



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/46/609

19 novembre 1991

FRANC AIS

ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-sixième session
Point 98 b) de l'ordre du jour

QUESTIONS RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME : QUESTIONS RELATIVES
AUX DROITS DE L'HOMME, Y COMPRIS LES AUTRES MOYENS QUI
S'OFFRENT DE MIEUX ASSURER L'EXERCICE EFFECTIF DES DROITS DE
L'HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES

Renforcement de l'efficacité du principe d'élections
périodiques et honnêtes

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
1. INTRODUCTION	1 - 8	3
II. EXPERIENCE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN MATIERE DE VERIFICATION ELECTORALE	9 - 43	5
A. Expérience dans les territoires non autonomes	9 - 24	5
1. Territoires sous tutelle et territoires non autonomes	10 - 14	5
2. Namibie	15 - 23	7
3. Sahara occidental	24	10
B. Vérification dans les Etats Membres	25 - 43	10
1. Nicaragua	27 - 36	11
2. Haïti	37 - 43	14

TABLE DES MATIERES (suite)

	Paragraphes	Page
III. ORGANES DES NATIONS UNIES FOURNISSANT UNE AIDE AUX ELECTIONS	44 - 54	17
A. Centre pour les droits de l'homme	46 - 50	18
B. Département de la coopération technique pour le développement	51 - 52	23
c. Programme des Nations Unies pour le développement*	53 - 54	20
IV. CONSIDERATIONS D'ORDRE PRATIQUE	55 - 74	21
VII. OBSERVATIONS FINALES	75 - 82	26
Annexe : Plébiscites, référendums et élections supervisés observés par l'Organisation des Nations Unies dans des territoires sous tutelle et des territoires non autonomes		29

1. INTRODUCTION

1. Le présent rapport est **présenté** en application du paragraphe 11 de la résolution **45/150** de l'Assemblée générale en date du 18 décembre 1990 intitulée "Renforcement de l'efficacité du principe d'élections périodiques et honnêtes". Dans cette résolution, l'Assemblée générale, entre autres, a prié Je **Secrétaire** général de solliciter les vues des Etats Membres, des **institutions** spécialisées, des autres organismes compétents des Nations Unies et de spécialistes en la matière **au** sujet des moyens qui permettraient à l'Organisation de répondre comme il convient aux demandes d'assistance électorale formulées par les Etats Membres. Elle l'a également prié de lui faire connaître ses conclusions lors de sa quarante-sixième session et de lui rendre compte, à cette occasion, de l'expérience acquise par l'Organisation en matière de surveillance des **élections**.

2. **En** application du paragraphe 10 de la résolution, le Secrétaire général, dans une note verbale datée du 15 février 1991, a invité les Etats Membres à présenter leurs vues sur la question. Des lettres similaires ont **été** adressées à plusieurs institutions spécialisées, organisations internationales et régionales et organisations intergouvernementales et non gouvernementales. **Au 23 octobre** 1991, des réponses avaient été reçues de 51 Etats Membres et de 1.4 organisations.

3. Etant donné l'ampleur des réponses, il a été jugé approprié d'inclure clans ~~un~~ additif au présent rapport **1/** celles qui ont été reçues des **gouvernements** et organisations **intergouvernementales**. Les préoccupations, les vues ~~et~~ les suggestions communes sont **évoquées** dans le rapport principal. De **même**, il a été tenu compte, selon qu'il convient, des vues autres que celles ~~des~~ **gouvernements**.

4. Le présent rapport est présenté en application de la résolution **45/150** de l'Assemblée **générale**.

Concepts

5. Le manque de précision des termes employés a ajouté à la **complexité** du débat sur le **rôle** futur de l'**Organisation** des Nations Unies **lans** le domaine **électoral**. L'expression "assistance électorale" a été employée dans un certain nombre de cas, notamment à propos **d'Haiti**, dans un sens global incluant la vérification du processus électoral, l'assistance technique ainsi que l'observation des mesures prises pour assurer la sécurité durant la période des élections. Dans **d'autres** cas, le terme a été employé pour signifier l'appui technique fourni aux autorités électorales. Les termes "supervision", "observation", "vérification" et "surveillance" sont souvent **employés indifféremment**. Le rôle de l'**Organisation** des Nations Unies dans le domaine des élections a comporte essentiellement deux volets : d'une part, la **vérification électorale**, impliquant la **présence** d'observateurs des Nations Unies **dans** Je territoire ~~ou~~ Je pays concerné: d'autre part, J'assistance électorale, englobant la fourniture **de** divers services techniques ou consultatifs mais n'entraînant aucune fonction de **vérification**. Ces deux termes ont **été** employés dans l'ensemble ~~du~~ rapport, sauf **losque** sont cités des documents officiels.

6. Le terme "vérification" (d'un processus électoral) sera donc **utilisé** indifféremment pour parler de la supervision électorale ou de l'observation d'une consultation populaire, qu'il **s'agisse** d'une élection, d'un référendum ou d'un plébiscite. La manière dont **l'Organisation** a **exercé** sa responsabilité dans ce domaine présente certaines caractéristiques essentielles communes, **ainsi** que des différences, selon le cas d'espèce. **L'expression "supervision électorale"** s'applique aux cas où l'organisation, seule ou conjointement avec l'organe national compétent, est chargée de mettre en place et d'effectuer une consultation populaire. Dans **le cadre** de la décolonisation, de **missions** de **supervision** ont été **envoyées** notamment au Togo, au Cameroun **sous** **administration** britannique, au Ruanda-Vrundi, au Samoa occidental, aux **îles Cook** et en Guinée équatoriale. Quand de telles missions font suite **à** des **règlements** de paix auxquels **l'ONU** a participé d'une manière ou d'une **autre, la supervision** électorale peut **constituer** un élément parmi d'autres d'une mission de vérification de portée plus vaste. Suivant la situation du territoire ou du **pays** concerné, des **moyens de vérification** complets et **étendus** peuvent se **révéler** nécessaires. Dans d'autres cas, comme en Namibie, le Représentant spécial du Secrétaire général peut avoir **à** certifier, afin d'en confirmer la validité, non seulement les résultats des élections mais aussi toutes les **phases** du **processus** **sous ses** aspects tant politique qu'électoral.

7. D'autres **cas** de vérification électorale impliquent l'envoi de missions des Nations **Unies** dans les pays où, **comme** dans le cas du Nicaragua et **d'Haiti**, l'élection ou le référendum est administré et organisé par un organe national, ce qui peut réduire le rôle de **l'ONU**. Dans certains cas de décolonisation, le **terme** "observation" a été **employé** par le Conseil de tutelle ou par le Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux pour décrire de petites missions composées de représentants **d'Etats** Membres qui se rendent dans un territoire pour une période relativement brève, parfois pour quelques jours seulement. Tel a été le cas, notamment, des missions **chargées** d'observer les élections et les référendums dans le Territoire sous tutelle de **Iles du Pacifique**, ainsi que le référendum et les élections de 1977 en Somalie française.

8. L'expression "assistance électorale" est employée dans le cas où sont fournis divers services d'assistance technique, notamment des analyses, des conseils, du matériel ou **une formation, aux** institutions gouvernementales en **réponse à** des besoins spécifiques du pays dans le cadre d'un processus électoral. Cette assistance peut comporter **des services d'experts** et de consultants en matière juridique ou technique, ainsi que la fourniture de matériel de traitement des données, de matériel électoral ou d'une assistance concernant l'administration et la gestion du processus électoral. Dans la plupart des cas, l'assistance technique a été fournie directement, sans entrer **dans** le cadre d'une mission de vérification (supervision ou observation). La fourniture d'une assistance technique peut parfois précéder une mission de vérification afin d'en évaluer l'opportunité et la faisabilité. Le Centre pour les droits de l'homme, le Département de la coopération technique pour le développement et le Programme des Nations Unies pour le développement (**PNUD**) ont fourni une assistance électorale dans le cadre de leurs programmes

respectifs. La prestation de ce type d'assistance n'exige pas, en règle générale, une décision de caractère politique de la part de l'Organisation des Nations Unies.

II. EXPERIENCE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN MATIERE DE VERIFICATION ELECTORALE

A. Expérience dans les territoires non autonomes

9. Tandis que le rôle de l'Organisation des Nations Unies concernant la vérification des processus électoraux dans les Etats indépendants est nouveau et reste sujet à discussion, l'histoire de la participation de l'Organisation à la conduite de consultations populaires ou d'élections dans les territoires coloniaux est quant à elle riche, multiforme et ancienne ^{2/}. Cette participation est fondée sur le principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, qui est énoncé au paragraphe 2 de l'Article premier de la Charte des Nations Unies et qui est développé, en ce qui concerne les territoires sous tutelle, à l'alinéa b) de l'Article 76 de la Charte. La Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, contenue dans la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1960 a réaffirmé ce droit et en a sanctionné l'application à tous les territoires non autonomes auxquels se réfère le Chapitre XI de la Charte. La résolution 1541 (XV) du 14 décembre 1960, qui contient les principes qui doivent guider les Etats Membres pour déterminer si l'obligation de communiquer des renseignements, prévue à l'alinéa e) de l'Article 73 de la Charte, leur est applicable ou non, prévoit, à l'alinéa b) du principe IX, la possibilité pour l'Organisation des Nations Unies de superviser les processus électoraux dans les territoires non autonomes. Par la suite, le rôle de l'organisation dans la vérification des consultations populaires ne s'est pas limité aux territoires sous tutelle, mais s'est étendu à tous les territoires auxquels s'applique la Déclaration. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est à nouveau consacré dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, qui est contenue dans l'annexe de la résolution 2625 (XXV) du 24 octobre 1970, de même que dans l'article premier commun aux deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme.

1. Territoires sous tutelle et territoires non autonomes

10. Dès l'origine, le rôle de l'Organisation des Nations Unies dans les consultations populaires a pour but de veiller à ce que la population d'un territoire exerçant son droit à l'autodétermination soit en mesure de choisir son destin librement et sans entrave. Parallèlement, il convient d'observer que la fonction prévisive de l'Organisation en matière d'observation et de supervision n'a jamais été strictement la même dans toutes les consultations populaires. Elle a varié suivant les circonstances spécifiques et le mandat établi par l'Assemblée générale, par le Conseil de tutelle ou par tout autre organe approprié. Toutefois, dans tous les cas, l'objectif final a été de veiller à ce que la population exerce son choix et détermine son avenir en toute liberté.

11. La date et les modalités de la consultation populaire ont été déterminées, dans certains cas, par l'autorité administrante et dans d'autres, par une mission de visite des Nations Unies chargée d'adresser une recommandation aux organes politiques **compétents** des Nations Unies, normalement l'Assemblée générale ou le **Conseil** de tutelle.

12. Quelles que **soient** la nature et les **circonstances** d'une consultation populaire, celle-ci doit être régie par un cadre juridique. Du point de **vue** de l'Organisation des Nations Unies, les instruments juridiques fondamentaux sont la Charte des Nations Unies, la Déclaration sur l'octroi de l'**indépendance** aux pays et aux peuples coloniaux et les accords internationaux pertinents. Sur la base de ces documents, un cadre juridique a été établi dans chaque cas, d'une part par l'**Assemblée** générale ou tout autre organe approprié de l'Organisation et, de l'autre, par l'Autorité **administrante** ou les autorités du territoire. La base juridique du rôle de l'Organisation a **été** fournie par les résolutions de l'**Assemblée** générale (par exemple dans le cas du Togo sous administration britannique et française, du Ruanda-Urundi, du Samoa occidental, des îles Cook ou de la Somalie française), du Conseil de sécurité (par exemple dans le cas de Bahreïn) ou du Conseil de tutelle (n'agissant notamment des nombreuses missions d'observation envoyées dans le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique). Outre qu'elles constituaient la base juridique voulue, ces résolutions contenaient également des dispositions concernant la nomination d'un *commissaire* ou l'envoi d'une mission d'observation et en définissaient le mandat. Le **terme** de "supervision" a généralement été employé pour décrire la présence de l'Organisation des Nations Unies dans l'ensemble du processus de consultation de la population. Dans certains cas (par exemple la supervision des plébiscites au Togo sous administration **britannique** en 1956 et au Cameroun **du Nord** en 1959 et 1961 et des élections législatives au Togo sous administration française en 1958 et au Ruanda-Urundi en 1961, un commissaire ou une commission a été nommé, les dispositions devant **régir** l'organisation et la conduite du processus électoral ont été établies en consultation avec le Commissaire des Nations Unies et le libellé de la question sur laquelle les **électeurs** devaient se prononcer, dans le cas d'un **référendum**, a été formulé ou approuvé par l'organe approprié des Nations Unies, lequel a ensuite entériné ou approuvé les résultats du vote. Les missions d'observation ont **eu** généralement une portée plus limitée. **Elles** étaient dirigées par un président **nommé** par le Conseil de tutelle - ce qui a **été** le cas notamment lors des élections et des référendums qui ont **eu** lieu dans le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique (1978-1990) - ou par le Président du Comité spécial, **comme** dans le cas de Nioué (1974). Son mandat accompli, la mission établissait **à** l'intention de l'organe pertinent de l'Organisation un rapport dans lequel elle rendait compte de sa visite dans le territoire et **communiquait** ses observations sur tous les aspects et phases de la consultation ainsi que ses *conclusions* et recommandations, s'il y avait lieu. Le rapport était également transmis à l'Autorité **administrante**.

13. L'Organisation des Nations Unies a toujours insisté pour observer toutes les **phases** de l'organisation et de la conduite des consultations populaires ou, **s'il s'agissait** de supervision, pour y être étroitement associée - ce qui **comportait** les opérations suivantes : établissement du calendrier des diverses

phases du processus électoral, de la procédure de vote et **des** conditions et **modalités d'inscription** sur les listes électorales; maintien de l'ordre; **exécution** d'un programme **d'éducation** politique; **surveillance** de la campagne électorale; arrangements **relatifs** à la journée des élections; établissement de sanctions applicables aux infractions électorales; dépouillement du scrutin; proclamation des résultats; dispositions en matière de contestation et de **vérification**. L'Organisation s'est attachée à rester en consultation étroite avec les autorités concernées et à examiner les **différents aspects du cadre juridique** de façon à s'assurer de sa conformité avec les critères **de** liberté et d'impartialité totales.

14. Les opérations concernant ces territoires étaient caractérisées par leur **dimension relativement** faible **3/**. Il y a rarement eu plus de 30 observateurs, **même en** cas de **profonde méfiance** de part et d'autre et de conflit ouvert ou latent **avec des pays** voisins.

2. Namibie

15. Au sens strict du **terme**, l'opération en Namibie appartient au groupe précédent, mais est devenue une catégorie en soi. Connue sous le nom de **Groupe d'assistance** des Nations Unies pour la période de transition (**GANUPT**), **elle** a marqué **l'aboutissement** de 70 **années** d'efforts déployés par la **communauté** internationale au nom de la population du Territoire - d'abord **dans** le cadre de la Société **des** Nations puis dans **celui** de l'Organisation des Nations Unies. Après que l'Assemblée générale eut mis fin au mandat en 1966, **le Territoire** a été placé sous la responsabilité directe de **l'ONU**, qui l'a administré par l'intermédiaire du Conseil des Nations Unies pour la Namibie **créé** en mai 1967. Le Conseil de sécurité a, en 1969, approuvé la décision de l'Assemblée générale et la Cour internationale de Justice a confirmé, en 1971, **l'illégalité** du maintien de la présence de l'Afrique du Sud dans le Territoire. En 1976, le Conseil a déclaré, dans sa résolution 365 (**1976**), qu'il **était** impératif que des élections libres, sous la supervision et le **contrôle** de l'Organisation des Nations Unies, soient organisées en Namibie. **En** 1977, les cinq pays occidentaux qui étaient membres du Conseil de sécurité à l'époque - les trois membres permanents plus le Canada et la République fédérale d'Allemagne - connus par la suite sous le nom de "Groupe de contact" ont entrepris des démarches: à l'issue de pourparlers approfondis **avec** **l'Afrique** du Sud, la South West Africa People's Organisation (SWAPO) et les Etats de première ligne, **ils** ont présenté, en avril 1978, une proposition de **règlement** de la situation en Namibie. En juillet 1978, le Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général de nommer un **représentant** spécial **pour** la Namibie afin que puisse être assurée dans un proche avenir l'indépendance du Territoire au moyen d'élections libres sous la supervision et le contrôle de **l'Organisation** des Nations Unies [résolution 431 (**1978**)]. Sur la base du rapport **soumis** par une mission d'enquête dans le Territoire dirigée par le **Représentant** spécial, M. Martti Ahtisaari (Finlande), le Secrétaire général a présenté au Conseil de sécurité, en **août** de la **même** année, un plan pour l'application de la **proposition** de règlement. Par sa résolution 435 (**1978**), **le** Conseil a approuvé le plan pour l'indépendance de la Namibie et les **modalités** de son **application**. **Aux termes** de ce plan, l'Afrique du Sud devait

administrer les élections *en vue d'une* assemblée constituante *en* désignant un administrateur général, tandis que l'ONU exercerait sa supervision et son contrôle par l'entremise d'un représentant spécial du Secrétaire général assisté par un Groupe des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT).

16. Le plan contenait des dispositions détaillées en vue de l'application du règlement sur une période de sept. mois. Parmi les diverses mesures prévues, on mentionnera la proclamation d'un cessez-le-feu entre l'Afrique du Sud et la SWAPO, ainsi que le contournement de tous les combattants dans leurs bases; le démantèlement et la démilitarisation des forces militaires et paramilitaires locales: la libération de tous les prisonniers et détenus politiques avant le début de la campagne électorale: l'abrogation de toutes les lois discriminatoires et restrictives susceptibles d'entraver ou d'affecter l'organisation d'élections libres et régulières; enfin, le rapatriement des réfugiés et des anciennes forces de la SWAPO sous la supervision de l'ONU. Dans l'exercice de ses **responsabilités**, le Représentant spécial devait travailler en collaboration avec l'Administrateur général désigné par l'Afrique du Sud afin d'assurer une transition sans heurt vers l'indépendance. Si le maintien de l'ordre pendant la période de transition continuait d'être assuré par les forces de police en place, l'Administrateur général devait veiller à leur bonne conduite, à la satisfaction du Représentant spécial. Ce dernier était chargé de surveiller les activités des forces de sécurité locales - la police du Sud-Ouest africain (SWAPOL) - par l'intermédiaire de policiers de contrôle internationaux, afin de veiller à ce que les forces en question s'acquittent de leurs fonctions de manière professionnelle, objective et impartiale.

17. Les responsabilités du Représentant spécial en ce qui concerne le processus politique et électoral étaient très étendues. Il devait s'assurer, à chaque étape, de l'objectivité et du bien-fondé de toutes les mesures affectant le processus politique à tous les échelons de l'administration avant qu'elles ne soient appliquées et était habilité à faire des propositions concernant l'un quelconque de leurs aspects. En outre, la campagne électorale ne devait commencer officiellement qu'après que le Représentant spécial se serait assuré de l'équité et du bien-fondé des procédures électorales. Le processus électoral, y compris l'établissement des listes, le dépouillement du scrutin et la publication des résultats, devait se dérouler de manière à rencontrer son agrément. Il devait également prendre des mesures pour écarter toute possibilité d'actes d'intimidation ou d'ingérence dans le processus électoral d'où qu'ils viennent.

18. Le GANUPT était essentiellement une opération politique dont le mandat consistait principalement à veiller à ce que des élections libres et régulières soient organisées en Namibie. Il devait notamment créer les conditions requises à cette fin, ce qui impliquait un changement radical du climat politique afin que la campagne électorale puisse se dérouler de façon démocratique. Opération de très grande ampleur, le GANUPT comprenait une composante civile (des effectifs de police importants) et une composante militaire. A son déploiement maximum, pendant les élections du 7 au 11 novembre 1989, les effectifs comprenaient au total près de 8 000 personnes, y compris quelque 2 000 civils, 1 500 policiers de contrôle civils (CIVPOL) et 4 500 militaires.

19. La supervision électorale a été organisée de manière très détaillée. La Namibie a été divisée en 23 circonscriptions pour l'organisation et le déroulement des élections. Pour l'établissement des listes électorales, 283 agents recrutés sur le plan international ont été mobilisés sur le terrain en tant qu'homologues des fonctionnaires chargés des listes électorales qui étaient désignés par l'Administrateur général dans les 23 circonscriptions (à raison d'un agent. par fonctionnaire). Environ 700 000 électeurs se sont fait inscrire et l'opération s'est déroulée pratiquement sans incident. Des membres de la police civile du GANUPT ont été affectés à tous les centres d'inscription temporaire et permanents pour surveiller la SWAPOL afin d'assurer l'absence d'actes d'intimidation pendant la période d'inscription. Les effectifs de police du GANUPT devaient notamment s'assurer de la bonne conduite des forces de police locales et déterminer s'il convenait de les maintenir en fonction pendant la période de transition.

20. Le jour des élections, quelque 358 bureaux de vote avaient été installés dont 225 à des endroits déterminés; 143 étaient des bureaux mobiles. Afin d'assurer la supervision et le contrôle efficaces des élections aux bureaux de vote fixes, le Représentant spécial était assisté de 1 783 agents électoraux du GANUPT qui supervisaient quelque 2 500 fonctionnaires homologues désignés par l'Administrateur général (à raison de quatre agents pour cinq fonctionnaires). Sur les 1 753 superviseurs du GANUPT, 885 étaient détachés par 27 Etats Membres, 358 fournis par la composante militaire du GANUPT et les 510 restants provenaient d'organismes des Nations Unies. Plus de 100 nationalités étaient représentées dans l'opération.

21. C'est non seulement l'ampleur de l'opération mais aussi son caractère extrêmement détaillé qui font du GANUPT un cas particulier. Son mandat concernant le processus politique et électoral était également novateur et très étendu. Afin de créer les conditions politiques requises pour la tenue d'élections libres et régulières, le GANUPT a organisé une vaste campagne d'information faisant appel à la radio et à la télévision, aux moyens audiovisuels et à la presse imprimée, de même qu'une campagne d'éducation des électeurs au niveau local. Un programme étendu de contacts a été mis en place par les bureaux politiques du GANUPT.

22. Le GANUPT a négocié avec l'Administrateur général l'adoption et l'amendement de lois et de décrets concernant l'émnistie et l'abrogation des lois discriminatoires et restrictives, l'inscription des électeurs et des partis politiques, les élections et l'établissement de l'assemblée constituante et le rôle du GANUPT à cet égard. D'autres négociations ont porté sur la libération des prisonniers politiques, le rapatriement de plus de 40 000 réfugiés, un code de conduite politique à l'intention des partis et le contrôle de l'assemblée constituante, après les élections, afin d'assurer le respect des Principes de 1982 concernant l'assemblée constituante et la constitution d'une Namibie indépendante, qui avaient été négociés par le Groupe de contact avec l'Afrique du Sud et la SWAPO (S/15287). En outre, la proposition de règlement prévoyait la nomination d'un juriste indépendant de réputation internationale afin de donner des avis sur les différends qui pourraient se produire à propos de la libération des prisonniers et détenus politiques.

23. La présence visible du **GANUPT**, qui a surveillé toutes les étapes de la **transition** vers l'indépendance afin de veiller à ce que le processus se déroule conformément au Plan, a contribué à créer un climat général d'ordre et de confiance. Le Représentant spécial a certifié que les élections avaient été libres et régulières, ce qui a ouvert la voie à la convocation de l'assemblée constituante et à l'accession rapide de la Namibie à l'indépendance.

3. S a h a r a

24. En avril 1991, le Conseil de sécurité a décidé, par sa résolution 690 (1991), d'établir, sous son autorité, une Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO), conformément au rapport présenté par le Secrétaire général (5122464 et Corr.1) selon lequel un référendum d'autodétermination serait organisé afin de permettre à la population du territoire de décider de son avenir. Le référendum doit être organisé par l'Organisation des Nations Unies en coopération avec l'Organisation de l'unité africaine. Ce rapport, qui a été approuvé par le Conseil de sécurité dans la même résolution, contient les principaux éléments au plan de mise en oeuvre des propositions de règlement convenues par le Royaume du Maroc et le Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y de Río de Oro (Frente Polisario), y compris l'exercice exclusif, par un représentant spécial agissant sous l'autorité du Secrétaire général, des responsabilités concernant toutes les questions relatives à l'organisation et à la conduite du référendum. Le Représentant spécial sera assisté par la MINURSO, qui comprendra une unité civile, une unité de sécurité et une unité militaire fonctionnant en tant qu'opération intégrée. La présence de la MINURSO dans le territoire devrait durer jusqu'à 35 semaines, y compris une période de quelques semaines après la proclamation des résultats du référendum. Le Plan contient notamment des dispositions concernant la libération des prisonniers et détenus politiques, l'échange des prisonniers de guerre, le rapatriement des réfugiés, l'identification et l'inscription des électeurs et l'établissement d'un code de conduite pour la campagne du référendum. L'unité civile de la MINURSO devrait compter au total environ 275 fonctionnaires internationaux, l'unité de sécurité jusqu'à 300 officiers de police et l'unité militaire environ 1 600 observateurs 4/.

B. Vérification dans les Etats Membres

25. Avant les missions de vérification au Nicaragua et en Haïti, une mission a été effectuée en octobre 1977 afin d'observer le plébiscite sur les traités relatifs au canal de Panama. Le Secrétaire général, à l'invitation du Gouvernement panaméen, a envoyé un représentant spécial, M. Erik Suy (Belgique), assisté d'une petite équipe, qui était chargé d'observer comment le peuple panaméen se prononçait sur les traités entre le Panama et les Etats-Unis d'Amérique convenus à Washington le 7 septembre 1977. La mission a observé la campagne précédant le plébiscite ainsi que toutes les étapes du processus et est parvenue à la conclusion que "le plébiscite du 23 octobre 1977 s'est déroulé de façon normale et qu'il constitue un exemple de pratique démocratique" (A/32/424).

26. On rappellera que l'Accord sur le règlement politique d'ensemble du conflit cambodgien, signé à Paris le 23 octobre 1991, prévoit notamment que l'Organisation des Nations Unies organisera et conduira des élections libres et équitables 5/.

1. Nicaragua

27. Dans l'accord sur le Processus à suivre pour instaurer une paix stable et durable en Amérique centrale, également connu sous le nom d'Accord d'Esquipulas IX (A/42/521-S/19085) en date du 7 août 1987, les Présidents du Costa Rica, d'El Salvador, du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua se sont notamment engagés à "entamer un processus démocratique pluraliste authentique (dans leurs pays respectifs), fondé sur la participation, qui implique la promotion de la justice sociale, le respect des droits de l'homme" et à "inviter l'Organisation des Etats américains et l'Organisation des Nations Unies . . . à envoyer des observateurs qui devront constater que le processus électoral est régi par les normes les plus strictes possibles en matière d'égalité d'accès de tous les partis politiques aux moyens de communications sociales et d'octroi à ces partis de facilités étendues pour l'organisation de manifestations publiques et tout autre type de propagande". Dans une déclaration conjointe qu'ils ont adoptée le 14 février 1989 à Costa del Sol (El Salvador) (A/44/140-S/20491), les présidents des cinq pays d'Amérique centrale ont pris acte de l'annonce par le Président du Nicaragua d'une série de mesures que son gouvernement était prêt à prendre afin de promouvoir un processus de démocratisation et de réconciliation dans son pays, parmi lesquelles figurait la tenue d'élections nationales au plus tard le 25 février 1990. Ils y ont également indiqué que des observateurs internationaux, notamment des représentants des Secrétaires généraux de l'Organisation des Nations Unies et de l'Organisation des Etats américains (OEA) seraient invités à se rendre dans toutes les circonscriptions électorales afin de "constater que le processus électoral se déroule suivant les règles". Dans la même déclaration, les gouvernements des pays d'Amérique centrale se sont également engagés à élaborer un plan conjoint pour la démobilisation, le rapatriement ou la réinstallation librement consentis des membres de la résistance nicaraguayenne et de leurs familles.

28. Compte tenu de ce qui précède, le Ministre des affaires étrangères du Nicaragua, dans une lettre datée du 3 mars 1989, a demandé au Secrétaire général de constituer un groupe d'observateurs internationaux qui serait chargé de vérifier l'application des mesures annoncées par le Gouvernement nicaraguayen et "la régularité du processus électoral à chacune de ses étapes". Cette demande plaçait l'Organisation des Nations Unies dans une situation très particulière. D'une part, elle avait indubitablement acquis de l'expérience dans le cadre des opérations de ce genre qu'elle avait menées dans des territoires sous tutelle ou des territoires non autonomes et dans le contexte de la décolonisation: mais d'autre part, il n'y avait aucun précédent concernant un pays indépendant. Comme l'Assemblée générale n'était pas en session à l'époque, le Secrétaire général a adressé le mois suivant une lettre au Président de l'Assemblée (A/44/210) en l'informant de la demande du Nicaragua et en soulignant que si, dans le passé, l'Organisation avait décliné

les invitations d'Etats Membres, dans ce cas précis, la demande obéissait à des considérations particulières. Tout d'abord, elle n'émanait pas d'un seul Etat Membre mais, comme il ressortait de la Déclaration de Costa del Sol, bénéficiait de l'appui et du soutien des présidents des quatre autres pays d'Amérique centrale et s'inscrivait clairement dans le cadre du processus de paix d'Esquipulas; ensuite, l'Assemblée générale, dans sa résolution 43/24 du 15 novembre 1988, avait demandé au Secrétaire général "de fournir le plus large appui possible aux gouvernements d'Amérique centrale dans leurs efforts de paix, notamment en faisant le nécessaire pour structurer les mécanismes de vérification indispensables et assurer leur bon fonctionnement". Enfin, il ne s'agissait pas uniquement pour l'Organisation des Nations Unies d'être présente à titre symbolique lors des élections - ce qui caractérisait les nombreuses autres invitations émanant d'Etats Membres - mais aussi de constater la régularité de l'ensemble du processus pendant toute sa durée (10 mois) et dans toutes les circonscriptions électorales.

29. Avant de prendre une décision au sujet de la demande du Nicaragua, le Secrétaire général a envoyé plusieurs missions dans ce pays afin d'établir des contacts avec le Gouvernement, les autorités électorales et les partis d'opposition, et d'observer les débats à l'Assemblée législative sur les réformes des lois électorales et des lois régissant les médias. La question a également été examinée par la suite dans le cadre de contacts avec la résistance nicaraguayenne. Une étude approfondie a été faite sur les instruments juridiques résultant du processus de réforme électorale, et des experts consultants des Nations Unies ont soumis un rapport détaillé au Gouvernement nicaraguayen contenant notamment diverses suggestions dans des domaines qui, à leur avis, demandaient des précisions. Le Secrétaire général a également proposé, dans une lettre qu'il a adressée au Secrétaire général de l'OEA, que les deux organisations s'acquittent conjointement du mandat en question, étant donné que leurs Assemblées générales respectives les avaient chargés de renforcer leur collaboration dans ce domaine (A/44/304). Il était également indispensable de définir clairement les modalités suivant lesquelles la Mission d'observation des Nations Unies pourrait être effectuée, ainsi que ses attributions.

30. Le 5 juillet 1989, après avoir constaté que les considérations exposées dans sa précédente lettre au Président de l'Assemblée générale ne soulevaient pas d'objections, le Secrétaire général a informé ce dernier que, conformément aux dispositions de la résolution 43/24, il était prêt à constituer une mission d'observateurs des Nations Unies pour vérifier le processus électoral au Nicaragua. Le mandat de la mission a été défini par un échange de lettres entre le Secrétaire général et le Gouvernement nicaraguayen (A/44/375). L'Assemblée générale, dans sa résolution 44/10, a appuyé la décision du Secrétaire général. Le Conseil de sécurité, dans sa résolution 637 (1989) du 27 juillet 1989 relative au processus de paix en Amérique centrale, a également noté que le Secrétaire général était convenu avec le Nicaragua d'envoyer une mission d'observation des Nations Unies chargée de la vérification du processus électoral dans ce pays.

31. La Mission d'observation des Nations Unies chargée de la vérification du Processus électoral au Nicaragua (ONUVEN) est devenue opérationnelle le 25 août 1989. Le Secrétaire général a nommé M. Elliot L. Richardson (Etats-Unis) comme représentant personnel. De même que le GANUPT, mais pour des raisons différentes, l'ONUVEN constituait une innovation dans la pratique des Nations Unies.

32. Bien que ses effectifs soient beaucoup plus réduits que ceux du GANUPT (237 observateurs au maximum), l'ONUVEN a établi des procédures détaillées qui se sont révélées utiles et le seront pour d'autres opérations de vérification. Le fait que la Mission opérait dans un Etat souverain et indépendant rendait l'exercice encore plus complexe et délicat que dans le cas des missions antérieures entreprises dans des territoires non autonomes. Les fonctions de l'ONUVEN étaient les suivantes : vérifier que les partis politiques étaient équitablement représentés au sein du Conseil électoral suprême du Nicaragua et de ses organes subsidiaires; vérifier qu'ils pouvaient s'organiser et se mobiliser en toute liberté sans être gênés ni faire l'objet de tentatives d'intimidation par qui que ce soit; vérifier qu'ils avaient un accès équitable aux chaînes de radio et de télévision de l'Etat; vérifier que les listes électorales étaient en bonne et due forme; informer le Conseil électoral suprême de toute plainte reçue ou de toute irrégularité ou ingérence constatée dans le processus électoral. La Mission a présenté des rapports périodiques, y compris un rapport final au Secrétaire général et, par son intermédiaire, à l'Assemblée générale (A/44/642, A/44/834, A/44/917, A/44/921 et A/44/927).

33. A sa quarante-cinquième session, l'Assemblée générale, dans sa résolution 45/15, a pris acte des rapports du Secrétaire général sur la vérification du processus électoral au Nicaragua effectuée à chacune de ses étapes par l'ONUVEN à la demande du Gouvernement nicaraguayen, et en particulier du fait que, selon le Groupe, l'ensemble du processus électoral s'était déroulé dans les règles, librement et dans l'équité.

34. La Mission a pu se déplacer librement à l'intérieur du pays, de sorte que la présence des observateurs a été largement connue. Des bureaux ont été installés dans toutes les circonscriptions électorales, sauf une, pendant la deuxième phase de la mission, avant l'ouverture officielle de la campagne électorale. Les observateurs ont assisté à tous les grands rassemblements politiques et ont surveillé et analysé de près l'accès aux médias, y compris la radio et la télévision, et la couverture des événements. Pour la troisième et dernière phase du processus, le groupe de base, composé de 54 fonctionnaires auxquels s'ajoutaient six experts consultants chargés de conseiller la Mission, a été renforcé par l'arrivée de 200 observateurs supplémentaires, dont un tiers provenait du Secrétariat de l'ONU, un tiers des organismes des Nations Unies ayant des activités dans la région et un tiers des gouvernements de 20 Etats Membres. Au total, 50 nationalités étaient représentées dans l'opération.

35. Une autre innovation introduite par l'ONUVEN était l'utilisation systématique de méthodes de vérification à l'aide de données statistiques, aussi bien pendant l'établissement des listes électorales que durant le vote. En raison de la situation politique différente, de l'importance de l'électorat nicaraguayen (plus de 1,7 million d'électeurs inscrits) et du nombre de bureaux de vote (plus de 4 300), il n'était ni approprié ni possible pour la Mission d'appliquer la méthode de vérification utilisée par le GANUPT où les membres du Groupe étaient aussi nombreux que les agents locaux. Le jour des élections, les observateurs de l'ONUVEN se sont rendus dans 49 % des bureaux de vote, remplissant un questionnaire pour chacun d'eux. La Mission a également établi une projection des résultats de l'élection présidentielle à partir d'un large échantillon aléatoire des bureaux de vote (environ 300) qui a permis d'établir des prévisions d'une très grande précision. La projection (également appelée comptage rapide) était d'une précision de l'ordre de 0,5 % à 21 heures, le jour des élections. L'information, qui est demeurée confidentielle, c'est avérée cruciale dans les efforts déployés pendant la nuit par le Représentant personnel du Secrétaire général, Elliot Richardson, le Secrétaire général de l'OEA et l'ancien Président des Etats-Unis d'Amérique Jimmy Carter, représentant le Conseil des chefs d'Etat librement élus, qui ont fait intervenir le Président du Nicaragua et la coalition d'opposition victorieuse. La décision prise par les deux parties de modérer la réaction de leurs partisans respectifs cette nuit-là a constitué un facteur clef dans le succès du lancement des efforts pendant la période de transition, dans lesquels l'organisation des Nations Unies a joué un rôle important.

36. L'ONUVEN a été la première opération lancée par l'Organisation des Nations Unies dans le cadre du processus de paix en Amérique centrale. En septembre 1989, la Commission internationale d'appui et de vérification (CIAV), composée des secrétaires généraux de l'ONU et de l'OEA, a été établie conformément au Plan conjoint pour la démobilisation, le rapatriement ou la réinstallation librement consentis des membres de la résistance nicaraguayenne et de leurs familles, ainsi que des membres d'autres forces irrégulières qui en feraient la demande, adopté en août 1989 par les présidents des pays d'Amérique centrale lors de leur réunion de Tela (Honduras) (A/44/451-S/20778). En novembre 1989, le Conseil de sécurité a approuvé la création d'un Groupe d'observateurs des Nations Unies en Amérique centrale (ONUCA), chargé de vérifier le respect des engagements en matière de sécurité pris par les gouvernements des cinq pays d'Amérique centrale dans le cadre d'Esquipulas II. Divers facteurs politiques et autres faits survenus tant dans la région qu'à l'extérieur ont empêché de procéder à la démobilisation des membres de la résistance nicaraguayenne avant les élections de février 1990, conformément au calendrier convenu à Tela par les cinq présidents.

2. Haïti

37. La demande officieuse d'aide en matière électorale adressée au PNUD par Haïti a été l'une des premières décisions du Gouvernement provisoire mis en place en mars 1990. Cette demande a été formulée alors que le pays était toujours en proie à une crise politique, économique, sociale et

institutionnelle endémique. Les éphémères gouvernements qui se sont succédé après la chute du Président Duvalier étaient à chaque fois issus d'un coup d'Etat ou d'élections dont la crédibilité était douteuse. La tenue d'élections libres et loyales dans un climat propice était considérée comme une priorité absolue. Une mission d'assistance technique et un certain nombre de visites d'émissaires du Secrétaire général ainsi que de M. Joao Augusto de Medicis (Brésil), Représentant personnel du Secrétaire général, ont permis de préciser la demande officielle adressée au Secrétaire général par la Présidente provisoire d'Haïti (A/44/965 et Corr.1, annexe). Il était précisé dans cette lettre que tous les secteurs ayant une responsabilité dans l'organisation d'élections libres, honnêtes et crédibles - le Conseil d'Etat, le Conseil électoral provisoire et les forces armées d'Haïti - se joignaient à la demande d'appui. En plus de la coopération technique déjà offerte par le PNUD en matière électorale, la demande appelait à l'observation et à la vérification des élections pendant la totalité du processus électoral ainsi qu'à l'assistance pour la sécurité, dont dépendait la participation des électeurs et, partant, la crédibilité des résultats. Une assistance était donc demandée sous forme de conseillers ayant une expérience dans le domaine de la sécurité, qui aideraient le Comité de coordination pour la sécurité des élections des forces armées d'Haïti dans l'élaboration et la mise en oeuvre des plans de sécurité électorale: il était également demandé que du personnel de l'ONU observe l'application de ces plans. Une autre lettre datée du 9 août 1990 précisait la demande et décrivait les tâches à exécuter par le volet civil et le volet "sécurité" de la Mission d'observation (A/44/973, annexe II).

38. Le 7 septembre 1990, le Secrétaire général, rappelant sa déclaration du 28 juin, a informé le Conseil de sécurité (S/21845) qu'il avait reçu une lettre, datée du 20 août, du Président du Groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes transmettant le texte d'un projet de résolution que le Groupe désirait soumettre à l'examen de l'Assemblée générale dans le but de donner suite aux demandes spécifiques d'Haïti (A/44/973, annexe I). Le Secrétaire général ajoutait que si l'Assemblée générale adoptait le projet de résolution, il constituerait un Groupe d'observateurs des Nations Unies pour la vérification des élections en Haïti (ONUVEH) qui serait chargé de l'observation et de la vérification du processus électoral, de l'assistance à l'élaboration des plans de sécurité électorale et de l'observation de leur mise en oeuvre.

39. La demande tendant à ce que l'ONU procède à la vérification d'élections dans un pays indépendant a suscité de nombreux débats à l'Organisation, l'une des questions étant de savoir si cette demande pouvait être compatible avec les dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. Les avis divergeaient quant à la dimension internationale du cas d'Haïti. En outre, étant donné que la demande d'Haïti présentait des aspects liés à la sécurité, son examen quant au fond a aussi suscité des avis différents concernant la compétence respective du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale en matière de déploiement de personnel militaire. Si, d'une part, la décision de constituer une mission de vérification des élections semblait relever de la compétence de l'Assemblée générale, d'autres ont fait valoir que l'envoi de personnel militaire ou policier dans un Etat Membre était la prérogative du Conseil de sécurité.

40. Le 5 octobre 1990, les membres du Conseil de sécurité ont **informé** le Secrétaire général qu'ils convenaient qu'il importait de donner une suite favorable à la **requête d'Haïti**. Sans préjudice de leurs positions quant à la compétence des organes des Nations Unies ni de leur **droit de soulever** ultérieurement la question, les membres notaient que l'assistance envisagée comporterait entre autres les services de conseillers, d'observateurs et d'experts en matière de sécurité des élections, en excluant toutefois l'emploi de forces de maintien de la paix, et que l'Assemblée générale examinerait cette assistance dans son **intégralité (S/21847)**. A l'issue de consultations approfondies, l'Assemblée générale a finalement adopté par consensus, le 10 octobre 1990, la résolution **45/2** sur l'assistance électorale à Haïti. Par cette résolution, le Secrétaire général était prié de fournir au **Gouvernement** haïtien l'appui le plus large possible en répondant aux **demandes** concernant les points suivants : envoi d'un noyau d'une cinquantaine d'observateurs, qui resterait en Haïti pendant la **durée** du processus électoral et serait renforcé au moment des élections et de l'inscription des électeurs; octroi d'une assistance au Comité de coordination pour la sécurité des élections, qui serait fournie par deux ou trois conseillers; observation de l'application des plans relatifs à la sécurité des élections par des observateurs spécialisés ayant une solide expérience du maintien de l'ordre.

41. Le cas d'Haïti différait de celui du Nicaragua en ce sens que sa dimension internationale était moins évidente. La conception de la Mission était également différente à **plusieurs titres**. Un peu plus petite que l'ONIVEN, la Mission en Haïti introduisait une innovation **importante** : la fourniture d'une assistance technique au Comité de coordination pour la sécurité des élections et le déploiement de 62 observateurs **chargés** de suivre l'application des mesures de sécurité. Pour la première fois aussi, la mission comportait un vaste projet d'assistance technique du PNUD au Conseil électoral provisoire, mesure rendue nécessaire par le manque d'expérience des autorités électorales.

42. La Mission a présenté à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire du Secrétaire général, deux rapports sur la conduite des élections, notamment de l'élection présidentielle, qui s'est traduite par la victoire au premier tour de M. Jean-Bertrand Aristide, élu avec plus de 67 % des voix (A/45/870/Add.1). Par sa résolution **45/257 A** du 21 décembre 1990, l'Assemblée générale s'est félicitée du succès de l'application de sa **résolution 45/2**, s'est déclarée résolue à aider Haïti à surmonter ses graves problèmes économiques et sociaux, a décidé de maintenir à l'étude la question de l'assistance à Haïti et a prié le Secrétaire général de consulter le plus rapidement possible le **Gouvernement haïtien** au sujet des mesures à prendre pour lancer un programme spécial d'assistance d'urgence à Haïti et d'informer l'Assemblée des résultats de ces consultations. A la reprise de sa session, cinq mois plus tard, l'Assemblée générale, après avoir reçu le rapport du Secrétaire général (A/45/1002), a adopté la résolution **45/257 B** par laquelle elle priait le Secrétaire général de fournir **immédiatement** une aide au lancement d'un programme d'urgence et renouvelé son appel aux Etats Membres, aux institutions financières internationales, aux institutions spécialisées et

aux organismes et programme des Nations Unies pour qu'ils fournissent. . .
d'urgence l'aide spéciale dont Haïti avait besoin en vue d'appuyer les efforts
faits par son peuple et son gouvernement dans la lutte menée pour la
démocratie et la survie économique.

43. Après le renversement brutal, le 29 septembre 1991, du Président élu
d'Haïti, l'Assemblée générale a adopté le 11 octobre 1991 la résolution 46/7
sur la situation de la démocratie et des droits de l'homme en Haïti, par
laquelle, entre autres, considérant que, sur la base de sa résolution 45/2,
les organismes des Nations Unies avaient soutenu les efforts déployés par le
peuple haïtien pour consolider ses institutions démocratiques ainsi que la
tenue d'élections libres le 16 décembre 1990, et considérant qu'il importait
que la communauté internationale appuyât le développement de la démocratie en
Haïti, lequel passait par le renforcement des institutions du pays et par une
attention prioritaire accordée aux graves problèmes sociaux et économiques
auxquels il se heurtait, elle a condamné énergiquement tant la tentative de
remplacer illégalement le Président constitutionnel d'Haïti que l'emploi de la
violence, la coercition militaire et la violation des droits de l'homme dans
ce pays, déclaré inacceptable toute entité issue de cette situation illégale
et exigé le rétablissement immédiat du Gouvernement légitime du Président
Jean-Bertrand Aristide.

III. ORGANES DES NATIONS UNIES FOURNISSANT UNE AIDE AUX ELECTIONS

44. La vérification des élections et l'assistance technique en matière
électorale sont des activités complémentaires. L'une des fonctions
importantes du mécanisme d'assistance technique est de servir, dès la
réception d'une demande émanant d'un Etat Membre, d'instrument d'établissement
des faits, de collecte d'informations, d'évaluation de situations, etc. Une
deuxième fonction importante de l'assistance en matière électorale, appliquée
pour la première fois en Haïti, est de fournir - parallèlement à l'opération
de vérification - un appui technique indépendant, ce qui élimine ou réduit au
minimum les éventuels problèmes liés aux déficiences de l'organisation des
élections. L'assistance technique peut également, en renforçant les moyens
techniques et les compétences, contribuer à la crédibilité de l'organisation
des élections et du processus électoral proprement dit.

45. Les activités du système des Nations Unies dans le domaine des élections
ne se sont pas limitées à la vérification. Depuis de nombreuses années, une
assistance technique a été octroyée aux gouvernements dans le domaine de la
conduite des affaires publiques et de l'organisation de l'administration
publique, dont l'administration du processus électoral fait partie
intégrante. Les gouvernements ont eu recours aux voies normales et aux
mécanismes habituels d'autorisation pour solliciter une assistance en vue de
l'organisation d'élections ou du renforcement de leurs institutions
électorales. Les projets d'assistance technique ont été axés sur des domaines
ou institutions liés à l'administration des élections (par exemple, le
renforcement des registres d'état civil et leur coordination avec les listes
électorales permanentes: l'introduction de nouveaux systèmes d'identification

devant servir entre autres à des fins électorales). Des activités de ce type ont été menées par le Centre pour les droits de l'homme, le Département de la coopération technique pour le développement et le Programme des Nations Unies Pour le développement. L'expérience qu'ils ont ainsi acquise est exposée brièvement dans les paragraphes qui suivent.

A . Centre pour les droits de l'homme

46. Le Centre pour les droits de l'homme fournit des services consultatifs et une assistance technique concernant les aspects juridiques et techniques d'élections démocratiques, dans le cadre de son programme de services consultatifs et d'assistance technique pour les droits de l'homme. En consultation avec le gouvernement intéressé, le Centre désigne des experts dans les divers aspects d'élections démocratiques, chargés d'examiner la législation nationale et les aspects pratiques de l'organisation d'élections. Ces experts se rendent dans le pays en question pour y avoir des échanges de vues et de données d'expérience approfondis avec les responsables des élections et formuler des recommandations et suggestions selon qu'il convient. Dans le cadre de ce programme, les experts sont également appelés à fournir des avis juridiques et techniques, sans toutefois participer à l'organisation des élections ni en surveiller ou observer le déroulement. C'est ainsi qu'une assistance a été fournie aux Gouvernements roumain et albanais au sujet de ces questions et des discussions sont en cours avec le Gouvernement du Lesotho afin d'examiner les modalités de la fourniture d'une aide spécialisée concernant les aspects juridiques et techniques des élections prévues pour 1992, dans le cadre du programme de services consultatifs et d'assistance technique dans le domaine des droits de l'homme.

47. En avril-mai 1990, une mission composée de deux experts et d'un fonctionnaire du Centre pour les droits de l'homme s'est rendue à Bucarest à la demande du Gouvernement roumain, pour fournir une aide spécialisée concernant les aspects juridiques et techniques des élections législatives et présidentielles prévues pour le 20 mai 1990. Les experts ont tenu une série de réunions avec le Bureau électoral central et se sont entretenus avec le Président et les membres de la Commission constitutionnelle, juridique et des droits de l'homme du Conseil provisoire de l'unité nationale, qui avait rédigé la loi électorale. Ils ont également rencontré des juristes et des représentants du Gouvernement et ont examiné l'application de la loi électorale avec d'autres personnes intéressées. Avant de quitter la Roumanie, les experts ont formulé des observations et recommandations préliminaires et, à leur retour à Genève, ils ont adopté un rapport détaillé contenant leurs observations et recommandations finales.

48. A la demande du Gouvernement albanais, deux experts des Nations Unies, accompagnés de deux fonctionnaires, se sont rendus en Albanie du 20 au 23 mars 1991 pour fournir une aide spécialisée concernant les aspects juridiques et techniques d'élections démocratiques prévues pour le 31 mars 1991. Pendant leur séjour en Albanie, les experts ont tenu une série de réunions avec le Président et les membres de la Commission électorale, le Président du Centre de calcul pour les élections et les responsables de la

télévision d'Etat. Ils ont également rencontré des représentants du Gouvernement et des dirigeants des grands partis politiques participant aux élections. Avant de quitter l'Albanie, les experts ont communiqué au Gouvernement leurs observations et recommandations préliminaires et, à leur retour à Genève, ils ont rédigé un rapport détaillé assorti d'observations et de recommandations supplémentaires.

49. A l'occasion de ces deux missions, les experts ont examiné un large éventail de questions avec les responsables des élections et notamment les questions suivantes : a) suite donnée aux plaintes concernant des irrégularités liées aux élections; b) vote des personnes résidant hors du pays; c) vote des personnes privées de liberté mais qui conservent leur droit de vote; d) aide future à l'élaboration de la nouvelle constitution et de la loi électorale; e) observateurs étrangers, statut de ces observateurs et organisation de leur mission; f) questions de sécurité concernant les bureaux de vote et les urnes. D'autres questions ont été examinées, comme par exemple l'établissement des listes électorales, la qualification des candidats, la procédure complète de désignation des candidats, l'établissement et le fonctionnement des circonscriptions électorales et des bureaux de vote, le pourcentage minimum de la participation dans chaque circonscription pour que le scrutin soit valable, la possibilité d'interrompre le scrutin, l'égalité d'accès des partis et candidats indépendants aux médias, la couverture impartiale de la campagne par les médias d'Etat, l'impression des publications des partis, les subventions prévues pour la campagne électorale des partis politiques et l'information des électeurs quant à la manière de voter et à la liberté et au secret du scrutin. Les discussions ont également porté sur les obligations des responsables des pouvoirs publics concernant le caractère pacifique et équitable des campagnes à l'égard de tous les partis et candidats.

50. Des recommandations détaillées ont été formulées dans un certain nombre de domaines, concernant en particulier les procédures à suivre dans les bureaux de vote avant, pendant et après le scrutin. En outre, lorsque cela était indiqué, des modifications aux textes législatifs ont été recommandées et des instructions générales claires ont été proposées pour l'interprétation de ces textes. Les observations et recommandations des experts portaient sur de nombreux autres aspects de la procédure électorale, les experts soulignant dans chacun de leurs rapports que le succès d'élections démocratiques libres et honnêtes dépendrait de la jouissance des droits tels que la liberté d'association, de réunion, d'expression et d'opinion ainsi que des autres droits liés aux élections démocratiques et aux modalités d'application des dispositions de la loi électorale. Grâce à ces missions, les experts ont pu se rendre compte de visu des efforts déployés pour organiser des élections démocratiques libres et honnêtes et acquérir une meilleure compréhension du cadre pratique dans lequel elles avaient été organisées. Dans les deux cas, les experts ont bénéficié de la pleine coopération de toutes les autorités compétentes.

B. Département de la coopération technique pour le développement

51. En tant qu'élément du Secrétariat chargé des activités de coopération technique des Nations Unies, le **Département** de la coopération technique pour le développement a pour mandat d'aider sur leur demande les Etats Membres à renforcer leurs institutions du secteur public en vue d'améliorer la conduite des affaires de **l'Etat**. Dans ce contexte, le Département a envoyé - par l'intermédiaire de ses services consultatifs **interrégionaux** - de 6 missions chargées de fournir des analyses et de 6 avis sur toute une série de questions électorales : constitution de listes électorales permanentes, organisation de l'inscription, identification de 6 citoyen 6 grâce à des pièces plus appropriées, possibilité d'informatiser les listes électorales, renforcement des activités des conseils électoraux, traitement des décisions et règlement de 6 plaintes, etc. Dans certains cas, ces missions techniques ont donné lieu à la formulation **et** à l'exécution de vastes programmes de coopération technique. Comme dans le cas **d'Haïti**. Plus récemment, le Département a participé - dans le cadre d'un colloque sur les systèmes électoraux d'Europe centrale - au **parrainage** de la présentation de l'expérience de **l'Amérique centrale** en matière de mise en place d'un réseau **d'institutions** électorales régionales et, par la suite, à l'appui à l'organisation d'une **association** d'Europe centrale.

52. Le Département s'occupe activement d'un projet de renforcement des administrations électorales des pays en développement, consistant dans une **série** d'ateliers sur l'administration des élections en Afrique et en Asie. Ces ateliers ont pour objet d'échanger de 6 données d'expérience, de recueillir des informations sur la situation dans différents pays et de créer les conditions favorables à la **mise en place et au lancement** de mécanismes permanents **d'échanges**. Un **autre** atelier réunira de 6 institutions électorales **et** des organismes d'aide de 6 pays **développés** pour **examiner la coordination de l'aide** ainsi que le développement du rôle de 6 institutions électorales en matière d'assistance technique. Ce projet **se** terminera par une conférence **interrégionale** au cours de laquelle seront examinées d'autres questions liées au renforcement de la pratique d'élections loyales. Conformément à la priorité qu'il accorde au domaine de l'administration de 6 élections, le **Département** est prêt à continuer de donner suite aux demandes des Etats Membres par l'intermédiaire de ses services consultatifs interrégionaux et d'appuyer la constitution de réseaux régionaux d'institutions électorales.

C. Programme des Nations Unies pour le développement

53. Depuis **1976**, le PNUD a financé une série de projets qui ont fourni une assistance **en** matière d'élections. Huit d'entre eux ont appuyé directement **des éléments** du processus électoral ou ont contribué à mettre sur pied les infrastructures nécessaires à la tenue d'élections. La plupart de ces projets ont **été exécutés** en Amérique latine et dans les Caraïbes, dans la quasi-totalité des cas par le Département de la coopération technique pour le développement ou par **les** gouvernements eux-mêmes.

54. Le PNUD a fourni une assistance dans des contextes très différents. La plupart des projets visaient à améliorer les moyens techniques des institutions électorales nationales. L'aide portait sur les domaines suivants : mise en place et tenue à jour de listes électorales civiles, traitement électronique des données électorales, techniques de dépouillement du scrutin, assistance juridique et logistique, éducation civique et électorale, communications radio et information. C'est en Haïti qu'une assistance globale a été fournie pour la première fois tant pour la constitution du Conseil électoral que pour l'appui à celui-ci pendant toute la durée de la procédure électorale.

IV. CONSIDERATIONS D'ORDRE PRATIQUE

55. L'expérience acquise par l'Organisation a montré combien il importe que les missions de vérification couvrent tout le processus électoral, aussi bien dans le temps que dans l'espace, quelle que soit l'ampleur de l'opération. Une entente préalable sur le sens précis à donner au mandat de la mission et sur ses modalités est une autre condition indispensable, tant pour assurer le succès de l'opération, que pour en déterminer le coût (par exemple, si la présence d'observateurs est demandée dans chaque centre de scrutin, le coût de l'opération s'en trouve sensiblement accru). Cette entente devrait être établie sur la base d'informations recueillies par une mission préliminaire envoyée dans le pays concerné.

56. Dans le cas de la Namibie, le mandat du GANUPT a été défini dans la résolution 435 (1978) du Conseil de sécurité, dans laquelle celui-ci a approuvé le Plan des Nations Unies pour la Namibie, ainsi que dans des rapports ou déclarations ultérieurs du Secrétaire général fournissant des explications. Pour l'ONUVEN et l'ONUVEH, l'approche a été différente. En ce qui concerne l'ONUVEN, le mandat de la mission a été énoncé dans un échange de lettres entre le Gouvernement nicaraguayen et le Secrétaire général, et dans le cas de l'ONUVEH, le mandat a été énoncé dans la résolution 45/2 de l'Assemblée générale, dans laquelle le Secrétaire général était prié de répondre, dans la mesure du possible, à une série de demandes du Gouvernement haïtien, concernant notamment l'envoi d'observateurs et de personnel chargé d'assurer la sécurité des élections, et qui a été adoptée à la suite d'une longue série d'échanges entre le gouvernement provisoire et des représentants officiels de l'ONU. Dans les trois cas, la mise en place de la mission de vérification proprement dite a été précédée de l'envoi d'une série d'équipes chargées d'effectuer des enquêtes préliminaires.

57. D'après l'expérience acquise à l'occasion de la mise en place d'autres missions, dont certaines n'avaient d'ailleurs aucun lien avec la vérification d'un processus électoral, il semble souhaitable que le mandat des futures missions ne se borne pas à énumérer les aspects du processus électoral à vérifier, mais établisse aussi un calendrier approximatif pour l'ensemble de l'opération et une estimation aussi précise que possible du personnel et des ressources nécessaires, ce qui facilite l'examen de la proposition par les organes compétents de l'ONU.

58. En dépit de leur importance, les tâches techniques de supervision ou (l'observation ne constituent *en* aucune **façon** l'unique contribution qu'une mission de vérification peut ou doit apporter au déroulement d'un processus électoral. L'un des buts essentiels de l'intervention de l'Organisation **est** de renforcer la confiance générale dans le processus électoral et, partant, d'**accroître** le taux de participation des électeurs et de mieux garantir la **légitimité** du processus lui-même. L'attention a déjà été appelée sur le fait que l'**expérience** acquise par l'organisation montre combien il importe que les missions de vérification aient une dimension internationale, couvrent **tout** le processus électoral et fassent l'objet d'une entente préalable sur le sens à donner au mandat de la mission et sur ses modalités. La principale conclusion tirée de l'expérience acquise dans le cadre du **GANUPT**, de l'**ONUVEH** et de l'**ONUVEH** est que la présence d'**observateurs** des Nations Unies a un effet psychologique **à tous** les niveaux de la société et contribue au bon déroulement du processus électoral. La tâche de vérification des élections va plus loin que la simple observation du processus et consiste aussi, nécessairement, à remédier sans retard à toutes les déficiences qui peuvent être constatées. Un rôle passif ne serait pas soutenable, surtout dans des situations fortement marquées par la méfiance, la polarisation ou la violence. Les activités d'information sur le but et la portée de la mission et, au besoin, des campagnes d'éducation civique ont aussi fait la preuve de leur utilité, ce qui justifie qu'elles soient incluses dans le mandat des futures missions.

59. Le maintien d'un climat pacifique, dans lequel l'ordre public et les **libertés politiques** des citoyens sont garantis pendant toute la période **électorale**, est une condition essentielle pour assurer la crédibilité des élections. Dans le cas de la Namibie, le personnel du **GANIJPT** chargé des élections comprenait, outre les effectifs militaires, des contrôleurs de police, **éléments** qui ne figuraient pas parmi le personnel de l'**ONUVEH**. En revanche, le problème de la sécurité des **élections** a été une préoccupation majeure en Haïti. L'assistance de l'**ONU** dans ce domaine peut constituer, dans **certains** cas, une importante **garantie** pour des élections libres, honnêtes et crédibles. Il conviendrait toutefois d'examiner dans chaque cas si une assistance de cette nature se justifie, en fonction de la situation qui règne dans le pays intéressé.

60. Il a déjà été indiqué que deux conditions étaient essentielles pour **garantir** la bonne organisation d'une mission de vérification des élections : un **temps** de préparation suffisant et l'envoi dans le **pays** concerné d'une **équipe** chargée de préparer l'opération en précisant le mandat de la mission et en planifiant sa mise en place. S'il semble probable qu'une mission de vérification du processus électoral **sera** approuvée par l'organe politique compétent, il pourrait être souhaitable d'installer par avance dans le pays concerné un **groupe** de fonctionnaires ayant l'expérience des activités sur le terrain qui, en étroite coopération **avec** le Siège, procéderait aux préparatifs **nécessaires** à la mise en place de la mission. Le Secrétariat devrait donc pouvoir disposer du personnel et des ressources qui lui permettent d'envoyer, dans les plus brefs délais, une mission d'enquête préliminaire et d'accélérer la mise en place de la mission, une fois obtenue l'approbation de l'organe politique compétent.

61. Une autre condition indispensable à la mise en place d'une mission de vérification est la conclusion préalable d'un accord relatif au statut de la mission, conclu avec le gouvernement hôte et **énonçant, out, les** privilèges et immunités des Nations Unies dans le cadre de l'opération, **ou es les** conditions qui permettront à la mission d'atteindre son but.

62. Si, outre la vérification, le gouvernement concerné demande aussi une assistance technique, il importe que celle-ci soit fournie dès le stade initial. L'assistance technique demandée n'a pas à être approuvée par un organe politique et peut donc être mise en oeuvre plus rapidement et plus **tôt** que la vérification proprement dite. Dans le cas de Haïti, par exemple, les activités d'assistance technique ont commencé plus de trois mois avant la mission de vérification. L'organisation de futures missions de vérification **électorale** devrait être coordonnée avec l'assistance technique fournie par le **PNUD** dans le cadre d'un de ses projets.

63. L'expansion extraordinaire des opérations de maintien de la paix au cours des quatre dernières années a lourdement pesé sur les **capacités** financières et **les** ressources humaines de l'Organisation. Une opération comme le **GANUPT** a exigé du Secrétariat un effort considérable pour **fournir** le personnel nécessaire. Aussi, la dotation des missions en effectifs a été et demeure une importante préoccupation pour l'Organisation. S'agissant de la vérification des élections, il est indispensable de tenir à jour une liste de fonctionnaires possédant une expérience dans le domaine électoral et de spécialistes appartenant éventuellement à des organismes nationaux responsables des élections dans les Etats Membres et susceptibles d'être mobilisés à bref délai pour participer à de futures missions.

64. Une fois la mission de vérification en place, l'arrivée d'au res observateurs dont la présence est nécessaire pendant la période consacrée à l'inscription des électeurs et au déroulement du scrutin peut poser de graves **problèmes** logistiques, en particulier dans le domaine des transports et du logement. La limite des capacités logistiques peut donc être l'un des facteurs à prendre en considération pour déterminer le nombre total d'observateurs. L'effectif des observateurs au Nicaragua et en Haïti pendant la période d'inscription des électeurs et le jour du scrutin a **été** renforcé par des fonctionnaires d'organismes des Nations **Unies** travaillant dans la **région** et familiarisés avec la langue et la situation du pays. Dans certains **cas, des** membres du personnel des organisations non gouvernementales ont été sélectionnés et intégrés en qualité d'observateurs dans la mission de **vérification**. A ce sujet, il importe de veiller à ce que ce soient des fonctionnaires de l'**ONU**, responsables devant le Secrétaire **général**, qui **assurent** en permanence et **en** tous lieux le contrôle de tous les aspects de l'opération sur le plan de la gestion.

65. Plusieurs **organisations** régionales et intergouvernementales, ainsi que plusieurs **ONG**, sont bien **connues** pour leur **grande expérience dans** le domaine électoral, et **nombre** des réponses **reçues** soulignent qu'il importe de coordonner les futures initiatives de l'**ONU** avec leur action. Au Nicaragua et en Haïti, la coordination a été étroitement établie avec l'Organisation des

Etats américains, les deux organisations conservant chacune son identité et sa structure, mais s'associant pour effectuer des tâches précises telles que le dénombrement accéléré de bulletin de vote en Haïti et la répartition des observateurs à travers le territoire. Ces arrangements ont évité des doubles emplois et des dépenses supplémentaires. Il conviendrait toutefois d'envisager avec prudence des accords de portée plus ambitieuse, prévoyant par exemple l'organisation de missions conjointes ou un partage plus poussé des tâches, car les avantages qui en résulteraient sur le plan des coûts risquent d'être contrebalancés par des difficultés d'ordre politique ou des problèmes de gestion.

66. En général, les contacts avec les ONG ont été mutuellement avantageux. Vu leur nature, ces organisations sont souvent en mesure d'apporter une contribution dans des domaines où l'Organisation, pour des raisons politiques ou autres, ne peut se montrer efficace. Mais leur programme et leurs méthodes de travail ne coïncident pas nécessairement avec ceux de l'ONU et il peut y avoir des ONG qui, de par leur prise de position, risquent d'être taxées de parti-pris politique. Il serait donc utile d'examiner dans chaque cas particulier l'opportunité de coopérer avec ces organisations dans le cadre d'une mission de vérification.

67. Si l'on ne dispose pas de délais suffisamment longs pour achever les préparatifs logistiques d'une mission de vérification, on risque de ne pouvoir assurer toutes les étapes du processus électoral ou prendre les dispositions nécessaires pour garantir la présence des observateurs dans tout le territoire. En pareil cas, l'organisation ne devrait s'engager dans aucune activité de vérification. L'expérience tirée des opérations précédentes devrait permettre, à l'avenir, de répondre plus rapidement aux demandes de vérification d'un processus électoral, mais il faudrait pour cela que le Secrétaire général soit plus largement habilité à allouer des fonds aux fins des activités préparatoires en attendant qu'une décision soit prise par l'organe compétent de l'ONU.

Financement

68. Un aspect important de la participation de l'ONU aux processus électoraux est celui du financement. Il convient à ce propos d'établir une distinction entre le financement des missions de vérification du processus électoral et le financement de l'assistance électorale (services techniques ou consultatifs).

69. Les missions de vérification sont financées de différentes façons. Celles qui ont été exécutées au titre de la décolonisation ont été financées par le budget ordinaire et dans le cadre des attributions du Conseil de tutelle ou du Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux. Pour la Namibie et la MINURSO, les missions ont été financées selon la formule spéciale utilisée pour les opérations de maintien de la paix. Quant aux missions de vérification au Nicaragua et en Haïti, elles ont été imputées sur le budget ordinaire de l'Organisation.

70. Les projets d'assistance technique sont financés par le budget ordinaire et par des contributions volontaires. S'agissant du Département de la coopération technique pour le développement, les services de conseillers interrégionaux, qui sont fournis sur la demande des gouvernements, sont financés par imputation sur le budget ordinaire. Des projets ont aussi été imputés sur le Chiffre indicatif de planification (CIP) du PNUD.

71. Dans le dernier rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation ¹, il est fait référence à la disparité entre les tâches de plus en plus diverses et complexes confiées au Secrétariat et les moyens dont il dispose pour financer les opérations entreprises en exécution de ces mandats. Les Etats Membres devraient comprendre que toute mission de vérification d'un processus électoral dirigé par l'Organisation peut entraîner pour celle-ci des dépenses supplémentaires importantes.

72. Plusieurs réponses d'Etats Membres contenaient des suggestions ayant trait aux moyens de financer les activités de l'Organisation dans le domaine électoral. Selon certains, ce financement devrait être assuré par des contributions volontaires: d'autres ont suggéré que l'essentiel des dépenses devrait être à la charge du pays demandeur. Dans le cas de l'assistance technique en matière électorale, le financement au moyen de contributions volontaires ou par le gouvernement demandeur, ou une combinaison des deux formules, pourrait s'avérer viable, à condition que les fonds soient mis à disposition avant le lancement du projet. En revanche, le financement des missions de vérification pose un problème plus complexe, parce que la mise en place de ces missions requiert l'autorisation de l'Assemblée générale ou, selon le cas, celle du Conseil de sécurité. S'agissant des demandes que les Etats Membres pourront présenter à l'avenir en ce qui concerne la vérification d'un processus électoral, on pourrait proposer que toutes les missions approuvées par l'Assemblée générale ou par le Conseil de sécurité soient financées par imputation sur le budget ordinaire de l'Organisation sans qu'il soit fait appel au Fonds de réserve.

73. Un autre argument à opposer au financement des missions de vérification d'un processus électoral uniquement à l'aide de contributions volontaires est la situation budgétaire désastreuse de plusieurs opérations de l'ONU financées de cette façon. En outre, dans leurs réponses, plusieurs gouvernements ont exprimé la crainte que cette solution n'aboutisse à une certaine sélectivité si les pays contributeurs n'acceptaient de verser des contributions volontaires aux fins de vérification d'un processus électoral que pour certains pays, et non pas pour d'autres. La façon dont on perçoit l'impartialité de l'ONU dans la conduite d'opérations de ce type risquerait de s'en ressentir.

74. Beaucoup d'Etats Membres ont insisté sur la nécessité de réduire le coût des opérations futures. Certains arrangements ont été élaborés en vertu desquels le gouvernement demandeur a offert certaines facilités à la mission, mais il importe de se montrer prudent avant d'accepter des offres de cette nature, vu la nécessité de sauvegarder l'impartialité de cette mission. Il va de soi qu'une mission de vérification d'un processus électoral doit disposer de logements, de moyens de communication et de moyens de transport appropriés: si les dispositions financières voulues ne sont pas prises à cet égard, la mission pourrait, en pâtir.

VII. OBSERVATIONS FINALES

75. Dans le **présent** rapport, j'ai donné un aperçu de l'expérience acquise par **l'Organisation** dans les domaines de la vérification, des processus **électoraux** et de l'assistance électorale, dans l'espoir de faciliter les débats de **l'Assemblée** sur ces questions. Le monde a connu ces dernières **années** d'énormes changements, dont tous les effets ne sont pas encore clairement perceptibles. **Nous** vivons à une époque où les grandes espérances s'accompagnent d'incertitudes. Dans cette situation complexe, les buts et principes de la Charte des Nations Unies - respect des droits de **l'homme**, **progrès social** et développement économique assorti d'une liberté plus grande, par exemple - sont plus acceptés et plus encouragés que jamais. Le pluralisme politique a de plus en plus droit de cité ces dernières années, mais le **développement** économique accéléré n'en demeure pas moins indispensable pour donner une assise ferme à une véritable démocratie participative dans laquelle les droits **socio-économiques** aussi bien que les droits politiques sont respectés.

76. Les élections, en soi, ne sont pas la marque de la démocratie, pas plus qu'elles ne l'instaurent. **Elles** ne sont pas une fin mais une simple étape, si importante, voire essentielle. Boite-elle, sur la voie qui mène à la démocratisation des **sociétés** et à la réalisation du droit de participer à la **direction des affaires publiques** de son pays, prévu dans les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Il serait regrettable de confondre la fin et les moyens et d'oublier que la démocratie **signifie** bien plus que le simple fait d'exprimer périodiquement un suffrage, et s'applique à l'ensemble du processus de la participation **des** citoyens à la vie politique de leur pays.

77. Dans leur réponse, **beaucoup d'Etats** Membres se **disent** favorables à l'idée que l'Organisation des Nations Unies continue de jouer un rôle dans les processus électoraux et **même** que ce rôle aille au-delà de la simple assistance **technique**. Certains Etats, par contre, évoquant **essentiellement** les dispositions de l'article 2, paragraphe 7, de la Charte, se montrent réservés à l'égard d'un élargissement sans restriction du rôle de l'Organisation des Nations Unies dans **le** domaine de la **vérification** des processus électoraux.

78. De l'avis de la plupart des **Etats** Membres qui ont répondu à mon enquête - et cet avis est aussi le mien - la vérification des processus électoraux devrait rester une **activité exceptionnelle** de l'Organisation et ne devrait avoir lieu que dans des circonstances bien définies.

79. Il me semble important que **l'Organisation** reste libre de décider, dans chaque cas, comment elle doit répondre **aux** demandes de vérification **électorale**, mais je **crois** que certaines conditions, dans l'esprit de **celles** que **j'ai mentionnées** dans mon rapport de 1990 **sur** l'activité de **l'Organisation**, doivent être réunies avant qu'elle n'accède à une **telle** demande. Ces conditions **sont** les suivantes : la demande doit concerner essentiellement **des** situations **ayant** manifestement une dimension internationale: la surveillance d'**élections** ou d'un référendum doit **porter** sur

le processus électoral tout entier de façon à assurer des conditions d'équité et d'impartialité: lorsqu'un Etat sollicite une présence de l'ONU dans son processus électoral, à un moment décisif de sa vie politique, cette demande doit jouir d'un large appui auprès de l'opinion locale: et, enfin, la demande doit être approuvée par l'organe compétent de l'ONU.

10. En ce qui concerne les questions d'organisation, la plupart des Etats Membres qui ont répondu se sont déclarés contre la création d'une nouvelle structure de l'Organisation chargée de vérifier les élections ou de fournir une assistance électorale. Pour ma part, je considère qu'il faut que l'Organisation conserve la souplesse voulue pour faire face à l'infinie variété des situations qui risquent de se produire mais aussi qu'elle soit en mesure de répondre aux demandes des Etats Membres de façon coordonnée et uniforme.

11. Pour que les demandes de cette nature soient traitées uniformément à l'avenir, j'estime qu'il faudrait désigner au Cabinet du Secrétaire général, un haut fonctionnaire qui servirait de coordonnateur au sein du Secrétariat. Ce haut fonctionnaire, qui pourrait porter le titre de Coordonnateur pour les questions électorales, aiderait le Secrétaire général à examiner les demandes de vérification électorale ou d'assistance électorale et à les transmettre au Bureau ou Programme compétent: veillerait à ce que des réponses mûrement pesées soient données aux demandes de ce genre; mettrait à profit, pour la répertorier, l'expérience acquise par l'organisation des Nations Unies dans le domaine électoral: et établirait et tiendrait à jour une liste d'experts internationaux susceptibles de fournir une assistance technique ainsi que de participer à la vérification de processus électoraux. Pour s'acquitter de ses fonctions, il bénéficierait du concours d'un petit groupe de fonctionnaires. Il ne s'agirait ni de prendre le pas sur les arrangements actuels en matière d'assistance électorale du Coordonnateur, ni de s'y substituer. Les responsabilités ne préjugeraient nullement des modalités opérationnelles concernant les missions que l'Organisation pourrait décider d'entreprendre et elles se limiteraient au stade de la conception. En outre, le Coordonnateur maintiendrait des contacts étroits avec les organisations intergouvernementales régionales et autres pour assurer une organisation appropriée des travaux et éviter les doublés.

12. En conséquence, dans un premier temps, je demande au Sous-Secrétaire général à la recherche et à la collecte d'informations, avec le concours d'une équipe spéciale composée de représentants des bureaux et départements ayant acquis de l'expérience dans ce domaine, d'aider le Secrétaire général à élaborer des directives et des mandats détaillés concernant la participation de l'Organisation des Nations Unies aux processus électoraux. Il établira en outre des critères uniformes pour l'évaluation des processus électoraux et préparera un manuel à l'usage des fonctionnaires de l'ONU chargés de surveiller les élections. Le Coordonnateur sera aussi chargé d'organiser les missions préliminaires devant permettre de déterminer la réponse de l'Organisation aux demandes de vérification de processus électoraux.

Notes

1/ Les réponses reçues des organisations non gouvernementales, d'institution⁶ et d'autre⁶ **entités peuvent être consultées au Secrétariat.**

2/ Pour plus de précisions, voir **Bulletin de la décolonisation No 19** de décembre 1983 et **Bulletin de la décolonisation No 39** d'avril 1990, ainsi que l'annexe au présent rapport.

3/ La Mission conjointe du Conseil de tutelle et du Comité spécial en Papouasie-Nouvelle-Guinée (1972), effectuée dans un pays relativement grand **avec un soutien log'stique minimal**, mériterait d'être étudiée plus en détail.

4/ Pour plus de précisions, voir la résolution 690 (1991) du Conseil de sécurité, et les document⁶ **S/21360** et **S/22464** et **Corr.1.**

5/ Pour plus de précisions, voir **A/46/608-S/23177** et les résolutions 717 (1991) et 718 (1991) du Conseil de sécurité.

6/ **Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-sixième session, Supplément No 1 (A/46/1).**

ANNEXE

Plébiscites, référendums et élections supervisés ou observés
par l'Organisation des Nations Unies dans des territoires
sous tutelle et des territoires non autonomes

<u>Année</u>	<u>Territoire</u>
1956	Unification du Togo et avenir du Togo sous administration britannique : supervision du plébiscite.
1958	Togo sous administration française : supervision des élections.
1959	Cameroun britannique (partie nord) : supervision du plébiscite.
1961	Cameroun britannique (parties sud et nord) : supervision du plébiscite.
1961	Samoa occidental : supervision du plébiscite.
1961-1062	Ruanda-Urundi : supervision des élections (y compris le référendum sur les Mwami).
1963	Malaisie : enquête sur l'avenir du Sabah et du Sarawak avant l'établissement de la Fédération de Malaisie.
1965	Iles Cook : supervision des élections.
1967	Aden : supervision des élections (la Mission n'a pas été autorisée à s'acquitter pleinement de son mandat).
1.968	Guinée équatoriale : supervision du référendum et des élections.
1969	Irian occidental : acte d'autodétermination.
1970	Bahreïn : vérifier quels étaient les voeux de la population de Bahreïn.
1972	Papouasie-Nouvelle-Guinée : observation des élections.
1974	Nioué : observation du référendum.
1974	Iles Gilbert et Ellice : observation du référendum.
1.975	Iles Marianne (Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique) : observation du plébiscite.
1977	Somalie française : observation du référendum et des élections.
1978	Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique : référendum.
1979	Iles Marshall (Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique) : référendum.

- 1979 Palaos (Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique) : référendum.
- 1979 Nouvelles-Hébrides : observation des élections.
- 1980 Iles Turques et Caïques : observation des élections.
- 1983 Palaos (Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique) : observation du plébiscite.
- 1983 Etats fédérés de Micronésie (Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique) : observation du plébiscite.
- 1983 Iles Marshall (Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique) : observation du plébiscite.
- 1986 Palaos (Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique) :
observation Au plébiscite (février 1986)
observation du plébiscite (décembre 1986).
- 1985 Iles Cocos (Keeling) : acte d'autodétermination.
- 1987 Palaos (Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique) :
observation du plébiscite (juin 1987)
observation du plébiscite (août 1987).
- 1989 Namibie : supervision et contrôle des élections.
- 1990 Palaos (Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique) : observation du plébiscite.
