



Assistance électorale des Nations Unies



RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

Affermissement du rôle de l'Organisation des Nations Unies aux fins du renforcement de l'efficacité du principe d'élections périodiques et honnêtes et de l'action en faveur de la démocratisation

A/74/285
6 août 2019

Nations Unies Assemblée générale A/74/285

Distr. générale

6 août 2019

Original : anglais

Soixante-quatorzième session

Point 72 (b) de l'ordre du jour provisoire *

Promotion et protection des droits de l'homme : questions relatives aux droits de l'homme, y compris les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Affermissement du rôle de l'Organisation des Nations Unies aux fins du renforcement de l'efficacité du principe d'élections périodiques et honnêtes et de l'action en faveur de la démocratisation

Rapport du Secrétaire général

* A/74/150

Le site internet de la Division de l'Assistance électorale des Nations Unies:

<https://dppa.un.org/en/elections>

CRÉDITS PHOTO

Page de couverture: Une électricienne montre fièrement son doigt après avoir voté en Sierra Leone. © PNUD Sierra Leone

Page 3: Des Volontaires des Nations Unies affichent du matériel d'éducation des électeurs à Haripur, Pakistan. © PNUD Projet de renforcement des processus électoraux et législatifs (PRPEL), Pakistan

Page 38-39: Elections en : Afghanistan © Nations Unies Afghanistan, Iraq © UNAMI PIO, Madagascar © Josselin Brémaud, Nauru © PNUD Nauru Projet d'Appui au Processus Electoral (NPAP), Népal © PNUD Projet d'Appui au Processus Electoral (PAPE), Pakistan © PNUD Projet de renforcement des processus électoraux et législatifs (PRPEL), Sierra Leone © PNUD Sierra Leone, Vanuatu © Anne Sofie Gerhard, Zimbabwe © PNUD Zimbabwe

Quatrième de couverture: Un électeur heureux, élections au Zimbabwe en 2018. © PNUD Zimbabwe

Conception et configuration: Jaclyn Reyes

Assistance électorale des Nations Unies



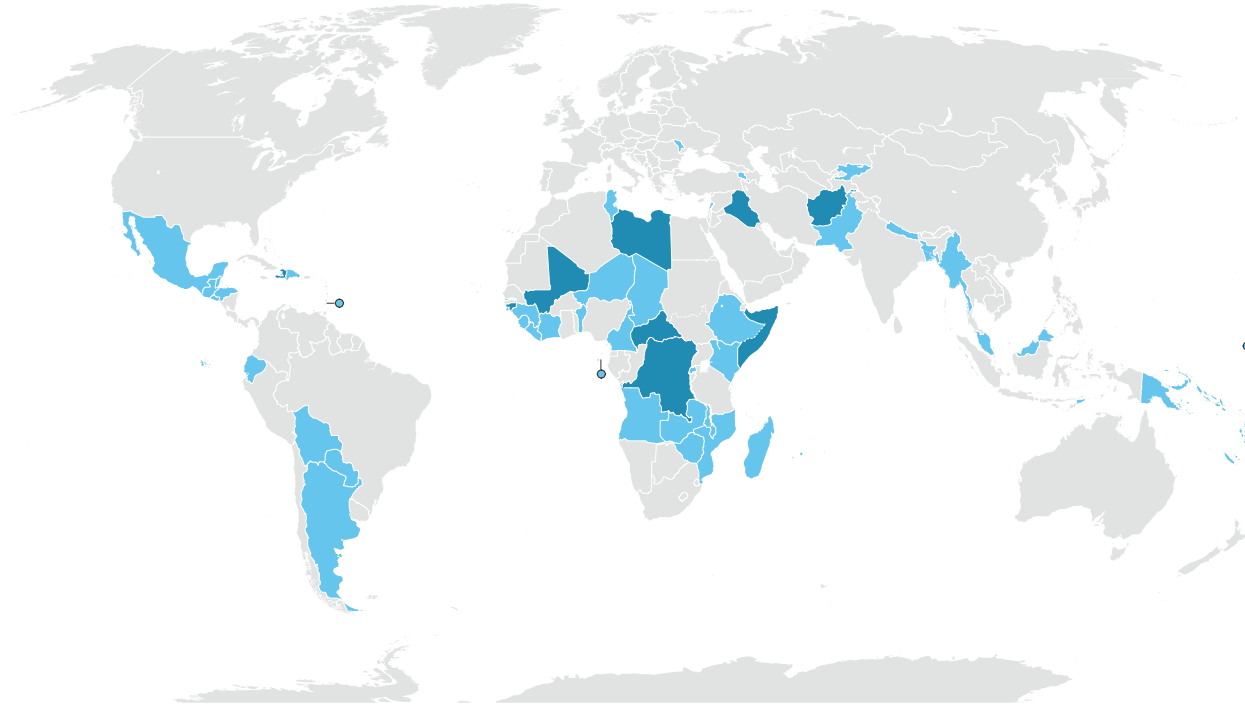
RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

Affermissement du rôle de l'Organisation des Nations Unies aux fins du renforcement de l'efficacité du principe d'élections périodiques et honnêtes et de l'action en faveur de la démocratisation

A/74/285

6 août 2019

Résumé



Carte des États et territoires ayant bénéficié d'une assistance de la part de l'Organisation des Nations Unies en matière électorale au cours de la période considérée (1er août 2017-31 juillet 2019)

Dans le présent rapport, le Secrétaire général examine les faits nouveaux survenus dans le domaine de l'assistance électorale fournie par l'Organisation des Nations Unies depuis la publication de son dernier rapport (A/72/260). Au cours de la période considérée, qui va du 1er août 2017 au 31 juillet 2019, l'Organisation a apporté son appui à plus de 50 États Membres, à leur demande ou sur mandat du Conseil de sécurité.

Le rapport fait état des contributions des diverses entités des Nations Unies participant à

l'assistance électorale. Il rend compte des nouveaux progrès réalisés pour ce qui est d'assurer la cohérence et la coordination au sein du système des Nations Unies et met en avant les efforts déployés afin de renforcer la coopération et les partenariats entre l'ONU, les organisations régionales et sous-régionales et les autres prestataires internationaux.

Les élections ont continué d'être pour les citoyens un moyen décisif et efficace de participer à la vie politique de leur pays. Certains États Membres ont toutefois eu du mal à organiser des élections

* L'État de Palestine a également reçu une assistance électorale des Nations Unies au cours de la période considérée. Les frontières et les noms indiqués et les désignations employées sur cette carte n'impliquent pas reconnaissance ou acceptation officielle par l'Organisation des Nations Unies. **Les pointillés correspondent approximativement à la ligne de contrôle au Jammu-et-Cachemire convenue par l'Inde et le Pakistan. Les parties n'ont pas encore réglé la question du statut définitif du Jammu-et-Cachemire. ***Le tracé définitif de la frontière entre la République du Soudan et la République du Soudan du Sud n'a pas encore été défini. ****La souveraineté sur les îles Falkland (Malvinas) fait l'objet d'un différend entre le Gouvernement de l'Argentine et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

libres et honnêtes. Le comportement des candidats, qu'ils appartiennent au parti vainqueur ou au parti vaincu, a une influence considérable sur la confiance que la population accorde à une élection. Être magnanime dans la victoire, c'est admettre qu'une partie de l'électorat a préféré un(e) autre candidat(e) ou un autre parti; à l'inverse, accepter sa défaite de bonne grâce au terme d'un scrutin crédible implique de s'abstenir de faire des observations générales et potentiellement provocatrices sur « l'illégitimité » de celui-ci en l'absence de preuves suffisantes.

Le rapport aborde également d'autres aspects de l'inclusion en matière électorale et contient des exemples de groupes, notamment les femmes, qui méritent une attention spéciale pour que leur pleine participation soit assurée. Bien que les femmes soient de mieux en mieux représentées dans les parlements du monde entier, il reste encore

beaucoup à faire pour accroître leur présence dans les organes représentatifs mais aussi pour veiller à leur autonomisation effective.

Le fait que, dans le cadre d'élections, Internet et les médias sociaux soient utilisés pour favoriser la participation mais aussi pour diffuser de fausses informations et des discours de haine a soulevé des questions complexes pour les États Membres. La suspicion paralysante qui découle du fait que toute information ou tout propos peut être manipulé et la perte de confiance qui en résulte sont au cœur du défi que l'utilisation d'Internet pose à la démocratie. Dans le rapport, il est souligné qu'il importe, entre autres, de renforcer la résilience des sociétés face à la diffusion de contenus erronés ou haineux, d'accroître la transparence du discours public et de tenir un dialogue multipartite pour trouver des réponses à ces problèmes de politique générale.



Les urnes avec les bulletins de vote arrivent au centre de dépouillement à la fin du scrutin à Anabar, Nauru, 2019. © PNUD Projet d'appui aux élections de Nauru (PAEN)

Table des matières

I. Introduction	8
II. Assistance dispensée par l'Organisation des Nations Unies en matière électorale au cours de la période considérée	9
A. MANDATS	9
B. ACTIVITÉS D'ASSISTANCE ÉLECTORALE	14
C. COOPÉRATION ET COORDINATION AU SEIN DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES.....	14
D. COOPÉRATION AVEC D'AUTRES ORGANISATIONS	15
III. Ressources de l'Organisation des Nations Unies en matière d'assistance électorale	17
IV. Égalité des genres et élections	18
V. Observations	20
Annexe I: Assistance dispensée par l'Organisation des Nations Unies en matière électorale au cours de la période considérée	29
Annexe II: Exemples d'assistance dispensée par l'Organisation des Nations Unies en matière électorale au cours de la période considérée	30
Annexe III: Carte des États et territoires ayant bénéficié d'une assistance de la part de l'Organisation des Nations Unies en matière électorale au cours de la période considérée (1er août 2017-31 juillet 2019)	37

I. Introduction



Distribution de cartes d'électeurs
à Bamako, Mali, 2018. ©
MINUSMA/Harandane Dicko

1. Soumis en application de la résolution 72/164 de l'Assemblée générale, le présent rapport décrit les activités menées par l'Organisation des Nations Unies en matière d'élections et d'assistance électorale depuis la publication du précédent rapport sur la question (A/72/260).

2. Au cours de la période considérée, qui va du 1er août 2017 au 31 juillet 2019, l'Organisation a continué de répondre aux nombreuses demandes d'assistance électorale présentées par les États Membres, en particulier les demandes d'assistance technique et de renforcement des capacités des autorités nationales de gestion des élections. Elle a apporté son concours, à leur demande ou sur mandat du Conseil de sécurité, à plus de 50 États Membres pour les aider à organiser des élections, et ce, grâce à un éventail d'activités, décrites ci-après. Le rapport contient des observations générales sur les possibilités offertes aux États Membres et sur les problèmes auxquels ils font face en matière d'élections et d'assistance électorale.

II. Assistance dispensée par l'Organisation des Nations Unies en matière électorale au cours de la période considérée

A. MANDATS

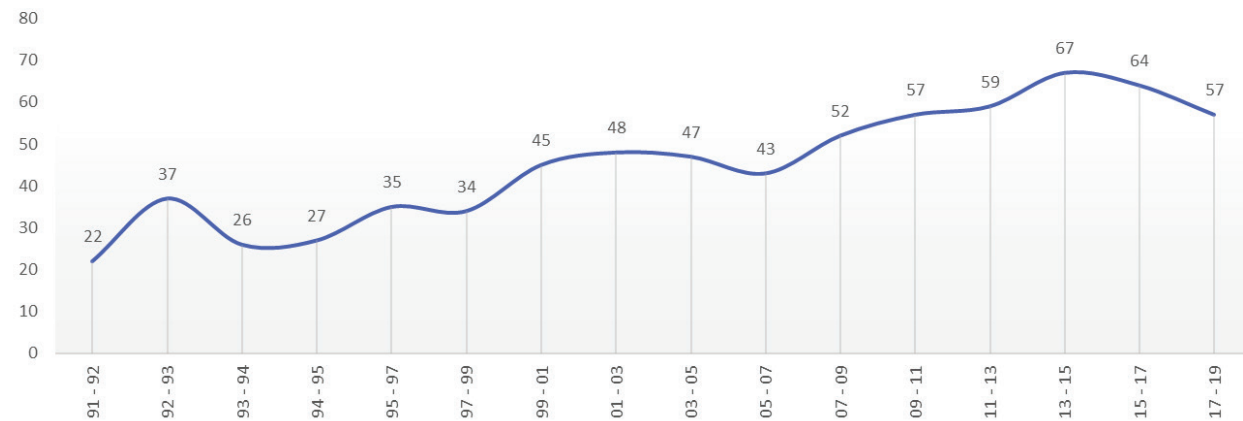
3. Le cadre régissant la fourniture d'une assistance électorale a été établi par l'Assemblée générale en 1991. L'Organisation n'apporte une assistance aux États Membres intéressés que s'ils en font expressément la demande, ou si elle est mandatée en ce sens par le Conseil de sécurité ou l'Assemblée. Elle évalue d'abord les besoins et les capacités de l'État Membre concerné pour s'assurer que l'assistance qu'il est prévu de fournir est adaptée à la situation. L'Assemblée a affirmé à de multiples reprises que l'assistance apportée devait être objective, impartiale, neutre et indépendante et respecter pleinement le principe de souveraineté nationale. Elle a également rappelé qu'il n'existait pas de modèle unique de démocratie et que la responsabilité de l'organisation d'élections incombait aux États Membres.

« Étant donné la diversité des acteurs des Nations Unies amenés à intervenir dans ce domaine, l'Assemblée a souligné à maintes reprises l'importance d'une cohérence et d'une cohésion à l'échelle du système et réaffirmé le rôle de chef de file que joue à cet égard le (la) coordonnateur(trice). »



Education des électeurs
au Népal. © PNUD Projet
d'appui au processus
électoral (PAE), Népal

Figure I Nombre d'États et de territoires ayant reçu une assistance électorale dispensée par l'ONU, par période biennale (1991-2019)



Source: Rapports du Secrétaire général.

4. Depuis sa quarante-quatrième session, l'Assemblée générale s'est régulièrement penchée sur le renforcement de l'efficacité du principe d'élections périodiques et honnêtes, notamment s'agissant de l'assistance électorale fournie par l'ONU. Plus récemment, dans sa résolution 72/164, elle a recommandé que l'Organisation continue de fournir des conseils techniques et d'autres formes d'assistance aux États et aux institutions électorales qui en feraient la demande, afin de contribuer à en renforcer le fonctionnement démocratique, sans perdre de vue la possibilité offerte à l'entité concernée d'apporter aux États Membres qui en feraient la demande un surcroît d'aide sous forme de missions de médiation et de bons offices.

5. En 1991, sur approbation de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a confié au (à la) Secrétaire général(e) adjoint(e) aux affaires politiques les fonctions de coordonnateur(trice) (point focal) pour les activités d'assistance électorale. Le nombre d'entités participant aux activités électorales a bien augmenté depuis lors. Étant donné la diversité des acteurs des Nations Unies amenés à intervenir dans ce domaine, l'Assemblée a souligné à maintes reprises l'importance d'une cohérence et d'une cohésion à l'échelle du système et réaffirmé le rôle de chef de file que joue à cet égard le (la) coordonnateur(trice). Ce(tte) dernier(ère) est ainsi chargé(e) de définir les politiques en matière d'assistance électorale, de fixer les paramètres dans lesquels doit s'inscrire l'assistance

fournie par l'ONU au pays qui en fait la demande et de gérer, comme le lui a demandé l'Assemblée, le fichier unique répertoriant les spécialistes des affaires électorales qui peuvent être rapidement mobilisés, si besoin est, pour des activités d'assistance. Depuis le 1er janvier 2019, eu égard à la restructuration du pilier Paix et sécurité, c'est le (la) Secrétaire général(e) adjoint(e) aux affaires politiques et à la consolidation de la paix qui fait fonction de coordonnateur(trice). Le nombre d'États et de territoires ayant reçu une assistance électorale dispensée par l'ONU depuis 1991 est indiqué dans la figure I.

6. Le (la) coordonnateur(trice) est épaulé(e) par la Division de l'assistance électorale du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix. Lorsqu'elle est saisie de demandes émanant d'États Membres, la Division procède, en consultation avec les entités des Nations Unies concernées, à une évaluation des besoins électoraux. Elle fait des recommandations au (à la) coordonnateur(trice) quant aux paramètres de toute assistance électorale des Nations Unies et le (la) conseille sur la conception des composantes de la mission électorale ou des projets d'assistance. En outre, elle élabore et gère le fichier unique des spécialistes des affaires électorales, tout en tenant à jour la mémoire institutionnelle de l'Organisation, en collaboration avec d'autres entités du système des Nations Unies. Au nom du (de la) coordonnateur(trice), la Division de l'assistance électorale donne des orientations politiques

et techniques, notamment sur les procédures à suivre et les bonnes pratiques, à toutes les entités des Nations Unies qui interviennent dans le domaine de l'assistance électorale. Lorsque c'est nécessaire, elle fournit un appui au Secrétaire général et à ses envoyés ainsi qu'aux missions politiques et aux missions de maintien de la paix en matière de prévention et de médiation des crises électorales. Enfin, elle établit et entretient des partenariats avec d'autres organisations régionales et intergouvernementales qui s'occupent des questions électorales.

7. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) est le principal organe de l'Organisation qui appuie les activités visant à soutenir la mise en place d'institutions électorales, la conclusion de partenariats, l'élaboration de cadres et procédures juridiques et la tenue d'élections dans les pays où aucune mission politique spéciale ou mission de maintien de la paix n'est implantée. Dans sa résolution 72/164, l'Assemblée générale lui a demandé de poursuivre les programmes d'assistance en matière de gouvernance démocratique qu'il exécutait en coopération avec d'autres organisations compétentes, en particulier ceux qui contribuaient au renforcement des institutions démocratiques et des liens entre la société civile et les pouvoirs publics.

8. Dans les pays où des missions de maintien de la paix ou des missions politiques spéciales sont implantées, l'assistance électorale est généralement fournie par l'intermédiaire des composantes des missions œuvrant sous l'égide du Département des opérations de paix ou du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix. Les effectifs policiers et militaires des missions de maintien de la paix apportent leur concours aux forces de l'ordre nationales pour assurer la sécurité des opérations électorales. Le PNUD facilite généralement l'exécution des mandats en matière d'assistance électorale assignés aux missions sur le terrain. Dans les pays accueillant une mission de maintien de la paix, une mission de consolidation de la paix ou une mission politique spéciale, l'assistance électorale est dispensée de manière pleinement intégrée et sous la direction de la mission, que celle-ci soit ou non intégrée sur le plan structurel. Dans les pays où aucune mission n'est déployée, les coordonnateurs résidents et les coordonnatrices résidentes jouent un rôle essentiel en veillant à ce que l'appui électoral soit fourni de façon coordonnée. Dans quelque 50 États Membres, ils (elles) sont appuyé(e)s par des conseillers et conseillères pour la paix et le développement déployé(e)s dans le cadre du Programme commun du PNUD et du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix pour le renforcement



Dépôt de bulletin dans l'urne dans un bureau de vote à Bamako, élection présidentielle malienne de 2018. © MINUSMA/Harandane

« Elle sait d'expérience que cette confiance dépend de facteurs qui vont au-delà de la qualité technique des opérations électorales, du respect des obligations internationales ou de l'efficacité de l'organisme de gestion des élections : le contexte politique et économique au sens large compte aussi pour beaucoup. »



des capacités nationales de prévention des conflits. Ces conseillers et conseillères les aident dans leurs efforts visant à instaurer la confiance entre les communautés, à promouvoir la communication non violente et à coordonner les activités ciblées de plaidoyer et de sensibilisation que mènent les principales parties prenantes.

9. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) surveille la situation des droits de l'homme lors d'élections et fait rapport à ce sujet tout en s'employant à promouvoir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans ces situations. Il fournit également des conseils techniques et une assistance en matière de renforcement des capacités pour faire en sorte que les normes et institutions locales soient conformes au droit international des droits de l'homme.

10. L'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) œuvre en faveur de l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et des filles, de l'autonomisation des femmes et de la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes en tant que partenaires et bénéficiaires du développement, des droits de l'homme, de l'action humanitaire, de la paix et de la sécurité. Dans le cadre de son mandat et à travers ses fonctions d'appui à l'établissement de normes et ses activités opérationnelles, elle prodigue aux États Membres qui en font la demande des conseils et un appui technique dans les domaines de l'égalité des sexes, de l'autonomisation des femmes, des droits des femmes et de la prise en compte des questions de genre. Elle encourage l'égalité des sexes et la participation des femmes aux opérations électorales et dispense des formations et des conseils en la matière. Elle est également chargée de piloter et de coordonner les activités que mènent les organismes des Nations Unies concernant l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, et de promouvoir le respect du principe de responsabilité à cet égard.

11. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) promeut et défend la liberté d'expression, la liberté de la presse, la sécurité des journalistes et l'accès à l'information. Des médias libres et indépendants, opérant en ligne ou via des canaux classiques, étant indispensables à la démocratie, l'UNESCO s'emploie à soutenir la mise en place d'une couverture médiatique équitable, sûre et professionnelle, notamment



en renforçant les capacités des professionnels des médias, des autorités de réglementation des médias et des décideurs et en favorisant l'accès à l'information ainsi que la réflexion critique de la part des citoyens.

12. D'autres entités du système des Nations Unies participent également à des activités électorales ou ont un mandat ou un domaine d'intervention touchant parfois aux questions électorales. Le Département de l'appui opérationnel fournit un appui administratif et logistique aux opérations de maintien de la paix, aux missions politiques spéciales et aux autres entités présentes sur le terrain. Le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) s'attache, en partenariat avec d'autres entités des Nations Unies, à mener à bien des activités électorales dans les situations d'après-conflit ou de maintien de la paix ainsi que dans les pays où aucune mission n'est implantée. Le programme des Volontaires des Nations Unies travaille avec divers partenaires afin de doter les équipes chargées de projets en lien avec des élections ou les composantes électorales d'opérations de paix de personnel qualifié et très motivé, tout en promouvant le volontariat et sa reconnaissance à l'échelle mondiale. Le Fonds pour la consolidation de la paix peut apporter son concours lors d'élections organisées à un moment charnière du processus

« L'approche de l'Organisation consiste généralement à donner une suite positive aux demandes d'assistance... »

de consolidation et de pérennisation de la paix et contribuer en amont à créer un climat propice à la tenue d'élections pacifiques. Le Fonds des Nations Unies pour la démocratie (FNUD) finance des projets qui visent à permettre à la société civile de mieux se faire entendre, à promouvoir les droits de l'homme et à encourager la participation de tous les groupes aux processus démocratiques. Il appuie les projets de la société civile menés dans ce domaine, notamment en matière de suivi et de formation, ainsi que d'éducation et de sensibilisation. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a pour mandat de fournir une protection internationale et de rechercher des solutions permanentes à la situation des réfugiés, notamment en aidant les États Membres, le cas échéant, à faciliter la participation des réfugiés aux opérations électorales. Il a également été autorisé par l'Assemblée

générale à intervenir dans certaines circonstances sur le plan opérationnel pour renforcer la protection et fournir une aide humanitaire aux déplacés internes. L'Organisation internationale pour les migrations, qui est la principale organisation intergouvernementale œuvrant dans le domaine des migrations, appuie la mise en œuvre de programmes en faveur du vote à l'étranger pour les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants.

B. ACTIVITÉS D'ASSISTANCE ÉLECTORALE

13. Au cours de la période considérée, l'Organisation a continué d'apporter son concours aux États Membres pour qu'ils puissent mener leurs opérations électorales de manière crédible, professionnelle, correcte, impartiale et transparente, appliquer les principes démocratiques du suffrage universel égal et s'acquitter des autres obligations internationales qui leur incombent en la matière. Elle a mis l'accent sur l'aide à apporter aux États Membres pour renforcer la confiance de la population dans les organismes de gestion des élections et les opérations électorales elles-mêmes. Elle sait d'expérience que cette confiance dépend de facteurs qui vont au-delà de la qualité technique des opérations électorales, du respect des obligations internationales ou de l'efficacité de l'organisme de gestion des élections : le contexte politique et économique au sens large compte aussi pour beaucoup. En conséquence, le cas échéant et sur demande, l'ONU a également aidé des États Membres à créer des conditions favorables à la tenue d'élections pacifiques et crédibles en menant des missions de bons offices et des activités d'appui au dialogue politique, de facilitation et de médiation, souvent en collaboration avec des entités régionales ou sous-régionales et d'autres acteurs. Depuis 1991, 113 États Membres ont reçu une assistance électorale dispensée par l'ONU. On trouvera à l'annexe I la liste des États et territoires ayant reçu une assistance électorale au cours de la période considérée, à l'annexe II des exemples d'activités d'assistance menées par l'ONU et à l'annexe III une carte des États et territoires ayant bénéficié d'une assistance électorale.

14. Les États Membres attendent de l'Organisation qu'elle comprenne les besoins d'un pays avant de décider comment répondre à une demande. Le coordonnateur puis la coordonnatrice ont donc continué d'évaluer chaque demande afin de déterminer si l'ONU pouvait fournir un appui et comment elle pouvait le faire de manière optimale.

En procédant à ces évaluations, qui peuvent également être utiles pour évaluer le soutien financier potentiel des donateurs, le (la) coordonnateur(trice) tient compte du contexte électoral national, notamment de la participation des femmes aux opérations électorales, et formule des recommandations visant à assurer la prise en compte des questions de genre. L'approche de l'Organisation consiste généralement à donner une suite positive aux demandes d'assistance, mais il y a parfois certaines limites. Par exemple, il se peut que les ressources financières ou le temps soient insuffisants pour déployer la capacité d'assistance voulue. Il est également arrivé qu'une demande porte sur un domaine que l'ONU ne couvre pas traditionnellement, dans lequel elle a des compétences limitées ou les capacités nationales sont importantes, ou encore dans lequel les compétences de l'ONU n'apporteraient manifestement pas de valeur ajoutée. En outre, l'Organisation est plus susceptible de fournir une assistance s'il existe un large consensus parmi les acteurs nationaux pour qu'elle assume un tel rôle. Par ailleurs, à moins que le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale ne lui demande expressément de le faire, elle n'organise, ni ne certifie, ni ne supervise, ni n'observe aucune opération électorale. L'assistance technique est de loin la forme d'assistance la plus fréquente que fournit l'ONU.

C. COOPÉRATION ET COORDINATION AU SEIN DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES

15. L'Assemblée générale a affirmé à maintes reprises, le plus récemment dans sa résolution 72/164, la nécessité d'une large coordination entre les entités des Nations Unies assurée sous l'impulsion du (de la) coordonnateur(trice). En conseillant et en appuyant le coordonnateur puis la coordonnatrice, la Division de l'assistance électorale a continué de diriger l'élaboration de politiques d'assistance électorale à l'échelle du système, en consultation avec les entités des Nations Unies.

16. Le Mécanisme de coordination interinstitutions de l'assistance électorale, convoqué et présidé par la Division de l'assistance électorale, a continué de servir de plateforme d'échange d'informations, de coordination et d'élaboration de politiques internes entre les membres du système des Nations Unies s'occupant de questions électorales. Il comprend désormais des représentants et représentantes du PNUD, du Département des opérations de paix, du HCDH, d'ONU-Femmes, de l'UNESCO, de l'UNOPS, du FNUD, du HCR et du programme des Volontaires des

Nations Unies. Le Bureau d'appui à la consolidation de la paix continue d'être représenté dans le Mécanisme via le nouveau Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, en reconnaissance du rôle qu'il joue et de l'appui que le Fonds pour la consolidation de la paix fournit aux activités électorales.

17. Le fichier unique des spécialistes des affaires électorales a continué d'être utilisé pour répondre aux besoins en personnel des opérations sur le terrain menées par le Secrétariat et d'autres entités participantes, dont le PNUD. Après évaluation, les personnes qui y sont inscrites ont été approuvées en tant qu'expertes à différents niveaux et dans divers domaines de compétence liés aux élections et peuvent être déployées rapidement. Des préparatifs ont été lancés en vue de l'ouverture, avant la fin de 2019, d'une nouvelle campagne de mise à jour du fichier.

18. Dans sa résolution 39/11, le Conseil des droits de l'homme a présenté un projet de directives pouvant servir à assurer l'exercice effectif du droit de participer aux affaires publiques. Il s'agit d'un ensemble d'orientations établi par le HCDH à l'intention des États et, le cas échéant, d'autres

parties intéressées. Le Conseil a demandé au HCDH de diffuser les directives, de promouvoir leur utilisation et de fournir aux États qui en feraient la demande des services de coopération technique et de renforcement des capacités. Conformément au cadre établi par l'Assemblée générale, le HCDH coordonnera étroitement son action avec celle du (de la) coordonnateur(trice) pour l'assistance électorale en vue de faire appliquer la résolution.

D. COOPÉRATION AVEC D'AUTRES ORGANISATIONS

19. Le rôle du (de la) coordonnateur(trice) pour l'assistance électorale consiste notamment à veiller à ce que des modalités de travail appropriées soient définies avec les organisations régionales et intergouvernementales intervenant dans le domaine de l'assistance électorale. La Division de l'assistance électorale a continué de renforcer sa collaboration avec ces organisations au cours de la période considérée. Par exemple, l'ONU a organisé neuf sessions de formation, tables rondes et ateliers régionaux en partenariat avec l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, le Secrétariat de la Communauté des Caraïbes, la Commission de la Communauté économique des États de l'Afrique



Participants à l'atelier BRIDGE sur l'observation électorale et à la table ronde sur le genre, les médias et les élections, conjointement organisés par l'ONU et la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL), Kenya, 2019. © ONU Division de l'assistance électorale



Atelier BRIDGE sur le genre et les élections conjointement organisé par la Division de l'assistance électorale de l'ONU, le PNUD et l'Organisation de la coopération islamique, Turquie, 2017. © ONU Division de l'assistance électorale

de l'Ouest (CEDEAO), la Ligue des États arabes (LEA), la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL), l'Organisation de la coopération islamique (OCI) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). Parmi les sujets abordés figuraient les femmes et les élections, la prévention de la violence électorale et l'observation des élections. L'ONU a également mené de nouvelles activités de partenariat avec la Commission de l'océan Indien et organisé des programmes d'échange d'agents électoraux pour la SADC, l'OCI, la CEDEAO, la LEA et la CIRGL.

20. L'ONU entretient depuis longtemps des partenariats avec d'autres organisations régionales et intergouvernementales, notamment l'Union africaine, le Secrétariat du Commonwealth, l'Union européenne, l'Organisation des États américains, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, ainsi qu'avec plusieurs organisations non gouvernementales actives sur la scène internationale.

21. L'ONU a continué d'appuyer les principales plateformes de renforcement des capacités électorales et de la mémoire institutionnelle et de partage des

connaissances au niveau mondial, telles que l'initiative BRIDGE de renforcement des capacités en matière de démocratie, de gouvernance et d'élections et le Réseau du savoir électorale ACE. Elle a notamment mis à jour un module BRIDGE sur l'égalité des sexes et développé pour le Réseau ACE de nouveaux domaines thématiques sur les jeunes et l'égalité des sexes afin que ces plateformes demeurent des ressources précieuses pour les spécialistes des questions électorales à travers le monde.

22. L'ONU a également continué d'appuyer la Déclaration de principes applicables à l'observation internationale des élections, qu'elle a célébrée officiellement en 2005. Approuvée à ce jour par 55 organisations établies dans différentes régions du globe, la Déclaration contribue pour beaucoup à améliorer la qualité du travail des professionnels chargés de l'observation internationale des processus électoraux. La Déclaration des Principes internationaux pour l'observation et la surveillance impartiales des élections par les organisations citoyennes, adoptée à l'ONU en 2012, continue de fournir un précieux cadre normatif aux organisations qui ont pour mission de veiller à ce que les élections fassent l'objet d'une surveillance impartiale de la part des citoyens.

III. Ressources de l'Organisation des Nations Unies en matière d'assistance électorale

23. Le personnel essentiel de la Division de l'assistance électorale demeure financé principalement par le budget ordinaire de l'ONU. Les fonds extrabudgétaires ont continué de jouer un rôle complémentaire essentiel et ont permis à la Division d'effectuer des missions d'évaluation des besoins et des missions d'appui-conseils, d'aider les organisations régionales à renforcer leurs capacités, de déployer rapidement, à la demande des États Membres, des experts sur le terrain et de mener d'autres activités de fond. Les fonds d'affectation spéciale administrés par la Secrétaire générale adjointe aux affaires politiques et à la consolidation de la paix et le guichet de financement du PNUD pour la gouvernance et la consolidation de la paix ont de nouveau permis à l'Organisation d'exécuter des programmes et des projets d'intervention rapide ayant un effet catalyseur, notamment ceux qui visent à prévenir les conflits ou à favoriser la participation des femmes et des groupes sous-représentés à la vie politique. Des fonds extrabudgétaires gérés par ONU-Femmes ont

servi à financer l'élaboration de programmes destinés à encourager les femmes à prendre part à la vie politique et aux élections.

24. Les projets d'assistance électorale de l'ONU sont généralement financés par des contributions volontaires des partenaires de développement et sont gérés principalement par le PNUD, souvent au moyen d'un panier de fonds multipartenaires établi dans les États Membres concernés. Si la demande concernant les services d'appui de l'ONU reste élevée, il a été difficile de financer les projets d'appui électoral sur le terrain ces dernières années, ce qui a parfois conduit à des situations où les fonds des donateurs ne suffisaient pas à lancer ou achever un projet d'assistance même après la validation d'un ensemble de mesures techniques d'assistance électorale par le (la) coordonnateur(trice). En outre, les partenaires ont parfois décidé d'accorder leur financement à d'autres prestataires non gouvernementaux d'assistance électorale plutôt qu'à l'ONU.



Un volontaire des Nations Unies assiste le personnel de la Commission électorale nationale, province d'Oio, Guinée-Bissau, 2019. © Edilson C.A.A. da Silva

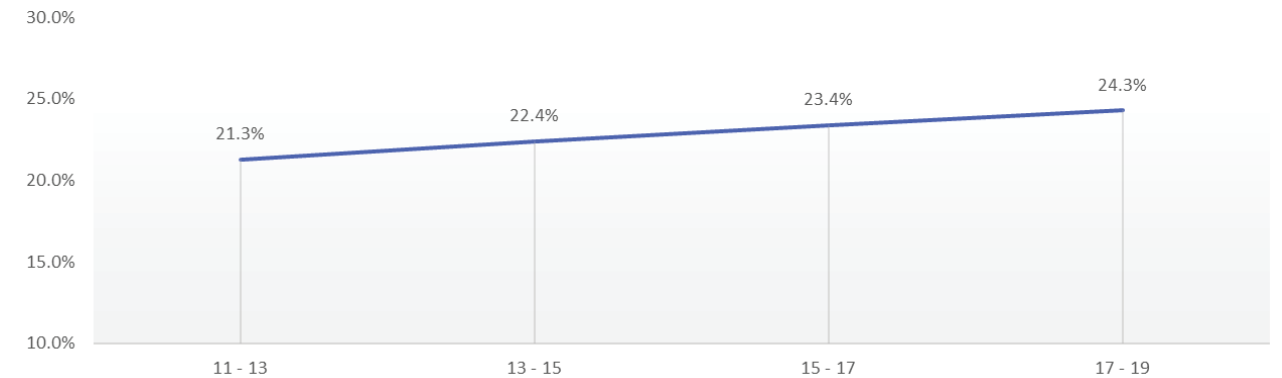
IV. Égalité des genres et élections



25. Malgré quelques améliorations ces dernières années, les progrès accomplis en matière de représentation des femmes aux postes pourvus par élection ou nomination demeurent lents. À l'échelle mondiale, la proportion de femmes siégeant dans les chambres basses ou uniques des parlements n'est actuellement que de 24,3 % (voir figure II). Si ce chiffre est légèrement supérieur à celui de la période précédente, il reste en deçà des objectifs définis dans la Déclaration et le Programme d'action de Beijing en matière d'équilibre entre les sexes, qui seront réexaminés, 25 ans

« Malgré quelques améliorations ces dernières années, les progrès accomplis en matière de représentation des femmes aux postes pourvus par élection ou nomination demeurent lents. »

Pourcentage de femmes siégeant dans les chambres basses ou uniques des parlements du monde entier, 2011-2019



Source: Rapports du Secrétaire général.

après leur adoption, en 2020. Partout dans le monde, les femmes sont encore moins représentées dans les autres branches du pouvoir. Au 1er janvier 2019, à peine 6,6 % des chefs d'État et 5,2 % des chefs de gouvernement étaient des femmes. Il est de toute évidence nécessaire de mener une action concertée pour s'attaquer aux divers problèmes qui empêchent les femmes de participer aux opérations électorales et à la vie politique sur un pied d'égalité.

26. Au cours de la période considérée, l'égalité des genres est demeurée une dimension essentielle de l'assistance électorale fournie, et les organismes des Nations Unies ont mené diverses initiatives à cet égard. Par exemple, en Afghanistan, l'ONU a aidé les autorités électorales nationales à intégrer la problématique femmes-hommes dans tous les processus administratifs et opérationnels et dans les communications en rapport avec les élections législatives de 2018. Grâce à cet appui, les femmes ont largement participé aux opérations électorales, aussi bien comme électrices que comme candidates ou administratrices des élections. Au Malawi, le nombre de femmes élues au Parlement a augmenté en 2019 grâce à la campagne de promotion de la

participation des femmes qui a été menée dans le pays avec l'appui de l'ONU. Au Mali, un état des lieux effectué par les autorités nationales avec l'aide de l'Organisation a permis de mettre en évidence les priorités et les attentes des femmes en vue de l'élection présidentielle de 2018. ONU-Femmes a appuyé des évaluations et des stratégies visant à renforcer la participation des femmes aux opérations électorales au Bangladesh, dans l'État plurinational de Bolivie, en République démocratique du Congo, au Nigéria, en Ouganda et au Zimbabwe. On trouvera à l'annexe II d'autres exemples de l'appui apporté par l'ONU en matière d'égalité des genres.

27. En 2018, ONU-Femmes a entrepris de compiler à l'échelle mondiale des données sur la participation des femmes à la politique locale : il s'agit du premier exercice de ce type ayant permis d'obtenir des données comparables de qualité concernant la représentation des femmes dans les administrations locales conformément aux objectifs du développement durable. Au 1er mai 2019, la proportion de femmes dans les organes électifs locaux de 103 pays et régions était comprise entre moins de 1 % et 50 %, avec une moyenne de 26 %.

V. Observations



28. Au cours de la période considérée, les élections ont continué d'être pour les citoyens un moyen décisif et efficace de participer à la vie politique de leur pays et de faire entendre leur voix. Toutefois, dans certains États Membres, les élections ont été marquées par des tensions et des différends et il a été difficile d'organiser un scrutin libre et honnête garantissant les droits fondamentaux et la participation politique de toutes et tous. Cela a parfois entraîné des violences et coûté la vie à des personnes. Dans certains cas, les résultats ont été rejetés ou des acteurs politiques se sont retirés en guise de protestation.

29. Ces situations ont confirmé les enseignements présentés dans le rapport précédent, notamment le constat que les dirigeants politiques, qu'ils soient issus du gouvernement ou des partis d'opposition, sont les premiers responsables du succès des élections. C'est le cas non seulement pendant la période qui précède une élection, au cours de laquelle ces dirigeants doivent se livrer une

« Être magnanime dans la victoire, c'est admettre qu'une partie de l'électorat a préféré un(e) autre candidat(e) ou un autre parti, donner un espace politique approprié à ces différents points de vue et s'abstenir de monopoliser les institutions de l'État ou de harceler ses opposants. »

« Accepter sa défaite de bonne grâce au terme d'une élection crédible suppose de ne pas faire d'observations générales et potentiellement provocatrices sur « l'illégitimité » de cette dernière en l'absence de preuves suffisantes, de contester les résultats seulement par des moyens juridiques et pacifiques, de justifier correctement toute allégation d'irrégularités, d'accepter d'avoir perdu au terme d'un processus crédible, de jouer un rôle actif et constructif dans l'opposition et éventuellement de se concentrer sur la prochaine échéance électorale. »

compétition cordiale et pacifique, respecter l'intégrité du processus et les droits de chacun et demander à leurs partisans d'en faire de même, mais aussi dans les jours et les semaines qui suivent, lorsque les résultats commencent à être connus et que des tensions peuvent naître : c'est ainsi que l'on reconnaît les personnes véritablement aptes à exercer le pouvoir. Les vainqueurs comme les vaincus ont le choix de renforcer la confiance publique dans le système démocratique de leur pays ou de mettre à mal sa légitimité. Être magnanime dans la victoire, c'est admettre qu'une partie de l'électorat a préféré un(e) autre candidat(e) ou un autre parti, donner un espace politique approprié à ces différents points de vue et s'abstenir de monopoliser les institutions de l'État ou de harceler ses opposants. À l'inverse, accepter sa défaite de bonne grâce au terme d'une élection crédible suppose de ne pas faire d'observations générales et potentiellement provocatrices sur « l'illégitimité » de cette dernière en l'absence de preuves suffisantes, de contester les résultats seulement par des moyens juridiques et pacifiques, de justifier correctement toute allégation d'irrégularités, d'accepter d'avoir perdu au terme d'un processus crédible, de jouer un rôle actif et constructif dans l'opposition et éventuellement de se concentrer sur la prochaine échéance électorale.

30. Lorsqu'elle est sollicitée ou mandatée pour fournir un appui, l'Organisation doit impérativement élaborer une stratégie globale concernant son action bien avant la tenue des élections. Étant donné que ces dernières ne sont pas des manifestations techniques isolées mais

font partie intégrante de la vie politique d'un pays, l'appui électoral apporté par l'ONU devrait s'inscrire dans le cadre d'une collaboration plus large visant à aider les États Membres à promouvoir la paix et la stabilité ainsi que la gouvernance démocratique, le cas échéant. Il s'agit notamment de combiner appui technique, dialogue avec les dirigeants politiques et missions de bons offices menées par des envoyés et représentants spéciaux du Secrétaire général, aux niveaux national et régional.

31. Dans les précédents rapports soumis à l'Assemblée générale, il a toujours été souligné qu'il importait que les processus démocratiques nationaux soient ouverts à tous. En adoptant les objectifs de développement durable, les États Membres se sont notamment engagés à faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions et que les femmes participent pleinement et effectivement aux fonctions de direction à tous les niveaux de décision, dans la vie politique, économique et publique, et y accèdent sur un pied d'égalité. Dans sa résolution 73/148, l'Assemblée a réaffirmé ces principes à propos de la participation des femmes, encourageant les autorités législatives et les partis politiques nationaux, selon qu'il conviendrait, à affirmer qu'ils appliquaient une politique de tolérance zéro en matière de harcèlement sexuel, d'intimidation et de toute autre forme de violence envers les femmes dans la vie politique. Les États Membres sont de nouveau invités à chercher de manière plus systématique à promouvoir et favoriser la participation des femmes à



Application mobile d'identification des électeurs, deuxième tour de l'élection présidentielle, Libéria, 2017. © PNUD Libéria

la vie politique et aux élections, ce qui ne consiste pas seulement à faire augmenter le nombre de femmes élues ou nommées dans des organes mais nécessite plutôt de leur donner tous les moyens de devenir des participantes et dirigeantes actives.

32. En décembre 2018, le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières a été adopté lors d'une conférence intergouvernementale tenue à Marrakech, au Maroc ; dans ce texte, les avantages des migrations et les immenses contributions que les migrants apportent à leurs pays d'accueil et d'origine sont reconnus à leur juste valeur et mis en avant. Les États participants s'y sont engagés à réunir les conditions voulues pour que les migrants et les diasporas puissent contribuer pleinement au développement durable, et y ont proposé en particulier des mesures consistant à permettre aux migrants de participer à la vie politique de leur pays d'origine, y compris aux élections, notamment en établissant des listes électorales pour les citoyens de l'étranger et en assurant leur représentation parlementaire, dans le respect de la législation nationale.

« La suspicion paralysante qui découle du fait que toute information ou tout discours peut être ou avoir été manipulé conduit à une érosion de la confiance et se trouve au cœur de la menace qu'Internet représente pour la démocratie. »

33. Dans le cadre de la Stratégie des Nations Unies pour la jeunesse, lancée en 2018, le Secrétaire général s'est engagé à mobiliser les capacités de l'Organisation afin de promouvoir le droit des jeunes à prendre part aux affaires publiques, notamment aux activités, plateformes et institutions politiques et civiques à tous les niveaux. Comme dans le rapport précédent, il est demandé aux États Membres

de réfléchir aux moyens d'accroître la participation des jeunes aux processus décisionnels et électoraux en tant que candidats, qu'électeurs, qu'agents électoraux, que membres de partis et qu'observateurs. À cet égard, on estime que la décision de certains États Membres d'aligner l'âge minimum pour se porter candidat à une élection sur l'âge légal du droit de vote est de nature à intensifier la participation. Les États Membres sont également encouragés à tenir compte des besoins particuliers des personnes handicapées et à éliminer les obstacles qui les empêchent de participer pleinement, sur un pied d'égalité, aux élections.

34. Le principe d'ouverture doit être compris et appliqué eu égard à la situation de chaque État Membre et à la diversité de sa société. Dans ce contexte, on constate que certains États s'emploient à éliminer la discrimination et les obstacles à la participation politique que des personnes rencontrent en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre. Par exemple, la nouvelle Constitution népalaise, approuvée en 2015, permet aux citoyens de décider librement du genre à faire figurer sur leurs documents d'identité. En 2010, la Commission électorale népalaise avait déjà inclus une catégorie « troisième genre » sur ses listes électorales, conformément à une décision de la Cour suprême tendant à prévoir cette possibilité pour tous les documents officiels. Au Pakistan, une loi adoptée en 2018 garantit un droit similaire, à savoir de déterminer son identité de genre dans les documents officiels. Il en va de même en Nouvelle-Zélande où, depuis un changement d'orientation en novembre 2012, toutes les personnes peuvent choisir elles-mêmes l'identité de genre indiquée sur leur passeport : masculin, féminin ou indéterminé/non précisé. Toutefois, il s'agit là d'exemples encore exceptionnels de la pratique des États en matière de reconnaissance de l'identité de genre. D'autres efforts notables ont été faits notamment par des organismes de gestion des élections, tels que l'Institut national électoral mexicain, qui, pour les élections de 2018, a établi un protocole visant à accroître la participation des électeurs transgenres.

35. L'influence croissante qu'Internet et les médias sociaux exercent sur les élections, en tant qu'outils permettant de favoriser la participation mais aussi de diffuser de fausses informations et des discours de haine, notamment contre les femmes, et d'inciter à la violence, a

soulevé des questions complexes pour les États Membres. Les risques de manipulation et d'exécution d'activités visant à perturber la vie politique sont préoccupants et doivent être pris au sérieux, même si les dangers réels et leurs effets sur les résultats électoraux restent difficiles à évaluer. La suspicion paralysante qui découle du fait que toute information ou tout discours peut être ou avoir été manipulé conduit à une érosion de la confiance et se trouve au cœur de la menace qu'Internet représente pour la démocratie. Certains États Membres ont déjà subi des conséquences politiques bien réelles, même si ce n'est que de manière indirecte. En outre, la diffusion de propos haineux sur les plateformes en ligne peut avoir des effets préjudiciables sur les opérations électorales et susciter des violences. Dans le cadre du combat que l'ONU mène contre ces phénomènes, le Secrétaire général a lancé en juin 2019 la Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine, qui proposent des mesures concrètes permettant de lutter contre les discours de haine tout en respectant la liberté d'opinion et d'expression.

36. Les moyens mis en œuvre pour régler ces problèmes et les avis sur la meilleure façon d'y parvenir évoluent. De grandes différences existent quant aux conceptions du rôle que l'État doit jouer dans la réglementation du discours public tout en respectant la liberté d'expression et en protégeant les journalistes, y compris pendant les élections. À cet égard, quelle que soit la voie qu'ils choisissent de suivre, les États Membres pourront juger utile de s'attacher à renforcer la résilience de leur société pour gérer les contenus potentiellement erronés et incendiaires ou ceux jouant sur les émotions qui sont diffusés en ligne et à l'aide des médias sociaux, notamment en encourageant le public à faire preuve d'esprit critique et à apprendre à se servir des outils numériques et en soutenant le journalisme professionnel. Ils pourront également envisager d'exiger une plus grande transparence des sources d'information en ligne et de permettre aux citoyens d'accéder à d'autres outils grâce auxquels ils pourront vérifier et signaler les sources d'information. À cet égard, on constate que certaines entreprises de médias sociaux prennent des mesures pour assumer volontairement une plus grande part de responsabilité dans la lutte contre l'utilisation abusive de leurs plateformes et pour étudier les moyens d'examiner des contenus en ligne tout en respectant les



File d'électeurs attendant de voter, île Nguna, Vanuatu, 2019. © Anne-Sofie Gerhard

« ...Une attention particulière doit être accordée à la protection des populations qui sont souvent la cible de discours haineux, comme les femmes et les groupes vulnérables. »

libertés et droits fondamentaux. Il semble qu'entamer une collaboration et un dialogue ouverts et généraux avec toutes les parties prenantes – acteurs politiques, citoyens, plateformes de médias sociaux, représentants des médias et de la société civile – soit la meilleure manière de mettre en place des mesures législatives et des initiatives de politique générale solides dans ce domaine, dans le respect des libertés et droits garantis à l'échelle internationale, notamment le droit à l'information, la liberté d'expression et le droit à la vie privée. De même, la mise en place de processus consultatifs non partisans de suivi, d'enquête et de règlement des différends concernant les allégations selon lesquelles des informations fausses ou trompeuses

auraient pu influencer une élection peut être un moyen efficace d'apaiser les tensions. En outre, une attention particulière doit être accordée à la protection des populations qui sont souvent la cible de discours haineux, comme les femmes et les groupes vulnérables.

37. Si les outils de communication en ligne sont parfois envisagés sous l'angle de l'utilisation abusive et de la manipulation, il ne faut pas négliger les possibilités qu'ils offrent s'agissant de promouvoir la liberté d'expression et la participation politique des groupes sous-représentés et marginalisés, notamment les femmes, les jeunes, les personnes handicapées, les réfugiés et les personnes déplacées, et de leur donner des moyens d'action. Conformément à la Stratégie du Secrétaire général en matière de nouvelles technologies lancée en 2018, il faut adopter une position nuancée selon laquelle le numérique et la communication en ligne n'ont rien de fondamentalement négatif : tout dépend de l'utilisation

qui en est faite. Dans les observations qu'il a formulées au sujet du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme a souligné l'importance que revêtait la liberté de débattre des affaires publiques, de critiquer et de manifester son opposition, de publier des textes politiques, de mener campagne en vue d'une élection et de diffuser des idées politiques dans l'optique du plein exercice du droit à la participation politique (CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, par. 25). De toute évidence, Internet et les médias sociaux offrent aux citoyens les moyens d'exercer ces droits librement et indépendamment et leur suspension ou leur fermeture globale en période électorale risquerait d'être perçue comme une restriction, voire une violation de leurs droits et d'engendrer une contestation généralisée.

38. En ce qui concerne l'utilisation des technologies numériques aux fins des opérations électorales, telles



Recomptage des bulletins de vote, Iraq, 2018. © Richard Gee

que l'inscription sur les listes électorales, le vote et le dépouillement, certains États Membres ont encore eu des difficultés à tirer parti du potentiel des innovations sans tomber dans leurs écueils. L'ONU ne conseille ni ne déconseille aux États Membres d'introduire des innovations numériques dans leurs opérations. Les possibilités que ces avancées offrent s'agissant d'accroître la participation, de lutter contre certaines irrégularités et de renforcer la confiance publique peuvent être considérables. Dans le même temps, des faits récents ont confirmé certaines des conclusions peu réjouissantes formulées dans les rapports précédents. Par exemple, il importe de s'assurer, avant toute chose, que le problème devant être réglé à l'aide d'une technologie nouvelle est clairement défini, de prendre le temps d'examiner la faisabilité technique, financière et politique du projet dans le cadre de consultations larges et d'introduire progressivement les nouvelles technologies pour que des essais et ajustements approfondis puissent être réalisés. Ces essais devraient également tenir compte des préoccupations croissantes concernant la vulnérabilité des infrastructures électorales nationales face aux cyberattaques. Les tentatives d'ingérence dans des élections ne sont certes pas nouvelles, mais la nature des menaces à la cybersécurité a modifié l'éventail des cibles potentielles et accru le risque de dommages graves, si bien qu'il est nécessaire de revoir les mesures prises pour les combattre. Sont actuellement mises au point plusieurs grandes initiatives pluridisciplinaires et collaboratives sur la sécurité numérique, comme l'Appel de Paris pour la confiance et la sécurité dans le cyberspace, lancé en 2018. Il est donc essentiel de prendre des engagements universels et multipartites propres à renforcer la confiance et la sécurité numériques si l'on veut faire face à ces menaces, y compris dans le cadre des élections. À cet égard, le Secrétaire général se réjouit à la perspective d'étudier les recommandations du Groupe de haut niveau sur la coopération numérique et d'en examiner l'application aux opérations électorales.

39. L'indépendance du pouvoir judiciaire joue un rôle déterminant – et parfois sous-estimé – dans la protection du droit à la participation politique. Les tribunaux nationaux contribuent de manière décisive à l'établissement et au maintien de la confiance des citoyens dans une élection en statuant sur les contestations des résultats ou des

opérations à proprement parler. Tous les États Membres sont encouragés à veiller à ce que leurs tribunaux et juges compétents soient en mesure d'agir et de prendre des décisions en toute indépendance et dans le respect de l'état de droit et de leurs obligations en matière de droits de l'homme. Les tribunaux devraient également disposer des ressources nécessaires pour s'acquitter de leurs fonctions dans le court délai imparti pour mener à bien un processus électoral crédible. Cela suppose une connaissance approfondie des opérations électorales, car pour régler le plus efficacement possible un différend découlant d'une contestation de bonne foi, il faut bien comprendre les subtilités procédurales du scrutin, du dépouillement et de la présentation des résultats. Une telle compréhension est essentielle pour trouver un juste équilibre entre les exigences contradictoires que sont l'obtention rapide de résultats électoraux clairs et la prise d'une décision équitable après délibération.

40. Les États Membres sont donc encouragés à garantir un niveau adapté de sécurité juridique dans leurs systèmes nationaux et à définir, par une législation appropriée, les attributions du pouvoir judiciaire et la procédure de règlement des différends électoraux, tout particulièrement en ce qui concerne le pouvoir d'annuler partiellement ou intégralement une élection ou de mettre en œuvre d'autres mesures correctives, telles qu'un recomptage. Il est important que les tribunaux et l'électorat sachent à l'avance dans quelles circonstances une élection peut, voire doit, être annulée, et quel poids peut être ou sera attribué aux différents éléments de preuve. Par ailleurs, il convient de décider si l'annulation ne peut être engagée que si la fraude ou les irrégularités alléguées ont eu un effet sur les résultats électoraux – c'est-à-dire si l'attribution des sièges aux partis ou aux candidats aurait été différente si les actes allégués ne s'étaient pas produits – ou s'il suffit que telle ou telle irrégularité soit constatée indépendamment de son incidence. Il appartient bien entendu aux États Membres de se prononcer sur ce point compte tenu de leur propre système politique et juridique. Toutefois, lorsqu'ils codifient les attributions et les procédures judiciaires liées aux mesures correctives applicables en matière électorale, les États Membres sont encouragés à faire en sorte que ces mesures soient proportionnées à l'infraction alléguée et à protéger les résultats électoraux et les votes valablement exprimés qui n'auraient pas été entachés par ailleurs.



41. Dans le rapport précédent, l'attention avait déjà été attirée sur le fait que certains projets d'assistance électorale n'avaient pu être achevés ou lancés faute de financements internationaux suffisants. De telles situations continuent de se produire, ce qui limite la capacité de l'Organisation dans son ensemble de déployer l'un de ses outils de prévention des conflits. Les États Membres sont de nouveau invités à assurer un financement approprié lorsque l'Organisation doit fournir une assistance électorale conformément à une demande ou à un mandat du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale, afin d'honorer cette demande ou d'exécuter ce mandat.

42. En 1991, l'Assemblée générale a établi un cadre relatif à l'assistance électorale de l'ONU, qui continue

de s'appliquer et demeure essentiel aujourd'hui encore. L'un de ses principaux objectifs était de faire en sorte que l'assistance électorale soit fournie de manière cohérente et coordonnée. Au cours des décennies qui ont suivi, le nombre d'entités participantes a augmenté, ce qui a élargi l'éventail des compétences que l'ONU peut apporter à l'appui des élections ayant lieu dans les États Membres et rendu plus impérieuse la nécessité d'être unis dans l'action. Grâce à la consolidation du pilier Paix et sécurité et à la modification du système de développement, entrées en vigueur en 2019, l'Organisation est plus à même de répondre à cette exigence. En collaboration avec toutes les entités des Nations Unies concernées, la coordonnatrice continuera de rechercher l'unité dans la diversité et de s'employer à obtenir un engagement cohérent en faveur des États Membres.



Des électeurs reçoivent leurs bulletins de vote, Élections tripartites de 2019 au Malawi. © PNUD Malawi

Annexe I: Assistance dispensée par l'Organisation des Nations Unies en matière électorale au cours de la période considérée

ÉTATS MEMBRES AYANT BÉNÉFICIÉ D'UNE ASSISTANCE

Afghanistan*	Îles Salomon	Papouasie-Nouvelle-Guinée
Angola	Iraq*	Paraguay
Argentine	Kenya	République centrafricaine*
Arménie	Kirghizistan	République de Moldova
Bangladesh	Liban	République démocratique du Congo*
Belize	Libéria	République dominicaine
Bénin	Libye*	Rwanda
Bolivie (État plurinational de)	Madagascar	Saint-Vincent-et-les Grenadines
Cameroun	Malaisie	Sao Tomé-et-Principe
Côte d'Ivoire	Malawi	Sierra Leone
El Salvador	Mali*	Somalie*
Équateur	Maurice	Tchad
Éthiopie	Mexique	Timor-Leste
Gambie	Mozambique	Tunisie
Guatemala	Myanmar	Vanuatu
Guinée	Nauru	Zambie
Guinée-Bissau*	Népal	Zimbabwe
Haïti*	Niger	
Honduras	Pakistan	

ÉTATS OBSERVATEURS BÉNÉFICIANT D'UNE ASSISTANCE

État de Palestine

TERRITOIRES NON AUTONOMES BÉNÉFICIANT D'UNE ASSISTANCE

Nouvelle-Calédonie

* Assistance fournie en vertu d'un mandat du Conseil de sécurité.

Annexe II: Exemples d'assistance dispensée par l'Organisation des Nations Unies en matière électorale au cours de la période considérée



ARMÉNIE

1. En prévision des élections législatives anticipées de décembre 2018, l'ONU a, dans le cadre d'un projet du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), aidé la Commission électorale centrale à se procurer du matériel électorale, à former le personnel électorale aux dispositifs d'authentification des électeurs, à mettre au point une application permettant d'interroger les listes électorales et à exécuter son programme d'éducation des électeurs.

EL SALVADOR

2. En prévision de l'élection présidentielle de février 2019, l'ONU a appuyé la formation et le renforcement des capacités du tribunal électorale, animé des forums de dialogue à l'intention des acteurs nationaux et contribué à sensibiliser le public à la violence faite aux femmes pendant les élections. Les entités concernées – le PNUD et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) – ont encouragé et appuyé la conclusion, en octobre 2018, d'un

pacte politique visant à garantir les droits fondamentaux des candidates et des femmes dans les partis politiques et l'organisme de gestion des élections et dans le cadre duquel des engagements ont été pris pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a effectué des contrôles concernant la protection des droits de l'homme dans le cadre des élections et prêté main forte à l'institution nationale des droits de l'homme sur ce point.

GUINÉE-BISSAU*

3. Par une action coordonnée du Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau et du PNUD, l'ONU a fourni un appui technique, financier et matériel à la Commission électorale nationale et au Bureau technique d'appui aux opérations électorales en vue des élections législatives de mars 2019. Elle a également aidé à mettre en place ce que l'on appelle une « cellule de veille électorale » – un instrument aux mains de la société civile créé dans certains pays pour suivre le déroulement des élections, atténuer les risques de violence et contribuer à accroître la participation des femmes et des jeunes. La Commission de consolidation de la paix s'est employée à maintenir l'appui de la communauté internationale en faveur d'élections ouvertes et pacifiques tenues dans les délais impartis et à défendre l'instauration de quotas assurant la représentation des femmes au Parlement. L'ONU a en outre aidé les autorités nationales à élaborer et à adopter, en décembre 2018, une loi sur la parité des sexes, qui exige que la proportion de femmes présentées par un parti sur ses listes soit d'au moins 36 %. Le Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel a apporté une contribution supplémentaire à la mission de bons offices, menée en collaboration avec la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et d'autres organisations internationales.

HONDURAS

4. Le Honduras a tenu des élections législatives en novembre 2017. L'ONU a continué de fournir un appui technique au tribunal électorale dans le cadre d'un projet du PNUD en cours depuis 2015. Ce dernier n'a pas pu être intégralement exécuté en raison de l'interruption du financement, qui n'a pas été versé

en totalité. Conformément à un accord signé en 2015 avec le Gouvernement hondurien, le HCDH a contrôlé la protection des droits de l'homme dans le cadre des élections et des manifestations qui ont suivi. Un rapport public présentant ses conclusions dans le détail a été publié en mai 2018. Pendant la période postélectorale, l'ONU a appuyé la tenue d'un dialogue de haut niveau entre les partis politiques, qui a abouti à un consensus sur la création de deux nouvelles entités électorales, à savoir un conseil électorale national et un tribunal électorale, ainsi qu'à une réforme de l'état civil, qui a été adoptée par le Congrès national en février 2019.

IRAQ*

5. Conformément à la résolution 1770 (2007) du Conseil de sécurité, l'ONU a continué d'appuyer les efforts faits par l'Iraq pour réformer ses lois, institutions et procédures électorales et promouvoir la participation et la représentation politiques des femmes et des minorités dans les opérations électorales. Dans le cadre des élections législatives de mai 2018 (les premières après la défaite de l'État islamique d'Iraq et du Levant et quatrièmes depuis l'adoption de la Constitution en 2005), l'Organisation a fourni une assistance technique à la Haute Commission électorale indépendante, notamment en ce qui concerne l'utilisation des nouvelles technologies électorales. Elle a également appuyé, sur le plan technique, les élections législatives tenues en septembre 2018 dans la région du Kurdistan, organisées pour la première fois par l'autorité électorale régionale.

LIBAN

6. Suite à l'adoption d'une nouvelle loi électorale, des élections législatives ont eu lieu en mai 2018, les premières depuis 2009. L'ONU a fourni une assistance technique au Ministère de l'intérieur et des municipalités, à la Commission de surveillance des élections et à un certain nombre d'organisations de la société civile. Par l'intermédiaire du Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le Liban, du PNUD et d'ONU-Femmes et avec la participation du programme des Volontaires des Nations Unies, elle a aussi apporté son appui dans des domaines tels que l'inscription des candidats, la formation du personnel

électoral, la conception et la production de nouveaux bulletins uniformes, la gestion des résultats et la veille médiatique. Elle a également défendu et appuyé les efforts visant à accroître la participation des femmes à la vie politique.

LIBÉRIA*

7. En prévision des élections présidentielle et législatives tenues en octobre et décembre 2017, l'ONU a fourni un appui logistique et technique à la Commission électorale nationale et formé les organismes de sécurité libériens à la gestion de la sécurité des élections. Le but était d'améliorer les institutions, les procédures et la législation électorales, de faire participer davantage de femmes à la vie politique et de former de jeunes journalistes à la communication d'informations relatives aux élections qui soient adaptées aux situations de conflit. En outre, le Représentant spécial du Secrétaire général pour le Libéria a proposé ses bons offices en collaboration avec le Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel, l'ancien Président du Nigéria Olusegun Obasanjo (membre du Comité consultatif de haut niveau chargé



Membre du bureau de vote, Liberia, second tour des élections présidentielles de 2017. © PNUD Liberia



Dépouillement pendant les élections législatives de 2019, Madagascar. © Josselin Brémaud

des questions de médiation, créé par le Secrétaire général), et des représentants de l'Union africaine et de la CEDEAO. Pendant la période postélectorale, le PNUD a axé ses services d'appui sur la réforme électorale, la mise au point des systèmes d'appui administratif de la Commission électorale nationale et la remise en état des entrepôts de la Commission.

MADAGASCAR

8. À la demande du Gouvernement, l'ONU a fourni, par l'intermédiaire notamment du PNUD, une assistance technique à la Commission électorale nationale indépendante aux fins de l'élection présidentielle, qui a eu lieu en novembre et décembre 2018, et des élections législatives, tenues en mai 2019. Il s'agissait notamment de renforcer les capacités de l'autorité électorale, de donner des conseils en matière de législation électorale, d'appuyer le cadre consultatif et les activités d'éducation civique et de donner

davantage de moyens aux candidates. Le Conseiller spécial du Secrétaire général pour Madagascar et la coordonnatrice résidente ont proposé leurs bons offices en amont de l'élection présidentielle, en collaboration avec les envoyés d'autres organisations. Ces initiatives ont contribué à assurer une transition pacifique du pouvoir après l'élection présidentielle.

MALI*

9. En application de la résolution 2423 (2018) du Conseil de sécurité, l'ONU a fourni une assistance logistique et technique et épaulé les forces de sécurité

nationales en vue de la tenue de l'élection présidentielle en août 2018, essentiellement dans le cadre de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali et des travaux du PNUD. Le Représentant spécial du Secrétaire général pour le Mali a offert ses bons offices en étroite collaboration avec les représentants de l'Union africaine et de la CEDEAO. Notamment par l'intermédiaire d'ONU-Femmes, l'Organisation a également appuyé les efforts visant à accroître la participation des femmes aux élections, par exemple en organisant des campagnes pédagogiques et en prêtant une assistance technique aux organisations de femmes.



Electrices le jour des élections, Lalitpur, Népal. © PNUD Projet d'appui électoral (PAE), Népal

NÉPAL

10. Dans le cadre d'un projet du PNUD, l'ONU a aidé la Commission électorale à renforcer ses capacités aux fins de la préparation et de la tenue, en 2017, d'élections locales, provinciales et nationales, qui ont été suivies d'élections indirectes visant à pourvoir les sièges de l'Assemblée nationale (chambre haute) et les postes de président(e) et de vice-président(e). Ces élections s'inscrivaient dans un processus politique qui avait mis fin à un conflit long de 10 ans. Elles ont également marqué le début de la décentralisation des pouvoirs au profit des nouvelles autorités provinciales et locales, comme le prévoit la Constitution adoptée en 2015.

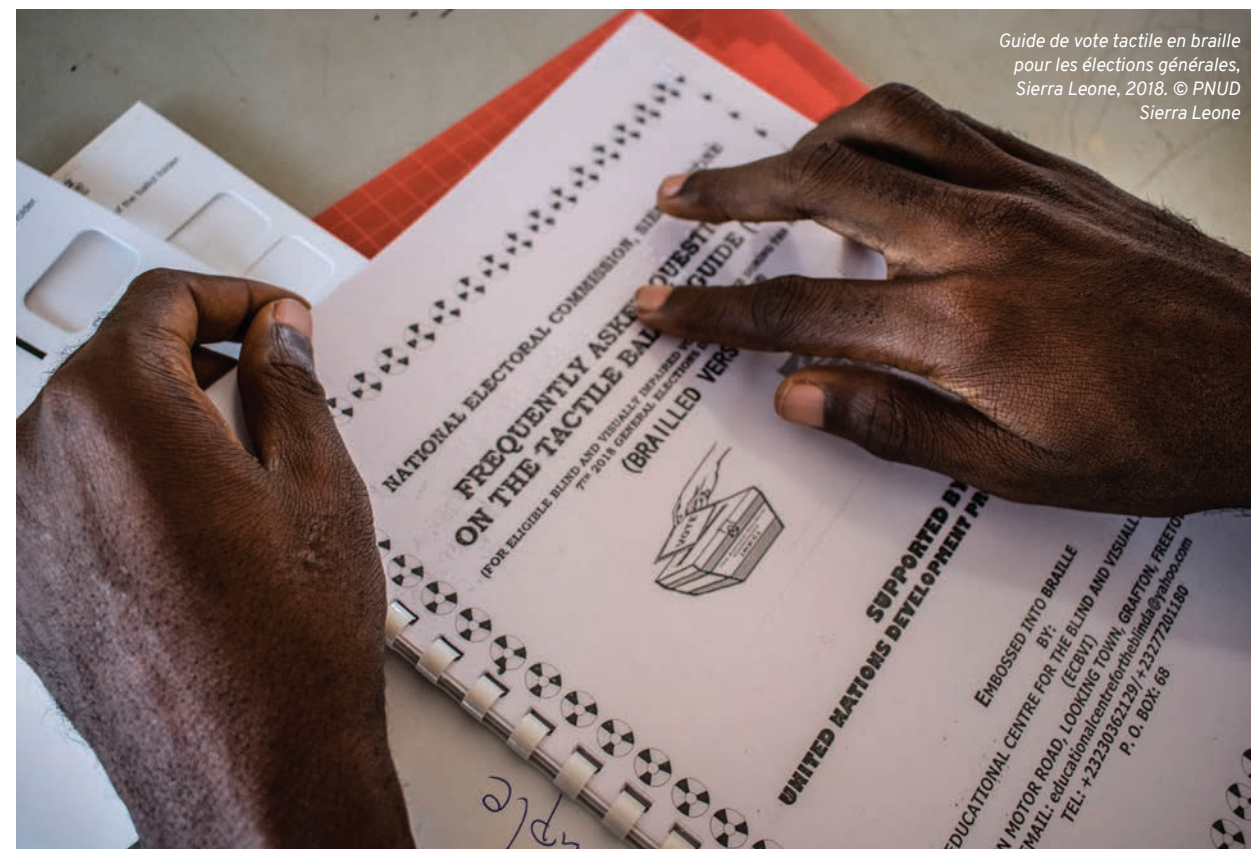
RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA

11. Des élections législatives ont eu lieu en février 2019. Par l'intermédiaire du PNUD et d'ONU-Femmes, l'ONU a contribué à rendre les opérations

électorales plus transparentes, crédibles et ouvertes. Il s'est notamment agi de renforcer les capacités de la Commission électorale centrale grâce à une infrastructure informatique moderne, en favorisant la participation des femmes et des personnes handicapées, en particulier des femmes handicapées, en prodiguant des conseils techniques sur les procédures et systèmes électoraux, en menant des initiatives d'information des électeurs et d'éducation civique et en soutenant les organisations de la société civile et d'autres acteurs électoraux.

SIERRA LEONE

12. L'ONU a aidé la Commission électorale nationale à renforcer ses capacités de planification et de gestion et son système de gestion des résultats pour les élections présidentielle, législatives et locales de mars 2018. Elle a également soutenu les efforts visant à faire participer davantage de femmes, à prévenir la violence à leur égard lors des élections et à



Guide de vote tactile en braille pour les élections générales, Sierra Leone, 2018. © PNUD Sierra Leone



élaborer des initiatives de prévention et d'atténuation des conflits axées sur le règlement pacifique des différends électoraux. Ces activités ont été menées, dans la limite de leurs domaines d'activité respectifs, par le PNUD, ONU-Femmes, le HCDH et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, avec l'appui du Fonds pour la consolidation de la paix. En collaboration avec des représentants d'autres organisations, le Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel a proposé ses bons offices pour contribuer à ce que le résultat du second tour de l'élection présidentielle soit accepté de manière pacifique. L'ONU et d'autres acteurs internationaux ont continué d'encourager les principales parties prenantes à dialoguer après l'apparition de tensions dues à une décision dans laquelle la Haute Cour a annulé un certain nombre de résultats des élections législatives.

NOUVELLE-CALÉDONIE

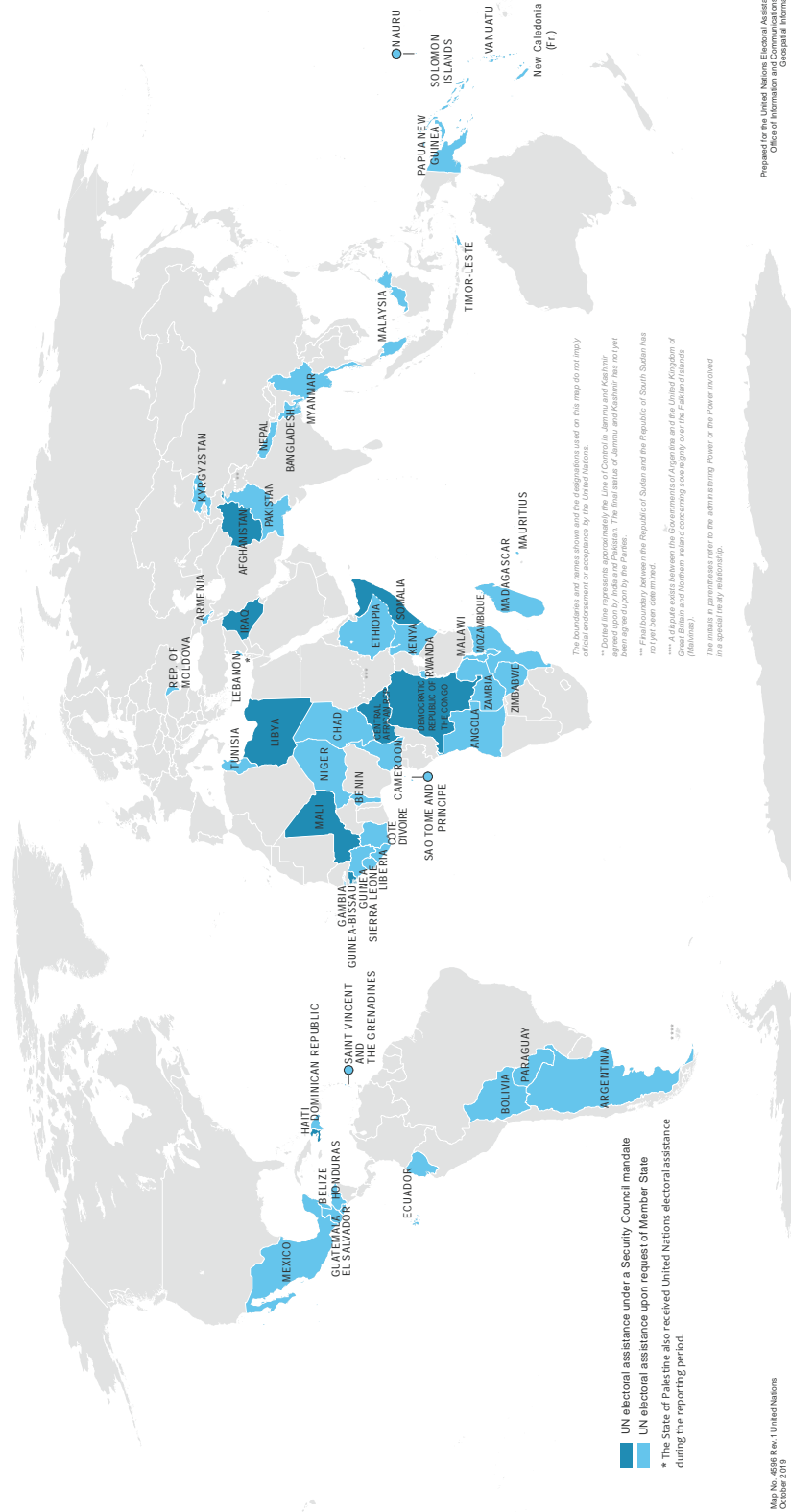
13. À la demande du Gouvernement français, l'ONU a commencé en 2016 à déployer, dans le cadre d'un projet bénéficiant de l'appui administratif du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, des experts chargés de conseiller les autorités compétentes lors de la mise à jour annuelle des listes électorales spéciales en vue des élections provinciales et du référendum sur l'autodétermination en Nouvelle-Calédonie organisé en novembre 2018. En 2019, des experts ont ainsi été dépêchés durant la mise à jour annuelle des listes électorales. Outre cette fonction consultative, l'ONU a envoyé un groupe d'experts chargé de rendre compte au Secrétaire général du climat entourant le référendum et de son organisation, sur le plan technique, et de faire des recommandations au Gouvernement français et aux parties prenantes néo-calédoniennes.



A l'extérieur d'un bureau de vote, élection de 2019 à Nauru. © PNUD
Projet d'appui aux élections de Nauru (INESP)

Annexe III: Carte des États et territoires ayant bénéficié d'une assistance de la part de l'Organisation des Nations Unies en matière électorale au cours de la période considérée

1ER AOÛT 2017-31 JUILLET 2019







A PROPOS DU RAPPORT

L'Organisation des Nations Unies fournit de l'assistance électorale aux États Membres depuis les premières années de son existence. La demande en matière d'assistance électorale reste forte: actuellement, environ un tiers des États Membres bénéficient d'une forme ou une autre d'assistance électorale. Dans cette édition spéciale du rapport de l'Assemblée générale, le Secrétaire général revient sur les activités électorales menées par le système des Nations Unies pendant la période qui va de la mi-2017 à la mi-2019. Il y présente ses réflexions sur quelques uns des défis typiques que rencontrent les États Membres dans la conduite d'élections crédibles. Ces défis incluent les questions liées à la responsabilité des dirigeants politiques quant au succès d'une élection; l'importance d'être magnanime dans la victoire et d'accepter sa défaite de bonne grâce; les limitations que connaît l'ONU pour répondre favorablement aux demandes d'assistance électorale; la lenteur des progrès dans l'amélioration de la participation des femmes. Le rapport accorde également une attention considérable à l'utilisation d'Internet et des médias sociaux dans les élections, y compris en matière de désinformation et de propagation de discours de haine, et met en lumière le rôle des cours et tribunaux dans le règlement des différends électoraux.

Rapport disponible dans toutes les langues au lien suivant

<https://undocs.org/A/74/285>