकम फिर्ता गर्ने प्रयोजनका लागि प्रयोग गर्न सकिनेछ ।(६) यस ऐन बमोजिम मुद्दा दायर भएको वा अन्य कुनै कारणले अदालत वा अन्य कुनै निकायमा सहकारी संस्थाको सम्पत्ति वा धितो सुरक्षण रोक्का भएको कारण त्यस्तो सम्पत्ति बिक्री गरी बचतकर्ता सदस्यको बचत रकम फिर्ता गर्न नसकिएको र त्यस्तो सम्पत्ति वा धितो सुरक्षण बिक्री गरी बचतकर्ता सदस्यको बचत रकम फिर्ता हुने सुनिश्चित देखिएमा सहकारी संस्था वा दफा १०५ बमोजिमको व्यवस्थापन समितिले सम्वन्धित अदालत वा निकाय समक्ष रोक्का फुकुवाको लागि अनुरोध गर्न सक्नेछ ।(७) उपदफा (६) बमोजिम अनुरोध भई आएमा सम्वन्धित अदालत वा निकायले अन्य कुनै कारणले रोक्का राख्नु नपर्ने भए त्यस्तो सम्पत्ति वा धितो सुरक्षणको रोक्का फुकुवा गरिदिनु पर्नेछ ।(८) यस दफा बमोजिम जोखिममा रहेका बचतकर्ताको बचत रकम फिर्ता गर्ने प्रयोजनको*

लागि मापदण्ड र समयबद्ध फिर्ता कार्ययोजना बनाई बचतकर्ता सदस्यको बचत रकम फिर्ता गर्नु पर्नेछ। भन्ने व्यवस्था समेत भएको देखियो।

ठ. सहकारी ऐन, २०७४ को दफा १०६ पछि थपिएको दफा १०६क विज्ञ टोली गठन गर्न सक्ने व्यवस्थाको उपदफा (१) मा *समस्याग्रस्त सहकारी संस्थाको दफा १०६ बमोजिमको सम्पत्ति तथा दायित्व व्यवस्थापन गर्ने प्रयोजनका लागि आवश्यक सेवा लिन व्यवस्थापन समितिले विज्ञ टोली गठन गर्न सक्नेछ* भन्ने व्यवस्था समेत रहेको देखिन्छ ।

ड. सम्पत्ति शुद्धीकरण(मनी लाउण्डरिङ्ग)निवारण तथा व्यावसायिक वातावरण प्रवर्द्धन सम्वन्धी केही ऐनलाई संशोधन गर्ने ऐन, २०८० ले सहकारी ऐन, २०७४ को दफा १५१ को उपदफा (१) पछि थपिएको उपदफा (१क) मा *बचत तथा ऋणको मुख्य कारोबार गर्ने सहकारी संस्थाको नियमन, निरीक्षण तथा सुपरिवेक्षण सम्वन्धमा नेपाल राष्ट्र बैङ्कले मापदण्ड बनाई जारी गर्नेछ* भन्ने व्यवस्था रहेको देखिन्छ। बचत तथा ऋणको कारोबार गर्ने सहकारी संस्थाका लागि निर्देशन तथा मापदण्ड, २०८१ नेपाल राष्ट्र बैंकको सञ्चालक समितिको मिति २०८१।१२।०४ को बैठकबाट स्वीकृत भएको भनी नेपाल राष्ट्र बैकको तर्फबाट बहस गर्नु हुने विद्वानले इजलासलाई जानकारी गराउनु भएको छ। यो मापदण्ड कार्यान्वयनबाट बचत तथा ऋणको कारोबार गर्ने सहकारी संस्थाको संस्थागत सुशासन कायम गर्न सहयोग पुग्ने देखिन्छ।तर राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरण गठन हुन नसक्दा यो मापदण्ड हालसम्म पनि कार्यान्वयनमा गईसकेको देखिदैन। यो मापदण्ड कार्यान्वयनमा नगएको अवस्थामा त्यसले पुऱ्याउने सकारात्मक असर निरर्थक हुन जाने देखिन्छ।

२०. सहकारी सम्वन्धी उल्लिखित नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्थाहरुको रोहबाट हेर्दा, रिट निवेदकले दावी लिएका मध्ये तत्काल उठिरहेका समस्या समाधान गर्न नीतिगत तथा कानूनी सुधारका विषयहरु सम्बोधन भएको देखिएको र सो को परिणाम स्वरुप राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरणको गठन गर्ने र सो प्राधिकरण अन्तर्गत एक कोष समेत रहने समेत व्यवस्था भएको सन्दर्भमा निवेदकहरुको सहकारी समस्या समाधान आयोग **(CRCP)** गठन गरी सो अन्तर्गत सहकारी पीडित कोष **(CRF)** कोष खडा गरी पाउँ भन्ने माग सम्बोधन भएको मानि सो सम्वन्धमा थप आदेश जारी गरिरहनु पर्ने देखिएन ।

२१. प्रथम चरणमा सहकारी संस्थामा रहेको बचतकर्ताको १० लाख रुपैयाँसम्मको बचत फिर्ता तत्काल गरिपाउँ भन्ने रिट निवेदकहरुको माग दावीका सम्बन्धमा विचार गर्दा सहकारी समस्या समाधानका लागि नीतिगत तथा संस्थागत व्यवस्थाको कार्यान्वयन यथासमयमा नहुँदा सहकारीका वचतकर्ताले हालसम्म पनि वचत रकम फिर्ता पाउने सुनिश्चितता भएको

भन्ने समेत विपक्षीहरुको लिखित जवाफ तथा मिसिल सामेल प्रगति विवरणबाट देखिन सकेको छैन। सहकारी ऐन, २०७४ मा भएको संशोधनले दफा १०८क थप गरी बचत रकम फिर्ता सम्वन्धी विशेष व्यवस्था गरेको भनी माथी चर्चा गरिएको छ। यो व्यवस्था तदारुकताका साथ कार्यान्वयन गरिएमा वचत कर्ताको रकम फिर्ता हुने प्रक्रियाको प्रारम्भ भई रिट निवेदकहरुको माग समेत सम्बोधन हुने अवस्थाको श्रृजना हुने देखिन्छ ।

२२. यसप्रकार, रिट निवेदकहरुले उठान गर्नु भएको विषयमा नीतिगत तथा कानूनी सुधार भएको देखिए तापनि कानूनले मागदर्शन गरेका संस्थागत प्रबन्ध हुन नसकेको र कानून कार्यान्वयनमा समेत तदारुकता नदेखिएको स्थिति विद्यमान रहेको देखिन्छ। लामो समयदेखि राष्ट्रिय समस्याको रुपमा देखिईरहेको सहकारीको समस्या समाधान गर्न मिति २०८१।१२।१८ मा सहकारी ऐनमा भएको संशोधनले सहकारी ऐनमा दफा १०३क थप गरी राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरण स्थापना गर्ने र उक्त प्राधिकरणबाट बचत तथा ऋण सहकारी संस्थाको नियमन सुपरीवेक्षण हुने व्यवस्था भएकोमा हालसम्म पनि उक्त प्राधिकरण गठन हुन नसकेको अवस्था देखिन्छ । सहकारी समस्या समाधानको प्रभावकारी रुपमा प्रकृया प्रारम्भ गर्न ऐन जारी भैसक्दा समेत सो बमोजिमको शक्तिशाली निकाय प्राधिकरण गठनमा भईरहेको अस्वभाविक ढिलाईले सहकारीको समस्या थप जटिल बन्दै गएको देखिन्छ। यो प्राधिकरण गठन गर्न प्राधिकरणका अध्यक्ष र सदस्य नियुक्तिका लागि उपयुक्त व्यक्ति छनौट गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्न दफा १०३ङ बमोजिमको सिफारिस समिति गठन हुनुपर्नेमा त्यस्तो समिति समेत गठन भएको भन्ने पनि मिसिलबाट देखिदैन। उपरोक्त विवेचित कानूनी प्रबन्ध समेतलाई मनन गर्दा राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरणको गठन सहकारी क्षेत्रका समस्याको पहिचान र सम्बोधनका लागि अपरिहार्य भईसकेको अवस्था छ। राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरण गठन गरि विद्यमान समस्याको सम्बोधन तर्फ सार्थक पहल वाञ्छनीय देखिन्छ। यस स्थितिमा माथि प्रकरण १९ मा औंल्याइएका विषयहरु समेत सम्बोधन हुने गरी देहाय बमोजिमको कार्य तत्काल गर्न गराउन विपक्षीहरुका नाममा परमादेश जारी हुने ठहर्छ।

क. राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरण गठनका लागि सहकारी सम्वन्धी केही नेपाल ऐनलाई संशोधन गर्ने ऐन, २०८१ द्वारा संशोधित सहकारी ऐन २०७४ को दफा १०३ङ (१) बमोजिम प्राधिकरणका अध्यक्ष तथा सदस्यको नियुक्तिका लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्न आजका मितिले बढीमा ७ दिन भित्र सिफारिस समिति गठन गरी बढीमा १ महिना १५ दिन भित्र ऐ.को दफा १०३ग बमोजिमको प्राधिकरण गठन गर्नू ।

ख. समस्याग्रस्त सहकारी संस्थाको वचत रकम फिर्ता गर्ने सम्बन्धमा ऐ.ऐनको दफा १०८क (३) बमोजिम सम्बन्धित सहकारी संस्थाबाट वा दफा १०५ बमोजिम

गठित व्यवस्थापन समितिबाट सहकारी संस्थाको सम्पत्ति वा ऋण प्रदान गर्दा लिएको धितो सुरक्षण बिक्रि गरी वचतकर्ताको बचत रकम फिर्ता गर्ने सम्बन्धमा तत्काल आवश्यक व्यवस्था गर्नू गराउनू।

ग. सहकारी ऐन, २०७४ को दफा १०३ज बमोजिम बचतकर्ताको सर्वोतम हितलाई ध्यानमा राखि राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरणलाई प्राप्त काम, कर्तव्य, अधिकारको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि तत्काल व्यवस्था मिलाउनू।

घ. सहकारी संस्था बचत रकम दुरुपयोग सम्बन्धमा संसदीय छानविन विशेष समितिको प्रतिवेदन, २०८१ ले औंल्याएका समग्र सुझावहरुको तीव्रताका साथ कार्यान्वयन गर्नु गराउनू ।

२३. यो आदेश कार्यान्वयनको लागि आदेशको प्रतिलिपि संलग्न गरी महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय सहित सबै विपक्षीहरूलाई लेखि पठाउनू।

२४. यो आदेशको विद्युतीय प्रति यस अदालतको विद्युतीय मुद्दा व्यवस्थापन प्रणालीमा प्रविष्ट गरी आदेशको पीठमा जनाईदिनू ।

२५. प्रस्तुत निवेदनको दायरीको लगत कट्टा गरी मिसिल नियमानुसार गरी अभिलेख शाखामा बुझाई दिनू।

कुमार रेग्मी
न्यायाधीश

उक्त आदेशमा सहमत छु।

नित्यानन्द पाण्डेय
न्यायाधीश

इजलास अधिकृत (उप सचिव) : टीकाबहादुर थापा/प्रेमनारायण पराजुली
कम्प्युटर : अमिर रत्न महर्जन
इति सम्वत् २०८२ साल वैशाख महिना २८ गते रोज १ शुभम् ---------------------।