

Distr.
GENERAL

S/1994/375
31 March 1994
RUSSIAN
ORIGINAL: SPANISH

ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ О МИССИИ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В САЛЬВАДОРЕ

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий доклад является четвертым в серии докладов, представляемых Совету Безопасности о деятельности Отдела по выборам Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре (МНООНС) в связи с выборами 20 марта 1994 года. В моем последнем докладе (S/1994/304) от 16 марта 1994 года содержалось краткое изложение деятельности Отдела по выборам и общий обзор хода избирательного процесса до дня выборов. Цель настоящего доклада заключается в изложении общей оценки дня выборов.

II. УЧАСТИЕ В ВЫБОРАХ

2. По оценкам, на момент написания настоящего доклада в выборах приняло участие около 1 500 000 избирателей, что почти на 400 000 больше по сравнению с выборами 1991 и 1989 годов. Это составляет 55 процентов от 2 722 000 избирателей, зарегистрированных в списках для голосования. Хотя число избирателей, принявших участие в голосовании, значительно выше, чем в предыдущих выборах, оно ниже, чем многие ожидали. Это объясняется, по крайней мере отчасти, некоторыми структурными проблемами системы, на которые указывалось в предыдущих докладах. Во-первых, сложная система регистрации избирателей в Сальвадоре приводит к тому, что граждане должны потратить много времени для получения избирательного удостоверения. Во-вторых, ограниченное количество избирательных центров означает, что избирателям необходимо совершать поездки на большие расстояния, для того чтобы проголосовать. Эти недостатки избирательной системы, которая была разработана в начале 80-х годов, не были исправлены ко времени проведения этих выборов. К этому необходимо добавить и другие специфические проблемы, наблюдавшиеся в день выборов 20 марта, о которых подробнее будет говориться ниже.

94-16179.R 040494 040494

/...

III. РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ

3. Для быстрого предоставления населению информации о результатах выборов Верховный избирательный трибунал организовал предварительный подсчет голосов. Для этого копии данных о голосовании на избирательных участках перевозились непосредственно в Сан-Сальвадор с помощью автотранспорта или вертолета. Там данные о поданных голосах обрабатывались в оперативных центрах, созданных для этой цели специализированной компанией, которая уже выполняла подобного вида работу в других странах региона. Эта система была опробована в течение четырех воскресений подряд и во время последних двух испытаний был обеспечен 100-процентный охват и полный успех. Однако действие этой системы на практике, по-видимому, сопряжено с трудностями, поскольку через три дня после закрытия избирательных участков предварительный подсчет все еще не был завершен. Самая большая трудность заключалась в перевозке данных в места подсчета голосов, поскольку с самой вычислительной системой проблем не было. Предварительный подсчет голосов был прекращен в среду, 23 марта, когда были обработаны данные о примерно 82 процентах голосов. На основе этих данных Трибуналом были опубликованы следующие результаты президентских выборов: Националистический республиканский союз (НРС) - 49,26 процента; коалиция "Национальное революционное движение (НРД) - Демократическая конвергенция (ДК) - Фронт национального освобождения им. Фарабундо Марти (ФНОФМ)" - 25,9 процента; Христианско-демократическая партия (ХДП) - 16,01 процента; Партия национального примирения (ПНП) - 5,23 процента; Партия движения единства (ПДЕ) - 2,39 процента; Движение национальной солидарности (ДНС) - 1 процент и Подлинное христианско-демократическое движение (ПХДД) - 0,82 процента. Эти результаты в основном совпадают с предварительным подсчетом голосов, проведенным МНООНС, и подсчетом, проведенным основными политическими партиями.

4. На основе этих результатов президент Трибунала объявил, что, поскольку ни один из кандидатов не получил свыше 50 процентов голосов, будет проведен второй раунд голосования, однако окончательное официальное заявление пока еще не сделано. В тот же день, 23 марта, начался окончательный подсчет голосов по выборам президента, который продолжался до понедельника, 28 марта. Должно пройти какое-то время, прежде чем полные результаты выборов будут переданы в Законодательную Ассамблею и в муниципалитеты, хотя имеющиеся данные, по-видимому, указывают на то, что Националистический республиканский союз получит в Ассамблее относительное большинство и что он победил в большинстве округов, в которых проходили выборы мэров.

5. Ни одна из партий не оспаривала результаты президентских выборов, однако на момент составления настоящего доклада результаты муниципальных выборов были оспорены более чем в 40 округах, избравших мэров. Большинство претензий было предъявлено со стороны ФНОФМ, а меньшее количество - ХДП, ПДЕ и НРС. В основе этих претензий лежат несогласия в отношении подсчета голосов, особенно некоторых голосов, являющихся, по их мнению, незаконными. В некоторых случаях основанием для этих претензий является отсутствие символа ПДЕ на избирательных бюллетенях некоторых муниципалитетов. Результаты выборов в Законодательную Ассамблею были оспорены ФНОФМ в департаменте Союза на том основании, что подсчет был прерван ночью

20 марта в столице этого департамента. Вероятно, что многие из этих претензий будут урегулированы по взаимному согласию в ходе окончательного подсчета. Остальные претензии должны будут урегулироваться Трибуналом, решения которого обжалованию не подлежат.

IV. ПРОВЕДЕНИЕ ВЫБОРОВ

6. В Сальвадоре единственными избирателями являются те лица, которые внесены в список избирателей и которые, придя на выборы, способны представить удостоверение личности, выданное Верховным избирательным трибуналом, дата которого должна совпадать с датой на избирательном списке. В каждом муниципалитете избирательный список разделен на списки по 400 человек для каждого избирательного участка в алфавитном порядке. Избирательные участки в каждом муниципалитете сосредоточены в небольшом числе избирательных центров. Для выборов 20 марта было открыто 355 таких центров, в которых находилось от одного избирательного участка в двух небольших муниципалитетах до 280 участков в гигантском центре, созданном на территории международной ярмарки в Сан-Сальвадоре. Одним из практических последствий такой организации выборов явилось то, что большинству избирателей приходилось совершать поездки на большие расстояния для того, чтобы проголосовать. Как указывалось в предыдущих докладах, учитывая практическую невозможность проверки списка избирателей с целью исключения из него фамилий умерших лиц и выявления возможной двойной регистрации, избирателям маркировали их пальцы нестираемыми чернилами, с тем чтобы исключить возможность двойного голосования.

7. МНООНС осуществляла наблюдение в день проведения выборов путем размещения почти 900 наблюдателей из 56 стран во всех избирательных центрах группами по 2-30 человек. Наблюдение продолжалось в общей сложности более 15 часов со времени открытия избирательных участков до завершения подсчета голосов. Присутствие такого большого количества представителей МНООНС позволило в течение всего дня проведения выборов разрешать бесчисленные практические проблемы в организации проведения голосования. В настоящее время группа из 40 специализированных наблюдателей осуществляет контроль за официальным подсчетом голосов в Верховном избирательном трибунале. Наблюдатели собрали информацию о проведении выборов на более чем 7000 формулярах (по 1 на каждый из 6984 избирательных участков и 355 избирательных центров), которые впоследствии были обработаны Отделом по выборам и представляют собой документальную основу для оценки хода выборов в день их проведения.

8. МНООНС произвел быстрый подсчет голосов на основе произвольной выборки из 291 избирательного участка, что позволило составить надежный прогноз исхода президентских выборов уже через 2 часа после закрытия участков. Как обычно в таких случаях, эта информация была передана главой Миссии в Верховный избирательный трибунал. Разница между быстрым подсчетом голосов и предварительными результатами, полученными Трибуналом, составила 0,5 процента.

9. В целом, в день проведения выборов отсутствовали какие-либо серьезные, затрагивающие правопорядок инциденты и не наблюдалось случаев подтасовки результатов. Тенденция к сокращению количества связанных с насилием инцидентов, наблюдавшаяся в последние месяцы, завершилась полным спокойствием в день выборов. Для сил безопасности это был нормальный день, они выполняли свои обязанности на избирательных собраниях и других мероприятиях и патрулировали избирательные центры. Как и предусмотрено в законодательстве - в отличие от того, что происходило в ходе прежних выборов, - вооруженные силы не принимали участия в связанных с выборами мерах по обеспечению безопасности; они занимались выполнением своих обычных обязанностей.

/...

10. При определении состава выборных органов на всех оперативных уровнях был проявлен политический плюрализм и все партии были представлены в таких избирательных учреждениях, как Совет по наблюдению за выборами, департаментские избирательные советы, муниципальные избирательные советы и группы избирательных участков. Наблюдатели МНООНС отметили присутствие наблюдателей от основных политических партий на всех избирательных участках и отметили, что они не вмешивались в их деятельность. Присутствие такого большого числа наблюдателей и простота, с которой они могли излагать свою озабоченность наблюдателям от МНООНС, позволили наблюдателям регистрировать любые серьезные нарушения на формах, которые имелись на каждом избирательном участке. Были получены сообщения лишь о восьми серьезных инцидентах, причем ни один из них не имел такого характера или масштаба, чтобы сделать эту проблему неразрешимой или оказать значительное влияние на результаты выборов. Наиболее серьезные инциденты были связаны с тем, что большое число избирателей с избирательными удостоверениями не были внесены в список для голосования. Это произошло в двух муниципалитетах Сан-Сальвадора (Сакамил и Сояпанго) и в одном муниципалитете Сан-Мигеля (Нуэва-Гвадалупе). В этих трех случаях промежуточное решение заключалось в предоставлении этим избирателям специальной урны для голосования.

11. Большинство избирательных участков действовали нормально, хотя очень часто они открывались лишь после 7 часов утра, поскольку некоторые избирательные материалы отсутствовали из-за того, что члены избирательной комиссии опаздывали или на участке собиралась такая большая толпа избирателей, что они не успевали их обрабатывать. Нестираемые чернила, которые имели большое значение для предотвращения голосования более чем один раз, в целом применялись должным образом. Сообщений об обратном не поступало.

12. Накануне проведения выборов еще не было найдено решения проблемы четырех муниципалитетов Чалатенанго (Аркатао, Сан-Хосе-Лас-Флорес, Сан-Исидро Лабрадор и Нуева-Тринидад), в отношении которых Верховный избирательный трибунал постановил, что голосование следует перенести в столицу департамента, сославшись на соображения безопасности и малую населенность, которые были приведены в качестве форс-мажорных обстоятельств. В ночь на 20 марта Трибунал постановил, что выборы в каждом из этих муниципалитетов будут проводиться одновременно в двух местах - в самом муниципалитете и в столице департамента. Все партии согласились с этим решением. Голосование проходило нормально, и голоса были подсчитаны в городе Чалатенанго, в который были привезены избирательные урны из четырех муниципалитетов. Наблюдатели МНООНС сопровождали эти материалы в ходе их доставки и присутствовали при проведении выборов и подсчете голосов.

13. Помимо описанных выше позитивных факторов наблюдались и серьезные трудности с организацией голосования и подготовкой списка избирателей. Из-за слишком большой концентрации избирательных участков в всего лишь нескольких избирательных центрах избирателям было трудно найти столы, на которых они должны были голосовать. Эта проблема была наиболее серьезной в городских районах, особенно в районе Большого Сан-Сальвадора, в котором сосредоточено 30 процентов избирателей. Кроме того, общественного транспорта было недостаточно, особенно в городских районах, и это затруднило для многих избирателей поездку в избирательные центры, находящиеся далеко от их домов. По-видимому, большое число избирателей отказались принять участие в выборах, поскольку они или не могли легко найти избирательный центр или же отсутствовал транспорт. Однако точно оценить их количество и то, были ли затронуты все партии, довольно трудно.

14. Кроме того, многие граждане, имеющие избирательные удостоверения, не смогли проголосовать из-за того, что их имена не были внесены в список избирателей, за исключением

/...

тех избирателей, которые смогли голосовать на столах, специально подготовленных в муниципалитетах Сакамил, Сояпанго и Нуэва-Гвадалупе. По оценкам МНООНС, это затронуло свыше 25 000 человек, т.е. почти 2 процента от общего числа избирателей. Кроме того, некоторые граждане не смогли проголосовать из-за того, что другие воспользовались для голосования их фамилиями. МНООНС установила, что это коснулось лишь очень небольшого числа избирателей. К сожалению, несмотря на активное усилие МНООНС, стран-доноров и неправительственных организаций по регистрации новых избирателей, Верховный избирательный трибунал не смог подготовить лучший список для голосования.

15. Профессиональная подготовка членов избирательных комиссий и наблюдателей от партий была явно недостаточной. Верховный избирательный трибунал с опозданием начал проведение учебных семинаров, а соответствующие материалы были предоставлены лишь за несколько дней до дня выборов. Это произошло несмотря на то, что заблаговременно были обеспечены поддержка международного сообщества и помощь со стороны Центра обучения и пропаганды по вопросам выборов, с тем чтобы гарантировать своевременную и надлежащую профессиональную подготовку.

V. ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

16. В связи с тем, что в ближайшее время будет проведен второй раунд президентских выборов, необходимо устранить недостатки, имевшие место в ходе первого раунда, на основе опыта, накопленного Верховным избирательным трибуналом в ходе избирательного процесса, состоявшегося в воскресенье, 20 марта. В письме от 24 марта в адрес Верховного избирательного трибунала МНООНС изложила свои мнения относительно мер, которые могут быть приняты до проведения второго раунда, с тем чтобы устранить выявленные недостатки.

17. На момент составления настоящего доклада уже были приняты определенные меры. В частности, Законодательное собрание внесло изменения в Избирательный кодекс, что сделало возможным выдачу регистрационных избирательных удостоверений в период между первым и вторым раундами. Еще одной мерой, которую следует принять, является увеличение числа избирательных участков, в частности в городских районах и особенно в Сан-Сальвадоре. Несмотря на то, что опыт, накопленный в ходе выборов, состоявшихся 20 марта, позволил улучшить оперативные возможности персонала, занимающегося проведением выборов, необходимо активизировать его профессиональную

подготовку. В случае надлежащей подготовки этот персонал, снабженный соответствующими удостоверениями личности, сможет обеспечить гражданам надлежащие консультации на избирательных участках, с тем чтобы они могли принять эффективное и организованное участие в выборах.

18. В связи с наступлением сезона дождей в ходе второго раунда необходимо обеспечить укрытие избирательных участков от дождей. Кроме того, необходимо обеспечить надлежащее функционирование общественного транспорта, как с точки зрения числа автотранспортных средств, так и с точки зрения регулярности его движения.

19. Необходимо осуществить выверку списков избирателей, с тем чтобы гарантировать включение в них имен всех граждан, имеющих регистрационные избирательные удостоверения, а также обеспечить точное соответствие списков, выставленных в публичных местах на избирательных участках, спискам, имеющимся у избирательных комиссий. Поэтому Верховный избирательный трибунал должен разрешить гражданам, не включенным в списки, представлять жалобы в течение срока, не менее одной недели. Кроме того, центр по подсчету голосов Трибунала должен проследить за тем, чтобы число избирателей, включенных в общие списки и списки, имевшиеся в распоряжении избирательных комиссий, оказалось одинаковым.

20. Что касается пропаганды во время выборов, то Верховный избирательный трибунал должен принять необходимые шаги, с тем чтобы исключить возможность ведения рекламно-пропагандистской деятельности, осуществляемой в нарушение статей 4 и 18 правил избирательной пропаганды или идущей вразрез с духом примирения в рамках Мирных соглашений. Статья 4 запрещает организациям, не являющимся политическими партиями, заниматься ведением избирательной рекламной деятельности, а статья 18 запрещает использование названий, символов и эмблем других партий. Поэтому необходимо дать четкие инструкции, с тем чтобы не допустить повторения ситуации, которая возникла в ходе предыдущей избирательной кампании. В случае противозаконной рекламной деятельности Трибунал должен действовать более решительно при применении санкций и обеспечить осуществление таких санкций, используя все имеющиеся в его распоряжении юридические средства.

21. Верховный избирательный трибунал должен осуществлять широкую кампанию общественной информации, уделяя особое внимание следующим аспектам: определение конкретных окончательных сроков проверки списков избирателей и выдачи удостоверений избирателям; стимулирование избирателей к участию во втором раунде выборов и предоставление информации о местонахождении избирательных участков с указанием того, что будет обеспечен общественный транспорт и будут выделены сотрудники, которые будут оказывать помощь избирателям в соответствующих участках.

22. Верховный избирательный трибунал должен обеспечить более широкий доступ к информации о функционировании центра по подсчету голосов, регистрационной службы и подразделения, занимающегося осуществлением выборов, как Совету наблюдателей, так и политическим партиям. Только таким образом можно будет обеспечить эффективное осуществление положений Избирательного кодекса, касающихся наблюдения и обеспечения информации в рамках избирательного процесса.

23. Принятие вышеупомянутых мер, вне сомнения, позволит более организованно провести второй раунд. Тем не менее опыт прошедших выборов показал, что в организации выборов имеются весьма серьезные недостатки, и поэтому необходимо пересмотреть определенные аспекты

/...

этой деятельности, в том числе функционирование Верховного избирательного трибунала, организацию регистрационной службы и составление списков избирателей, критерии организации избирательных участков и их географическое месторасположение. Законодательное собрание могло бы рассмотреть вопрос о полном изменении существующей системы, в частности вопрос о едином документе для подтверждения удостоверения личности и регистрации избирателей, а также вопрос о формировании гражданского регистра, что позволило бы автоматически составлять избирательные списки и избежать необходимости того, чтобы граждане были вынуждены просить, чтобы их включили в них.

VI. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ СООБРАЖЕНИЯ

24. Как уже отмечалось в предыдущих докладах, в целом в осуществлении избирательного процесса и избирательной кампании имелось много позитивных аспектов: существенное расширение избирательных списков; участие политических партий на протяжении всего избирательного процесса и на всех уровнях избирательных органов; мирное осуществление права на создание организаций, права на свободу слова и собраний; ведение рекламно-пропагандистской деятельности партиями во всех средствах массовой информации; осуществление мероприятий в рамках избирательной кампании без насильственных инцидентов; надлежащая деятельность сил по поддержанию общественного порядка и вооруженных сил; к сожалению, большое число проблем, наблюдавшихся в ходе избирательной кампании, и их масштабы, - чему было посвящено значительное место в настоящем докладе - могли привести к возникновению в целом весьма отрицательного впечатления о процессе выборов, особенно среди наблюдателей, которые участвовали в проведении последнего этапа.

25. Несмотря на все эти недостатки, их не следует рассматривать как существенное манипулирование результатами выборов с помощью противозаконного вмешательства в использование основных элементов, необходимых для проведения выборов, как, например, избирательные урны, бюллетени и акты об итогах выборов. Фактически, в том что касается президентских выборов, то ни одна из партий не отвергла их результаты и, кроме того, наблюдатели МНООНС не зарегистрировали случаев мошенничества, которые могли бы серьезно сказаться на результатах выборов. Более того, тот факт, что итоги предварительных подсчетов, осуществленных Верховным избирательным трибуналом, предварительных подсчетов, осуществленных МНООНС, и подсчетов, осуществленных основными политическими партиями, а также анализ тенденций среди избирателей, выявленных в ходе предвыборных опросов, в принципе совпадают друг с другом, является еще одним дополнительным техническим элементом, подтверждающим, что в ходе выборов не было значительной манипуляции.

26. В целом выборы в Законодательное собрание и муниципальные выборы были проведены в тех же условиях, что и президентские выборы. Поэтому вышеприведенные замечания относятся ко всему процессу выборов. Однако меньшие размеры избирательных округов на этом уровне выборов означают, что проблемы, затрагивающие небольшое число голосов, могут иметь значительное воздействие на окончательные итоги и привести к противоречиям, которые были упомянуты выше. Такие проблемы будут рассматриваться в соответствии с положениями, предусмотренными законодательством, и МНООНС будет продолжать следить за эволюцией этих вопросов вплоть до их окончательного решения. Нет каких-либо оснований для того, чтобы проблемы, возникшие на местном уровне, повлияли на общие итоги избирательного процесса.

27. В свете вышеупомянутых соображений 21 марта мой Специальный представитель заявил:

/...

"В свете информации, полученной наблюдателями в день выборов, и ввиду систематического наблюдения за процессом выборов, которое осуществлялось на протяжении последних шести месяцев, МНООНС считает, что в целом выборы, состоявшиеся 20 марта, проходили в соответствующих условиях с точки зрения свободы, условий конкуренции и безопасности. Несмотря на серьезные недостатки, касавшиеся организации и транспарентности, о которых уже было упомянуто ранее, результаты этих выборов можно считать приемлемыми".

28. Я представлю пятый доклад накануне проведения второго раунда, а шестой доклад - сразу же после второго раунда президентских выборов, очевидно, 24 апреля.
