



Directive

29 juin 2012

Assistance de l'ONU aux observateurs électoraux internationaux

Approuvé par : B. Lynn Pascoe, Coordonnateur de l'ONU pour les activités
d'assistance électorale

Date

d'approbation : [Date d'approbation]

Contact : Équipe des politiques et de la mémoire institutionnelle
Division de l'assistance électorale

Département des affaires politiques

Date d'examen : [À examiner à cette date au plus tard]

DIRECTIVE SUR l'assistance de l'ONU aux observateurs électoraux internationaux

Sommaire :

- A. Objectif**
- B. Champ**
- C. Logique**
- D. Politique**
- E. Termes et définitions**
- F. Références**
- G. Contrôle et respect**
- H. Dates**
- I. Contact**
- J. Historique**

A. OBJECTIF

La présente directive décrit les principes généraux ainsi que la procédure prévue pour la fourniture d'une assistance des Nations Unies aux observateurs électoraux internationaux afin de garantir la cohésion et la cohérence dans l'ensemble du système des Nations Unies. Elle énonce les conditions auxquelles cette assistance peut être octroyée ainsi que les principes directeurs à l'intention des fonctionnaires participant à la fourniture de ce type d'assistance aux observateurs électoraux internationaux. En outre, le présent document décrit les arrangements de base en matière de gestion et d'assistance tant au siège que dans les bureaux extérieurs.

B. CHAMP

Cette directive s'applique à tous les organismes du système des Nations Unies qui offrent une assistance aux observateurs électoraux internationaux. Le champ de cette assistance peut varier d'une situation à l'autre selon les besoins. Dans le cadre de la présente directive, l'expression « Nations Unies » et l'abréviation « ONU » s'entendent de l'ensemble du système des Nations Unies, à savoir, tous les départements, fonds, organismes, programmes, entités, fonds d'affectation, commissions, missions de maintien de la paix, missions politiques spéciales, missions de consolidation de la paix, bureaux de pays et autres organismes.

La présente directive couvrira les grands domaines suivants :

- Les préalables et circonstances pouvant susciter l'assistance aux observateurs internationaux;
- La nature de l'assistance;
- Les principes généraux régissant les activités du personnel sur le terrain;
- Les obligations de signalement.

La présente directive ne couvre aucun des types d'assistance fournie aux observateurs nationaux.

C. LOGIQUE

Le Coordonnateur des Nations Unies pour les activités d'assistance électorale, qui est aussi le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques (ci-après « le coordonnateur »), mène, au sein du système des Nations Unies, le développement et la diffusion des mesures touchant la politique électorale de l'ONU. La politique électorale de l'ONU se définit comme le cadre normatif et directif applicable à tous les organismes de l'ONU qui offrent une assistance électorale. La formulation de la présente directive s'inscrit dans l'action du coordonnateur visant à élaborer un cadre complet de mesures électorales dans l'ensemble du système des Nations Unies. Elle définit les principes généraux et la procédure régissant la fourniture d'une assistance de l'ONU aux observateurs électoraux internationaux.

En 2006, le coordonnateur a approuvé une politique appelée « United Nations Coordination of International Election Observers ». La présente directive met à jour les principes régissant les mesures prises par les Nations Unies à cet effet, précise la procédure applicable à la fourniture de ce type d'assistance, et annule et remplace la politique de 2006 mentionnée ci-dessus.

D. POLITIQUE

D1. Contexte

Les Nations Unies conduisent rarement des activités d'observation d'élection, mais fournissent dans certains cas une assistance à d'autres organisations internationales qui conduisent des activités d'observation d'élection. Ces activités ont lieu lorsque sont réunies deux conditions : la présence de l'ONU sur le terrain est généralement l'unique solution pratique pour offrir cette assistance; et l'observation internationale apparaît comme une contribution essentielle à la crédibilité des élections.

Depuis 1992, l'ONU propose et fournit une assistance aux observateurs internationaux. Cette forme d'assistance a été offerte d'abord en Éthiopie et au Kenya en 1992 puis dans un certain nombre de pays, notamment le Niger (1993), le Lesotho (1993), le Malawi (1993), la Tanzanie (1995), l'Arménie (1995), l'Azerbaïdjan (1995), la Sierra Leone (1996), le Libéria (2005), les Îles Salomon (2006 et 2010), etc. Un mandat de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité n'est pas nécessaire pour fournir cette assistance.

Forte de sa longue expérience et des nombreux enseignements tirés de la fourniture de cette assistance, la Division de l'assistance électorale, pour le compte du coordonnateur, a élaboré la présente politique pour guider les activités futures relatives à la fourniture d'une assistance aux observateurs internationaux.

Étant donné le caractère politique des élections et la possibilité d'erreurs d'interprétation du véritable rôle de l'ONU dans l'offre de ce type d'assistance, il est nécessaire de suivre le processus de prise de décisions et de s'appliquer à préserver la neutralité de l'ONU en toutes circonstances.

D2. Objectif de fourniture d'une assistance aux observateurs électoraux internationaux

La fourniture d'une assistance aux observateurs électoraux internationaux a pour but principal de contribuer à l'efficacité et l'efficience d'une activité d'observation d'élection, contribuant ainsi à la crédibilité du processus et du développement démocratique plus général du pays concerné. Une caractéristique essentielle de ce type d'assistance tient à ce que la participation de l'ONU se limite à la fourniture de l'aide en

question et ne couvre pas l'observation ou l'évaluation proprement dites d'un processus électoral.

L'assistance aux observateurs électoraux internationaux peut être fournie à une unique organisation (l'avantage consiste alors avant tout dans les moyens propres à faciliter cette campagne d'observation de l'organisation en question), ou à plusieurs organisations (il est alors possible de répartir les ressources et de combler les lacunes de manière plus concertée, tout en élargissant la portée de la campagne d'observation dans son ensemble). Cette assistance peut également aider à améliorer la qualité, l'exactitude et la crédibilité des déclarations et rapports des observateurs en aidant au partage de l'information et de l'analyse des observateurs (sans que l'ONU elle-même soit concernée par l'un quelconque des déclarations ou rapports préparés par les observateurs).

D3. Types d'assistance

L'appui des Nations Unies aux observateurs internationaux est de deux types : **i) assistance opérationnelle, et ii) coordination des observateurs internationaux.**

1. Assistance opérationnelle

Les groupes d'observateurs internationaux peuvent demander à une entité des Nations Unies d'offrir un appui logistique et administratif à leurs activités d'observation d'élection. Une demande de fourniture de ce type d'assistance peut être adressée directement à une entité des Nations Unies ou bien via un processus d'appel d'offres à l'issue duquel une entité des Nations Unies participante est retenue. L'assistance opérationnelle est le plus souvent offerte à un unique groupe d'observateurs internationaux. Ci-dessous figurent plusieurs des activités pouvant intervenir dans l'assistance opérationnelle.

- Engager du personnel, aussi bien des experts internationaux que le personnel d'appui recruté au niveau local (compte étant tenu des objectifs de parité des sexes) et assurer la disponibilité d'un appui (notamment administratif et médical).
- Faciliter l'accréditation des observateurs internationaux par l'organisme de gestion électorale compétent.
- Faciliter l'octroi de visas aux observateurs internationaux.
- Installer des bureaux pleinement opérationnels à l'intention du personnel des organisations d'observateurs.
- Acheter des locaux, logements et autres unités logistiques telles que véhicules et équipements.
- Former des observateurs à l'utilisation des moyens de communication et autres équipements (exemple : matériel de radio haute fréquence, téléphones satellitaires, équipement GPS, systèmes de localisation des véhicules, etc.).

2. Coordination des observateurs internationaux

La coordination des observateurs internationaux associe de multiples activités pouvant inclure une assistance opérationnelle et d'autres activités supplémentaires comme les séances d'échange d'information et les moyens propres à faciliter le déploiement des observateurs, les comptes rendus, etc. Ce type d'assistance peut être fourni à un certain nombre de groupes d'observateurs.

Outre les composantes liées à l'assistance opérationnelle mentionnées ci-dessus, la coordination des observateurs internationaux peut également inclure les opérations suivantes :

- Préparer des dossiers avant l'arrivée à transmettre lorsqu'il le faut. Ceux-ci peuvent inclure des informations concernant la santé et la sécurité, des renseignements généraux sur les déplacements, et certaines informations générales relatives aux élections.
- Organiser des séances d'information afin que les observateurs connaissent le pays et le contexte politique, ainsi que le cadre juridique et procédural entourant le processus électoral, le plan de déploiement, les arrangements logistiques, et les codes de conduite (comme pour les médias, les partis politiques, les observateurs, etc.).
- Assurer l'organisation de séances d'information par les principaux acteurs des élections (organes de gestion des élections, groupes d'observateurs nationaux, forces de sécurité, associations féminines, etc.) et aider à la liaison entre les groupes d'observateurs et ces acteurs.
- Aider à l'élaboration de plans de déploiement, listes récapitulatives et règles concernant l'information à produire pour faciliter l'effort d'observation, notamment garantir l'adoption du principe d'égalité des sexes.
- Faciliter l'échange d'informations et d'analyses produites par les groupes d'observateurs de sorte que ceux-ci puissent améliorer la qualité, l'exactitude et la crédibilité des rapports d'observateurs.
- Faciliter/organiser des comptes rendus postélectorales à l'intention des groupes d'observateurs.

Concernant l'assistance aussi bien au niveau opérationnel que de la coordination, les groupes d'observateurs détermineront les éléments d'appui dont ils ont besoin. Cela peut inclure les éléments, en partie ou totalité, énumérés dans les deux catégories ci-dessus.

D4. Principes généraux régissant l'assistance aux observateurs électoraux internationaux

Compte tenu des possibles erreurs d'interprétation laissant penser que l'ONU a une participation directe aux activités proprement dites d'observation et d'évaluation, les principes ci-après seront observés :

- L'ONU décidera seulement de fournir aux observateurs internationaux une assistance à la coordination dans le cas d'une demande émanant d'un État membre et de groupes d'observateurs internationaux accrédités souhaitant bénéficier des activités de coordination de l'ONU.
- La demande sera reçue dans un délai raisonnable avant la tenue de l'élection pour permettre une planification et une mise en œuvre de manière efficace et efficiente.
- Ni l'ONU ni le gouvernement n'obligera les groupes d'observateurs à participer à l'effort de coordination.
- L'ONU fera preuve de discrétion à tous les stades du processus d'appui et interdira l'utilisation du logo ou du nom de l'ONU sur tous supports relatifs

aux activités des observateurs (dont t-shirts, chapeaux ou vignettes de véhicules, etc.) ou dans l'un quelconque des rapports ou déclarations des observateurs.

- Comme principe général, le matériel de l'ONU clairement identifié (hélicoptères, avions, navires, véhicules, etc.) ne sera pas utilisé dans le cadre de l'assistance aux observateurs internationaux (Les exceptions à ce principe seront traitées au cas par cas sur le terrain).
- Lorsque les procédures d'achat de l'ONU doivent être employées, l'/les organisation(s) d'observateurs sera(ont) d'emblée informée(s) des règles et règlements de l'ONU (des délais notamment) pour prévenir tout malentendu à venir.
- L'ONU ne rendra pas d'avis, sous forme de déclaration ou sous toute autre forme, sur le processus électoral et ne cherchera pas à peser sur les conclusions ou déclarations des observateurs. Les déclarations des observateurs préciseront ne pas refléter l'opinion de l'ONU.
- L'ONU garantira le maintien de l'indépendance institutionnelle des groupes d'observateurs et de l'ONU à tous les stades de l'assistance de l'ONU aux observateurs internationaux. Ce principe vaut, compte étant bien tenu de la nécessité de respecter les règles de sécurité de l'ONU, s'il y a lieu.
- Les fonctionnaires de l'ONU ne seront pas accrédités en tant qu'observateurs et seront uniquement présents dans les bureaux de vote le jour de l'élection si leur présence y est justifiée, ainsi que l'a décidé le Représentant spécial du Secrétaire général/Coordonnateur résident en consultation avec le Directeur de la Division de l'assistance électorale.
- Si des contrats de l'ONU sont délivrés à des observateurs internationaux, l'approbation du Département de la sûreté et de la sécurité sera nécessaire pour les plans de déploiement conformément à une évaluation des risques pour la sécurité. En outre, toute personne sous contrat de l'ONU en toutes circonstances respectera strictement le cadre et les règles de sécurité de l'ONU et se conformera aux directives et codes de conduite du Département de la sûreté et de la sécurité et de l'ONU.

Ce type d'assistance peut avoir lieu parallèlement à l'assistance technique des Nations Unies; toutefois, la prudence s'impose pour éviter tout conflit d'intérêt apparent. Dans la mesure du possible, l'entité des Nations Unies offrant une assistance technique à un État membre n'apportera pas au même moment une assistance aux observateurs internationaux dans ce même pays; une autre entité des Nations Unies peut toutefois jouer ce rôle. Lorsque deux entités distinctes du système des Nations Unies offrent une assistance technique et une aide aux observateurs internationaux, il est également préférable que les deux bureaux ne soient pas installés dans le même lieu pour éviter tout conflit d'intérêt apparent.

D5. Préalables à la fourniture d'une assistance aux observateurs internationaux

Certains préalables seront remplis avant que le coordonnateur ne prenne une décision quant à la fourniture d'une assistance aux observateurs internationaux. Il convient également de mentionner que, aussi bien pour l'assistance opérationnelle que pour la coordination des observateurs par l'ONU, toutes les organisations auxquelles ce type d'appui est offert seront invitées et accréditées par le gouvernement hôte ou les autorités compétentes aux fins d'observation des élections.

1. Assistance opérationnelle

Comme mentionné ci-dessus, les groupes d'observateurs internationaux peuvent formuler une demande directe d'assistance à une entité des Nations Unies, ou bien l'entité peut participer à une procédure d'appel d'offres. Si une entité des Nations Unies est pressentie pour fournir une assistance opérationnelle aux observateurs internationaux, ceux-ci en informeront le coordonnateur en vue de son approbation avant de s'engager pour ce type d'appui. De même, les entités des Nations Unies obtiendront l'approbation du coordonnateur préalablement à la soumission d'une offre d'assistance opérationnelle. Compte tenu de l'urgence de ces activités, le coordonnateur répondra dans un délai de 10 jours ouvrables à compter de la soumission de ces demandes pour approbation. Autrement, l'entité des Nations Unies ira de l'avant. Il est également à conseiller que les entités des Nations Unies procèdent à des vérifications auprès du Département de la sûreté et de la sécurité quant à la situation sécuritaire antérieure à la soumission d'une offre dans le cas d'un contrat délivré par une organisation d'observateurs, en particulier si les observateurs doivent être sous contrat de l'ONU.

2. Coordination des observateurs internationaux

Une demande de coordination de l'ONU peut être effectuée soit par un État membre soit par une organisation d'observateurs internationaux accréditée.

i) Demande effectuée par un État membre

Les États membres organisateurs d'élections peuvent demander directement à l'ONU de coordonner les observateurs internationaux. Cette demande peut relever d'une demande plus générale d'assistance électorale de l'ONU ou bien constituer une demande précise d'assistance de ce type. Une fois cette demande reçue par l'ONU, un processus consultatif sera entrepris aux côtés de tous les groupes d'observateurs internationaux susceptibles de participer au processus pour s'assurer que ces services sont requis par ces groupes et que l'assistance de l'ONU apportera une valeur ajoutée au processus électoral. Les consultations seront également organisées avec les autres entités compétentes du système des Nations Unies afin d'évaluer les possibilités quant à l'assistance en question.

ii) Demande d'organisations d'observateurs internationaux

Les organisations internationales et régionales mettant en place des missions internationales d'observation électorale, comme l'Union européenne (UE), le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme/l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), l'Union africaine, l'Organisation des États américains, la Ligue des États arabes, etc., qui ont été accréditées pour observer telle ou telle élection, peuvent adresser une demande directement à l'ONU en vue d'offrir aux observateurs internationaux une assistance à la coordination. Lorsque cette demande sera effectuée, l'ONU leur donnera instruction de consulter le gouvernement concerné et de faire en sorte que les autorités nationales compétentes adressent cette demande à l'ONU avant tout engagement d'assistance.

Dans les deux cas mentionnés ci-dessus, il conviendrait d'adresser la demande d'assistance au coordonnateur ainsi qu'à l'entité des Nations Unies proposée pour fournir un appui. Tout éventuel mémorandum d'accord/lettre d'accord ou autre, entre une entité des Nations Unies et un groupe d'observateur sur la fourniture d'une assistance, peut être signé seulement après approbation du coordonnateur.

D6. Processus décisionnel quant à l'offre d'une assistance aux observateurs internationaux

Il incombe au coordonnateur de décider ou non dans tel ou tel cas de la fourniture par l'ONU d'une assistance aux observateurs internationaux. Les décisions du coordonnateur sont définitives mais s'appuieront toujours sur des consultations préalables conduites auprès des acteurs compétents de l'ONU. Comme mentionné ci-dessus, la réponse du coordonnateur est plus susceptible d'être positive lorsqu'il n'existe aucune autre solution pratique en vue de la fourniture par l'ONU de cette assistance, et lorsque l'observation internationale apparaît comme une contribution essentielle à la crédibilité des élections.

1. Assistance opérationnelle

Lorsqu'une entité des Nations Unies est pressentie par une organisation internationale en vue d'offrir une assistance opérationnelle, elle doit obtenir l'approbation du coordonnateur. Suite à l'avis rendu par le coordonnateur, la Division de l'assistance électorale conduira un examen sur dossier en temps opportun et soumettra une recommandation au coordonnateur qui prendra alors une décision et en informera l'entité concernée. De même, les entités des Nations Unies peuvent seulement lancer une procédure d'appel d'offres pour fournir une assistance opérationnelle après évaluation et approbation du coordonnateur.

Dans la plupart des circonstances, il devrait être possible d'obtenir l'approbation du coordonnateur pour ce type d'assistance. Des exceptions pourraient être faites si l'ONU adopte une décision de principe précise pour le pays concerné, ou si l'élection est politiquement sensible, ou bien si l'ONU joue un rôle dans ce pays.

2. Coordination des observateurs internationaux

En cas de coordination des observateurs internationaux, une mission d'évaluation des besoins ou un examen sur dossier seront nécessaires préalablement à la décision du coordonnateur. Les modalités d'évaluation des besoins sont précisées dans la directive « **Évaluations des besoins électoraux par les Nations Unies** ». Lorsque les États membres demanderont ce type d'assistance, les étapes suivantes seront prises :

- Le coordonnateur (ou bien, pour le compte de celui-ci, la Division de l'assistance électorale) mène des consultations auprès des autres entités des Nations Unies, notamment celles présentes dans le pays en question, et auprès des groupes d'observateurs concernés.
- La Division de l'assistance électorale conduit une mission d'évaluation des besoins/un examen sur dossier.
- La Division de l'assistance électorale formule une recommandation à l'attention du coordonnateur.
- Le coordonnateur décide ou non de fournir une assistance. Dans l'affirmative, le coordonnateur recommandera également l'entité des Nations Unies la plus à même de fournir l'assistance, à la suite de consultations conduites auprès des possibles fournisseurs de l'assistance et du Représentant spécial du Secrétaire général/Coordonnateur résident.
- Le coordonnateur informe l'État membre de sa décision.

Lorsqu'une demande de coordination émane d'une organisation internationale, préalablement aux mesures ci-dessus, l'ONU donnera instruction à l'organisation de faire en sorte que l'autorité nationale compétente demande à l'ONU d'offrir ce type

d'assistance. En réponse à une demande effectuée par l'autorité nationale compétente, les mesures énumérées ci-dessus seront prises. S'il décide en définitive la fourniture de l'assistance, le coordonnateur en informera les États membres et l'entité des Nations Unies proposée pour fournir cet appui, afin que puissent démarrer les négociations sur les modalités de financement et sur les autres modalités. L'entité communiquera la décision du coordonnateur à l'organisme demandeur.

Élaborer la documentation du cadre d'assistance

Avant que ne débute l'assistance, l'entité de réalisation des Nations Unies élaborera la documentation de projet appropriée qui sera signée avec les organisations internationales et/ou l'État membre, et qui reprendra les paramètres de la décision du coordonnateur.

D7. Coordination et obligations de signalement

Toute entité des Nations Unies offrant une assistance aux observateurs internationaux tiendra le Représentant spécial du Secrétaire général/Coordonnateur résident et la Division de l'assistance électorale informés des progrès de mise en œuvre, et, à terme, soumettra un rapport succinct au Représentant spécial du Secrétaire général/Coordonnateur résident ainsi qu'à la Division de l'assistance électorale.

E. TERMES ET DEFINITIONS

F. RÉFÉRENCES

Document d'orientation correspondant

Directive « Évaluations des besoins électoraux par les Nations Unies » (FP/02/2012).

G. CONTRÔLE ET RESPECT

Le coordonnateur est investi d'une mission : assurer la coordination au sein du système des Nations Unies concernant l'assistance électorale. Il aidera ainsi à assurer le respect des principes décrits dans le présent document.

Les directeurs des programmes et projets d'assistance électorale de l'ONU seront également responsables du respect de cette directive par l'ensemble du personnel électoral de l'ONU sous leur responsabilité.

H. DATES

Cette politique est entrée en vigueur à compter de la date de signature. Elle sera examinée tous les deux ans ou autant que de besoin.

I. CONTACT

Équipe des politiques et de la mémoire institutionnelle, Division de l'assistance électorale, Département des affaires politiques de l'ONU.

J. HISTORIQUE

Rédigé par l'Équipe des politiques et de la mémoire institutionnelle de la Division de l'assistance électorale du Département des affaires politiques, mai 2012.

Objet de consultations auprès des membres du mécanisme interinstitutions de coordination pour l'assistance électorale des Nations Unies (ICMEA) avant adoption.

SIGNATURE(S) :

B. Lynn Pascoe
Focal Point for Electoral Assistance
United Nations



29/6/2012

DATE :

DRAFT