



## Directive de politique générale

*17 janvier 2013*

---

# Assistance électorale des Nations Unies : supervision, observation, groupes d'experts et validation

---

Approuvée par : *Jeffrey Feltman, Coordonnateur de l'assistance électorale des Nations Unies*

Date d'approbation : *17 janvier 2013*

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

Date de révision : *17 janvier 2015 (ou selon que de besoin)*

---

---

## DIRECTIVE DE POLITIQUE GÉNÉRALE

**Assistance électorale des Nations Unies : supervision, observation, groupes d'experts et validation.**

---

**Sommaire :**

- A. Objectif**
- B. Champ d'application**
- C. Justification**
- D. Politique générale**
- E. Références**
- F. Suivi et conformité**
- G. Date d'entrée en vigueur**
- H. Contact**
- I. Historique**

---

### A. OBJECTIF

La présente directive énonce les définitions, l'origine des mandats, les principes directeurs et les principales composantes des quatre grandes activités qui composent l'assistance électorale apportée par l'ONU :

1. La supervision d'élections;
2. L'observation d'élections ;
3. Les groupes d'experts politiques et/ou électoraux ;
4. La validation d'élections.

La présente directive complète et enrichit la directive de politique générale portant sur les principes et types d'assistance électorale de l'ONU, avec laquelle elle devrait être lue. Elle a pour objet de :

- définir plus précisément les quatre composantes de l'assistance électorale de l'ONU précédemment mentionnées ;
  - expliquer le rôle d'appui que joue à cet égard la Division de l'assistance électorale du Département des affaires politiques de l'ONU
  - et assurer permanence et cohérence à l'échelle du système des Nations Unies.
- 

### B. CHAMP D'APPLICATION

La présente directive s'applique à toutes les entités du système des Nations Unies qui fournissent une assistance électorale. Aux fins de la présente directive, on entend par « Nations Unies » et « ONU » l'ensemble du système des Nations Unies, c'est-à-dire tous les départements, fonds et programmes, entités, fonds d'affectation spéciale, commissions, missions de maintien de la paix, missions politiques spéciales, missions de consolidation de la paix et autres entités. Elle revêt un intérêt particulier pour les représentants du Secrétaire général (les Représentants spéciaux ou Représentants exécutifs, etc.), les Coordinateurs résidents des Nations Unies, les Représentants résidents du Programme des Nations Unies

pour le développement (PNUD) et les personnes chargées d'établir à l'intention de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité les rapports pertinents du Secrétariat.

L'ONU apporte une assistance électorale aux États Membres qui en ont fait la demande ou dans le cadre de l'exécution d'un mandat qui lui a été confié par le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale. Elle peut à cette fin entreprendre de multiples activités au terme d'une évaluation de besoins.

La présente directive ne s'applique pas à l'assistance technique, c'est-à-dire l'assistance apportée sur les plans juridique, opérationnel et logistique aux autorités nationales en vue d'élaborer ou d'améliorer des lois, procédures et institutions électorales. L'assistance technique ainsi définie ne consiste pas à évaluer l'intégrité d'un processus électoral. Indépendamment de ces activités d'assistance technique, le Secrétariat de l'ONU est parfois prié de mettre en oeuvre des mesures précises visant à évaluer ou renforcer l'intégrité d'un processus électoral. La présente directive ne s'applique qu'à ce type de situation.

Il peut arriver dans certains cas que l'ONU participe à des activités liées aux élections, en apportant par exemple un appui à l'instauration de conditions favorables à la tenue d'élections. Il est expliqué dans le présent document en quoi ces activités diffèrent de celles relatives à l'intégrité électorale.

Au fil des ans, l'ONU a retenu différentes définitions des activités relatives à l'intégrité électorale, compte tenu à la fois de l'évolution de la terminologie des pratiques électorales de par le monde et de la marge de manoeuvre dont il faut disposer pour s'adapter à la situation propre à chaque pays. En règle générale, les mandats de l'ONU relatifs à « l'intégrité électorale » relèvent de l'une des quatre grandes catégories d'assistance : supervision, observation, groupes d'experts et validation. Il est maintenant rare que l'ONU procède à la supervision ou à l'observation d'élections.

---

## **C. JUSTIFICATION**

Le Coordonnateur de l'assistance électorale, à savoir le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques, est le principal responsable à l'échelle du système de l'élaboration, de la publication et de la diffusion de la politique électorale de l'ONU. Par politique électorale, on entend le cadre normatif et les principes directeurs s'appliquant à toutes les entités des Nations Unies qui apportent une assistance électorale. La présente directive a été mise au point dans le cadre des efforts déployés par le Coordonnateur pour définir un ensemble complet de politiques électorales s'appliquant à l'ensemble du système des Nations Unies.

---

## **D. POLITIQUE GÉNÉRALE**

### **D1. Principes directeurs relatifs à la coordination des activités de l'ONU visant à évaluer ou renforcer l'intégrité électorale**

#### **a) Relations avec la Division de l'assistance électorale de l'ONU**

Une chaîne de communication et de coordination clairement définie sera établie et maintenue entre les équipes chargées de l'exécution des fonctions décrites ci-après et le Siège de l'ONU. Des échanges d'information doivent en particulier avoir lieu régulièrement entre ces équipes et la Division de l'assistance électorale de l'ONU afin d'assurer la cohérence des activités menées et le dialogue.

## b) Relations avec le personnel des Nations Unies présent sur le terrain

Une chaîne de communication et de coordination sera également établie et maintenue entre les équipes chargées de l'exécution des fonctions décrites ci-après et le personnel des Nations Unies présent sur le terrain (c'est-à-dire la direction et les composantes concernées des opérations de paix et des équipes de pays des Nations Unies).

Lorsque l'ONU apporte une assistance technique et mène également l'une des quatre activités faisant l'objet de la présente directive, il importe également de bien différencier ces activités électorales. La directive de politique générale relative aux missions de maintien ou de consolidation de la paix et aux missions politiques spéciales, selon laquelle l'assistance électorale apportée à toutes les missions doit être pleinement intégrée<sup>1</sup>, ne s'applique pas à de telles situations, du moins pour ce qui est de la relation entre l'équipe chargée de mener les activités relatives à l'intégrité électorale et l'équipe chargée de l'assistance technique. Afin d'éviter un conflit d'intérêts entre ces différentes activités, la coordination et non l'intégration sera le maître mot. L'assistance technique continuera d'être apportée de manière intégrée en application de la politique susmentionnée.

## **D2. Définition et méthodologie**

La « validation », le « contrôle » et la « supervision » des élections sont des activités complexes, qui peuvent être sources de tensions sur le plan politique. Même parmi les experts, il n'existe aucune définition et modalités universellement acceptées. Définir clairement ces différents termes peut aider à énoncer tout aussi clairement les fonctions des opérations des Nations Unies. Comme le Secrétaire général l'a indiqué dans son premier rapport consacré au « Renforcement du principe d'élections périodiques et honnêtes », établi en 1991, « une entente préalable sur le sens à donner au mandat de la mission [de vérification électorale] et sur ses modalités est une autre condition indispensable, tant pour assurer le succès de l'opération que pour en déterminer le coût »<sup>2</sup>.

Les différents types de mandat relatifs à l'intégrité électorale relèvent de questions sensibles et sont donc normalement (mais pas toujours) définis par l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité. Ces fonctions ne sont pas courantes mais lorsqu'elles font l'objet d'un mandat, elles accompagnent généralement un processus de paix dans le cadre duquel il convient de s'efforcer tout particulièrement d'instaurer la confiance dans un processus électoral en période d'après conflit. Elles peuvent par exemple constituer un moyen supplémentaire d'aider des acteurs nationaux à surmonter la méfiance qui existe à l'égard du processus électoral et/ou fournir à l'entité concernée des Nations Unies une évaluation du processus qui lui sera utile à l'avenir dans ses propres délibérations.

Il convient donc de définir clairement les méthodes à suivre afin d'assurer le caractère systématique et la cohérence des activités menées à l'échelle du système des Nations Unies

---

<sup>1</sup> Il est stipulé dans la décision 2010/23 du Comité des politiques en date du 12 octobre 2010 que « l'assistance électorale fournie dans le contexte des opérations de maintien ou de consolidation de la paix et des missions politiques spéciales est systématiquement et pleinement intégrée dès le départ, que la mission soit intégrée ou non sur le plan structurel. En règle générale, et sous réserve des directives applicables en matière d'intégration, les composantes électorales des missions structurellement intégrées rendront compte au Représentant spécial du Secrétaire général ou chef de mission par l'intermédiaire du Représentant spécial adjoint qui occupe également les fonctions de Coordonateur résident. ».

<sup>2</sup> A/46/609, par. 55.

tout en tenant compte de la spécificité de chaque situation dans laquelle s'inscrit un tel mandat et de ses répercussions politiques.

## **1. Supervision d'élections**

### a) Définition

La supervision d'élections consiste pour l'ONU à entériner ou approuver les différents stades d'un processus électoral afin de pouvoir attester la crédibilité générale des élections. Il peut parfois être nécessaire de participer directement à l'adoption des modalités électorales, par exemple le choix de la date, l'élaboration de règles, la formulation des bulletins de vote, le contrôle des bureaux de vote, le décompte des voix et l'aide au règlement des différends<sup>3</sup>. Lorsque l'ONU n'est pas satisfaite des procédures électorales ou de leur application à un stade particulier, l'organe d'administration des élections chargé de mener à bien le processus est tenu de mettre en pratique les recommandations de l'ONU et d'apporter les modifications nécessaires. Les élections ne peuvent se dérouler comme prévu que si l'ONU approuve chaque stade.

### b) Mandat

L'ONU ne supervise des élections que lorsque l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité lui confie un tel mandat.

### c) Principes directeurs

Le terme « supervision » a été adopté lorsque l'ONU a participé à l'organisation de référendums dans le contexte de la décolonisation. Il implique que l'ONU, et non l'administration ou la puissance administrante locale, est en dernier lieu responsable du processus et qu'elle doit entériner ou approuver les résultats du scrutin. Pour ces raisons peut-être, ce terme a surtout été employé quand la juridiction concernée n'était pas indépendante. Il a été utilisé pour la dernière fois en 1999 au Timor oriental.

### d) Principaux éléments/ Méthodologie

- La responsabilité, directe ou partagée, du processus électoral, y compris le contrôle ou l'approbation des principales décisions, incombe à l'ONU, ainsi qu'aux autorités nationales.
- Dans le cadre de ses activités de contrôle, l'ONU évalue à la fois le processus et les résultats des élections et peut formuler des recommandations dans la perspective de futurs processus. L'organe d'administration des élections chargé de mener à bien le processus est tenu de mettre en pratique les recommandations de l'ONU et d'apporter les modifications nécessaires.
- L'organe d'administration des élections joue un rôle de premier plan dans l'élaboration de la méthode à suivre, en se fondant sur les principes reconnus à l'échelle internationale et en tenant compte des particularités de la situation locale.

---

<sup>3</sup> Decolonization Bulletin No. 19 (cité dans "The United Nations' Response to Requests for Assistance in Electoral Matters," (non publié), Jon M. Ebersole, 1992).

- La supervision d'élections est une opération extrêmement complexe, qui nécessite un personnel nombreux ainsi que beaucoup de temps et de moyens financiers. Le détail des dotations en effectif doit être décidé en fonction de chaque situation.
- Dans certains cas, « 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 » (A/46/609, par. 12).
- Un rapport d'évaluation est transmis à l'organe de l'ONU ayant demandé que des élections soient supervisées, lequel entérine ou approuve les résultats du vote. Cet organe, qui était le plus souvent par le passé le Conseil de tutelle, est aujourd'hui généralement le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale.

## **2. Observation d'élections**

### a) Définition

L'observation d'élections consiste à recueillir systématiquement des informations sur un processus électoral, au moyen d'une observation directe effectuée selon des méthodes établies, souvent en analysant à la fois des données qualitatives et quantitatives. Les observateurs ne participent pas à l'organisation du processus électoral mais sont accrédités par les autorités électorales, souvent après avoir été invités par des autorités nationales. L'observation se conclut généralement par la publication d'une évaluation portant sur le déroulement général du processus électoral. L'observation d'élections ne s'intéresse aux résultats que pour déterminer si ceux-ci sont communiqués avec intégrité et exactitude et de manière transparente et sans retard. Les missions d'observation internationales s'abstiennent cependant souvent de se prononcer publiquement sur la validité des résultats.

Lorsque l'ONU a pour mission d'observer des élections, elle déploie une mission chargée d'observer chaque phase d'un processus électoral et d'en rendre compte au Secrétaire général, qui fera une déclaration publique sur le déroulement des élections. Les observateurs des Nations Unies ont pour principe de ne pas faire de commentaires sur l'exactitude ou la crédibilité des résultats en général, à moins que le Secrétaire général ne leur en ait donné la permission. Cela s'explique entre autres par la difficulté de tirer des conclusions valables quant aux résultats d'élections à partir de l'observation (souvent partielle) d'un processus.

### b) Mandat

L'ONU ne peut observer des élections qu'à condition que l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité lui ait confié un mandat à cette fin.

### c) Principes directeurs

L'évaluation rendue publique par l'ONU ne porte que sur le processus électoral (et non sur les résultats des élections, ainsi que cela est précédemment expliqué) et n'a aucune incidence juridique systématique. Cette évaluation est cependant souvent considérée et interprétée comme une appréciation de la légitimité de l'organe élu et/ou de ses membres, et éventuellement du processus électoral et des organes chargés de l'administration des

élections. Compte tenu des vastes répercussions qu'elle peut avoir sur le plan politique, la déclaration publiée par la mission d'observation doit être rédigée avec soin.

Il est rare que l'ONU observe des élections. Elle l'a fait la dernière fois à Fidji en 2001. D'autres organisations (par exemple des organismes publics internationaux à caractère régional et des ONG) ont un avantage comparatif dans ce domaine et y jouent un rôle de plus en plus important. L'ONU encourage les organisations régionales à participer à l'observation d'élections, tout en continuant à assumer son rôle de premier plan dans l'apport d'autres formes d'assistance électorale. Elle préconise en outre que l'observation soit effectuée par des organismes nationaux.

Il arrive que l'ONU apporte son appui à des observateurs électoraux internationaux quand elle est priée de le faire, conformément à la directive de politique générale de l'ONU relative aux observateurs électoraux internationaux. Elle ne publie alors pas de déclaration et ne joue pas un rôle d'observation mais se contente de fournir des services aux observateurs internationaux d'autres organisations.

L'ONU ne devrait en principe pas observer d'élections dans les situations où elle fournit une assistance technique. L'observation d'un processus électoral organisé avec l'assistance technique de l'ONU pourrait en effet créer un conflit d'intérêts. C'est cependant à l'Assemblée générale et/ou au Conseil de sécurité qu'il incombe de décider de la question en dernier lieu.

#### d) Principaux éléments/ Méthodologie

- L'ONU observe un processus électoral qui relève de la responsabilité des autorités nationales. Elle n'est investie d'aucune responsabilité directe ou partagée quant au déroulement du processus électoral.
- L'ONU évalue le processus en fonction de principes relatifs aux élections acceptés à l'échelle internationale, tels qu'ils sont définis dans des instruments juridiques internationaux, y compris des instruments à caractère régional ratifiés par l'État concerné, et d'autres engagements politiques.
- La Division de l'assistance politique élaborera dans chaque situation une méthode fondée sur les principes énoncés dans la Déclaration de principes applicables à l'observation internationale des élections et le Code de conduite des observateurs électoraux internationaux approuvés par le Secrétariat de l'ONU et d'autres principes internationaux<sup>4</sup>. Elle établira également au cas par cas le nombre d'observateurs qu'il est recommandé de déployer, au terme de consultations avec l'État intéressé et d'autres parties concernées. Il sera tenu compte à cette fin de différents facteurs, tels que la taille du pays, le nombre d'électeurs, le nombre de bureaux de vote et l'étendue souhaitée de l'observation ainsi que les conditions de sécurité ambiantes.
- Les missions d'observation électorale sont généralement des opérations de grande envergure qui devraient comprendre des observateurs d'autres pays que celui dont les élections sont observées, certains nommés à court terme et d'autres à plus long

---

<sup>4</sup> Dont notamment les principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme qui, s'ils ne sont pas juridiquement contraignants, revêtent une force morale. De tels principes sont également consacrés dans des instruments juridiques internationaux tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et d'autres traités et engagements politiques signés et ratifiés par l'État intéressé, y compris les engagements régionaux, qui promeuvent et protègent les droits de l'homme fondamentaux, notamment la liberté d'expression, d'information, de réunion, d'association et de circulation. Il sera dûment tenu compte du caractère politique des processus électoraux.

terme. Elles sont dirigées par un fonctionnaire de rang supérieur nommé par le Secrétaire général.

- Une mission d'observation électorale est généralement présente tout au long du processus électoral, par exemple aux stades de l'inscription des électeurs, de la délimitation des circonscriptions, de la nomination des candidats, de la campagne électorale, du vote, du décompte des voix, de la publication des résultats finals et de la période de règlement des différends électoraux. Elle s'emploie également à respecter divers principes de déploiement, par exemple à assurer une couverture géographique et démographique adéquate, et a souvent pour but de visiter environ 10 % des bureaux de vote le jour des élections.
- Les observateurs publient généralement des déclarations et des comptes rendus de leurs conclusions, y compris des recommandations visant à améliorer la situation. Il peut également arriver qu'ils établissent à l'intention du Secrétaire général un rapport interne. Sauf dans de rares cas exceptionnels où le Secrétaire général les y autorise, les observateurs des Nations Unies ne feront aucun commentaire sur la légitimité des résultats et mettront au contraire l'accent sur la crédibilité du processus.

### **3. Groupes d'experts politiques et/ou électoraux**

#### a) Définition

Lorsqu'elle a recours à des groupes d'experts, l'ONU déploie sur le terrain une petite équipe chargée de suivre un processus électoral et d'en rendre compte. Ce groupe peut être une équipe de suivi composée d'experts des élections ou un groupe de haut niveau comportant des sommités de la sphère politique ou des spécialistes des élections ou de la médiation. En se fondant sur ses propres observations, ainsi que celles d'autres acteurs internationaux ou nationaux, le groupe effectue une évaluation indépendante du déroulement général des élections, sur les plans politique et technique. Cette évaluation est généralement présentée au Secrétaire général ou au Coordonnateur de l'assistance électorale des Nations Unies. Les groupes ne se composent généralement que de leurs membres et d'un personnel d'appui administratif. À la différence des missions d'observation, les groupes d'experts ne sont pas nécessairement présents dans le pays concerné à tous les stades du processus électoral (ils n'effectuent des visites qu'à des moments stratégiques) et peuvent ne pas rendre publiques leurs conclusions.

#### b) Mandat

Le mandat d'un tel groupe d'experts peut être défini par le Secrétaire général ou le Coordonnateur de l'assistance électorale des Nations Unies.

#### c) Principes directeurs

Un groupe d'experts peut jouer un rôle politique et user de ses bons offices, ce qui peut contribuer à l'instauration de la confiance et constituer un moyen d'incitation sur le plan diplomatique. L'évaluation continue effectuée par le groupe dans un contexte où ses recommandations ont une influence directe et positive sur l'administration d'un processus électoral peut favoriser l'acceptation des résultats électoraux par les acteurs nationaux et la communauté internationale.

Si le groupe d'experts joue un rôle politique ou use de ses bons offices, il convient de déterminer si ses évaluations devraient être confidentielles ou rendues publiques, compte tenu des particularités de la situation. Dans certains cas, la publication de déclarations ou d'évaluations peut contribuer à instaurer un climat de confiance.

Les groupes d'experts doivent veiller à ne pas contrôler l'assistance technique fournie par l'ONU (ou à ne pas donner cette impression) mais seulement le processus électoral pris en charge par les autorités nationales. Il ne faut pas que le public pense qu'il y a un conflit d'intérêt au sein de l'ONU. Même dans le cadre d'une mission, les groupes d'experts ne doivent donc pas être organisés de manière intégrée mais doivent être coordonnés avec la mission des Nations Unies<sup>5</sup>.

Des groupes d'experts ont été déployés au Népal en 2007 et 2008, au Bangladesh en 2008, au Sud-Soudan en 2011 et en Algérie en 2012.

#### d) Principaux éléments/ Méthodologie

- Le groupe d'experts observe un processus électoral qui est organisé et dirigé par les autorités nationales. L'ONU n'est investie d'aucune responsabilité directe ou partagée quant au déroulement de l'élection, quelle que soit l'assistance technique que l'ONU apporte éventuellement.
- Le groupe d'experts évalue le déroulement des élections sur les plans politique et technique, en application de son mandat. Il peut formuler dans son rapport des recommandations dans la perspective des processus électoraux à venir.
- La Division de l'assistance politique élaborera dans chaque situation à l'intention du groupe d'experts une méthode fondée sur les principes relatifs aux élections énoncés dans les instruments juridiques internationaux, y compris les instruments régionaux ratifiés par l'État concerné, et d'autres engagements politiques. Le cadre général d'évaluation devrait être examiné par l'équipe de suivi et les parties prenantes nationales en consultation avec le Siège de l'ONU et le personnel des Nations Unies présent sur le terrain.
- Les groupes d'experts des Nations Unies comprennent généralement de trois à cinq sommités ayant une connaissance approfondie des élections ou de la politique. Le nombre exact d'experts est déterminé par le Coordonnateur de l'assistance électorale, compte tenu des compétences spécialisées requises, du principe de la parité des sexes et de la représentation géographique et au terme de consultations adéquates (tenues notamment avec l'État intéressé). Les membres du groupe sont généralement nommés par le Secrétaire général après avoir été recommandés par le Coordonnateur. Ils peuvent effectuer une ou plusieurs visites de courte durée dans le pays concerné, notamment le jour des élections ou peu de temps avant. Les groupes d'experts ont besoin d'un personnel d'appui, dont les effectifs ont été plus ou moins nombreux lors des déploiements récents, allant d'un petit secrétariat à une forte présence de suivi sur le terrain.
- Le groupe d'experts ne fondera pas seulement ses opinions sur l'observation directe, mais également sur des informations obtenues auprès de diverses sources, dont les autorités étatiques et électorales, les partis et candidats, les ONG, les observateurs nationaux et internationaux et l'ONU et d'autres entités internationales présentes sur le terrain.
- Le groupe d'experts devrait agir en étroite concertation avec les bureaux des Nations Unies présents sur le terrain (bureaux et équipes de pays des Nations Unies) afin d'assurer la bonne circulation de l'information et la cohérence des évaluations effectuées et des messages diffusés et d'éviter tout chevauchement d'activités. Il est

---

<sup>5</sup> Des groupes d'experts ont par exemple été déployés au Népal en 2008 et lors du référendum organisé au Soudan en 2011.

- fréquent que les structures des Nations Unies présentes sur le terrain puissent apporter un appui administratif et logistique et veiller à ce que le groupe d'experts connaisse le contexte politique dans lequel s'inscrivent les élections.
- Le groupe d'experts rend compte à l'ONU (généralement au Secrétaire général par l'intermédiaire du Coordonnateur) en application de son mandat. Les membres du groupe ne font pas de déclarations publiques, sauf lorsqu'ils y sont explicitement autorisés. Le rapport peut comprendre une évaluation de la crédibilité de l'ensemble du processus. Cette évaluation devrait, en règle générale, demeurer confidentielle, à moins qu'il ne soit jugé utile de la rendre publique dans une situation donnée.

#### 4. Validation d'élections

##### a) Définition

Par « validation », on entend généralement en matière électorale la procédure juridique par laquelle des autorités nationales certifient ou « valident » les résultats finals de leurs élections nationales. Le Conseil général ou l'Assemblée générale peut, à de rares occasions, prier le Secrétaire général de jouer un tel rôle de validation. L'ONU est alors chargée d'attester la crédibilité de l'ensemble ou d'une partie des aspects du processus électoral dirigé par l'autorité électorale nationale. L'ONU est tenue d'établir une déclaration finale attestant la crédibilité des élections. Les modalités diffèrent selon le contexte propre à chaque situation.

##### b) Mandat

L'ONU ne peut valider des élections que lorsque l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité lui confie un mandat à cette fin.

##### c) Principes directeurs

Comme dans le cas de l'observation électorale et des groupes d'experts, il convient de s'efforcer tout particulièrement d'éviter tout conflit d'intérêts quand l'ONU est chargée de valider des élections pour lesquelles le système des Nations Unies a apporté une assistance électorale.<sup>6</sup>

##### d) Principaux éléments/ Méthodologie

- L'ONU valide un processus électoral qui est organisé et dirigé par les autorités nationales. Elle n'est investie d'aucune responsabilité directe ou partagée quant à

---

<sup>6</sup> L'ONU a récemment été chargée par le Conseil de sécurité de « valider » des élections dans deux pays : le Timor-Leste et la Côte d'Ivoire. À l'occasion des élections de 2007 organisées au Timor Leste, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1704 (2006), par laquelle il a confié à l'ONU le mandat suivant : « Aider le Timor-Leste en ce qui concerne tous les aspects des élections présidentielle et parlementaires de 2007, notamment en fournissant un soutien technique et logistique, en donnant des avis en matière de politique électorale, en **validant** les résultats ou en offrant d'autres moyens ». Dans le cas de la Côte d'Ivoire, l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire a été chargée de vérifier « que toutes les étapes du processus électoral présentent toutes les garanties nécessaires pour la tenue d'élections présidentielles et législatives ouvertes à tous, libres, justes et transparentes, conformément aux normes internationales » (résolution 1603 (2005) (caractères gras ajoutés) et résolution 1765 (2007) du Conseil de sécurité).

l'administration du processus, malgré l'assistance technique qu'elle apporte éventuellement.

- L'instance ou entité de l'ONU investie du mandat de validation peut intervenir à différents stades du processus pour signaler d'éventuels manquements ou inexactitudes en matière de procédures, au moyen de rapports périodiques et/ou spéciaux.
- Lors de l'établissement de la méthode à suivre, la Division de l'assistance électorale consulte le personnel des Nations Unies présent sur le terrain, afin de tenir dûment compte du mandat précis et des éléments contextuels du processus électoral.
- La validation des élections peut relever du mandat de la mission des Nations Unies ou incomber à une entité spéciale établie à cette seule fin. À moins que l'instance ayant fixé le mandat n'en ait décidé autrement, la validation est effectuée par une équipe d'experts confirmés des élections nommés par le Secrétaire général de l'ONU. La composition et le nombre de membres de cette équipe diffèrent selon le mandat fixé et les circonstances.
- Lorsqu'elle est investie d'un mandat de validation électorale, l'ONU doit se prononcer sur la crédibilité d'élections. Il s'agit d'une évaluation à la fois technique et politique fondée sur des instruments juridiques nationaux et internationaux, y compris des instruments régionaux ratifiés par l'État concerné, et d'autres engagements politiques. Cette évaluation comprend au moins les deux grandes composantes suivantes :
  - Une déclaration portant sur la légitimité de l'ensemble du processus électoral (par exemple, la délimitation des circonscriptions, l'inscription des électeurs, la nomination des candidats, la campagne, le scrutin et le décompte des voix).
  - Une décision quant à la question de savoir si l'on peut considérer que les résultats sont l'expression de la volonté des électeurs.
- La méthode à suivre devrait être adaptée au processus électoral donné, compte tenu de la dimension politique des élections, selon des critères clairement définis, des principes acceptés sur le plan international et les directives détaillées en matière de pratique électorale. Il convient ainsi de considérer le processus électoral dans son ensemble, en évitant « d'évaluer » séparément des composantes du processus. La méthode à suivre devrait être clairement définie et présentée aux parties prenantes nationales. Les conclusions de la validation devraient faire apparaître la méthode employée et le raisonnement suivi et les éléments de preuve recueillis de façon à expliquer comment la validation a été effectuée.
- L'équipe devrait suivre tous les aspects et stades du processus électoral et, dans la mesure du possible, maintenir une présence dans le pays tout au long du processus électoral. L'instance chargée de la validation devrait recueillir des informations au moyen d'observations directes et d'entretiens avec divers interlocuteurs, par exemple les autorités étatiques et électorales, les partis et les candidats, les ONG, les observateurs nationaux et internationaux et le personnel des Nations Unies et d'autres entités internationales présentes sur le terrain. L'équipe devrait, dans la mesure du possible, effectuer des visites dans l'ensemble du pays.
- Le rapport final d'évaluation ou de validation est transmis au Secrétaire général qui le présentera, en application du mandat, à l'instance de l'ONU ayant défini le mandat. Sauf autorisation ou interdiction spéciale, l'instance chargée par l'ONU de

valider les élections publiera une déclaration sur l'issue de la validation. Elle pourra également, selon les particularités du mandat qui lui a été confié, publier des rapports intérimaires dans lesquels elle fera le bilan de l'exécution de son mandat aux différents stades du processus électoral.

### **D3. Conseils supplémentaires**

Tous les membres du personnel des Nations Unies présents sur le terrain devraient prendre garde à ne pas donner l'impression « d'observer », de « contrôler », de « superviser » ou « d'évaluer » des élections. Le mandat des missions du Département des opérations de maintien de la paix et du Département des affaires politiques comporte souvent des dispositions portant sur l'instauration de conditions favorables à l'exécution de diverses fonctions généralement énoncées dans leur mandat. Dans les pays où ces missions sont investies d'un tel mandat, elles peuvent user de leurs bons offices, de leur rôle politique et de la présence de leurs contingents ou personnel de police pour contribuer à l'instauration de conditions favorables à la tenue d'élections.

Dans certains cas, des fonctionnaires des Nations Unies, y compris des membres de la police des Nations Unies, sont priés de suivre le processus politique, y compris le jour des élections, afin d'évaluer le contexte politique et d'en rendre compte au Siège.

Conformément au mandat qui lui a été confié, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme peut également décider de suivre la situation des droits de l'homme dans un pays donné, avant, pendant ou après des élections, afin de favoriser l'instauration de conditions favorables à la tenue d'élections crédibles et de veiller au respect des normes internationales en la matière.

Conformément au mandat qui lui a été confié, ONU-Femmes peut également décider de suivre la situation relative à la participation des femmes dans un pays donné avant, pendant ou après des élections, afin de favoriser l'instauration de conditions favorables à la tenue d'élections ouvertes à tous et de veiller au respect des normes internationales en la matière.

Dans des circonstances particulières, par exemple des pays en transition ou ceux où existent des risques de violence, le Département des affaires politiques, entité chargée au sein du système des Nations Unies de l'établissement de la paix et de la diplomatie préventive, peut également apporter son appui en jouant un rôle de médiation, en contribuant à la prévention des conflits et en usant de ses bons offices. L'appui visant à réduire et gérer la violence liée aux élections peut consister à déployer davantage de personnel ou d'experts des Nations Unies pour renforcer l'assistance électorale déjà apportée par l'ONU. Il peut s'agir notamment de personnel des Nations Unies, en particulier de personnel du Département des affaires politiques, du PNUD, de conseillers pour la paix et le développement du PNUD/Département des affaires politiques et d'autres experts déployés auprès du bureau du coordonnateur ou représentant résident. Dans les situations de transition ou à risques élevés, les programmes du système des Nations Unies axés sur la gouvernance et la prévention de conflits et l'édification de la paix, y compris ceux du PNUD, peuvent contribuer à réduire les tensions et atténuer les risques. Le Représentant ou l'Envoyé spécial du Secrétaire général ou tout autre représentant du Secrétaire général et, dans les pays où aucune mission n'a été déployée, les Coordonnateurs ou Représentants résidents peuvent, en qualité de représentants du Secrétaire général et en coordination étroite avec le Département des affaires politiques, jouer un rôle d'intermédiaire, agir dans le domaine de la prévention des conflits et user de leurs bons offices.

Afin de veiller à ce que ces diverses activités, notamment le suivi de la situation politique ou de celle des femmes ou des droits de l'homme, ne soient pas considérées comme une forme d'observation électorale effectuée par l'ONU, il importe que les entités des Nations Unies apportant ce type d'assistance mettent l'accent sur leur propre mandat et s'abstiennent de mener des activités qui relèvent généralement de l'observation d'élections, comme l'observation des aspects techniques du processus électoral, y compris l'observation du scrutin et du décompte des voix dans les bureaux de vote.

Il convient généralement de ne pas faire de déclarations publiques sur la validité du processus électoral et notamment les résultats des élections ou du moins pas sans l'autorisation du Coordonnateur de l'assistance électorale des Nations Unies.

Lorsqu'un Gouvernement invite l'ONU, une mission ou une équipe de pays à visiter des bureaux de vote le jour des élections ou à jouer un rôle de « témoin » lors d'élections, une invitation officielle est normalement nécessaire. Dans les rares occasions où l'ONU accepte, du personnel représentant la Division de l'assistance électorale du Département des affaires politiques peut être envoyé sur le terrain. L'invitation officielle doit être transmise au Coordonnateur de l'assistance électorale des Nations Unies, par l'intermédiaire de la Division de l'assistance électorale.

---

## **E. RÉFÉRENCES**

### **Références normatives ou supérieures**

Résolutions de l'Assemblée générale : 46/137, 47/138, 48/131, 49/190, 50/185, 52/129, 54/173, 56/159, 58/180, 60/162, 62/150, 64/155, 66/163.

### **Directives apparentées**

Policy Directive on Principles and Types of UN Electoral Assistance (Directive de politique générale sur les principes et types de l'assistance électorale des Nations Unies) (FP/01/2012)

Policy Guideline on United Nations Electoral Needs Assessments (Directive de politique générale sur les évaluations de besoins en matière d'élections) (FP/02/2012)

Policy Directive on Support for International Election Observers (Directive de politique générale sur l'appui aux observateurs électoraux internationaux) (FP/03/2012)

Déclaration de principes applicables à l'observation internationale des élections et Code de conduite des observateurs électoraux internationaux, dont l'adoption a été commémorée le 27 octobre 2005 à l'ONU à New York. Publiés (en anglais) à <http://aceproject.org/electoral-advice/election-observation/declaration-of-principles-for-international>

---

## **F. Suivi et conformité**

Le Coordonnateur est chargé d'assurer la coordination en matière d'assistance électorale au sein du système des Nations Unies et contribuera par conséquent à veiller au respect des principes énoncés dans le présent document.

---

Les responsables des programmes et projets d'assistance électorale des Nations Unies seront également chargés de veiller à ce que l'ensemble du personnel électoral placé sous leur direction respecte la présente directive.

---

#### **G. Date d'entrée en vigueur**

La présente politique entrera en vigueur le 17 janvier 2013. Elle sera révisée tous les deux ans ou selon que de besoin.

---

#### **H. CONTACT**

Équipe des politiques et de la mémoire institutionnelle, Division de l'assistance électorale, Département des affaires politiques, ead@un.org

---

#### **I. HISTORIQUE**

Politique rédigée par l'Équipe des politiques et de la mémoire institutionnelle de la Division de l'assistance électorale du Département des affaires politiques.

Des membres du mécanisme interinstitutions de coordination pour l'assistance électorale des Nations Unies ont été consultés avant l'adoption de la présente politique.

---

SIGNED:

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'A' followed by a horizontal line and a vertical stroke.

DATE: 17 January 2013

**DATE : 17 janvier 2013**