नेपाल

अन्तिम प्रतिवेदन

संविधान सभा निर्वाचन

१० अप्रैल २००८ (तदनुसार २०६४ चैत्र २८)

आषाढ २०६५

युरोपेली संघ

निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोग

यो प्रतिवेदन युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगद्धारा तयार गरिएको हो तथा यस्ले १० अप्रैल २००८ (तदनुसार २०६४ चैत्र २८) मा सम्पन्न संविधान सभा निर्वाचन सम्बन्धी निष्कर्षहरू प्रस्तुत गर्दछ। यसमा उल्लेखित विचारहरू युरोपेली आयोगबाट समर्थित वा अन्य कुनै पनि प्रकारबाट स्वीकृत गरिएका छैनन् तसर्थ यसलाई युरोपेली आयोगको धारणाका रूपमा लिन सकिने छैन। यस प्रतिवेदनमा समावेश गरिएका तथ्यांकहरू दुरुस्त रहेको भनी युरोपेली आयोग प्रत्याभूति दिदैन एवं यसको प्रयोगको सम्बन्धमा पनि कुनै पनि प्रकारको उत्तरदायित्व वहन गर्दैन। यो प्रतिवेदन अंग्रेजी र नेपाली भाषामा उपलब्ध रहेको छ। अंग्रेजी भाषाको प्रतिवेदनलाई मात्र आधिकारिक मानिनेछ।

विषय सूची

१. कार्यकारी सारांश ४

२. परिचय ११

३. राजनैतिक पृष्ठभूमि..११

क. २०४७ देखि २०६५ सम्मको राजनैतिक परिवेश ११

ख. प्रमुख राजनैतिक पात्रहरू १६

४. कानूनी मुद्दाहरू..१९

क. कानूनी संरचना १९

ख. अन्तरिम संविधान १९

ग. संविधान सभा..२०

घ. विश्वव्यापी एवं क्षेत्रीय मापदण्ड २१

ङ. अन्य निर्वाचन सम्बन्धी कानून २२

च. निर्वाचन प्रणाली २३

छ. निर्वाचन क्षेत्रको सीमा निर्धारण २५

५. निर्वाचन प्रशासन २६

क. निर्वाचन प्रशासनको संरचना एवं गठन २६

ख. निर्वाचन प्रशासन २८

६. मतदाता दर्ता २९

क. मतदानको अधिकार २९

ख. मतदाता दर्ता कार्यविधि..२९

७. उम्मेदवार / राजनैतिक दल / सूचीको दर्ता..३०

क. राजनैतिक दलहरूको दर्ता..३०

ख. उम्मेदवारको दर्ता..३१

८. निर्वाचन प्रचार प्रसार र निर्वाचन पूर्वको वातावरण.............‘....................................३३

क. निर्वाचन प्रचार प्रसार वातावरणको पृष्ठभूमि..३३

ख. निर्वाचन प्रचार प्रसारको संक्षिप्त विवरण....३४
ग. निर्वाचनजन्य हिंसा....३५
घ. राज्यश्रोतको प्रयोग....३५
ङ. प्रचार प्रसार खर्च....३७
च. मतदाता शिक्षा....३९

९. संचार माध्यम र निर्वाचन ३९
क. संचार माध्यमको वातावरण....३९
ख. निर्वाचन र संचार माध्यमका लागि कानूनी संरचना....४१
ग. पत्रकारहरूको अवस्था ४२
घ. संचारमाध्यममा निर्वाचन सम्बन्धी स्थानको अनुगमन....४२

१०. निर्वाचन प्रकृयामा महिला तथा परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत समुदायहरूको सहभागिता....४५
क. महिला तथा परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत समुदायहरू....४५
ख. महिला सहभागिता ४५
ग. परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत समुदायको सहभागिता....४७

११. नागरिक समाजको सहभागिता....४८

१२. उजुरी तथा पुनरावेदन....४९
क. निर्वाचन सम्बन्धी कसूर....४९
ख. उजुरी तथा पुनरावेदन....५१
ग. मुद्दाहरु....५४

१३. निर्वाचनको दिन....५५
क. मतदानको संक्षिप्त विवरण....५५

१४. परिणाम....५७
क. मतगणना तथा परिणामको घोषणा....५७
ख. निर्वाचन परिणामको राजनैतिक अवलोकन....६०

१५. सुझाव....६२

१. कार्यकारी सारांश

नयाँ संविधानको मस्यौदा गर्न एवं अन्तरिम संसदका रुपमा कार्य गर्ने संविधान सभाका ५७५ सदस्यहरुका निमित्त यही अप्रैल १०, २००८ (तदनुसार २०६५ चैत्र २८) का दिन निर्वाचन सम्पन्न गरिएको थियो । नेपालको अन्तरिम सरकारको निमन्त्रणामा निर्वाचनको मूल्यांकन गर्नका निमित्त युरोपेली संघले निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगको स्थापना गरेको थियो । युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोग मिति २ मार्च २००८ (तदनुसार फाल्गुण १९ २०६४) मा स्थापना भई निर्वाचन प्रकृयाको अवधि देखि १० मई २००८ (तदनुसार वैशाख २८, २०६५) सम्म नेपालमा कायम रहेको थियो । यसको कार्यादेश अन्तराष्ट्रिय मापदण्ड एवं उत्कृष्ट प्रचलन तथा नेपालका कानूनहरु अनुरुप निर्वाचनको समष्टिगत मूल्यांकन गर्नु रहेको थियो । यसका प्रमुख पर्यवेक्षक युरोपेली संसद सदस्य जेन मुल्डर (Jan MULDER) रहेका थिए । युरोपेली संघका २२ सदस्य राष्ट्र लगायत नर्वे र स्वीट्जरल्याण्डका गरी १२० पर्यवेक्षकहरु नेपालका ७५ जिल्ला मध्ये ६२ जिल्लाहरुमा खटाई युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगले सबै भन्दा ठूलो अन्तराष्ट्रिय नियोग परिचालन गरेको थियो ।

सन् २००८ को संविधान सभा निर्वाचन प्रतिनिधिमूलक लोकतन्त्र पुनर्स्थापनाको दिशामा एक अत्यन्त महत्वपूर्ण कदमको रुपमा रहेको छ । यो साधारणतः व्यावसायिक एवं पारदर्शी तरिकाबाट अन्तराष्ट्रिय मापदण्डको अधिकतम परिपालना गरी संचालन गरिएको भए तापनि संगठित हुन पाउने स्वतंत्रता, स्वतन्त्र रुपमा हिड डुल गर्न पाउने स्वतन्त्रता एवं वाक् स्वतन्त्रतामा प्रतिवन्ध जस्ता कुराहरुले गर्दा निर्वाचनको समग्र वातावरणमा केही क्षेत्रहरुमा अन्तराष्ट्रिय मापदण्डको पूर्ण परिपालना गरिएको थिएन । उपरोक्त बमोजिमको प्रतिबन्धका बावजुद उत्तरदायी एवं निर्वाचित बहुदलीय लोकतन्त्रको पुनरागमन प्रति अगाध समर्थन दर्शाउदै आफ्नो प्रतिनिधि चयन गर्न अधिकतम संख्यामा नेपाली जनताहरु निर्वाचनमा सहभागी भएका थिए । निर्वाचनको दिनमा देशका केही भागहरुमा केही सामान्य हिंसात्मक गतिविधि, त्रास देखाउने लगायत निर्वाचन विथोल्ने कृयाकलापहरु भए तापनि देशमा शान्तिपूर्ण ढंगबाट समग्र मतदान सुसम्पन्न भएको थियो । तर यसको ठीक विपरीत देश भर निर्वाचन प्रचार प्रसारको वातावरण भने तनावपूर्ण रहेको थियो तथा सो समयमा राजनैतिक दलहरु संलग्न रहेको निकै हिंसात्मक गतिविधिहरु भएका थिए । यस अर्थमा निर्वाचनको प्रचार प्रसारको अवधिमा देशका विभिन्न स्थानहरुमा डर र त्राशको वातावरण व्याप्त थियो ।

कानूनी संरचनाले सामान्यतया अन्तराष्ट्रिय मापदण्ड बमोजिमको प्रजातान्त्रिक एवं समावेशी निर्वाचन प्रकृयाको व्यवस्था गरेको थियो । निर्वाचन संचालनका निमित्त अन्तरिम संसद एवं निर्वाचन आयोगले निर्वाचन सम्बन्धी कानूनी संरचनामा व्यापक सुधार र धेरै क्षेत्रहरुमा अझ विस्तृत सुधारहरु गरेको थियो । ती क्षेत्रहरुमा सुधार देखिए तापनि कानूनी संरचनामा पूर्णतः अन्तराष्ट्रिय उत्कृष्ट प्रचलनहरु अनुरुप नहुने कतिपय कमी कमजोरी देखिएका थिए । ती मध्ये सुदृढ निर्वाचन ऐनको अभाव, परिणाम प्रकाशन सम्बन्धी स्पष्ट अवधि, तथा निर्वाचन परिणाम सबैले देख्ने गरी मतदान स्थलमा प्रदर्शन गर्ने चुस्त नियमको अभाव एवं जिल्ला स्तरमा मतगणनाको प्रकृया सम्बन्धमा एकरुप ज्ञानको अभाव इत्यादि पर्दछन् । पुनरावेदन सम्बन्धी व्यवस्था सम्बन्धमा पनि स्पष्टताको अभाव रहेको छ ।

निर्वाचन आयोगले एक स्वतन्त्र, निष्पक्ष एवं सक्षम निकायको भूमिका निर्वाह गरेको छ । व्यवस्थापिकीय एवं प्राविधिक तयारीहरु साधारणतया प्रभावकारी ढंगबाट गरिएको थियो तथा प्रमुख अवयवहरु यथोचित समयावधि भित्र उपलब्ध गराइएको थियो । विभिन्न मुद्दाहरुमा राजनैतिक दलहरु एवं सरोकारवाला पक्षहरुसंग परामर्श गर्दै निर्वाचन आयोगले अत्यन्त पारदर्शी ढंगबाट कार्य गरेको थियो । यसले खुला संचार रणनीति समेत विकास गरेको थियो । निर्वाचन आयोगले आफ्नो प्रशासनिक क्षमता राम्ररी देखाए पनि आचार संहिताको परिपालना सम्बन्धी काम कारवाहीहरुमा कमी कमजोरी देखिए ।

मतदाता दर्ताका निमित्त २०६४ माघ (जनवरी फेब्रुअरी २००७) मा विशेष अभियान संचालन गरिएको थियो । पूर्वी तराईमा भएका हिंसा तथा बन्दको कारणले एवं काठमाण्डौ क्षेत्रको मतदाता नामावलीहरुको गैरकानूनी कब्जाको कारणले गर्दा त्यस्ता प्रभावित क्षेत्रको दर्ता अवधि केही लम्बिएको जस्ता केही अवरोधका बावजूद यो अभियान साधारणतया सफल मानिएको छ । यस अभियानबाट सूचिकृत मतदाता नामावलीमा सन् २००६ भन्दा १५ प्रतिशतले बृद्धि भै जम्मा मतदाताको संख्या १ करोड ७६ लाख मतदाता पुग्यो । पूर्व निर्धारित निर्वाचनको मिति पर सर्न गए पनि घटनाक्रमको सिलसिला लगायत राजनैतिक इच्छाको अभावका कारणले मतदाता नामावली अद्यावधिक गर्न सकिएन । यस अर्थमा १५ डिसेम्बर २००६ (तदनुसार मंसीर २९ २०६३) को निर्धारित मिति पश्चात १८ वर्ष पुगेका व्यक्तिहरुले निर्वाचनमा मतदान गर्न पाएनन् । एक पटक भन्दा बढी नाम समावेश गर्ने लगायतका अन्य त्रुटीहरुको पहिचानका निमित्त मतदाताको नामावलीको परिक्षण एवं नियमित रुपमा अद्यावधिक गर्ने पर्याप्त संयन्त्रको पनि अभाव रहेको छ ।

निर्वाचनमा उम्मेदवार हुनका निमित्त ज्यादै प्रतिवन्ध लगाउने खालका योग्यताहरु तोकिएका थिएनन् जसले गर्दा ९,६४८ उम्मेदवारहरुले निर्वाचनमा व्यापक रुपमा भाग लिए । पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गतका २४० स्थानहरुका निमित्त ५५ राजनैतिक दलहरुका जम्मा ३,९४७ उम्मेदवारहरु निर्वाचनमा सहभागी भएका थिए । समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत ३३५ स्थानका निमित्त ५४ राजनैतिक दलहरुका जम्मा ५,७०१ उम्मेदवारहरुको बन्द सूची निर्वाचन आयोगले स्वीकृत गरेको थियो । विस्तृत सहभागिताका निमित्त कानूनी संरचनाले प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गतका निर्वाचन क्षेत्रका निमित्त स्वतन्त्र उम्मेदवारहरुको उम्मेदवारी समेत व्यवस्था गरेको थियो । प्रत्यक्ष वा समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत निर्वाचनमा सहभागी हुनका निमित्त धरौटीको रकमले कुनै अनुचित अवरोध पुऱ्याएको थिएन ।

नेपालका धेरै जसो स्थानहरुमा मानव अधिकारको अवस्था समस्याग्रस्त रहेको छ । अन्तरिम संविधानमा मौलिक अधिकारको व्यवस्था गरिए तापनि ती अधिकारहरुको परिपालना भने अत्यन्त न्यून रहेको छ : जवर्जस्ती चन्दा असुली, शक्तिको अत्याधिक प्रयोग एवं त्राशको वातावरणका घटनाहरु लगायत मानव अधिकारको बारम्बार उल्लंघनहरु भएका छन् । देशको धेरै जसो क्षेत्रमा विद्यमान शान्ति सुव्यवस्थाको कमी तथा कमजोर सुरक्षा स्थितिका कारणले गर्दा राजनैतिक दलहरू तथा उमेदवारहरूले संगठित हुन पाउने स्वतन्त्रता, हिडडुल गर्न पाउने स्वतन्त्रता तथा वाक् स्वतन्त्रता एवं प्रचार प्रसारको अवधिभर सो सिद्धान्त अनुरूपका अधिकारहरू पूर्ण रूपमा सधैं उपभोग गर्न पाएनन् । हिंसा सम्बन्धी विभिन्न घटनाहरू तथा उल्लेखनीय रूपमा राजनैतिक दलका सर्मथकहरूका बीच झडप एवं हत्याहरू भए । प्रचार प्रसारको वातावरणलाई उच्चतम दर्जाको तनावपूर्ण वातावरणको रूपमा लिन सकिन्छ जसमा केही क्षेत्रहरूमा निर्वाचनको प्रचार प्रसार समेत गर्न सकिएन । उपरोक्त सबै घटनाले डर त्रासको वातावरण सृजना गर्न योगदान पुऱ्याएको थियो र स्वतन्त्रतापूर्वक निर्वाचन प्रचार प्रसार गर्ने अधिकारमा समय समयमा आघात पुऱ्यायो । युरोपेली संघ, निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगका पर्यवेक्षकहरुका अनुसार व्यापक रुपमा मतदातालाई त्रास, धम्की दिने एवं राजनैतिक दलहरूद्वारा मत खरिद गर्ने प्रयास गरिएको जस्ता गुनासाहरू पनि रहेका छन् ।

समग्रमा राजनैतिक दलहरूको खर्च सम्बन्धी कानूनी प्रावधानहरू विस्तृत रहेता पनि त्यस्ता दल वा प्रचार प्रसारको खर्च सम्बन्धी कानूनको कार्यान्वयन गर्ने परम्परा भने कम नै रहेको छ । यस सम्बन्धमा कुनै औपचारिक गुनासो नपरे तापनि ठूला दलहरूको निवार्चन प्रचार प्रसारको क्षेत्र र विषय वस्तुलाई हेर्दा तिनले तत्सम्बन्धी उपल्लो हद उल्लंघन गरेको प्रतित हुन्छ । यस सम्बन्धमा भएका कानूनका प्रावधानहरू परिपालना गरिएको वा नगरिएको सम्बन्धमा सुनिश्चित गर्न राजनैतिक दलहरू तथा नियमन गर्ने निकायहरूसंग पर्याप्त संयन्त्रको अभाव रहेको छ ।

निर्वाचन प्रचार प्रसारको अधिकांश अवधिमा संचार माध्यमहरूको वाक स्वतन्त्रताको सम्मान गरिएको थियो । पत्रकारहरूका निमित्त निर्वाचन प्रचार प्रसारको अवधिको वातावरण सो भन्दा अघिको अवधिको वातावरण भन्दा तुलनात्मक रूपमा राम्रो रहेको थियो । तथापि वाक स्वतन्त्रतामा आघात पुग्ने गरी समय समयमा पत्रकारहरू माथि आक्रमण र धम्कीको प्रयोग भइ नै रह्यो । समग्रमा, संचार माध्यमहरूले प्रमुख राजनैतिक दलहरू एवं तिनका प्रचार प्रसारलाई विस्तृत स्थान प्रदान गरेता पनि राज्य संचालित संचार माध्यमहरूले भने केही कार्यक्रमहरूमा सन्तुलित रुपमा प्रस्तुत नभई अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड एवं निष्पक्षता सम्बन्धी आवश्यकता पुरा गर्न नसकेको पाइयो ।

देशका धेरै जसो क्षेत्रहरूमा निर्वाचनको दिन सामान्य रह्यो र सो दिनको वातावरण मुख्य रूपमा शान्त नै रहे तापनि केही सीमित संख्यामा घटेका घटनाहरूले गर्दा देश भरका २०,८८९ मतदान केन्द्र मध्ये १०६ प्रभावित निर्वाचन केन्द्रको मतदान रद्द हुन पुग्यो । निर्वाचनको दिनमा मतदान भएका २३९ निर्वाचन क्षेत्रहरूमा सामान्यतया शान्त एवं सुव्यवस्थित ढंगबाट मतदान सम्पन्न भएको थियो । पुनः मतदान पनि कुनै प्रमुख घटना बिना छरितो ढंगबाट सम्पन्न भयो । निर्वाचन मितिको अघिल्लो दिनमा पर सारिएको निर्वाचन केन्द्रमा पनि सोही बमोजिम मतदान सम्पन्न भयो । तर मतदानको दिनमा केही क्षेत्रमा भएका हिंसात्मक घटनाका कारणहरुले गर्दा मतदाताहरुका लागि मैत्रीपूर्ण वातावरण नभए तापनि समग्रमा त्यसले निर्वाचनको बिश्वसनियतालाई असर गरेको थिएन । मतदाताहरूलाई मतदान नामावलीमा आफ्नो विवरण पत्ता लगाउन मतदान केन्द्रको प्रवेश विन्दुदेखि मतदान क्षेत्रसम्म सहयोग पुऱ्याउने सम्बन्धमा राजनैतिक दलको भूमिका अपर्याप्त पाइयो । जसले गर्दा मतदातालाई धम्की दिन वा प्रभावमा पार्न सम्भव हुने अवस्था विद्यमान रहेको थियो । दलका प्रतिनिधि एवं दलका स्वयंसेवकहरूले खेलेको भूमिका स्वीकार्य मापदण्ड भन्दा विपरित भएको पाइयो र कतिपय अवस्थामा मतदान केन्द्रमा तिनीहरूको अत्यधिक प्रभाव रहेको पाइयो । नावालकहरूलाई समेत मतदान गर्न दिइएका घटना पनि भए र मतदाता दर्ताको खराब स्तरको कारणले गर्दा मतदान अधिकृतहरुबाट मतदाताको पहिचान पर्याप्य रुपमा हुन सकेन ।

कोटा प्रणालीले महिला तथा परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत समुदायको प्रतिनिधित्वको अभूतपूर्व स्तरको प्रत्याभूति गरेको छ । तसर्थ संविधान सभा विस्तृत एवं विभिन्न सामाजिक समुदायका प्रतिनिधिहरू समेत सम्मिलित संविधान सभा हुनेछ । संविधान सभामा प्रतिनिधित्व बढाउनका निमित्त कोटा निर्धारण गरिए तापनि परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत वर्गमा रहेका एवं महिलाहरूलाई निर्वाचनको प्रचारप्रसारको सन्दर्भमा केही खास आर्थिक एवं सामाजिक व्यवधान भोग्नु परेको थियो । राजनैतिक दलमा रहेको उच्च बर्गका पुरुषहरुको बाहुल्यता दलको

विभिन्न तहमा महिला एवं सीमान्तकृत समुदायको उल्लेख्य उपस्थितिको निमित्त ब्यबधानको रुपमा रहेको छ ।

नेपालको नागरिक समाज विकासशील भए तापनि तिनमा सक्षमता र समन्वयको अभाव छ र सुरक्षा अवस्थाले गर्दा देशका केही भागहरूमा तिनका कार्यहरू प्रतिबन्धित छन् । निर्वाचनको दिनमा १४८ नागरिक समाज संगठनहरूले निर्वाचनको पर्यवेक्षण र अनुगमन गरेका थिए । निर्वाचन आयोगले ६१,८५४ पर्यवेक्षकहरूलाई देशभरि निर्वाचन पर्यवेक्षण गर्ने अनुमति प्रदान गरेको थियो । अन्तराष्ट्रिय समुदायबाट समर्थित यो प्रयास नेपालमा हालसम्मकै सबैभन्दा ठूलो आन्तरिक निर्वाचन पर्यवेक्षण मानिएको छ । मतदान केन्द्रहरूमा निर्वाचनको दिनमा ठूलो संख्यामा उपस्थित स्वदेशी पर्यवेक्षकहरूका कारणले गर्दा यस्तो अभ्यासमा विश्वसनीयता निर्माण गर्न योगदान पुगेको पाइएको छ । युरोपेली संघ, निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगलाई स्वदेशी पर्यवेक्षकहरूलाई धम्काइएको र सुदूर इलाकाका मतदान केन्द्रसम्म पुग्नबाट रोकिएका प्रतिवेदनहरू प्राप्त भए तापनि समग्रमा सबै सरोकारवालाबाट स्वदेशी पर्यवेक्षकहरूको भूमिका सकारात्मक रुपमा स्वीकारिएको पाइयो । विचमा उच्चतम समन्वय एवं सांगठनिक सहकार्य भएमा स्वदेशी पर्यवेक्षक टोलीहरूको भूमिकामा अझ अभिवृद्धि हुने थियो तथा यी निर्वाचनहरूमा अझ वढी मात्रामा पारदर्शिता आउने थियो । निर्वाचन पर्यवेक्षण गर्न ८५६ जना अन्तराष्ट्रिय पर्यवेक्षक सहितको जम्मा २८ अन्तराष्ट्रिय पर्यवेक्षक नियोग समेत दर्ता गरिएका थिए ।

युरोपेली संघ, निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगलाई ध्यानाकर्षण गराइए अनुसार निर्वाचन आचार संहिता उल्लंघनका सम्बन्धमा धेरै अनौपचारिक उजुरीको तुलनामा थोरै औपचारिक उजुरीहरू दर्ता भएका थिए । ती उजुरीहरू मध्ये अधिकांश सरकारी कर्मचारी सम्बन्धी कानूनको उल्लंघन, राज्य सम्पत्तिको दुरूपयोग, संचार माध्यममा स्थान प्राप्त गर्ने सम्बन्धी नियमको उल्लंघन र चुनाव प्रचार प्रसार अवधिको निर्वाचनजन्य हिंसा आदि रहेका थिए । यस्ता उजुरीहरूका सम्बन्धमा उचित तवरले कारवाही गर्न निर्वाचन अयोग असफल रह्यो । निर्वाचन आयोगले उपयुक्त ढंगले कारवाही गर्न असफल रही धेरै जसो मुद्दाहरुमा राजनैतिक दलहरू एवं उम्मेदवारहरूलाई कानूनी कारवाहीबाट बच्न नियम कानूनको परिपालना गर भन्ने सम्म आव्हानमा आफूलाई सीमित राखेको थियो । चुनाव प्रचार प्रसारको अवधिमा निर्वाचन आयोगको निर्णय उपर सर्वोच्च अदालतले आफ्नो क्षेत्राधिकार अस्वीकार गरे पछि पर्याप्त पुनरावेदकीय प्रकृयाको अभाव श्रृजना भएको थियो ।

मतदान समाप्त हुना साथ मतदान केन्द्रमा मतगणना नभई जिल्ला स्तरमा मतदान अधिकृतको प्रत्यक्ष निगरानीमा मतगणना गरिने व्यवस्था गरिएको थियो । पूर्ण सुरक्षाको व्यवस्था यथास्थानमा नहुनु एवं विवादको समाधानका सम्बन्धमा विस्तृत कानूनी व्यवस्थाको अभावका कारणले गर्दा मतगणनामा उल्लेख्य रूपमा अनियमितता देखियो। मतगणनाको समयमा मतदान केन्द्रका लगत अभिलेख मुचुल्काहरू रुजु गर्ने कानून भए तापनि विवादको सामञ्जस्यता सम्बन्धमा भने स्पष्ट कानूनी व्यवस्थाको अभाव रहेको छ। उपरोक्त बमोजिमका कानूनहरूमा निर्वाचनको दिनमा खसेको मतपत्र र गणना गरिएका मतपत्र भिडाउने व्यवस्था गरिए तापनि सो व्यवस्था मतदान अधिकृतहरूलाई दिएको निर्देशनमा उल्लेख गरिएको थिएन र वहुसंख्यक अवस्थाहरूमा सोको परिपालना गरिएको पाइएन।

निर्वाचन प्रकृयाका केही क्षेत्रहरूमा सम्बन्धित निकायले गर्नु पर्ने सुधारका सम्बन्धमा यस प्रतिवेदनको अन्त्यमा सुझावहरू विस्तृत रूपमा उल्लेख गरिएका छन्। तीमध्ये मुख्य मुख्य सुझावहरू देहाय बमोजिमका छन्।

- विभिन्न कानूनमा छरिएर रहेका हाल प्रचलनमा रहेका निर्वाचन प्रकृयाका सबै मुख्य पक्षहरू एकिकृत गरी एउटै निर्वाचन सम्बन्धी कानून बनाइनु पर्दछ।

- वृहत राष्ट्रिय छलफलद्वारा सकारात्मक कारवाही र नेपाली समाजका सबै सामाजिक एवं क्षेत्रीय समूहहरूको समावेशीकरणलाई सुनिश्चित गर्दै सक्षम व्यावहारिक एवं उत्तरदायी राजनैतिक प्रतिनिधित्वको आवश्यकता समावेश हुने गरी निर्वाचन प्रणालीलाई सुधार एवं सरलीकृत गरिनु पर्छ।

- निर्वाचन आयोगले आफ्ना स्थायी स्थानीय संरचनाहरुका लागि राष्ट्रिय स्तरको क्षमता अभिवृद्धिको कार्यक्रम संचालन गर्नु पर्दछ। सार्वजनिक शिक्षा, कर्मचारीमा व्यावसायिकताको अभिवृद्धि र मतदाता दर्ताको स्तर समेत समावेश गरी निर्वाचन आयोगले दीर्घकालीन कृयाकलापको सुदृढिकरण गर्ने कार्यलाई निरन्तरता प्रदान गर्नु पर्दछ।

- आफ्ना कार्यविधिगत नियमहरूमा अझ वढी पारदर्शिता एवं निर्वाचन आयोगमा अझ खुला पहुँचको व्यवस्था गरिनु पर्दछ। अझ, भविष्यका निर्वाचनहरूमा राजनैतिक दलहरू एवं उम्मेदवारहरूद्वारा कानूनी प्रावधानको परिपालना गरिएको कुरा प्रत्याभूत गर्ने कानूनी पूर्व

शर्तहरुको परिपालनाका लागि आफु साधन सम्पन्न भएको कुरामा निर्वाचन आयोगले विश्वस्त तुल्याउनु पर्दछ।

- वृहत समावेशीकरण, विश्वसनीयता एवं सही विवरणका निमित्त विश्वस्त हुनका लागि मतदाता नामावलीका विस्तृत पुनरावलोकन आवश्यक छ। भविष्यमा हुने निर्वाचनहरूका लागि मतदाता नामावलीको स्तर सुधार्न नागरिक दर्तामा आधुनिकीकरण र सुरक्षित राष्ट्रिय परिचयपत्रको योजना समेत लागु गरिनु अत्यावश्यक छ।

- बल प्रयोग गरी गरिने चुनाव प्रचार प्रसारको संस्कृतिको अन्त्य गर्न एवं आफूले रोजेको उम्मेदवारलाई मत दिन पाउने स्वतन्त्रता र आचार सहिताका प्रावधानहरू परिपालना गरी चुनाव प्रचार प्रसार गरेको प्रत्याभूति दिने गरी राजनैतिक दलहरूले वास्तविक प्रतिबद्धता व्यक्त गर्नु पर्दछ तथा सम्बन्धित निकायहरूले पनि निर्वाचन सम्बन्धी कसूरहरूमा रहेको दण्डहिनताको संस्कृतिको अन्त्य गर्नु पर्दछ।

- वाक् स्वतन्त्रताका मुख्य सिद्धान्तहरूको परिपालना गर्ने संचार माध्यमहरूका लागि कानूनी प्रणाली प्रदान गर्न एवं वृहत् कानूनी निश्चितताका लागि कानूनी संरचनाको पुनरावलोकन गरिनु पर्दछ। यस क्षेत्रको उच्चतम अन्तराष्ट्रिय मापदण्ड अनुरूप संचार माध्यमको स्वतन्त्रताको रक्षा गर्न नयाँ संविधानमा व्यवस्था गरिनु पर्दछ।

- राजनैतिक दलहरूको संरचनाको माथिल्लो स्तरमा तथा निर्णायक तहमा महिला एवं परम्परागत रूपमा रहेका सीमान्तकृत समुदायको सहभागितालाई प्रत्याभूत गर्न सार्वजनिक तथा राजनैतिक जीवनमा तिनीहरुको वृहत प्रतिनिधित्वलाई निरन्तर समर्थन गरिनु पर्दछ। विस्थापित, आप्रवासी कामदारहरू एवं गृहबन्धित र शारीरिक रूपमा विकलांग जस्ता विशेष वर्गहरूका मतदाताहरूको सहभागिताका निमित्त विशेष व्यवस्थाहरू गरिनु पर्दछ।

- निर्वाचन आयोगले उजूरी पेश गर्ने कार्यविधि र आधारहरुका बारेमा सबै सरोकारवालाहरु पूर्ण रुपमा जानकार भएको विषयमा विश्वस्त भई उजुरी प्रकृयालाई व्यवस्थापन गर्नु पर्दछ। संशोधित निर्वाचनसम्बन्धी कानूनले उजुरी तथा सोको पुनरावेदनको किनाराका लागि स्पष्ट एवं पर्याप्त समयावधि सम्बन्धी व्यवस्था गर्नु पर्दछ। निर्वाचन प्रशासनको निर्णयउपर पुनरावेदनको निमित्त उपयुक्त संयन्त्रको स्थापना र कार्यान्वयन सम्बन्धमा विशेष ध्यान पुऱ्याउनु पर्दछ।

- कानूनी तथा नियमनकारी व्यवस्थाहरूमा नतिजा एवं तालिकीकरण प्रकृयामा आवश्यक वृहत सुरक्षा एवं पारदर्शिताका उपायहरूको व्यवस्था गरिनु पर्दछ। त्यस्ता उपायहरूमा खुला र पारदर्शी सामञ्जस्य र प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रमा विस्तृत परिणामको तत्काल प्रकाशन गरिने व्यवस्था समेत समावेश हुनु पर्दछ।

२. परिचय

नेपालको अन्तरिम सरकारको निमन्त्रणमा १० अप्रैल २००८ (तद्नुसार चैत्र २८, २०६४) को संविधान सभा निर्वाचनको निमित्त युरोपेली संघले नेपालमा एउटा निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोग, (यूरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोग) स्थापना गर्‍यो। यूरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोग २ मार्च २००८ (तदनुसार फागुन १९, २०६४) मा प्रारम्भ भयो र निर्वाचन अवधिभर १० मे २००८ (तदनुसार वैशाख २८, २०६५) सम्म नेपालमा रह्यो। अन्तराष्ट्रिय मापदण्ड तथा उत्कृष्ट प्रचलनहरू र नेपालको कानून समेत बमोजिम निर्वाचनको विस्तृत मूल्याकंन गर्ने यसको कार्यादेश थियो। यूरोपेली संसदका सदस्य जेन मुल्डर (Jan Mulder) प्रमुख पर्यवेक्षक थिए। निर्वाचनको दिन यूरोपली संघका २२ सदस्य राष्ट्रहरू तथा नर्वे एवं स्विट्जरल्याण्डका १२० पर्यवेक्षकहरूको ७५ मध्ये ६२ जिल्लामा उपस्थितिका साथ यूरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगले अत्याधिक ठूलो अन्तराष्ट्रिय नियोगको परिचालन गर्‍यो। यूरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोग आफ्ना निष्कर्षहरूमा स्वतन्त्र छ र संयुक्त राष्ट्र संघमा अक्टोवर २००५ मा स्मरण गरिएको अन्तराष्ट्रिय निर्वाचन पर्यवेक्षणका सिद्धान्तको घोषणाको पालना गर्दछ। युरोपेली संसदका सदस्य जोसेप वार्रेल फोनटेल्लिस (Josep Borrell Fontelles) ले नेतृत्व गरेका युरोपेली संसदको सात सदस्यीय प्रतिनिधिमण्डल युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगमा सहभागी भएको थियो। निर्वाचनको दिन मतदान पर्यवेक्षण गर्न पर्यवेक्षकहरू ८३ निर्वाचन क्षेत्रका ५१७ मतदान केन्द्रहरूमा परिचालित भएका थिए। मतगणना तथा पुनः मतदान अवधिभर उनीहरू देशभर उपस्थित थिए।

३. राजनैतिक पृष्ठभूमि

क) २०४७ देखि २०६५ सम्मको राजनैतिक परिवेश

निरंकुश शासन विरुद्धको जन आन्दोलनपश्चात सन् १९९० मा नेपालमा वहुदलीय प्रजातन्त्र प्रारम्भ भएको थियो ।[1] वहुदलीय प्रजातन्त्रको यस प्रथम अनुभवमा सन् १९९१, १९९४ र १९९९ का विभिन्न आम निर्वाचनहरूको अभ्यास गरिए जसमा सरकार परिवर्तन भए तापनि देशका मूल नीतिगत चुनौतीहरुको सम्बोधन हुन सकेन। नेपालले काठमाडौं उपत्यका भित्रका राजनैतिक, आर्थिक तथा प्रशासनिक केन्द्रहरूमा केन्द्रीत अत्यन्त केन्द्रीकृत राज्य प्रणाली कायम गरेको छ। ऐतिहासिक रुपमा सीमान्तकृत समूहहरूको निरन्तर भेदभाव तथा वर्जन, कमजोर पूर्वाधार विकास तथा सामाजिक सेवा प्रदान र आधारभूत सामाजिक एवं आर्थिक सुधारको कमी विगतका सरकारहरूको निरन्तर विषयहरू भएका छन् ।

विगतका सरकारहरूको कमजोर प्रस्तुतिले साना राजनैतिक दलहरु मध्ये एक नेपाल कम्यूनिष्ट पार्टी माओवादी (ने.क.पा. माओवादी) लाई १२ फ्रेब्रेअरी १९९६ (तदनुसार माघ २९, २०५२) मा सशस्त्र विद्रोह शुरु गर्ने अवस्थामा पुऱ्यायो । यस विद्रोह शुरु भए यता सन् २००१ र २००३ मा दुईवटा असफल शान्ति वार्ता भएका थिए ।[2] ने.क.पा. (माओवादी) तथा यसका सम्बद्ध समूहहरूले नेपालका क्षेत्रहरूमा आफ्नो नियन्त्रण विस्तार गरी ती क्षेत्रहरूमा सञ्चालित हुने राज्यको क्षमता प्रतिबन्धित गरे । देशको उल्लेखनीय क्षेत्रफलमा ने.क.पा. (माओवादी)को अधिकार अर्न्तगतको एक समानान्तर राज्य प्रणालीको उदय भएको थियो । १ फेब्रुअरी २००५ (तदनुसार माघ १९, २०६१) समकालीन नेपाली राजनीतिको एक न्यून विन्दु थियो जुन बखतमा राजा ज्ञानेन्द्रले निरंकुश शासन लागू गरे र २०४७ को संविधानले स्थापना गरेको मौलिक अधिकार निलम्वित गरे । यसले देशको द्वन्द्वको स्थिति अझ चर्कियो र मानव अधिकारको विग्रेको वातावरणका कारण बृहत मानव अधिकार नियोगका रुपमा नेपालमा संयुक्त राष्ट्र संघ मानव अधिकार अनुगमन नियोगको परिचालन हुन पुग्यो । पूर्ण लोकतन्त्र पुनर्स्थापनाको लक्ष्य राखी मूलधारका राजनैतिक दलहरू रहेका सात दलको गठबन्धनले ने.क.पा. (माओवादी)सित १२ बूँदे समझदारीमा हस्ताक्षर गरेकाले

---

[1] राजा महेन्द्रले सन् १९५९ देखि १९६२ सम्म केही समयलाई प्रजातन्त्रको प्रारम्भ गरेका थिए । उनले पछि निर्वाचित संसद विघटन गरेका थिए र निरंकुश पञ्चायत प्रणाली प्रारम्भ गरेका थिए ।

[2] प्रथम चरणको शान्तिवार्ता ३ अगष्ट २००१ देखि २३ नोभेम्वर २००१ सम्म (तदनुसार साउन १९, २०५८ देखि मंसिर ८, २०५८) सम्म र दोश्रो चरणको शान्तिवार्ता २९, जनवरी देखि २६ अगष्ट २००३ सम्म (तदनुसार माघ १५, २०५९ देखि भदौ १०, २०६०) सम्म भएका थिए ।

नोभेम्बर २००५ (तदनुसार मंसीर २०६२) मा राजनितिक परिवर्तनको शुरुवात भयो । यस समझदारीले ने.क.पा. (माओवादी)को राजनैतिक वृत्त तर्फ पुर्नप्रवेशको प्रथम कदम र बहुदलीय लोकतन्त्रप्रतिको प्रविबद्धतालाई इंगित गऱ्यो । समझदारीमा हस्ताक्षर भए पश्चात् लोकतन्त्रको माग राखी अप्रैल २००६ (तदनुसार २०६३ चैत्र) मा जन आन्दोलन भयो र २१ दिनको आन्दोलन पछि सात दल गठबन्धनलाई शक्ति हस्तान्तरण गर्न राजा बाध्य भए । यस पश्चात् एक अन्तरिम सरकारको नियुक्ति भयो र दलहरूले शान्ति वार्तामा प्रवेश गरे जसले गर्दा युद्धविराम घोषणा भयो ।

संवैधानिक सुधार गर्ने निर्वाचित संविधान सभा ने.क.पा. (माओवादी) तथा अन्य राजनैतिक दलको केन्द्रीय एवं दीर्घकालीन माग रहेको छ र सात दल गठबन्धन तथा ने.क.पा. (माओवादी)बीच तत्पश्चात् भएका सम्पूर्ण राजनैतिक सम्झौतामा यो माग मूल तत्वको रूपमा रहेको छ । २१ नेभेम्बर २००६ (तदनुसार मंसीर ५, २०६३) मा हस्ताक्षर गरिएको विस्तृत शान्ति सम्झौताले सन् २००७ को मध्य सम्ममा संविधान सभाको निर्वाचन सम्पन्न गर्ने परिकल्पना गऱ्यो । विस्तृत शान्ति सम्झौताले नागरिक द्वन्दको अन्त्य, अन्तरिम संसद र सरकार स्थापनाको व्यवस्था र अन्तरिम संविधान पारित गर्ने लगायतका अन्य महत्वपूर्ण मुद्दाहरूको घोषणा गरेको थियो । यसले हतियार व्यवस्थापन तथा नेपाल स्थित संयुक्त राष्ट्र संघ नियोगद्वारा अनुगमन गरिने अस्थायी शिविरहरु सम्बन्धी प्रावधानहरू समेत समावेश गरेको थियो । नेपाल स्थित संयुक्त राष्ट्र संघ नियोगद्वारा जनमुक्ति सेनाका योद्धाहरु तथा हातहतियारहरुको प्रमाणीकरण भए पश्चात् ने.क.पा. (माओवादी)ले औपचारिक रूपमा मे २००७ मा अन्तरिम सरकारमा प्रवेश गरेको थियो ।

संविधान सभा निर्वाचनको लागि मध्य जुन २००७ (जेठ मसान्त) को प्रारम्भिक मिति तय गरिएको थियो । तर निर्धारित निर्वाचनको पूर्व अवधिमा जातीयतामा आधारित ठूला समूहहरूले अन्तरिम सरकारको कामकारवाही प्रति बढ्दो असन्तुष्टी व्यक्त गरे । केन्द्रीय राजनैतिक प्राधिकारीहरूले तराईका हितको बेवास्ता गरिरहेका भनी तराई भेगका मधेशी राजनीतिक नेताहरू आफ्ना मागहरूमा विशेष गरी केन्द्रित थिए ।[3] तिनीहरूको विरोध अभियानले सन् २००७ को प्रारम्भमा गम्भीर एवं हिंसक मोड लियो र तत्पश्चात् मुख्यतया प्रहरीसंगको झडपमा ३७ जनाले आफ्नो प्राण गुमाए । समावेशीकरणको मधेशी मागले विभिन्न अन्य राजनैतिक तथा दवाव समूहहरुका मागहरुलाई (मुख्यतया जातीयता, जात तथा क्षेत्रीयतामा आधारित) प्रतिबिम्बित गऱ्यो, जसलाई नेपालको राजनैतिक इतिहासमा

[3] अधिकांश विशेषज्ञका अनुमान अनुसार नेपालको हालको जनसंख्याको लभगभ ४० प्रतिशत जनसंख्या तराईमा बसोबास गर्दछन् ।

धेरै हदसम्म सुनिएको थिएन र जसले नेपालको राजनैतिक भविष्य निर्माणमा समेत अझ बढी भूमिका चाहेका थिए ।

तिनीहरुका मागमा संघीय सरकार प्रणालीको स्थापना, बृहत क्षेत्रीय स्वायत्तता र सरकार तथा संविधान सभामा परम्परागत रुपमा सीमान्तकृत समूहको बढी प्रतिनिधित्व समावेश गरिएको थियो । तिनीहरूले ऐतिहासिक रूपमा नागरिकताबाट बञ्चित मधेशी लगायतका जनसंख्याका केही भागलाई यो अधिकार प्रदान गरिनु पर्ने समेत आव्हान गरे । साथ साथै बढ्दो सशक्त आवाज, बन्दोबस्तीका चुनौती, काठमाडौंमा राजनैतिक असहमति तथा मध्य जुन (जेठ मसान्त)को निर्वाचन मितिको निमित्त विस्तृत कानूनी प्रावधान लगायत पर्याप्त तयारीको अभावले गर्दा जन साधारणको विरोध हुँदा हुँदै पनि निर्वाचन मिति पर सारियो । निर्वाचनको लागि २२ नोभेम्बर २००७ (तदनुसार मंसीर ६, २०६४) को नयाँ मिति चयन गरियो । बढ्दो दवावलाई सम्बोधन गर्न अन्तरिम सरकारले क्रमशः कदम चाल्यो । तथापि अगष्ट २००७ मा दुई वटा मुख्य सम्झौताहरूमा हस्ताक्षर भएपछि मात्र समूहहरूले आफ्ना मागलाई गम्भीरतापूर्वक लिइएको अनुभव गरेका थिए। यस परिप्रेक्षमा अगष्ट २००७ मा नेपाल आदिवासी जनजति महासंघ र अन्तरिम सरकारबीच हस्ताक्षरित सम्झौतामा संविधान सभामा प्रतिनिधित्व नगरिएका आदिवासी समूहहरूलाई २६ मनोनित स्थान मध्ये केही प्रदान गरिने समेत प्रावधान रहेको छ ।

नेभोम्बर २००७ (मंसीर २०६४) को निर्वाचन मितिको पूर्व अवधिमा शान्ति प्रक्रियामा संलग्न दलहरू आफ्ना सम्झौतालाई गति दिन असफल भए जसले गर्दा नयाँ स्तरको अविश्वास तथा आलोचनाको विकास हुन पुग्यो। एकातर्फ ने.क.पा. (माओवादी)ले प्रजातान्त्रिक मान्यताको पालना गर्न इन्कार गरेकोमा परम्परागत राजनैतिक दलहरूमा बढ्दो नैराश्यता थियो भने अर्कातर्फ आधारभूत आर्थिक सामाजिक सुधार तथा राज्य पुनरसंरचना, विशेष गरी जनमुक्ति सेनाका माओवादी सदस्यहरूलाई नेपाली सेनामा समायोजन गर्ने सम्बन्धमा प्रतिबद्धताको कमी भएको दोष ने.क.पा. (माओवादी)ले परम्परागत विशिष्ट शक्तिहरुलाई लगाइरहेका थिए । नेपाललाई गणतन्त्र घोषणा गर्ने तथा पूर्ण समानुपातिक प्रतिनिधित्व निर्वाचन प्रणाली अंगिकार गर्ने जस्ता ने.क.पा. (माओवादी)का नयाँ मागहरू अन्य व्यवधान बन्न पुगे। यस बढ्दो कटु राजनैतिक परिस्थितिले गर्दा सेप्टेम्बर २००७ मा ने.क.पा. (माओवादी)द्वारा अन्तरिम सरकार छोड्ने निर्णय भयो । अन्तरिम सरकार र निर्वाचन दुवैबाट ने.क.पा. (माओवादी)को सहभागिता फिर्ता लिइएको अवस्थामा तय गरिएको नोभेम्बर (मंसीर २०६४) को निर्वाचन विस्तृत

शान्ति सम्भौताको एक मुख्य पक्ष बिना नै हुने थियो। राजनैतिक संकट बढ्ला भन्ने सोचका कारणले गर्दा ठूला राजनैतिक दलहरुले आफ्ना उम्मेदवारको नामावली दर्ताको निर्धारित मिति पूर्व बुभ्राएनन्। यसले निर्वाचनको लागि तोकिएको नोभेम्बरको मितिलाई पर सार्न प्रभावकारी रुपमा बाध्य तुल्यायो ।

लामो वार्ता पश्चात् प्रमुख राजनीतिक दलको नेताहरूको २३ बूँदे सम्भौतामा हस्ताक्षरका पश्चात् २३ डिसेम्बर २००७ (तदनुसार पुष ८, २०६४) मा राजनैतिक गतिरोध अन्त्य भयो र सरकारमा ने.क.पा. (माओवादी)को पुर्नप्रवेश भयो। सम्भौतामा अन्य कुराहरु सहित संविधान सभा निर्वाचन मध्य अप्रैल (२०६४ चैत्र मसान्त)मा सम्पन्न गर्ने प्रतिबद्धता समावेश थियो। २८ डिसेम्बर (तदनुसार पौष १३, २०६४) मा अन्तरिम संसदले अन्तरिम संविधानमा तेस्रो संशोधनको प्रस्ताव अनुमोदन गर्‍यो जसले गर्दा संविधान सभामा समानुपातिक प्रतिनिधित्वबाट निर्वाचित हुने स्थानको संख्या तथा नियुक्त सदस्यहरूको कूल संख्यामा बृद्धि भयो। नयाँ संविधान सभाको प्रथम बैठकबाट पारित गर्नु पर्ने गरी यसले नेपाललाई गणतन्त्र घोषणा समेत गर्‍यो र निर्वाचनमा ने.क.पा. (माओवादी)को सहभागिताको बदलामा सो दलको एक केन्द्रीय माग पूरा गरियो। मन्त्रीमण्डलले तेस्रो पटक ११ जनवरी २००८ (तदनुसार पौष २७, २०६४)मा निर्वाचनको निमित्त १० अप्रैल २००८ (तदनुसार चैत्र २८, २०६५)को मिति घोषणा गर्‍यो। यद्यपी राजनैतिक बृतमा बढी पहिचान तथा राज्य संरचनामा बृहत प्रतिनिधित्व आफूहरूलाई प्रदान गर्ने सम्बन्धमा प्रगतिको अभाव भएकोमा निराश भएका मधेशी नेताहरूले फेब्रुअरी २००८ मा तराई क्षेत्रमा हडताल तथा नाकाबन्दीहरूको आव्हान गरे र निर्वाचन बहिष्कार गर्ने चेतावनी समेत दिए। ती विरोधका गतिविधिहरुले काठमाडौं तथा देशका अन्य भागमा प्रमुख आपूर्ति मार्गहरू बन्द भए। मधेशी नेताका यी माग पूरा गर्न अन्तरिम सरकारद्वारा केही प्रारम्भिक प्रतिरोध भए पनि थप सम्भौताहरू फेब्रुअरी २८ २००८ (तदनुसार फाल्गुण १६, २०६४) तथा मार्च १ २००८ (तदनुसार फाल्गुण १८, २०६४) मा भए तथा बहिष्कारको त्रासको अन्त्य भयो।

प्रतिस्पर्धी राजनैतिक दलबीचको निरन्तर विवाद र जनजाति समूहका बढ्दो अधिकार तथा पहिचानका मागको परिणाम स्वरुप सृजना भएका अवरोधहरु निर्वाचनको पृष्ठभूमिमा रहेका छन् । राजनैतिक दलहरू एवं ती पक्षहरू तथा मुलधारका मधेशी दलहरू बीच भएको अन्तिम सम्भौताले अन्ततोगत्वा सबै सामाजिक समूह तथा राजनीतिक दलहरु संविधान सभाका स्थानको लागि प्रतिस्पर्धामा सहभागी हुने गरी समावेशी निर्वाचन प्रक्रिया हुने अवस्था स्थापित गर्‍यो। तर निर्वाचनको विरोध गर्ने सशस्त्र समूहहरू देशमा अभै सक्रिय

रहेका छन् । विद्यमान शन्ति सुव्यवस्थाको अभावमा शान्ति प्रकृयाभर सुरक्षा स्थिति केन्द्रीय चासोको विषय रहेको छ र निर्वाचनको तयारीको परिप्रेक्षमा यो चासो अधिक रहेको थियो । यसमाथि पनि कमजोर मानव अधिकार तथ्यांक र दण्डहीनताको संस्कृति रहेका छन् ।[6] देशले १० वर्षे विद्रोह अन्त्य गर्न महत्वपूर्ण कदम लिए पनि देशका धेरै भागमा राज्यको उपस्थिति अत्यन्त कमजोर रहेको छ र सुरक्षा, फौजदारी अभियोजन गतिविधि तथा मानव अधिकार संरक्षणका समस्याहरु यथावत् रहेका छन् ।

ख) प्रमुख राजनैतिक पात्रहरु

प्रजान्त्रको परिचय सँगै २०४७ मा राजनैतिक दलहरू वैधानिक भए तर धेरै राजनैतिक दलहरू दशकौं अघिदेखि भूमिगत रुपमा संचालित भई राजनैतिक प्रणालीमा परिवर्तनको निमित्त क्रमशः समर्थन जुटाईरहेका थिए । नेपालको राजनैतिक परिदृश्यमा विभिन्न राजनैतिक दल तथा तिनका विभाजनहरू र कालान्तर पछि बन्न पुगेका नयाँ दलहरू देखा पर्दछन् । अधिकाशं राजनैतिक दलका सम्बद्ध ट्रेड यूनियन, युवा संगठन र नागरिक समाज लगायत आर्थिक संस्थागत एवं सामाजिक समर्थक छन् । धेरै राजनैतिक दल भएको नेपाली राजनीति केही ठूला राष्ट्रिय राजनैतिक दलहरूबाट प्रभावित छ र ती दलले परम्परागत रुपमा तथा हालसम्म मुख्यतया श्रेणीगत सामाजिक संरचनालाई प्रतिबिम्बित गर्दछन् । सन् १९९० को दशकमा दुईवटा ठूला राजनैतिक दल, नेपाली कांग्रेस तथा नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी एकीकृत मार्क्सवादी लेनिनवादी (ने.क.पा. एमाले) र परम्परागत राजतन्त्रप्रति झुकाव भएका दलका समूहको राजनीतिक रंगभूमिमा बर्चस्व थियो तर हालका वर्षमा ने.क.पा. (माओवादी) तथा राजनैतिक पहिचानमा आधारित नयाँ दलहरूको बढ्दो समर्थन प्राप्तिसंगै यो सन्तुलन बढी बहुलवादी राजनैतिक प्रणालीतर्फ सरेको छ ।

नेपाली कांग्रेसको नेतृत्व गिरिजाप्रसाद कोइरालाले गरेका छन् । उनले प्रधानमन्त्रीको कार्यभार सम्हालेका छन् तथा अप्रैल २००६ देखि अन्तरिम सरकारको नेतृत्व गरेका छन् । उनले प्रधानमन्त्रीको पदमा विगतका अनेक सरकारमा पनि कार्य गरेका छन् । नेपाली कांग्रेसले ५३.६ प्रतिशत तथा ५५.१ प्रतिशत मत जिती सन् १९९१ तथा १९९९ का राष्ट्रिय निर्वाचनमा सर्वाधिक ठूलो दलको रूपमा प्रकट भयो । नेपाली कांग्रेसले प्रजातन्त्रको लागि नेपालको प्रारम्भिक चरणको राजनैतिक संघर्षमा उल्लेखनीय भूमिका निर्वाह गरे तापनि दल बदल, विभाजन तथा बाह्य दवावले यसको स्थानलाई कमजोर बनाएको छ । नेपाली

[6] राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग, नेपाल र नेपाल स्थित संयुक्त राष्ट्र संघ मानव अधिकार उच्चायुक्तको कार्यालयका प्रतिवेदनहरु हेर्नुहोस् ।

कांग्रेस एक परम्परावादी मध्यममार्गी दल हो र केही अघिसम्म यस दलले संवैधानिक राजतन्त्र तथा संसदीय प्रजातन्त्रका संस्थालाई सशक्त समर्थन गरेको थियो। फेब्रुअरी २००५ को शाही कदम पश्चात् नेपाली कांग्रेस क्रमशः आफ्नो हालको औपचारिक स्थानमा आयो र यो अब संवैधानिक राजतन्त्रप्रति प्रतिबद्ध छैन। नेपाली कांग्रेसभित्र राजतन्त्र तर्फ झुकाव भएको बलियो गुट हाल पनि रहेको छ र त्यस गुटले यस निर्वाचनमा न्यून भूमिका मात्र खेलेको भए पनि सो विद्यमान रहेको तथ्यलाई नकार्न सकिंदैन।

दुई कम्युनिष्ट दलको एकीकरणबाट सन् १९९१ मा ने.क.पा. (एमाले)को सृजना भयो। ने.क.पा. (एमाले)को हालका सबैभन्दा प्रख्यात नेता माधवकुमार नेपाल हुन् र उनी सन् १९९३ देखि महासचिवको स्थानमा रहेका छन्। साम्यवादी राजनैतिक दल भए तापनि पूँजीवादी तथा साम्यवादी आर्थिक नीतिको मिश्रणको वकालत र सरकारी तथा निजी उद्यमको प्रबर्द्धन गर्ने हुनाले ने.क.पा. (एमाले)लाई आफ्ना नीति साम्यवादी प्रजातान्त्रिक मूल्यमा आधारित गर्ने राजनैतिक दलको रूपमा सामान्यतया बुझ्ने गरिन्छ। अतिवादी कम्युनिष्ट दलहरूद्वारा यसका नरम कम्युनिष्ट सोचलाई सधैं आलोचना गरिन्छ। ने.क.पा. (एमाले) तुलनात्मक रूपमा राम्रो आन्तरिक संरचना भएको थोरै नेपाली दलहरू मध्येको एक हो तर यसका निर्णय प्रक्रियामा धेरै हदसम्मको केन्द्रियकरण रहेको छ। अन्य राजनैतिक दलहरू भन्दा यस दलको वित्त प्रणाली समेत धेरै पारदर्शी छ। सन् १९९० यताका विभिन्न सरकारमा ने.क.पा. (एमाले) सहभागी भएको छ र सन् १९९४ को निर्वाचनमा ४१.४६ प्रतिशत मतका साथ सर्वाधिक ठूलो दलको रूपमा प्रकट भयो तथा सन् १९९९ को संसदीय निर्वाचनमा ३३.२ प्रतिशत मत ल्याई दोस्रो स्थानमा आयो। सन् २००५-२००६ मा ने.क.पा. (एमाले) ले सात दलीय गठबन्धनलाई अघि बढाउन केन्द्रीय भूमिका खेल्यो। शान्तिवार्तामा र नोभेम्बर २००६ मा विस्तृत शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर भए पश्चात्को अवधिमा विस्तृत शान्ति सम्झौताका अन्य दलहरू - नेपाली कांग्रेस तथा ने.क.पा. (माओवादी) बीच ने.क.पा. (एमाले) प्रायः प्रमुख मध्यस्थ भएको छ।

एक अर्को सानो कम्युनिष्ट दलको फुट पश्चात् ने.क.पा. (माओवादी)को गठन भएको थियो र सानो राजनैतिक दल भएकोले सन् १९९६ मा जनयुद्धको आरम्भले त्यस बखत अन्य राजनैतिक दलबाट धेरै ध्यानाकर्षण गरेन। दलको नेतृत्व पंक्तिमा धेरै नेताहरू छन् र यसमा दलका अध्यक्ष प्रचण्डको प्रभुत्व रहेको छ। प्रचण्ड जनमुक्ति सेनाका सर्वोच्च कमाण्डर समेत हुन्। ने.क.पा. (माओवादी)को सैद्धान्तिक आधारले संसारभरका विभिन्न उग्र कम्युनिष्ट आन्दोलनहरूबाट प्रेरणा लिएको छ। आंशिक रूपमा विद्रोहमा जन समर्थनको परिचालनमा ने.क.पा. (माओवादी)को सफलताले गर्दा सन् १९९० को दशकको

मध्यमा सानो दलबाट यो दल आज नेपालको प्रमुख राजनैतिक खेलाडी मध्ये एकको रूपमा विकसित भएको छ। १० वर्षे विद्रोह कालमा ने.क.पा. (माओवादी) समर्थकहरू तथा यसका सम्बद्ध समूहहरूलाई देशमा बारम्बार मानव अधिकार हननका कार्य गरेको दोष लगाइएको छ र आफ्नो नियन्त्रण अन्तर्गतका क्षेत्रहरूमा धम्की तथा जवर्जस्ती चन्दा असूलीमा संलग्न रहेको भन्ने व्यापक बुझाई छ। यस दलले बलियो स्थानीय सञ्जालको विकास गरेको छ र यसका बलजफ्तीका रणनीतिका बावजूद जातीय भेदभाव तथा सीमान्तकृत समूहका विस्थापन जस्ता उपेक्षित मुद्दामा जागरण उठाएको श्रेय यस दललाई दिइएको छ। यस अतिरिक्त ने.क.पा. (माओवादी)ले संघीय राज्य र केन्द्रीय प्रशासन, प्रहरी तथा सेना जस्ता राज्य संस्थामा अझ समावेशी भर्ती नीतिको लागि वकालत गरेको छ। युद्धविराम तथा विस्तृत शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर गरे पनि ने.क.पा. (माओवादी)ले जवर्जस्ती चन्दा असूली तथा अपहरण जस्ता बलजफ्तीको राजनैतिक रणनीति अहिले पनि प्रयोग गर्छ भन्ने आलोचना बारम्बार यस दल विरुद्ध उठाइन्छ। द्वन्द्व पश्चात् ने.क.पा. (माओवादी) सम्बद्ध यङ्ग कम्युनिष्ट लिगलाई यस्ता कार्य पछिका मुख्य कारकको रूपमा हेरिन्छ।

बहुदलीय प्रजातन्त्रको स्थापना पछि गठन भएका राजावादी दलहरूको निरन्तर विभाजन तथा पुनः एकीकरणले यिनीहरुका इतिहासलाई प्रतिबिम्बित गरेको छ। राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी (रा.प्र.पा.) सबभन्दा पुरानो राजावादी दल रहेको छ। यो दल परम्परागत पञ्चायत प्रणालीका पूर्व सदस्यहरूद्वारा सन् १९९० मा सृजना गरिएको थियो र सन् १९९३ को मध्यावधि निर्वाचनमा रा.प्र.पा. २० संसदीय स्थानमा विजयी भई तेस्रो ठूलो राजनैतिक दलको रूपमा प्रकट भयो र नेपाली कांग्रेसले नेतृत्व गरेको सरकारमा मिलिजुली सरकार साझेदारको रूपमा यसको भूमिका रहेको थियो। यस दलले सन् १९९९ को आम निर्वाचन पूर्व आन्तरिक विवादको सामना गर्नु पर्‍यो र तुलनात्मक रूपमा कमजोर प्रदर्शन गर्‍यो। राजाको शासनकालमा सन् २००५ मा सबभन्दा पछि गठन भएको राष्ट्रिय जनशक्ति पार्टी (रा.ज.पा.) पनि दुई विभाजनमा टुक्रियो : राजालाई समर्थन गर्थे एक विभाजन तथा अझ आलोचनात्मक विचार राख्ने अर्को विभाजन। संविधान सभा निर्वाचनमा तीन मुख्य राजावादी दलले भाग लिए : पशुपति शम्शेर ज.ब.राणाले नेतृत्व गरेको रा.प्र.पा., कमल थापाले नेतृत्व गरेको राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी नेपाल (रा.प्र.पा. नेपाल) र राष्ट्रिय जनशक्ति पाटी जसका नेता सूर्य बहादुर थापा हुन्। यी तीनै दल राजतन्त्रको भाग्य संविधान सभाबाट नभई जनमत संग्रहबाट निर्णय हुनुपर्नेमा सहमत छन्।

सन् १९८५ मा स्थापना भएको नेपाल सद्भावना पार्टी मधेशी समुदायका तर्फबाट वकालत गर्ने सबभन्दा पुरानो तराई आधारित राजनैतिक दल हो। सन् २००३ मा विभाजन पश्चात्

नेपाल सद्भावना पार्टी (आनन्दीदेवी)को नाममा सन् २००७ मा यो दलको पुनः एकीकरण भयो। यो दल सात दल गठबन्धनको सदस्य दल हो। मधेशी दलको नयाँ राजनैतिक गठबन्धनको रूपमा आएको यो दल संयुक्त लोकतान्त्रिक मधेशी मोर्चाको समेत सदस्य रहेको छ। तराई क्षेत्रको अर्को प्रमुख पात्र मधेशी जन अधिकार फोरम हो जो सन् १९९७ मा स्थापित भएको थियो र प्रारम्भमा नागरिक समाज संगठनको रूपमा दर्ता भएको थियो।[5] मधेशी मुद्दाहरूको छलफल तथा प्रबर्द्धन गर्न र भारतीय नेताहरूसम्म पुग्न समेत अन्तरदलीय बौद्धिक मञ्चको रूपमा यसको विकास भयो। आफ्ना जनतालाई स्वायत्तता तथा आत्म निर्णयको माग गर्दै अप्रैल २००७ मा तराई आन्दोलनमा मधेशी जन अधिकार फोरम राजनैतिक दलको रुपमा दर्ता भई एक अग्र पंक्तिको शक्ति भई प्रकट भयो। मधेशी जन अधिकार फोरमका वर्तमान नेता उपेन्द्र यादव विगतमा ने.क.पा. (एमाले) तथा ने.क.पा. (माओवादी)सित सम्बद्ध थिए। मधेशव्यापी आधार निर्माण गर्ने लक्ष्य राखे पनि अधिकांश नेताहरू पूर्वी तराईका छन् र यसको केन्द्रीय समिति यादवहरूको वर्चस्वका साथ प्रायः उच्च तथा मध्यम वर्गीय हिन्दू जातका नेताहरूले बनेका छन्। तराईमा आधारित जनसंख्याको लागि मधेशी दलहरू आकर्षक छन् र वर्तमान नेताहरू मध्ये धेरै नेपाली कांग्रेसबाट आएका हुन्।

४. कानूनी मुद्दाहरू

क) कानूनी संरचना

सामान्यतया कानूनी संरचनाले अन्तराष्ट्रिय मापदण्ड अनुरूपको प्रजातान्त्रिक एवं समावेशी निर्वाचन प्रकृयाको व्यवस्था गरेको छ। नेपालमा संविधान सभाको निर्वाचन नेपालको अन्तरिम संविधान, पाँच ऐनहरू,[6] आचार संहिता तथा निर्वाचन आयोगले जारी गरेका विस्तृत नियमहरूद्वारा प्रशासित थियो। निर्वाचनका अन्तराष्ट्रिय मापदण्ड समाहित रहेका सबै मुख्य सन्धिहरूलाई नेपालले अनुमोदन वा हस्ताक्षर गरेको छ।

---

5 नेपाल सदभावना पार्टी आनन्दीदेवी तथा तराई मधेश लोकतान्त्रिक पार्टी समावेश भएको संयुक्त लोकतान्त्रिक मधेशी मोर्चा एक खुकुलो राजनैतिक गठबन्धन हो। तर यस गठबन्धनले यो निर्वाचनमा उम्मेदवारी दर्ता गराएन।

6 संविधान सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०६४, निर्वाचन आयोगको काम कर्तव्य तथा अधिकार सम्बन्धी ऐन, २०६४, मतदाता नामावली सम्बन्धी ऐन, २०६३, निर्वाचन (कसूर र सजाँय) ऐन, २०६३, संविधान सभा अदालत ऐन, २०६४

ख) अन्तरिम संविधान

नेपालमा जनवरी १५, २००७ (तदनुसार फागुन ३, २०६३) गते अन्तरिम संविधान लागू गरिएको थियो । अन्तरिम संसदले सोको अनुमोदन गरे पश्चात् तीन पटकसम्म संविधान संशोधन गरिसकेको छ ।[7] यसको सबैभन्दा पछिल्लो संशोधन चाही डिसेम्बर २००७ मा ने.क.पा. (माओवादी)ले निर्वाचनमा भाग लिनका निमित्त गरेको माग अनुरूप भएको छ । तत्पश्चात् यी संशोधनहरूले नेपाललाई नयाँ बन्ने संविधान सभाको वैठकको अनुमोदनबाट गणतन्त्र घोषणा र राजतन्त्रको समाप्तिको उद्घोष गरेको छ। यी संशोधनहरूले समानुपातिक तवरबाट छानिने र मनोनित हुने दुवै प्रकारका संविधान सभाका सदस्यहरूको संख्यामा वृद्धि भएको छ । निर्वाचन गर्ने मिति सन् २००८ को मध्य अप्रैल (२०६५ चैत्र मसान्त) मा हुने सम्बन्धमा पनि यस संशोधनमा उल्लेखित भयो ।

अन्तरिम संविधानले मानव अधिकार संरक्षणको ठूलो दायरालाई समाहित गर्दै २०४७ को संविधानले प्रदान गरेको भन्दा बढी मौलिक अधिकारलाई संरक्षण प्रदान गरेको छ। ती अधिकार मध्ये वाक् स्वतन्त्रता, संगठित हुन पाउने अधिकारको स्वतन्त्रता, भेला हुन पाउने अधिकार एवं पूर्ण मताधिकारका आधारमा निर्वाचित हुन पाउने अधिकारहरू पनि पर्दछन् । नेपालका नागरिकहरूलाई प्रदान गरिएको अन्य अधिकारहरूमा निर्दोषिताको अनुमान र पक्राउ परे पछि कानूनी सल्लाह प्राप्त गर्न पाउने अधिकारहरू जस्ता सिद्धान्तमा आधारित निष्पक्ष सुनुवाइको अधिकारहरू पर्दछन् । अन्तरिम संविधानले "छुवाछुत" का कानूनी अवधारणा र अभ्यास दुवैलाई निषेधित गरेको छ।[8] समावेशीकरणको सिद्धान्त अनुरूप राष्ट्रिय सरोकारको विषय र सरकारमा परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत समुदायको सहभागिताको अधिकारलाई पनि मान्यता प्रदान गरिएको छ।[9] यो पछिल्लो अधिकार संविधान सभाको प्रतिनिधित्व सम्म फैलिएको छ । तसर्थ अन्तरिम संविधानले ऐतिहासिक रूपमा सार्वजनिक एवं राजनैतिक जीवनबाट वाहिरिएका सीमान्तकृत समुदाय सहभागी हुने व्यापकतामा आधारित संविधान सभाका लागि कानूनी आधार श्रृजना गरेको छ ।

---

7 निर्वाचन क्षेत्र सीमा निर्धारण समितिको स्थापना गर्न फेब्रुअरी १८, २००७ (तदनुसार फाल्गुण ६, २०६३) मा पहिलो संशोधन भएको थियो । जुन १४, २००७ (तदनुसार जेष्ठ ३१, २०६४) मा भएको दोश्रो संशोधबाट डिसेम्बर १५, २००७ (२०६४ मंसीर मसान्त) भित्र संविधान सभाको निर्वाचन गरि सक्नु पर्ने व्यवस्था, निर्वाचन क्षेत्रको संख्यामा बृद्धि भई २४० पुग्ने र निर्वाचन क्षेत्र सीमा निर्धारण समितिलाई आफ्नो प्रारम्भिक प्रतिवेदन पुनरावलोकन गर्न अनुरोध गर्ने व्यवस्था गरियो ।

8 अन्तरिम संविधानको परिच्छेद ३ मौलिक अधिकार, धारा १२ (३), १४, २० र २४

9 अन्तरिम संविधानको धारा ६३ (४) ले राजनैतिक दलहरुलाई उम्मेदवार चयन गर्दा महिला, दलित, उत्पीडित समुदाय तथा जनजाती समूह, पिछडिएका क्षेत्र तथा मधेशी जस्ता परम्परागत रुपमा सीमान्तकृत समूहबाट समावेशीकरणका सिद्धान्त हृदयंगम गर्नु पर्ने आवश्यकताको व्यवस्था गरेको छ ।

ग) संविधानसभा

अन्तरिम संविधानको दफा ६३(६-७) अनुरूप संविधान सभाका सदस्यहरू गोप्य, वालिग, समान मताधिकारको आधारमा निर्वाचित हुन्छन् । १८ बर्ष उमेर पुगेका तथा सो भन्दा माथिका उमेरका सबै नेपाली नागरिकलाई प्रतिनिधि चयन गर्ने अधिकार सुनिश्चित गरिएको छ । उम्मेदवारको रूपमा खडा हुनका लागि नेपाली नागरिकको उमेर कम्तिमा २५ बर्ष भएको हुनुपर्छ । अन्तरिम संविधान अनुरूप संविधान सभाको पहिलो बैठक पश्चात् अन्तरिम संसद विघटन हुनेछ । यस समयमा अन्तरिम संसदका अधिकारहरू संविधान सभाले ग्रहण गर्नेछ । संविधानसभाको विघटनको प्रस्ताव पारित नभएसम्म वा संकटकालको कारणले अबरुद्ध भएमा ६ महिनाको थप अवधि सहित संविधानसभाको कार्यकाल २ बर्षको हुनेछ । यसका सदस्यहरूले नयाँ संविधानको प्रत्येक धाराका लागि मत दिनेछन् । कुनै पनि धारा पारित गर्न संविधान सभाको सदस्य संख्याको घटिमा दुई तिहाई सदस्यको उपस्थितिमा सर्वसम्मतिको निर्णय आवश्यक पर्दछ । सर्वसम्मति जुट्न नसकेमा संविधान सभाको सदस्य राजनैतिक दलका नेताले १५ दिनको समयावधिमा सहमतिको वातावरण तयार गरी राजनैतिक दलहरूसँग सहमति भएको ७ दिन भित्र पुनः मतदान गरिनेछ । तत्पश्चात् उपस्थित सदस्यको दुई तिहाई बहुमतले नयाँ संविधानको प्रस्तावना वा कुनै धारा अनुमोदन गरिनेछ र गणपुरक संख्याको हकमा संविधानसभाको कुल सदस्य संख्याको दुई तिहाई सदस्यको उपस्थितिलाई गणपुरक संख्या पुगेको मानिनेछ । हाल प्रचलित अन्तरिम संविधानले नयाँ संविधानका निमित्त जनमत संग्रहको व्यवस्था गरेको छैन तथा संविधान सभाका सदस्यहरूले जनमत संग्रह गर्न सहमत नभएमा नयाँ संविधानको अनुमोदन गर्ने निर्णय संविधान सभाका राजनैतिक बहुमतको इच्छामा निर्भर रहन्छ । तथापि अन्तरिम संविधानले केही विषयहरूमा जनमत संग्रह गर्न सकिने व्यवस्था गरेको छ।

घ) विश्वव्यापी एवं क्षेत्रीय मापदण्ड

नेपालले मानव अधिकार सम्बन्धी मुख्य सन्धिहरूको अनुमोदन वा तिनीहरूमा हस्ताक्षर गरेको छ । तिनीहरूमध्ये सन् १९६६ को नागरिक एवं राजनैतिक अभिसन्धि र सोको ऐच्छिक अनुवन्ध, सन् १९७९ को महिला विरुद्धको सबै प्रकारको भेदभाव उन्मूलन सम्बन्धी महासन्धि, सन् १९६६ को सबै प्रकारको जातीय भेदभाव उन्मूलन सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, सन् १९६६ को आर्थिक, सामाजिक र साँस्कृतिक अधिकार सम्बन्धी महासन्धि र सन् १९८९ को स्वतन्त्र राष्ट्रहरूमा आदिवासी जनजाती सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६५ रहेका छन् । माथि उल्लेखित मानव अधिकार सम्बन्धी

दस्तावेजहरूले सबै नागरिकको समान राजनैतिक सहभागिता सुनिश्चित गरेको छ । ती सबैले राजनैतिक अधिकारको अभ्यासका निमित्त आवश्यक पुर्वावस्थाहरू जस्तै वाक वतन्त्रता, भेला हुन पाउने र संगठित हुन पाउने अधिकारहरूको व्यवस्था गरेका छन् । तसर्थ नेपालले हस्ताक्षर र अनुमोदन गरेका सन्धिहरू नेपालको कानूनी संरचनाका अभिन्न अंग हुन् तथा स्वदेशी कानून भन्दा पनि माथिल्लो स्तरका दर्जा राख्दछन् ।[10]

ङ) अन्य निर्वाचन सम्बन्धी कानून

निर्वाचन सञ्चालन गर्न अन्तरिम संसद र निर्वाचन आयोगले समष्टिगत एवं कुनै क्षेत्रहरूमा विस्तृत कानुनी प्रावधानहरूमा सुधार गरी व्यवस्था गरेको थियो ।[11] कानूनी संरचनामा रहेको रिक्त स्थानमा सुधारका निमित्त निर्वाचन आयोगले नियमहरू बनाएको थियो । समग्रमा चुनाव प्रचार प्रसार सम्बन्धी नियमहरू जस्तै मत खरिद गर्न निषेध गर्ने, धम्की दिन वा त्रास देखाउन निषेध गर्ने, व्यवधान पुऱ्याउन रोक लगाउने, चुनाव प्रचार प्रसारमा राज्यको श्रोत साधनको प्रयोगमा रोक लगाउने तथा प्रचार प्रसारमा खर्चको हद तोक्ने जस्ता नियमहरू वनाई सकरात्मक नियमहरू अवलम्वन गरिएको थियो । पिडित पक्षलाई उपचारको माध्यम प्रदान गरि उजुरीको व्यवस्थापन गर्न उपायहरू समेत अवलम्वन गरीए तापनि पुनरावेदन गर्न पाउने अधिकार सम्बन्धी संयन्त्र चाहिं पूर्ण रूपमा विस्तारित गरिएको थिएन । निर्वाचन कानूनमा नवीनता चाहिं महिला तथा सीमान्तकृत वर्गका निमित्त कोटा प्रणाली रहेको थियो ।

केही सुधारहरू गरिए तापनि कानूनी संरचनामा सम्बोधन गरिनु पर्ने केही रिक्तता र कमी कमजोरीहरू विद्यमान रहेका छन् । कानूनी संरचना अत्यन्त विखण्डित अवस्थामा रहेको छ तथा निर्वाचन सम्बन्धी एकीकृत कानूनको अभावमा सो विभिन्न कानून तथा नियमहरूमा छरिएर रहेको छ जसले गर्दा स्पष्टताको अभाव रहेको छ ।[12] कानूनमा निर्वाचन प्रक्रियाका धेरै पक्षहरू रहेका थिए तर राजनैतिक दलहरूको दर्ता सम्बन्धी पक्ष जस्ता केही प्रमुख पक्षहरू कानूनद्वारा नियमन गरिएको छैन । जुनसुकै समयमा पनि परिवर्तन हुन सक्ने

[10] अन्तरिम संविधानको धारा १५६ अनुसार हस्ताक्षर, अनुमोदन र स्वीकृतिलाई अन्तरिम संसदले अनुमोदन गर्नु पर्नेछ । अन्तरिम संसदका सभामुखका अनुसार यी सबै मानव अधिकार सम्बन्धी दायित्वहरुलाई संसदले अनुमोदन गरिसकेको छ । तसर्थ नेपाल सरकार वा राज्य का लागि कानूनी रुपमा यिनीहरु बन्धनकारी रहेका छन् ।

[11] निर्वाचन आयोग ऐनका दफा ७४ र ७५ ले निर्वाचन आयोगलाई ती ऐनहरुको पूरक नियमहरु, कार्यविधि तथा निर्देशिका जारी तथा लागू गर्ने अधिकार प्रदान गरेकोछ ।

[12] प्रधानमन्त्रीले जारी गरेका अतिरिक्त अध्यादेशबाट विधायन अझ विखण्डित हुन पुगेको छ । हेर्नुहोस् युरोपेली सुरक्षा तथा सहयोगक संगठन, निर्वाचनका लागि कानूनी संरचना सम्बन्धी निर्देशिका "सर्वसाधारणको सहज पहुँच, पारदर्शी र प्रजातान्त्रिक निर्वाचन सुनिश्चित गर्न आवश्यक सबै पक्षहरुलाई सम्बोधन गर्ने गरी कानूनी संरचनाको निर्माण गरिनु पर्दछ ।" (युरोपेली सुरक्षा तथा सहयोग संगठन आफ्ना सदस्य राष्ट्रहरुको संरचनाका लागि मापदण्ड निर्धारण गर्न उत्तरदायी रहेको भए तापनि अन्य सदस्य नभएका राष्ट्रहरुले पनि सो मापदण्डलाई उत्कृष्ट प्रचलनका रुपमा स्वीकार गर्न सक्दछन् ।)

अस्थायी प्रकारका नियमहरूमा निर्वाचन आयोग निर्भर रहेको थियो तथा ती नियमहरू निकै विलम्वमा जारी भएका थिए जसले गर्दा कानूनी निश्चतताको अभाव भएको थियो ।[13] निर्वाचन आयोगले कहिलेकाही आफ्नो नियमनकारी सक्षमताको प्रयोग गर्दा तथ्य परक रूपमा विधायिकी अधिकार आफूमा निहित भए सरह गरेको थियो । जसले गर्दा परस्परमा बाझिने ब्याख्या तथा कतिपय सामञ्जस्यताका कदमहरूमा एवं संविधान सभा अदालतको क्षेत्राधिकार सम्बन्धमा उपर्युक्त कानूनको प्रयोग र कार्यान्वयनमा एकरुपताको अभावले निर्वाचन प्रक्रियामा उल्लेख्य प्रभाव परेको थियो ।

स्पष्ट कानूनी निर्देशन प्रदान गर्न नसकिएका क्षेत्र मध्ये निर्वाचन परिणामको प्रदर्शन र प्रकाशनको व्यवस्था नहुनु एवं निर्वाचन परिणामको प्रदर्शन सम्बन्धमा चुस्त नियमको अभाव,[14] दर्ता प्रक्रिया एवं विशेष मतदानको आवश्यकता रहेका छन् । विशेष मतदानमा आप्रवासी कामदार, आन्तरिक रूपमा विस्थापित व्यक्तिहरू तथा शारीरिक रुपमा विकलांग वा अस्पतालमा भर्ना भएका कारण मतदान केन्द्रमा पहुँच प्राप्त गर्न नसक्ने व्यक्तिहरू पर्दछन् ।[15] निर्वाचन प्रशासनका कार्य तथा निर्णय सम्बन्धी कार्यविधिको नियम जस्ता निर्वाचन प्रशासनको पारदर्शिताका लागि अपूर्ण प्रावधान अझ चासोको विषय भएको छ । खर्च विवरण वुझाउने अन्तिम म्यादका सम्बन्धमा पनि चुनाव प्रचार प्रसार खर्च सम्बन्धी कानून र आचार संहिता लगायत सो सम्बन्धी उजुरीका सम्बन्धमा परस्परमा बाझिने प्रावधानहरू रहेका छन् जसले गर्दा यिनको कार्यान्वयन असम्भव भएको छ । अझ सर्वोच्च अदालतले क्षेत्राधिकार इन्कार गरी निर्णय गरे पश्चात् निर्वाचन आयोगले गरेका निर्णय उपर पुनरावेदन लाग्ने संयन्त्रको समेत अभाव हुन गएको छ (हेर्नुहोस् उजुरी र पुनरावेदन खण्ड) ।

च) निर्वाचन प्रणाली

नयाँ सबिधान सभा ६०१ जना सदस्यहरूबाट बनेको छ जसमध्ये ५७५ जना मिश्रित निर्वाचन प्रकियाबाट निर्वाचित हुन्छन् । ती मध्ये पनि २४० स्थानका लागि पहिलो हुने

---

[13] हेर्नुहेास् युरोपेली परिषद को भेनीस आयोग, निर्वाचन सम्बन्धी उत्कृष्ट प्रचलन संहिता २००२ ले "निर्वाचन सम्बन्धी कानूनको दर्जा विधायिकी कानून समान हुनु पर्दछ । विशेष गरी प्राविधिक सवाल तथा विवरणका विषयहरु लगायत व्याख्याका नियमहरु नियमावलीका रुपमा रहन सक्दछन् " भनी व्यवस्था गरेको पाइन्छ ।

[14] नागरिक तथा राजनैतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, इच्छाको स्वतन्त्र अभिव्यक्ति, संयुक्त राष्ट्र संघ, मानवअधिकार आयोग, साधारण टिप्पणी नं. २५ अनुसार "मतदानकेन्द्र तह (अथवा सवै भन्दा तल्लो तहको मतगणना केन्द्र) सम्म वर्गिकरण गरिएका विस्तृत परिणाम सवै तहका निर्वाचन व्यवस्थापन समितिमा छरितो तथा सार्वजनिक रुपमा र इन्टरनेटमा समेत प्रदर्शन गर्ने ।"

[15] नागरिक तथा राजनैतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको धारा २५ले पूर्ण मताधिकार प्रत्याभूति गर्दछ संयुक्त राष्ट्र संघ मानव अधिकार आयोग, साधारण टिप्पणी नं. २५, अनुच्छेद ४, १०, ११ र १३ "मतदान गर्ने अधिकार भएका सवै व्यक्ति सो अधिकारको अभ्यास गर्न समर्थ हुने कुरा सुनिश्चित गर्न राज्यले प्रभावकारी कदम लिनु पर्दछ ।"

निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली र ३३५ स्थानका लागि सम्पूर्ण देशलाई एक क्षेत्र मानी हुने समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट निर्वाचित हुन्छन्। बाँकी २६ स्थान मन्त्रिपरिषदको सहमतिमा विशिष्ट व्यक्तिहरू एवं जनजाति समूहबाट नियुक्त हुन्छन्।[16] अन्तरिम संविधानले यिनीहरूको नियुक्तिको समय निर्धारण गरेको छैन। देशभरका २०,८८९ मतदान केन्द्रहरूमा मतदान गरिएको थियो। १५ जनवरी २००७ (तदनुसार माघ १, २०६३) मा अनुमोदन गरिएको अन्तरिम संविधान अनुसार नयाँ संविधानको मस्यौदा गर्ने तथा देशको भविष्यको राज्य संरचना निर्धारण गर्ने जिम्मेवारी संविधान सभालाई सुम्पिइएको छ।

अन्तरिम संविधानले समावेशीकरणलाई मुख्य सिद्धान्तको रूपमा ग्रहण गरेको छ र तदनुरूप सन् २००७ को संविधान सभा निर्वाचन ऐनले[17] जटिल कोटा प्रणालीको[18] अवलम्वन गरेको छ। राजनैतिक दलहरूले आफ्नो उम्मेदवारहरूको नामावली दर्ता गर्दा मधेशी, दलित, शोषित तथा जनजाति, पिछडिएको क्षेत्र तथा 'अन्य' जस्ता परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत समुदायको कोटाको अनुसरण गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको थियो। कुनै पनि व्यक्ति उल्लेखित वर्गमा वास्तवमा पर्छन् वा पर्दैनन् भन्ने निर्धारण गर्ने कुनै वस्तुगत आधारको अभावमा कोटा प्रंणाली स्वयं परिचयमा आधारित भयो। कानून अनुसार उपरोक्त प्रत्येक समूहमा ५० प्रतिशत महिला सहभागिताको आवश्यकता रहेको छ। त्यसैगरी प्रत्यक्ष र समानुपातिक दुवै निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत मनोनयन गरिएका उमेरदवारको संख्याको एक तिहाई महिला उम्मेदवार हुनुपर्दछ। समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गतका कुल स्थानहरु मध्ये ३० प्रतिशत भन्दा कम उम्मेदवारी दर्ता गर्ने ११ राजनीतिक दलहरूलाई महिला सम्बन्धी बाहेक उल्लेखित सबै समुहका अन्य कोटा प्रणालीमा छुट प्रदान गरिएको थियो। जसले गर्दा जातीय आधार भएका राजनैतिक दलहरूले कोटा सम्बन्धी व्यवस्थालाई नाघ्न सक्षम भए।[19] समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली अन्तर्गत स्थानको बाँडफाँड गर्नका निमित्त गणितीय सूत्र, *सेण्ट लीग* सूत्रको सुधारिएको संस्करणको प्रयोग गरिएको थियो। समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीमा अपारदर्शी तवरबाट नतिजामुखी कोटा प्राप्त गर्न सकिएको थियो। जसमा राजनैतिक दलहरूका केन्द्रीय समितिहरूले आ-आफ्ना वन्द

---

[16] अन्तरिम संविधान अनुसार राजनैतिक सहमति भन्नाले सात दल गठबन्धन बीच भएको राजनैतिक सहमति हुनेछ।

[17] हेर्नुहोस् संविधान सभा निर्वाचन ऐन, २०६४ को अनुसूची १

[18] समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको निमित्त मतदाता नामावलीले मधेशी (३१.२ प्रतिशत), दलित (१३ प्रतिशत), शोषित र जनजाती (३७.८ प्रतिशत), पिछडिएका क्षेत्र (४ प्रतिशत) र 'अन्य' (३०.२ प्रतिशत)समावेश गर्नु पर्दछ। र दुवै तर्फ १० प्रतिशत सम्मको घटबढ स्वीकार गरिएको थियो।

[19] मार्च १, २००८ (तदनुसार फाल्गुण १८, २०६४)मा सात दल गठबन्धन तथा सरकारका तर्फबाट प्रधानमन्त्रीले संयुक्त मधेशी लोकतान्त्रिक मोर्चा सित दलहरुले कोटा प्रणालीको अनुसरण गर्नु नपर्ने हदलाई २० प्रतिशतबाट बढाई ३० प्रतिशत कायम गर्ने लगायतका विषयमा सम्झौतामा हस्ताक्षर गरेका थिए। ऐनलाई सो अनुरुप अध्यादेश मार्फत संशोधन गरिएको थियो।

सूचिमा नाम समावेश भएका व्यक्तिहरू मध्येबाट निर्वाचन आयोगले तिनीहरूलाई स्थान प्रदान गरिसकेपछि चयन गर्न पाएका थिए ।

प्रतिनिधित्वमा विविधता ल्याउनका निमित्त कानूनी संरचनामा उल्लेख्य सुधार भए तापनि यस्तो प्रतिनिधित्व सबै समूहलाई समान रूपमा उपलब्ध गराइएको थिएन जसले गर्दा यस्तो संरचनाको सन्दर्भमा देहाय बमोजिमका विभिन्न सवालहरू पैदा गऱ्यो । १) निर्वाचन पश्चात् उम्मेदवारको चयन प्रक्रियाले मतदाता र निर्वाचित उम्मेदवारका बीचको सुसम्बन्धलाई गम्भिर रूपले कमजोर तुल्याउँछ र पारदर्शिताको अभाव हुन्छ ।[२०] २) कोटा प्रणालीमा 'अन्य' वर्गका सम्बन्धमा कुन 'अन्य' अन्तर्गत कोटा प्रणाली लागू गरिने हो सोको सम्बन्धमा कुनै निश्चित एवं पर्याप्त नियम विद्यमान छैनन् । यस सम्बन्धमा अन्य भन्नाले स्पष्ट रूपमा उल्लेखित कोटाका समूहमा नपरेका र यस प्रावधानबाट लाभान्वित हुन सक्ने विपन्न वर्गको प्रतिनिधित्वलाई जनाउँछ भन्ने अन्तिरिम संविधानको व्याख्यालाई बे-वास्ता गरिएको छ । ३) मधेशी कोटाअन्तर्गत दलित र जनजातिलाई दुवैलाई कसरी प्रत्यक्ष र समानुपातिक प्रणालीमा समावेशीकरणको सिद्धान्त अनुरुप समाहित गरी कानूनी व्यवस्थाले व्याख्या गर्ने भन्ने सन्दर्भमा कुनै स्पष्टता प्रदान गर्दैन । परिणाम स्वरूप सो लागू हुन नसक्ने अवस्थामा रहेका छन् । ४) समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गतका कूल स्थानमध्ये ३० प्रतिशत भन्दा कम उम्मेदवारी दर्ता गर्ने राजनैतिक दलहरूलाई कोटा प्रणाली लागू हुन सकेन । तसर्थ अधिकतम संख्यामा साना दलहरूले मत ल्याएको परिप्रेक्षमा कोटा प्रणाली कमजोर हुन जान्छ । ५) अद्यावधिक गरिनुपर्ने पुरातन एवं अशुद्ध जनगणनाले पनि कोटा प्रणालीले सही अर्थमा वास्तविक सामाजिक .जनसंख्याको वितरणलाई प्रतिनिधित्व गर्न सक्दैन ।

छ) निर्वाचन क्षेत्रको सीमा निर्धारण :

जनसंख्याको आधारमा संविधान सभामा आफ्नो प्रतिनिधित्व हुनुपर्ने मागलाई मधेशी समुदायले अघि सारेर सन् २००६ को अन्त्य तिर दक्षिण तराईमा भएको नागरिक आन्दोलनका कारणले गर्दा निर्वाचन क्षेत्रको सीमा सम्बन्धमा पुनरावलोकन गरियो । निर्धारित गरिएको सीमांकनले जनघनत्वलाई प्रतिविम्बित नगरेको कारणले गर्दा जनघनत्व

---

[२०] नागरिक तथा राजनैतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको धारा २५ले इच्छाको स्वतन्त्र अभिव्यक्तिको प्रत्याभूति गर्दछ, संयुक्त राष्ट्र संघ, मानवअधिकार आयोग, साधारण टिप्पणी नं. २५ अनुसार "नागरिकहरुले स्वतन्त्ररुपले निर्वाचित प्रतिनिधि मार्फत सार्वजनिक काम कारवाहीमा सहभागि हुँदा ती प्रतिनिधीहरु सरकारी अधिकारको अभ्यास गर्न सक्षम हुन्छन र आफ्नो अधिकारको अभ्यासका लागि निर्वाचन प्रकृया मार्फत उत्तरदायी हुन्छन् ।"

कम भएको पहाडी क्षेत्रको तुलनामा जनघनत्वको चाप बढी भएको तराई क्षेत्रको निर्वाचन स्थानको हकमा प्रतिनिधित्व कम रहेको थियो । १८ फेब्रुअरी २००७ (तदनुसार फाल्गुण ६, २०६३) मा भएको अन्तरिम संविधानको पहिलो संशोधनले जनसंख्याका आधारमा संविधान सभामा प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था गऱ्यो । यसले तल्लो प्रशासनिक तह एवं गाउँ विकास समितिलाई नटुक्राउने गरी निर्वाचन क्षेत्रको सीमाको पुनरावलोकन गर्नका निमित्त पाँच सदस्यीय निर्वाचन क्षेत्र सीमा निर्धारण समिति गठन गऱ्यो। यसले दिएको पहिलो प्रतिवदेनमा सीमान्तकृत समूहले कुनै एक पक्षलाई बढी टेवा मिल्ने ढंगबाट सीमा निर्धारण भएको भनी आरोप लगाए पश्चात् अन्तरिम संविधानको दोश्रो संशोधनले सुम्पिएको जिम्मेवारी अनुरूप यसले आफ्नो दोश्रो प्रतिवेदन जारी गऱ्यो। तत्पश्चात् ७५ जिल्ला मध्ये २५ जिल्लामा मुख्यतया तराईमा ३५ नयाँ निर्वाचन क्षेत्र थप गरी निर्वाचन क्षेत्रको संख्या २०५ बाट बढाएर २४० पुऱ्याइयो। विशिष्ट भौगोलिक स्वरूपका कारणले गर्दा केही अशुद्धता कायम नै रहे तापनि निर्वाचन क्षेत्रको नयाँ सीमा निर्धारणले मतदाताहरूको विभाजन अझ बढी सन्तुलित तुल्याएको छ। तथापि निर्वाचन क्षेत्र सीमा निर्धारण समितिलाई अपारदर्शी भएको एवं नयाँ निर्वाचन क्षेत्र कायम गर्ने प्रक्रियामा सीमान्तकृत समूहसँग कुनै छलफल नगरेको भनी आलोचना समेत गरियो ।

५ निर्वाचन प्रशासन

क) निर्वाचन प्रशासनको संरचना एवं गठन

नेपालमा सम्पूर्ण निर्वाचन तथा जनमत संग्रह आयोजना गर्ने जिम्मेवारी भएको निर्वाचन आयोगको स्थापना एक स्थायी र स्वतन्त्र निकायको रूपमा भएको छ । यसका क्षमता तथा संरचनाको दायरा अन्तरिम संविधानमा स्थापित रहेका छन् र सन् २००७ (२०६४) को निर्वाचन आयोगको काम, कर्तव्य तथा अधिकार सम्बन्धी कानूनले नियमन गरेको छ। सम्पूर्ण निर्वाचन प्रक्रियाको व्यवस्थापन गर्नका निमित्त निर्वाचन आयोगलाई व्यापक अधिकार प्रदान गरिएको छ। नियमावली, नियम तथा निर्देशिका विकास गर्ने तथा वनाउने, मतदाता नामावली तयार गर्ने, राजनैतिक दल दर्ता गर्ने, मतदाता शिक्षा सञ्चालन गर्ने र दण्ड दिने अधिकारका साथ उजुरीको फैसला गर्ने जस्ता अधिकार निर्वाचन आयोगको अधिकारमा पर्दछन् । संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा सन् २००६ को पछिल्लो अवधिमा प्रमुख निर्वाचन आयुक्त तथा चार जना आयुक्तहरू ६ वर्षको अवधिका लागि

प्रधानमन्त्रीद्वारा नियुक्त भएका थिए। एक केन्द्रिय सचिवालय र सबै ५ बिकास क्षेत्रका ७५ जिल्ला तथा २४० निर्वाचन क्षेत्रमा स्थापना भएका प्रशासनिक संरचनाले निर्वाचन आयोगका निर्णयहरू कार्वान्वयन गर्दछन्। नेपालको लागि संयुक्त राष्ट्र संघीय नियोगले पनि देशभर उल्लेखनीय प्राविधिक सहयोग उपलब्ध गराएको थियो।

निर्वाचन आयोग अर्ध स्थायी शाखाका रूपमा काम गर्न र यसका प्रशासनिक, प्राविधिक तथा बन्दोवस्ती सम्बन्धी तयारी जिल्ला स्तरमा निरीक्षण गर्नका लागि जिल्ला निर्वाचन कार्यालयहरूको स्थापना भएको थियो। सम्पुर्ण स्थलगत कार्यक्रमहरूसंग समायोजन तथा जानकारी आदान प्रदान गर्न निर्वाचन पूर्व नै निर्वाचन आयोगले पाँच क्षेत्रीय स्रोत केन्द्र र एक संयुक्त निर्वाचन सञ्चालन केन्द्रको स्थापना गरेको थियो। यस स्थलगत संरचनाले निर्वाचन आयोगको प्रत्यक्ष अधिकार अन्तर्गतका आ-आफ्ना निर्वाचन क्षेत्रमा प्रमुख निर्वाचन अधिकारीको रूपमा रहेका २४० निर्वाचन अधिकृतका काम कारवाहीलाई प्रशासनिक सहयोग उपलब्ध गराएको छ।[21] न्यायपालिकाका न्यायाधीश तथा अधिकृत समेत रहेका निर्वाचन अधिकृतका मतपत्र तथा उम्मेदवारको मनोनयन सदर वा बदर गर्ने अधिकार र मत गणना पश्चात् परिणाम घोषणा गर्ने लगायतका बृहत अधिकारहरु रहेका थिए।

यी संरचनाहरु विभिन्न तह बीच सहकार्यमा मात्र निर्भर नभई प्रहरी जस्ता सुरक्षा सेवा लगायतका सार्वजनिक क्षेत्रमा पनि निर्भर थिए। यस सन्दर्भमा प्रमुख जिल्ला अधिकारीहरु निर्वाचन अधिकारी नभए तापनि उनीहरुको उल्लेखनीय भूमिका रहेको थियो। विभिन्न समयमा यसले केही जिल्लाहरुमा निर्णय प्रकृयाको स्वतन्त्रतामा प्रश्न खडा हुने गरी प्रभाव पार्‍यो। निर्वाचन अधिकृतहरु मतदान अधिकृतको नियुक्तिका लागि पूर्ण रुपमा उत्तरदायी रहेका थिए तर तिनीहरुलाई थप निजामति कर्मचारी तथा शिक्षकको समूहमा निर्भर रहनु परेको थियो। सीमान्तकृत समूहहरुमा विद्यमान अशिक्षाको उच्च दरका कारण निर्वाचन आयोगको केन्द्रिय प्रशासन र जिल्ला तथा स्थानीय स्तरमा पनि यी समूहहरुको न्यून प्रतिनिधित्व रहेको थियो। केही जिल्लाका भर्ती प्रकृयामा स्थानीय समूहहरुसंगको परामर्शमा कमी भएको भनी आलोचना समेत भयो र यसले राजनैतिक पक्षपात भएका निर्वाचन अधिकारीको रुपमा काम गर्ने निजामति कर्मचारी माथि शंका उत्पन्न गरायो।

सन् २००७ मा जिल्ला स्तरसम्म मतदान अधिकृतहरूका लागि विस्तृत प्रशिक्षणका कार्यक्रमहरू भए। यस प्रशिक्षणलाई निर्वाचन पूर्वका हप्ताहरूमा दोस्रो चरणको

[21] अधिक निर्वाचन क्षेत्र भएका जिल्लामा निर्वाचन क्षेत्रहरु विच समन्वय कायम गर्न प्रमुख निर्वाचन अधिकृतको नियुक्ती भएको थियो। तिनीहरु जिल्लाका निर्वाचन क्षेत्रहरु मध्येका एक निर्वाचन क्षेत्रका निर्वाचन अधिकृतको रुपमा कामकारवाही समेत गरेका थिए।

प्रशिक्षणको लागि पुनरावलोकन तथा अद्यावधिक गरियो। निर्वाचन अघि निर्वाचन आयोगद्वारा मतदान अधिकृतका लागि निर्देशिका पुस्तिका प्रकाशन गरियो र केही ४४,००० मतदान अधिकृत तथा सहायकका लागि भएको अन्तिम चरणको पुनरावृत्त प्रशिक्षणलाई सकारात्मक मुल्याङ्कन गरिएको थियो। प्रचार-प्रसार अवधिमा निर्वाचन प्रक्रिया अनुगमन गर्न र जिल्ला स्तरमा प्रमुख निर्वाचन अधिकृतद्वारा स्थापना गरिएका आचार संहिता जिल्ला संयोजन समितिलाई सहयोग गर्न निर्वाचन आयोगले बरिष्ठ सचिवहरू तथा सचिव स्तरका निजामति कर्मचारीहरू परिचालन गरेको थियो।

ख) निर्वाचन प्रशासन

निर्वाचन आयोगले स्वतन्त्र निकायका रूपमा निष्पक्षता तथा सक्षमताका साथ काम गरेको थियो। यसले निर्वाचन प्रक्रियाका सम्पुर्ण चरणहरू खुला तथा प्रभावकारी तवरले व्यवस्थापन गरेको थियो जसबाट निर्वाचनको विश्वसनीयता सुनिश्चित भएको छ। प्रशासनिक तथा प्राविधिक तयारी दक्ष तवरमा संचालन भएका थिए र बन्दोबस्तीका उल्लेखनीय चुनौतिका बाबजुद पनि कार्यतालिका बमोजिम कार्यक्रम सम्पन्न गरियो। बन्दोबस्ती योजनाको गुणस्तरले गर्दा निर्वाचन आयोगलाई प्रथम पटक नेपाली सेनाको पूर्ण सहयोग बिना नै समयमा नै निर्वाचन सामाग्रीको सम्पादन तथा पुनर्प्राप्तिको सुनिश्चितता प्रदान गर्न सम्भव भयो। खुला संचार माध्यमको रणनीति लगायत राजनीतिक दल तथा अन्य सरोकारवालासित विभिन्न विषयहरूमा नियमित परामर्शले गर्दा यस निर्वाचनमा निर्वाचन आयोगले केन्द्रीय पात्रहरूको विश्वास कायम राख्न सकेको थियो। जिल्ला तथा स्थानीय स्तरका निर्वाचन प्रशासनले पनि सरोकारवालाहरूसित सक्रिय परामर्श गरेका थिए। यस सन्दर्भमा तिनीहरुले अधिकतम विवादहरुको समाधानका निमित्त सहयोग पुऱ्याउन महत्वपूर्ण मध्यस्थको हैसियतमा कार्य गरेका थिए। यसले स्थानीय र राष्ट्रिय स्तरको समेत प्रशासनमा विश्वसनीयता सुनिश्चित गरेको छ। निर्वाचन आयोगको बैठकसम्म पहुँच भएको भए निर्वाचन आयोगका निर्णय प्रक्रिया तथा यसका निर्णयको प्रकाशन[२२] सम्बन्धी कार्यविधि नियमका अभावमा उत्तरदायित्व तथा पारदर्शिता बढाउन सहयोगी हुने थियो तर पनि पारदर्शिताको सम्बन्धमा यसको कार्य संवेदनशील रहेको छ।

[२२] नागरिक तथा राजनैतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको धारा २५, वास्तविक निर्वाचन, संयुक्त राष्ट्र संघ, मानवअधिकार आयोग, साधारण टिप्पणी नं.२५ , अनुच्छेद २० अनुसार "पारदर्शिताका कदम भन्नाले सवै निर्णय तथा माइन्युटहरु, खुला सेसन, पत्रकार सम्मेलन र सरोकारवाला संगको नियमति परामर्श बैठकको प्रकाशन समेत लाई जनाउदछ।"

राजनैतिक सम्झौताहरू पश्चात् निर्वाचन आयोगद्वारा राजनैतिक दलहरू दर्ता गर्न तथा उम्मेदवार चयन गर्न अन्तिम म्याद बढाई निर्वाचन प्रक्रियामा बृहत समावेशीकरणको सुनिश्चितता प्रदान गर्न केही मात्रामा लचकता प्रदर्शन गरियो। कानूनी संरचनालाई सहयोग गर्न, विशेष गरी राजनैतिक दलको दर्ता तथा प्रचार प्रसारका नियम जस्ता कानूनी रिक्तता भएका क्षेत्रमा नियमहरूको विकास गर्न एवं बनाउनको लागि अन्तरिम संविधानद्धारा प्रदान गरिएको आफ्नो अधिकारको निर्वाचन आयोगले सक्रियतापूर्वक प्रयोग गरेको थियो। तर निर्वाचन आयोगद्धारा जारी गरिएका नियम, निर्देशिका तथा पुस्तिका विखण्डित तथा सोमा पहुँच प्राप्त गर्न कठिन रहेको थियो र केही ठाउँमा एकरुपताको अभाव रहेको छ। निर्वाचन आयोगले अत्यन्त तरल राजनैतिक वातावरणमा निर्वाचन सम्पन्न गर्ने र राजनैतिक दल तथा उम्मेदवारहरूद्वारा कानूनी नियमको परिपालना भएको सुनिश्चितताको प्रत्याभूति गराउने बीचको नाजुक सन्तुलनको व्यवस्थापन गरेकोले यसले आचार संहिताको उल्लंघन तथा उजुरीमा पर्याप्त प्रतिक्रिया दिन पनि चुक्यो (उजुरी तथा पुनरावेदन खण्ड हेर्नुहोस्)। यसर्थमा यसले आचार संहिताका उल्लंघनलाई आफ्नो अधिनस्थ रहेको सजाय लागू गर्न अनिच्छा दर्शाउँदै अझ बढी मध्यमार्गी बिकल्प रोज्यो। मतदान केन्द्रमा मतदातालाई मतदाता नामावलीमा आफ्ना विवरण पहिचान गराउन सहायता गर्ने भूमिका निर्वाचन कर्मचारीलाई सुम्पिएको भए राजनैतिक दलका प्रतिनिधिको यो भुमिका समेत अनावश्यक हुने थियो। (हेर्नुहोस निर्वाचन दिन खण्ड)

६. मतदाता दर्ता

क) मतदानको अधिकार

मतदाता नामावली सम्बन्धी ऐन २०६३ तथा तत्पश्चात् निर्वाचन आयोगद्धारा जारी गरिएका नियमावलीहरूले संविधान सभा निर्वाचन पूर्व मतदाता नामावली अद्यावधिक गर्ने व्यवस्था गरेका छन्। कानूनले १८ वर्ष भन्दा माथि उमेर भएका नेपाली नागरिकका लागि पूर्ण मताधिकारको व्यवस्था स्थापित गरेको छ।

ख) मतदाता दर्ता कार्यविधि

नेपालमा मतदाता दर्ता प्रक्रिया निरन्तर रहेको छ र निर्वाचन आयोगको सुपरिवेक्षण अन्तर्गत वार्षिक रुपमा अद्यावधिक हुने गर्दछ। देशभर २२,६३० दर्ता कर्मचारी परिचालन गरी जनवरी -फेब्रअरी २००७ मा घरदैलो विशेष अभियान संचालन गरिएको थियो। पूर्वी तराइमा हिंसा तथा बन्दले र काठमाडौं क्षेत्रमा मतदाता नामावलीको गैरकानूनी कब्जाले गर्दा केही व्यवधानहरू भएका थिए जसले गर्दा प्रभावित क्षेत्रहरूमा दर्ता अवधि थप गरियो। दर्ता भएका मतदाताको कुल संख्या १ करोड ७६ लाख पुगेकोले सरोकारवालाहरूद्धारा यस अभ्यासलाई सामान्यतया सफल मानिएको थियो। क्षेत्रहरूबिच केही भिन्नता सहित यसले सन् २००६ भन्दा लगभग १५ प्रतिशतको वृद्धि देखाउँछ।

उल्लेखनीय संख्यामा सीमान्तकृत समूहका योग्य मतदाताहरू मताधिकारविहिन भएका थिए। नागरिकता प्रमाणपत्रको वितरण मतदाता दर्ता प्रक्रिया भन्दा भिन्न भए तापनि सूचनामा कम पहुँच भएका मतदाताहरूलाई यो भिन्नता अस्पष्ट थियो र उनीहरुमा व्याप्त अन्यौलले उनीहरुलाई मतदाता नामावलीमा दर्ता हुनबाट बञ्चित गर्‍यो। नेपाली समाजको तरल बसाइसराईको ढाँचा तथा आन्तरिक रुपमा विस्थापित व्यक्तिहरूको संख्यालाई समेत दृष्टिगत गर्दा दर्ताको लागि योग्य स्थायी बसोबासको पूर्वावस्थाले गर्दा जनसंख्याको यो वर्ग मतदाता नामावलीबाट बाहिरियो। दुई पटक निर्वाचन पर सारिए पनि घटनाको क्रम तथा राजनैतिक इच्छा शक्तिको अभावले नामावलीको अद्यावधिक हुन पाएन। यसर्थ १५ डिसेम्बर २००६ (तदनुसार मंसीर २९, २०६४) को निर्धारित मिति पछि १८ बर्षको उमेर पुगेका व्यक्तिहरु तथा सो निर्धारित मिति पश्चात् नागरिकता प्राप्त गरेका व्यक्तिहरु पनि यस निर्वाचनमा मतदान गर्नबाट बञ्चित भए।

मतदाता नामावलीमा सन् २००७ पश्चात् थपिएको ठूलो संख्याका नामहरू मध्ये धेरै आन्तरिक रुपमा विस्थापित थिए जसलाई आवश्यक कागजात उपलब्ध गराउन बाध्य नगराई र शुरुमा दर्ता भएको गा.वि.स. बाट दर्ता रद्द नगरी नै सो समयमा आफू रहेको गा.वि.स मा दोस्रो पटक दर्ता गर्न अनुमति दिइयो। सन् २००१ (२०५८) को अन्तिम जन गणना पछिको कुनै भरपर्दो जनसंख्या तथ्याङ्कको अभाव, परिचय पत्रको अभाव र पुरातन दर्ता प्रकृयाले मतदाता नामावलीमा समस्या सिर्जना गरे। त्यसमाथि पनि दर्ता कार्यविधिले दर्ता कर्मचारीहरूलाई परिवारका सम्पुर्ण सदस्यको दर्ता गर्न घर धुरीका मूल व्यक्तिमा निर्भर हुनु पर्‍यो। जसबाट अनेक छुट, अमिल्दो तालमेल तथा पुनरावृत्त दर्ताका घटना

सिर्जना भयो ।[23] पुनरावृत्त दर्ता तथा त्रुटीहरुको पहिचान गर्न मतदाता नामावलीको नियमित संरक्षण एवं परीक्षण गर्ने पर्याप्त संयन्त्रको समेत अभाव रहेको छ ।

७. उम्मेदवार / राजनैतिक दल / सूचीको दर्ता

क) राजनैतिक दल दर्ता

अन्तरिम संविधानले राजनैतिक वहुलवाद तथा संगठित हुन पाउने स्वतंत्रताको अधिकार प्रत्याभूत गरेको छ। दर्ताको आवश्यकता बाहेक राजनैतिक दलको गठन तथा क्रियाकलापमा प्रतिबन्धलाई अन्तरिम संविधानले निषेध गरेको छ र उल्लेखनीय रूपमा यस संविधानले धर्म, जात, जनजाति वा क्षेत्रको आधारमा दल गठन गर्नका लागि लगाइएको पूर्व प्रतिबन्धलाई हटाएको छ जसले गर्दा मधेशी राजनैतिक दलहरू यस निर्वाचनमा सहभागी हुन सकेका थिए ।[24] निर्वाचनका निमित्त समयमै राजनैतिक दल सम्बन्धी नयाँ कानून पारित गर्न असफल भए तापनि सोको अभावमा निर्वाचन आयोगले संवैधानिक प्रावधानका आधारमा राजनैतिक दल दर्ता हुन सक्ने गरी एउटा नियमावली जारी गर्‍यो । राजनैतिक दलहरूलाई अन्तरिम संविधानको प्रस्तावनामा व्यवस्था भएका सिद्धान्तहरूको अनुसरण गर्न, कुनै पनि प्रकारको भेदभाव[25] बाट बञ्चित रहन र लोकतान्त्रिक समावेशी एवं अनुशासित संगठनको[26] व्यवस्था गर्ने सम्बन्धी ऐन तथा नियमबाट नियमित हुन बाध्य गरिएको छ। तर कार्यकारिणी समितिका आन्तरिक लोकतन्त्र तथा समावेशीकरणको वास्तविक स्तरको जाँचबुझ नभएकाले यी औपचारिक आवश्यकतामा मात्र सीमित रहे । दर्तालाई योग्य हुन राजनैतिक दलहरूलाई आफ्ना निवेदनको सर्मथन गर्ने कम्तीमा १०,००० दर्ता भएका मतदाताहरुको हस्ताक्षर पेश गर्नु पर्ने समेत आवश्यकता रहेको छ । निर्वाचन आयोगका निर्णय अन्तिम हुन् र यस उपर कुनै पनि पुनरावेदन संयन्त्र छैनन् ।

[23] धेरै अवस्थामा योग्य मतदाताहरु एक परिवारका सदस्यका रुपमा दर्ता रहेका थिए र तसर्थ परिवारको वासस्थानमा मतदान गर्न योग्य थिए । मतदाता नामावली दर्ता अवधिमा दर्ता गर्न चाहने तर वासस्थान परिवर्तन गरेको व्यक्तिहरु या त मताधिकार विहीन भए या केही अवस्थामा दुई फरक गा.वि.स.मा दर्ता भए ।

[24] २०४७ को संविधानको धारा ११२ (३)ले निर्वाचन आयोगलाई "धर्म, समुदाय, जात, जातीयता वा क्षेत्रको आधारमा (.....) गठन हुने कुनै पनि राजनैतिक संगठन वा दललाई मान्यता नदिने" व्यवस्था गरेको छ ।

[25] धारा १४२ (४) अनुसार कुनै राजनैतिक दलको सदस्यता प्राप्त गर्न केवल धर्म, जात, जाती, भाषा वा लिंगका आधारमा भेदभावपूर्ण बन्देज लगाइएको वा तिनका नाम, उद्देश्य चिन्ह वा झण्डा मुलुकको धार्मिक वा साम्प्रदायिक एकता खलल पार्ने वा मुलुकलाई विखण्डित प्रकृतिको भएमा त्यस्ता संगठन वा दललाई निर्वाचन आयोगले दर्ता गर्ने छैन ।

[26] धारा १४२ (३) अनुसार तिनीहरुको विधान वा नियमावलीले कम्तिमा ५ वर्षमा एक पटक प्रत्येक तहका पदाधिकारीहरुको निर्वाचन, आफ्ना सदस्यको अनुशासन तथा विभिन्न तहका कार्यकारिणी समितिमा महिला, दलित लगायत उपेक्षित र उत्पीडित समूहका सदस्यहरु समेत रहने समावेशी व्यवस्था गरिएको हुनु पर्दछ ।

अन्तरिम संसदमा प्रतिनिधित्व भएका १५ राजनैतिक दलका अतिरिक्त निर्वाचन आयोगमा सन् २००७ मा ४७ नयाँ दलहरु दर्ता भए । संविधान सभा चुनावलाई १० अप्रैल २००८ (तदनुसार चैत्र २८, २०६४) मा पुनर्निर्धारण गर्ने निर्णय पश्चात् दल दर्ता पुनः खुला गरियो । त्यसबाट थप १३ दलहरू जसमध्ये अधिकांश तराइका समूह थिए दर्ता भए र दर्ता भएका दलको संख्या ७४ मा बृद्धि भयो ।[27]

ख) उम्मेदवारको दर्ता

उमेदवारलाई निर्वाचनमा सहभागी हुनका निमित्त कुनै अत्याधिक प्रतिबन्धात्मक वा भेदभावकारी योग्यता थिएनन् र अत्याधिक संख्यामा उम्मेदवारहरु निर्वाचनमा सहभागी भए । संवैधानिक प्रावधानद्वारा निर्धारण गरिएका आवश्यक योग्यतामा नागरिकता, कम्तिमा २५ बर्ष उमेर पुगेको, फौजदारी अभियोगमा कानूनद्वारा सजाय नपाएको र एकैसाथ लाभको पदमा आसिन नरहेको समेत समावेश थिए ।[28]

कानूनी प्रावधानले स्वतन्त्र उम्मेदवारको अझ व्यापक सहभागिताको निमित्त प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत प्रतिस्पर्धा गर्ने व्यवस्था गरेको थियो । प्रत्यक्ष वा समानुपातिक प्रतिनिधित्वका स्थानहरुमा प्रतिस्पर्धा गर्न आवश्यक पर्ने धरौटीको रकमले समेत अनुचित बाधा पारेको थिएन ।[29] पहिलो उदाहरणमा गम्भिर नरहेका उम्मेदवारीहरूको संख्या सीमित गर्न समेत यो रकम अपर्याप्त भएको देखिन्छ । निर्वाचन प्रक्रिया बहिष्कार तथा अवरोध गर्ने चेतावनी दिइरहेका तराईमा प्रकट भएका राजनैतिक समूहहरूसंग गरिएका पछिल्ला सम्झौताहरू तथा निर्वाचन संरचनामा भएका तत्पश्चात्का समावेशीकरण सम्भव तुल्याउन दुवै प्रणालीका उम्मेदवारी पेश गर्न निर्धारण गरिएको प्रारम्भिक पात्रोलाई दुई पटक सम्म संशोधन गरिएको थियो ।[30]

कानूनी तथा नियमनकारी प्रावधानले प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणलीमा स्वतन्त्र उम्मेदवार तथा राजनैतिक दलका तर्फबाट खडा भएका उम्मेदवारले निर्वाचन अधिकृतलाई निरीक्षणको

---

[27] नेपाल सद्भावना पार्टी (आनन्दीदेवी) संग नेपाल सद्भावना पार्टी तथा नेपाली कँग्रेस (प्रजातान्त्रिक) संग नेपाली कार्ँगेस गरी जम्मा दुइवटा दल एकिकरण भए र नेपाल सद्भावना पार्टि चाहिँ आनन्दीदेवी तथा गुप्ता मा गरी दुइ गुटमा टुक्रिए ।

[28] अन्तरिम संविधानको धारा ६५ ।

[29] एक सदस्य निर्वाचन क्षेत्रको लागि प्रति उमेद्धवार नेपाली रु ३,०००।- (€३०) र समानुपातिक प्रतिनिधित्व निर्वाचनलाई प्रति सूचि नेपाली रु १०,०००।- (€ ९९)।

[30] समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको लागि बन्द सूचि पेश गर्न शुरुमा २००८ को फेब्रवरी मसान्तमसम्म (तदनुसार फाल्गुन १७,२०६४) निर्धारण गरिएको थियो र प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालिका उमेदवार नियूक्तिको लागि २५ फ्ब्रेवरी २००८ सम्म (तदनुसार फाल्गुन १३,२०६४)। दुवलाई २ तथा ६ मार्च (तदनुसार फाल्गुन १९ र २३, २०६४) मा पुन खोलियो । स्थानीय वार्ता तथा केही अवस्थामा त्रासका बीचमा २५८ को ठूलो संख्याका उमेदवारले नियुक्ति फिर्ता लिए ।

निमित्त नियुक्तिको कागजात पेश गर्ने व्यवस्था गरेका थिए। यस प्रक्रियाले उम्मेदवारीलाई जनताले चुनौति दिन समेत सम्भव बनायो। तर २०६४ को निर्वाचन (कसूर र सजाय) ऐनमा उमेदवारलाई अनुचित तवरबाट अयोग्य ठहराइएमा निर्वाचन रद्द गर्न सक्ने प्रावधान पनि रहेको छ। उम्मेदवारहरूलाई दुई भिन्न प्रत्यक्ष निर्वाचन क्षेत्रहरूमा खडा हुन अनुमति थियो र त्यस कारण एकै उम्मेदवार दुई निर्वाचन क्षेत्रमा विजयी भएमा उपनिर्वाचन हुने सम्भावना थियो। स्थानीय स्तरमा नियुक्ति प्रक्रियालाई व्यवधान पुराउने प्रयास भए तापनि यसलाई दक्ष तथा सामान्यतया पारदर्शी तवरले सम्पन्न गरियो। तर हरेक निर्वाचन क्षेत्रबाट प्राप्त भएका चुनौतीहरू बारे निर्वाचन प्रशासनले न्यून सूचना प्रकाशन गर्‍यो। ५५ राजनैतिक दलबाट कूल ३,९४७ उम्मेदवारले २४० प्रत्यक्ष निर्वाचन क्षेत्रका स्थानको निमित्त प्रतिस्पर्धा गरे जुन पहिलाका निर्वाचनहरू भन्दा उल्लेखनीय बृद्धि भएको संख्या रहेको थियो। राजनैतिक दलका केन्द्रीय समितिले उम्मेदवार चयन गर्न प्रमुख भूमिका निर्वाह गरेका थिए र केही अवस्थाहरूमा यसले गर्दा विवादहरु पनि सृजना भए। ने.क.पा. (माओवादी)को उल्लेखनीय अपवाद बाहेक राजनैतिक दलहरूद्धारा कोटा आवश्यकता पूरा गर्न मनोनित महिला उम्मेदवारहरू साधारणतया विजयी हुन नसकिने ठानिएका निर्वाचन क्षेत्रहरुमा प्रतिस्पर्धा गरिरहेका थिए। स्थानीय वार्ता तथा केही अवस्थामा त्रासका बीचमा २५८ को ठूलो संख्याका उमेदवारहरुले[३१] मनोनयन फिर्ता लिए। नेपाली काँग्रेस, ने.क.पा. (माओवादी) तथा ने.क.पा. (एमाले) गरी तीन प्रमुख राजनैतिक दलहरुले मात्र सबै २४० निर्वाचन क्षेत्रमा उम्मेदवारी दिए।

समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीमा विनियोजन गरिएका ३३५ स्थानका निम्ति कुल ५५ राजनैतिक दलहरुले उम्मेदवारको बन्द सूची बुझाएका थिए। सात राजनैतिक दलले ३३५ मध्येका सबै स्थानका लागि सूची बुझाए। संविधान सभा निर्वाचन ऐन तथा तत्पश्चात्का नियमावलीहरूले जटिल उम्मेदवार दर्ता कार्यविधि निर्धारण गरेका थिए। दर्ता भएका दलले कोटा आवश्यकता पुरा गरी बन्द सूची पेश गर्नु पर्दथ्यो। ती मध्ये धेरैले प्रारम्भमा कोटाको पालना गर्न असफल भएका थिए र निर्वाचन आयोगद्वारा एक हप्ता भित्र आफ्ना अन्तिम सच्याइएका सूची पेश गर्न सूचित गरिएको थियो। सो समयावधि भित्र महिला कोटाको पालना गर्न असमर्थ एक दलको सूची अयोग्य ठहराइयो । निर्वाचन आयोगले चार उम्मेदवारहरू विरुद्ध तीन दावी विरोध मात्र प्राप्त गरेको थियो तर योग्यताका लागि भने सबै ६,००० उम्मेदवारको सम्बन्धमा जाँचबुझ गरेको थियो । ५४ वटा अन्तिम बन्द सूचिबाट २८५ उमेदवारका नामहरु हटाइए। यी मध्ये १११ नामहरु रा.प्र. पा र रा.प्र.पा.

[३१] ने.क.पा (माओवादी)का अध्यक्ष प्रचण्ड सहभागी भएका काठमाण्डौं निर्वाचन क्षेत्र नं. १० का १५ स्वतन्त्र उम्मेदवारहरुले आफ्ना नियुक्तिपत्र फिर्ता लिएका थिए।

(नेपाल) द्वारा पेश गरिएको दुइ सूची भित्रका नामहरु रहेका थिए। ती मध्ये अधिकांश उम्मेदवार नागरिकता प्रमाणपत्र पेश गर्न असफल भएका थिए वा उमेर नपुगेको पाइएको थियो। बाँकी उम्मेदवारहरू एकै समयमा दुई राजनैतिक दलका बन्द सूचीमा दर्ता भएका थिए वा प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली तथा समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली दुवैका लागि दर्ता भएका थिए।

८. निर्वाचन प्रचार प्रसार र निर्वाचन पूर्वको वातावरण

क) निर्वाचन प्रचार प्रसार वातावरणको पृष्ठभूमि

नेपालका अधिकांश स्थानहरुमा मानव अधिकारको स्थिति अत्यन्त समस्याग्रस्त रहेको छ। मौलिक अधिकार सम्बन्धित प्रावधान अन्तरिम संविधानमा उल्लेखित छन् तर ती अधिकारको सम्मान भने न्यून छः जवर्जस्ती चन्दा असूली, बलको अत्यधिक प्रयोग तथा त्रासका घटनाहरू लगायतका मानव अधिकार उल्लंघन बारम्बार भइरहेका छन्। त्यस्ता दुर्व्यवहार तथा अपराधका अपराधीहरुलाई दण्डहीनताको संस्कृति र ती अधिकारको संरक्षण प्रत्याभूत गर्न कमजोर राज्य पूर्वाधारले गर्दा यी कार्यहरुको पुनरावृत्तिमा अभिबृद्धि भएको छ। नेपालको राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र नेपाल स्थित संयुक्त राष्ट्र संघ मानव अधिकार उच्चायुक्तको कार्यालयले प्रचार प्रसार अवधि अघि नेपालभर मानव अधिकार उल्लंघनका धेरै घटनाहरूको खबर दिएका छन्। यसमा प्रहरी हिरासतमा यातना तथा कुटपिट र देशका विभिन्न भागहरूमा शान्ति सुव्यवस्थामा पुगेको अवरोध समेत समावेश छन्। यस अतिरिक्त, निश्चित क्षेत्रहरूमा त्रास तथा बल प्रयोग गरी भेला हुन पाउने स्वतन्त्रता तथा वाक स्वतन्त्रता जस्ता आधारभूत स्वतन्त्रताहरू अवरुद्ध गर्न समेत राजनैतिक दल तथा तिनका सम्बद्धहरू जिम्मेवार रहेका छन्। देशको साधारण परिस्थिति अनुरूप चुनाव प्रचार प्रसारको अवधिभर नै दण्डहीनताको संस्कृति विद्यमान थियो र प्रहरी बलमा क्षमताको तथा कानून लागू गर्ने अग्र सक्रिय संस्कृति दुवैको अभाव भएको कारणले गर्दा केही घटनाका अपराधीलाई मात्र थुनिए। निर्वाचन प्रचार प्रसार अवधिमा प्रहरी कारवाहीको अभाव र अन्य केही अवस्थामा त्यसको विपरित अत्याधिक बल प्रयोग भएको देखिन्छ।[32]

---

[३२] तिब्बतको अवस्था विरुद्ध २४ मार्चमा भएको शान्तिपूर्ण प्रदर्शनीमा प्रहरी हस्तक्षेप हुँदा ४०० भन्दा धेरै व्यक्ति गिरफ्तार भएका थिए र २० भन्दा धेरै व्यक्ति घाइते भएका थिए। संविधान सभा निर्वाचन प्रक्रियामा कुनै व्यवधान निषेध गर्न मात्र प्रहरीलाई निर्देशन दिइएको आरोप

ख) निर्वाचन प्रचारप्रसारको संक्षिप्त विवरण

घरदैलो कार्यक्रम गरी र सडकका कोणहरुमा मात्र साना सभा सम्पन्न गरी प्रचार प्रसार गर्नु नै राजनैतिक दलका मुख्य प्रचार प्रसार रणनीति थियो । केही ठूला जुलुसहरू भएका थिए तर ती सबै ठूला शहरहरूमा मात्र सीमित थिए । दलहरूमा नीति प्रेरित घोषणापत्रको साधारणतया अभाव थियो र सामाजिक मुद्दा तथा समानताका विषयमा प्रचार प्रसार गर्ने ने.क.पा. (माओवादी)का केही उम्मेदवारको अपवाद बाहेक दलहरूका प्रचार प्रसार व्यक्तित्वपरक थिए र ती मुद्दाहरूमा सारभूत बहसको अभाव थियो। प्रचार प्रसारमा संविधान सभाको प्रयोजनबारे कुनै छलफलको समेत अभाव रहेको थियो र उम्मेदवारहरूले देशमा शासन गर्ने संसदीय उम्मेदवारका रूपमा आफूलाई प्रस्तुत गरेका थिए ।

ग) निर्वाचनजन्य हिंसा

देशभरका हिंसाका घटनाको स्तर नै प्रचार प्रसार अवधिको मुख्य चरित्र रहेको थियो । यस सन्दर्भमा देशका अधिकांश भागमा शान्ति सुव्यवस्थाको अभाव तथा कमजोर सुरक्षा स्थितिले गर्दा यस अवधिमा भेला हुन पाउने स्वतन्त्रता, संगठित हुने स्वतन्त्रता, हिंडडुल गर्न पाउने स्वतन्त्रता तथा वाक स्वतन्त्रताका सिद्धान्तले प्रदान गरेका पूर्ण अधिकारहरु राजनैतिक दलहरू तथा उम्मेदवारहरूले सधै उपभोग गर्न पाएनन् । धेरै हिंसाका घटनाहरू र राजनैतिक दलका समर्थकहरूबीच उल्लेखनीय संख्यामा झडपहरू भए जसबाट धेरै संलग्न व्यक्तिहरू घाइते भए । वातावरणमा तनावको स्तर उच्च थियो र बेलाबेलामा केही क्षेत्रहरुमा प्रचार प्रसार प्रतिबन्धित पनि भयो। प्रचार प्रसार अवधिका केही गम्भीर घटनाहरूमा नौं हत्याका घटनाहरु पर्दछन्, जसमा अधिकांश ने.क.पा. (माओवादी) समर्थक रहेका थिए। बम बिस्फोटन, उम्मेदवार, दलका कार्यकर्ता, पत्रकार वा निर्वाचन कर्मचारीमाथि अनेकौं आक्रमण र अपहरण पनि भए । ने.क.पा. (एमाले), राष्ट्रिय जनशक्ति पार्टी तथा राष्ट्रिय जनमोर्चा पार्टीका कूल तीन उम्मेदवारहरूको हत्या भएको थियो । ती सबै घटनाले डर र त्रासको वातावरण सृजना गर्न योगदान पुऱ्याए र स्वतन्त्र रूपमा प्रचार प्रसार गर्ने हकलाई गम्भीर रुपमा कमजोर तुल्याएको थियो ।

मतदातालाई तिनका घर तथा सार्वजनिक स्थल दुवैमा दवाव अनुभव भएको लगायतका मतदातालाई त्रसित गरिएको खबर समेत व्यापक थिए। जानकारीमा आएका अधिकांश

छ। राष्ट्रीय मानव अधिकार आयोग र अन्तराष्ट्रिय समुदायले नेपाल सरकारलाई व्यक्तिका शान्तिपूर्ण भेला हुने तथा विरोध गर्ने अधिकारको सम्मान गर्न आग्रह गर्दै विज्ञप्ति जारी गरेका थिए।

धम्कीहरू घरदैलो प्रचार प्रसारको क्रममा घटेका थिए। ने.क.पा. (माओवादी)का समर्थकहरूले गाउँलेहरूलाई आफ्नो पार्टीलाई मत नदिएमा प्रतिशोध लिने धम्की दिएका धेरै खबरहरू युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगले प्राप्त गरेको थियो। द्वन्द्वबाट अति प्रभावित भएका क्षेत्रहरूका केही मतदाताहरूले ने.क.पा. (माओवादी)का उम्मेदवारहरूले केही सभामा प्रचार गरे अनुरूप सो दललाई मत नदिनुको विकल्प द्वन्द्वमा फर्किने भएकोले आफूहरू सोही दललाई मतदान गर्ने भन्ने सूचना यूरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगलाई दिएका थिए। पूर्वी तथा मध्य तराईमा सशस्त्र समूहरूले धेरै धम्क्याउने वक्तव्य जारी गरी त्यसपश्चात् लक्षित आक्रमण गरेकाले समेत व्याप्त त्रासका खबर आएका थिए।

विभिन्न भागहरूमा प्रचार प्रसारका अवस्था भिन्न थिए तर हिंसाको स्तर उच्च रहे तापनि राजनैतिक दलले देशका धेरै भागमा प्रचार प्रसार गरेका थिए। निश्चित स्थानहरूमा हिंसाको बृद्धिले गर्दा अधिकारीहरूले ती स्थानमा सार्वजनिक सभा गर्न रोक लगाएका थिए। ने.क.पा. (एमाले), नेपाली कांग्रेस तथा ने.क.पा. (माओवादी)का समर्थकबीच भएका झडपपश्चात् धेरै पटक कर्फ्यू लागू गरिएका थिए। यसले गर्दा केही अवस्थामा प्रतिकूल व्यवहार टार्न दुवै पक्षले आफ्ना विरोधी शक्तिशाली भएका स्थानमा प्रचार प्रसार नै गरेनन्। प्रचार प्रसारमा अवरोध गर्ने कार्यमा र उम्मेदवार तथा कार्यकर्तामाथि हमला गर्नेमा ने.क.पा. (माओवादी) तथा यससंग सम्बद्ध समूहरू एवं तराईका सशस्त्र समूहरूको बढी संलग्नता रहेको थियो। विशेष गरी आफ्नो वर्चस्व रहेका क्षेत्रमा ने.क.पा. (एमाले) तथा नेपाली कांग्रेस लगायतका अन्य राजनैतिक दलहरूले पनि हिंसा प्रेरित गरेको भनी यूरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगका पर्यवेक्षकहरूले जानकारी दिएका थिए।

प्रचार प्रसार अवधिमा राजनैतिक दलहरूबाट अचार संहिताको अत्याधिक उल्लंघन भएको र त्यस्ता उल्लंघनको सम्बन्धमा आधिकारिक निकायबाट पर्याप्त प्रतिक्रिया नभएको देखिएको छ। हिंसा र त्रासका अतिरिक्त देशभरि सार्वजनिक रुपमा प्रदर्शन गरिएका पोष्टर तथा ब्यानरहरूले आचार संहिताको खुल्ला उल्लंघनलाई स्पष्ट रूपमा प्रतिबिम्बित गर्दछ। प्रचार प्रसारका प्रयोजनलाई राज्य स्रोतको दुरूपयोग, मत खरिद गर्ने प्रयास र प्रचारप्रसार कार्यमा ठूलो संख्याका बालबालिकाको प्रयोग सम्बन्धमा यूरोपेली संघ, निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगका पर्यवेक्षकहरूले उजुरी प्राप्त गरेका छन्। प्रचार प्रसारमा बालबालिकाको प्रयोग विशेष गरी ने.क.पा. (माओवादी)बाट भएको छ तर नेपाली कांग्रेस तथा ने.क.पा. (एमाले) का प्रचार प्रसारमा पनि बालबालिकाले सक्रिय रुपमा सहायता गरेको पर्यवेक्षण गरिएको छ।

प्रचार प्रसारका क्रियाकलाप औपचारिक रूपले ८ अप्रिल (चैत्र २६) मा समाप्त भयो तर मौन अवधिमा मतदानको दिन पूर्वका दिनहरू भन्दा सर्वाधिक गम्भीर घटनाहरू देखिए। अपहरण (विशेष गरी ने.क.पा. (माओवादी) का सदस्यद्वारा), दलका समर्थकबीचका हिंसक झडप र उम्मेदवार तथा दलदका कार्यकर्ता विरुद्ध विभिन्न राजनैतिक दल तथा सशस्त्र समूहबाट धम्की तथा त्रासका खबरमा वृद्धि भयो। ८ अप्रिल (चैत्र २६) मा प्रहरीद्वारा दाङमा सात व्यक्ति मारिए र ने.क.पा. (माओवादी) तथा नेपाली कांग्रेस समर्थकबीचको झडपमा १२ घाइते भए। ने.क.पा. (एमाले)का एक उम्मेदवारसहित सुर्खेतमा २ व्यक्तिको हत्या भयो। रौतहट तथा सप्तरीमा ९-१० अप्रिल (चैत्र २७ र २८) को बीचमा धेरै विष्फोटन भए र तराईमा सञ्चालन भइरहेको निर्वाचनको विरोध गरिरहेका सशस्त्र समूहरूले आफ्ना विष्फोटनका अभियान जारी राखे।

घ) राज्य स्रोतको उपयोग

आचार संहिताले धारा ५०-५३ मा प्रचार प्रसारका लागि राज्य स्रोतको उपयोग निषेधित गरे जस्तै निर्वाचन (कसूर र सजाय) ऐनले पनि त्यस्तो गर्न प्रतिबन्ध गर्दछ। निर्वाचन प्रचार प्रसार अवधिभर तीन ठूला राजनैतिक दलहरूले सरकारी स्वामित्वको संचार माध्यम, सरकारी सवारीसाधन तथा सुरक्षाकर्मी जस्ता सरकारी स्रोतको दुरूपयोग गरेको आरोप विभिन्न राजनैतिक दलहरूले लगाएका थिए। अन्य क्षेत्रमा जस्तै निर्वाचन आयोगले पर्याप्त कारवाही चलाउन असफल भयो। राजनैतिक दलहरूलाई आचार संहिताको पालना गर्न अनुरोध गरी यसले औपचारिक उजुरीमा प्रतिक्रिया जनाएको थियो।

उल्लंघनमा अधिकांश सम्बद्धता वरिष्ठ राजनैतिक दलका नेताहरूको थियो। नेपाली कांग्रेसका महामन्त्री सुशिल कोइराला र नेपाली कांग्रेसका अन्य दुई मन्त्रीहरूलाई बाँके, सुनसरी तथा झापा जिल्लामा आफ्ना प्रचार प्रसारका निमित्त सरकारी सवारीसाधन तथा कर्मचारी उपयोग गरेको आरोप लगाइएको थियो। यस प्रकारका कार्यहरु नेपाली कांग्रेसमा मात्र सीमित नभई लम्जुङमा ने.क.पा. (एमाले)का एक मन्त्रीले आफ्नो प्रचार प्रसारमा सरकारी मन्त्री पदको सवारीसाधन उपयोग गरेको पर्यवेक्षण गरियो। धेरै जिल्लामा सामाजिक सेवा तथा सामग्री वितरणमा सुधारको माध्यमबाट मतदातालाई प्रभावित पार्न स्थानीय प्रशासनको उपयोग भएको सूचना यूरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगका

पर्यवेक्षकले प्राप्त गरेका छन ।[33] उम्मेदवारको सुरक्षाको लागि सुरक्षा निकायमा असमान पहुँच भएको धेरै सूचना समेत यूरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगका पर्यवेक्षकले प्राप्त गरे । ने.क.पा. (एमाले) तथा नेपाली कांग्रेसका उम्मेदवारले सुरक्षामा बढी पहुँच उपभोग गरे भने केही उम्मेदवारलाई पर्याप्त सुरक्षा नभएको अनुभव भयो र अन्यले सुरक्षा सेवा लिन इन्कार गरे । जिल्ला सुरक्षा समितिले गरेको मूल्यांकन र राजनैतिक दल तथा तिनका उम्मेदवारले पेश गरेका विशेष निवेदनका आधारमा उम्मेदवारहरूलाई सुरक्षाकर्मी प्रदान गरिने भनी गृह मन्त्रालयले जानकारी दिएको थियो ।[34] विशेष सुरक्षा व्यवस्थाका लागि पाँच बरिष्ठ राजनैतिक नेताहरूलाई प्राथमिकतामा राखिएको थियो तर यसले ती सरकारी स्रोतको असमान वितरण तथा पहुँच रहेको तथ्यलाई कम गर्दैन ।[35]

ङ. प्रचारप्रसार खर्च

राजनैतिक दल तथा तिनका प्रचार प्रसारको खर्च नियमन गर्ने कानूनी संरचना विस्तृत छ ।[36] संविधान सभा सदस्य निर्वाचन ऐन तथा निर्वाचन आयोग ऐनले निर्वाचन आयोगलाई प्रचार प्रसार व्ययको हद निर्धारण गर्न र त्यस्ता सीमालाई लागू समेत गर्ने व्यवस्था गरेको छ । निर्वाचनको लागि दर्ता हुने राजनैतिक दलले दर्ता हुँदा निर्वाचन आयोगलाई आर्थिक स्रोत तथा विवरण उपलब्ध गराउनु पर्नेछ भनी अन्तरिम संविधानले तोकेको छ । यसले राजनैतिक दल सम्बन्धी ऐनका प्रावधानमा रहेको राजनैतिक दलले आय व्ययको हिसाब राख्नुपर्ने र सोको जानकारी निर्वाचन आयोगलाई पेश गर्नुपर्ने आवश्यकतालाई सुदृढिकरण गरेको छ । आचार संहिताले आफ्ना धेरै प्रावधानमा व्यय सम्बन्धी हद तोकेको छ ।[37] प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीमा भाग लिने हरेक उम्मेदवारको लागि ने रु ४,५९,५००/- (€ ४५४३)[38] र समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीमा राजनैतिक दलद्वारा उतारिएको हरेक उम्मेदवारका लागि ने.रु. ५०,०००/- (€ ४९५) को प्रचार प्रसार व्ययको हद तोकिएको थियो । निर्वाचनका अन्तिम परिणामको घोषणा भएको ३५ दिनभित्र उम्मेदवार तथा राजनैतिक दलहरूले सम्बन्धित जिल्ला निर्वाचन अधिकृतलाई खर्चको विवरण पेश गर्नुपर्नेछ । जिल्ला

---

[33] सुदुर पश्चिम नेपालमा नेपाली कांग्रेसलाई स्थानीय विजुली कम्पनीका सवारी साधन उपयोग गरेको आरोप लागेको छ। पर्सा जिल्लामा निश्चित गा.वि.स.मा विजुलीको तार विस्तार गर्ने कार्य बढाउन तथा अन्य पूर्वाधारका कार्यमा सरकारी इञ्जिनियरलाई काममा लगाउन नेपाली कांग्रेस संलग्न रहेको खबर थियो ।

[34] जिल्ला सुरक्षा समितिमा प्रमुख जिल्ला अधिकारी र नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाली सेना तथा राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागका जिल्ला प्रमुखहरू रहेका छन् ।

[35] शेर बहादुर देउबा, शुसिल कोइराला, माधव कुमार नेपाल, प्रचण्ड र के.पी. ओली ।

[36] अन्तरिम संविधानको धारा १४१ र १४२, राजनैतिक दल सम्बन्धी ऐन २०५८ को दफा ११ देखि १३, र अन्तरिम संसदमा २०६३ मा छलफल भएको तर पारित नभएको राजनैतिक दल ऐन २०६३ नाम गरिएको राजनैतिक दलसम्बन्धी कानून संशोधन तथा सुदृढिकरण गर्न बनेको मस्यौदा विधेयक ।

[37] परिच्देछ २ (दफा ३-४५), परिच्छेद ५-६ (दफा ८०- ९४) ।

[38] विनिमय दरका हिसाब ३ मे २००८ (तदनुसार २०६५ बैशाख २१) 'इन्फो युरो' अनुसार ।

निर्वाचन अधिकृतले ती प्रतिवेदन निर्वाचन आयोगमा पठाउँछन्। समग्रमा, राजनैतिक दलका आर्थिक स्रोत सम्बन्धी कानूनी प्रावधान विस्तृत छन् तर दल वा प्रचार प्रसारका आर्थिक स्रोत सम्बन्धी कानून कार्यान्वयन गर्ने परम्परा न्यून रहेको छ।

निर्वाचन आयोगमा दर्ता भएका सबै राजनैतिक दलका आधिकारिक बैंक खाता रहेका छन् तर आवश्यक भए बमोजिम राजनैतिक दलहरूले निर्वाचन आयोगमा वार्षिक आर्थिक प्रतिवेदन साधारणतया बुझाउँदैनन्। राजनैतिक दलका आर्थिक स्रोत पारदर्शी रहेको छैन र केही दलले जवर्जस्ती चन्दा असूलीलाई आर्थिक स्रोतको माध्यमका रूपमा प्रयोग गरेको समेत आरोप लागेका छन्। मत खरिद (पैसा, सामान वा खाना वितरण गरी), स्थानीय खेलकुद क्लबलाई दान, सांस्कृतिक तथा धार्मिक स्थलका पुनर्स्थापनालाई दलका आर्थिक स्रोतको उपयोग लगायतका मुद्दामा आर्थिक स्रोत प्रयोग गरी अन्य राजनैतिक दलबाट आचार संहिताको उल्लंघन भएका भनी राजनैतिक दलहरूले युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगलाई निरन्तर उजुर गरेका थिए। वित्त सम्बन्धी कुनै औपचारिक उजुरी नपरे पनि ठूला राजनैतिक दलका निर्वाचन प्रचार प्रसारका दायरा तथा विषयवस्तुले तिनीहरूले उपल्लो हद उल्लंघन गरेका हुन सक्ने संकेत गर्दछ। यस सन्दर्भमा कानूनी प्रवधानको पालना सुनिश्चित गर्न राजनैतिक दलहरू तथा नियमक संरचनाहरूलाई सहयोगको अभाव रहेको छ। यस अतिरिक्त आफ्ना वित्त पारदर्शी बनाउन राजनैतिक दलहरूले अग्र सक्रिय भूमिका लिएका छैनन् र दलहरूभित्र अर्थ कसरी वितरण हुन्छ भन्ने स्पष्ट छैन।[39] हरेक राजनैतिक दललाई हरेक सांसदका लागि वार्षिक रु १० लाख (€ ९,९००) निर्वाचन क्षेत्रमा लगानी गर्नका लागि प्रदान गर्ने निर्वाचन क्षेत्र विकास कोष पनि उम्मेदवारहरूबीच असमानताको एक स्रोत हो।[40] २३ मार्च २००८ (तदनुसार चैत्र १०, २०६४) मा सर्वोच्च अदालतको आदेशले प्रचार प्रसारमा ती राजस्वहरुको कुनै पनि उपयोग आचार संहिताको उल्लंघन हुनेछ भन्ने निष्कर्ष निकाली ती कोषको हस्तान्तरण निलम्बन गऱ्यो।

च) मतदाता शिक्षा

नेपाल स्थित संयुक्त राष्ट्र संघ नियोग तथा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायका अन्य सदस्यको सहयोगमा निर्वाचन आयोगले महत्वाकांक्षी मतदाता शिक्षा कार्यक्रम ल्याएको थियो।

---

[39] विनिमय दरका हिसाब ३ मे २००८ 'इन्फो युरो' अनुसार हो।

[40] सन् १९९५ मा निर्वाचन क्षेत्र विकास कोषको परिचय भएको थियो र पूर्वाधार, आर्थिक तथा सामाजिक कल्याण विकास जस्ता स्थानीय विकास योजना जिल्ला विकास समितिबाट कार्यान्वयन हुने गरी सहयोग गर्न हरेक सांसदलाई विनियोजन गरिएको थियो।

८,५६८ को ठूलो संख्यामा मतदाता शिक्षण स्वयंसेवकहरूले स्थानीय समुदायमा जन सम्पर्क कायम गरी कार्यक्रम कार्यान्वयन गरेका थिए। बिगतका महिनाहरूमा मतदाता शिक्षण स्वयंसेवकहरूले धेरै व्यवधान तथा त्रासका घटनाहरूको सामना गरे तापनि कुनै ठूला व्यवधान वा घटना बिना नै यो कार्यक्रम सबै ७५ जिल्लामा पुऱ्याइयो। औपचारिक मतदाता शिक्षण अभियानलाई नागरिक समाज संगठनद्वारा सहजता प्रदान गरिएका बृहत नागरिक शिक्षण कार्यक्रमहरूबाट परिपूर्ण गरिएको थियो। सडक नाटक र राष्ट्रिय तथा स्थानीय संचार माध्यममा टेलिभिजन तथा रेडियो कार्यक्रमको निर्माण लगायतका मतदाता शिक्षाका अनेक नवीन ढाँचाको प्रयोग भएको छ। ती प्रयासका माप जे भए तापनि संविधान सभाको भूमिका तथा मतदान कार्यविधिका सम्बन्धमा समेत जनचेतनाको स्तर अपर्याप्त रह्यो।

९. संचार माध्यम र निर्वाचन

क) संचार माध्यमको वातावरण

समय समयमा वाक् स्वतन्त्रता उल्लंघन भइरहने वातावरणमा नेपालमा संचार माध्यमको विकास भएको छ। सन् २००७/२००८ को दौरानमा शारीरिक आक्रमण, अपहरण तथा असंख्य धम्कीहरूका अनुभव लगायतका पत्रकारमाथिको आक्रमण सामान्य भएको छ। पत्रकारका निमित्त सारै खराब वातावरण भए पनि बढ्दो उदारीकरणको साथसाथै संचार माध्यमको पनि विकासमा बृद्धि भएको छ। २०६३ मा अन्तरिम सरकारको स्थापना पश्चात् केही अत्यन्त प्रतिबन्धात्मक संचार माध्यम सम्बन्धी कानूनहरू खारेज भएका छन्। पत्रकारहरूको व्यवसायिकता साधारणतया न्यून स्तरको रहेको छ र खराब कार्यगत अवस्था एवं न्यून पारिश्रमिक यस क्षेत्रका सामान्य समस्या रहेका छन्। पत्रकारहरूले राज्यको तर्फबाट अभूतपूर्व स्तरको स्वतन्त्रता एवं स्वायत्तताको उपभोग गर्दै आए तापनि राजनैतिक दलहरूसँग सम्बद्ध समूहहरु तथा तिनका गुटहरूको दवाव तथा कमजोर आर्थिक श्रोत जस्ता कारणले गर्दा पत्रकारहरूको कार्य गर्ने वातावरण कठिनाइपूर्ण रहेको छ। बृहत उदार कानूनी संरचना तर्फको अग्रगमनको समानान्तरमा अन्तरिम सरकारले अत्यधिक संख्यामा एफ.एम. रेडयो फ्रिक्वेन्सीहरूलाई अनुमति प्रदान गरेको छ। नेपाली प्राधिकारीहरूले केही हदसम्म स्वायत्तता र बहुलवाद प्रदान गरेका कारणले गर्दा अधिकतम संख्यामा एफ.एम. रेडियोहरू सामुदायिक स्तरमा संचालित रहेका छन्।

रेडियो नेपालको सर्वाधिक लोकप्रिय संचार माध्यम हो। एफ.एम. रेडियो स्टेशनको उल्लेख्य वृद्धिले यसको लोकप्रियता अझ सुदृढ गरेको छ। नेपालमा ८ वटा स्वदेशी टेलिभिजन च्यानलहरू रहेका छन् जसमध्ये NTV 1 र NTV 2 गरी नेपाल टेलिभिजनद्वारा संचालित सरकारी स्वामित्वका च्यानलहरू रहेका छन् भने कान्तिपुर, इमेज च्यानल, च्यानल नेपाल, सगरमाथा, एभेन्युज टि.भी र सांग्रिला गरी अन्य ६ वटा स्वदेशी च्यानलहरू रहेका छन्। तुलनात्मक रूपमा थुप्रै संख्यामा स्वदेशी टेलिभिजन च्यानलहरू विद्यमान रहे तापनि देशका विभिन्न भागहरूमा विद्युतको आपूर्तिको अवस्था निराशाजनक भएको कारणले गर्दा यसको पहुँच व्यापक हुन सकेको छैन। यहाँ हाल देशभरबाट संचालनमा रहेका लगभग २८६ रेडियो स्टेशन रहेका छन् तथा तीमध्ये अधिकांश सामुदायिक रूपमा संचालित छन् र अल्पसंख्यक भाषामा कार्यक्रमहरू संचालन गर्दछन्। नेपालका रेडियो स्टेशनहरूमध्ये राज्य संचालित रेडियो नेपाल र व्यापारिक एवं सामुदायिकमा कान्तिपुर एफ.एम., इमेज रेडियो, कालिका एफ.एम., सगरमाथा एफ.एम. र नेपाल एफ.एम. रहेका छन् जसमध्ये २ वटा एकिकृत (horizontally integrated) संचार गृहद्वारा संचालित रहेका छन्। यहाँ २,००० भन्दा बढी पत्रिकाहरू दर्ता गरिएका छन् र नेपाली र अंग्रेजी लगायत विभिन्न भाषाहरूमा दैनिक रूपमा ८९ वटा प्रकाशित हुन्छन्।

ख) निर्वाचन र संचार माध्यमका लागि कानूनी संरचना

राष्ट्रिय सुरक्षा र स्थिरतामा असर नपर्ने गरी मानहानी सम्बन्धी कानूनका अधीनमा रही गरिएको प्रकाशनमा अन्तरिम संविधानको धारा १२ (३ क) र १५(१) ले पूर्व सेन्सर नगरी प्रकाशन गर्न पाउने अधिकारको प्रत्याभूति गरेको छ। नेपालमा अनुमति देखि दर्तासम्म कार्यक्रमको गुणस्तरदेखि सम्मानको संरक्षण सम्मका गरी विभिन्न मुद्दाहरू समाहित भएका मुख्यतया नौ वटा कानूनहरू रहेका छन्।[41] प्रसारण सम्बन्धमा मुख्य कानूनको रूपमा प्रशारण ऐन रहेको छ तर यस कानूनले राज्यबाट संचालित नेपाल टेलिभिजनलाई समेटेको छैन। प्रसारण संस्थाले सांस्कृतिक तथा लोकतान्त्रिक जीवन (दफा ११) लाई टेवा पुग्ने कार्यक्रमका सम्बन्धमा पूरा गर्नुपर्ने दायित्व लगायत अनुमतिका सम्बन्धमा पूरा गर्नुपर्ने दायित्व समेत समाहित रहेको प्रमाणिक कानूनी प्रावधानको व्यवस्था यस ऐनले गरेको छ। यस ऐनमा प्रसारण गर्ने संस्थाले दुरुस्त एवं निष्पक्ष कार्यक्रमको संचालन गर्नुपर्ने तथा

[41] रेडियो ऐन, २०१४, राष्ट्रिय समाचार समिति ऐन, २०१९, छापाखाना तथा प्रकाशन ऐन, २०४८, राष्ट्रिय प्रशारण ऐन, २०४९, गाली र बेइज्जती ऐन, २०१६, गोरखापत्र संस्थान ऐन, २०१९, पेशागत पत्रकार ऐन, २०५३ (संशोधन सहित) र संचार संस्थान ऐन, २०२८। सरकारबाट प्रशासनिक प्रकृयाका सम्बन्धमा निर्णय नभइ सकेको भए तापनि २०६४मा सूचनाको अधिकार सम्बन्धी ऐन पनि परित भएको छ।

सरकारलाई सेन्सर गर्ने पाउने अधिकार जस्ता प्रावधानहरू रहे तापनि पूर्व सेन्सर बिना प्रकाशन गर्न पाउने अधिकार अन्तरिम संविधानले प्रत्याभूति गरेको कारणले गर्दा यो पछिल्लो प्रवधान प्राविधिक रूपमा अनावश्यक रहेको छ। कानूनद्वारा स्थापित प्रेस काउन्सिलले पनि पत्रपत्रिकाहरूका निमित्त आचार संहिताको व्यवस्था गरेको छ।[42]

निर्वाचन आयोगको आचार संहिताको परिच्छेद ४ मा चुनाव प्रचार प्रसार अवधिमा संचार माध्यममा दिइनुपर्ने स्थानका बारेमा केही व्यवस्थाहरू गरिएको छ। धारा ६१ एवं तत्सम्बन्धी अन्य दफाले प्रत्याभूति गरेको दुरुस्तता र निष्पक्षता जस्ता व्यवस्थाहरूमा आचार संहिता केन्द्रित रहेको छ र यसले छापाका वा प्रसारण गर्ने दुवै संचार माध्यमलाई समाहित गरेको छ। अझ, राज्यद्वारा संचालित संचार माध्यममा राजनैतिक दलहरूलाई उनीहरूले दिएका उम्मेदवारीका स्थानको अनुपातमा चुनाव प्रचार प्रसार अवधिका तीन चरणहरूमा निःशुल्क प्रसारण समय प्रदान गरिनु पर्ने समेत यसमा व्यवस्था गरिएको छ। यस अन्तर्गत अचार संहिताले निर्धारण गरेको निर्वाचनको दिन भन्दा ४८ घन्टा अघि देखिको मौन अवधि (दफा ७२-७३) को ठीक अघि सम्म प्रत्येक राजनैतिक दलहरूलाई प्रथम चरणमा ५-२० मिनेट रेडियो समय, दोश्रो चरणमा २-५ मिनेट टेलिभिजन समय र अन्त्यमा एक मिनेट रेडियो र टेलिभिजन प्रसारण समय प्रदान गरिनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। आचार संहिताले राज्य संचालित संचार माध्यम (छापा र प्रसारण) ले सबै राजनैतिक दलहरूका लागि प्रसारण समय वा स्थान दिनु पर्ने तथा प्रचार प्रसार अवधि भर निष्पक्ष रहनु पर्ने व्यवस्था समेत गरेको छ।

ग) पत्रकारको अवस्था

प्रचार प्रसारको अधिकांश अवधिभर वाक स्वतन्त्रताको पूर्ण सम्मान गरिएको थियो। यस सन्दर्भमा समग्रमा चुनाव प्रचार प्रसारको अघिको अवधिको तुलनामा प्रचार प्रसारको अवधिभर पत्रकारहरूका लागि समग्र वातावरण केही राम्रो रहेको थियो। नेपाल पत्रकार महासंघको प्रतिवेदनमा २००७ मार्च-२००८ मार्चको अवधिमा करिब ४०० पत्रकारहरूलाई मुख्य रूपमा राजनैतिक दल सम्बद्ध समूहहरूले समाचार संकलनमा अवरोध पुऱ्याउने, बन्दी

[42] संचार माध्यम सम्बन्धी कानूनमा केही अध्याधिक प्रतिबन्ध लगाउने प्रावधानहरु रहेका छन् । मानहानी तथा गाली बेइज्जतिको निमित्त सजाय स्वरुप दण्डको व्यवस्था समेत रहेकोछ र शाही परिवार वा सरकार दुवैलाई असम्मानजनक हुने विषय वस्तको प्रकाशन कसूर रहेको छ । यी प्रावधानहरु समानुपातिक छैनन् एवं एउटा लोकतान्त्रिक समाजमा अनावश्यक रहेका छन् र अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुरुप समेत रहेको छैनन् । हेर्नुहोस् बिचार तथा अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताका लागि संयुक्त राष्ट्र संघीय विशेष प्रतिवेदकको अभिव्यक्तिको स्वतंत्रता प्रवर्द्धन गर्न अन्तर्राष्ट्रिय संयत्रहरुको संयुक्त घोषणा १९९९ र २००४। २००४ को घोषणा अनुसार "अभिव्यक्तिको स्वतंत्रताका लागि फौजदारी मानहानी उचीत प्रतिवन्ध होइन, सम्पूर्ण फौजदारी मानहानी सम्बन्धी कानून खारेज गरिनु पर्दछ र आवश्यकता अनुसार देवानी मानहानी सम्बन्धी कानूनले विस्थापित गरिनु पर्दछ ....देवानी अनुशास्ती अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रतामा अत्यन्त प्रभाव पार्ने गरी विस्तृत हुनु हुँदैन ..... र वास्तविक रुपमा पुगेको क्षति संग मेलखाने गरी समानुपातिक हुनु पर्दछ ।"

बनाउने, अपहरण गर्ने र तिनीहरू उपर आक्रमण गर्ने जस्ता कार्यहरू गरेका थिए। युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगको टोली खटिएको समयमा भने यस्ता घटनाको संख्यामा कमी आएको थियो। त्यस समयमा आछाम र चितवनमा पत्रकारहरूलाई धम्काउने तथा त्रास देखाउने जस्ता केही घटनाहरू भएका थिए। चुनाव प्रचार प्रसार अवधिको अन्त्यतिर ने.क.पा. (माओवादी)का समर्थकहरूद्वारा कास्कीका एक पत्रकारलाई अपहरण गरिएको र अर्का पत्रकारलाई पर्वतमा आक्रमण गरिएको थियो।[43] संचार माध्यमहरूमा आफूले अधिकतम स्थान प्राप्त गर्ने उद्देश्यले वाक स्वतन्त्रता सम्बन्धी अधिकार एवं कुनै प्रभावमा नपरी समाचार संकलन गर्न पाउने अधिकार माथि कुठाराघात हुने गरी संचार माध्यमले राजनैतिक दलहरूबाट दवाव महसुस गरेको थियो।[44]

घ) संचार माध्यममा निर्वाचन सम्बन्धी स्थानको अनुगमन[45]

आम संचार माध्यमहरूले चुनाव प्रचार प्रसारलाई बृहत स्थान प्रदान गरेका थिए। राज्यद्वारा संचालित टेलिभिजन च्यानल NTV1 ले दुई प्रमुख राजनैतिक दलहरू ने.कपा. (माओवादी) र नेपाली कांग्रेसले झन्डै बराबरीको हिस्सामा प्रशारण समय पाउने गरी बृहत स्थान प्रदान गरेको थियो जसमा ने.क.पा. (माओवादी)ले सम्पूर्ण राजनैतिक पात्रहरूले पाउने समयको ३५ प्रतिशतको हिस्सा प्राप्त गरेको थियो भने नेपाली कांग्रेसले ३४ प्रतिशतको हिस्सा प्राप्त गरेको थियो। ने.क.पा. (एमाले)ले प्रशारण समयको १६ प्रतिशतको हिस्सा प्राप्त गरेको थियो। त्यसको ठीक विपरीत रेडियो नेपालले प्रदान गरेको स्थान सन्तुलित रहेन र यस स्टेशनले सबैभन्दा बढी प्रसारण समय ४२ प्रतिशतको हिस्सा ने.क.पा. (माओवादी)लाई प्रदान गऱ्यो भने नेपाली कांग्रेसको हिस्सा ३४ प्रतिशत र ने.क.पा. (एमाले)को हिस्सा १५ प्रतिशत रहेको थियो। राज्यद्वारा संचालित श्रव्यदृश्य च्यानलका थुप्रै कार्यक्रमहरू भने निकै असन्तुलित थिए। विशेषतः रेडियो नेपालबाट संचालित घटना र विचार नामक कार्यक्रममा ने.क.पा (माअेवादी)लाई अत्यधिक स्थान प्रदान गरेका कारण विवादित बन्न पुग्यो र निर्वाचन आयोगमा उजुरीको कारण बन्न पुग्यो। तत्पश्चात् निर्वाचन आयोगले रेडियो नेपाललाई निर्देशन जारी गरी आचार

---

[43] संयुक्त राष्ट्र संघीय विशेष प्रतिवेदकको विचार तथा अभिव्यक्तिको स्वतंत्रता समेतको लागि संयुक्त घोषणा डिसेम्बर २००६ ले "अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताको अधिकार सीमित गर्ने त्यस्ता अवैध प्रयासहरु रोक्न प्रभावकारी कदहरु उठाउने दायित्व राज्यमा रहने छ।" भन्ने व्यवस्थालाई जोड दिएको छ, जस्तै पत्रकार विरुद्धको कुनै पनि प्रकारको हिंसा।

[44] नागरिक तथा राजनैतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्घि को धारा १९।

[45] २०६४ चैत्र १० देखि २५ सम्म युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगले गरेको संचार माध्यमको अनुगमनमा सरकारी स्वामित्वका संचारमाध्यमहरुमा रेडियो नेपाल र नेपाल टेलिभिजन तथा निजी संचार माध्यमहरुमा कान्तिपुर टि.भी., इमेज च्यानल टि.भी., सगरमाथा टि.भी., कान्तिपुर एफ.एम., उज्यालो एफ.एम. र नेपाल एफ.एम. (०६:०० देखि १०:०० सम्म र १८:०० देखि २२:०० बजे सम्म) पर्दछन्। सरकारी स्वामित्वको पत्रिकामा गोरखापत्र र निजी पत्रिकाहरुमा कान्तिपुर दैनिक, नेपाल समाचारपत्र, द हिमालयन टाइम्स र नयाँ पत्रिकाहरु पनि दैनिक रुपमा अनुगमन गरिएको थियो।

संहिताको पालना गर्न अनुरोध गरेको थियो । तर कार्यक्रमको विषय वस्तुमा प्रचार प्रसार अवधिभर यसको प्रभाव न्यून रह्यो । राज्य श्रोतबाट संचालन हुने च्यानलहरूमा सार्वजनिक उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्नका निमित्त आवश्यक नियमनकारी क्षमताको अभाव रहनु र पर्याप्त सन्तुलन नभएका कार्यक्रमहरू प्रसारण हुनु जस्ता कुराहरू अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड र उत्कृष्ट प्रचलन अनुरूपका थिएनन् ।[46] समग्रमा राज्य संचालित प्रसारण संचार माध्यमले दिएका स्थान सकारात्मक वा व्यवहारमा तटस्थ रहेको थियो ।

निजी क्षेत्रका टेलिभिजन प्रसारणहरूले पनि ने.क.पा. (माओवादी)लाई सबैभन्दा बढी स्थान प्रदान गरेका थिए जसमा यस दलले ३९ प्रतिशत प्रसारण समय प्राप्त गरेको थियो । दोश्रो स्थानमा नेपाली कांग्रेसको रहेको थियो जसले सरदर २५ प्रतिशत र ने.क.पा. (एमाले) ले २४ प्रतिशत प्राप्त गरेका थिए । सगरमाथा टेलिभिजनले ने.क.पा. (माओवादी)लाई ३५ प्रतिशत, नेपाली कांग्रेसलाई २९ प्रतिशत र ने.क.पा. (एमाले)लाई २५ प्रतिशत प्रसारण समय प्रदान गरेको थियो । कान्तिपुर टेलिभिजनले ने.क.पा. (एमाले) र ने.क.पा. (माओवादी)लाई लगभग बराबर हिसाबले क्रमशः ३६ र ३८ प्रतिशत र नेपाली कांग्रेसलाई १७ प्रतिशतको हिस्सा प्रदान गरेको थियो । इमेज च्यानलले ने.क.पा. (माओवादी)लाई ५० प्रतिशत, नेपाली कांग्रेसलाई २२ प्रतिशत र ने.क.पा. (एमाले)लाई १६ प्रतिशत प्रसारण समयको हिस्सा प्रदान गरेको थियो । युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगले अनुगमन गरेका निजी रेडियो स्टेशनहरूले सबैभन्दा बढी प्रसारण समयको हिस्सा ने.क.पा. (माओवादी)लाई प्रदान गरेको थियो । यस दलले सबैभन्दा बढी ५५ प्रतिशत प्रसारण समयको हिस्सा उज्यालो एफ.एम.मा तथा कान्तिपुर एफ.एम. र नेपाल एफ.एम. मा क्रसमशः ३३ प्रतिशत र ३४ प्रतिशत प्रसारण समयको हिस्सा प्राप्त गरेको थियो । प्रसारण समय प्राप्त गर्ने दलको हकमा दोश्रो स्थान नेपाली कांग्रेसको रहेको थियो । यसले कान्तिपुर एफ.एम. मा ३१ प्रतिशत, नेपाल एफ.एम मा ३० प्रतिशत र उज्यालो एफ.एममा ९ प्रतिशत प्रसारण समयको हिस्सा प्राप्त गरेको थियो । ने.क.पा. (एमाले)लाई उज्यालो एफ.एम.मा ३५ प्रतिशत, नेपाल एफ.एममा १८ प्रतिशत र कान्तिपुर एफ.एम मा २४ प्रतिशत प्रसारण समयको हिस्सा प्रदान गरिएको थियो । राज्य संचालित संचार माध्यम सरह निजी संचार माध्यमको प्रसारणको व्यवहार मुख्यतया सकारात्मक वा तटस्थ नै रहे तापनि केही सानो प्रतिशतको स्थान ने.क.पा. (माओवादी) प्रति आलोचक नै रहेको थियो ।

---

[46] हेर्नुहोस् युनेस्को, सार्वजनिक सेवा प्रशारण, उत्कृष्ट प्रचलन श्रोत पुस्तिका, २००५ र निर्वाचन प्रचार प्रसारमा संचार माध्यमले प्रदान गर्ने स्थान सम्बन्धी प्रावधान को निमित्त सदस्य राष्ट्रका मन्त्री परिषदको युरोपेली परिषदको सिफारिश नं. आर (९९) १५ ।

स्थान दिने सम्बन्धमा राज्य स्वामित्वको पत्रिका गोरखापत्र पनि सन्तुलित रहेको थिएन। यो पत्रिकाले आफूले राजनैतिक पात्रहरूलाई प्रदान गर्ने स्थानको ३८ प्रतिशत ने.क.पा. (माओवादी)लाई प्रदान गरेको थियो भने नेपाली कांग्रेसलाई २६ प्रतिशत, ने.क.पा. (एमाले)लाई १८ प्रतिशत र बाँकी रहेका अन्य राजनैतिक दलहरूले सामुहिक रूपमा १५ प्रतिशत स्थान प्राप्त गरेका थिए। निजी क्षेत्रका छापाहरूमा पनि यस्तै प्रकारको प्रवृत्ति देखा पऱ्यो र समग्रमा ने.क.पा. (माओवादी)ले ३३ प्रतिशत, नेपाली कांग्रेसले २६ प्रतिशत र ने.क.पा. (एमाले) २१ प्रतिशत स्थान प्राप्त गरे।

निर्वाचन आयोगले आचार संहिता मार्फत नेपाल टेलिभिजन र रेडियो नेपालका लागि लागू गरेको निःशुल्क पहुँच योजनालाई आचार संहितामा उल्लेख भएअनुरूपको अनुपातको सिद्धान्त अनुरूप कार्यान्वयन गरिएको थियो। यसले नेपाल टेलिभिजन र रेडियो नेपालमा दलहरुको पहुँच पुऱ्याउन सफल भए तापनि सन्तुलित तवरको कार्यक्रम प्रस्तुत गर्न नसकी एवं समय समयमा आक्रमणकारी भाषाको प्रयोग गरी प्रशारणकर्ताहरूले अचार संहिताको पनि उल्लंघन गरेका थिए। आचार संहिता परिपालना भए वा नभएको सुनिश्चित गर्ने निकाय निर्वाचन आयोगले आफ्नो अनुशास्तीको अधिकार प्रयोग नगरेको कारणले गर्दा नियमन शुन्यताको परिणाम आउन पुग्यो।

१०. निर्वाचन प्रक्रियामा महिला तथा परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत समुदायको सहभागिता

क) महिला तथा परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत समुदाय

ऐतिहासिक रूपमा नेपालको राजनैतिक तथा सामाजिक जनजीवनमा विभिन्न सामाजिक आर्थिक वर्ग तथा धर्ममा आधारित जातजातिका बीचमा रहेको उल्लेखनीय विषमताको कारणले गर्दा असमानता व्याप्त रहेको पाइन्छ। परम्परागत रूपमा विशिष्ट वर्गको वर्चश्वको कारणले गर्दा ठूलो संख्याका जातीय वर्ग तथा महिलाहरू सीमान्तकृत हुन पुगेका छन्। यिनीहरू सार्वजनिक पदबाट पनि बाहिरिएका छन्। यी वर्गहरू आफ्ना अधिकारका निमित्त सचेत भएका कारणले गर्दा नेपाली समाजको विविधता प्रतिविम्बित गर्ने उदार प्रतिनिधित्वका निमित्त राजनैतिक क्षेत्र खुला गर्न दवावमा वृद्धि भइरहेको छ। यस परिप्रेक्षमा संविधान सभाको चुनावले यी वर्गहरूको अभूतपूर्व स्तरको प्रतिनिधित्वको

व्यवस्था गरेको छ। समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीमा लागू गरिएको कोटा प्रणालीले संविधान सभामा यिनीहरूको न्यूनतम स्थान मात्र सुनिश्चित नभई ने.क.पा. (माओवादी)को प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गतका स्थानहरूका लागि गरिएको उम्मेदवारीमा समेत राम्रोसँग प्रतिनिधित्व गरेर कतिपय निर्वाचन क्षेत्रबाट निर्वाचित समेत हुन पाए। संविधान सभामा प्रतिनिधित्व बढाउनका निमित्त कोटा प्रणाली लागू गरिएको भए तापनि परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत वर्गका केही समूहहरू र महिलाहरूलाई चुनाव प्रचार प्रसारका समयमा आर्थिक एवं सामाजिक अप्ठ्याराहरूको सामना गर्नुपर्‍यो। कमजोर सुरक्षा स्थिति र तिनका आवश्यकतालाई समेट्ने प्रकारको सुरक्षात्मक कदमको अभावका कारणले गर्दा पनि चुनाव प्रचार प्रसारका क्रममा समस्याको सामना गर्नु पर्‍यो। यस अर्थमा केही सुधारहरू भए तापनि केन्द्रीय समितिमा महिला एवं परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत वर्गको उल्लेख्य उपस्थितिको अभावले गर्दा एवं दलमा भएको विशिष्ट वर्गका पुरुष सदस्यहरूको वर्चस्व उनीहरुको सहभागितामा बाधकको रूपमा रह्यो।

ख) महिला सहभागिता

नेपालले सन् १९७९ को महिला उपर गरिने सबै प्रकारको भेदभाव उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धिलाई अनुमोदन गरेको छ र अन्तरिम संविधानले निर्वाचनमा भाग लिन महिला र पुरुष दुवैलाई समान अवसर प्रदान गरेको छ। संविधान सभा निर्वाचन ऐनले समानुपातिक निर्वाचन र प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली दुवै अन्तर्गत उम्मेदवारीका निमित्त मनोनयन गरिएको कूल संख्याको एक तिहाई महिला हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। कानून अनुरूप दलहरूले १० प्रतिशत सम्म थपघट गर्न पाउने गरी समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत मनोनित गरिएका वा चयन गरिएका उम्मेदवारको ५० प्रतिशत महिला हुनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। ने.क.पा. (माओवादी) बाहेक अन्य कुनै पनि दलहरूले कोटा प्रणाली लागू नरहेको प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गतका स्थानहरूमा महिला र परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत वर्गको मनोनयनको संख्यामा सुधार गरेनन्।

प्रत्यक्ष रुपमा संविधान सभामा निर्वाचित ५७५ स्थान मध्ये १९१ (३३.२ प्रतिशत) जना महिला रहेका छन्। पहिलेको अन्तरिम संसदमा रहेको १७.२ प्रतिशतको महिलाको संख्या भन्दा संविधान सभामा महिलाको प्रतिशत बढी रहेको छ। प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गतका २४० स्थान मध्ये ३० स्थानमा महिला निर्वाचित भएका छन्। यी मध्ये २३ जना महिलाहरू ने.क.पा. (माओवादी) का रहेका छन् जसले यस दलका निर्वाचित हुने

उम्मेदवारको १९.२ प्रतिशतको प्रतिनिधित्व गर्दछन् । नेपाली कांग्रेसका निर्वाचित सदस्यको जम्मा ५.४ प्रतिशत मात्र महिला छन् ।[47] समानुपातिक प्रतिनिधित्वको हकमा राजनैतिक दलहरूको बन्द सूचीबाट १६१ महिलाहरू छानिएका छन् ।

मतदान केन्द्रहरुमा मत खसाल्न आउने महिला लगभग ५२ प्रतिशत रहेको देखियो । यसलाई आफ्नो नाम दर्ता गरिएको स्थलदेखि अन्यत्र कार्य गर्ने बहुसंख्यक पुरुषहरूको संख्याको परिप्रेक्षमा हेरिनु पर्दछ । यति हुँदा हुँदै पनि निर्वाचन प्रक्रियाका हरेक अधिकृत तहमा महिलाको अनुपस्थिति उल्लेखनीय थियो । २४० निर्वाचन अधिकृतहरू मध्ये जम्मा २ जना मात्र महिला रहेका थिए । निर्वाचन आयुक्तको रूपमा कार्य गर्ने महिला पनि एक जना मात्र थिइन् । यसका बावजुद आन्तरिक निर्वाचन पर्यवेक्षणमा महिलाहरूले सक्रिय भूमिका खेलेका थिए तथा महिला समूहहरूले सफलतापूर्वक महिला कोटाका लागि लबी (lobby) गरेका थिए र यसको कार्यान्वयनको अनुगमन गरेका थिए । नीतिगत सचेतनाका निमित्त यिनीहरूले राजनैतिक दलहरूलाई थुप्रै लैंगिक मुद्दाका विषयवस्तुको सुझाव सक्रियता पूर्वक प्रदान गरेका भए तापनि यिनका प्रयत्नहरूको केही थोरै मात्र अंश राजनैतिक दलहरूद्वारा सन्तोषजनक रूपमा उठाइए तथा समर्थनको हकमा महिला उम्मेदवारहरू साधारणतया उपेक्षित नै रहे ।

ग) परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत समुदायको सहभागिता

नेपालले सन् १९६६ को जातीय भेदभाव उन्मूलन सम्बन्धी महासन्धि तथा सन् १९८९ को अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि १६९ मा हस्ताक्षर गरेको छ । जसमा पछिल्लो महासन्धिले जननिर्वाचित राष्ट्रिय संस्थाहरूमा जनजातिको सहज सहभागिताको व्यवस्था गरेको छ । महिलाका सम्बन्धमा भए जस्तै समानुपातिक प्रतिनिधित्वमा कोटा प्रणालीले संविधान सभामा सीमान्तकृत समुदायको प्रतिनिधित्वको प्रत्याभूति प्रदान गरेको छ । यी वर्गहरूका निमित्त प्रत्यक्ष निर्वाचन पद्धति तर्फ कोटा प्रणाली लागू नहुने भए तापनि परिणामले मधेशी तथा जनजातिका निर्वाचित उम्मेदवारको संख्यामा वृद्धि भएको देखाउँछ । प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत जम्मा ७४ मधेशीहरू निर्वाचित भएका छन् भने पिछडिएको क्षेत्रबाट २२ सदस्यहरू निर्वाचित भएका छन् र अन्यमा १०१ जना निर्वाचित भएका छन् । ३९ पहाडी जनजाति र ११ मधेशी जनजाति गरी यी वर्गको प्रतिनिधित्व

[47] प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीमा ने.क.पा. (एमाले) र तराई मधेश लोकतान्त्रिक पार्टीका प्रत्येकबाट १ महिला निर्वाचित भए र यो संख्या ती दलका निर्वाचित उम्मेदवारहरुको क्रमशः ३ र ११.१ प्रतिशत रहेको छ । मधेशी जन अधिकार फोरमबाट निर्वाचित हुने कुल उम्मेदवार संख्याको ६.४ प्रतिशतको प्रतिनिधित्व महिलाले गरेका छन् ।

गर्नेमा सबैभन्दा अग्रस्थान ने.क.पा. (माओवादी)को रहेको छ। त्यसको ठीक विपरीत दलित उम्मेदवारमध्ये जम्मा ७ जना मात्र (यीमध्ये एक मधेशी दलित रहेका छन्) निर्वाचित भएका छन् तथा ती सबै ने.क.पा. (माओवादी)का रहेका छन्। तथापि बहुसंख्यक प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत निर्वाचित मधेशीहरू उच्च वर्गका रहेका छन् तथा कोटा प्रणालीमा "अन्य" को सुनिश्चित नभएका कारण शारीरिक रूपमा विकलांग र सानातिना अल्पसंख्यक वर्गहरू यस प्रक्रियाबाट अलग्गिन पुगे। समानुपातिक तर्फ भने परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत समुदायले उल्लेखनीय स्थान हासिल गरेका छन्। जसमा मधेशीले १२२ स्थान, दलितले ४०, जनजातिले ११५, पिछडिएका क्षेत्रकाले १० र अन्यले ९५ स्थानहरू प्राप्त गरेका छन्।[४८]

यी समूहहरूको सामाजिक अवस्थाका कारणले गर्दा निर्वाचन आयोगलाई निर्वाचन सम्पन्न गर्न चुनौतिको सामना गर्नु परेको थियो। युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगका पर्यवेक्षकहरूबाट प्राप्त जानकारी अनुसार उपरोक्त जनसमुदायको नाम मतदाता नामावलीमा अधिकतम संख्यामा छुट्नु र निर्वाचन मितिमा पनि दुर्गम ग्रामीण इलाकाका मतदाताका बासस्थानबाट मतदान केन्द्र निकै टाढा अवस्थित भएका उदाहरणहरू प्राप्त भएका छन्। यस समुदायमा व्याप्त राजनैतिक सचेतनाको अभाव र निर्वाचन सम्बन्धमा जानकारीको अभावका कारणले गर्दा यस समुदायका मतदाताहरू सजिलै बहकीन सक्दछन्। निर्वाचन आयोगमा भने परम्परागत रूपमा सीमान्तकृत समुदायको प्रतिनिधित्व भएको पाइयो। आयुक्तहरूमध्ये एकजना मधेशी र जनजाति मध्येका थिए।

११. नागरिक समाजको सहभागिता

द्वन्द्वको प्रभाव एवं हालको शान्ति तर्फको संक्रमणकालको अनुगमनमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको नेपालको नागरिक समाज विकासशील अवस्थामा रहेको छ। यस क्षेत्रमा दक्षता र समन्वयको अभाव रहेको छ एवं सुरक्षा स्थितिको कारणले गर्दा देशका कतिपय स्थानहरूमा यसको कार्य प्रतिबन्धित रहेको थियो। निर्वाचनमा विद्यमान प्रगाढ जनचासोलाई प्रतिबिम्बित गर्दै कतिपय नागरिक समाजका संगठनहरूले संविधान सभाको भूमिका बारे नागरिक शिक्षाका

[४८] एक व्यक्ति एकै समयमा एक भन्दा बढि समूहमा पर्न सक्दछन् जस्तै कुनै व्यक्ति मधेशी पनि र जनजाती पनि हुन सक्दछन्।

कार्यक्रमहरू संचालन गरेका थिए। जसमा रेडियो कार्यक्रम, संविधान सभाको भूमिका सम्बन्धमा छलफल समूह र संविधान सभाका भविष्यका एजेण्डाहरूका सम्बन्धमा छलफल केन्द्रित अगुवाई कार्यक्रमहरू पर्दछन्। समावेशी दृष्टिकोणबाट यी समूहरूले पनि महिला, जनजाति, दलित, मधेशी तथा अन्य सीमान्तकृत समूहरूमा केन्द्रित रहेर तिनीहरूका अधिकारका सम्बन्धमा चेतना जगाउने कार्यहरू गरेका थिए। मतदाता नामावलीका आधारमा १५ प्रतिशत प्रथमपटक मत दिन लागेका मतदाताहरूको बाहुल्यता एवं संविधान सभाको भूमिकाका सम्बन्धमा एवं मतदान प्रक्रियाको बारेमा जानकारी नरहेका आम जनसमुदाय रहेको अवस्थामा यो कार्य निर्वाचनका लागि निकै अमूल्य योगदान ठहरिएको छ। चुनाव प्रचार प्रसार अवधिमा राजनैतिक दलहरूको डर त्राश देखाउने रणनीति र तिनका बीचको हिंसक झडपहरूको जोडदार भर्त्सना र दुरुत्साहन गरेका थिए एवं निरन्तर रूपमा दलहरूलाई शान्तिपूर्ण निवार्चनको वातावरण सुनिश्चित गर्न उनीहरुका तर्फबाट गरिनुपर्ने योगदानका बारेमा स्मरण गराई रहेका थिए।

निर्वाचनका दिनमा निर्वाचनको पर्यवेक्षण र अनुगमन गर्न १४८ नागरिक समाजका संगठनहरू सहभागी भएका थिए। निर्वाचन आयोगबाट स्वीकृत ६१,८५४ पर्यवेक्षकहरू तथा चार ठूला पर्यवेक्षण समूहहरू गरी देशभर ४५,००० भन्दा बढी पर्यवेक्षकहरू खटाइएका थिए। चार ठूला निर्वाचन पर्यवेक्षण गर्ने नागरिक समाज संजालहरूमा राष्ट्रिय निर्वाचन पर्यवेक्षण समूह (NEMA), राष्ट्रिय निर्वाचन पर्यवेक्षण समिति (NEOC), लोकतन्त्र र निर्वाचन समूह नेपाल (DEAN) तथा आम निर्वाचन पर्यवेक्षण समिति (GEOC) रहेका थिए। उनीहरूको प्रयासले अन्तर्राष्ट्रिय समुदायबाट समर्थित नेपालमा हालसम्म भएको सबैभन्दा बृहत आन्तरिक निर्वाचन पर्यवेक्षणको कार्य सम्पन्न भयो। निर्वाचनको दिनमा मतदान केन्द्रहरूमा अत्यधिक संख्यामा परिचालित निर्वाचन पर्यवेक्षकहरूको यस अभ्यास विश्वसनीयता अभिवृद्धि गर्नमा सहयोगी रह्यो। युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगलाई प्राप्त जानकारी अनुसार केही आन्तरिक पर्यवेक्षकहरूलाई त्रास देखाउने र सुदुर इलाकाका मतदान केन्द्रहरूसम्म पुग्न नदिने प्रयत्नहरू पनि भएका थिए। तथापि सबै सम्बन्धित पक्षहरूले यिनीहरूको भूमिकालाई सकारात्मक रूपमा लिएका थिए। आन्तरिक पर्यवेक्षण समूहका बीच समन्वयमा अभिवृद्धि, कुशल तथ्यांक संग्रह र सांगठनिक सहकार्य विद्यमान भएको भए आन्तरिक पर्यवेक्षण समूहको भूमिकामा अभिवृद्धि हुने थियो र यसले यी निर्वाचनहरूमा बढी पारदर्शिता ल्याउने थियो। निर्वाचन पर्यवेक्षण गर्न ८५६ जना अन्तराष्ट्रिय पर्यवेक्षक भएका कूल २८ अन्तराष्ट्रिय पर्यवेक्षण टोलीहरू दर्ता रहेका थिए।

१२. उजुरी र पुनरावेदन

क) निर्वाचन सम्बन्धी कसूर

निर्वाचन सम्बन्धी कसूरका सम्बन्धमा २०६३ को निर्वाचन (कसूर र सजाय) ऐनले व्यवस्था गरेको छ। यस ऐनले निर्वाचन सम्बन्धी कसूरलाई विभिन्न समूहमा विभाजन गरेको छ र हरेक प्रकारका उल्लंघनहरूलाई सजायको व्यवस्था गरेको छ। यस अनुरूप कानूनको परिपालना गराउने एवं कसूरका निमित्त दण्ड सजाय लागू गराउने दायित्व भएका निकायहरूमा निर्वाचन आयोग, तल्ला तहका निर्वाचन अधिकारीहरू तथा संविधान सभा अदालत रहेका छन्।[49] दण्ड सजायका हकमा ५०० देखि ५०,००० नेपाली रूपैयाँ (€४९५) सम्म वा दुई वर्ष सम्मको अधिकतम कैद वा दुवै पर्दछन्।[50] सामान्यतया दण्ड सजायहरू सुपरिभाषित एवं अनुपातिक रहेका छन्। निर्वाचन आयोगले अनुसन्धानकर्ता नियुक्त गर्न एवं मुद्दालाई महान्यायाधिवक्ता समक्ष पेश गर्न सक्ने अधिकार राख्दछ एवं तत्पश्चात् महान्यायधिवक्ताले सो मुद्दालाई संविधान सभा अदालतमा पेश गर्न सक्दछन्। कानूनको उल्लंघन भन्नाले मानहानी, त्राश, अनैतिक दबाब वा मत खरिद आदि समेतलाई जनाउँदछ। निर्वाचन अधिकृत वा मतदान अधिकृत एवं अनुगमन टोलीलाई पनि मतदान वा मतगणना प्रक्रियामा व्यवधान पुऱ्याई कसूर गर्ने व्यक्तिलाई पक्राउ गर्न आदेश दिन सक्ने अधिकार प्रदान गरिएको छ। ऐनले अधिकारीहरूलाई सहयोग गर्नुपर्ने र उनीहरूको पक्राउ आदेश कार्यान्वयन गर्ने दायित्व सुरक्षा दलमा रहेको स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ। कुनै अवस्थामा निर्वाचन आयोगले सरकार एवं सुरक्षा अधिकारीलाई अनुशासन वा सुधारात्मक उपायहरू अवलम्बन गराउन सक्ने अधिकार समेत प्रदान गरेको छ।

निर्वाचन आयोगले आचार संहितामा व्यवस्था भएको चुनाव प्रचार प्रसार अवधिका लागि विस्तृत एवं बन्धनकारी नियमहरू बनाएको छ। यो संहिताले निर्वाचन (कसूर र सजाय) ऐनमा व्यवस्था गरिएका कसूरहरू लगायत राज्यको स्रोत प्रयोग गर्न नपाउने, सरकारी कर्मचारीलाई चुनाव प्रचारप्रसारमा प्रयोग गर्न नपाइने वा राज्यका कार्यक्रमलाई चुनाव प्रचार प्रसारमा प्रयोग गर्न नपाइने जस्ता कसूरहरूको पनि थप व्यवस्था गरिएको छ। चुनाव प्रचार प्रसारमा प्रयोग गरिने वस्तु, आम सभाहरू, आम संचारका माध्यममा स्थान

---

[49] निवाचन (कसूर र सजाय) ऐनको दफा २५ ले संविधान सभा निर्वाचन सम्बन्धी सम्पूर्ण कसूरहरुका सम्बन्धमा सो परिपालना गराउने एकलौटी दायित्व संविधान सभा अदालतलाई हुने व्यवस्था गरेको छ।

[50] निर्वाचन आयोग, निर्वाचन अधिकृत, मतदान अधिकारी र अनुगमन टोलीलाई बढिमा नेपाली रुपैयाँ १०,००० (€ ९९)सम्मको जरिवाना तोक्ने अधिकार रहेको छ र अन्य सजायहरु अदालतले एकलौटी रुपमा लागू गर्दछ।

एवं सरकारी निकाय र कर्मचारीहरूको उत्तरदायित्व पनि यसमा समावेश गरिएका छन् । यसका अधिकांश नियमहरूले आवश्यक सुरक्षात्मक व्यवस्थाहरू गरे तापनि केही अत्यन्त विस्तृत वा प्रतिबन्धात्मक रहेका छन्, जसले जुलुसमा प्रयोग गरिने झन्डाको ढाँचा समेत निर्दिष्ट गरेको छ ।[51]

२०६३ को निर्वाचन आयोग ऐनले आचार संहिताको उल्लंघनमा दण्ड सजाय गर्ने अधिकार निर्वाचन आयोगलाई प्रदान गरेको छ। यसमा कुनै उल्लंघनले निर्वाचनको अखण्डतामा आघात पार्न सक्ने लागेमा १ लाख नेपाली रूपैयाँ (€ ९९०) सम्मको जरिवाना देखि लिएर उम्मेदवारलाई अयोग्य घोषणा सम्म गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[52] अझ निर्वाचन आयोगले चुनाव प्रचार प्रसार सम्बन्धी खर्चको गम्भिर उल्लंघन वा आचार संहिताको पटक पटक उल्लंघन गरेको अवस्थामा व्यक्तिको निर्वाचनमा उम्मेदवार हुन पाउने अधिकार समेत ६ वर्ष सम्मका लागि निलम्बन गर्न सकिने वा निर्वाचन अधिकारीको अधिकार फिर्ता लिन सक्ने समेत यस ऐनमा व्यवस्था गरिएको छ। यसले उपरोक्त सम्बन्धमा गरेका निर्णयहरु उपर सर्वोच्च अदालतमा पुनरावेदन लाग्न सक्नेछ। निर्वाचन आयोग एक स्वतन्त्र न्यायाधिकरणमा आधारित निकाय नभई प्रशासनिक निकाय भएको कारणले गर्दा यसको विस्तृत अधिकार, जुन यसले प्रयोग गरेन, नेपालले स्वीकार गरेका मानव अधिकारका प्रत्याभूतिहरूको हकमा प्राविधिक रूपमा समस्यायुक्त रहन गयो। विशेष गरी कानून निदृष्ट प्रक्रियाको प्रत्याभूतिमा संकट उत्पन्न भयो ।[53] अदालतद्वारा गंभीर अपराधमा अपराधी ठहर भएमा एवं अनुपातको सिद्धान्त अनुरूप मात्र राजनैतिक अधिकारमा प्रतिवन्ध लगाउन सकिने अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डलाई पनि यसले चुनौति दिएको छ ।[54]

ख) *उजुरी र पुनरावेदन*

निर्वाचन सम्बन्धी कानूनमा उजुरीका कार्यविधि सम्बन्धी नियमावलीको अभावले गर्दा निर्वाचन आयोगले आफ्ना क्षेत्राधिकार भित्रका उजुरी दायर गर्न एवं सोको व्यवस्थापन गर्न

---

[51] आचार संहिताको दफा १७ अनुसार "प्रचार प्रसारको कुनै पनि जुलुसमा भाग लिने व्यक्तिहरुले (....) अधिकतम १०X १८ को मापका झण्डाहरु आफ्ना हातमा लिन सक्नेछन्"

[52] निर्वाचन आयोगको काम, कर्तव्य तथा अधिकार सम्बन्धी ऐन, २०६३ को दफा २९ र ३१

[53] हेर्नुहोस् नागरिक तथा राजनैतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको धारा ९ र १४ मा स्थापित निष्पक्ष पुर्पक्षको अधिकार ।

[54] हेर्नुहोस् नागरिक तथा राजनैतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको धारा २५, संयुक्त राष्ट्र संघ मानवअधिकार समिति, साधारण टिप्पणी नं. २५, १९९६ अनुच्छेद ४ र १४ "कानूनले निर्धारण गरेको र वस्तुगत तथा उचीत आधारमा बाहेक यी अधिकारहरु नागरिक तथा राजनैतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको धारा २५ मा व्यवस्था भएका)को नागरिकबाट अभ्यासमा रोक वा प्रतिबन्ध लगाउन पाइने छैन ।"

आफ्नै प्रकारको कार्यविधि निश्चित गरेको थियो ।[55] यी कार्यविधिहरु सामान्यतया पर्याप्त थिए एवं अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुरुपका थिए । यसबाट सामान्यतया यस सम्बन्धमा स्पष्ट कानूनको अभावले गर्दा कुनै पनि व्यक्ति, उम्मेदवार वा राजनैतिक दलले २४ घण्टाको सीमित अवधिभित्र उजुरी दायर गर्न सक्दछन भन्ने बुझिन्छ । नियमावलीहरुले कस्ता प्रकारका उजुरीहरु कुन निर्वाचन अधिकारीले हेर्ने हो भनी निर्धारण गरेका छन् । ती उजुरीको अभिलेख राख्नु पर्दछ र निर्वाचनको मितिले तीन महिना पश्चात् एक प्रतिवेदन प्रकाशन गरिनु पर्दछ । तर निर्वाचन आयोगले ती मुद्दाहरु कति समयभित्र किनारा गरिसक्नु पर्ने हो भन्ने सम्बन्धमा ती नियमहरुमा यकिन समयावधि किटान गरिएको छैन । उजुरी तथा विवादहरुका सम्बन्धमा र आचार संहिताको परिपालना रेखदेख गर्ने दायित्व समेत भएको एक उजुरी तथा विवाद व्यवस्थापन समितिको स्थापना निर्वाचन आयोगले गरेको थियो ।[56] आचार संहिताको उल्लंघनका सम्बन्धमा जिल्ला स्तरमा प्रमुख निर्वाचन अधिकृतहरुले आचार संहिता जिल्ला समन्वय समिति खडा गरेका थिए । कानूनी संरचनाले मतदाता दर्ता र राजनैतिक दल तथा उम्मेदवारको दर्ताका सम्बन्धमा निर्वाचन आयोगले गरेको निर्णय अन्तिम हुनेछन् तथा तिनमा पुनरावेदन लाग्न सक्दैन भन्ने व्यवस्था गरेको छ जुन अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डसँग मेल खाँदैनन् ।[57]

संवैधानिक मामला, मौलिक अधिकारको मामला एवं कानुनले नसमेटीएका विषयवस्तुमा कानुनी उपचार प्रदान गर्ने दायित्व सर्वोच्च अदालतमा रहेको अवस्थामा अन्तरिम संविधानको धारा १०७ (२) अन्तर्गत उपचार प्रदान गर्ने प्रमुख संयन्त्रको रूपमा सर्वोच्च अदालतले भूमिका निर्वाह गर्नु पर्दछ। यस परिप्रेक्षमा पुनरावेदन सम्बन्धी संयन्त्रको अभावमा निर्वाचन आयोगले गरेका फैसला उपर गरेको पुनरावेदन सर्वोच्च अदालतमा सुनुवाई हुन सक्ने अवस्था विद्यमान थियो। निर्वाचन मितिको अघिल्लो दिन निर्वाचन आयोगले गरेको निर्णय उपर २ वटा पुनरावेदनहरू अदालतहरूमा दायर भए जसमध्ये एउटा संविधान सभा अदालतमा र अर्को सर्वोच्च अदालतमा दायर गरिएको थियो। उपरोक्त दुवै मद्दामा दुवै अदालतहरूले मुद्दा हेर्न नमिल्ने जनाएका थिए। संविधान सभा अदालतले उम्मेदवारको अयोग्यता सम्बन्धमा निर्णय दिन नसक्ने भन्ने जनायो भने सर्वोच्च

55 निर्वाचन सम्बन्धी उजुरी तथा कारवाहीको समाधान सम्बन्धी निर्देशिका २०६३ ।

56 उजुरी तथा विवाद समितिलाई यसका सदस्यहरु मध्येका एक सदस्यले अध्यक्षता गरेका छन् र यसमा ४ अन्य सदस्यहरु रहेका छन् : जसमा दुई जना यसका आफ्नै कर्मचारीहरु, एकजना कानून मंत्रालय र एकजना महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयबाट प्रतिनिधित्व गर्दछन् ।

57 कानूनले दर्ता प्रकृया सम्बन्धी कुनै पनि पुनरावेदनलाई कुनै पनि अदालतमा सुनुवाई नहुने भनी स्पष्ट रुपमा प्रतिबन्ध लगाएको छ । नागरिक तथा राजनैतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्घिको धारा २ (३)(क) र (ग) प्रभावकारी उपचारको अधिकार " औपचारिक क्षमतामा कार्य गरि रहेका व्यक्तिहरुले उल्लंघन गरेका अवस्थामा लगायत सवै अवस्थामा अधिकार वा स्वतन्त्रता उल्लंघन भएका सवै व्यक्तिहरुका लागि प्रभावकारी उपचार हुने छन्, "। नागरिक तथा राजनैतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्घिको धारा २५ले वास्तविक निर्वाचनको प्रत्याभूति गर्दछ ।संयुक्त राष्ट्र संघ मानवअधिकार समिति, साधारण टिप्पणी नं. २५, १९९६ अनुच्छेद २० "मतपत्रको सुरक्षा तथा मतगणनामा मतदाताको विश्वाश कायम रहने गरी न्यायिक पुनरावलोकन वा अन्य समान प्रकृयामा पहुँच हुनु पर्दछ ।"

अदालतले संविधान सभाको निर्वाचनमा अवरोध पुऱ्याउने उद्देश्यले मुद्दा गर्न नपाइने अन्तरिम संविधानको धारा ११८ (४) को प्रावधान अनुरूप मुद्दाको दायरी अस्वीकृत गरेको थियो। सर्वोच्च अदालतको निर्णय र क्षेत्राधिकार ग्रहण गर्न गरिएको अस्वीकृति अन्तरिम संविधानको धारा ११८ (४) मा आधारित भए तापनि सोही अन्तरिम संविधानको धारा १०७ (२) लगायत अन्य प्रावधानसँग बाझिन पुगेको छ जसको परिणाम स्वरूप भविष्यमा हुन सक्ने मौलिक अधिकारको उल्लंघनहरू उपचार विहिन बन्न पुगेका छन्।

आचार संहिताको उल्लंघनका सम्बन्धमा युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगका जानकारीमा आए अनुरूप आचार संहिताको उल्लंघनका सम्बन्धमा अनौपचारिक उजुरीहरूको तुलनामा औपचारिक उजुरीहरूको संख्या ज्यादै न्यून रहेको पाइयो। निर्वाचन अधिकारीहरूले अभिलेख राखेको त पाइयो तर उजुरीका सम्बन्धमा गरिएको प्रतिक्रियाको प्रमाण भेट्टाउन सकिएन। अधिकतम मुद्दाहरूमा निर्वाचन आयोगले उम्मेदवार तथा राजनैतिक दलहरूलाई दण्डबाट बच्न नियम कानूनको पालना गर्न आव्हान सम्म गर्नमा आफूलाई सीमित राख्यो। असंख्य हिंसा सम्बन्धित आचार संहिता उल्लंघनका सम्बन्धमा निर्वाचन आयोगले गृह मन्त्रालयलाई प्रतिक्रिया जनाउन अनुरोध समेत गरेको थियो। जिल्ला स्तरमा उजुरीको व्यवस्थापन सम्बन्धमा सम्बन्धित पक्षहरूको सन्तोषको स्तर निर्वाचन अधिकारीहरूको व्यक्तिगत दक्षता एवं तिनीहरूको दृढ निश्चयका आधारमा फरक फरक पाइयो। निर्वाचन अधिकृतहरु पनि निर्वाचन सम्बन्धी फौजदारी मुद्दाहरु जिल्ला अदालतमा पेश गर्न असफल भएका थिए।

न्यून संख्यामा उजुरी दिइएका कारणहरूमा कानूनी संयन्त्रमा रहेको विश्वसनीयताको अभाव र हरेक उजुरीमा उचित ढंगबाट कारवाही हुन्छ भन्ने विश्वासको अभाव रहेको थियो। तुलनात्मक रूपमा कम संख्यामा उजुरी पर्नुका मुख्य कारणहरू प्रतिशोधको डर, प्रमाण फेला पार्न नसक्नु र उजुरी दर्ता गर्ने सम्बन्धी कानूनको ज्ञानको कमी रहेका छन्। तत्पश्चात् अधिकांश उजुरीहरू राजनैतिक निर्वाचन निकाय, सुरक्षा दल तथा नागरिक प्रशासन सम्मिलित अस्थायी समितिहरु मार्फत अनौपचारिक ढंगबाट संबोधन गरिएको थियो। अत्याधिक संख्याका उजुरीहरू राजनैतिक दलहरूका बीच छलफल र निर्वाचन अधिकारीको मध्यस्थताबाट किनारा गरिएको थियो। कुनै कुनै अवस्थामा दलहरूले क्षतिपूर्तिको रकम भुक्तानी गर्न र माफी माग्न समेत स्वीकार गरेका थिए। सम्बन्धित पक्षहरूले यो विवादको किनारा गर्ने संयन्त्रलाई सकारात्मक रूपमा मूल्यांकन गरेका थिए भने औपचारिक माध्यमबाट उजुरी दर्ता गर्ने संस्कृतिको अभावमा केही व्यक्तिहरू उपचारविहीन बन्न पुगेका थिए।

चुनाव प्रचार प्रसार अवधिमा निर्वाचन आयोगमा २२९ औपचारिक र ७४ अनौपचारिक उजुरीहरू परेका थिए। यी मध्ये सरकारी कर्मचारी सम्बन्धी कानूनको उल्लंघन, राज्य श्रोतको गैरकानूनी प्रयोग, संचार माध्यममा दिइनुपर्ने स्थान सम्बन्धी नियमको उल्लंघन र निर्वाचनजन्य हिंसा आदिको प्रधानता रहेको थियो। यस्ता उजुरीहरू मध्ये ९८ वटा उजुरीहरू ने.क.पा. (एमाले) ले दर्ता गरेको थियो भने नेपाली कांग्रेसले ७२ वटा र ने.क.पा. (माओवादी)ले ५९ वटा उजुरीहरू दर्ता गरेका थिए। निर्वाचन आयोगले यस्ता अधिकतम उजुरीहरूलाई कारवाही गर्न राज्यका सक्षम निकायहरूलाई अनुरोध गरी वा दलहरू र उम्मेदवारहरूलाई नियमको पालना गर्न आव्हान गरी किनारा गरेको थियो। निर्वाचन आयोगले सरकारी जागिरबाट राजिनामा नदिएका कारणले निर्वाचनमा भाग लिन नपाउने तीन जना नेपाली कांग्रेसका उम्मेदवार विरुद्ध चारवटा उजुरीहरू प्राप्त गरेको थियो र ती तीन जनालाई अयोग्य ठहराइयो। आचार संहिताको उल्लंघन ठहरिए तापनि निर्वाचन आयोगले त्यस्ता उल्लंघनकर्तालाई कुनै दण्ड जरिवाना लगाएको थिएन र जिल्ला स्तरमा उजुरीहरू खारेज गर्नु पूर्व राम्ररी अनुसन्धान समेत गरिएको थिएन।

निर्वाचनका दिनको सम्बन्धमा निर्वाचन अधिकृतहरूले लगभग ५० वटा उजुरीहरू निर्वाचन आयोगमा दायर गरेका थिए। ती उजुरीहरूले कुनै निश्चित निर्वाचन क्षेत्रका कुनै वा सबै मतदान केन्द्रको मतदान स्थगन गर्न अनुरोध गरिएको थियो। यस्ता अधिकतम (२७) उजुरीहरू थुप्रै राजनैतिक दलहरूले संयुक्त रूपमा दायर गरेका थिए। उजुरीका मुख्य आधारहरू हिंसा, मतदान केन्द्रको कब्जा तथा मतदाताको पररुपधारण रहेका थिए। अझ निश्चितता पूर्वक भन्नु पर्दा यी उजुरीहरू व्यक्तिहरुलाई कुनै निश्चित राजनैतिक दललाई मत दिन बाध्य गर्नका निमित्त अपनाइएको हिंसात्मक कदम, दलका प्रतिनिधि एवं मतदातालाई राजनैतिक दलका समर्थकहरूद्वारा देखाइएका त्रास र दुर्व्यवहार लगायत अपहरणसँग सम्बन्धित रहेका थिए। तिनीहरूमा मतदान केन्द्रमा भएको चुनाव प्रचार प्रसार, मतदान अधिकारीहरूको गैरकानूनी आचरण, मतपत्रमा जालसाजीपूर्ण ढंगबाट औंठाको छाप लगाइएको, मतपेटिकाको सिल तोडिएको वा परिणाममा भएको जालसाजी इत्यादि समेटिएका थिए। यी मध्ये केही उजुरीहरूको परिणाम स्वरूप १०६ मतदान केन्द्रको मतदान रद्द गरी पुनः मतदानको आदेश गरिएको थियो। उजुरीका आधारहरूलाई निर्वाचन अधिकारीले समर्थन गरिदिएको प्रतिवेदन प्राप्त भएपछि मात्र कुनै निश्चित निर्वाचन क्षेत्रको मतदान बदर गरिएको थियो र यसमा यस निर्णय सम्बन्धमा पर्याप्त अनुसन्धान र औपचारिक प्रक्रिया अपनाइएको थिएन।

प्रहरीमा पनि निर्वाचन सम्बन्धी अपराधिक गतिविधिका सम्बन्धमा धेरै कम उजुरीहरू परेका थिए। कतिपय अवस्थामा प्रहरीले युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगका पर्यवेक्षकलाई हत्या जस्ता अत्यन्त जघन्य क्रियाकलापमा मात्र सीमित रहने गरी अनुसन्धानको थालनी गरेको तथा अन्यमा मुद्दाको फाइल नै नखोलिएको जानकारी गराए। समय समयमा प्रहरीले उजुरी प्राप्त गरेको कुरा अस्वीकार गर्दै आएको छ। यो प्रतिवेदन तयार गर्दाको अवस्थामा अति न्यून फौजदारी अभियोग र निर्वाचन सम्बन्धी कसूर सम्बन्धी मुद्दाहरूमा कारवाही भएको र दोषीलाई उत्तरदायी बनाइएको थियो। साधारणतया सम्बन्धित पक्षहरूले प्रहरीलाई निष्कृय एवं अप्रभावकारी भएको दोषारोपण गरेका छन्।

ग) मुद्दाहरू

संविधान सभा निर्वाचन ऐन अनुसार संविधान सभाका सदस्यको अयोग्यता, संविधान सभा सदस्यको निर्वाचन बदर तथा संविधान सभा सदस्य सम्बन्धित कसूरहरू संविधान सभा अदालतको क्षेत्राधिकारभित्र पर्दछन्। निर्वाचनको निष्पक्षतालाई असर पर्ने कुनै निर्वाचन सम्बन्धी कसूर भएको खण्डमा निर्वाचन बदर घोषणा गर्ने अधिकार यसमा निहित रहेको छ। यस अदालतबाट गरिएको निर्णय नै अन्तिम हुन्छ। संविधान सभा अदालतमा प्रत्यक्ष रूपमा वा जिल्ला निर्वाचन अधिकृत मार्फत मुद्दा दायर गर्न सकिन्छ। निर्वाचन (कसूर र सजाय) ऐनले अपराध भए गरेको मितिले १५ दिनभित्र निर्वाचन बदर गराउन पीडित उम्मेदवारले मात्र मुद्दा दायर गर्न सक्छन्। तर संविधान सभा सदस्यको अयोग्यता वा तिनले गरेको कसूरका सम्बन्धमा कसले मुद्दा दायर गर्न सक्ने हो सो सम्बन्धमा कानूनले सुनिश्चित रूपमा नियमन गरेको छैन। न त तिनका सम्बन्धमा कुनै म्याद सुनिश्चित गरेको छ। तसर्थ यसबाट कुनै पनि व्यक्ति, इच्छुक संघ, राजनैतिक दल वा उम्मेदवारले संविधान सभाको अवधिभर मुद्दा दायर गर्न सक्नेछन् भन्ने बुझिन्छ।[58]

यो प्रतिवेदन तयार गर्दाका अवस्थामा संविधान सभा अदालतमा १२ वटा मुद्दाहरू दायर गरिएका थिए र ती सबै प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली सम्बन्धी रहेका थिए। अधिकतम मुद्दाहरूमा मुद्दा दायर गर्ने पक्षले सम्बन्धित निर्वाचनको क्षेत्रको निर्वाचन बदर गर्ने अनुरोध गरी मुद्दा दायर गरेका थिए। एकजना मुद्दा दायरकर्ताले पुनः मतगणना गर्न अनुरोध गरेका थिए। तीनवटा मुद्दाहरू सबैले संयुक्त रुपमा वा केही हारेका उम्मेदवारहरूले दायर गरेका थिए। मधेशी जन अधिकार फोरमले एउटा, ने.क.पा. (माओवादी)ले दुईवटा नेपाली

[58] संविधान सभा अदालत ऐनले यस सम्बन्धी मुद्दाहरु संक्षिप्त कार्यविधि ऐन, २०२८ को कार्यविधि बमोजिम कारवाही गरिने व्यवस्था गरेको छ। यो ऐनले मुद्दको निपटाराको लागि सुनुवाईको मिति देखि ३ महिनाको अवधि निर्धारण गरेको छ।

कांग्रेसले चारवटा, ने.क.पा. (एमाले)ले एउटा र तराई मधेश लोकतान्त्रिक पार्टीले एउटा मुद्दा दायर गरेका थिए। यी मुद्दाहरूको आधार मतदान केन्द्रको कब्जा, धम्की र त्रास जस्ता निर्वाचन सम्बन्धी अनियमितता रहेका थिए। सबै मुद्दा दायरकर्ताहरूले प्रभावित निर्वाचन क्षेत्रबाट निर्वाचित सदस्यहरूको शपथ ग्रहण पर सार्नका निमित्त अदालतबाट अन्तरिम आदेशको माग गरिएको थियो र तीमध्ये ठोस प्रमाण पुऱ्याइएका महोत्तरीका दुईवटा र बाराको एउटा गरी तीनवटा मुद्दाहरूमा अन्तरिम आदेश जारी गरिएको थियो। प्रतिवादीहरूले आफ्नो प्रतिउत्तर म्याद भित्र पेश गरेका थिए। निर्वाचन आयोगले पनि अदालतलाई यस सम्बन्धमा आवश्यक मिशिल बुझाएको थियो। यी मुद्दाहरूमा अदालत निष्पक्ष रहेको कुरामा दुई मत छैन।

१३. मतदानको दिन

क) मतदानको संक्षिप्त विवरण

देशभर १२० पर्यवेक्षक नियुक्त गरी युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगले सर्वाधिक ठूलो अन्तर्राष्ट्रिय नियोग परिचालन गरेको थियो। मतदानका दिन तिनीहरू ८३ निर्वाचन क्षेत्रका ५१७ मतदान केन्द्रंमा पुगेका थिए। सुर्खेतमा एक उम्मेदवारको मृत्युले गर्दा त्यस निर्वाचन क्षेत्रमा निर्वाचन स्थगित गरिएकोले २३९ निर्वाचन क्षेत्रमा मतदान भएका थिए।[67] ती निर्वाचन क्षेत्रभर मतदान साधारणतया शान्त तथा व्यवस्थित तवरले संचालन भयो। केही स्थानीय घटना तथा हिंसा भए तापनि अधिकांश अवस्थामा त्यसले मतदाताहरूलाई रोकेन र उनीहरू ठूलो संख्यामा मतदानमा आए।

निर्वाचन कर्मचारीको आगमनमा ढिलाई भएकोले विलम्बका केही साना घटना बाहेक देशभर मतदान केन्द्रहरू समयमै खुला भए। पर्यवेक्षण गरिएका सबै मतदान केन्द्रहरूमा तोकिएका सम्पूर्ण आवश्यक निर्वाचन सामाग्री उपलब्ध थिए र प्रारम्भिक कार्यविधि सही तथा पारदर्शी ढंगले भए। मतदानको प्रारम्भ सामान्यतया शान्त तथा व्यवस्थित तवरले भयो र मतदान शुरु हुन पूर्व नै ठूलो संख्यामा मतदाताहरू मतदान केन्द्र बाहिर लाम लागी प्रतीक्षा गरिरहेका थिए। समग्रमा दिनभर वातावरण प्रायः शान्त रह्यो र सुरक्षाकर्मीको उपस्थिति सामान्यतया पर्याप्त रहेको थियो। ६१,८५४ स्वदेशी पर्यवेक्षकको स्वीकृति र

[67] सुर्खेत निर्वाचन क्षेत्र नं. १ मा १९ अप्रिल २००८ (तदनुसार वैशाख ७, २०६५) मा निर्वाचन भयो।

मतदानका दिन तिनीहरू मध्ये धेरैको परिचालनले समेत प्रक्रियाको पारदर्शितामा योगदान पुऱ्याएको थियो ।

यूरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगका पर्यवेक्षकहरू पुगेका मतदान केन्द्र मध्ये ८९ प्रतिशतमा मतदान प्रक्रियाको सकारात्मक मूल्यांकन गरिएको छ। अवलोकन गरिएका अधिकांश मतदान केन्द्रंमा मतदान कर्मचारीहरु प्रतिबद्ध, दक्ष तथा सामान्यतया सुप्रशिक्षित थिए। सामान्यतया नियमन कार्यविधि बमोजिम भएको प्रायः शान्त तथा व्यवस्थित मतदानले मानिसहरुले सन्तोषजनक रुपमा मतदान गर्न पाए। मतदाताको कुशल व्यवस्थापन र मतदानको गोप्यता संरक्षण गर्न समेत मतदान केन्द्रको प्रबन्ध पर्याप्त थियो। मतदाताले मतदान प्रक्रियाबारे राम्रो बुझाइ प्रदर्शन गरे तर केही क्षेत्रहरूमा मतदाताहरूले छापको सट्टा अंगुठा छापले मतपत्रमा चिन्ह लगाएको अथवा पहिलो मतपत्रमा दुई चिन्ह लगाएकोले तुलनात्मक रुपमा बदर मतको ठूलो संख्याले (प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीमा ५.१५ प्रतिशत तथा समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीमा ३.६६ प्रतिशत) केही अपर्याप्तता प्रदर्शन गर्दछ। मतदाताका औंलामा मेट्न नसकिने मसी निरन्तर रूपमा लगाइए र यो पुनराबृत्त मतदान विरुद्ध महत्वपूर्ण सुरक्षा प्रमाणित भयो। तर मतदान अधिकारीबाट पर्याप्त मात्रामा पहिचान नगरिएका नाबालकलाई समेत मतदान गर्न स्वीकृति दिइएका तथा मतदाता पररूपधारणका घटनाहरू भएका थिए र यस समस्यालाई मतदाता नामावलीको कमसल गुणस्तरले अझ जटिल बनायो ।

राजनैतिक दलका स्वयंसेवक एवं प्रतिनिधिका मतदान केन्द्र भित्र तथा बाहिरका भूमिका मान्य मापदण्ड अनुरुप थिएन। मतदातालाई मतदाता नामावलीमा आफ्ना नाम तथा विवरण पत्ता लगाउन सहायता गर्न राजनैतिक दलका स्वयंसेवकले मतदान केन्द्र बाहिर टेबल स्थापना गर्नाले धेरै मतदानकेन्द्र बाहिर अनौपचारिक रुपमा मतदातालाई छुट्याइएको (Filtering) पर्यवेक्षण गरियो। तत्पश्चात् स्वयंसेवकले मतदातालाई ती विवरणहरु भरिएको कागज दिए। त्यस्ता कागजका टुक्रामा प्रायः सम्बन्धित राजनैतिक दलका चिन्ह हुन्थे। मतदातामा प्रवाह ल्याउन सहायक भएकोले यस अभ्यासलाई सहन गरिए तापनि यो अपर्याप्त थियो र यसले मतदातामा त्रास तथा अनुचित प्रभाव फैलाउने सम्भावनालाई खुला गरेको थियो। यस अतिरिक्त, मतदाता परिचय जाँच गर्ने कार्यविधिमा एकरुपताको अभावले गर्दा मतदाता पहिचानमा राजनैतिक दलका प्रतिनिधिले धेरै ठूलो भूमिका निर्वाह गरेका थिए र बेलाबेलामा दलका प्रतिनिधिहरूले मतदान अधिकारीका विशेषाधिकार समेत ग्रहण गरेका थिए। विवाद उत्पन्न भएको अवस्थामा विभिन्न राजनैतिक दलको प्रतिनिधित्व गर्ने ठूलो संख्यामा रहेका दलहरुका प्रतिनिधि बीचको सहमतिको निर्णय महत्वपूर्ण सुरक्षा

बन्न पुग्यो । तर दलका प्रतिनिधिहरु पूर्ण रुपमा उपस्थित नभएका धेरै मतदान केन्द्रहरू समेत थिए ।[६०] त्यस्तो अवस्थामा निर्वाचन प्रक्रिया सम्बन्धी संवेदनशिल निर्णयहरू सम्बन्धित दलहरुका सरोकार बीचको सौदाबाजीमा अत्याधिक निर्भर रहेका थिए ।

मतदानको दिन र त्यस पश्चात्का दिनहरूमा स्थानीयकृत अनियमितता तथा अवरोधका घटनाको जानकारी भयो तर निर्वाचनको विश्वसनियतामा कुनै उल्लेखनीय असर परेन । सामान्यतया निर्वाचन अधिकारीले अधिक गम्भीर मुद्दामा तत्काल प्रतिक्रिया दिएका थिए । राजनैतिक दल तथा उम्मेदवारका उजुरी र निर्वाचन अधिकृत, मतदान अधिकृत तथा निर्वाचन आयोगका पदेन निर्णयहरू समेतले गर्दा देशभरका २०,८८९ मतदान केन्द्र मध्येबाट २१ निर्वाचन क्षेत्रका १०६ मतदान केन्द्रमा पुनः मतदान आयोजना गर्ने निर्णय भयो । पुनः मतदान कुनै ठूलो घटना बिना सफलतापूर्वक १९ अप्रिल (वैशाख ७ गते) भित्र छरितो ढंगबाट सम्पन्न भए जस्तै मतदानको दिन भारी सुरक्षाकर्मीको उपस्थितिमा मतदान रद्द भएको एउटा निर्वाचन क्षेत्रमा पनि मतदान कार्य सफलतापूर्वक सम्पन्न भएको थियो ।

१४. परिणाम

क) मतगणना तथा परिणामको घोषणा

विगतका निर्वाचनहरुमा जस्तै मतदान समापन भए लगत्तै मतदान केन्द्रमा मतगणना नभई निर्वाचन अधिकृतको प्रत्यक्ष निगरानी अन्तर्गत जिल्ला स्तरमा हरेक निर्वाचन क्षेत्रको मतगणनाको व्यवस्था मिलाइयो । अन्य मुद्दा लगायत सुरक्षाको सरोकार यस कार्यविधिका कारण हुन् । हरेक मतदान केन्द्रमा नभई निर्वाचन क्षेत्र स्तरमा परिणाम घोषणा भएकोले हरेक मतदान केन्द्रका मतदानको ढाँचा गोप्य रहन गएको थियो । तसर्थ मतगणना अघि हरेक मतदान केन्द्रका मतपत्रहरु एकै ठाँउमा मिसाउने अभ्यासले मतदान केन्द्र स्तरका मतको बढी गोप्यता सम्भव पारेको छ र कुनै निश्चित मतदान केन्द्रमा दर्ता भएका मतदाता विरुद्ध लक्षित कुनै त्रासलाई कम गर्दछ । वर्तमान नेपाली परिवेशमा जिल्ला स्तरमा मतगणना गर्नका कारणको औचित्य देखिए तापनि यसले मतदानको समाप्ति तथा जिल्ला मतगणना केन्द्रमा मतगणनाको प्रारम्भ बीचको अवधिमा मतपेटिकाको सुरक्षा प्रत्याभूति गर्न स्थापना गरिएको सुरक्षात्मक कदमको पर्याप्तताको सम्बन्धमा चासो उत्पन्न

[६०] पर्यवेक्षण गरिएको मतदान केन्द्रहरू मध्येका २० प्रतिशत भन्दा धेरैमा दलका प्रतिनिधिको संख्या तीनभन्दा कम थियो ।

गराउँदछ। यी प्रक्रियामा पारदर्शिता तथा अखण्डता निश्चित गर्न पर्याप्त सामञ्जस्य गर्ने संयन्त्रको आवश्यकता रहेको छ। यी पूर्ण रूपमा यथास्थानमा अवस्थित थिएनन् र सामञ्जस्यका विस्तृत नियमन प्रावधानको अभावले गर्दा मतगणनामा विसंगतिहरू रहेका थिए। कानूनमा सामञ्जस्यता सम्बन्धी स्पष्ट प्रावधान नभए तापनि मतगणना प्रक्रियामा मतदान केन्द्रका लगत मुचुल्कालाई प्रमाणीकरण गर्ने नियमहरूको व्यवस्था भएको नियमावली भने रहेका छन्।[61] निर्वाचन आयोगले जारी गरेको नियमावलीले गणना भएका मतको संख्या र मतदानका दिन खसालिएका मत बीच सामञ्जस्यका सम्बन्धमा स्पष्ट व्यवस्था गरे तापनि यस सम्बन्धमा मतदान अधिकारीका निमित्त बनाइएका निर्देशन पुस्तिकामा समावेश गरिएको छैन।[62]

निर्वाचन अधिकृतको विशेषाधिकार अन्तर्गत हरेक मतदान केन्द्रबाट पूर्ण संख्यामा मतपेटिका जिल्ला मतगणना केन्द्रमा आइपुगेपछि मतगणना प्रारम्भ भएको थियो। केही दलका पुन मतदानका मागको प्रतिक्रियामा केन्द्रहरूमा भीडभाड भई केही स्थानीय घटना भएकोले जिल्ला मतगणना केन्द्रहरूमा प्रारम्भिक चरणमा तनावको स्थिति उच्च रह्यो।[63] अधिकांश जिल्लामा कठिन भूबनावट तथा कमसल पूर्वाधार रहेको कारणले निर्वाचनको दिनको साँझ नै मतगणना प्रारम्भ भएन र धेरै क्षेत्रहरूमा हरेक निर्वाचन क्षेत्रबाट मतपेटिकाको पूर्ण संख्या नपुऱ्याइए सम्म मतगणना विलम्बित भएको थियो। सानो संख्याका शहरी निर्वाचन क्षेत्रमा मात्र मतदानको साँझ मतगणना शुरु भयो। मतदान पश्चात्का दिनहरूमा पूर्ण संख्यामा मतपेटिकाहरू जिल्ला मतगणना केन्द्रमा पुऱ्याइए र देशभर मतगणना प्रारम्भ भयो। १०६ मतदान केन्द्रहरूमा पुनः मतदान भए पनि बाँकीका निर्वाचन क्षेत्रमा कुनै ठूलो अवरोध विना मतगणना जारी रह्यो र प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीका मतको गणना पहिला प्रारम्भ भयो। पूरा देशको मतगणना २३ अप्रिल (तदनुसार २०६५ बैशाख ११)मा सम्पन्न भयो। सामञ्जस्यताको अभाव भए तापनि निर्वाचन अधिकारीले पारदर्शिता प्रदर्शन गर्न प्रयास गरेका थिए र मतदान प्रतिनिधि तथा स्वदेशी पर्यवेक्षक मतगणना केन्द्रमा उपस्थित थिए।

---

[61] निर्वाचन सम्बन्धी कागजातको गोप्यतासंग सम्बन्धमा संविधान सभा सदस्य निर्वाचन ऐन २०६४ को दफा ७० (१)ले " निर्वाचनमा प्रयोग भएको कागजात मध्ये मतगणनाको प्रयोजनका लागि आवश्यकता अनुसार खोली हेरी मतगणनाको काम समाप्त भएपछि सीलबन्दी गरी जिल्ला निर्वाचन अधिकारीको जिम्मामा राखिनेछ" भन्ने स्पष्ट व्यवस्था रहेको छ।

[62] नियमावलीको नियम ४३ र ४४ले " संविधान सभा सदस्य निर्वाचन निर्देशन पुस्तिका २०६४ मा उल्लेख भए बमोजिम हरेक मतदान केन्द्रका मतपत्रहरुको गणना गरिनेछ" " तर मतदान केन्द्रमा खसालिएका कुल मत संख्या गणना गरिएको मत संग भिडाइनेछ र सो सम्बन्धी विवरणको छुट्टै अभिलेख सुरक्षित रुपमा राखिनेछ।" मतदान केन्द्रमा खसालिएका कूल मतसंख्या सो केन्द्रको इन्भेन्टरी फारमबाट घटाइनेछ (फारम ५५)।

[63] अप्रिल ११ (चैत्र २९) मा बारा, सर्लाही तथा धनुषामा मतगणना केन्द्रमा प्रहरीले भीडलाई तितरवितर पारे। सोही दिन रौतहटका मतगणना केन्द्रको मुख्य द्वारमा एउटा सानो विस्फोटक पदार्थ फ्याकियो। महोत्तरी तथा धनुषामा मतगणना केन्द्रभित्र दलका प्रतिनिधि बीचको झगडाले गर्दा प्रहरीले १० र ११ अप्रिल (चैत्र २८ र २९)मा हस्तक्षेप गऱ्यो।

जिल्लाहरू बीचका विभिन्न स्तरका सांगठनिक दक्षताको माझ बेलाबेलामा केही अस्तव्यस्त तवरले मतगणना प्रक्रिया भएको थियो । केही जिल्लामा स्वदेशी तथा अन्तर्राष्ट्रिय पर्यवेक्षकका लागि मतगणना पर्यवेक्षणमा पहुँच प्राप्त गर्न केही प्रारम्भिक समस्याको जानकारी भएको थियो।[६४] यूरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण नियोगका पर्यवेक्षकहरूले मतपेटिकाको लापरवाही पूर्वक व्यवस्थापन गरिएको, कुनै समयमा मतदान अधिकारी बेगर नै सुरक्षाकर्मीबाट मतपेटिका ओसार पसार गरिएको र केही मतपेटिकाको सुरक्षा सिल तोडिएको केही घटनाको सूचना दिएका थिए।[६५] दलका प्रतिनिधिहरुले यस सम्बन्धमा गरेका उजुरीलाई निर्वाचन अधिकृतले खारेज गरे। तथ्यांकमा सामञ्जस्यता ल्याउनको निमित्त पर्याप्त तथा विस्तृत नियमयनको प्रावधानहरुको अभावले गर्दा मतगणनाका पहिला चरणहरूमा उल्लेखनीय विसंगतिहरू देखिएका थिए। पर्यवेक्षण गरिएका अधिकांश मतगणना केन्द्रहरूमा मतदान केन्द्र लगत मुचुल्का (फारम ५५) मा तोकिए बमोजिम कर्मचारीहरूले गणना भएका मत संख्यासँग मतदानको दिन खसालिएका मतको संख्या संग भिडान गरेनन्। अधिकांश अवस्थामा त्यस्ता भिडानको लागि आवश्यक पर्ने मतदान फाराम भएका खाम बन्द नै रहे। केही निर्वाचन अधिकृतको भनाइ अनुसार भिडान नगरिनुको मुख्य कारण विसंगति पहिचान भएमा बढी तनावले गर्दा विवाद निम्त्याउने थियो। तर डडेल्धुरा तथा महोत्तरीमा दलका प्रतिनिधिहरूले हजारौंको संख्यामा उल्लेखनीय विसंगति भएको आरोप लगाएका छन् जो ती निर्वाचन क्षेत्रमा प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत निर्वाचित भएका उम्मेदवारको मत भन्दा अधिक रहेका थिए। तत्पश्चात् संविधान सभा अदालतमा उचित सामञ्जस्यताको अभाव सम्बन्धी एक उजुरी पेश गरिएको थियो। अझ सामान्यतया उम्मेदवारहरूबीचको भिन्नता न्यून रहेको अवस्थामा पर्याप्त भिडान प्रक्रियाको अभाव संवेदनशील हुन सक्दछ।

जिल्ला स्तरमा मतगणना समाप्त भए पछि परिणामको घोषणा गरियो र निर्वाचन आयोगद्वारा आवधिक रुपमा प्रस्तुत गरियो। प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीका परिणाम पहिला सार्वजनिक गरिए तत्पश्चात् समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीका परिणाम सार्वजनिक भए। निर्वाचन आयोगको वेबसाइटमा राखिएका आंशिक परिणामले खसालिएका कुल मतको संख्या वा बदर मतको संख्याका विवरण उपलब्ध गराएन। निर्वाचित भएको राजनैतिक दलहरूलाई कोटा प्रणाली पालना गरेको प्रमाणीकरण गर्न निर्वाचन आयोगमा आ-आफ्ना

---

[६४] दोलखा, ढडेलधुरा, धनुषा, मोरंग तथा सुनसरी जिल्लाहरूमा प्रमुख निर्वाचन आयुक्तको हस्तक्षेप पछि मात्र युरोपेली संघ निर्वाचन पर्यवेक्षण आयोगका पर्यवेक्षकहरूलाई पूर्ण पहुँच प्रदान गरियो।

[६५] नुवाकोट निर्वाचन क्षेत्र नं. २ मा धेरै मतपेटिकाहरु सील तोडिएको तथा खामहरु खोलिएका अवस्थामा पुराइएका थिए। दलका प्रतिनिधिहरुको विरोधको बाबजुद निर्वाचन अधिकृतले ती मतपेटिका रद्द गरेनन्।

बन्द सूचीबाट उम्मेदवार पेश गर्नका लागि २ मे २००८ (तदनुसार बैशाख २०, २०६५) सम्म दिइएको थियो । ८ मे २००८ (तदनुसार बैशाख २६, २०६५)मा निर्वाचन आयोगले दलहरूद्वारा पेश भएका उम्मेदवारहरूले कोटाको आवश्यकता पूरा गरेको र तसर्थ निर्वाचित भएको घोषणा गऱ्यो ।

ख) निर्वाचन परिणामको राजनैतिक अवलोकन

संविधान सभामा निर्वाचित स्थानको सन्दर्भमा ने.क.पा. (माओवादी)ले कूल २२० स्थान प्राप्त गऱ्यो (३८.३ प्रतिशत), नेपाली कांग्रेस ११० स्थान (१९.१ प्रतिशत), ने.क.पा. (एमाले) १०३ स्थान (१८.१ प्रतिशत) तथा मधेशी दलहरूले मिलाएर कूल ८१ स्थान (१४ प्रतिशत) प्राप्त गरे । निर्वाचनमा भाग लिएका ५५ राजनैतिक दलहरूमध्ये कूल २५ दलको संविधान सभामा प्रतिनिधित्व भयो । प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीतर्फ ने.क.पा. (माओवादी)ले २४० स्थानमध्ये १२० स्थान (५० प्रतिशत)मा विजयी भयो । नेपाली कांग्रेसले दोस्रो ठूलो संख्यामा मत प्राप्त गरी ३८ स्थान (१५.८ प्रतिशत) जित्यो र ने.क.पा. (एमाले)ले ३३ स्थान (१३.८ प्रतिशत) जित्यो । तराइमा आधारित मधेशी राजनैतिक दलहरूमध्ये मधेशी जन अधिकार फोरमले ३२ स्थान जित्यो, तराइ मधेशी लोकतान्त्रिक पार्टीले ९ स्थान तथा नेपाल सद्भावना पार्टीले ४ स्थान अथवा सामूहिक रूपमा ४३ स्थान प्राप्त गर्न सफल भए । नेपाल मजदुर किसान पार्टी तथा जनमोर्चा प्रत्येकले २ स्थान प्राप्त गरे भने राष्ट्रिय जनमोर्चा पार्टी तथा दुई स्वतन्त्र उम्मेदवारहरूले समेत प्रत्येकले १ स्थान प्राप्त गरे । ने.क.पा. (माओवादी) (२ उम्मेदवार), नेपाली कांग्रेस (१ उम्मेदवार) र मधेशी जन अधिकार फोरम (२ उम्मेदवार) का प्रतिनिधित्व गर्ने पाँच उम्मेदवारले दुई निर्वाचन क्षेत्रमा स्थान प्राप्त गरे । ती पाँच निर्वाचन क्षेत्रमा जुन/जुलाई २००८ मा उपनिर्वाचन हुने अनुमान गरिएको छ । यस अतिरिक्त महिलाले २४० मध्ये ३० प्रत्यक्ष निर्वाचनका स्थान प्राप्त गरेका छन् । समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीमा त्यही ढाँचा प्रतिबिम्बित गर्दै ने.क.पा. (माओवादी)ले सर्वाधिक स्थान प्राप्त गऱ्यो र समानुपातिक प्रतिनिधित्वद्वारा विनियोजन गरिएको ३३५ स्थानमध्ये १०० स्थान (२९.८ प्रतिशत) जित्यो । नेपाली कांग्रेसले ७३ स्थान (१९.१ प्रतिशत) प्राप्त गऱ्यो भने ने.क.पा. (एमाले)ले ७० स्थान (१८.१ प्रतिशत) प्राप्त गऱ्यो । मधेशी राजनैतिक दलहरूमध्ये मधेशी जन अधिकार फोरमले २२ स्थान (८.८ प्रतिशत), तराइ मधेश लोकतान्त्रिक पार्टीले ११ स्थान (३.५ प्रतिशत) तथा सद्भावना पार्टीले ५ स्थान (१.६ प्रतिशत) सामूहिक रूपमा ३८ स्थान प्राप्त गरे । समानुपातिक

प्रतिनिधित्व निर्वाचनका स्थानहरूबाट राजावादी दलहरूले कुल १३ स्थान मात्र प्राप्त गरे। बाँकीका ४१ स्थान १६ साना राजनैतिक दलहरूबीच बाँडिएको छ।

निर्वाचनको परिणामले संविधान सभामा महिला तथा जनजाति समूहको प्रतिनिधित्वको स्तरमा अभूतपूर्व परिणाम ल्याएको छ। मतदानमा ने.क.पा. (माओवादी)को बलियो प्रदर्शनले नेपाली राजनीतिमा शक्ति संरचनालाई उल्ट्याएको छ र दुई परम्परागत शक्तिशाली दलहरू नेपाली कांग्रेस तथा ने.क.पा. (एमाले), अहिले जनमतको आधारमा ने.क.पा. (माओवादी) भन्दा पछाडि छन्। तर अन्तरिम संविधान अनुसार नयाँ संविधानका धारा पारित गर्न आवश्यक दुई तिहाइ बहुमत कुनै पनि दलले प्राप्त गरेनन्। साथै कुनै धारा पारित हुनबाट रोक्न आवश्यक पर्ने एक तिहाइ स्थान ने.क.पा. (माओवादी)संग मात्र छ जसबाट संविधान सभामा यस दललाई उल्लेखनीय प्रभाव प्राप्त भएको छ। फलस्वरूप संवैधानिक सुधार गर्न दलहरूबीच सहमति खोजिनु पर्ने आवश्यकता रहेको छ।

दुई परम्परागत शक्तिशाली दलहरू, नेपाली कांग्रेस तथा ने.क.पा. (एमाले)का प्रमुख व्यक्तिहरू समेत संविधान सभामा निर्वाचित हुन असफल भए। तीमध्ये ने.क.पा. (एमाले) का महासचिव माधवकुमार नेपाल तथा नेपाली कांग्रेसका वरिष्ठ नेता सुशिल कोइराला पर्दछन्। मधेश आधारित राजनैतिक दलहरूले मतदानमा बलियो प्रदर्शन गऱ्यो जसले गर्दा संविधान सभामा तिनीहरूलाई उल्लेखनीय प्रतिनिधित्व प्राप्त भएको छ। कोटाले मधेशी तथा अन्य सीमान्तकृत समूहरूको मात्र नभई महिला समेतको प्रतिनिधित्व अझ सुदृढ गरेको छ, जसबाट एउटा विविधतापूर्ण निर्वाचित सभा सुनिश्चित भएको छ। परम्परागत राजावादी दलहरु केही सीमित स्थानमा निर्वाचित भएका छन् । केही हदसम्म प्रतिनिधिहरूको नयाँ पुस्ता निर्वाचित भएका छन्। तर अन्तरिम संविधानले संविधान सभाका व्यक्तिगत सदस्यहरूभन्दा राजनैतिक दललाई प्राथमिकता प्रदान गरेकोले उम्मेदवारमाथि राजनैतिक दलहरूको व्यापक प्रभाव कायम रहेको छ। फलस्वरूप संविधान सभाका कुनै सदस्य दलबाट निष्काशित भएमा वा राजिनामा दिएमा, तिनीहरूले आफ्ना स्थान स्वतः गुमाउँछन्।

१५. सुझाव

संविधानसभा, निर्वाचन आयोग, नेपाली प्राधिकारीहरु, राजनैतिक दल, नागरिक समाज तथा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायद्वारा विचार तथा कार्यान्वयन गर्नको लागि निर्वाचन प्रक्रिया तथा सम्बन्धित क्षेत्रको सुधार गर्न देहाय बमोजिमको सिफारिस गरिएको छ :

कानूनी संरचना

१. हाल लागू रहेका विभिन्न स्थानहरूमा छरिएर रहेका अवस्थाका कानूनी प्रावधानहरूलाई निर्वाचन प्रक्रियाका सबै मुख्य पक्षहरू नियमन गर्ने गरी निर्वाचनसम्बन्धी कानूनहरु एउटै ऐनमा एकीकृत गरिनु पर्दछ। एक एकिकृत ऐनले निर्वाचन आयोगका नियमावलीहरूले हाल समेटेका क्षेत्रहरूलाई समेत समावेश गर्नु पर्दछ र भविष्यमा हुने निर्वाचनहरूमा अस्थायी व्यवस्थाको उपयोगमा न्यूनीकरण गरिनु पर्दछ।

२. निर्वाचन आयोगको वेभसाइटमा प्रकाशित गरी निर्वाचन सम्बन्धी कानूनको सम्पूर्ण सेट र तत्पश्चात्का नियमावलीहरू जनतालाई उपलब्ध गराइनु पर्दछ।

३. निर्वाचन आयोगले नियमावली, निर्देशिका तथा पुस्तिकामा एकरुपता कायम गरी सोको प्रसारण समयमा नै गर्ने सुनिश्चितता प्रदान गर्नु पर्दछ। निर्वाचन अधिकारी, राजनैतिक दल तथा मतदातालाई तिनका विषयसँग परिचित हुन सक्षम बनाउन अन्तिम क्षणका परिवर्तनहरु लागू गर्नु हुँदैन।

निर्वाचन प्रणाली

४. नेपाली समाजमा सामाजिक तथा क्षेत्रीय समूहहरूको सकारात्मक कारवाही तथा समावेशीकरणको सुनिश्चितता गर्दै व्यवहारिक तथा उत्तरदायी राजनैतिक प्रतिनिधित्वको आवश्यकतालाई अनुकूल बनाउन एउटा व्यापक राष्ट्रिय बहसको माध्यमबाट निर्वाचन प्रणालीलाई सुधार एवं सरलीकृत गर्ने बारेमा विचार गरिनु पर्दछ।

५. निर्वाचित निकायमा न्यूनतम प्रतिनिधित्वको स्तर कायम गर्नका लागि निर्धारण गरिएको लक्ष्यको कार्यान्वयन प्रत्याभूति गर्न समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीमा राजनैतिक दलहरूद्वारा निर्वाचन पश्चात उम्मेदवारहरूको चयन गर्दा बढी पारदर्शी विकल्पहरूका बारे विचार गरिनु पर्दछ। यसले दर्जा क्रमानुसारको सूचि (Ranked List) जस्ता उम्मेदवार र मतदाताबीच अझ निकट सम्बन्ध सुनिश्चित गर्ने व्यवस्था समावेश गरिनु पर्दछ। उपनिर्वाचनको स्थिति उत्पन्न हुन नदिनको निमित्त कुनै एक निर्वाचनमा कुनै उम्मेदवारले एक मात्र निर्वाचन क्षेत्रमा भाग लिन पाउने गरी कानून संशोधन गरिनु पर्दछ। संविधान सभामा निर्वाचित सदस्यको सन्दर्भमा राजनैतिक दलबाट निष्काशन गरिएका वा राजिनामा दिएका सदस्यहरूलाई आफ्नो स्थान कायम राख्न समर्थ बनाउनका निमित्त राजनैतिक दलका अधिकारहरुलाई न्यूनिकरण समेत गरिनु पर्दछ।

निर्वाचन प्रशासन

६. निर्वाचन आयोगले आफ्ना स्थायी स्थलगत संरचनाका लागि राष्ट्रव्यापी दक्षता बृद्धिका कार्यक्रमहरु सञ्चालन गर्नु पर्दछ। यसले नागरिक शिक्षा, कर्मचारीको व्यावसायिकता बृद्धि तथा मतदाता दर्ताको गुणस्तर लगायतका दीर्घकालीन कार्यहरूलाई सुदृढीकरण गर्ने कार्यमा निरन्तरता प्रदान गर्नु पर्दछ।

७. निर्वाचन आयोगका बैठक राजनैतिक दल तथा स्वीकृत पर्यवेक्षकका लागि खुला गरिनु पर्दछ । यसका बैठक तथा निर्णयका एजेण्डा एवं विवरण जनसाधारणलाई ठीक ठीक समयमा उपलब्ध गराइनु पर्दछ। निर्वाचन आयोगले मतगणना प्रक्रियासम्बन्धी स्पष्ट तथा अद्यावधिक सूचना सबै सरोकारवालालाई उपलब्ध गराइने सुनिश्चितता प्रदान गर्नु पर्दछ। निर्वाचन आयोगका सबै निर्णयको स्पष्ट व्याख्या समेत हुनु पर्दछ।

८. मतदान तथा मतगणना कार्यविधि सम्बन्धी क्षेत्रहरुमा नियमन प्रावधानहरुमा बढी एकरुपताको आवश्यकता रहेको छ जसले निर्वाचन अधिकृतका स्वेच्छिक व्याख्याका विशेषाधिकारलाई सीमित गर्दछ र देशभर दृष्टिकोणमा एकरुपताको सुनिश्चितता प्रदान गर्दछ।

९. निर्वाचन आयोगले आचार संहिता कार्यान्वन गर्ने दायित्व भएका विभागहरुलाई आवश्यक स्रोत विनियोजन गर्ने सम्बन्धमा सुनिश्चितता प्रदान गर्नु पर्दछ । उजुरी कारवाहीका लागि पर्याप्त अन्तिम म्याद तथा मार्गदर्शनहरुलाई सुदृढ बनाइनु पर्दछ र संहिता लागू गर्न स्पष्ट प्रक्रियाहरु प्रकाशन गरिनु पर्दछ ।

१०. निर्वाचन आयोगले विशेष गरी मतदान केन्द्र सम्मको पहुँच कठिन भएका दुर्गम क्षेत्रहरुका केही समुदायका लागि मतदान केन्द्रसम्मको पहुँच सहज हुने स्थानहरुमा मतदान केन्द अवस्थित हुने सुनिश्चितता प्रदान गर्नु पर्दछ । विकलांगहरुका लागि विशेष पहुँचको व्यवस्था समेत गरिनु पर्दछ ।

११. सुरक्षाको महत्वपूर्ण कार्य गरे तापनि मतदान केन्द्र बाहिर दलका प्रतिनिधि तथा स्वयंसेवकको भूमिका न्यून गरिनु पर्दछ । दलका स्वयंसेवकद्धारा मतदातालाई तिनका विवरण पत्ता लगाउन सहायता गर्ने परम्परालाई निषेधित गरिनु पर्दछ । यस क्षमतामा सहायता गर्न निर्वाचन अधिकारीलाई खटाइनु पर्दछ ।

राजनैतिक दल तथा उम्मेदवार

१२. कानूनी प्रावधानको प्रभावकारी पालना सुनिश्चित गर्न राजनैतिक दलहरुले दलगत आन्तरिक लोकतन्त्र प्रत्याभूति गर्ने र हरेक तहमा समावेशी निर्णय प्रक्रियाको सुनिश्चितता गर्ने सम्बन्धी कानूनी प्रावधानहरुका आवश्यकतालाई अनुगमन गरिनु पर्दछ ।

१३. राजनैतिक दलको वित्तीय स्थिति तथा वार्षिक लेखापरीक्षण सम्बन्धी व्यवस्था गर्ने तथा दलहरुलाई दण्डित गर्न निर्वाचन आयोगलाई सक्षम बनाउने गरी बनेको विस्तृत कानूनद्वारा राजनैतिक दल सम्बन्धी ऐन २०५८ लाई प्रतिस्थापन गर्नु पर्दछ । यस्ता प्रतिवेदनहरुलाई सार्वजनिक क्षेत्रमा प्रकाशन गरिनु पर्दछ । सन् १९९० को दशकमा भएका निर्वाचन पुनरावलोकन गर्ने सन् १९९९ को अस्थायी प्रतिवेदनका सिफारिश अनुरुपका प्रावधानहरु कार्यान्वयन हुने सुनिश्चितता प्रदान गर्न नयाँ कानूनमा प्रभावकारी व्यवस्था समेत हुनु पर्दछ । दलहरुलाई आफ्ना स्रोत तथा खर्चको आन्तरिक अनुगमन गर्ने संयन्त्रको व्यवस्था गर्नु पर्ने आवश्यकता समेत हुनु पर्दछ ।

१४. उम्मेदवारीको प्रमाणिकरण रद्द गर्न तथा राजनैतिक अधिकारको निलम्बन गर्न सक्ने प्रावधानहरुमा प्रतिवादीलाई स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष अदालतमा विधिसम्मत प्रक्रियासम्म पहुँचको बृहत प्रत्याभूति हुनु पर्दछ ।

१५. उजुरी समुचित रुपमा कसरी दाखिला गर्ने जस्ता निर्वाचनका प्रमुख कानूनी पक्षहरुमा राजनैतिक दल तथा उम्मेदवारका प्रतिनिधिहरुले प्रशिक्षण प्राप्त गर्नु पर्दछ । औपचारिक माध्यमको बढी चेतना र कसूरहरुका सम्बन्धमा जानकारी प्रदान गरिने तरिका समेतलाई सहयोग पुर्‍याउनु पर्दछ ।

मतदाता दर्ता

१६. बृहत समावेशीकरण, विश्वसनीयता तथा दुरुस्तता सुनिश्चित गर्न मतदाता नामावलीको विस्तृत पुनरावलोकन आवश्यक रहेको छ । भविष्यमा हुने निर्वाचनका लागि मतदाता नामावलीको गुणस्तर सुधार गर्न नागरिक दर्ताको आधुनिकरण तथा सुरक्षित राष्ट्रिय पहिचान योजनाको परिचय आवश्यक रहेका छन् । मतदाता तथा नागरिक दर्ताका एकीकृत सुधारहरुका मध्यकालीन योजना हुनु पर्दछ ।

१७. त्रुटीहरु तथा मतदाता नामावलीमा नामको पुनराबृत्ति हुन नदिन मतदाता नामावलीको दर्तामा दुरुस्तता सुनिश्चित गर्न बृहत प्रयासहरु गरिनु पर्दछ । यसले व्यक्तिगत दर्ता मात्र र स्वास्थ्य तथा शारीरिक आधारमा औचित्य भएका अवस्था बाहेक अन्य अवस्थामा घरका सदस्यलाई तिनका परिवारका अन्य सदस्यको नामावली दर्ता गर्ने अनुमति दिने अभ्यासको अन्त्य गर्ने व्यवस्था समावेश गरिनु पर्दछ । उपलब्ध प्रविधिलाई ध्यानमा राखी मतदाता नामावलीको सम्भार र परीक्षणका लागि पर्याप्त संयन्त्रको स्थापना समेत हुनु पर्दछ ।

प्रचार प्रसार वातावरण

१८. राजनैतिक दलहरु तथा तिनका सम्बद्ध समूहहरुले बलजफ्तीपूर्वक प्रचार प्रसार गर्ने संस्कृतिको अन्त्य गर्ने साँचो प्रतिबद्धता जाहेर गर्नु पर्दछ र तिनका प्रचार प्रसारले आचार

संहिताका प्रावधान प्रतिबिम्बित गर्ने तथा मतदातालाई आफूले रोजेको उम्मेदवारलाई मतदान गर्ने पाउन अधिकारको सुनिश्चितता प्रदान गर्नु पर्दछ ।

१९. फौजदारी प्रवृत्ति लगायतका कसूरहरु प्रति जिम्मेवारलाई कारवाही गरी तथा सो सम्बन्धमा उत्तरदायित्व ग्रहण गराई अधिकारीहरुले तुरुन्त निर्वाचन कसूरहरुका सम्बन्धमा हाल विद्यमान रहेको दण्डहीनताको संस्कृतिको अन्त्य गरिनु पर्दछ ।

२०. कानून कार्यान्वयन गर्ने निकायहरुले निष्पक्ष तवरले कानूनको सुव्यवस्थाको प्रत्याभूति गर्न आफ्ना क्षमतालाई सुदृढ बनाउनु पर्दछ । निर्वाचन आयोग, प्रहरी तथा सरकारी वकिल कार्यालयले कानूनका उल्लंघनको समाधान गर्ने बढी अग्र सक्रिय दृष्टिकोण अपनाउनु पर्दछ । तिनीहरुले कानूनी संरचनाको प्रभावकारी कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्न पर्याप्त स्रोतको विनियोजन समेत गर्नु पर्दछ । निर्वाचन प्रक्रिया सम्बन्धी कसूरका शीघ्र तथा प्रभावकारी अनुसन्धान प्रत्याभूति गर्नका निमित्त पर्याप्त स्रोत सहित प्रहरी समेत सम्बद्ध रहेको एउटा विशेष कार्य दल गठन गरिनु पर्दछ ।

मतदाता शिक्षा

२१. मतदाता तथा नागरिक शिक्षाले बढी लगानी प्राप्त गर्नु पर्दछ र यी निर्वाचनका लागि कार्यान्वयन गरिएका उल्लेखनीय अगुवाईहरुलाई अझ व्यापक बनाइनु पर्दछ । यसले संविधान सभा तथा प्रतिनिधित्व मूलक लोकतन्त्रको भूमिकाको चेतना र नेपालका नागरिकका अधिकारको चेतना अभिबृद्धि गर्ने दीर्घकालीन शिक्षा समावेश गर्नु पर्दछ । सीमान्तकृत समूह तथा महिला, दुर्गम क्षेत्रका जनता, अशक्त व्यक्ति, आन्तरिक रुपमा विस्थापित व्यक्ति र प्रवासी तर्फ विशेष गरी प्रयत्नहरु लक्षित हुनु पर्दछ । ती अगुवाईहरुको सफलताका लागि प्रमुख उद्देश्यको रुपमा राज्य संस्थाहरु, निर्वाचन आयोग र नागरिक समाज संगठनहरुबीचको समन्वयको मात्रामा अभिबृद्धि गरिनु पर्दछ ।

संचार माध्यम क्षेत्र

२२. वाक स्वतन्त्रताको मुख्य सिद्धान्तहरुको पालना गर्ने सञ्चार माध्यमहरुका लागि कानूनी संरचना प्रदान गर्न एवं एकै समयमा वृहत कानूनी निश्चितताको लागि कानूनी संरचनाको बृहत पुनरावलोकन गरिनु पर्दछ । नयाँ संविधानले यस क्षेत्रका अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुरुप संचार माध्यमको स्वतन्त्रता संरक्षण गर्ने प्रावधानहरु समावेश गर्नु पर्दछ ।

२३. श्रव्यदृश्य क्षेत्रका निमित्त स्पष्ट कानूनी प्रावधान सुनिश्चित गर्ने एक नयाँ प्रसारण ऐनको मस्यौदा गरिनु पर्दछ । अझ राज्य संचालित प्रसारण संस्थाको अधिकार र उत्तरदायित्वको एवं प्राधिकारीहरुबाट तिनीहरुको स्वायत्तता सुनिश्चित गर्ने नयाँ दस्तावेज ल्याउनु पर्दछ । राज्य संचालित संचार माध्यमको स्वायत्तता र जनउत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्ने संयन्त्र स्थापना गरी यसको निष्पक्षता सुनिश्चित गर्नका लागि स्पष्ट संयन्त्र बनाइनु पर्दछ ।

२४. श्रव्य दृश्य क्षेत्रलाई नियमन गर्न एक स्वतन्त्र नियमनकारी निकायको स्थापना गरिनु पर्दछ। यस्तो नियमनकारी निकायको अधिकार तथा शक्ति कानूनद्वारा समर्थित हुनु पर्दछ एवं यसको व्यवस्थापन गर्न यसलाई एक निष्पक्ष र पर्याप्त श्रोत प्राप्त सचिवालयको सहयोग हुनु पर्दछ । यस निकायका प्रमुख पदहरु पारदर्शी रुपमा एवं राजनैतिक हस्तक्षेप बिना पूर्ति गरिनु पर्दछ ।

२५. चुनाव प्रचार प्रसारको अवधिमा उम्मेदवार र दलहरुलाई दिइने स्थानका सन्दर्भमा प्राधिकारीहरुले स्पष्ट एवं सरलीकृत निर्देशनको व्यवस्था गर्नु पर्दछ । दलगत राजनैतिक प्रसारणलाई राज्यद्वारा संचालित संचार माध्यममा प्रदान गरिएको निःशुल्क पहुँचलाई विकास गरी सोलाई कानूनमा स्पष्ट रुपमा निर्दिष्ट गरिनु पर्दछ ।

२६. नीतिगत निर्णयहरुमा पत्रकारहरुले समाचार संप्रेषण गर्नका निमित्त सार्वजनिक अभिलेखहरुमा संचार माध्यमको पहुँच सरकारले सुनिश्चित गर्नु पर्दछ र सूचनाको स्वतन्त्रता सम्बन्धी ऐनमा सरकारका निमित्त विस्तृत पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्व सम्बन्धी व्यवस्था गरिनु पर्दछ ।

२७. सार्वजनिक व्यक्तित्वलाई प्रदान गरिएको अत्यधिक संरक्षण जस्ता असमानुपातिक संचार माध्यम सम्बन्धी कानूनहरु खारेज गरिनु पर्दछ । त्यसैगरी मानहानी जस्ता मुद्दामा कैद

सजाय गरिने जस्ता अत्यधिक दण्ड दिने प्रावधानहरु खारेज गरी सुहाउँदो देवानी कदमको प्रतिस्थापन गरिनु पर्दछ ।

२८. प्रेस काउन्सिललाई छापाका संचार माध्यमहरुका निमित्त एक स्व नियमित संस्थाको रुपमा रुपान्तरण गरिनु पर्दछ र अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुसार पत्रपत्रिका र पत्रकारको दर्ता सम्बन्धी सबै बाध्यात्मक निषेधहरु उन्मूलन गरिनु पर्दछ ।

महिला र सीमान्तकृत समुदायको सहभागिता प्रबर्धन

२९. निर्णय प्रकृया र दलगत संरचनाको माथिल्लो तहमा सहभागिता प्रत्याभूति गर्नको निमित्त सार्वजनिक एवं राजनैतिक जीवनमा महिला र सीमान्तकृत समुदायको अधिकतम सहभागितालाई समर्थन गरिनु पर्दछ ।

३०. निर्वाचन प्रशासनमा वृहत महिला तथा जनजाति समुदायका सदस्यहरु समावेश गरिनु पर्दछ । निर्वाचन प्रकृया तथा निर्वाचन प्रशासनका सबै तहहरुमा महिला तथा सीमान्तकृत समुदायको सहभागितामा अभिवृद्धि गर्नका निमित्त एक अग्रगामी लैंगिक एवं वहुसांस्कृतिक नीति अवलम्बन गर्नु पर्दछ र यसको कार्यान्वयन गर्ने दायित्व भएको एक वरिष्ठ पदमा नियुक्ति गर्नु पर्दछ ।

३१. महिला उम्मेदवार तथा निर्वाचित सदस्य एवं खास गरी परम्परागत रुपमा सीमान्तकृत समुदायबाट प्रतिनिधित्व गरेकाहरुलाई सहयोग एवं तालीम प्रदान गर्ने जस्ता कार्यक्रमहरु संचालन गरिनु पर्दछ । राजनैतिक दलहरुका महिला तथा पुरुषहरुमा लैंगिक मामिला सम्बन्धी चेतनामा अभिवृद्धि गरिनु पर्दछ ।

३२. सार्वजनिक जीवनमा महिला सहभागिताको अभिवृद्धि गर्न नागरिक समाजका संघ संस्थाहरुले महिला मन्त्रालय र राष्ट्रिय मानवअधिकार अयोगसँग मिली आआफ्ना प्रयत्नहरुमा अभिवृद्धि गरिनु पर्दछ । जनस्तरको प्रचार प्रसार लगायत मतदाता र उम्मेदवारका रुपमा महिला सम्बन्धी बृहत समझदारीलाई टेवा पुग्ने कार्यको अभिवृद्धि गरिनु पर्दछ । जसमा सुरक्षा सेवा सम्बन्धी चेतना एवं सीमान्तकृत समुदाय एवं महिलाको

आवश्यकता प्रति संवेदनशील, पारदर्शी एवं समावेशी सुरक्षा नीति समेत समावेश गरिनु पर्दछ ।

३३. विस्थापित, आप्रवासी, कामदार, गृह बन्धित एवं शारीरिक रुपमा विकलांग जस्ता विशेष वर्गका मतदातालाई मतदान प्रकृयामा सहभागी गराउन विशेष व्यवस्था गरिनु पर्दछ ।

नागरिक समाज र आन्तरिक पर्यवेक्षण

३४. भविष्यमा हुने निर्वाचनका निमित्त उच्च स्तरको समन्वयको योजना बनाइनु पर्दछ । तथ्यांक संकलन तथा पर्यवेक्षणका निष्कर्षहरुको प्रकाशनलाई सुव्यवस्थित तथा प्रभावकारी बनाउनका निमित्त दक्षता अभिवृद्धिलाई प्रोत्साहन दिइनु पर्दछ ।

उजुरी तथा पुनरावेदन

३५. निर्वाचन आयोगले आफ्ना उजुरी सम्बन्धी कार्यहरु व्यवस्थित गर्नु पर्दछ । उजुरी प्रकृयामा निर्वाचन प्रशासनका सबै तहहरुको भूमिका र उत्तरदायित्व सुस्पष्ट गर्दै निर्वाचन आयोगमा उजुरी दर्ता गर्नका निमित्त आवश्यक प्रकृया एवं आधारहरुका सम्बन्धमा राजनैतिक दलहरुको चेतना सुनिश्चित गरिनु पर्दछ । मतदाता, आन्तरिक पर्यवेक्षक वा अन्य निर्वाचन सम्बद्ध पक्षहरुले निर्वाचन सम्बन्धी सबै क्षेत्रहरुमा उजुरी दिन पाउने गरी कानूनको संशोधन गर्नु पर्दछ ।

३६. उजुरी तथा पुनरावेदन प्रणाली पारदर्शी एवं जनउत्तरदायी भए नभएको सुनिश्चित गर्ने प्रयत्नहरु गरिनु पर्दछ । निर्वाचन आयोगले उजुरी प्रतिउत्तर, निर्णय र परिणामका एकिकृत अभिलेखहरु जनताको निरीक्षणका निमित्त उपलब्ध गराउनु पर्दछ । साथै संशोधित निर्वाचन ऐनले उजुरी र पुनरावेदनको छिनोफानो गर्न निश्चित एवं पर्याप्त समयावधि समेत तोक्नु पर्दछ ।

३७. निर्वाचन प्रशासनले गरेका कुनै पनि निर्णय उपर परेका पुनरावेदन सुन्ने उचित संयन्त्रको स्थापना र कार्यान्वयन गर्ने तर्फ विशेष ध्यान पुर्याइनु पर्दछ । मतदाता नामावलीमा रहेका

अशुद्धता, निर्वाचन आयोगले गरेको राजनैतिक दलको वा उम्मेदवारीको अस्वीकृति उपरको उजूरी समेत यसमा समाहित हुनु पर्दछ । निर्वाचन अधिकृत विरुद्धका पुनरावेदनहरु निर्वाचन आयोगले हेर्नु पर्दछ र निर्वाचन आयोग विरुद्धका पुनरावेदन अदालतले सुन्ने व्यवस्था गरिनु पर्दछ । उपरोक्त बमोजिमका निर्णय सम्बन्धी विवाद निर्वाचन पूर्व नै किनारा गरिसक्नु पर्दछ ।

३८. आचार संहितामा हाल विद्यमान रहेका कसूर सहित अन्य कसूरको वर्ग स्थापित गर्न निर्वाचन (कसूर र सजाय) ऐन र सम्बद्ध प्रावधानहरुको पुनरावलोकन गर्न आवश्यक रहेको छ । विभिन्न प्रकारका कसूरहरु व्यवस्थित गर्ने सम्बन्धमा ऐनले व्यवस्था गर्नु पर्दछ । राजनैतिक अधिकारहरु निलम्बन गरिने जस्ता कुराहरु अत्यन्त गम्भिर प्रकृतिका एवं कानूनले निर्दिष्ट गरेका कसूरहरुमा मात्र सीमित गरिनु पर्दछ ।

३९. आवश्यकता अनुसार सबै प्रकारका उजुरीहरु यथाशीघ्र मूल्यांकन गरी छानविन गरिनु पर्दछ । निर्वाचन प्रक्रिया सम्बन्धी फौजदारी अपराध गरेको आरोप लागेकोमा निर्वाचन आयोग तथा तल्लो तहका निर्वाचन अधिकारीले सरकारी वकिलको कार्यालयमा उजुरी पेश गर्नु पर्दछ ।

४०. मतदानको दिन पश्चात्का आवेदनपत्र व्यवस्थापन गर्ने सम्बन्धी अदालतको क्षेत्राधिकार स्पष्ट पार्ने कानूनी संरचनामा बढी निश्चितताको विकास गरिनु पर्दछ ।

मतदान, मतगणना तथा परिणामको प्रकाशन

४१. निर्वाचन सम्बन्धी कानून तथा नियमक प्रावधानहरुले निम्नलिखित आवश्यकताहरु समावेश गर्नु पर्दछ ।

(क) मतदाता पहिचानको प्रमाणिकरणमा एकरुपता;
(ख) प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीका लागि मतपत्रमा उम्मेदवारको नामको उल्लेखन;
(ग) मतपत्र बिगारेका मतदाताहरुलाई नयाँ मतपत्र जारी हुने व्यवस्था;
(घ) मतदानको अन्त्यमा विस्तृत भिडान कार्यविधि, जस्तै उपयोग गरिएका मतको संख्या र मतदाता सूचीमा चिन्ह लगाइएका नामको संख्या बीचको भिडान;

(ङ) दल वा उम्मेदवारका प्रतिनिधिहरु तथा स्वीकृत पर्यवेक्षकहरुलाई मतदान तथा मतगणना प्रक्रियाका सबै चरणका शिष्टाचारहरुमा टिप्पणी गर्न अनुमति प्रदान;

(च) दल वा उम्मेदवारका प्रतिनिधिहरु तथा स्वीकृत पर्यवेक्षक लगायतका संलग्न सरोकारवालाहरुलाई मतदान केन्द्र लगत मुचुल्काका प्रमाणित प्रतिलिपि र निर्वाचन क्षेत्र परिणामको वितरण ।

४२. निर्वाचन आयोगले हरेक निर्वाचन क्षेत्रमा विस्तृत परिणामको प्रकाशन यथाशीघ्र गर्नुपर्ने सम्बन्धमा निर्वाचन सम्बन्धी कानूनले व्यवस्था गर्नु पर्दछ । ती कानूनहरुमा खसालिएका मत तथा बदर मतको कूल संख्या र प्रत्येक मतदान केन्द्रमा खसेको मतको विवरणसमेतको सूचना गर्नु पर्ने व्यवस्था समेत समावेश हुनु पर्दछ ।