

4670

c.2  
T/1795

**RAPPORT DE LA MISSION  
DE VISITE DES NATIONS UNIES  
CHARGÉE D'OBSERVER LE RÉFÉRENDUM  
ORGANISÉ DANS LE TERRITOIRE  
SOUS TUTELLE DES ÎLES  
DU PACIFIQUE EN 1978**

UN LIBRARY  
SEP 15 1981  
UN/SA COLLECTION

**CONSEIL DE TUTELLE**

**DOCUMENTS OFFICIELS : QUARANTE-SIXIÈME SESSION  
(Mai-juin 1978)**

**SUPPLÉMENT N° 2**



**NATIONS UNIES  
New York, 1979**

—

**RAPPORT DE LA MISSION  
DE VISITE DES NATIONS UNIES  
CHARGÉE D'OBSERVER LE RÉFÉRENDUM  
ORGANISÉ DANS LE TERRITOIRE  
SOUS TUTELLE DES ÎLES  
DU PACIFIQUE EN 1978**

**CONSEIL DE TUTELLE**

**DOCUMENTS OFFICIELS : QUARANTE-SIXIÈME SESSION  
(Mai-juin 1978)**

**SUPPLÉMENT N° 2**



**NATIONS UNIES  
New York, 1979**

#### NOTE

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

T/1795

TABLE DES MATIERES

RAPPORT DE LA MISSION DE VISITE DES NATIONS UNIES CHARGÉE D'OBSERVER  
LE REFERENDUM DANS LE TERRITOIRE SOUS TUTELLE DES ILES DU PACIFIQUE  
EN 1978

<u>Chapitre</u>	<u>Paragrapes</u>	<u>Page</u>
LETTERE DE TRANSMISSION.....		v
I. MANDAT ET COMPOSITION DE LA MISSION DE VISITE...	1 - 4	1
II. LE TERRITOIRE SOUS TUTELLE DES ILES DU PACIFIQUE	5 - 46	3
A. Géographie physique.....	5 - 14	3
B. Historique.....	15 - 22	4
C. La population.....	23 - 36	5
D. Economie.....	37 - 46	7
III. LE PROJET DE CONSTITUTION DES ETATS FEDERES DE MICRONESIE.....	47 - 70	10
A. La Convention constitutionnelle de 1975.....	47 - 56	11
B. Teneur du projet de constitution.....	57 - 70	11
IV. PREPARATIFS EN VUE DU REFERENDUM.....	71 - 108	14
A. Proclamation prévoyant la tenue d'un référendum.....	71 - 74	14
B. Dispositions relatives au déroulement du référendum et création du Conseil du référendum constitutionnel.....	75 - 85	14
C. Organisation et activités du Conseil du référendum constitutionnel.....	86 - 108	17
V. EDUCATION EN VUE DE L'AUTONOMIE.....	109 - 128	22
A. Programme d'éducation politique.....	109 - 118	22
B. Education politique concernant la constitu- tion micronésienne.....	119 - 128	24
VI. DELIBERATIONS DU CONSEIL DE TUTELLE AU SUJET DU REFERENDUM SUR LA CONSTITUTION.....	129 - 132	26
VII. ACTIVITES DE LA MISSION DE VISITE.....	133 - 162	28
A. Itinéraire.....	133 - 142	28
B. Résumé des activités.....	143 - 151	29
C. Observations sur la situation économique et sociale dans le Territoire sous tutelle.....	152 - 162	31

TABLE DES MATIERES (suite)

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
VIII. CAMPAGNE POLITIQUE AVANT LE REFERENDUM.....	163 - 217	35
A. Informations générales.....	163 - 167	35
B. District de Kosrae.....	168 - 172	36
C. District des îles Marshall.....	173 - 181	37
D. District des Palaos.....	182 - 196	40
E. District de Ponapé.....	197 - 202	43
F. District de Truk.....	203 - 211	45
G. District de Yap.....	212 - 217	46
IX. LE REFERENDUM.....	218 - 249	48
A. Organisation du scrutin.....	218 - 221	48
B. Opérations de vote et activités de la Mission d'observation le 12 juillet.....	222 - 230	49
C. Dépouillement.....	231 - 249	50
X. PLAINTES FORMULEES ET EXAMEN DES RESULTATS DU REFERENDUM DANS LE DISTRICT DES PALAOS.....	250 - 276	54
XI. RESULTATS DU REFERENDUM.....	277 - 279	61
XII. OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS CONCERNANT LE REFERENDUM.....	280 - 299	62
A. Remarques liminaires.....	280 - 281	62
B. Organisation du référendum.....	282 - 283	62
C. Campagne politique.....	284 - 294	63
D. Mode de scrutin.....	295	66
E. Décompte des voix.....	296	66
F. Contestations et examen des résultats du référendum dans le district des Palaos.....	297	66
G. Compréhension des questions en jeu.....	298 - 299	67
XIII. REMERCIEMENTS.....	300 - 303	68
<u>Annexes</u>		
I. ITINERAIRE DE LA MISSION DE VISITE.....		69
II. DECLARATION DE M. ROBIN BYATT, PRESIDENT DE LA MISSION DE VISITE LE 26 JUIN 1978.....		79
III. CARTE DU TERRITOIRE SOUS TUTELLE DES ILES DU PACIFIQUE.....		

LETTRE DE TRANSMISSION

Le 16 février 1979

Monsieur le Secrétaire général,

J'ai l'honneur de vous communiquer ci-joint, conformément à la résolution 2165 (XLV) du Conseil de tutelle en date du 31 mai 1978 et à l'article 98 du règlement intérieur du Conseil, le rapport de la Mission de visite des Nations Unies chargée d'observer le référendum organisé dans le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique en 1978.

Le présent rapport est approuvé à l'unanimité par les six membres de la Mission de visite.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, les assurances de ma très haute considération.

Le Président de la Mission de visite  
des Nations Unies chargée d'observer  
le référendum organisé dans le  
Territoire sous tutelle des Iles du  
Pacifique en 1978,

(Signé) Robin BYATT

Son Excellence  
Monsieur Kurt Waldheim  
Secrétaire général de  
l'Organisation des  
Nations Unies  
New York, N.Y. 10017





## CHAPITRE PREMIER

### MANDAT ET COMPOSITION DE LA MISSION DE VISITE

1. A la 1460ème séance du Conseil de tutelle, le 6 juin 1977, le représentant des Etats-Unis d'Amérique a invité le Conseil à charger une Mission de visite d'observer le déroulement du référendum sur le projet de constitution des Etats fédérés de Micronésie qui devait avoir lieu le 12 juillet 1978, dans tous les districts du Territoire sous tutelle, à l'exception des îles Mariannes septentrionales 1/.
2. A la 1469ème séance, le 23 juin 1977, le Conseil a décidé en principe d'envoyer une Mission de visite pour observer le déroulement du référendum. Il a autorisé le Président à poursuivre ses consultations avec l'Autorité administrante, avec les autres membres du Conseil et avec le Secrétaire général, afin qu'à la lumière de l'évolution de la situation et des accords intervenus dans le Territoire sous tutelle en 1978, l'on puisse prendre les dispositions administratives nécessaires pour préparer l'envoi d'une telle Mission de visite et pour permettre au Conseil de prendre une décision formelle concernant l'envoi d'une telle Mission de visite, à sa quarante-cinquième session.
3. A sa 1480ème séance, le 31 mai 1978, le Conseil a adopté la résolution 2165 (XLV), par 3 voix contre zéro, avec une abstention, par laquelle il décidait d'envoyer une Mission de visite observer le déroulement du référendum, ladite Mission devant commencer le 13 juin 1978 et se terminer aussitôt que faire se pourrait après la proclamation des résultats. Le Conseil a décidé en outre que la Mission se composerait de six membres, dont trois seraient désignés par la France et trois par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord 2/. Le Conseil a chargé la Mission de visite d'observer le référendum, y compris la campagne et les dispositions prises en vue du scrutin, le déroulement et la clôture du scrutin, les opérations de dépouillement et la proclamation des résultats. En même temps et dans la mesure où l'objectif premier de la Mission le permettrait, la Mission devait recueillir des renseignements directs concernant la situation politique, économique et sociale dans les districts visités. Le Conseil de tutelle priait la Mission de visite de présenter au Conseil aussitôt que faire se pourrait un rapport sur l'observation du référendum renfermant les conclusions et recommandations qu'elle jugerait bon de présenter. Enfin, le Conseil priait le Secrétaire général de fournir le personnel et l'assistance nécessaires à l'accomplissement des tâches de la Mission de visite 3/.

---

1/ T/PV.1460 et T/PV.1460-1469.

2/ La Chine ne participait pas à la session. L'Union des Républiques socialistes soviétiques a prévenu le Président du Conseil qu'elle ne souhaitait pas prendre part à la Mission.

3/ Pour le texte intégral de la résolution 2165 (XLV) voir Documents officiels du Conseil de sécurité, quarante-cinquième session, Supplément No 1 (T/1794).

4. La Mission de visite était composée des membres ci-après :

M. Robin A. C. Byatt (Royaume-Uni), Président

M. Jean-Claude Brochenin (France), Vice-Président

M. Pierre Garrigue-Guyonnaud (France)

Mme Sheila Harden (Royaume-Uni)

M. Gérard Julienne (France)

M. Ian A. Woods (Royaume-Uni)

La Mission était accompagnée des fonctionnaires suivants du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies : M. Girma Abebe, secrétaire principal; M. Nour Eddine Driss, spécialiste des questions politiques; Mme Neuza de C. Costa, spécialiste des questions politiques; M. Hubert Wray, fonctionnaire d'administration; et Mlle Carmen Reinares, secrétaire/sténographe. La Mission était accompagnée également par M. John Kriendler, conseiller pour les affaires politiques et de sécurité à la Mission permanente des Etats-Unis auprès de l'Organisation des Nations Unies.

## CHAPITRE II

### LE TERRITOIRE SOUS TUTELLE DES ILES DU PACIFIQUE

#### A. Géographie physique

5. Le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique compte plus de 2 100 îles et atolls répartis sur quelque 7,8 millions de km<sup>2</sup> dans le Pacifique-ouest, au nord de l'Equateur. Le Territoire, connu sous le nom de Micronésie, est divisé en sept districts administratifs.
6. Le district situé le plus au nord du Territoire, celui des îles Mariannes septentrionales <sup>4/</sup> a été séparé administrativement du Gouvernement du Territoire sous tutelle le 1er avril 1976, conformément à l'ordonnance No 2989 du Secrétariat d'Etat à l'intérieur : ce district ne sera donc pas décrit en détail puisque le référendum dont il est rendu compte dans le rapport ne concernait que les autres districts.
7. Au sud, les districts des Palaos, de Yap, de Truk, de Ponapé et de Kosrae (qui font tous partie des îles Carolines) et les îles Marshall s'étirent en gros d'ouest en est sur une distance de plus de 4 023 km, au nord de l'Equateur.
8. Les Palaos, le district le plus occidental, se compose d'un groupe d'îles connues sous le nom d'archipel des Palaos et de quatre petites îles coralliennes disséminées entre les Palaos et les îles du nord-est de l'Indonésie. L'archipel des Palaos comprend plus de 200 îles, certaines volcaniques, d'autres formées de calcaire corallien, qui s'étendent sur une zone d'environ 200 km de long et 40 km de large. Seules huit de ces îles sont habitées en permanence. La superficie totale du district est de 492 km<sup>2</sup>. L'île de Babelthuap, d'une superficie de 404 km<sup>2</sup>, est la plus grande du Territoire.
9. A l'exception de l'île d'Angaur et de l'atoll de Kayangel, toutes les îles des Palaos sont situées en deçà d'une seule barrière de récifs.
10. Le district de Yap comprend le groupe des îles de Yap et 15 autres îles et atolls éparpillés à l'est sur une bande d'environ 1 120 km de long et de 257 km de large. Yap même est constitué de quatre grandes îles montagneuses séparées par des bras de mer étroits et entourées par des barrières de récifs. A une exception près, les îles périphériques sont constituées de terres basses, la plupart étant des atolls de type lagon. La superficie de Yap même s'élève à près de 100 km<sup>2</sup> et la superficie totale des îles périphériques est de 18,1 km<sup>2</sup>.
11. Le district de Truk est situé à peu près au centre. Il se compose de 15 archipels représentant une superficie totale de 127 km<sup>2</sup> répartis sur un territoire maritime d'environ 480 km de large sur 960 km de long. Truk lui-même est un atoll complexe composé de 14 îles montagneuses d'origine volcanique couvrant une superficie totale de 72 km<sup>2</sup>, entouré d'une barrière de corail qui forme un lagon de plus de 2 000 km<sup>2</sup>. Les îles périphériques du district sont toutes des îles basses ou des atolls.

---

<sup>4/</sup> Guam, dans les îles Mariannes, ne fait pas partie du Territoire sous tutelle, mais constitue un territoire "non incorporé" des Etats-Unis.

12. Ponapé et Kosrae sont deux hautes îles volcaniques, s'élevant à plus de 610 m au-dessus du niveau de la mer en leur plus haut sommet. Leur sol est fertile et de fortes pluies y donnent une végétation luxuriante. Avec une superficie de 334 km<sup>2</sup>, Ponapé vient au second rang des îles du Territoire. Le district de Ponapé comporte un certain nombre d'îles périphériques, essentiellement quatre atolls coralliens. Le district de Kosrae ne se compose que d'une seule île. Représentant 110 km<sup>2</sup>, il est moins étendu mais vient toutefois au quatrième rang des îles du Territoire pour la superficie.

13. Le district des îles Marshall comprend 29 atolls coralliens et 5 îles coralliennes peu élevées représentant une superficie totale d'environ 180 km<sup>2</sup>, disséminées sur environ 970 km<sup>2</sup> d'océan. Elles forment deux chaînes, la chaîne Ratak (soleil levant) à l'est et la chaîne Ralik (soleil couchant) à l'ouest.

14. Les atolls sont oblongues et formés de récifs de corail, une ou plusieurs îles de corail encerclant un lagon; ils s'élèvent rarement à plus de 1,83 m au-dessus du niveau de la mer. Leur point culminant n'est que 10 m au-dessus de l'océan. Les lagons sont de superficie variable, allant de 1 km à 48 km de large et pouvant atteindre 121 km de long ou plus.

## B. Historique

15. Les premiers temps de l'histoire de la Micronésie, c'est-à-dire l'époque de l'implantation de ses habitants et leur origine, sont incertains. On considère que les peuples de Micronésie forment un groupe distinct parmi les populations du Pacifique, encore qu'ils aient quelques affinités avec les Mélanésiens au sud-ouest et avec les Polynésiens au sud-est. Deux îles du Territoire sous tutelle sont d'ailleurs peuplées d'habitants d'origine polynésienne. Dans certaines îles la tradition orale et quelques vestiges attestent de l'existence de civilisations antérieures à l'arrivée en Micronésie de visiteurs venus d'Europe ou du Japon. L'exemple le plus spectaculaire est peut-être les ruines de la ville des canaux à Nan Madol, dans l'île de Ponapé, qui devait être florissante du XIIe au XVIe siècle, et devait, à son heure de gloire, ressembler quelque peu à Venise.

16. Les premiers Européens qui ont entrepris des expéditions dans le Pacifique sont passés au large de la plupart des îles de Micronésie sans les découvrir. Fernão de Magalhães, navigateur portugais également connu sous le nom de Fernand de Magellan, a côtoyé des centaines d'îles avant de découvrir les îles Mariannes, en traversant le Pacifique lors de son voyage autour du monde, en direction de l'ouest, le 6 mars 1521, et leur a donné le nom de la femme de Philippe IV, roi d'Espagne, la reine María Anna.

17. Les Portugais ont découvert Yap et Ulithi en 1526. Plus tard, des navigateurs espagnols, découvrant ces deux îles et de nombreuses autres dans le centre et le sud-est du Pacifique, leur ont donné le nom de "Carolines" en l'honneur du roi d'Espagne Charles II. Les îles Marshall, découvertes par les Espagnols en 1529, n'ont reçu leur nom qu'en 1788, date à laquelle Marshall, un capitaine anglais, a exploré la région.

18. En 1565, Legazpi, le premier Gouverneur général espagnol des Philippines, a déclaré les îles Mariannes territoire espagnol. Toutefois, pendant un siècle après la visite de Legazpi, l'Espagne n'a rien fait pour coloniser les îles. Vers la fin du XIXe siècle, l'Espagne a placé les îles Carolines et les îles Marshall sous son autorité administrative. Vers cette époque, le commerce du coprah avait attiré les intérêts commerciaux d'Allemagne. Les marchands allemands sont apparus dans les îles Carolines et vers 1885, les îles Marshall ont été placées sous le protectorat de l'Allemagne.

19. En 1898, à la fin de la guerre hispano-américaine, les Etats-Unis ont acheté Guam et en 1899 l'Espagne a vendu le reste de ses possessions micronésiennes. L'Allemagne a administré le Territoire de 1899 à 1914, date à laquelle une escadre japonaise s'est emparée des îles.

20. En 1920, la Société des Nations a placé les îles Carolines, les îles Marshall et les îles Mariannes septentrionales sous mandat japonais. Le Japon est resté en possession du Territoire jusqu'en 1944, date à laquelle les îles ont été occupées par les forces armées des Etats-Unis.

21. En 1946, les Etats-Unis ont accepté de placer le Territoire des îles du Pacifique composé des îles auparavant sous mandat japonais, sous le régime international de tutelle établi en vertu de la Charte des Nations Unies. Le projet d'accord de tutelle concernant le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique a été présenté au Conseil de sécurité des Nations Unies le 17 février 1947, et approuvé le 2 avril 1947, conformément à l'Article 83 de la Charte 5/. L'Accord est entré en vigueur le 18 juillet 1947 après avoir été approuvé par le Congrès des Etats-Unis.

22. Après avoir été occupé par les forces armées des Etats-Unis, le Territoire a été administré pendant quelque temps par le Secrétariat d'Etat à la marine. En 1951, toutefois, cette responsabilité a été transférée au Secrétariat d'Etat à l'intérieur, en ce qui concerne les districts étudiés dans le présent rapport. En 1965, le premier Congrès de la Micronésie élu s'est réuni. Depuis lors, les Micronésiens ont tenu un rôle croissant dans le gouvernement du Territoire. Au moment où ce rapport était établi, le Haut Commissaire adjoint et la plupart des cadres exécutifs supérieurs étaient Micronésiens, et les gouverneurs élus allaient entrer en fonction dans un certain nombre de districts, quand ce n'était déjà fait.

### C. La population

23. La population du Territoire est rangée dans la catégorie générale des Micronésiens, à l'exception d'un millier de Polynésiens des îles de Nukuoro et Kapingamarangi dans le district de Ponapé, et de quelques représentants disséminés d'autres groupes raciaux.

24. Bien que les districts présentent certaines caractéristiques culturelles communes à toutes les îles de la Micronésie, chacun a une identité bien distincte. Il existe en effet des différences locales considérables dans la culture, l'organisation sociale et l'économie.

---

5/ Accord de tutelle concernant le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique (publication des Nations Unies, numéro de vente : 1957.XVI.A.1).

25. La société des Palaos est une société matrilineaire divisée en clans. Par le passé, les hommes et les femmes étaient répartis en de nombreux groupes d'âge pour des raisons sociales et économiques. La terre est une ressource très importante et elle est conçue en dernier ressort comme le patrimoine de tout le clan. Les ventes de terres sont très rares.

26. La société de Yap est traditionnelle. Dans le district de Yap le bien le plus important est la terre, détenue presque intégralement par des autochtones. La terre n'est pas seulement source de moyens de subsistance et de matériaux de construction, elle détermine également le statut et le rôle de l'individu dans le groupe. Les chefs sont également choisis en fonction des terres qu'ils possèdent.

27. La population du district de Truk se divise en un certain nombre de ligues matrilineaires, qui détiennent la terre et dont les chefs représentent dans la plupart des cas la plus haute autorité.

28. Les familles élargies ou les ligues ont de tout temps constitué les cellules de base pour l'habitation et les moyens de subsistance à Ponapé et à Kosrae et sont importantes en tant que facteurs sociaux et politiques déterminants. La société ponapéenne repose en général sur des relations fixes entre les groupes d'individus et les moyens de se procurer des ressources et sur le statut social, déterminé par la naissance dans des groupes parents.

29. Les habitants des îles Marshall forment un groupe assez homogène du point de vue de la race, de la langue et de la culture, quelques différences mineures distinguant les différentes parties des deux chaînes (Ratak et Ralik). La société est matrilineaire, le droit direct à la possession des terres et l'appartenance au clan se transmettant par la mère à ses enfants. La terre a une importance primordiale pour les habitants des îles Marshall, car elle est le bien le plus précieux. Chacun hérite le droit d'exploiter la terre. Le système social à trois niveaux qui régit la société des îles Marshall transparaît dans le régime foncier.

30. Dans les paragraphes qui précèdent, on s'est principalement occupé de l'organisation traditionnelle de la société. Deux faits nouveaux ont fait disparaître les schémas traditionnels, à des degrés divers, dans différents districts : l'apparition d'une économie monétaire parallèlement à une économie de subsistance et l'apparition d'institutions démocratiques à côté de la hiérarchie traditionnelle.

31. Malgré le grave chômage qui sévit dans le Territoire sous tutelle, les possibilités d'emploi ont suscité dans la plupart des districts, un mouvement continu de la population qui s'est déplacée des îles périphériques vers les centres de district. Dans tous les principaux centres, en particulier dans l'île Moen du district de Truk et à Ebeye dans les îles Marshall, ces mouvements ont entraîné la concentration d'un grand nombre d'habitants en marge de la structure sociale traditionnelle de l'île en question.

32. L'équilibre entre les modes de vie traditionnels et les pratiques modernes varie d'un district à l'autre. Dans le district de Yap, le mode de vie traditionnel a changé relativement peu. A Kosrae, en revanche, les structures "traditionnelles" ont plus ou moins disparu sous l'influence de sectes religieuses protestantes et par l'introduction d'usages plus démocratiques. Dans certains districts, les chefs démocratiquement élus sont en général les chefs traditionnels, mais ce n'est

pas toujours le cas. Les dirigeants élus démocratiquement qui n'étaient pas auparavant des chefs traditionnels, sont parfois issus de la même famille ou de la même parenté que les chefs traditionnels.

33. Paradoxalement donc, les influences extérieures ont donné aux divers groupes de population des îles une expérience commune tout en accentuant les différences dans leur mode de vie.

34. D'après les estimations de 1977, la population totale des six districts était de 109 975 habitants qui se répartissaient comme suit : Truk, 35 220; îles Marshall, 27 096; Ponapé, 21 187; Palaos, 13 519; Yap, 8 482; Kosrae, 4 471.

35. Huit langues distinctes, avec des variations dialectales sont parlées dans les districts : deux à Yap, deux à Ponapé et une dans chacun des autres districts.

36. Saïpan, dans les îles Mariannes septentrionales, est le siège provisoire de l'administration. Ponapé a été désigné comme la nouvelle capitale du Territoire sous tutelle en 1978, en vertu de la loi No 6-133. Le Congrès de la Micronésie a déjà transféré son siège à la nouvelle capitale.

#### D. Economie

37. De quelque point de vue que l'on se place, on s'aperçoit que l'économie de la Micronésie dans son ensemble présente de grandes inégalités et un déséquilibre marqué dans le développement.

38. Pour une partie importante de la population, et pour presque tous les habitants des îles périphériques, l'économie de subsistance qui repose sur l'agriculture et la pêche reste la règle. Les terres arables sont, inévitablement, rares. Les principales cultures sont le tarot, l'arrowroot, les ignames, la patate douce, le manioc, l'arbre à pain, le pandanus, la banane et, principalement à Kosrae, les agrumes. La pêche est limitée aux récifs des îles et à leurs environs immédiats du fait que la plupart des habitants pêchent à partir de canots ou d'autres petits bateaux hors bord. A la suite de l'accroissement démographique, de la migration de la population vers les chefs lieux de district et de l'espoir d'un relèvement du niveau de vie, la population du Territoire sous tutelle est fortement tributaire de l'importation de produits alimentaires. Le riz, par exemple, qui n'est pratiquement pas cultivé dans le Territoire, est devenu un aliment de base et est importé dans le cadre des programmes d'aide alimentaire financés par l'Autorité administrante.

39. Alors que le niveau d'activité varie d'un district à l'autre, une économie monétaire s'est développée dans les centres de district. Au regard des normes économiques de la Micronésie, les salaires sont élevés, mais le chômage, en particulier chez les jeunes sortant de l'école primaire ou de l'école secondaire, est extrêmement élevé et le salaire d'un employé lui permet fréquemment d'assurer la subsistance de nombreux membres de sa famille élargie.

40. Dans l'ensemble du Territoire sous tutelle, les services gouvernementaux sous une forme ou une autre représentent la source d'emploi la plus courante. La principale culture marchande est le coprah. Au cours des deux dernières années, deux usines d'huile de coco ont été mises en exploitation, l'une de 3,4 millions de dollars à Koror (Palaos) et l'autre de 1,8 million de dollars à Majuro (îles Marshall), toutes deux financées par des fonds privés. Ces usines sont hautement

mécanisées et ne fournissent pas en soi de nombreux emplois, mais leur existence devrait accroître les possibilités de gains des planteurs de coprah; c'est dans ces usines que l'on prévoit de traiter l'ensemble de la production du Territoire. Un projet d'envergure restreinte produisant sur une base commerciale du poivre noir, du riz et des légumes, a été implanté à Ponapé. Une petite coopérative de pêcheurs, établie à Majuro dans les îles Marshall, a déjà rencontré un certain succès et a permis une augmentation considérable du nombre d'habitants de cet atoll capables de vivre de la pêche. Le tourisme se développe lentement et sur une petite échelle, principalement aux Palaos et dans une certaine mesure à Truk et à Ponapé. Le commerce de détail est la source d'un certain nombre d'emplois dans les centres de district. Mises à part les deux usines d'huile de coco, il y a peu d'industries. Même la construction de bateaux est principalement une industrie artisanale individuelle, bien qu'il existe quelques petits chantiers de construction et de réparation de bateaux à Truk et à Majuro dans les îles Marshall. A Koror (Palaos) il y a une usine moderne de transformation du thon. Des produits artisanaux de très bonne qualité sont fabriqués dans la plupart des districts, mais les débouchés sont limités.

41. La valeur des produits exportés du Territoire (y compris les îles Mariannes septentrionales), d'octobre 1976 à septembre 1977 se monte à un total de 16,5 millions de dollars. Les importations pour la même période (à l'exception des îles Mariannes septentrionales) atteignent 44,2 millions de dollars; il s'agit principalement de denrées alimentaires et de biens de consommation manufacturés.

42. L'économie est fortement tributaire d'un financement extérieur non seulement pour les dépenses d'équipement mais également pour ce qui est d'assurer les dépenses périodiques des services gouvernementaux. La principale source de fonds du Gouvernement territorial sont les crédits alloués annuellement par le Congrès des Etats-Unis. Ces crédits se sont accrus constamment, passant de 25 millions de dollars en 1966-1967 à 98 millions en 1976-1977. En outre, des subventions attribuées au titre de programmes d'organismes fédéraux des Etats-Unis ont atteint en 1976-1977 un total de plus de 25 millions de dollars. Les recettes perçues dans le Territoire par le Gouvernement territorial pour cette année-là ont atteint 9,8 millions de dollars (ce montant exclut les impôts prélevés par les législatures de district et les conseils municipaux). Une forte proportion des crédits alloués annuellement par les Etats-Unis (dont le montant était bien supérieur à 50 millions de dollars en 1977) sont utilisés pour couvrir les dépenses du Gouvernement du Territoire sous tutelle.

43. C'est dans cette perspective que, soucieux de réduire la dépendance vis-à-vis de l'extérieur, le Congrès de la Micronésie a approuvé en 1976 un plan indicatif quinquennal de développement qui a été ultérieurement accepté par l'Administration du Territoire. Comme l'a précisé le Congrès de la Micronésie, les principaux objectifs du plan sont les suivants :

a) Promouvoir une économie qui permettra au Territoire d'atteindre l'autosuffisance;

b) Constituer la base économique qui permettrait à la Micronésie d'avoir la forme de gouvernement qui lui convient;

c) Fixer les priorités du développement et déterminer les investissements nécessaires à une croissance économique continue;



d) Elaborer un plan aboutissant à la décentralisation des pouvoirs de décision en faveur des districts et des municipalités.

44. Parallèlement au plan indicatif quinquennal de développement du Territoire, des plans distincts de développement par district ont été adoptés en 1977 à Ponapé, aux îles Marshall, aux Palaos et à Yap par les législateurs de district respectifs. Le plan pour le district de Truk doit encore être approuvé par la législature de ce district et le plan pour Kosrae est en voie de préparation.

45. Le plan indicatif quinquennal de développement a malheureusement pris du retard au niveau de l'exécution. Toutefois, selon le dernier rapport annuel de l'Autorité administrante, les travaux du programme ordinaire d'amélioration de l'équipement se sont poursuivis, et ce programme doit s'achever avant l'expiration de l'Accord de tutelle.

46. On reconnaît depuis longtemps qu'un effort majeur est nécessaire pour améliorer l'infrastructure économique de base du Territoire et l'un des buts du plan indicatif de développement porte justement là-dessus. Etant donné la vaste superficie couverte par les îles qui forment le Territoire, les communications présentent une importance capitale mais difficiles à assurer. Tous les centres de district (à l'exception de Kosrae) ont des aéroports disposant des installations voulues pour les avions à réaction commerciaux. L'aéroport de Kwajalein a une capacité semblable. Trois de ces aéroports, qui ont des pistes non macadamisées, doivent être aménagés (les transformations nécessaires sont effectuées actuellement dans l'un d'entre eux). La mise en oeuvre d'un plan visant à construire à Kosrae une piste conforme aux normes internationales a été différée. Des installations portuaires de moindre envergure existent dans les centres de district. Le transport par mer est assuré par des caboteurs exploités par le gouvernement qui transportent les marchandises et les passagers entre les îles. Un programme visant à remplacer d'anciens bateaux par sept bâtiments nouveaux et plus grands construits au Japon est en voie d'achèvement. La réalisation de programmes de construction de routes avance lentement sur certaines îles et les bateaux restent le principal moyen de transport pour une bonne partie de la population. La qualité des routes, dont l'entretien incombe aux administrations de district, varie considérablement et va d'un bon revêtement de macadam à Majuro à de très mauvaises routes de terre à Moen, sur l'île de Truk. En général, le problème que rencontrent l'administration territoriale et les districts est celui d'obtenir les fonds et les connaissances techniques nécessaires pour l'entretien des bâtiments, routes, etc., construits dans le cadre des programmes d'équipement.

## CHAPITRE III

### LE PROJET DE CONSTITUTION DES ETATS FEDERES DE MICRONESIE

#### A. La Convention constitutionnelle de 1975

47. Comme il a été noté dans les rapports antérieurs du Conseil de tutelle et des missions de visite des Nations Unies, la nécessité d'une constitution adaptée aux besoins particuliers de la Micronésie a fait l'objet de nombreuses discussions et recommandations depuis un bon nombre d'années. La Mission de visite de 1967 6/ a fait remarquer à propos de l'évolution future du développement constitutionnel en Micronésie que c'était là une question que le Congrès de la Micronésie devait étudier attentivement et a suggéré que le Congrès confie à l'une de ses commissions permanentes la tâche d'étudier la constitution de façon suivie et de faire toutes les suggestions qu'elle jugerait nécessaires.

48. Depuis le début des années 70, on accorde de plus en plus d'importance en Micronésie à la demande pour une conférence constitutionnelle pour rédiger une constitution et définir la nature et la forme de l'Etat micronésien. A la session spéciale du Congrès de la Micronésie qui s'est tenue à Ponapé à la fin de 1972, une proposition concernant la convocation d'une telle conférence a été présentée. Toutefois, le Congrès n'a pu prendre à l'époque de décision sur cette question.

49. A la première session ordinaire du Cinquième Congrès de la Micronésie qui s'est tenue au début de 1973, la Commission de l'organisation judiciaire gouvernementale a présenté un rapport dans lequel figurait un projet de loi sur la convocation d'une conférence constitutionnelle de la Micronésie à Koror pendant le printemps et l'été de 1974. Le projet de loi qui était le fruit de longues consultations au sein de la Commission même et au Congrès, n'a pas été adopté par le Congrès et son examen a été différé.

50. La Mission de visite 7/ de 1973, notant que l'élaboration et l'adoption d'une constitution mise au point par les Micronésiens eux-mêmes joueraient un rôle important dans la préparation de la Micronésie à l'autodétermination et à l'indépendance, a regretté que l'élaboration d'une telle constitution n'eût pas encore commencé.

51. A sa quarantième session, en juin 1973, le Conseil de tutelle a exprimé sa déception qu'aucun progrès substantiel n'ait été réalisé depuis l'année précédente dans le processus de préparation à l'autodétermination eu égard à l'établissement d'un programme politique et économique de transition et à la convocation d'une conférence constitutionnelle. Convaincu que la préparation et l'adoption d'une constitution étaient des étapes majeures dans la voie de l'autodétermination, le Conseil a pris acte des déclarations du représentant spécial de l'Autorité administrante qui s'était engagé à faciliter sur le plan matériel la tenue d'une conférence constitutionnelle, et a recommandé que la plus grande attention soit apportée à cette question, de manière que des progrès effectifs soient obtenus dans les mois à venir 8/.

6/ Documents officiels du Conseil de tutelle, trente-quatrième session, Supplément No 2 (T/1668).

7/ Ibid., quarantième session, Supplément No 2 (T/1748).

8/ Documents officiels du Conseil de sécurité, vingt-huitième année, Supplément spécial No 1 (S/10976), par. 347.

52. En novembre 1973, au cours de discussions qui ont eu lieu à Washington, D.C. entre la Commission mixte du statut futur du Congrès de Micronésie et la délégation des Etats-Unis, cette dernière s'est référée à une lettre qu'elle avait reçue du Président du Sénat et du Président (Speaker) de la Chambre du Congrès de la Micronésie, l'informant de l'intention du Congrès d'envisager de promulguer une loi prévoyant la convocation d'une convention constitutionnelle dans les meilleurs délais. La délégation des Etats-Unis, rappelant qu'elle avait déjà souligné la nécessité de tenir une telle convention au cours des discussions qui avaient eu lieu à Koror en avril 1972, a accueilli cette décision avec satisfaction.

53. Dans une déclaration officielle faite le 23 janvier 1974, le Secrétaire d'Etat à l'intérieur des Etats-Unis a dit que le Congrès des Etats-Unis avait approuvé l'ouverture de crédits pour la tenue d'une convention constitutionnelle micronésienne et qu'il appuierait l'organisation d'une telle conférence.

54. A sa deuxième session ordinaire de février/mars 1974, le Cinquième Congrès de la Micronésie a promulgué une loi (Senate Bill No 38) prévoyant la convocation d'une convention constitutionnelle pour la Micronésie et en délimitant les pouvoirs, les devoirs et les fonctions. Cette loi a été signée par le Haut Commissaire du Territoire sous tutelle le 29 mars 1974 et est devenue législation américaine (Public Law 5-60).

55. Comme prescrit par la loi, la Convention constitutionnelle se composait de 60 délégués; 6 d'entre eux étaient des membres du Congrès de la Micronésie dont chacun était désigné par la délégation de son district au Congrès, 12 étaient des dirigeants traditionnels de la Micronésie (deux par district) et les 42 autres avaient été élus directement par la population le 4 juin 1974. La Convention était chargée de rédiger une constitution qui fournirait un cadre juridique au Gouvernement de la Micronésie à l'expiration de l'Accord de tutelle. Elle a commencé ses travaux le 12 juillet 1975, jour du dixième anniversaire du Congrès de la Micronésie, pour les terminer le 8 novembre 1975, par la signature d'un projet de constitution pour les futurs Etats fédérés de la Micronésie.

56. Par sa résolution No 38, la Convention constitutionnelle a demandé au Congrès de la Micronésie de prendre, en collaboration avec le Gouvernement des Etats-Unis toute mesure nécessaire pour appliquer les parties de la constitution qui ne sont pas fondamentalement contraires à la Charte des Nations Unies et à l'Accord de tutelle concernant le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique 9/.

#### B. Teneur du projet de constitution

57. Les principales dispositions du projet de constitution seraient les suivantes :

58. Territoire : Le Territoire des Etats fédérés de la Micronésie comprendra les différents districts de l'archipel micronésien qui auront ratifié la constitution.

59. Suprématie : La constitution est l'expression de la souveraineté du peuple et constitue la loi suprême des Etats fédérés de la Micronésie. Toute partie d'une décision du gouvernement qui ne serait pas conforme aux dispositions de la constitution serait nulle et sans effet.

---

9/ Pour le texte du projet de constitution, voir T/COM.10/L.174, annexe I.

60. Citoyenneté et droits fondamentaux : La constitution détermine les conditions à remplir pour être citoyen des Etats fédérés de la Micronésie. Elle définit également un certain nombre de droits fondamentaux qui acquièrent de ce fait un caractère constitutionnel.

61. Droits traditionnels : La constitution stipule qu'aucune de ses dispositions ne peut porter atteinte au rôle ou aux fonctions d'un dirigeant traditionnel reconnu par la coutume ou la tradition. Le Congrès des Etats fédérés de la Micronésie peut créer une Chambre des notables. La constitution d'un Etat où il y a des dirigeants traditionnels peut leur attribuer un rôle fonctionnel actif.

62. Echelons de gouvernement : Les Etats fédérés de la Micronésie sont administrés à trois échelons, à l'échelon national, à l'échelon de l'Etat et à l'échelon local. Les Etats doivent être dotés d'une constitution démocratique.

63. Pouvoirs du gouvernement : Est considéré comme pouvoir national un pouvoir délégué expressément au gouvernement national ou un pouvoir dont le caractère national est si indiscutable qu'il ne peut être du ressort d'un Etat. Est considéré comme pouvoir de l'Etat un pouvoir qui n'est pas expressément délégué au gouvernement national ou qui n'est pas expressément interdit aux Etats. Certains pouvoirs sont non exclusifs.

64. Pouvoir législatif : Le pouvoir législatif du gouvernement national est confié au Congrès des Etats fédérés de la Micronésie. Le Congrès est composé d'un membre élu par chaque Etat sur la base de l'égalité entre les Etats et d'autres membres élus dans les circonscriptions électorales de chaque Etat déterminées en fonction de la population. Un Etat peut réserver l'un des sièges qui lui sont dévolus à un dirigeant traditionnel. La majorité des deux tiers des membres du Congrès est requise pour ratifier un traité; toutefois, un traité déléguant des pouvoirs importants du Gouvernement des Etats fédérés de la Micronésie à un autre gouvernement doit également être approuvé à la majorité par les législatures des deux tiers des Etats.

65. Pouvoir exécutif : Le pouvoir exécutif du gouvernement national appartient au Président des Etats fédérés de la Micronésie. Il est élu par la majorité de tous les membres du Congrès pour un mandat de quatre ans.

66. Pouvoir judiciaire : Le pouvoir judiciaire du gouvernement national est exercé par une cour suprême et des tribunaux inférieurs établis par la loi. La Cour suprême, dont les décisions sont sans appel, est l'instance suprême de la Fédération. Elle est composée d'un président (Chief Justice) et de cinq juges assesseurs au maximum. La Cour suprême est seule compétente pour connaître de certaines affaires et les autres tribunaux nationaux, les tribunaux d'Etat et les tribunaux locaux sont simultanément compétents pour connaître de certaines autres affaires.

67. Finances : Les deniers publics perçus ou reçus par le gouvernement national doivent être déposés dans un fonds général ou dans des fonds spéciaux au Trésor national. Ils ne peuvent être retirés du fonds général ou des fonds spéciaux qu'en application de la loi. Le produit de l'assistance financière étrangère reçue par le gouvernement national doit être déposé dans un fonds d'assistance étrangère. A moins que les conditions ou la nature spéciale de l'assistance n'exigent une répartition particulière, chaque Etat reçoit une part égale à celle du gouvernement

national et à celle de chacun des autres Etats. Le Président soumet un budget annuel au Congrès qui peut y apporter des modifications. Le Président peut toutefois opposer son veto à toute ouverture de crédit proposée par le Congrès.

68. Amendements : Un amendement à la constitution peut être proposé par une convention constitutionnelle, par l'initiative populaire ou par le Congrès, selon les modalités prévues par la loi. Tout amendement proposé devient partie intégrante de la constitution s'il est approuvé par trois quarts des Etats.

69. Date d'entrée en vigueur : La constitution entrera en vigueur un an après sa ratification, à moins que, par une résolution commune, le Congrès de la Micronésie n'en avance la date. Si une disposition de la constitution est considérée comme étant incompatible quant au fond avec la Charte des Nations Unies ou l'Accord de tutelle conclu entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Organisation des Nations Unies, elle ne prendra effet qu'à compter de la date à laquelle l'Accord de tutelle cessera d'être en vigueur.

70. En vertu de la section II de la Public Law 5-60, telle que modifiée par la Public Law 5-19 et modifiée à nouveau par la Public Law 6-61, la constitution sera réputée avoir été ratifiée et approuvée par le peuple de la Micronésie si elle a été approuvée par une majorité des districts du Territoire sous tutelle existants à la date du référendum.

La constitution ne prendra toutefois pas effet dans un district où elle n'aura pas été approuvée par la majorité des votants.

## CHAPITRE IV

### PREPARATIFS EN VUE DU REFERENDUM

#### A. Proclamation prévoyant la tenue d'un référendum

71. A sa première session ordinaire en 1977, le septième Congrès de la Micronésie a adopté un projet de loi (House Bill No 7-209), par lequel il a chargé le Haut Commissaire du Territoire sous tutelle de fixer la date du référendum constitutionnel sur le projet de constitution des Etats fédérés de Micronésie. Dans le même projet de loi, le Congrès de la Micronésie a déclaré que de l'avis général de ses membres il n'était plus possible de reporter indéfiniment la tenue du référendum constitutionnel et que ce référendum ne pouvait attendre jusqu'à la reprise ou l'heureuse issue des négociations concernant le statut politique du Territoire engagées entre le Gouvernement des Etats-Unis et la Micronésie.

Enfin, le Congrès a chargé le Haut Commissaire de fixer la date du référendum constitutionnel dans les 60 jours suivant la date d'entrée en vigueur du projet de loi. Cette date devait être comprise entre le 15 juin 1978 et le 15 août 1978.

Le projet de loi a été promulgué loi (Public Law 7-31) par le Haut Commissaire du Territoire sous tutelle le 1er avril 1977.

72. Le 11 mai, le Haut Commissaire par intérim du Territoire sous tutelle a publié une proclamation convoquant un référendum qui devait avoir lieu le 12 juillet 1978 en vue de connaître l'avis de la population micronésienne sur le projet de constitution. Il a prié instamment tous les électeurs micronésiens éligibles et remplissant les conditions requises de participer pleinement au processus d'auto-détermination en étudiant, examinant et évaluant soigneusement le projet de constitution.

73. La Public Law 5-60, telle qu'elle a été modifiée par la Public Law 7-75, prévoyait le texte suivant pour le scrutin du référendum sur le projet de constitution des Etats fédérés de Micronésie :

Approuvez-vous la constitution?

Oui

Non

74. Le bulletin de vote serait rédigé en anglais et dans les langues locales parlées dans le district concerné.

#### B. Dispositions relatives au déroulement du référendum et création du Conseil du référendum constitutionnel

75. Au cours de sa deuxième session ordinaire en 1978, le septième Congrès de la Micronésie a adopté un projet de loi (House Bill No 7-444) qui prévoyait, entre autres, l'organisation du référendum sur le projet de constitution et la création d'un conseil du référendum constitutionnel. Ce projet de loi a été promulgué loi (Public Law No 7-75) par le Haut Commissaire du Territoire sous tutelle le 17 mars 1978.

## Conseil du référendum constitutionnel

76. La Public Law No 7-75 prévoyait la création d'un conseil du référendum constitutionnel composé du Haut Commissaire ou de son représentant désigné; de deux membres nommés par le Haut Commissaire, des Présidents du Congrès de la Micronésie ou de leurs représentants désignés; et d'un membre nommé par les Présidents du Congrès. Tous les membres nommés devraient être des citoyens du Territoire sous tutelle.

77. Le Conseil du référendum constitutionnel sera responsable de la surveillance et l'administration générales du référendum, y compris de l'inscription des électeurs sur les listes électorales, et s'acquittera des fonctions prévues par la loi, y compris les tâches suivantes :

a) Nommer des commissaires de district chargés du référendum. les membres des conseils de district spéciaux du référendum et les membres de comités spéciaux de comptabilisation des suffrages qu'il pourrait démettre de leurs fonctions à son gré;

b) Prescrire et promulguer des règles, règlements et instructions, y compris ceux qui concernent les votes par correspondance et l'inscription des électeurs;

c) Nommer des représentants spéciaux chargés d'exécuter les tâches relatives à l'organisation du référendum qui leur seront confiées par le Conseil du référendum.

78. Le 20 mars 1978, le Haut Commissaire du Territoire sous tutelle a désigné son assistant spécial pour les affaires législatives, M. Neiman-Craley, Jr. (actuellement Administrateur des Services administratifs du Gouvernement du Territoire sous tutelle) pour le représenter au Conseil du référendum. Le Haut Commissaire a également nommé deux autres membres du Conseil : M. Anton de Brum, vice-président de la Commission du statut politique des îles Marshall et Directeur du Département des ressources et du développement dans le district des îles Marshall, et M. Johnson Toribiong, représentant la Législature du district des Palaos et membre de la Commission du statut politique des Palaos. Auparavant, le Président du Congrès de la Micronésie avait désigné le sénateur Ambilos Iehsi (Ponapé) et le représentant Luke M. Tman (Yap) du Congrès de la Micronésie pour le représenter au Conseil. En outre, les Présidents du Congrès ont nommé membre du Conseil le sénateur Hiroshi Ismael (Kosrae) du Congrès de la Micronésie.

## Commissaires de district chargés du référendum et conseils de district spéciaux du référendum

79. La Public Law No 7-75 prévoit aussi la création du bureau du commissaire de district chargé du référendum et d'un conseil de district spécial du référendum dans chaque district administratif qui auront les pouvoirs et obligations prévus pour les commissaires de district chargés des élections et les conseils d'élection dans la section 43 du Code du Territoire sous tutelle, ainsi qu'elle a été modifiée et dans la section 11 de la Public Law No 5-60, telle qu'elle a été modifiée.

80. En vertu des règlements adoptés par le Conseil du référendum constitutionnel, le commissaire de district chargé du référendum sera responsable du référendum au premier chef au niveau du district administratif et aura les pouvoirs et obligations énoncés dans lesdits règlements pour ce qui est de l'inscription des électeurs et du déroulement du référendum; il sera chargé de la surveillance et de l'administration générales du référendum dans son district. Dans l'exercice de ses fonctions, le commissaire sera notamment tenu de :

- a) Faire appliquer les règles, règlements et instructions relatifs au déroulement du référendum qui ont été promulgués ou publiés par le Conseil du référendum constitutionnel;
- b) Demander au Conseil de district spécial pour le référendum d'établir les rapports qu'il jugera nécessaires;
- c) Ouvrir les bureaux de vote nécessaires à l'intérieur de chaque circonscription électorale;
- d) Enregistrer tous les électeurs dans son district administratif et tenir le registre du référendum de district; toutefois, les électeurs qui étaient déjà inscrits sur le registre général du district pour les élections générales ne seront pas tenus de s'inscrire de nouveau pour participer au référendum;
- e) Etablir à partir du registre du référendum de district une liste des électeurs inscrits dans chaque circonscription électorale avant le référendum.

Autres dispositions de la Public Law No 7-75

81. Aux termes de la loi, lors du référendum un électeur pourra voter dans un bureau de vote autre que celui où il est légalement inscrit s'il se trouve à l'intérieur de son district administratif le jour du référendum.

82. Tout électeur non inscrit ou dont le nom n'apparaît pas sur un registre, qui par ailleurs remplit les conditions requises pour voter, pourra participer au référendum à la condition de signer la déclaration sous serment (prévue par le Conseil du référendum) vérifiée par deux électeurs inscrits.

83. Le Haut Commissaire est responsable de l'application des politiques, procédures, règles et règlements adoptés et promulgués en vertu de la Public Law No 7-75. Le Haut Commissaire fournira du personnel, une assistance juridique et une assistance pour les cas litigieux, les bateaux pour se rendre sur place et les services d'imprimerie nécessaires à l'application des dispositions contenues dans cette loi. Les Présidents du Congrès de la Micronésie devront s'assurer que leurs collaborateurs participent à ces activités dans la mesure de leurs possibilités.

84. La Public Law No 7-75 prévoit en outre que le Conseil du référendum constitutionnel établira le bulletin de vote officiel pour le référendum et publiera les règles et règlements nécessaires pour la préparation, l'impression et la distribution des bulletins de vote officiels.



85. En vertu de la même loi, la première réunion du Conseil du référendum constitutionnel devra avoir lieu à une date et en un lieu fixés par le Haut Commissaire, et au plus tard le 15 mars 1978. Le Haut Commissaire assumera les fonctions de Président provisoire du Conseil.

### C. Organisation et activités du Conseil du référendum constitutionnel

#### Organisation du Conseil du référendum

86. M. Neiman-Craley, Jr. et le sénateur Hiroshi Ismael ont été élus respectivement président et vice-président à la première séance du Conseil du référendum constitutionnel le 21 mars 1978.

87. Le 22 mars, le Conseil du référendum a nommé Directeur du personnel du Conseil M. Daiziro Nakamura (Département des affaires publiques du Gouvernement du Territoire sous tutelle). En outre, le Conseil a nommé commissaires de district chargés du référendum dans leurs districts respectifs les administrateurs de district des six districts du Territoire sous tutelle. Il a également nommé les représentants spéciaux pour Guam, Saïpan et Honolulu.

88. Comme suite à la demande faite par le Conseil du référendum, chaque commissaire de district chargé du référendum a proposé une liste de membres des conseils de district spéciaux pour le référendum et des comités de dépouillement et de comptabilisation des résultats. Les listes des noms ainsi proposés ont été examinées et approuvées dès qu'elles ont été reçues des districts concernés.

89. Aux termes du règlement du Conseil constitutionnel du référendum, les membres de chaque conseil de district spécial pour le référendum doivent être des citoyens du Territoire sous tutelle inscrits sur les listes électorales ainsi que le prévoit le règlement et être suffisamment nombreux pour qu'au moins deux membres du conseil assurent la permanence dans chaque bureau de vote. Les membres de chaque bureau de vote devraient avoir compétence pour surveiller et administrer les bureaux de vote, pour recevoir, protéger et tenir les urnes, pour donner les instructions qui semblent nécessaires au bon déroulement du référendum, pour prendre des dispositions en vue de publier tous les avis et publications concernant le référendum, pour recevoir et envoyer toutes les urnes, fermées à clef et scellées, au commissaire de district chargé du référendum, pour recevoir les plaintes concernant les irrégularités du référendum, enquêter et trancher à ce sujet, pour recommander aux commissaires de district chargés du référendum de désigner les bureaux de vote appropriés dans chaque circonscription électorale et pour inscrire les électeurs.

#### Règlements concernant le déroulement du référendum

90. En avril 1978, le Conseil du référendum constitutionnel a adopté des règlements concernant le déroulement du référendum y compris ceux ci-après :

##### a) Conditions requises pour être électeur

91. Tout citoyen du Territoire sous tutelle est qualifié pour voter lors du référendum s'il remplit les conditions suivantes :

##### i) Avoir 18 ans révolus à la date du référendum;

- ii) Avoir rempli les conditions de résidence pour l'inscription sur les listes électorales prévues par ces règlements;
  - iii) Ne pas être frappé de déficience mentale ou d'aliénation;
  - iv) Ne pas être, au moment du vote, placé sous le régime de la libération conditionnelle, ou de la liberté surveillée ni condamné pour infraction majeure dont il aura été reconnu coupable par un tribunal du Territoire sous tutelle ou par un tribunal relevant de la juridiction des Etats-Unis;
  - v) Etre inscrit sur les listes électorales ou avoir le droit de voter en vertu de ces règlements.
- b) Inscription sur les listes électorales

92. Le registre de district pour le référendum sera composé d'un ou plusieurs volumes pour chaque district électoral comportant un index alphabétique général des électeurs chaque fois que possible. Le registre de district pour le référendum (qui ressemble au registre de district général) devra être divisé en autant de parties qu'il y a de circonscriptions électorales dans les districts électoraux du district administratif et contenir un index des circonscriptions. Le registre sera tenu par le commissaire de district chargé du référendum et pourra être consulté par le public à tout moment durant les heures ouvrables au moins 60 jours avant le jour du référendum. Un exemplaire du registre de district pour le référendum et de la liste électorale de la circonscription correspondante sera fourni à chaque bureau de vote.

93. Chaque commissaire de district chargé du référendum doit vérifier avant le 1er janvier 1978 auprès de tout département, fonctionnaire ou particulier les renseignements concernant la mort, la déclaration d'aliénation ou de déficience mentale, la déchéance de citoyenneté, ou toute autre incapacité de voter de tout électeur inscrit et retirer le nom de celui-ci du registre. Tous les documents reçus ou établis au sujet de cette affaire seront mis à la disposition du public pour consultation durant les heures ouvrables. Les règlements prévoient en outre que toute personne dont le nom aura été rayé du registre électoral pourra faire appel auprès du Conseil du référendum constitutionnel.

94. Tout citoyen du Territoire sous tutelle ayant 18 ans révolus ou qui les aura d'ici le 12 juillet 1978 et qui aura résidé dans le Territoire sous tutelle depuis neuf mois et dans le district administratif durant les trois mois précédant la date d'inscription et qui remplira les conditions requises pour voter, pourra s'inscrire sur les listes électorales du district administratif dans lequel il réside.

95. Le commissaire de district chargé du référendum désignera, dans chaque district administratif, le ou les lieux où les électeurs peuvent s'inscrire. Nul ne pourra s'inscrire sur les listes électorales d'une circonscription autre que celle dans laquelle il réside; toute personne résidant dans plus d'une circonscription devra décider dans laquelle elle souhaite s'inscrire.

96. Toute personne remplissant les conditions requises et souhaitant s'inscrire sur les listes électorales peut le faire en faisant une déclaration sous serment lors de la demande d'inscription qui doit être soumise le 12 mai 1978 au plus tard. Des témoins peuvent être convoqués pour corroborer les déclarations du candidat.

97. S'il est établi qu'il n'a pas le droit d'être inscrit, un candidat peut former un recours de cette décision devant le commissaire de district chargé du référendum et en deuxième lieu devant le Conseil constitutionnel du référendum. Chaque déclaration sous serment rejetée devra être conservée. Toutes les déclarations valides seront numérotées au fur et à mesure qu'elles sont approuvées et seront communiquées au commissaire de district chargé du référendum qui inscrira alors sur le registre de district pour le référendum les renseignements nécessaires concernant le candidat. Si tous les renseignements nécessaires n'ont pas été portés sur le registre, un électeur pourra néanmoins voter à condition que, de l'avis du Conseil constitutionnel du référendum, les renseignements suffisants aient été enregistrés pour pouvoir établir l'identité de l'électeur. Tout électeur ayant changé de résidence ou de nom après qu'il s'est inscrit sur un registre de district pour le référendum peut s'inscrire de nouveau dans la circonscription électorale dont il relève ou sous son nouveau nom. Toute personne résidant légalement dans un district qui est absente n'est pas tenue de se présenter elle-même pour s'inscrire sur les listes électorales.

c) Procédures et arrangements électoraux

98. Le Conseil du référendum constitutionnel établira un bulletin de référendum officiel et en livrera une quantité suffisante à chacune des circonscriptions électorales. Un relevé du nombre des bulletins envoyés doit être conservé par le commissaire de district chargé du référendum.

99. Tout électeur remplissant les conditions requises peut voter par correspondance s'il ne se trouve pas dans son propre district le jour du référendum. Trois catégories d'électeurs par correspondance sont énumérées :

- i) Electeurs se trouvant dans un district autre que le leur. Un bureau de vote au moins sera désigné dans chaque district pour recevoir les suffrages de ces électeurs absents de leur circonscription le 12 juillet.
- ii) Electeurs se trouvant à Saipan, Guam et Honolulu. Des bureaux de vote seront désignés à chacun de ces endroits pour recevoir les suffrages des électeurs absents de leur circonscription le 12 juillet.
- iii) Electeurs qui sont en mer ou à l'étranger à l'exclusion de Guam ou d'Honolulu, le 12 juillet, pourront envoyer leur bulletin de vote par la poste (à condition qu'ils aient demandé à l'avance les formulaires de vote prévus à cet effet) au commissaire de district chargé du référendum de leur propre district.

100. Dans les trois cas la procédure suivie sera la même. L'électeur recevra un bulletin de vote officiel, une enveloppe électorale, une déclaration sous serment et une grande enveloppe. L'électeur devra remplir son bulletin de vote et le glisser dans l'enveloppe électorale cachetée. Il devra ensuite remplir la déclaration sous serment (contenant des détails qui permettront d'établir son identité au moment du dépouillement et de vérifier qu'il n'a pas déjà voté), placer cette déclaration et l'enveloppe électorale cachetée dans la grande enveloppe et dans les cas i) et ii) ci-dessus la remettre au responsable du référendum chargé du bureau de vote pour qu'il l'envoie dans son propre district. Dans le cas iii) il devra la poster lui-même au commissaire de district chargé du référendum de son propre district.

101. En vertu des règlements relatifs au référendum, les bulletins de vote par correspondance ne doivent être comptés dans aucun district avant le 21 juillet pour leur laisser le temps d'arriver par courrier. Le 22 juillet, chaque commissaire de district chargé du référendum doit ouvrir publiquement les plis contenant les suffrages de tous les électeurs par correspondance qu'il aura reçus dans son district, et examiner la déclaration sous serment afin de s'assurer que les électeurs remplissent les conditions requises pour voter. Tous les bulletins de vote par correspondance devront être remis aux Comités de dépouillement et de comptabilisation des suffrages.

102. Toute personne peut demander au commissaire de district chargé du référendum de vérifier si un électeur par correspondance a déjà voté ailleurs. S'il y a duplication, le commissaire de district chargé du référendum devra annuler l'enveloppe électorale en indiquant les raisons sur cette enveloppe. De même, l'enveloppe électorale devra être annulée si la déclaration sous serment est insuffisante, si l'électeur ne remplit pas les conditions requises pour voter ou si l'enveloppe de vote est ouverte ou a été ouverte et recachetée. Il est possible de former un recours des décisions prises par le commissaire de district chargé du référendum devant le Conseil du référendum constitutionnel.

103. Le commissaire de district chargé du référendum doit établir les règles et les modalités concernant le vote d'électeurs immobilisés de son district. Ces règles et règlements pourraient exiger que soient produites des attestations solennelles, des certificats et autres déclarations écrites sous serment.

104. Un électeur non inscrit ou un électeur dont le nom n'apparaît pas sur le registre du référendum et qui par ailleurs a le droit de voter pourra participer au référendum à condition qu'il signe une déclaration sous serment au bureau de vote le jour du référendum. Cette déclaration devra aussi contenir la signature de deux électeurs inscrits qui serviront de témoins. Chaque bulletin de vote émis par un électeur non inscrit devra être placé dans une enveloppe électorale vierge qui doit être cachetée et insérée avec la déclaration sous serment dans un pli qui sera déposé dans l'urne.

105. Lors de la clôture du scrutin, les urnes doivent être fermées à clef et remises au commissaire de district chargé du référendum qui doit les ouvrir en public. Après avoir vérifié que le nombre des bulletins correspond au nombre inséré dans les urnes au départ, il doit mettre de côté les plis contenant les suffrages et déterminer si les bulletins qu'ils contiennent doivent être dépouillés. Si quelqu'un en fait la demande, avant de remettre l'enveloppe électorale au Comité de dépouillement et de comptabilisation des suffrages, le commissaire de district chargé du référendum devra établir si l'électeur a déjà voté.

106. Un électeur aura le droit de voter le jour du référendum dans un bureau de vote autre que celui où il est légalement inscrit s'il se trouve dans son district administratif le jour du référendum et s'il est régulièrement inscrit pour voter dans son district électoral; à la condition toutefois qu'il signe la déclaration sous serment prévue par le Conseil du référendum constitutionnel au bureau de vote le jour du référendum.

107. Le commissaire de district chargé du référendum doit veiller à ce que les bureaux de vote soient surveillés par le Conseil de district pour le référendum et d'autres fonctionnaires tels que le commissaire de district chargé du référendum ou les membres du Conseil du référendum constitutionnel qui doivent assurer la permanence dans certains bureaux de vote durant le référendum. Les écoles publiques et autres lieux publics devraient être utilisés comme bureaux de vote lorsque cela est possible.

d) Procédure relative au dépôt des plaintes

108. Conformément au règlement du Conseil du référendum, quiconque peut déposer une plainte orale ou écrite concernant le droit de quiconque de s'inscrire ou de voter ou concernant une irrégularité quelconque dans le déroulement du référendum, auprès d'un membre du Conseil de district pour le référendum. Les membres de ce conseil, présents dans chaque bureau de vote, doivent donner à la personne contre qui la plainte a été déposée le temps de produire des témoins et des explications. Dans le cas où une décision ne peut être prise à la majorité des membres du Conseil, l'affaire doit être renvoyée au commissaire de district chargé du référendum qui statuera. Le plaignant pourra former un recours de cette décision devant le commissaire de district chargé du référendum ou son représentant désigné. Toutes les décisions doivent être prises avant l'heure de la clôture du scrutin. Le plaignant peut former un nouveau recours de la décision du Conseil du référendum constitutionnel. Au cas où le commissaire de district chargé du référendum ne pourrait pas statuer ou au cas où cette plainte porte sur la conduite du commissaire de district chargé du référendum, le plaignant pourra faire appel auprès du Conseil du référendum constitutionnel. Une décision du Conseil du référendum constitutionnel pourra provoquer l'annulation des votes contestés mais ne devra ni interrompre ni retarder la procédure de vote ou le dépouillement. Toute personne, groupe de personnes ou organisation sera libre de communiquer directement aux membres du Conseil du référendum constitutionnel toute information concernant une irrégularité dans le déroulement du référendum.

## CHAPITRE V

### EDUCATION EN VUE DE L'AUTONOMIE

#### A. Programme d'éducation politique

109. Le Conseil de tutelle et ses différentes Missions de visite ont souligné à plusieurs reprises dans leurs rapports combien il importait d'élaborer un programme détaillé d'éducation politique en Micronésie afin d'éveiller la conscience politique de la population et lui faire comprendre les avantages et les possibilités qui s'offrent à elle dans le cadre du processus d'autodétermination.

110. Au début des années 60 et au cours des années qui suivirent, les Missions de visite de l'Organisation des Nations Unies qui se sont rendues dans le Territoire sous tutelle ont estimé qu'il était urgent d'élaborer un programme d'éducation politique énergique afin de fournir aux Micronésiens des précisions sur leur statut politique futur. Ainsi, la Mission de visite de 1964 a déclaré qu'il appartenait aux Micronésiens eux-mêmes de choisir leur futur statut politique et qu'il fallait qu'ils soient en mesure de choisir parmi des solutions véritables et en ayant une parfaite connaissance d'eux-mêmes 10/.

111. La Mission de visite de 1970 a indiqué qu'elle avait souvent entendu parler, dans toutes les parties du Territoire, de la nécessité d'une éducation politique plus large, encore que la population n'ait fréquemment eu qu'une idée fort imprécise des diverses questions qu'elle souhaitait se voir expliquer. La Mission s'est intéressée aux travaux que réalisait le Département des affaires publiques dans cet important domaine ainsi qu'aux plans que le Département avait mis au point afin d'expliquer au public d'une façon plus détaillée le fonctionnement du système de gouvernement 11/.

112. En juin 1972, le Gouvernement du Territoire sous tutelle a annoncé qu'il avait organisé une série de réunions hebdomadaires avec le personnel du Congrès de la Micronésie, qui ont abouti à l'amélioration de la compréhension et des relations de travail avec le Congrès. Il semble que l'organisation de groupes de discussion sur le pouvoir législatif, de conférences sur l'administration municipale, certaines publications et certains programmes de radio aient suscité dans le public un intérêt considérable non seulement pour le statut politique futur mais aussi pour l'organisation et les fonctions de l'administration actuelle du Territoire sous tutelle.

113. En août 1972, le Congrès de la Micronésie a promulgué une loi portant création d'une commission mixte pour l'éducation politique. Sa tâche était de préparer les Micronésiens à exercer leur droit à l'autodétermination, au moyen d'un plébiscite sur le futur statut politique du Territoire, ainsi qu'à l'autonomie ou l'indépendance.

---

10/ Documents officiels du Conseil de tutelle, trente et unième session, Supplément No 2 (T/1628), par. 302.

11/ Ibid., trente-septième session, Supplément No 2 (T/1713), par. 519.

114. La Mission de visite de 1973 a estimé regrettable que la Commission mixte pour l'éducation politique n'ait toujours pas été créée, un tel mécanisme de coordination étant véritablement nécessaire dans ce domaine. Elle a estimé qu'il incombait à l'administration d'élaborer un programme d'éducation politique efficace mais que les membres du Congrès de la Micronésie et des autres législatures, et en particulier les membres de la Commission mixte du statut futur, en étaient largement responsables 12/.

115. En 1974, l'Autorité administrante a indiqué que les responsables du Congrès de la Micronésie et l'Administration avaient convenu qu'un programme accéléré d'éducation en vue de l'autonomie devrait être entrepris dans le Territoire sous tutelle, et que la responsabilité de ce programme serait assumée par l'exécutif du gouvernement. Par la suite, le Haut Commissaire a pris des dispositions pour la formation d'une équipe spéciale pour l'éducation en vue de l'autonomie et le programme a été officiellement inauguré par le Secrétaire à l'intérieur des Etats-Unis en janvier 1974. Les équipes de district ont été organisées pour réaliser un programme d'éducation en vue de l'autonomie au niveau local. Le Congrès des Etats-Unis a inscrit 100 000 dollars des Etats-Unis à cette fin dans son budget supplémentaire pour 1974.

116. En 1975, l'Autorité administrante a indiqué que l'équipe spéciale avait beaucoup progressé vers les objectifs qu'elle s'était fixée; elle avait publié et diffusé une documentation abondante sur les options touchant le statut du Territoire et sur les travaux de la future convention constitutionnelle. Elle a produit notamment une série de 14 émissions qui ont été diffusées sur les ondes en février et en avril 1974. Cette série expliquait les divers aspects des options ouvertes à la population en ce qui concerne le statut du Territoire. Une autre série d'émissions précisant le but et le rôle important de la population dans la Convention constitutionnelle a été diffusée en mai 1974. Une troisième série, intitulée "Dialogue for Micronesia" (Dialogue pour la Micronésie), a été lancée ultérieurement; elle réunissait pour des interviews des membres du Congrès de la Micronésie, des personnalités gouvernementales, des fonctionnaires, etc.

117. Vers la fin de 1974, un film, intitulé "The Micronesian Constitution" (La constitution micronésienne), était prêt à être diffusé dans les districts et constituait le premier d'une série de programmes de ce genre regroupés sous le titre général "Building a Nation" (L'édification d'une nation). La documentation pour la presse et les émissions préparées pour la radio par l'équipe spéciale ont été en grande partie distribuées aux écoles micronésiennes. Une pochette éducative sur la constitution, intitulée "Village Visitation Packet No. 1" (Pochette No 1 destinée à la population des villages) a aussi été distribuée aux établissements d'enseignement.

118. Entre-temps l'équipe spéciale a organisé des groupes d'étude avec des responsables de district parmi lesquels des membres des équipes spéciales de district; elle s'est rendue dans tous les districts et y a rencontré des responsables et des membres de la population avec lesquels elle a examiné le programme d'éducation en vue de l'autonomie.

---

12/ Ibid., quarantième session, Supplément No 2 (T/1748), par. 157.

## B. Education politique concernant la constitution micronésienne

119. A la suite de l'élaboration du projet de constitution, en novembre 1975, il est devenu impératif d'élaborer un programme d'éducation politique impartial et objectif afin d'expliquer à tous les Micronésiens les points essentiels de la constitution. Le Congrès de la Micronésie et l'Autorité administrante ont intensifié leurs activités à l'échelon local afin que la population comprenne la constitution.

120. A la fin de l'année 1975, l'équipe spéciale du gouvernement du Territoire sous tutelle a réalisé des documents d'information qu'elle a diffusés dans tous les districts sous la forme d'une deuxième pochette informative intitulée "Introduction to the Constitution" (Introduction à la constitution), illustrant les points essentiels de la future constitution. La pochette contenait également un glossaire des termes constitutionnels, un livre du maître et des exemplaires de la constitution dans les langues locales.

121. En outre, grâce aux fonds octroyés par le Congrès de la Micronésie, l'équipe spéciale a fait traduire, imprimer et a distribué des exemplaires de la constitution dans 12 langues et dialectes.

122. Education for Self-Government Notes (Notes pour l'éducation en vue de l'autonomie), publication bi-hebdomadaire associée au programme, a exposé la situation et les faits nouveaux survenus en ce qui concerne la constitution. Celle-ci a également été réimprimée sur de grandes affiches, le préambule apparaissant sur une affiche séparée. Un tableau comparatif présentant les différences entre la structure actuelle de l'Administration et le type de gouvernement proposé dans la future constitution a également été distribué.

123. En 1976, l'équipe spéciale du programme pour l'éducation en vue de l'autonomie a organisé, avec la coopération du Département de l'éducation du Territoire, des groupes d'études de deux semaines destinés aux professeurs de sciences sociales et aux spécialistes de l'éducation de base des adultes. Ces groupes d'études se sont principalement attachés à élaborer un programme scolaire portant sur la constitution, le statut politique futur du Territoire, le droit de la mer et le processus démocratique en Micronésie.

124. En 1977, l'équipe spéciale a diffusé de la documentation sur la future constitution (notamment 45 000 exemplaires du texte dans les différentes langues et dialectes), sur le droit de la mer, sur le développement économique, sur le processus démocratique, sur l'élaboration de chartes pour les administrations de districts et sur l'évolution constitutionnelle. En outre, la documentation réalisée l'année précédente a été largement diffusée.

125. Selon les rapports du Gouvernement du Territoire sous tutelle, alors que le programme d'éducation en vue de l'autonomie réalisé au siège portait essentiellement sur la formation et la diffusion d'informations, le véritable travail a été effectué au niveau des districts, sous la responsabilité du personnel local chargé de l'éducation en vue de l'autonomie.

126. Dans tout le Territoire, le personnel local chargé de l'éducation en vue de l'autonomie a réalisé des programmes d'éducation à l'intention des habitants des villages, diffusé des émissions radiophoniques dans les langues locales et traduit et distribué de la documentation. Dans de nombreux cas, des responsables locaux,



des membres du Congrès de la Micronésie et des autres législatures ont pris part aux réunions organisées dans les villages de toutes les îles, réunions au cours desquelles les questions ont été expliquées et discutées.

127. Au cours des mois et jours qui ont immédiatement précédé le référendum, il est apparu de plus en plus nécessaire d'intensifier l'éducation politique sur le projet de constitution et il s'est révélé peu aisé de fournir une définition précise et acceptable des dispositions de la constitution.

128. Les équipes spéciales de l'Administration, conformément à la politique d'impartialité adoptée par le Gouvernement, ont été chargées d'expliquer les dispositions de la constitution sans prendre parti. Les équipes spéciales de district ont eu recours au Service micronésien d'information, aux stations radiophoniques de district et à d'autres services publics afin de mieux faire connaître la constitution.

## CHAPITRE VI

### DELIBERATIONS DU CONSEIL DE TUTELLE AU SUJET DU REFERENDUM SUR LA CONSTITUTION

129. A sa quarante-deuxième session, en 1975, le Conseil a été informé que le Congrès de la Micronésie avait voté une loi prévoyant un référendum général sur le statut politique futur de la Micronésie, dont les résultats fourniraient simplement des indications générales à la Convention constitutionnelle. A la même session, le Conseil :

a) A noté que l'on prévoyait pour le 8 juillet 1975 une consultation par voie de référendum, qui offrirait toutes les options possibles, dont l'indépendance, et qui devait permettre de se faire une idée des vœux du peuple de la Micronésie quant à son statut politique futur; il a noté également qu'une Convention constitutionnelle était prévue pour le 12 juillet 1975;

b) A exprimé l'espoir que les résultats du référendum fourniraient à la Convention constitutionnelle un cadre de travail précis qui lui permettrait de prendre dûment en considération les aspirations du peuple de la Micronésie quant à son futur statut politique commun et sa structure constitutionnelle interne;

c) A souhaité être informé de façon détaillée des résultats du référendum et de ce qui aurait été fait par la suite à la Convention constitutionnelle 13/.

130. A sa quarante-troisième session, en 1976, le Conseil a été informé que la loi adoptée par le Congrès de la Micronésie et soutenue par l'Autorité administrante prévoyait que le projet de constitution serait mis aux voix simultanément dans les districts du Territoire sous tutelle à une date qui devrait être fixée par le Haut Commissaire en consultation avec le Congrès de la Micronésie. A la même session, le Conseil :

a) A pris note du projet de constitution des Etats fédérés de la Micronésie, texte qui a été approuvé par la Convention constitutionnelle de la Micronésie en novembre 1975 et il a pris également note de ce que le Congrès de la Micronésie a expressément manifesté le désir de soumettre en temps utile cette constitution à un référendum;

b) A exprimé l'espoir que le Congrès de la Micronésie s'efforcerait, dans toute la mesure de ses moyens, de garantir qu'au moment où le projet de constitution serait soumis à la population, les conditions du référendum soient acceptables pour tous les districts 14/.

131. A sa quarante-quatrième session, en 1977, le Conseil a été invité par l'Autorité administrante à envoyer une mission de visite pour observer le référendum constitutionnel. A la même session, le Conseil :

a) A remercié l'Autorité administrante de l'avoir invité à observer le référendum;

---

13/ Documents officiels du Conseil de sécurité, trentième année, Supplément spécial No 1 (S/11735), par. 416.

14/ Ibid., trente et unième année, Supplément spécial No 1 (S/12214), par. 439.

b) A noté toutefois que les négociations sur le futur statut politique des îles Marshall et des îles Carolines pourrait affecter les questions qui doivent être tranchées par le référendum et aussi la date exacte de celui-ci;

c) A continué d'espérer que le Congrès de la Micronésie ferait tout son possible pour que, lorsque le projet de constitution serait soumis à un référendum, il le soit sous une forme susceptible d'être acceptée par tous les districts et qu'il maintienne un certain degré d'unité entre eux 15/.

132. A sa quarante-cinquième session, en 1978, le Conseil, ayant été informé des progrès réalisés dans la préparation du référendum sur le projet de constitution :

a) A accepté l'invitation qui lui a été faite par l'Autorité administrante d'observer le référendum;

b) A noté avec satisfaction la création par le Congrès de la Micronésie d'un Conseil pour le référendum constitutionnel; il a espéré que toutes les mesures seraient prises afin que le vote se déroule dans des conditions satisfaisantes et que le secret du vote soit assuré; il a espéré d'autre part que la présence de la Mission de visite empêcherait que des irrégularités ne se produisent et favoriserait une large participation;

c) A demandé qu'étant donné l'existence de mouvements séparatistes dans les districts des Palaos et dans les îles Marshall, la Mission de visite s'efforce tout particulièrement de s'assurer que la campagne politique et le vote se déroulent dans des conditions normales, sans qu'aucune pression ne soit exercée;

d) A noté avec satisfaction l'engagement pris par les représentants de l'Autorité administrante de respecter les résultats du référendum du 12 juillet, quelle qu'en soit l'issue, et de coopérer avec les autorités micronésiennes, dans la période précédant la fin de son mandat, afin d'appliquer toutes les dispositions de la constitution qui ne soient pas contraires à l'Accord de tutelle;

e) A noté que l'Autorité administrante et le Congrès de la Micronésie ont déclaré qu'ils s'étaient mis d'accord au sujet de la compatibilité de la constitution avec le futur statut d'association libre 16/.

---

15/ Ibid., trente-deuxième année, Supplément spécial No 1 (S/12390), par. 548.

16/ Ibid., trente-troisième année, Supplément spécial No 1 (S/12971), par. 585-588.

## CHAPITRE VII

### ACTIVITES DE LA MISSION DE VISITE

#### A. Itinéraire

133. Comme il fallait observer le déroulement du référendum dans les six districts à la fois et que les horaires d'avions à l'intérieur du Territoire sous tutelle imposaient des contraintes, l'itinéraire de la Mission de visite ne pouvait qu'être complexe. (On en trouvera le détail à l'annexe I.) En résumé, cinq membres de la Mission ont quitté New York le 17 juin et ont visité Hawaï du 17 au 20 juin, Kolonia, dans le district de Ponapé du 21 au 23 juin, Saïpan du 23 au 26 juin, et Guam le 26 juin. A cette date, les membres de la Mission se sont séparés en trois équipes pour observer le déroulement de la campagne électorale et du scrutin dans les districts des Palaos, de Yap, de Truk, de Ponapé et de Kosrae, et dans le district des îles Marshall. Le sixième membre de la Mission est arrivé aux Palaos le 3 juillet pour faire partie de l'équipe dans ce district, après avoir passé trois jours à Truk avec le Président pour s'informer de la situation, il a rejoint l'équipe à Palaos le 3 juillet. Après le référendum, quatre membres de la Mission ont quitté le Territoire sous tutelle et se sont réunis à Honolulu le 15 juillet pour discuter à titre préliminaire des observations de la Mission. Ils sont retournés à New York le 19 juillet. Les deux autres membres de la Mission sont restés dans le Territoire sous tutelle pour observer le dépouillement des votes et sont retournés à New York à la fin du mois. Un membre de la Mission s'est rendu à nouveau dans le territoire sous tutelle du 2 au 9 octobre pour assister à l'enquête sur les irrégularités dans le déroulement du référendum dans le district des Palaos.

134. Le 13 juin 1978, la Mission de visite a eu des entretiens préliminaires à Washington, D.C., avec les hauts fonctionnaires du Gouvernement des Etats-Unis ci-après : M. Charles William Maynes, Sous-Secrétaire d'Etat, Bureau des affaires des organisations internationales; M. Peter Rosenblatt, représentant personnel du Président pour les négociations sur le statut de la Micronésie; Mme Ruth Van Cleve, Directeur, Division des affaires territoriales, Département de l'intérieur; M. Matthew Nimetz, Conseiller au Département d'Etat; M. George Milner, Directeur adjoint, Bureau des affaires territoriales; M. Trevor Haydon du Bureau des affaires territoriales; M. Ira Wolf du Département d'Etat; et MM. James Berg et Donald Anderson du Bureau pour les négociations sur le statut de la Micronésie. Au cours de ces entretiens, la Mission a reçu des explications sur les plans et politiques de l'Autorité administrante en ce qui concerne le référendum, ainsi que des renseignements généraux très utiles sur le Territoire sous tutelle.

135. La Mission a quitté New York le 17 juin à destination du Territoire sous tutelle et a fait escale à Honolulu où elle a rencontré, le 19 juin, M. George R. Ariyoshi, Gouverneur de l'Etat d'Hawaï et s'est entretenue avec les étudiants micronésiens de l'Université d'Hawaï sur le référendum.

136. La Mission a commencé sa visite du Territoire sous tutelle le 21 juin à Ponapé, capitale du Territoire et siège du Congrès de la Micronésie et s'est entretenue des préparatifs du référendum avec le Président de la Chambre des représentants, le Vice-Président du Sénat et d'autres membres du Congrès de la Micronésie.

137. Le 23 juin, la Mission de visite a quitté Ponapé pour Saïpan, siège des services de l'exécutif du Gouvernement du Territoire sous tutelle, pour s'entretenir avec le Président et certains membres du Conseil du référendum constitutionnel et de hauts fonctionnaires de l'Administration.

138. La Mission s'est rendue le 26 juin à Guam où elle a rendu visite à M. Ricardo Bordallo, Gouverneur de Guam et s'est entretenue avec des étudiants micronésiens à l'Université de Guam pour connaître leur point de vue sur le référendum constitutionnel.

139. Le 27 juin, la Mission s'est scindée en trois petits groupes pour pouvoir se rendre dans autant de districts et de sous-districts que possible. Les districts des Palaos et de Yap ont été visités par M. Pierre Garrigue-Guyonnaud (France) et M. Ian A. Woods (Royaume-Uni). M. Robin Byatt (Royaume-Uni), Président de la Mission et M. Gérard Julienne (France) se sont rendus à Truk, Ponapé et Kosrae. Le district des îles Marshall a été visité par M. Jean-Claude Brochenin (France), Vice-Président de la Mission et Mme Sheila Harden (Royaume-Uni); chaque groupe a été accompagné d'un ou plusieurs membres du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

140. Le 15 juillet, quatre membres de la Mission ont quitté le Territoire sous tutelle à destination de Honolulu, où ils ont commencé à rédiger le rapport que la Mission devait présenter au Conseil de tutelle. Ce groupe a repris le chemin de New York le 18 juillet.

141. Deux membres de la Mission, M. Brochenin et M. Woods, accompagnés de trois membres du Secrétariat et du fonctionnaire de la Mission des Etats-Unis, sont demeurés dans le Territoire sous tutelle pendant environ deux semaines de plus pour observer le dépouillement du scrutin et la proclamation des résultats dans les districts des Palaos, de Yap, de Truk, de Ponapé et des îles Marshall. Aucun moyen de transport n'étant prévu pour se rendre à Kosrae, la Mission n'a pu assister au dépouillement du scrutin dans ce district.

142. Comme il est exposé au chapitre X du présent rapport, la Mission a été par la suite invitée à observer le déroulement d'une enquête sur des irrégularités qui auraient entâché le référendum dans le district des Palaos. Un membre de la Mission, Mre Harden,, accompagnée d'un fonctionnaire du Secrétariat, est donc retournée aux Palaos, du 2 au 9 octobre.

#### B. Résumé des activités

143. Tout au long de son séjour dans le Territoire sous tutelle, la Mission a reçu des renseignements détaillés et des documents d'information concernant le référendum du Président du Conseil du référendum constitutionnel, des commissaires de district chargés du référendum, des membres des Conseils de district spéciaux pour le référendum et des hauts fonctionnaires des administrations de district.

144. Le 26 juin, le Président de la Mission de visite a prononcé une déclaration à Saïpan, pour exposer le programme et le mandat de la Mission. Sa déclaration (voir annexe II) a été diffusée par les services radiophoniques de l'ensemble du Territoire sous tutelle et des districts. Le Président disait que l'objectif

essentiel du Système international de tutelle était de promouvoir le progrès pour les habitants des territoires sous tutelle et leur accession progressive à l'autonomie. La Mission était donc venue dans les six districts observer, le 12 juillet, le référendum constitutionnel qui représentait un pas important vers l'autonomie.

145. Le Président a expliqué que la tâche de la Mission était d'observer le déroulement du référendum. En particulier, certains de ses membres voudraient être sûrs de pouvoir dire au Conseil de tutelle que le référendum s'est déroulé dans la légalité, que la population a bien compris l'enjeu du référendum, que toutes les parties, qu'elles soient favorables ou non à la constitution, ont eu la possibilité de faire clairement connaître leurs points de vue aux votants, que ceux-ci n'ont subi aucune pression indue pour voter dans un sens ou dans l'autre, et que le scrutin avait été secret.

146. Annonçant que la Mission se scinderait le 27 juin en petits groupes qui visiteraient les districts concernés du Territoire sous tutelle, le Président a ajouté que dans chaque district, des membres de la Mission seraient à la disposition des groupes et individus qui souhaiteraient les rencontrer. L'heure et le lieu de ces réunions seraient annoncés. Il a déclaré que les membres de la Mission espéraient en outre avoir l'occasion d'assister à des réunions publiques qui se tiendraient pendant la campagne électorale pour se rendre compte par eux-mêmes de la façon dont elles se déroulaient. Ils souhaitaient entendre autant d'opinions que possible sur le référendum. Le Président a signalé que les membres de la Mission se rendraient dans un aussi grand nombre de bureaux de vote que possible, pour voir comment le vote se déroulait. Plus tard, ils surveilleraient le dépouillement du scrutin. Enfin, le Président a exhorté les Micronésiens à voter le 12 juillet. Il a dit qu'il appartenait à chacun de décider s'il allait voter "oui" ou "non", mais qu'en tout état de cause tous devaient voter.

147. Par la suite, les membres de la Mission ont pris la parole sur les ondes de tous les districts dans le même sens, pour expliquer la position de l'Organisation des Nations Unies concernant l'avenir de la Micronésie, le rôle et le mandat de la Mission et pour affirmer son désir d'entendre tous les points de vue. En outre, des membres de la Mission ont annoncé à la radio et lors de réunions publiques dans tous les districts qu'ils seraient à la disposition des groupes et des habitants qui souhaitaient les rencontrer, à leur siège respectif.

148. La Mission a tenu plusieurs réunions publiques et privées dans chaque district et a eu l'occasion d'entendre les points de vue de nombreux groupes et individus en ce qui concerne la constitution. Dans tous les districts du Territoire sous tutelle, la Mission a rencontré des membres du Congrès de la Micronésie; des commissaires de district chargés du référendum et des membres de leur personnel; des membres des Conseils de district spéciaux pour le référendum; des agents de l'Equipe spéciale de préparation à l'autonomie; des législatures de district et des conseils municipaux; des magistrats et des chefs traditionnels; des membres de l'appareil judiciaire et du corps médical; des représentants du monde des affaires; des enseignants, des étudiants; et le grand public.

149. Dans le district des Palaos, la Mission a rencontré plusieurs fois des membres de la Commission du statut politique futur des Palaos, opposée à la constitution proposée, et les groupes qui y étaient favorables. Dans le district des îles Marshall, la Mission a tenu un certain nombre de réunions avec des membres de la Commission du statut politique futur des îles Marshall et la Voix des îles Marshall, la première étant opposée et la deuxième favorable à la constitution. A Ponapé, la Mission a rencontré un groupe d'habitants qui s'étaient rassemblés pour organiser une campagne contre l'adoption de la constitution. Dans les trois autres districts, aucun groupe politique réellement organisé ne faisait campagne pour ou contre l'adoption de la constitution.

150. Le 12 juillet 1978, jour du référendum, des membres de la Mission se sont rendus, deux fois dans de nombreux cas, dans des bureaux de vote suivre de près le déroulement du scrutin dans les districts des Palaos, de Yap, de Truk, de Ponapé et des îles Marshall. Faute de moyens de transport, aucun membre de la Mission n'a pu être présent au vote dans le district de Kosrae le 12 juillet.

151. Les activités de la Mission relatives à chaque phase du référendum sont exposées plus loin aux chapitres VIII à XII ci-après.

### C. Observations sur la situation économique et sociale dans le Territoire sous tutelle

#### Généralités

152. La Mission de visite avait pour mandat de recueillir des renseignements directs concernant la situation politique, économique et sociale dans les districts visités dans la mesure où son objectif premier le permettrait. Les membres de la Mission se sont aperçus en l'occurrence que leur temps était presque entièrement consacré à des réunions et à des entretiens directement liés à leur objectif premier : observer le déroulement du référendum constitutionnel. La Mission n'est donc pas en mesure de faire un rapport détaillé sur la situation économique et sociale. Celle-ci est exposée de façon complète dans le rapport de la Mission de visite des Nations Unies dans le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique, 1976 17/. La Mission n'a pas constaté de changement majeur dans la situation décrite par la Mission précédente bien que, comme on le verra à la présente section et à la section D du chapitre II, des progrès aient été accomplis dans certains domaines, notamment l'amélioration des aéroports, la construction d'hôpitaux, la construction d'usines de fabrication d'huile de coprah, la pêche et le tourisme.

153. En 1976, les habitants du Territoire ont déclaré à la Mission de visite, à la quasi-unanimité, que la Micronésie ne pouvait continuer à être tributaire d'importantes contributions annuelles venant des Etats-Unis et qu'il faudrait procéder à une restructuration radicale de son économie pour remédier à ce déséquilibre. La Mission de 1976 estimait que cet apport considérable venant de

---

17/ Documents officiels du Conseil de tutelle, quarante-troisième session, Supplément No 3 (T/1774), par. 208-313.

l'extérieur avait déséquilibré l'économie et fait obstacle au progrès sur la voie de l'autosuffisance. Lors de réunions publiques organisées par la Mission actuelle, de nombreux orateurs se sont inquiétés de ce que le Territoire, tout en se préparant à devenir autonome pour 1981, dépendait toujours lourdement de l'appui extérieur et n'avait aucune chance d'atteindre à l'autosuffisance économique d'ici 1981. Nombreux sont ceux qui estimaient qu'en arrêtant une date pour la fin de l'Accord de tutelle, il aurait fallu prendre pleinement en ligne de compte le temps nécessaire à la mise en oeuvre des divers programmes économiques et sociaux élaborés ces dernières années. D'autres redoutaient que la fin de l'Accord de tutelle entraîne un recul des contributions annuelles du Gouvernement des Etats-Unis, ce qui aurait des conséquences néfastes sur le développement économique du Territoire. Pour cette raison, ils avaient des réserves quant à l'opportunité de modifier le statut de la Micronésie.

154. La Mission de visite ne sous-estime pas les difficultés qu'il y a à s'attaquer et à porter remède aux problèmes et au déséquilibre que le Territoire connaît dans les domaines économique et social. Nombre de ces problèmes sont interdépendants et sont aggravés par la configuration du Territoire. De l'avis de la Mission, les principaux domaines qui appellent (et, pour être juste, reçoivent maintenant) une attention particulière sont ceux qui sont exposés dans les trois paragraphes suivants.

155. La nécessité de développer les secteurs de production, générateurs de recettes de l'économie en implantant des entreprises coopératives ou de petite taille, adaptées aux caractéristiques de la Micronésie est toujours pressante. Comme on l'a noté plus haut, à la section D du chapitre II, la principale source d'emploi reste la fonction publique. Quelques progrès ont été accomplis dans l'expansion de l'agriculture et de la pêche. Pour développer davantage ces deux secteurs, il est absolument indispensable de fournir des installations frigorifiques plus grandes et plus nombreuses. Les progrès sur cette voie sont entravés non seulement par la pénurie de capital mais aussi par la tradition, qui impose une certaine attitude et des droits rigides en ce qui concerne la terre et les pêcheries. Il reste que ces progrès sont indispensables, d'abord pour réduire la lourde dépendance du Territoire à l'égard des importations de produits alimentaires et, de là, pour créer des recettes d'exportation. La Micronésie se prête également au développement du tourisme, encore que son éloignement des grands centres de population et les services limités dont elle dispose à présent excluent probablement le développement rapide d'une industrie touristique de grande ampleur. Le nombre d'hôtels dans le Territoire augmente et l'industrie est en grande partie aux mains d'entrepreneurs locaux. Des membres de la Mission ont été invités dans un certain nombre d'hôtels détenus et gérés par des Micronésiens. La grève des employés de l'hôtel Continental aux Palaos, dont le Conseil a été informé à sa quarante-cinquième session, se poursuivait pendant la visite de la Mission et celle-ci a engagé les parties à conclure un accord.

156. Comme on l'a vu à la section D du chapitre II, il est prévu dans le Plan indicatif de développement du Territoire sous tutelle d'améliorer l'infrastructure économique de base du Territoire et certains progrès ont déjà été enregistrés, malgré quelques retards dans l'exécution du Plan. Des améliorations dans les communications aériennes et maritimes ont également été constatées. La Mission



espère que le programme d'amélioration des aéroports, qui comprend la construction d'un nouveau chemin de roulement à Kosrae, ne sera pas retardée davantage. Comme on l'a signalé au paragraphe précédent, les installations de stockage frigorifiques font défaut. La Mission a constaté que l'entretien de l'infrastructure fournie grâce au programme de développement du capital posait déjà un problème. Vu le budget limité du Gouvernement du Territoire sous tutelle et des administrations de district, il importe que des installations nouvelles soient construites à une échelle, selon des modes et avec des matériaux tels que les coûts d'entretien ne soient pas excessifs. Ce problème est particulièrement notable dans le secteur hospitalier. La Mission a été heureusement surprise par le nouvel hôpital de 116 lits de Ponapé mais a remarqué que les hôpitaux de Truk et de Koror, qui ne datent pourtant que de quelques années, montrent déjà des signes de dégradation et attestent d'un manque d'entretien et il a semblé à la Mission, que l'hôpital de Majuro, qu'elle a visité rapidement, avait grand besoin d'être amélioré. Il existe maintenant un hôpital dans chaque centre de district et un hôpital à Ebeye. De nouveaux hôpitaux sont en construction dans les centres du district à Yap et à Kosrae. Il existe également un centre de réadaptation de 30 lits rattaché à l'hôpital de Majuro.

157. Le problème social le plus aigu est le chômage, en particulier parmi les jeunes qui ont arrêté ou terminé leurs études. Le niveau général d'enseignement dans le Territoire sous tutelle est élevé. Tous les enfants reçoivent un enseignement primaire et un grand nombre d'adolescents font des études secondaires, mais seule une faible proportion des diplômés de l'enseignement secondaire ou supérieur peut espérer trouver un emploi dans un délai raisonnable. Le problème est exacerbé parce que dans le passé on tendait à donner la priorité à l'éducation de culture générale au détriment de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, ce qui a conduit à une pénurie de personnel qualifié pour faire tourner les quelques entreprises rentables existantes. Trop d'étudiants ont un diplôme en sciences sociales alors que très peu sont spécialisés en médecine, économie, agriculture, organisation et études techniques, etc. Les cours dispensés par le Centre micronésien de formation professionnelle situé aux Palaos et l'Ecole d'agriculture et de commerce de Ponapé visent justement à aider à corriger ce déséquilibre. En même temps, comme on l'a noté plus haut, la fonction publique est la principale source d'emploi et une bonne part du budget annuel du Territoire sous tutelle est consacrée au paiement des traitements des fonctionnaires. La structure et le système d'administration du gouvernement sont onéreux par rapport à ceux d'autres pays parvenus à un stade comparable de développement économique. Un programme de réorganisation de l'administration est en cours. Il est incontestablement souhaitable qu'une plus grande part de la population soit employée dans les secteurs primaire et secondaire plutôt que dans l'administration. Toutefois, vu le niveau élevé du chômage actuel, il semble que la priorité absolue doit être d'augmenter les emplois dans le secteur de la production, en particulier dans l'agriculture, la pêche, le tourisme et la petite industrie, plutôt que de comprimer l'emploi dans l'administration.

#### Ebeye

158. Il convient de donner plus de détails sur l'île d'Ebeye dans l'atoll de Kwajalein, où des membres de la Mission sont restés quelque temps pour observer la campagne pour le référendum et le déroulement du scrutin. Ebeye est

fortement peuplée et ses habitants sont venus d'autres îlots de l'atoll de Kwajalein et d'autres parties du district des îles Marshall pour trouver un emploi sur l'île voisine de Kwajalein, base d'essais de missiles de l'atoll de Kwajalein. D'une année à l'autre, la population ne fait qu'augmenter. Elle est passée de 5 500 habitants en 1973 à plus de 8 000 en 1978. Cette île où il n'existe pratiquement pas de végétation ressemble à un bidonville ancré sur l'océan et offre un contraste saisissant avec l'île voisine de Kwajalein.

159. Le jour où la Mission de visite est arrivée, on procédait à la mise au point d'une installation de traitement des eaux ménagères usées, avant leur rejet dans l'océan. Cette installation devait apporter une amélioration notable des conditions d'hygiène dans l'île. Cependant, le branchement de toutes les habitations sur le collecteur central n'est pas encore réalisé.

160. Bien que construit récemment, l'hôpital donne l'impression de ne pas être entretenu comme il le devrait.

161. Les habitants de l'île bénéficient d'un niveau de vie relativement élevé en raison des salaires rapportés par 600 à 700 travailleurs qui travaillent à la base de Kwajalein. Il est courant de voir des réfrigérateurs et des télévisions dans les maisons. Il n'empêche qu'une telle concentration (le tiers de la population des îles Marshall) est malsaine et pose des problèmes de plus en plus difficiles et coûteux à résoudre. La collecte des eaux de pluie ne suffit plus depuis longtemps à couvrir les besoins en eau de la population, le complément provenant de l'usine de dessalement de Kwajalein.

162. Alors qu'il semblerait logique d'aménager d'autres îlots - Carlson par exemple - de l'atoll situé en dehors du "couloir median" (zone de retombée des fusées), cela soulèverait certaines difficultés telles que négociations avec les propriétaires, investissements, équipement, etc.

## CHAPITRE VIII

### CAMPAGNE POLITIQUE AVANT LE REFERENDUM

#### A. Informations générales

163. La campagne politique précédant le référendum a beaucoup varié en forme et en intensité d'un district à l'autre. Elle a été la plus active dans les districts des Palaos et des îles Marshall, où des groupes organisés ont fait énergiquement campagne pour et contre l'adoption du projet de constitution. Dans le district des Palaos, la campagne a engendré une tension politique considérable. Dans le district des îles Marshall, elle a été tout aussi active, mais moins dure. Dans le district de Ponapé, quoique des groupes organisés aient également fait campagne dans les deux camps, les adversaires de la constitution ne se sont livrés à des activités publiques qu'au cours des dernières semaines de la campagne, ce qui fait que l'agitation a été nettement moins forte qu'aux Palaos et aux îles Marshall. Dans les districts de Truk et de Kosrae, le peu de campagne qui s'est fait contre la constitution a été l'oeuvre d'individus plutôt que de groupes organisés. Dans le district de Yap, personne n'a fait ouvertement campagne contre la constitution.

164. Compte tenu de cette diversité, la campagne est décrite district par district dans les sections suivantes du présent chapitre. Il est toutefois possible de faire quelques remarques d'ordre général.

165. En février et mars 1978, le Congrès de la Micronésie a adopté une législation autorisant l'utilisation de 304 145 et 65 000 dollars, prélevés sur son fonds général, afin de financer le référendum et la campagne politique sur la constitution, respectivement. Dans les quatre districts du centre (Yap, Truk, Ponapé et Kosrae), la campagne en faveur de la constitution a surtout été entreprise ou parrainée par le Congrès de la Micronésie et ses membres. Les groupes qui ont fait campagne en faveur de la constitution dans les districts des Palaos et des îles Marshall ont également reçu l'appui et l'encouragement du Congrès. Plusieurs semaines avant le référendum, le Congrès de la Micronésie a organisé dans chaque district des visites de groupes de dirigeants traditionnels d'autres districts, qui ont présenté des arguments en faveur de l'adoption de la constitution et, notamment, en faveur du maintien de l'unité entre les six districts. Dans les quatre districts du centre, le Congrès a également mis au point un programme de "journées d'étude"; des groupes composés généralement de membres du Congrès se sont rendus dans des villages et des îles, où ils ont expliqué les avantages de la constitution aux gens et les ont encouragés à voter en sa faveur. Le personnel rattaché au Congrès a également préparé un livre d'informations générales, contenant des renseignements détaillés sur la constitution; ce livre a été mis à la disposition d'institutions, de groupes et d'individus. Plusieurs exemplaires ont également été remis à la Mission de visite.

166. Dans les districts où il n'y avait pas de groupe faisant activement campagne contre la constitution, le programme d'éducation en vue de l'autonomie, organisé par l'exécutif du Gouvernement du Territoire sous tutelle et décrit au chapitre V ci-dessus, pourrait, dans une certaine mesure, être considéré comme un élément de la campagne politique, au sens où il a représenté l'une des principales sources d'informations sur la constitution dont disposaient les électeurs. Dans la plupart

des districts, le programme s'est déroulé jusqu'à la veille du scrutin, bien qu'aux Palaos, en raison des tensions suscitées par la campagne, il ait été réduit au cours des derniers jours. En plus des séances éducatives dans les villages, dont se chargeaient les équipes spéciales du programme, de longues émissions ont été diffusées sur les services radiophoniques des districts. Comme on l'a expliqué au chapitre V, l'exécutif a adopté une politique tendant à ce que le programme d'éducation, dans la mesure où il avait trait à la constitution et au référendum, soit exécuté en toute impartialité, et se limite à l'explication des dispositions de la constitution, sans exprimer d'opinion sur les avantages ou les inconvénients de ladite constitution, et sans recommander aux gens de voter pour ou contre elle. En d'autres termes, le programme "éducation pour l'autonomie" devait être strictement éducatif, sans prendre parti pour l'un ou l'autre des deux camps de la campagne politique. La Mission de visite a eu l'impression que cet objectif a été largement réalisé; en effet, lors des réunions publiques et privées organisées par la Mission, le principal grief présenté par les gens contre le programme était que ceux qui y avaient participé n'avaient pas voulu dire aux gens s'ils devaient voter "oui" ou "non". Dans quelques municipalités, certains dirigeants et certaines personnes se sont plaints auprès de la Mission que les équipes spéciales du programme ne leur aient pas rendu visite. Dans certains cas, la Mission a pu obtenir l'accord de l'administration de district intéressée pour que ces visites aient lieu. Toutefois, en général, la Mission a eu l'impression que les équipes de travail du programme se sont rendues dans la plupart des zones du Territoire, bien que souvent les réunions organisées par ces équipes n'aient pas attiré beaucoup de monde.

167. Lors des réunions privées et publiques organisées par la Mission de visite, certaines personnes ont déclaré que les explications relatives à la constitution, qu'elles aient été présentées par l'intermédiaire du programme ou lors de la campagne politique, avaient été efficaces. Certains ont contesté ce point de vue, et ont fait remarquer que la constitution était un document compliqué, et qu'il était difficile pour un profane de la comprendre pleinement. Ils ont déclaré qu'ils avaient dû se fier à ce que leur avaient dit leurs dirigeants et leurs amis. Lors de ces réunions, bien des gens ont également déclaré à la Mission que les nombreuses émissions radiophoniques du programme "éducation pour l'autonomie" n'attiraient pas beaucoup d'auditeurs. Il semblait toutefois qu'une proportion considérable des gens qui se sont rendus aux réunions de la Mission avaient écouté les émissions radiophoniques relatives à la constitution et au référendum, ce qui leur avait au moins permis de percevoir les problèmes fondamentaux.

#### B. District de Kosrae

168. Il n'y a plus depuis de nombreuses années de chefs traditionnels héréditaires dans le district de Kosrae, car les chefs de village ou de municipalité sont élus. Par conséquent, il est possible que le sentiment de la loyauté envers les chefs ait moins influé que dans les autres districts sur la décision des habitants de Kosrae au moment du vote.

169. Au cours de sa brève visite à Kosrae, la Mission a eu l'impression qu'il n'y avait pas eu de campagne officielle dans le district, sous forme d'activités et de réunions publiques organisées par des groupes favorables ou hostiles à la constitution. Les activités politiques qui se sont déroulées consistaient surtout en campagnes individuelles menées principalement par des partisans de la constitution,

quoique ses adversaires aient manifesté une certaine activité à Lelu. Lors de la réunion publique organisée par la Mission à Lelu, certains des participants semblaient avoir trois sujets de préoccupation : a) ils pensaient que la Micronésie n'était peut-être pas encore prête pour l'autonomie; b) la constitution envisageait une structure de gouvernement complexe qui coûterait peut-être trop cher à la Micronésie; et c) la population ne comprenait pas suffisamment la constitution. Ils ont déclaré que peu de monde avait assisté aux cinq réunions de l'équipe du programme à Lelu et que les gens avaient tendance à éteindre leur radio chaque fois que les nombreuses émissions du programme étaient diffusées.

170. La Mission est d'avis qu'il y a une grande part de vérité dans cette dernière remarque (l'indifférence aux émissions politiques est un phénomène qui ne se limite pas à la municipalité de Lelu, ni même à la Micronésie); toutefois, les réunions qu'elle a organisées dans le district de Kosrae ont rassemblé de 25 à 50 personnes, bien qu'elles aient été annoncées très peu de temps à l'avance, et qu'elles aient eu lieu plus tard que prévu un jour où les habitants de Kosrae n'étaient généralement pas chez eux, occupés à pêcher ou à cultiver leurs terres, ou en même temps qu'un match intermunicipalités. Les questions posées lors de ces réunions ont montré que les gens, dans l'ensemble, voyaient clairement la question principale à laquelle ils devaient répondre le 12 juillet union ou scission entre les six districts, et qu'ils avaient une certaine connaissance du projet de constitution.

171. En général, il a semblé à la Mission de visite que les gens s'inquiétaient moins du référendum et des problèmes que ce dernier devait résoudre que de ce qui pourrait arriver par la suite. Le peu d'enthousiasme avec lequel les gens envisageaient en général la modification du statu quo, phénomène qui avait été constaté dans beaucoup d'autres districts, était encore diminué à Kosrae par le fait que l'île n'avait obtenu qu'en janvier 1977 le statut de district séparé (elle faisait auparavant partie de Ponapé). Pour reprendre les termes de l'un des habitants, "il nous faut le temps de nous habituer à être un district, avant de commencer à penser à de nouvelles constitutions".

172. On a souvent demandé à la Mission de visite ce qui se passerait si la constitution était rejetée lors du référendum; si l'Accord de tutelle se terminerait formellement en 1981; si le Conseil de tutelle continuerait à s'occuper de la Micronésie après l'adoption de la constitution; et quel rôle jouerait l'Organisation des Nations Unies vis-à-vis de la Micronésie après l'expiration de l'Accord de tutelle.

### C. District des îles Marshall

173. Dans le district des îles Marshall, on a informé la Mission de visite que le référendum constitutionnel avait suscité beaucoup d'intérêt et d'inquiétude, plus, au dire de certains, qu'aucun autre problème ou événement politique précédent.

174. Les deux groupes politiques principaux, Voice of the Marshalls, favorable à la constitution, et la Commission du statut politique des îles Marshall, hostile à la constitution et représentant le mouvement séparatiste, ont mené une campagne active et par endroits pittoresque; ce dernier aspect s'est surtout fait remarquer à Majuro, où des slogans politiques étaient inscrits sur les murs et les pancartes le long des routes, et les orateurs portaient des T-shirt demandant de voter "oui" ou "non". Les deux camps ont organisé des manifestations politiques et des cortèges

automobiles, ceux de la Commission du statut politique des îles Marshall attirant le plus de monde. La Mission de visite a assisté aux deux manifestations et a regardé les deux cortèges. Elle a été invitée à participer à des réunions privées avec les dirigeants et les organisateurs de la campagne de Voice of the Marshalls et de la Commission du statut politique des îles Marshall et elle a organisé des réunions publiques à Ebeye, Majuro et dans les îles éloignées où elle a pu se rendre (voir l'annexe I au présent rapport). Les femmes ont également été actives et ont participé à des manifestations organisées par les organisations de femmes des deux camps. Lejmanjuri (Médiateurs), adversaires de la constitution, et Ailen Kein Ad (Nos îles), partisans de la constitution.

175. Dans le district des îles Marshall, la radio était de loin l'organe d'information le plus important. Dans tous les endroits où la Mission s'est rendue, les gens ont déclaré qu'ils avaient entendu des émissions politiques et des programmes pour l'"éducation en vue de l'autonomie" à la radio. Dans les îles les plus éloignées et à Ebeye toutefois, les habitants se sont plaints de l'absence ou de la rareté des visites faites par des hommes politiques et des représentants du programme pour expliquer leurs programmes respectifs et pour répondre à des questions (il semblerait que ces critiques aient été exagérées dans certains cas). Un représentant de Voice of the Marshalls s'est plaint que dans l'une des îles les plus éloignées, le texte de la constitution n'ait été reçu que le 27 juin, bien qu'il se soit agi probablement d'un cas exceptionnel.

176. Quoique la presse dans le district des îles Marshall semble avoir adopté une ligne de conduite impartiale et avoir publié le point de vue des deux camps, elle ne semble pas avoir eu beaucoup d'influence. La télévision des îles Marshall est privée et n'a pas diffusé de programmes politiques. Les deux camps ont largement utilisé la radio pour expliquer leurs points de vue. Voice of the Marshalls a fait savoir à la Mission qu'après l'adoption par le Congrès de la Micronésie en février 1978 d'un projet de loi demandant que tous les partis bénéficient d'une durée égale pour leurs émissions politiques au cours de la campagne du référendum, il n'y a pas eu de discrimination, et que chaque parti a pu disposer de 30 minutes trois jours par semaine. Voice of the Marshalls s'est plainte des difficultés qu'elle a eues pour s'assurer certains des avantages dont profitait la Commission du statut politique des îles Marshall, notamment l'utilisation des autobus scolaires. Voice of the Marshalls a fini par recevoir l'aide qu'elle demandait, mais seulement après avoir sollicité l'appui du Haut Commissaire. D'autre part, la Commission du statut politique des îles Marshall a accusé le Congrès de la Micronésie d'avoir introduit de la propagande favorable à Voice of the Marshalls dans les programmes pour l'"éducation en vue de l'autonomie", qui étaient censés ne pas prendre parti.

177. La campagne du référendum dans le district des îles Marshall était axée sur le problème "unité contre séparatisme", bien qu'un certain nombre d'autres problèmes importants lui étaient liés. Voice of the Marshalls a fait valoir que plutôt que des districts séparés, une Micronésie unifiée serait plus forte pour négocier avec d'autres pays les droits de pêche et de transport maritime, et l'exploitation des ressources minérales dans la zone économique des 200 milles; qu'une Micronésie unifiée serait plus intéressante du point de vue économique et que l'unité éviterait la nécessité de créer de nombreux services de base; que la constitution de type "présidentiel" fondée sur le modèle américain qui était proposée au référendum était plus accessible au peuple de la Micronésie et répondait mieux à ses besoins que le système parlementaire recommandé par la Commission du statut

politique des îles Marshall. De son côté, la Commission a adopté une politique du type "les Marshall d'abord" déclarant que le district des îles Marshall devrait contrôler lui-même ses ressources économiques, alors que le projet de constitution de la Micronésie envisageait un gouvernement central puissant, ce qui priverait les îles Marshall des revenus dont elles devraient bénéficier; que le district des îles Marshall devrait négocier lui-même avec le Gouvernement des Etats-Unis les accords relatifs aux concessions de bases militaires; et que la population des îles Marshall avait une langue et une culture différentes du reste de la Micronésie, et devrait avoir le droit de s'occuper de ses propres affaires. La Commission a fait valoir qu'une constitution parlementaire conviendrait mieux aux îles Marshall; toutefois, elle n'a pas beaucoup diffusé son propre projet de constitution.

178. En plus des arguments présentés par les deux camps lors de la campagne du référendum, la Mission de visite a décelé un certain nombre de problèmes sous-jacents qui semblaient influencer et inquiéter les électeurs, la question des terres étant l'une des plus importantes. La majorité des familles puissantes possédant des terres dans le district des îles Marshall étaient favorables à la séparation, car elles craignaient entre autres choses qu'aux termes de la constitution proposée, les districts individuels perdent leur autorité en matière de propriété des terres. Il semblait également que l'ensemble de la population des îles Marshall craignait que les habitants d'autres districts obtiennent le droit (qui leur était refusé à l'heure actuelle) de posséder des terres dans le district (les terres arables sont rares et la population augmente rapidement). La Mission a constaté qu'un certain nombre de ceux qui ont pris la parole lors de réunions publiques craignaient les conséquences d'une politique isolationniste et croyaient dans certains cas que la séparation du reste de la Micronésie entraînerait la cessation immédiate des services de base, y compris la suppression des liaisons maritimes entre les îles et la fin de l'aide américaine, et que les liens avec l'Organisation des Nations Unies pourraient également se relâcher ou être tranchés.

179. La Mission de visite a été prévenue à plusieurs reprises que les dirigeants traditionnels exerceraient des pressions sur leurs partisans pour qu'ils votent dans un sens ou dans l'autre. Ainsi, le 27 juin, l'une des personnes qui ont pris la parole lors de la réunion publique organisée par la Mission à Ebeye a affirmé que les dirigeants traditionnels avaient envoyé un message menaçant d'expulser de l'île quiconque voterait "oui" au référendum. Une autre personne, confirmant qu'un tel message avait été envoyé "il y a quelque temps", a déclaré que le dirigeant intéressé avait par la suite exprimé ses regrets et fait savoir que son peuple était libre de voter comme il le désirait. Une troisième personne a rappelé qu'en dépit d'affirmations semblables faites pour les élections précédentes, aucune des personnes qui avaient voté autrement que les chefs n'avait été expulsée. Toutefois, la Mission de visite a reconnu que, étant donné l'influence exercée traditionnellement par les dirigeants, leurs vues pourraient fréquemment avoir une influence sur leurs partisans, soit par crainte de représailles, que cette crainte soit justifiée ou non, soit par respect traditionnel pour le point de vue des dirigeants. Dans ces conditions, la Mission a pensé qu'il était de son devoir d'expliquer en détail, chaque fois que cela était possible, les mesures très élaborées qui seraient prises afin d'assurer le caractère secret du vote, car elles représentaient la meilleure protection contre toute menace de représailles.



180. Chacun des camps a accusé l'autre d'avoir financé injustement sa campagne. La Commission du statut politique des îles Marshall a prétendu que la campagne de Voice of the Marshalls avait été financée par le Congrès de la Micronésie, et que l'un de ses dirigeants avait reçu pour son usage personnel 63 000 dollars du Congrès. De son côté, Voice of the Marshalls a accusé la Commission d'avoir obtenu de façon illégale un prêt de 600 000 dollars du Gouvernement de Nauru (voir chap. X par. 254).

181. Toutefois, la Mission de visite a estimé dans l'ensemble que la campagne du référendum s'était déroulée équitablement dans le district des îles Marshall, malgré quelques irrégularités des deux côtés. Ce point de vue a été partagé par des représentants de Voice of the Marshalls et de la Commission, lors de la réunion qui a eu lieu à Ebeye. Néanmoins, en dépit de leurs différences politiques, les deux camps étaient prêts, en pratique, à s'entendre sur des dispositions raisonnables qui pourraient être prises au cours de la campagne et le jour du scrutin pour que le référendum se déroule de façon plus équitable et plus efficace.

#### D. District des Palaos

##### Généralités

182. La situation politique aux Palaos était assez différente de celle qui régnait dans les quatre districts centraux. Le conflit entre les partisans et les adversaires du projet de constitution avait suscité un climat de tension parmi la population. Les deux factions, distinctes des deux partis politiques existants, menèrent une campagne active jusqu'au jour du référendum, se servant, à cette fin, d'émissions de radio et de télévision, d'affiches et de réunions publiques, les partisans du "oui" ont même organisé de grands rassemblements politiques, et ils ont mené campagne jusque dans le plus petit hameau.

183. Selon le programme de ceux qui opposaient la constitution (les séparatistes), la distance et les différences naturelles entre les districts entraîneraient un gaspillage de ressources. Si la constitution était ratifiée et le district restait uni à la Micronésie. Ils craignaient d'être dominés par des districts plus peuplés, plus pauvres et faisant montre de moins d'esprit d'initiative. Ils pensaient qu'ils pourraient mieux développer leur district en étant séparés et en outre ils disaient qu'ils désiraient conserver leur culture, valeurs et ressources locales.

184. Les partisans de la constitution (les unionistes) étaient d'avis qu'une Micronésie unie leur permettrait d'être plus forts dans leurs relations avec le monde extérieur. Ils pensaient que ce que les habitants des Palaos avaient en commun avec les autres Micronésiens était plus important que ce qui les séparait et que pour le meilleur et pour le pire ils avaient été unis pendant trop longtemps pour qu'un changement soit faisable. Ils estimaient que l'on arriverait mieux à conserver les valeurs traditionnelles de chaque district dans le cadre d'une Micronésie unie.

185. Ces programmes n'expliquent pas complètement la division entre les deux groupes. D'autres facteurs qui interviennent sont le rôle des personnalités locales, les attitudes envers les Etats-Unis et d'autres pays et la façon dont sont présentés les problèmes locaux.



186. Etant donné la situation, le rôle de l'Administrateur de district, qui était également Président du Conseil de district pour le référendum et du représentant de l'exécutif du gouvernement central devint beaucoup plus compliqué que dans les autres districts. Pour éviter d'être accusées de parti pris, les autorités ont limité leur campagne d'éducation politique en rendant moins de visites aux municipalités éloignées que dans d'autres districts, en faisant moins d'exposés détaillés et en restreignant le nombre des émissions radiophoniques relatives à l'éducation en vue de l'autonomie à celles transmises par Saïpan. L'équipe spéciale pour l'éducation en vue de l'autonomie a jugé nécessaire de restreindre ses activités en raison des sensibilités d'une population bombardée d'arguments contradictoires et aussi à cause des difficultés que rencontreraient les membres de l'équipe s'ils restaient impartiaux. Si l'équipe spéciale pour l'éducation en vue de l'autonomie avait pu jouer un rôle plus actif, cela aurait permis de corriger les idées fausses présentées délibérément ou accidentellement par les partis lors de leur campagne. Cependant, selon les autorités, un rôle plus actif aurait suscité de plus grandes controverses, quoique les partisans de la constitution aient mis cette affirmation en doute en faisant valoir que les renseignements disponibles sur la constitution n'avaient pas été suffisants. Certains habitants des îles Angaur et Peleliu ont dit à la Mission de visite qu'ils avaient l'intention de ne pas prendre part au vote parce que la constitution ne leur avait pas été suffisamment bien expliquée.

187. On a affirmé à la Mission de visite que trois fonctionnaires du gouvernement avaient été menacés de licenciement parce qu'ils faisaient campagne pour la ratification de la constitution et ce malgré le fait qu'ils étaient en congé spécial ou faisaient campagne en dehors des heures légales de travail. La Mission a parlé de ce problème avec l'Administrateur de district qui lui a donné l'assurance qu'aucune mesure intempestive ne serait prise. Il a également laissé entendre à la Mission que des milieux d'affaires japonais avaient fourni des fonds aux adversaires de la constitution mais aucune preuve n'a été avancée.

188. Les partisans de la constitution étaient d'avis que l'Autorité administrante dans ses négociations avec la Commission du statut politique des Palaos avait préjugé le résultat du référendum. Ils ont également déclaré que la Commission s'était déjà engagée à ce que le district remette de grandes parcelles de terres à Babelthiap et ailleurs aux Etats-Unis pour utilisation à des fins militaires.

189. Les deux côtés ont également soutenu que les fonds publics avaient été utilisés de façon inéquitable. Les adversaires de la constitution ont reproché au Congrès de la Micronésie d'avoir prélevé sur le budget alloué à l'éducation politique des sommes importantes pour financer la campagne en faveur de l'adoption de la constitution. C'est ainsi qu'aurait été financé le voyage aux Palaos de chefs traditionnels d'autres districts dont l'influence était de nature à peser sur le déroulement de la campagne. Les partisans de la constitution, pour leur part, ont également reproché à la législature du district des Palaos d'avoir attribué aux seuls adversaires de la constitution des sommes qui auraient dû être également réparties. En réponse à une demande présentée par un groupe prônant l'unité de la Micronésie, le Speaker de la législature du district des Palaos, selon ce même groupe avait indiqué qu'en réponse à une demande il allouait des sommes seulement pour le financement de la campagne en faveur de la séparation. La Mission de visite a évoqué cette question devant le Speaker de la législature du district lequel lui a fait savoir qu'il n'avait pas reçu de demande de fonds officielle de

la part des partisans de l'unité. Le 9 juillet, l'Administrateur du district a envoyé une lettre au Speaker, dont une copie a été remise à la Mission, lui demandant de s'assurer que l'argent serait utilisé de façon non discriminatoire. Pour d'autres remarques à ce sujet, voir chapitre X, paragraphe 270.

190. Dans ce contexte particulièrement délicat et politiquement sensible, la Mission de visite a estimé qu'il lui convenait de manifester sa présence de la façon la plus apparente possible de manière à rassurer les électeurs sur la réalité de son rôle d'observateur impartial. A cet effet, elle s'est déclarée prête à rencontrer tout individu ou groupe et s'est rendue à plusieurs reprises dans les lieux publics comme les marchés ou autres lieux de rassemblement. Elle s'est efforcée de rester accessible aux deux parties et de respecter à leur égard une ligne de stricte neutralité. Bien que chacun des deux groupes ait mis la Mission en garde contre son utilisation par l'autre côté, aucune critique de partialité n'a été émise contre les membres de la Mission.

191. A trois reprises, la Mission de visite a fait connaître ses vues par des émissions radiophoniques : le jour de son arrivée dans le district des Palaos pour préciser l'objet de sa présence et son rôle, peu avant le référendum pour rappeler les règles de procédure les plus importantes, notamment celles portant sur le secret du vote et la liberté pour chaque électeur de se prononcer sur son avenir "sans appréhension d'aucune sorte", enfin le lendemain du vote pour appeler les deux parties à respecter la volonté de la population quelle qu'elle soit, telle qu'elle se sera exprimée par la voie du suffrage universel.

192. A la lumière de nombreuses réunions avec des individus ou des groupes ou à la suite d'échanges de vues avec l'une ou l'autre des parties, la Mission de visite a été amenée à suggérer des modifications ou à apporter des clarifications sur les points suivants :

#### Risque d'intimidation

193. Au vu des plaintes selon lesquelles certains groupes auraient distribué de l'argent liquide ou de la nourriture à des fins de pression, la Mission de visite a été amenée à préciser par radio que tout électeur devait se prononcer en toute liberté, "sans appréhension d'aucune sorte", car le secret du vote était en effet totalement assuré.

#### Risque de reproduction illégale des bulletins de vote

194. Les négatifs utilisés pour imprimer les bulletins de vote pour le référendum de Guam ont été envoyés par inadvertance aux Palaos avec les bulletins de vote destinés à ce district. Pour prévenir toute falsification ou reproduction illégale, la Mission de visite a suggéré que l'original (matrice) et les deux doubles du bulletin de vote initial soient conservés en un lieu sûr. L'administration a convenu du bien fondé de cette mesure qui a été immédiatement mise en vigueur le 10 juillet.

#### Risque de fraude électorale (échange éventuel des urnes)

195. Pour éviter que les urnes puissent être remplacées ou échangées pendant la période s'écoulant entre le vote et le décompte des bulletins, la Mission de visite a suggéré qu'elles soient scellées en sa présence immédiatement à l'issue du scrutin dans Koror et le lendemain pour les îles voisines. L'administration a reconnu la validité d'une telle mesure qui a été mise en oeuvre.

## Accès aux médias

196. L'accès à la radio et à la télévision officielles, ayant été équitablement réglementé, n'a pas suscité de réelles difficultés. En revanche, il est apparu qu'aucune réglementation n'avait été prévue pour la télévision privée par câbles. Compte tenu des conditions particulières de la situation politique dans le district des Palaos, l'administration a convenu, avec la Mission de visite, que la campagne officielle par les médias publics ne devait pas être interrompue, comme il avait été initialement prévu par l'Administrateur du district, la veille du scrutin dans la mesure où la télévision privée pouvait, de son côté, poursuivre ses émissions. En conséquence, les émissions politiques continuaient jusqu'à minuit avant le jour de vote.

### E. District de Ponapé

197. C'est dans le district de Ponapé que siège le Congrès de la Micronésie, et la campagne électorale en faveur de la constitution, y a pour cette raison commencé tôt, en particulier chez les membres du Congrès et leurs partisans. A son arrivée dans le district, le 21 juin, la Mission de visite a appris qu'un groupe de citoyens qui s'était constitué au cours des semaines précédentes faisait campagne contre la constitution. La Mission a pu s'entretenir avec des membres de ce groupe, qui avait déjà un certain nombre d'adhérents et un objectif précis, sans toutefois être véritablement organisé à la façon d'un parti politique, au sens où on l'entend habituellement. Le 5 juillet, un débat public a opposé partisans et adversaires

198. Le 5 juillet, un débat public a opposé partisans et adversaires de la constitution. Outre la Mission de visite, quelque 300 ou 400 personnes assistaient à ce débat, qui a été retransmis par la radio locale et suivi par de nombreux auditeurs. A partir de ce moment, et jusqu'à la veille du scrutin, se sont tenus des débats publics où l'on discutait avec passion, en particulier à la radio. Le gouvernement a accordé des temps de radio égaux aux deux parties en présence, qui ont chacune largement utilisé celui qui leur était imparti, grâce à quoi les électeurs ont eu la possibilité de connaître les arguments des uns et des autres.

199. Au cours de la campagne menée dans le district, les partisans de la constitution ont fait valoir combien il importait de préserver l'unité de la Micronésie et insisté sur la nécessité de faire en sorte que les Micronésiens puissent recouvrer leur souveraineté avant la fin de l'Accord de tutelle. Ils ont soutenu que l'adoption de la constitution donnerait à la Micronésie une meilleure place dans le monde. En répondant aux critiques, ils ont marqué que le projet de constitution représentait un compromis entre les intérêts de six districts et ne pouvait donc être tout à fait conforme aux désirs de chacun en particulier, mais que les pouvoirs qui n'étaient pas expressément impartis au gouvernement central - par exemple la répartition des terres - reviendraient aux administrations de district.

200. De leur côté, les adversaires de la constitution, tout en étant pour l'unité, estimaient que la constitution donnait trop de pouvoir, d'une part au gouvernement central, aux dépens des districts et d'autre part, à l'intérieur même de ce gouvernement central, trop de pouvoir également à l'organe législatif, qui à son tour élisait le Président. Ils soutenaient que pour maintenir un tel gouvernement en fonction, il faudrait augmenter les impôts et ils craignaient que, si les terres communales de Ponapé ne passaient pas sous l'autorité de l'organisme local chargé de ces questions avant même que la nouvelle constitution n'entre en vigueur, c'est

le gouvernement central qui aurait la haute main sur ces terres. Ils ajoutaient que la disposition autorisant les citoyens à émigrer à l'intérieur des Etats fédérés donnerait à des habitants d'autres districts le droit d'acquérir des terres communales à Ponapé. (Il faut noter que tout ce qui concerne les terres publiques est un sujet délicat à Ponapé où, à la différence de ce qui se passe dans d'autres districts, environ 40 p. 100 des terres sont - bien que situées pour la plupart sur des pentes escarpées - des terres publiques non affectées, qui dépendent davantage du gouvernement que des chefs traditionnels). Les opposants ont également critiqué le fait que tous les fonds affectés par le Congrès de la Micronésie aux activités politiques menées dans le cadre du référendum n'avaient en fait servi qu'au financement de la campagne en faveur de la constitution.

201. Les questions qui ont été posées à la Mission de visite lors de réunions publiques ont montré que si le référendum suscitait beaucoup d'intérêt, la population s'inquiétait moins des détails du projet de constitution que des répercussions des changements qui attendaient la Micronésie au cours des années à venir, et dont la nouvelle constitution, si elle était adoptée, ne serait qu'une première manifestation. On a demandé à la Mission de visite si le Conseil de tutelle jugeait le projet de constitution satisfaisant et bien adapté à la Micronésie; quelle était l'opinion du Conseil quant à l'unité de la Micronésie et au statut de libre association avec les Etats-Unis qui pourrait être adopté à l'avenir; si la Micronésie était prête pour l'autonomie; ce qui arriverait si, lors du référendum, la constitution était rejetée, soit dans tous les districts, soit dans certains d'entre eux; l'Accord de tutelle devait-il nécessairement prendre fin en 1981, même si les Micronésiens n'étaient pas prêts; le Conseil de tutelle continuerait-il à s'intéresser à la Micronésie au cas où la constitution serait adoptée; quelle aide l'Organisation des Nations Unies pourrait-elle apporter à la Micronésie après que l'Accord de tutelle aurait pris fin. Plusieurs personnes se sont aussi inquiétées de savoir si, au cas où la constitution serait ratifiée dans les quatre districts centraux mais non aux Palaos ni aux îles Marshall, les Etats fédérés de Micronésie ainsi constitués seraient dominés par le district de Truk, qui est le plus peuplé.

202. La position des autorités locales a incontestablement été un facteur déterminant dans l'attitude de bon nombre d'électeurs. Les membres du Congrès de la Micronésie pour le district et la plupart des membres de l'organe législatif du district de Ponapé étaient favorables à la constitution (bien que l'un des membres de ce même organe législatif et le président de l'organisme du district de Ponapé chargé des terres publiques aient été parmi les principaux porte-parole du groupe des opposants). Les chefs traditionnels de Ponapé, les Nahnmwarki et les Nahmken des municipalités, que la population tient en très grande estime, semblaient tous être favorables à l'adoption de la constitution. Lors d'une réunion publique, l'un des membres de l'assistance, qui traduisait certainement l'opinion de beaucoup, a dit à la Mission de visite qu'il n'avait pas assisté à d'autres débats sur la constitution car il voterait dans le sens qu'indiqueraient les Nahnmwarki. Mais ayant constaté le vif intérêt que, de façon générale, la constitution et les débats s'y rapportant avaient suscité, la Mission a jugé qu'il ne fallait pas exagérer l'importance d'une telle façon de voir - même si elle s'exprimait en l'occurrence avec une franchise inhabituelle, car il n'y avait là rien de plus significatif à Ponapé qu'ailleurs, l'électeur ayant partout tendance, pour savoir quelle position il doit prendre sur des questions complexes, à s'inspirer de ce que conseillent les partis politiques ou les personnes dont il respecte le jugement.

## F. District de Truk

203. L'Administrateur du district de Truk a assuré la Mission de visite que les équipes spéciales de l'administration chargées de l'éducation en vue de l'autonomie ont visité, au moins une fois, sinon deux ou trois, tous les villages du district pour y expliquer le contenu de la constitution, à l'exception d'une seule communauté dont les chefs ont estimé pouvoir assurer eux-mêmes l'éducation politique de leur population. Dans une autre communauté qui avait d'abord refusé de recevoir la visite de l'une de ces équipes, à la suggestion de la Mission, une réunion a finalement été organisée.

204. Les commentaires de la population concernant la réunion organisée par les équipes spéciales prouvent clairement qu'une stricte neutralité a été observée à cette occasion.

205. La campagne, qui ne paraît pas avoir soulevé de passions, a été menée surtout par les partisans de la constitution, qui rassemblent des membres du Congrès de la Micronésie, les chefs traditionnels et la grande majorité des élites locales. Le Congrès a organisé des tournées électorales dans les districts pour expliquer la constitution, ces visites coïncidant parfois avec celles des équipes spéciales, ce qui s'explique par la rareté des moyens de transport, notamment vers les îles extérieures au lagon; étaient parfois associés à ces tournées les membres de ces équipes à titre d'experts. Ils se bornaient alors, selon leurs propres déclarations à la Mission, à fournir des explications techniques sur la constitution.

206. Les adversaires de la constitution ne se sont manifestés que tard dans la campagne. Ils reprochaient surtout à la constitution la clause prévoyant une répartition égale de fonds entre les districts, ce qui désavantagerait celui de Truk, plus peuplé que les autres. D'autres critiques de fond ont également porté sur les dispositions qui prévoient le maintien des prérogatives des chefs traditionnels et sur celles qui donnent au Président la possibilité de proclamer l'état d'urgence. Un groupe d'opposants qui a pris contact directement avec la Mission souhaitait une association plus étroite avec les Etats-Unis et un gouvernement central plus fort. Enfin, certains ont déclaré que le Président devrait être élu au suffrage universel (ce qui avantagerait Truk).

207. Trois adversaires de la constitution ont exposé leur point de vue à la radio l'avant-veille du scrutin.

208. Les opposants déclarés de la constitution représentaient une minorité peu nombreuse et devaient surmonter des difficultés particulières pour pouvoir s'exprimer dans une société où l'influence prédominante des leaders traditionnels ou élus fait que le consensus est le plus souvent de règle et qui place les opposants en position difficile. Un opposant, membre d'un conseil municipal, s'est plaint à la Mission d'avoir reçu des menaces lui prédisant "des ennuis" s'il s'opposait publiquement à la position de son maire - menaces dont il n'a pas été possible de vérifier la réalité et le sérieux.

209. L'opinion publique a suivi la campagne dans le district de Truk sans enthousiasme. Les questions posées par ceux qui assistaient aux réunions tenues par la Mission de visite témoignaient d'une compréhension inégale du contenu et de la portée de la constitution. Elles mettaient en évidence, en revanche, une inquiétude générale assez marquée quant à l'avenir : la Micronésie pourrait-elle continuer à bénéficier de l'aide des Etats-Unis et de la protection de l'Organisation des Nations Unies? Mille neuf cent quatre vingt un était-elle une date limite à cet égard? Et qu'arriverait-il si la constitution était rejetée? Ces diverses préoccupations s'articulaient toutes autour de l'idée que la Micronésie n'est pas prête, ni économiquement, ni politiquement, à assumer l'autonomie vers laquelle elle se dirige.

210. Dans plusieurs réunions des personnes de l'assistance ont manifesté leur satisfaction à l'idée que la constitution pouvait être amendée, indiquant ainsi qu'ils étaient disposés à l'approuver sans pourtant en accepter toutes les dispositions.

211. Certains ont également fait part de leur inquiétude à l'idée que tel ou tel village pourrait être distingué comme ayant voté contre la constitution. La Mission de visite a été en mesure de les rassurer sur ce point et le chef de la Mission a répété cette assurance ultérieurement lors d'une émission radiodiffusée.

#### G. District de Yap

212. Le référendum sur la constitution n'a pas soulevé beaucoup de controverses dans le district de Yap, bien que la population se soit intéressée à ses résultats. L'ensemble des membres du Congrès de la Micronésie du district de Yap, de même que l'organe législatif du district de Yap étaient favorables à la ratification de la constitution proposée, comme l'était aussi le Conseil de la magistrature de Yap, qui comprend la plupart des grands chefs traditionnels du district. A Yap, comme dans d'autres districts, beaucoup ont fait activement campagne en faveur de la constitution.

213. La société de Yap est de caractère traditionnel et peu de personnes contestent le jugement des chefs, traditionnels ou élus. La Mission de visite a appris que, la population attend de ceux-ci qu'ils prennent les décisions importantes. Dans le cas d'un changement de constitution, où il s'agit de notions abstraites et non de l'élection de personnalités locales connues, la population a probablement tendance à compter d'autant plus sur ses chefs pour lui indiquer ce qu'elle doit faire.

214. Un programme d'éducation du public a toutefois été consciencieusement mis sur pied, afin d'essayer d'informer les électeurs des questions essentielles, et il semble que le texte de la constitution ait été mis à la disposition de chacun. L'équipe spéciale chargée de l'éducation en vue de l'autonomie a évalué à 50 p. 100 le nombre d'électeurs qui avaient lu le projet de constitution, quoique ce chiffre semble élevé.

215. Les partisans de la constitution, au nombre desquels on compte, comme il a déjà été indiqué, des membres des organes de Yap que la tradition ou les élections ont investi d'une autorité, n'ont pas eu à réfuter des arguments comme ceux qui ont été avancés aux Palaos par les partisans du séparatisme, ni à s'opposer à des

campagnes comparables, Lors des réunions auxquelles elle a assisté dans les villages, la Mission de visite a constaté que les questions, tout en révélant le sentiment d'insécurité qu'éprouvait la population à l'égard des conséquences éventuelles d'une ratification, semblaient davantage dénoter l'inquiétude générale éprouvée à la perspective d'une modification du statu quo politique et constitutionnel, que marquer l'insatisfaction de la population à l'égard de tel ou tel aspect du projet de constitution. Il est certain que les sections garantissant les coutumes et les droits traditionnels ont eu une grande résonance à Yap; c'est d'ailleurs ce que le Conseil de la magistrature a confirmé à la Mission.

216. L'opposition est venue, selon l'équipe spéciale, d'une part d'une poignée d'archi-traditionnalistes et d'autre part, de quelques jeunes qui craignaient que la constitution ne reconnaisse trop d'autorité aux chefs. Mais on n'a proposé aucune solution de rechange sérieuse qui puisse contrebalancer la théorie de ceux qui considèrent que l'avenir politique et économique de Yap doit rester étroitement lié à celui des autres districts de la Micronésie. La plupart des habitants avec lesquels la Mission de visite s'est entretenue à ce sujet s'accordaient à penser que dans le district, l'opposition à la constitution se manifesterait vraisemblablement, dans tous les cas, par des abstentions le jour du scrutin, plutôt que par un nombre élevé de bulletins contre.

217. Il n'a pas été très facile à la Mission de visite d'entrer en contact avec l'habitant, qui se tient sur la réserve et s'en remet à ses chefs, non seulement pour traiter les problèmes mais également pour recevoir les étrangers curieux. D'un autre côté, le niveau de compétence et l'obligeance de l'Administrateur du district et des représentants de Yap au Congrès de la Micronésie ont fait très bonne impression sur la Mission.

## CHAPITRE IX

### LE REFERENDUM

#### A. Organisation du scrutin

218. C'est le commissaire de district chargé du référendum et la Commission spéciale du référendum de district (voir par. 86 à 108 ci-dessus) qui étaient, dans chaque district, chargés d'organiser les opérations de vote. Dans chaque district, l'administrateur du district était nommé par le commissaire de district chargé du référendum lequel était également, dans la plupart des cas, Président de la Commission spéciale du référendum de district; chaque bureau de vote était constitué par un membre de la Commission le jour du référendum. Le nombre de ces bureaux variait d'un district à l'autre selon l'importance et la répartition de la population. Dans chaque district, un bureau de vote situé au centre de district était chargé de recueillir les bulletins des électeurs des autres districts. La répartition des bureaux de vote a paru satisfaisante à la Mission. En général aucun électeur n'avait à parcourir plus de trois kilomètres pour se rendre au bureau de vote le plus proche de son lieu d'habitation. La plupart des îles habitées avaient leur propre bureau de vote bien que les habitants de certaines petites îles, notamment dans les atolls composés d'îles de tailles diverses, aient dû faire un court trajet par bateau pour se rendre au bureau de vote d'une île voisine. Mais dans certains atolls comme celui de Majuro (îles Marshall), les îles les plus éloignées disposaient d'un bureau de vote flottant qui se déplaçait d'une île à l'autre. Dans les principales agglomérations, une unité mobile était à la disposition des électeurs hospitalisés ou dans l'impossibilité de se déplacer.

219. Au cours de la période précédant immédiatement le 12 juillet, les commissions spéciales du référendum de district ont tenu des réunions dans leur district afin d'expliquer en détail à leurs membres le règlement du référendum et les dispositions prises pour l'organisation des opérations de vote.

220. Les urnes vides ont été examinées, fermées à clef par le commissaire de district chargé du référendum en présence des membres de la Commission de référendum du district avant d'être distribuées. C'est le responsable qui, dans chaque bureau de vote, était chargé de la sécurité de l'urne avant, pendant et après le scrutin jusqu'à ce qu'elle soit remise au commissaire de district chargé du référendum. Selon le règlement du référendum, toutes les urnes devaient être remises au commissaire de district chargé du référendum, au centre de district, avant le dépouillement. Etant donné que les bureaux de vote de certaines îles éloignées étaient parfois à plusieurs journées de bateau du centre du district, il y a eu des délais inévitables dans le ramassage des urnes. De l'avis de la Mission, les mesures de sécurité étaient aussi satisfaisantes que le permettaient les circonstances. Pendant leur transport en bateau, les urnes ont été placées dans une cabine intérieure. Aucune manipulation frauduleuse n'a été signalée.

221. L'organisation d'un référendum de ce type en Micronésie a posé des problèmes administratifs considérables; il convient de féliciter les fonctionnaires des administrations de district et des commissions de district pour la façon dont ils se sont acquittés de cette tâche.



B. Opérations de vote et activités de la Mission d'observation. le 12 juillet

222. Les bureaux de vote sont restés ouverts le 12 juillet de 7 heures à 19 heures dans tous les districts. La participation au vote a été élevée (voir par. 277 à 279 ci-dessous).

223. Les membres de la Mission de visite étaient présents dans cinq des six districts pendant la journée. Dans la plupart des districts, la majorité de la population habite dans un centre de district ou à proximité. Toutefois, les îles Marshall, comptent deux grandes agglomérations : l'une sur Ebeye (atoll de Kwajalein) et l'autre au centre de district sur Majuro. Deux membres de la Mission se sont donc rendus dans ce district. Il avait été prévu d'envoyer un représentant de la Mission à Kosrae, le sixième district, mais l'idée a été abandonnée par manque de moyens de transport aériens. Des six districts, Kosrae est le plus faiblement peuplé (2 182 électeurs inscrits).

224. Le 12 juillet, faute de temps et des moyens de transport voulus, les membres de la Mission n'ont pu se rendre dans tous les bureaux de vote et ont limité leurs visites principalement à ceux situés sur les îles où se trouvaient les centres de district (c'est sur ces îles qu'habite la majorité de la population). Les membres de la Mission se sont rendus, par avion, aux îles de Peleliu et Angaur dans le district des Palaos; ainsi qu'à Falalop (atoll d'Ulithi) dans le district de Yap. Ils ont également visité toutes les principales îles du lagon de Truk. La plupart des grands bureaux de vote des centres de district ont été visités à deux voire même à trois reprises au cours du référendum. La Mission n'a aucune raison de penser que les quelques bureaux de vote ainsi visités n'étaient pas représentatifs de l'ensemble.

225. A une légère exception près, indiquée ci-après, les électeurs et les responsables des bureaux de vote se sont comportés partout de façon exemplaire. Dans un bureau de vote du district de Truk, le responsable a dû demander l'aide des autorités pour faire sortir les électeurs qui avaient déjà voté.

226. La Mission a constaté que, dans certains bureaux de vote, la complexité des dispositions réglementaires concernant les électeurs non inscrits au bureau où ils votaient avait engendré une certaine confusion. Dans plusieurs cas, notamment dans les districts de Truk et de Ponapé, elle a noté que les attestations requises n'étaient pas, soit complétées comme il convenait, soit jointes aux bulletins de vote, ce qui risquait de créer des difficultés au moment du décompte des voix (voir par. 231 à 249 ci-dessous). Chaque fois que la Mission relevait de telles erreurs, elle attirait l'attention du responsable du bureau en question lequel agissait alors en conséquence. Il convient de noter que la Mission n'a relevé aucune irrégularité de ce type dans les districts des Palaos et sur les îles Marshall où les membres de la Commission du référendum de district et les présidents de bureau semblaient généralement être mieux au fait des règlements compliqués de vote que dans les autres districts.

227. La Mission a également remarqué que les dispositions prévues pour permettre aux électeurs de voter à l'abri des regards étaient parfois insuffisantes. Toutes négligences de ce genre ont été rapidement corrigées après avoir été portées à l'attention des présidents de bureau. Tous les membres de la Mission ont pu se

rendre compte que, même lorsque les installations destinées à isoler les électeurs avaient été plus qu'insuffisantes, personne n'a jamais essayé de voir ce que les électeurs avaient marqué sur leur bulletin de vote. La Mission a pu s'assurer que le scrutin avait été secret et que les électeurs ne paraissaient pas avoir à redire sur ce point.

228. Dans certains bureaux de vote des principales agglomérations un certain retard s'est produit dans le vote, du fait qu'un grand nombre d'électeurs qui votaient loin de leur lieu d'inscription et avaient donc dû se soumettre à une procédure assez longue. Afin de remplir les formalités requises et permettre à tous ceux qui étaient présents au bureau de vote depuis 19 heures de déposer leur bulletin, le bureau de vote central de Moen (district de Truk), a dû rester ouvert jusqu'à 21 h 30 et celui de Majuro (îles Marshall), jusqu'à 23 h 30. A Majuro, la décision de laisser ouverts les bureaux de vote a été contestée tant par les adversaires que par les partisans de la constitution, bien que les membres de la Mission n'aient pas eu l'impression que les électeurs qui ne s'étaient pas présentés au bureau de vote à 19 heures, heure officielle, aient été autorisés à voter. De l'avis de la Mission, la décision de laisser ouverts les bureaux de vote en question était fondée et conforme aux dispositions réglementaires du référendum.

229. A Yap, un ou deux bureaux de vote avaient été organisés dans des "men's houses" d'où les femmes sont traditionnellement exclues mais la Mission a reçu l'assurance que la tradition avait été assouplie pour les élections et elle a pu en effet se rendre compte que les femmes votaient sans difficulté dans ces bureaux.

230. Bien que la Mission n'ait pas été représentée à Kosrae le jour du vote, comme on l'a vu plus haut, elle a pu, au cours d'une brève visite, les 8 et 9 juillet, rencontrer le Président et les membres de la Commission du référendum de district et s'entretenir longuement avec eux. Les membres de la Commission ont assuré la Mission qu'ils étaient parfaitement au courant du règlement du référendum, qui leur avait été expliqué à plusieurs reprises, et qu'ils étaient persuadés de pouvoir l'appliquer correctement. Les membres de la Mission ont pu visiter quatre des cinq bureaux du district de Kosrae où le vote devait avoir lieu et s'assurer que les dispositions prises pour mener les opérations de vote et garantir le secret du scrutin étaient satisfaisantes.

### C. Dépouillement

231. Les opérations de dépouillement ont eu lieu à Kosrae le 14 juillet; à Kolonia (Ponapé) du 15 juillet au 18 juillet; à Majuro (îles Marshall) du 19 au 23 juillet; à Moen (Truk) les 24 et 25 juillet; à Colonia (Yap) les 22 et 23 juillet; et à Koror (Palaos) du 16 au 22 juillet. Elles ont toutes été effectuées publiquement et, excepté à Kosrae, en présence d'un membre de la Mission de visite.

232. Le processus des opérations a été le même dans tous les districts et s'est déroulé de la manière suivante, conformément au règlement établi par la Commission constitutionnelle du référendum en avril 1978 :

a) Ouverture des urnes et vérification de leur contenu. Chaque urne devait contenir une liste sur laquelle figuraient le nombre des bulletins reçus, ceux des bulletins utilisés et ceux des bulletins non utilisés ainsi que le nombre d'attestations délivrées aux personnes non encore enregistrées ou inscrites;

b) Décompte des bulletins et décompte des enveloppes contenant attestations et bulletins, aux fins de comparaison avec les chiffres figurant au procès-verbal;

c) Vérification de la validité des attestations; celles qui n'étaient pas reconnues valides faute de témoins ou de la signature d'un fonctionnaire de la Commission spéciale du référendum de district étaient mises à part avec les bulletins de vote les accompagnant pour être transmises à la Commission constitutionnelle du référendum;

d) Dépôt de tous les bulletins dans une urne centrale;

e) Lecture des bulletins;

f) Proclamation des résultats officiels.

233. Le règlement stipulait (voir par. 101 ci-dessus) que les bulletins de vote par correspondance ne seraient pas comptés avant le 22 juillet. C'est pourquoi ils ne figuraient pas dans les résultats officiels, dans les districts où le dépouillement a eu lieu avant le 22 juillet, mais ont été cependant inclus dans les résultats finals (voir par. 277 ci-dessous).

#### District de Kosrae

234. Dans le district de Kosrae, des difficultés de transport ont empêché les membres de la Mission d'observation d'assister au dépouillement. Elles ont également interrompu les services postaux de sorte que les autorités du référendum de Kosrae n'ont pu procéder au décompte des bulletins de vote par correspondance du district avant plusieurs semaines. A Kosrae, le décompte des voix n'a donné lieu à aucune contestation ni suscité aucun problème.

235. Le résultat final a été 1 118 voix pour la constitution et 704 voix contre.

#### District de Ponapé

236. A Colonia, les opérations ont été effectuées par une équipe de 36 personnes (30 notables et 6 fonctionnaires) sous la direction de l'administrateur du district, Président de la Commission constitutionnelle du référendum.

237. L'équipe s'est divisée en cinq groupes, chacun comprenant au moins un membre des cinq municipalités de l'île, qui se sont partagés le dépouillement de 77 urnes (75 pour le district, une pour l'hôpital de Ponapé, une pour les votes par correspondance. Les opérations n'ont donné lieu à aucune contestation. Cinq cent dix attestations ont été déclarées nulles.

238. Le décompte final fait par les membres de la Commission ad hoc a commencé le 17 juin et s'est terminé le 18 juin. Tiré de l'urne centrale, chaque bulletin était déplié par le Président de la Commission qui en énonçait le contenu, lequel était ensuite enregistré sur des feuilles adéquates par 30 membres de la Commission (15 voix pour la constitution et 15 voix contre).

239. Toutes les heures, les résultats étaient comptabilisés, la vérification étant faite par le recomptage des bulletins groupés, au fur et à mesure, en paquets. Cette opération était diffusée en direct par la radio locale.

240. Le résultat officieux a été le suivant : 5 821 voix pour la constitution et 1 973 voix contre.

#### District des îles Marshall

241. Aux îles Marshall, la plus grande rigueur a été observée; des représentants des deux parties en présence, fédéralistes ("Voice of the Marshall") et séparatistes ("The Marshall Islands Political Status Commission"), ont été associés à toutes les phases des opérations; ramassage, transport, entreposage (dans la prison à Majuro) et ouverture des urnes. Celle-ci a été effectuée par une équipe d'une trentaine de personnes qui s'est divisée en six groupes composés pour moitié de partisans de la constitution et pour moitié de personnes s'y opposant. Le contrôle des attestations a été scrupuleux et 308 d'entre elles ont été déclarées nulles. Le contenu des 77 urnes (circonscriptions de Lukonwor et d'Imiej et électeurs ne pouvant se déplacer) n'a pas été pris en compte en raison d'irrégularités constatées notamment dans l'établissement des attestations; le total des bulletins en cause (350 environ) ne pouvant en aucune manière modifier le résultat final, les deux parties sont convenues de ne pas faire appel.

242. Plus de 10 500 personnes ont voté, dont près de 2 000 ne s'étaient pas fait enregistrer au préalable. Le décompte final a été effectué par plusieurs équipes, les résultats partiels étant annoncés toutes les 45 minutes.

243. Les résultats officieux ont été les suivants : 3 888 voix pour la constitution, 6 217 voix contre et 63 bulletins nuls.

#### District de Truk

244. A Moen, les opérations ont été conduites avec célérité. En l'absence d'opposition déclarée, l'équipe chargée du contrôle des urnes et du dépouillement des bulletins était composée de 30 fonctionnaires et de notables, également répartis en six groupes.

245. Le résultat officieux a été le suivant : 9 762 voix pour la constitution et 4 239 voix contre.

#### District de Yap

246. A Colonia, les bulletins ont été comptés par une petite équipe de responsables sous la direction du commissaire de district chargé du référendum. Le décompte a eu lieu le 22 juillet après réception des bulletins envoyés par la poste d'autres districts de Micronésie, de Guam, de Saïpan, d'Honolulu et des Etats-Unis. Dans un petit nombre de cas (environ 90) - dans un bureau de vote en particulier - des irrégularités ont été constatées dans les bulletins et le commissaire a décidé de les considérer comme nuls.

247. Le référendum de Yap a donné un résultat très net : 3 359 voix en faveur de la constitution et 186 voix contre.

## District des Palaos

248. A Koror, une procédure minutieuse a été suivie pour assurer un dépouillement aussi honnête et précis que possible. Entre le jour du vote et le 16 juillet, jour du dépouillement, les bulletins ont été placés sous scellés dans des urnes fermées à clef, dans l'armurerie du Commissariat de police de Koror. Avant le dépouillement, plus de 1 700 attestations ont été classées par ordre alphabétique et comparées aux listes de recensement par une équipe composée à la fois de membres appartenant au parti favorable à l'unité et au parti séparatiste. Cinquante-six attestations ont été rejetées comme incomplètes. Le dépouillement proprement dit a été effectué par une équipe désignée par le Commissaire de district chargé du référendum, en présence d'observateurs choisis par les deux partis. Le résultat officiel proclamé le 17 juillet était : 2 407 voix pour la constitution et 2 841 voix contre. Le 22 juillet, plus de 800 bulletins en provenance d'autres districts de Micronésie, de Guam, de Saïpan, d'Honolulu et des Etats-Unis ont été dépouillés. Il a fallu attendre la fin de cette deuxième opération pour connaître avec certitude le résultat final, tant la partie était serrée.

249. Le résultat a été 2 720 voix pour la constitution et 3 339 voix contre 18/.

---

18/ Pour les réclamations auxquelles ce résultat a donné lieu, voir par. 250 à 276 ci-dessous.

## CHAPITRE X

### PLAINTES FORMULEES ET EXAMEN DES RESULTATS DU REFERENDUM DANS LE DISTRICT DES PALAOS

250. Les dispositions réglementaires du référendum prévoyaient que les réclamations pour irrégularités seraient examinées par la Commission du référendum constitutionnel. Aucune réclamation n'avait été reçue par la Commission au moment de son dernier rapport et de sa dissolution. Une pétition émanant de divers citoyens des Palaos a été cependant adressée directement au Congrès de la Micronésie le 16 août. Cette pétition a été suivie d'une déclaration qui portait contre les "Séparatistes" des accusations assez graves concernant des irrégularités commises tant au cours de la campagne qui a précédé le référendum que pendant le scrutin. La déclaration, reçue par le Congrès de la Micronésie le 31 août, aurait été appuyée par 557 signataires, mais il s'est avéré ultérieurement que certaines signatures étaient peut-être fausses.

251. La Commission du référendum constitutionnel a noté dans son rapport final que le Congrès était habilité à examiner toutes plaintes ultérieures; en outre, la Public Law 5-60 stipulait que "le Congrès /serait/ seul juge du référendum et de ses résultats". Le Congrès a donc décidé de différer le vote sur la confirmation officielle des résultats du référendum qui devait intervenir sous peu, afin qu'une enquête impartiale puisse être menée.

#### Création d'un Comité mixte spécial chargé de l'examen des résultats du référendum

252. Le 1er septembre, le Congrès de la Micronésie a adopté une résolution commune de la Chambre des représentants No 7-134 (T/COM.10/L.236) par laquelle était créé un Comité mixte spécial chargé d'examiner les résultats du référendum dans les six districts et "les conditions dans lesquelles le référendum a eu lieu dans tout district où, de l'avis du Comité mixte spécial, le bien-fondé des résultats est contestable". Le Comité mixte spécial était autorisé à "lancer des citations à comparaître, des mandats d'amener et autres sommations, à faire prêter serment ou à faire prononcer des déclarations solennelles ou à établir tout autre acte qui pourrait s'avérer nécessaire et approprié pour mettre en demeure de témoigner et de fournir des dossiers et des documents". Le Comité a été prié de soumettre au Congrès un rapport final, auquel seraient joints tous documents et autres preuves, au cours de la deuxième session extraordinaire du septième Congrès de la Micronésie. Le Comité mixte spécial se composait de trois sénateurs et de trois membres de la Chambre des représentants, soit un membre du Comité par district, nommés respectivement par le Président du Sénat et le Président de la Chambre des représentants. Le représentant Julio Akapito, de Truk, a été nommé président et le sénateur Ambilos Iehsi, de Ponapé, vice-président.

253. Le Comité mixte spécial n'ayant reçu aucune plainte concernant des irrégularités qui auraient pu avoir lieu dans les quatre districts centraux de Kosrae, Ponapé, Truk et Yap, a recommandé que les résultats déjà confirmés par les commissions du référendum de ces districts soient considérés comme valides.

254. Dans le cas des îles Marshall, le Comité mixte spécial a reçu une lettre datée du 6 septembre de The Voice of the Marshalls, accusant les "Séparatistes" d'avoir reçu 600 000 dollars de Nauru destinés à la campagne contre la constitution. Dans une réponse datée du 7 septembre, le vice-président du Comité mixte spécial demandait à The Voice of the Marshalls de fournir des détails et des documents

précis à l'appui de son accusation et également de "préciser dans quelle mesure cette somme avait influé sur les résultats du référendum...". Il est ressorti d'autres lettres échangées avec The Voice of the Marshalls que la République de Nauru avait fourni une aide financière au Nitijela pour appuyer la Convention constitutionnelle des îles Marshall et les négociations sur le statut politique. Cependant, la résolution No 1 du Nitijela à la troisième session extraordinaire de 1978 précisait que l'argent était fourni simplement "à titre commercial" par la Republic of Nauru Finance Corporation. Le Comité mixte spécial n'a reçu aucun renseignement venant corroborer l'accusation du 6 septembre, selon laquelle l'argent avait été utilisé pour financer la campagne contre la constitution, et il n'a pas été prouvé non plus que ce prêt ait eu un effet décisif sur les résultats du référendum. Le Comité mixte spécial a donc conclu que les faits incriminés ne justifiaient pas une enquête sur le référendum dans les îles Marshall.

255. Les enquêtes du Comité mixte spécial se sont donc limitées au district des Palaos.

Décision d'envoyer une mission de visite pour observer le déroulement des enquêtes du Comité mixte spécial à Koror (Palaos)

256. Par la résolution commune qui créait le Comité mixte spécial, le Congrès de la Micronésie prévoyait en outre que des représentants du Conseil de tutelle et de la Mission de visite de 1978, entre autres, seraient invités à observer le déroulement des travaux du Comité mixte spécial. Le 20 septembre, l'Autorité administrante a transmis au Président par intérim du Conseil de tutelle une lettre, datée du 14 septembre 1978 (T/PET.10/135), adressée par le Président du Sénat et le Président de la Chambre des représentants du Congrès de la Micronésie, dans laquelle ces derniers exposaient les mesures prises par le Congrès pour mener une enquête concernant les Palaos et priaient le Conseil de tutelle d'accepter leur invitation à assister aux travaux du Comité mixte spécial. Ils soulignaient dans la lettre que la présence de représentants de l'ONU en qualité d'observateurs du référendum du 12 juillet devait "maintenant être complétée par l'observation sur place, du dernier stade d'un référendum qui présentait toutefois une importance capitale". On précisait également dans la lettre que le Congrès de la Micronésie s'était assuré les services de M. James Hamilton (juriste de Washington, D.C.) pour diriger l'enquête afin de "donner à toutes les parties en cause l'assurance que l'enquête serait menée avec une parfaite impartialité".

257. Dès réception de l'invitation transmise par l'Autorité administrante, le Président de la mission de visite a eu des consultations officieuses avec des membres de la mission. Il a été convenu que pour remplir son mandat, la mission de visite devait accepter l'invitation et que Mme Sheila Harden (Royaume-Uni), accompagnée de M. Girma Abebe (Secrétaire principal de la mission) se rendrait aux Palaos pour observer le déroulement des enquêtes menées par le Comité mixte spécial dans le cadre de ses travaux. Il a également été convenu qu'il appartenait au Comité mixte lui-même et au Congrès de la Micronésie de décider si les plaintes concernant les irrégularités pendant le référendum étaient justifiées; le rôle de la mission devait consister uniquement à observer comment le Comité s'acquittait de ses travaux et, à voir en particulier si l'enquête était menée de façon correcte et équitable et si toutes les parties désireuses d'apporter des preuves ou des renseignements au Comité avaient la possibilité de le faire.

258. La Mission est arrivée le 2 octobre à Koror; elle y est restée jusqu'au 9 octobre. Peu après son arrivée, Mme Harden a fait une brève déclaration diffusée par la radio locale pour expliquer le rôle de la Mission à la population des Palaos. Le matin de son arrivée à Koror, la Mission s'est rendue chez l'Administrateur du district et a été mise au courant des derniers événements et des modalités de l'enquête. A cette réunion assistaient le Président du Comité mixte spécial, M. James Hamilton et ses collaborateurs, le Chef de la police du district, le Procureur du district et un représentant du Haut Commissaire. Le Président du Comité mixte et M. Hamilton se sont félicités de la présence de la Mission et l'ont invitée à observer le déroulement complet de leur enquête.

#### Enquêtes aux Palaos

259. Il n'y a pas eu de réunions publiques dans le cadre de l'enquête réalisée aux Palaos. L'enquête menée par M. Hamilton et ses collaborateurs s'est faite essentiellement sous forme d'entrevues privées avec les personnes qui avaient déposé les plaintes, avec celles qui avaient été accusées d'irrégularités, et avec des tierces parties à même de fournir des renseignements utiles à l'enquête. M. Hamilton et ses collaborateurs se sont également entretenus avec les fonctionnaires responsables de l'organisation du référendum et ils ont vérifié les dossiers.

260. La Mission a assisté pratiquement à toutes les entrevues, auxquelles le Président du Comité mixte spécial assistait également. La Mission a été impressionnée par le soin avec lequel M. Hamilton et son équipe ont mené leur enquête. Toutes les plaintes faisant état d'irrégularités ont été soigneusement examinées et vérifiées au cours des entrevues. M. Hamilton avait fait savoir aussi bien à M. John Ngiraked, porte-parole des "Unionistes" (partisans de la constitution), qu'à M. Gilbert Demei, porte-parole des "Séparatistes" (opposants), qu'il était prêt à recevoir toute personne désireuse de s'entretenir avec lui. Plus de 50 témoins ont été reçus et plus de 120 dépositions ont été étudiées, ainsi qu'un nombre important de documents présentés par les parties intéressées. L'enquête a été facilitée par le fait que les habitants des Palaos, quelle que soit leur appartenance, ont accepté de coopérer avec les enquêteurs et ont parlé sans réticence, de sorte qu'aucun témoin n'a dû être cité à comparaître sous peine d'amende. M. Hamilton et ses collaborateurs étaient à la disposition de quiconque souhaitait apporter son témoignage; et des mesures avaient également été prises pour protéger les témoins qui craignaient d'éventuelles représailles.

261. La Mission a également été impressionnée par le sérieux de l'enquête sur le déroulement du vote. On a vérifié tous les bulletins de vote, y compris les bulletins de vote par correspondance, les souches des bulletins, les attestations d'inscription, les attestations des personnes votant dans un bureau distinct du bureau d'inscription et des électeurs qui n'étaient pas inscrits avant le jour du vote, les relevés des scrutateurs, les registres d'inscription et les listes d'émargement des votants. Un des collaborateurs de M. Hamilton a comparé chaque bulletin de vote utilisé et chaque souche de bulletin afin d'en vérifier la numérotation. Il a également examiné les listes contenues dans chaque urne utilisée pendant le vote. La mission a assisté également à une réunion au siège de la police, où les documents étaient gardés en lieu sûr, au cours de laquelle le collaborateur de M. Hamilton a rendu compte en détail du travail dont il était chargé pour l'enquête et a répondu aux questions qui lui étaient posées.



262. Dans son rapport sur l'enquête présenté au Congrès de la Micronésie par le Comité mixte spécial le 21 octobre 1978, M. Hamilton étudie en détails les diverses plaintes examinées par le Comité et il présente pour chaque cas les conclusions du Comité. La Mission veut éviter de reprendre ce rapport; toutefois, dans la mesure où il ne sera peut-être pas facile pour tout le monde de le consulter, on se propose de résumer ici les plaintes étudiées par M. Hamilton ainsi que ses conclusions.

263. Ces plaintes se rangeaient dans deux grandes catégories : irrégularités dans les modalités de vote et pratiques malhonnêtes pendant la campagne. Dans la première catégorie, les principales accusations portées par les plaignants partisans de la constitution étaient énumérées comme suit dans la lettre que le Président a adressée au Congrès en même temps que le rapport Hamilton :

- "a) Des personnes non qualifiées ont participé au scrutin;
- b) De nombreux ressortissants des Palaos résidant à Guam n'ont pas été admis à s'inscrire;
- c) Environ 800 bulletins de vote par correspondance n'ont pas été placés sous bonne garde, ce qui a éventuellement permis de manipuler le vote;
- d) Certains bulletins de vote portaient le même numéro, ce qui laisserait penser qu'il y a eu des falsifications;
- e) Environ 750 à 800 votes n'ont pas été enregistrés;
- f) L'île d'Angaur a renvoyé 45 bulletins en plus du total qui lui avait été fourni."

264. Le Comité mixte spécial a conclu que seule la première de ces plaintes était fondée. Il s'est avéré que 25 déclarations de personnes votant par correspondance et résidant à Guam provenaient de citoyens des Etats-Unis ayant à tort participé au vote. La Mission a été informée que les personnes concernées avaient clairement indiqué leur statut dans leurs déclarations mais que malheureusement ni les responsables du référendum ni les représentants des deux partis qui assistaient au dépouillement n'avaient pris note de ce fait qui constituait un empêchement. M. Hamilton a fait remarquer dans ce rapport que "l'existence de 25 bulletins non conformes ne saurait, à elle seule entraîner l'annulation d'un vote lorsque la victoire a été acquise par une marge de 619 voix".

265. Les enquêteurs ont conclu que les autres plaintes de cette catégorie n'avaient que peu ou pas de fondement. Les ressortissants des Palaos habitant à Guam se sont vu avec raison refuser l'autorisation de voter car, bien que leurs attestations aient été signées à Guam, elles ont été certifiées à Palaos par un fonctionnaire qui n'avait pas assisté à la signature des documents. Selon le rapport Hamilton, il semble d'ailleurs, d'après les registres électoraux, qu'environ la moitié de ces résidents de Guam, dont l'inscription avait été refusée, aient pu voter le jour du référendum en présentant des attestations conformes.

266. L'enquête a conclu qu'il n'y avait pas non plus de fondement à l'accusation selon laquelle 800 bulletins de vote par correspondance n'auraient pas été placés sous bonne garde pendant la nuit du 17 juillet 1978 avant d'être examinés par

la Mission et transférés en lieu sûr au poste de police de Palaos. De l'avis de l'équipe d'enquête, des mesures adéquates ont été prises pour protéger les bulletins dans le bureau de l'Administrateur du district pendant la période en question. Rien ne prouvait que des bulletins aient été falsifiés (ceci a été confirmé par un membre de la Mission qui a personnellement examiné ces bulletins au bureau de l'Administrateur du district le matin du 18 juillet).

267. L'objection selon laquelle des bulletins portant des numéros identiques auraient été trouvés dans différents bureaux de vote s'est également avérée fautive. Une vérification des talons de tous les bulletins utilisés pendant le vote a révélé qu'il n'y avait aucun cas de numéros identiques. Ce point était particulièrement important : en effet les clichés qui avaient servi à imprimer les bulletins avaient été envoyés par erreur à Palaos avec les bulletins, de sorte que, si des bulletins portant le même numéro avaient été utilisés dans différents bureaux de vote, le problème de la fabrication de faux bulletins se serait posé. Mais, rien ne permettait de penser que de faux bulletins avaient été imprimés.

268. Les deux dernières allégations étaient également sans fondement. La première peut s'expliquer par le fait que plus de 800 votants inscrits n'ont pas participé au vote; pour ce qui est des 45 bulletins en trop de l'île d'Angaur, il s'est avéré qu'il s'agissait là d'une erreur sur un relevé établi par un scrutateur d'Angaur.

269. Les plaintes présentées par les partisans de la constitution concernant des irrégularités survenues au cours de la campagne qui a précédé le référendum du 12 juillet ont été résumées comme suit dans le rapport du Président :

- "a) Les sommes allouées par la Législature des Palaos ont été dépensées uniquement pour soutenir la cause des opposants à la constitution; un partisan de l'adoption de la constitution ayant demandé qu'une part de ces fonds lui soit allouée s'est vu injustement refuser toute aide;
- b) Les opposants à la constitution ont distribué sans compter de la nourriture et des boissons aux futurs votants et ont acheté des voix et des appuis à leur campagne;
- c) Certains partisans de la constitution qui étaient fonctionnaires ont été menacés de représailles par leurs supérieurs; d'autres personnes ont été poussées à voter contre la constitution à la suite de menaces émanant de leurs chefs traditionnels;
- d) Les opposants à la constitution ont fait des déclarations publiques erronées concernant la nature de la constitution et les modalités de vote; l'équipe spéciale des Palaos chargée de l'éducation de la population en vue de l'autonomie n'a pas été autorisée à rectifier ces déclarations;
- e) Les partisans de la constitution n'ont pas disposé d'un temps de parole égal sur les ondes de la radio gouvernementale."

270. Pour ce qui est de l'utilisation de fonds publics pour des activités de propagande, on déclare dans le rapport Hamilton qu'aux Palaos, les dépenses relatives au scrutin ont largement été financées de part et d'autre par des fonds publics. Environ 28 000 dollars alloués par le Congrès de la Micronésie pour le

référendum ont ainsi été confiés à certains responsables des Palaos pour l'éducation politique de la population. Cet argent a été dépensé en grande partie pour promouvoir l'approbation de la constitution. De la même manière, la campagne des "Séparatistes" a été financée en grande partie par la Législature des Palaos, qui avait alloué 60 000 dollars à l'éducation politique. Ces sommes devaient être gérées par le Président de la Législature des Palaos. Une somme supplémentaire de 140 000 dollars a été allouée pour rembourser la Commission du statut politique des Palaos de ses dépenses "administratives et imprévues" pour 1978. Selon le rapport que "les témoignages montrent que les 'Unionistes' n'ont présenté au Président de la Législature des Palaos aucune demande à bénéficier du fonds d'éducation politique qui s'élevait à 60 000 dollars, mais qu'une demande de 20 000 dollars présentée par un groupe de l'unité auprès de la Commission du statut politique des Palaos a été refusée". Pour la question de savoir s'il était légal d'utiliser des fonds publics pour soutenir des campagnes électorales, on a mentionné dans le rapport un avis du Procureur général en date du 12 octobre 1978 qui semblait indiquer, sans que cela soit parfaitement clair, que des sommes provenant des deux fonds d'éducation politique pouvaient être utilisées pour défendre les points de vue des deux partis opposés sur la question du référendum. On rappelle également dans le rapport que le Congrès de la Micronésie comme la Législature des Palaos savaient, en affectant ces sommes, qu'elles seraient utilisées à des fins de propagande.

271. Les partisans de la constitution s'étaient déjà plaints, auprès de la Mission au cours de la campagne qui avait précédé le référendum du 12 juillet, que les "Séparatistes" dépensaient des sommes considérables pour donner à manger et à boire aux futurs votants, aux Palaos et dans d'autres districts également. Le rapport Hamilton a fait état de sommes considérables dépensées aux Palaos à cette fin. Cependant, on a fait remarquer que c'était la coutume aux Palaos de fournir des rafraîchissements lors de réunions politiques et que ces dépenses n'étaient pas illégales, même si elles étaient excessives. Selon le rapport, le fait de laisser les responsables libres de dépenser les fonds électoraux à leur guise en rafraîchissements, affiches ou toute autre forme légale de publicité susceptible selon eux de promouvoir leur cause pouvait se défendre.

272. Les allégations selon lesquelles certaines personnes auraient reçu des sommes importantes en échange de leur appui étaient plus graves. Dans la plupart des cas cependant, il s'est avéré que les sommes en question avaient en fait été fournies et utilisées pour rembourser les frais entraînés pour la campagne et non pour acheter des voix. Une des personnes interrogées a prétendu avoir été poussée par un partisan de la constitution à déclarer que l'argent qui lui avait été donné était destiné à son propre usage et non à couvrir les frais entraînés par la campagne. Dans la plupart des cas, de telles accusations, à l'enquête, se sont révélées sans grand fondement. Dans quelques cas seulement il semble qu'il y ait eu effectivement corruption ou tentative de corruption. Le cas le plus grave concernait un responsable local mais n'a pas eu d'effet sur le résultat du scrutin car cette personne a reconnu que, tout en acceptant l'argent pour faire campagne contre la constitution, elle avait continué à faire campagne en faveur de la constitution. Les conclusions du rapport Hamilton sont que les preuves de corruption sont difficiles à établir et que là où la corruption a pu être effectivement constatée, elle n'était pas suffisante pour pouvoir affecter le résultat du vote.

273. Le Président du Comité mixte spécial, dans sa lettre de couverture, déclare que "le Comité, s'il en reçoit la demande, mettra à la disposition des fonctionnaires

chargés de l'application de la loi les preuves qu'il a rassemblées dans ce domaine". Pour ce qui est des accusations d'intimidation, il s'est avéré également que dans la plupart des cas elles étaient excessives et qu'il existait très peu de preuves solides. La conclusion du rapport Hamilton est donc la suivante :

"Les observateurs qui connaissent bien les Palaos pensent généralement que l'opinion des chefs traditionnels a exercé une influence non négligeable sur les électeurs des Palaos au cours du référendum. En fait, d'aucuns pensent que le vote a été serré parce que les deux principaux chefs étaient en faveur de la constitution. Dans toute société appelée à voter, cependant, le vote est influencé par les chefs traditionnels ou les personnes en vue. Nous pensons que, pour pouvoir annuler le scrutin des Palaos, il faudrait disposer de preuves solides montrant que les chefs traditionnels, par des menaces spécifiques, ont amené un nombre important de personnes à voter contre la constitution. Or ce genre de preuves fait ici défaut."

274. Les plaintes relatives aux déclarations politiques erronées et au refus d'accorder aux deux partis un temps d'écoute égal sur les ondes de la station de radio gouvernementale se sont également révélées sans fondement à l'issue de l'enquête. Dans le dernier cas, les dossiers indiquaient que des précautions avaient été prises pour assurer aux deux partis un temps de parole égal; en fait, les "Unionistes" avaient disposé d'un temps d'écoute supérieur aux "Séparatistes". Rien ne permet de douter de l'exactitude de ces faits.

#### Rapport du Comité mixte spécial

275. M. Hamilton a présenté son rapport au Comité mixte spécial le 19 octobre 1978. Le Comité, à son tour, a présenté son rapport aux présidents du Congrès de la Micronésie le 21 octobre. Les conclusions du Comité en ce qui concerne le référendum à Kosrae, Ponapé, Yap, Truk et les îles Marshall figurent aux paragraphes 253 et 254 ci-dessus. En ce qui concerne les Palaos, le rapport du Comité confirme en grande partie celui de M. Hamilton. On lit notamment, dans le rapport du Comité que "de nombreuses plaintes concernant des irrégularités commises au cours de la campagne se révèlent fausses ou peu fondées et sans grand effet sur les résultats du vote"; que "la dépense des sommes allouées par la Législature des Palaos dans le seul but de faire campagne contre la constitution n'avait rien d'illégal"; qu'une conclusion similaire pouvait être énoncée "en ce qui concerne l'argent dépensé aux Palaos par le Congrès de la Micronésie dans le seul but de faire campagne pour la constitution". Toujours dans le rapport "le Comité conclut au vu des témoignages qui lui sont soumis, que la validité du référendum constitutionnel du 12 juillet 1978 aux Palaos n'a pas été matériellement affectée par des irrégularités de vote ou des irrégularités commises au cours de la campagne précédant le référendum". Le Comité a recommandé que les résultats des élections dans tous les districts soient confirmés officiellement par le Congrès de la Micronésie (voir par. 277 ci-dessous).

276. Les observations et conclusions de la mission de visite en ce qui concerne l'examen des résultats du référendum dans le district des Palaos figurent dans le paragraphe 297 ci-dessous.

## CHAPITRE XI

### RESULTATS DU REFERENDUM

277. Comme il est indiqué aux chapitres IV et IX ci-dessus, les suffrages exprimés dans tous les bureaux de vote d'un même district ont été comptés ensemble de sorte que l'on dispose de résultats par district et non par île ou par agglomération. Dans ses lettres datées des 16 août et 7 septembre 1978, le Haut Commissaire a communiqué au Congrès de la Micronésie les résultats certifiés du vote dans chacun des six districts. Ces résultats, qui ont été confirmés par la résolution commune de la Chambre des représentants No 7-144 en date du 26 octobre 1978 (T/COM.10/L.239) étaient les suivants :

<u>District</u>	<u>Oui</u>	<u>Non</u>
Iles Marshall	3 888	6 217
Palaos	2 720	3 339
Ponapé	5 970	2 020
Truk	9 762	4 239
Yap	3 359	186
Kosrae	1 118	704

278. Il serait assez artificiel de déduire de ces chiffres le taux de participation au scrutin car en effet d'une part, même les personnes qui n'étaient pas inscrites sur les listes électorales pouvaient voter et, d'autre part, on ne dispose pas de chiffres précis quant au nombre des suffrages non valides (cependant, comme il ressort des paragraphes 236 à 249 ci-dessus, le nombre de bulletins nuls dans chaque district a été très limité).

279. En se fondant sur les renseignements qui lui ont été communiqués au sujet du nombre d'électeurs inscrits dans chaque district avant le référendum, et en ne tenant pas compte des bulletins nuls, la mission est parvenue au résultat suivant :

<u>District</u>	<u>Electeurs inscrits</u>	<u>Suffrages valides exprimés</u>	<u>Pourcentage d'inscrits qui ont voté</u>	<u>Pourcentage des "oui"</u>	<u>Pourcentage des "non"</u>
Iles Marshall	12 996	10 105	77,8	38,5	61,5
Palaos	6 500	6 059	93,2	44,9	55,1
Ponapé	11 177	7 990	71,5	74,7	25,3
Truk	17 736	14 001	78,9	69,7	30,3
Yap	4 650	3 545	76,2	94,8	5,2
Kosrae	2 182	1 822	83,5	61,4	38,6

## CHAPITRE XII

### OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS CONCERNANT LE REFERENDUM

#### A. Remarques liminaires

280. La Mission de visite a été envoyée dans le Territoire sous tutelle dans le but précis d'observer le déroulement du référendum dans les six districts. Elle n'a pas jugé bon de se prononcer sur des événements antérieurs à la décision d'organiser le référendum ni sur les conséquences qu'aurait l'issue du référendum pour l'avenir de la Micronésie. Aussi, les observations formulées dans le présent chapitre se limitent-elles à des questions étroitement liées à l'organisation du référendum, y compris la campagne qui l'a précédé et le déroulement du scrutin. Comme l'a précisé le Président de la Mission de visite dans une déclaration qu'il a faite à la radio en arrivant dans le Territoire, la tâche de la Mission était d'observer; la responsabilité de l'organisation et du contrôle du référendum incombait au Gouvernement du Territoire. Néanmoins, comme cela apparaîtra dans le corps du rapport, la Mission a eu l'occasion, chaque fois que cela a semblé souhaitable et opportun, de formuler des suggestions à l'intention des responsables du référendum, lesquelles ont généralement été prises en considération.

281. Dans tous les districts, la Mission s'est efforcée de rendre sa présence la plus visible possible en faisant des déclarations à la radio, en organisant des réunions publiques et en permettant à tous ceux qui le souhaitaient de rencontrer ses membres en public ou en privé. Elle a généralement été bien accueillie et, dans tous les districts, la population a manifestement apprécié d'avoir la possibilité de poser directement des questions à ses membres. Lors des réunions qu'ils ont tenues, ceux-ci ont pu dissiper un certain nombre de malentendus quant au secret du scrutin et au rôle de l'Organisation des Nations Unies. L'accueil favorable dont a bénéficié la Mission a eu tendance, notamment aux Palaos où la campagne suscitait des tensions politiques considérables, à accroître la confiance dans l'équité du référendum.

#### B. Organisation du référendum

282. Le référendum a été bien organisé par le Conseil du référendum constitutionnel à Saïpan ainsi que par les commissaires et conseils spéciaux de district chargés du référendum. De nombreuses personnes dans tous les districts se sont plaintes à la Mission de ce que le référendum avait lieu trop tôt et qu'il aurait fallu prévoir plus de temps pour la campagne et l'explication du processus. Considérant que le projet de constitution avait été établi il y a environ deux ans et demi auparavant, que la date du référendum avait été fixée douze mois à l'avance et que, pendant les quatre mois qui ont précédé le référendum, le Programme d'éducation en vue de l'autonomie avait pour seul objet d'expliquer la constitution et les modalités du référendum, la Mission ne partageait pas cette opinion qui, selon elle, était une autre manifestation du refus de la population de prendre des décisions quant à l'avenir de la Micronésie. Dans le district des Palaos, les partisans du "non" ont critiqué le libellé de la question figurant sur le bulletin de vote qu'ils jugeaient tendancieux, alors que le libellé et la présentation du bulletin semblaient aussi objectifs que possible. Le présent rapport ne contient aucun commentaire sur les arrangements pris en vue de l'inscription sur les listes électorales, question qui au fond importe peu dans la mesure où les règlements du référendum permettaient aux personnes qui n'étaient pas inscrites de prendre part au vote.

283. Les règles du vote étaient complexes et ont imposé une lourde tâche aux présidents des scrutins. Des dispositions ont été prises pour permettre aux personnes a) se trouvant dans un autre district que le leur; ou b) non inscrites sur les listes électorales; ou c) se trouvant, dans leur district, dans un autre bureau de vote que celui où elles étaient inscrites, de voter à l'aide d'un bulletin placé sous pli scellé en faisant une déclaration d'identité sous serment. Ces dispositions visaient à permettre au maximum de gens de participer au référendum et la mission estime que ce but a été atteint. Cependant, le nombre des personnes qui se sont prévalu de la disposition visée à l'alinéa c) ci-dessus a été bien supérieur aux prévisions, ce qui a provoqué des retards et une certaine confusion. Si d'autres référendums sont organisés en Micronésie, les responsables pourraient peut-être envisager de réduire les possibilités de vote avec déclaration sous serment sans pour autant priver quiconque de la possibilité de voter.

### C. Campagne politique

#### Généralités

284. La campagne s'est déroulée avec plus ou moins d'intensité selon les districts. Dans les îles Marshall et aux Palaos, partisans et adversaires de la constitution ont mené une campagne intense et prolongée, et aux Palaos en particulier ces activités ont suscité des suspicions mutuelles et une certaine amertume. A Ponapé, la campagne n'a vraiment démarré qu'au cours des trois ou quatre dernières semaines, au moment où le groupe opposé à la constitution a commencé à faire largement connaître ses opinions. A Truk et à Kosrae, l'opposition ouverte à l'adoption de la constitution n'a commencé à se manifester, faiblement, que vers la fin de la campagne. A Yap, il n'y avait aucun signe d'opposition active. Dans ces trois districts il y a eu une campagne en faveur de la constitution, organisée surtout par des membres du Congrès de la Micronésie. Dans les districts où l'on a fait activement campagne, partisans et adversaires ont eu tendance à s'accuser mutuellement de déformer les faits et de semer la confusion parmi les électeurs; certaines de ces accusations étaient probablement fondées. La Mission estime néanmoins que, dans l'ensemble, les électeurs des îles Marshall, des Palaos et de Ponapé étaient mieux informés que ceux des districts qui ont eu moins de possibilités, sinon aucune, d'entendre des débats publics entre les deux parties.

#### Rôle de l'Administration

285. La Mission n'a constaté aucune ingérence indue du pouvoir exécutif du Gouvernement du Territoire dans le déroulement de la campagne politique. En fait, l'Administration s'est même efforcée de rester totalement impartiale et la Mission estime qu'elle y est parvenue.

286. Il convient, à cet égard, de mentionner quelques problèmes. Plusieurs personnes ont demandé à la Mission s'il était opportun que les employés du gouvernement participent à la campagne politique. L'Administration du Territoire sous tutelle a informé la Mission que les employés du gouvernement devaient s'acquitter de leurs fonctions "de manière impartiale, non discriminatoire, neutre et équitable" mais qu'ils avaient le droit en tant que citoyens du Territoire d'avoir, pendant leurs loisirs, des activités ayant trait au référendum. L'un des arguments avancés était que, dans un territoire où les personnes ayant une instruction supérieure sont pour la plupart au service du gouvernement, une

politique plus restrictive tendrait à affaiblir considérablement la campagne politique. En l'occurrence, la Mission considère que la politique qui a été adoptée était tout à fait logique. Néanmoins, les membres de la Mission ont eu le plaisir de constater que les fonctionnaires supérieurs du gouvernement central, les administrateurs de district et les personnes chargées de l'administration du référendum (à part évidemment les membres du conseil constitutionnel pour le référendum qui étaient nommés en raison de leurs affiliations politiques) ont constamment gardé une attitude neutre. Dans certains districts, quelques personnes ont allégué que ces principes n'avaient pas toujours été respectés par certains employés du gouvernement mais la mission n'a reçu aucune preuve à l'appui de ces allégations. On a également prétendu qu'un haut fonctionnaire de l'administration de Saïpan avait reçu l'ordre du Haut Commissaire de ne pas se rendre dans son district, les Palaos, pour prendre la parole en faveur de la constitution. L'intéressé lui-même a nié cette allégation mais, en tout état de cause, il n'a pas pris activement part à la campagne.

287. Dans le district des Palaos, les partisans de la constitution ont soutenu que deux mesures prises par le Gouvernement des Etats-Unis avaient eu tendance à influencer sur l'issue du référendum : d'abord la décision prise en 1977 de permettre aux représentants de la Commission du statut politique des Palaos et de la Commission du statut politique des îles Marshall de prendre part aux négociations concernant le statut politique futur de la Micronésie, question qui a également été soulevée par les partisans de la constitution aux îles Marshall et deuxièmement, la décision d'accepter la déclaration du district des Palaos fixant une limite de 200 milles marins pour la zone maritime du district. Il ne faut cependant pas oublier que la première décision a été prise avec l'accord des représentants au Congrès de la Micronésie et la seconde en application d'une loi adoptée par ce même Congrès.

#### Financement de la campagne

288. La Mission a reçu plusieurs plaintes des deux parties au sujet du financement de la campagne. Les adversaires de la constitution ont critiqué le fait qu'une somme de 194 000 dollars votée par le Congrès de la Micronésie pour organiser la campagne électorale avait été utilisée par lui presque exclusivement pour faire campagne en faveur de la constitution. Les partisans de la constitution dans les districts des îles Marshall et des Palaos ont pour leur part critiqué l'utilisation exclusive des fonds votés par les législatures de ces districts, pour faire campagne pour le "non". D'autre part, selon des articles du Pacific Daily News la République de Nauru aurait accordé un prêt (le chiffre de 600 000 dollars a été avancé) à la Commission du statut politique des îles Marshall pour faire campagne contre la constitution. Mais on a pu lire par la suite dans le même journal que le prêt ne provenait pas du Gouvernement de Nauru mais qu'il s'agissait d'un prêt commercial émanant de la Nauru Finance Corporation. Ces articles ont été portés à l'attention de la Mission notamment par le Congrès de la Micronésie.

289. La Mission s'est entretenue avec les services du Haut Commissaire à Saïpan de la question du prêt qui aurait été accordé par Nauru et on lui a indiqué que la question faisait l'objet d'une enquête du Procureur général du Territoire sous tutelle en vue d'établir les faits et de déterminer s'il y avait eu ou non infraction à la loi du Territoire. La Mission a également soulevé la question de l'utilisation exclusive des fonds votés par le district des Palaos aux fins de la campagne contre la constitution, question qui suscitait une intense controverse



aux Palaos. La Mission ayant demandé à être informée de l'aspect juridique de la question, elle a appris que le Gouvernement du Territoire et le Procureur des Palaos étaient saisis de cette affaire et qu'elle serait informée du résultat des deux enquêtes entreprises.

290. Ultérieurement, dans une lettre datée du 6 février 1979, la mission permanente des Etats-Unis auprès de l'Organisation des Nations Unies a fait savoir au Président de la Mission de visite qu'aucun des éléments dont dispose le Gouvernement du Territoire sous tutelle "...n'indique que le présumé 'prêt de Nauru' ait rien à voir avec le référendum constitutionnel. En outre, le gouvernement n'a pas été en mesure d'établir que l'octroi de ce prêt était contraire à la loi du Territoire". La mission permanente a en outre informé le Président de la Mission de visite que le Procureur général du Gouvernement du Territoire sous tutelle avait accepté les conclusions auxquelles était parvenu le Comité mixte spécial du Congrès de la Micronésie chargé de l'examen des résultats du référendum à savoir qu'"il n'était pas illégal d'utiliser uniquement aux fins d'appuyer le rejet de la Constitution les crédits ouverts par la législature des Palaos (voir plus haut, par. 275).

291. Il est tout à fait probable que, selon les districts, l'une ou l'autre partie a reçu plus de fonds que l'autre. Mais ceux qui ont voulu exprimer leur avis sur cette question ont généralement pu le faire. Dans tous les districts le principal moyen de communication était la radio gouvernementale à laquelle chacun avait librement accès (voir ci-après par. 293-294). S'il s'avère que des irrégularités se sont produites, la mission espère que les autorités du Territoire prendront les mesures voulues, mais elle n'a aucune raison de penser que le fait de disposer ou non de fonds a été un facteur déterminant pour le résultat du référendum.

292. La question du financement de la campagne ayant suscité beaucoup de méfiance et de nombreuses récriminations et plaintes, la Mission suggère que le Gouvernement de la Micronésie envisage de fixer des plafonds aux montants qui seront affectés aux campagnes en vue des élections ou référendums futurs dans le Territoire.

#### Accès aux médias

293. A l'exception des deux périodiques dans le district des îles Marshall, il n'y a pas de journaux locaux dans le Territoire. Chaque district possède une station de radio qui est très écoutée. Bien que l'Administration ait eu pour politique d'accorder le même temps d'antenne aux partisans et aux adversaires de la constitution, ce principe est toutefois resté tout à fait théorique dans les districts de Truk, de Yap et de Kosrae : en effet, à part trois émissions à la radio du district de Truk, les adversaires de la constitution n'ont pas demandé de temps d'antenne; dans les trois autres districts, le temps d'antenne a été également réparti. Les districts des Palaos et des îles Marshall ont également des émissions de télévision quoique aux îles Marshall la télévision n'ait pas diffusé de programmes ayant trait au référendum. Aux Palaos il y a deux chaînes de télévision. L'une, une chaîne privée de cablodiffusion exploitée en circuit fermé par des personnes actives dans la campagne d'opposition, a diffusé des programmes en faveur du "non". Il n'y a pas de règlement autorisant l'Administration à donner des instructions aux exploitants de cette chaîne lesquels

ont toutefois précisé à la Mission qu'ils étaient prêts à accorder moyennant paiement du temps d'antenne aux partisans de la constitution. L'autre chaîne, qui est exploitée par le Gouvernement, a accordé le même temps d'antenne aux deux parties. En plus des programmes sur la campagne, les médias ont diffusé de nombreux programmes d'éducation en vue de l'autonomie et d'informations sur le référendum.

294. Dans les districts de Ponapé, de Kosrae et surtout de Truk, partisans et adversaires de la constitution ont indiqué à plusieurs reprises à la Mission que les gens éteignent généralement leur radio au moment des émissions politiques. Les membres de la Mission ayant pu constater la fréquente rediffusion des interventions qu'ils avaient faites lors de réunions publiques, ils ont fini par éprouver une certaine sympathie pour ces "réfractaires".

#### D. Mode de scrutin

295. Comme il a été noté plus haut (voir par. 225 à 229 ci-dessus), les problèmes mineurs qui ont surgi au cours du scrutin étaient dus au manque de familiarisation avec les modalités électorales quelque peu complexes adoptées pour ce référendum et ont été sans conséquences. Le scrutin a été très bien organisé et il faut rendre hommage au Conseil du référendum constitutionnel, aux commissaires spéciaux de district chargés du référendum, et aux membres des conseils spéciaux de district pour le référendum qui avaient la responsabilité des bureaux de vote ainsi qu'à la patience et à la bonne tenue des électeurs eux-mêmes. En particulier, le vote s'est déroulé de telle manière que les électeurs pouvaient être convaincus que le secret du scrutin était réellement garanti.

#### E. Décompte des voix

296. Ainsi qu'il a été observé plus haut (voir par. 231 à 249 ci-dessus), le décompte des voix s'est opéré sans incident et n'a donné lieu à aucune contestation ou réclamation.

#### F. Contestations et examen des résultats du référendum dans le district des Palaos

297. Vu l'importance de l'enjeu du référendum, le vote serré dans le district des Palaos (les séparatistes l'ont emporté de 619 voix) et la gravité des accusations de fraude qui ont été portées, la Mission considère que la décision de procéder à une enquête spéciale sur les contestations concernant les Palaos était sage. Comme il a été noté au chapitre X du présent rapport (voir par. 260 et 261 ci-dessus), la Mission a été convaincue que l'enquête menée aux Palaos pour le Comité mixte spécial chargé de l'examen des résultats du référendum a été conduite avec une minutie et une impartialité dignes d'éloges. Elle a acquis la certitude que tous ceux qui le souhaitaient avaient eu la possibilité d'apporter des preuves ou des renseignements aux enquêteurs. Bien que la responsabilité de décider si les allégations de fraude étaient fondées ou non ait incombé au Comité mixte spécial et au Congrès de la Micronésie et non à la mission, celle-ci, ayant suivi en détail l'enquête menée aux Palaos signale qu'elle ne voit pas de raison de mettre en doute les conclusions du Comité mixte spécial selon lesquelles la validité du référendum aux Palaos n'a été matériellement affectée par aucune irrégularité lors du vote ni aucun abus durant la campagne électorale. Il convient de rappeler que les membres de la Mission qui se trouvaient aux Palaos ont constaté que le scrutin le jour du référendum et le compte des voix les 16 et 17 juillet se sont déroulés méthodiquement et correctement.

## G. Compréhension des questions en jeu

298. Inévitablement, bien des gens ont été déroutés par les arguments utilisés au cours de la campagne électorale et ont souhaité recevoir un avis impartial pour savoir comment voter. (La Mission a dû décliner plusieurs demandes de cette nature.) Il n'a pas été facile de vérifier dans quelle mesure les électeurs comprenaient les dispositions de la constitution, car ceux qui assistaient aux réunions de la Mission souhaitaient également discuter d'autres questions (voir ci-dessous); cependant, les personnes avec lesquelles la Mission a pu s'entretenir semblaient assez bien comprendre les principales dispositions de la constitution et être pleinement conscientes que le référendum concernait également la question de l'unité de la Micronésie. Sur la question de l'unité, les membres de la Mission ont bien veillé à ne pas prendre l'initiative de soulever certaines questions, ce qui aurait pu être interprété comme une tentative d'influencer la campagne, mais, en répondant aux questions posées, ils ont saisi toutes les occasions pour souligner l'opinion que le Conseil de tutelle a exprimée à sa quarante-cinquième session, tel qu'il est noté dans son rapport au Conseil de sécurité : "Le Conseil rappelle sa conviction que l'unité politique des îles Carolines et des îles Marshall devrait si possible être maintenue, mais il reconnaît qu'il appartient en dernier ressort aux Micronésiens eux-mêmes de décider de leurs relations politiques futures les uns avec les autres" 19/. Dans certaines régions, les gens ont dit à la Mission que le programme d'éducation en vue de l'autonomie leur avait permis de bien comprendre la constitution, tandis qu'ailleurs ils se sont plaints que les visites de l'équipe spéciale pour l'éducation en vue de l'autonomie avaient été trop peu nombreuses, trop courtes ou trop impartiales pour aider le public à prendre une décision. Les nombreuses visites de l'équipe spéciale et les programmes radiophoniques ont sans aucun doute donné à la population la possibilité d'être informée, mais tous n'en ont pas profité. D'une manière générale, la mission pense que le programme d'éducation a contribué efficacement à faire prendre conscience à la population de l'importance du référendum et à lui faire connaître les grandes lignes de la constitution.

299. Les questions posées à la Mission lors de réunions organisées dans tous les districts ont mis en évidence que l'électeur moyen, même s'il était instruit, se préoccupait davantage des changements imminents dans le statut de la Micronésie impliqués par le référendum que des dispositions de la constitution proprement dites. Elle a pu constater un malaise général devant la perspective que la situation actuelle évolue et que l'Accord de tutelle cesse d'être en vigueur dès 1981. Il est significatif que la section de la constitution qui a suscité les commentaires les plus favorables dans les districts centraux est celle qui prévoit la possibilité d'amendements ultérieurs; il convient également de noter qu'on a été extrêmement soulagé de l'explication donnée par la Mission qui, en réponse aux questions posées, avait précisé que l'objectif était de mettre fin à l'Accord de tutelle en 1981, sous réserve que soient arrêtées au préalable les dispositions qui remplaceraient l'Accord de tutelle. La Mission a expliqué au cours de nombreuses réunions que le référendum ne portait que sur la constitution et que le peuple micronésien aurait ultérieurement la possibilité de décider de sa place au sein de la communauté internationale une fois que l'Accord de tutelle aurait pris fin. La Mission considère donc qu'il est important qu'un plébiscite sur le statut politique futur de la Micronésie ait lieu comme prévu, avant que soit prise une décision définitive concernant la base sur laquelle il sera mis fin à l'Accord de tutelle, et que l'Organisation des Nations Unies observe le déroulement du plébiscite.

19/ Documents officiels du Conseil de sécurité, trente-troisième année, Supplément spécial No 1 (S/12971), par. 572.

## CHAPITRE XIII

### REMERCIEMENTS

300. Les membres de la Mission de visite tiennent à remercier chaleureusement tous ceux qui les ont aidé à s'acquitter de leur tâche.

301. Tout d'abord, ils remercient M. Jirma Abebe, le Secrétaire principal et les autres membres du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies pour leur appui inlassable et pour leur dévouement consciencieux à la tâche de la Mission. Ils remercient également M. John Kriendler, fonctionnaire chargé d'escorter la Mission, pour son efficacité et sa bonne humeur.

302. Partout où elle s'est rendue, la Mission en tant que groupe ou individuellement, a bénéficié d'un excellent appui administratif, d'informations complètes et a été reçue avec beaucoup de gentillesse et d'hospitalité. Elle tient à exprimer sa reconnaissance au Haut Commissaire du Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique, à son adjoint, au Président et aux membres du Conseil du référendum constitutionnel, aux présidents et aux nombreux membres du Congrès de la Micronésie, aux Administrateurs des six districts et à leur personnel (en particulier ceux qui avaient pour tâche d'accompagner les membres de la Mission et d'assurer les services d'interprétation), aux membres des Conseils de district pour le référendum, aux membres des Législatures de district, au Président du Comité mixte spécial chargé de l'examen des résultats du référendum, à son Conseiller en chef et à son personnel, ainsi qu'à tous ceux, très nombreux, qui ont accueilli et aidé la Mission pendant sa visite dans le Territoire sous tutelle. La Mission exprime également sa reconnaissance aux fonctionnaires des services gouvernementaux de Washington pour les réunions d'information préliminaires très utiles qu'ils ont organisées, au Gouverneur de Hawaï, au Gouverneur de Guam ainsi qu'aux attachés de liaison du Territoire sous tutelle à Honolulu et à Guam.

303. Surtout, les membres de la Mission tiennent à exprimer leur reconnaissance à tous les habitants de tous horizons du Territoire sous tutelle. Où qu'ils se soient rendus, les membres de la Mission ont été accueillis avec amitié et hospitalité par les Micronésiens, qui ont pris la peine de leur expliquer leurs points de vue, leurs préoccupations et leur mode de vie. Les membres de la Mission saisissent cette occasion pour renouveler leurs remerciements et souhaiter bonne chance au peuple micronésien.

Annexe 1

ITINERAIRE DE LA MISSION DE VISITE

<u>Date</u>	<u>Lieu</u>	<u>Observations</u>
13 juin	Washington	Entretiens avec des représentants du Département d'Etat des Etats-Unis et du Département de l'Intérieur des Etats-Unis  Entretiens avec des représentants de l'Office pour les négociations sur le statut de la Micronésie
17 juin	Honolulu	Arrivée en provenance de New York
19 juin	Honolulu	Entretiens avec le Gouverneur d'Hawaii, M. George R. Ariyoshi  Entretiens avec l'Attaché de liaison du territoire sous tutelle des Iles du Pacifique, M. Robert A. Law, et ses collaborateurs
21 juin	District de Ponapé Ville de Kolonia	Arrivée en provenance d'Honolulu  Entretiens avec le Commissaire spécial du district pour le référendum et ses collaborateurs
22 juin	Kolonia	Entretiens avec des représentants de la Législature du district de Ponapé  Entretiens avec des <u>chief magistrates</u> et des chefs traditionnels  Entretiens avec des membres du Congrès de la Micronésie et leurs collaborateurs
23 juin	Kolonia	Entretiens avec des responsables locaux et la population
23 juin	Saïpan	Arrivée en provenance de Ponapé
24 juin	Saïpan	Entretiens avec le Conseil du référendum constitutionnel  Entretiens avec de hauts fonctionnaires du Gouvernement du Territoire sous tutelle et la population
26 juin	Guam	Arrivée en provenance de Saïpan  Entretiens avec le Gouverneur de Guam, M. Ricardo Bordallo

<u>Date</u>	<u>Lieu</u>	<u>Observations</u>
		Entretiens avec des étudiants micronésiens à l'Université de Guam
27 juin	Guam	La mission s'est divisée en trois équipes : les équipes A, B et C. L'équipe B a quitté Guam pour le district de Truk. L'équipe C a quitté Guam pour le district des îles Marshall
28 juin	Guam	L'équipe A a quitté Guam pour Yap
		<u>Equipe A</u>
28 juin	District de Yap	Arrivée en provenance de Guam
	Kolonia	Entretiens avec le Commissaire spécial du district pour le référendum, des fonctionnaires et des membres du Comité spécial du district
29 juin	Kolonia	Entretiens avec les membres de l'équipe spéciale pour l'éducation en vue de l'autonomie
		Entretiens avec des membres du Conseil des <u>Magistrates</u>
	Gagil/Tomil	Entretiens avec des notables et la population
30 juin	Kanifay	Entretiens avec des notables et la population
	Gilman	Entretiens avec des notables et la population
	Kolonia	Entretiens avec un groupe de particuliers
		Entretiens avec le Commissaire spécial du district pour le référendum et ses collaborateurs
		Entretiens avec des membres de la Commission de la transition de la Législature de Yap
1er juillet	Tomil/Gagil	L'équipe a assisté à un meeting politique
9 juillet	Tomil	Entretiens avec des notables et la population

<u>Date</u>	<u>Lieu</u>	<u>Observations</u>
		Entretiens avec le Commissaire spécial du district pour le référendum et les membres de l'équipe spéciale pour l'éducation en vue de l'autonomie
		Entretiens avec des membres de la Chambre de commerce de Yap
10 juillet	Kolonia	Entretiens avec le Commissaire spécial du district pour le référendum et les membres de l'équipe spéciale pour l'éducation en vue de l'autonomie
		Entretiens avec des membres de la Chambre de commerce de Yap
11 juillet	District de Yap	Visite de municipalités à Yap même
12 juillet	Yap	Visites de contrôle de bureaux de vote dans plusieurs municipalités
12 juillet	Atoll d'Ulithi	Visites de contrôle de bureaux de vote
22-23 juillet	Kolonia	L'équipe a assisté au dépouillement du scrutin et au comptage des voix
23 juillet	Kolonia	L'équipe a assisté à la proclamation officielle des résultats
3 juillet	District des Palaos Koror	Entretiens avec le Commissaire spécial du district pour le référendum et ses collaborateurs
		Entretiens avec des membres de la Législature des Palaos
		Entretiens avec des membres de la Commission du statut politique des Palaos
3 juillet	Koror	Visite de plusieurs centres de propagande électorale
		Entretiens avec des membres de l'équipe spéciale pour l'éducation en vue de l'autonomie

<u>Date</u>	<u>Lieu</u>	<u>Observations</u>
15-16 juillet	Koror	L'équipe a assisté au dépouillement du scrutin et au comptage des voix  L'équipe a assisté à la proclamation officielle des résultats
		<u>Equipe B</u>
27 juin	District de Truk Ile de Moen	Arrivée en provenance de Guam  Entretiens avec le Commissaire spécial du district pour le référendum et des hauts fonctionnaires
28 juin	Moen	Entretiens avec le Président du Sénat du Congrès de la Micronésie  Entretiens avec le Président et des membres de la Législature de Truk, la délégation de Truk au Congrès de la Micronésie, le Président de la Commission du statut politique futur et de la transition, et le Conseil municipal de Moen  Entretiens avec des membres de la Commission spéciale du district pour le référendum
29 juin	Moen	Entretiens avec des cadres et des employés du Service de l'éducation du district, et des professeurs de l'enseignement public  Entretiens avec des <u>Magistrates</u> et des chefs traditionnels  Entretiens avec la population
30 juin	Moen	Départ en bateau pour Upper Mortlocks
1er juillet	Upper Mortlocks Nama	Arrivée en provenance de l'île Moen  Entretiens avec des notables et la population  Départ pour Moen
	Moen	Arrivée en provenance de Nama
3 juillet	Ile de Tol Namonsofo	Entretiens avec des notables et la population
	Faichuk	Entretiens avec des notables et la population



<u>Date</u>	<u>Lieu</u>	<u>Observations</u>
10 juillet	Ile Eot	Entretiens avec des notables et la population
11 juillet	Ile Fefan	Entretiens avec des notables et la population
12 juillet	District de Truk	Visites de contrôle de bureaux de vote dans les diverses municipalités à travers le district
23-25 juillet	Moen	L'équipe a assisté au dépouillement du scrutin et au comptage des voix
25 juillet	Moen	L'équipe a assisté à la proclamation officieuse des résultats
4 juillet	Moen	Départ pour Ponapé
4 juillet	District de Ponapé Kolonia	Arrivée en provenance de Truk  Entretiens avec le Commissaire spécial du district pour le référendum et de hauts fonctionnaires
5 juillet	Kolonia	Entretiens avec le Commissaire spécial du district pour le référendum et ses collaborateurs  L'équipe a assisté à un débat public entre partisans et adversaires de la Constitution
6 juillet	Net	Entretiens avec des responsables locaux et la population
7 juillet	Uh	Entretiens avec des responsables locaux et la population
	Sokehs	Entretiens avec des responsables locaux et la population
8 juillet	Kolonia	Départ en avion pour Kosrae
	District de Kosrae	Entretiens avec le Commissaire spécial du district pour le référendum, un membre du Conseil du référendum constitutionnel, des membres du Congrès de la Micronésie et des hauts fonctionnaires  Entretiens avec la Commission spéciale du district pour le référendum

<u>Date</u>	<u>Lieu</u>	<u>Observations</u>
	Malem	Entretiens avec des notables et la population
	Tafunsak	Entretiens avec des notables et la population
	Lelu	Entretiens avec des notables et la population
	Utwá	Allocution à la population sur le rôle et les fonctions de la Mission
9 juillet		Départ en avion pour Ponapé
9 juillet	District de Ponapé Kolonía	Arrivée en provenance de Kosrae
10 juillet	Kolonía	Visite de l'école d'agriculture et de commerce de Ponapé
	Madolenihmw	Entretiens avec des notables et la population
11 juillet	Kolonía	Entretiens avec le corps enseignant et des étudiants du <u>Community College</u> de Micronésie
		Entretiens avec les habitants du village de Kapingamarangi
	Kitti	Entretiens avec les responsables locaux et la population
12 juillet	District de Ponapé	Visites de contrôle de bureaux de vote dans les diverses municipalités à travers le district
15-18 juillet	Kolonía	L'équipe a assisté au dépouillement du scrutin et au comptage des voix
18 juillet	Kolonía	L'équipe a assisté à la proclamation officielle des résultats
27 juin	Guam	Départ en avion pour Kwajalein (district des îles Marshall)
26 juin (calendrier local)	District des îles Marshall	

<u>Date</u>	<u>Lieu</u>	<u>Observations</u>
		<u>Equipe C</u>
27 juin	Kwajalein	Entretiens avec l'Attaché de liaison du Gouvernement du Territoire sous tutelle
		Départ en bateau pour l'île d'Ebeye
	Ebeye	Entretiens avec des membres du Congrès de la Micronésie et des personnalités locales
28 juin	Ebeye	Entretiens avec des employés du Gouvernement du Territoire sous tutelle
		Entretiens avec des notables et la population au Centre communautaire d'Ebeye
29 juin	Kwajalein	Départ en avion pour Roi-Namur
	Roi-Namur	Arrivée en provenance de Kwajalein
		Entretiens avec des travailleurs micronésiens
		Départ en bateau pour Ennubir
	Ennubir	Arrivée en provenance de Roi-Namur
		Entretiens avec des responsables locaux et la population
		Départ en bateau pour Roi-Namur
	Roi-Namur	Départ en avion pour Kwajalein
	Kwajalein	Départ en bateau pour Ebeye
	Ebeye	Entretiens avec des représentants de <u>Voice of the Marshalls</u>
		Départ en bateau pour Kwajalein
30 juin	Kwajalein	Départ en bateau pour l'île Carlos
	Carlos	Arrivée en provenance de Kwajalein
		Entretiens avec des notables et la population
		Départ pour Kwajalein

<u>Date</u>	<u>Lieu</u>	<u>Observations</u>
5 juillet	Angaur	Entretiens avec des notables et la population
	Peleliu	Entretiens avec des notables et la population
6 juillet	Koror	Entretiens avec le corps enseignant et les étudiants du Centre d'enseignement professionnel micronésien
		Entretiens avec des chefs traditionnels
7 juillet	Secteur ouest de Babelthuap Ngaremlengui	Entretiens avec des notables et la population
	Ngatpang	Entretiens avec des notables et la population
	Aimeliik	Entretiens avec des notables et la population
8 juillet	Secteur est de Babelthuap Melekeok	Entretiens avec des notables et la population
	Ngechesar	Entretiens avec des notables et la population
10 juillet	Koror	Entretiens avec un membre de la Commission du statut politique des Palaos
		Entretiens avec le Commissaire spécial de district chargé du référendum, le Président de l'Assemblée des chefs, le Président de la Législature des Palaos, des délégués à la Convention constitutionnelle de la Micronésie, l' <u>Attorney</u> du district et le Conseiller juridique d'un groupe de soutien à la Constitution.
11 juillet	Ngaraad	Entretiens avec des notables et la population
12 juillet	District des Palaos	Visites de contrôle de bureaux de vote dans les diverses municipalités à travers le district

<u>Date</u>	<u>Lieu</u>	<u>Observations</u>
(1er juillet à Majuro)	Kwajalein	Départ en avion pour Majuro
2 juillet	Majuro	Arrivée en provenance de Kwajalein  Entretiens avec le Commissaire spécial du district pour le référendum et ses collaborateurs
3 juillet	Laura	Entretiens avec des notables et la population
5 juillet	Majuro	Entretien avec la population  Départ en bateau pour l'atoll de Ailinglaplap
6 juillet	Atoll d'Ailinglaplap Buof	Arrivée en provenance de Majuro  Entretiens avec des notables et la population
	Airok	Entretiens avec des notables et la population  Départ en bateau pour l'atoll d'Arno
7 juillet	Atoll d'Arno Ine	Arrivée en provenance d'Ailinglaplap  Entretiens avec des notables et la population  Départ pour Majuro
7 juillet	Arno	Arrivée à Majuro
8 juillet	Majuro	L'équipe a assisté à des meetings politiques organisés par les partisans et les adversaires de la Constitution  <u>Rencontre avec des responsables de Voice of the Marshalls</u>
11 juillet	Majuro	Entretiens avec des responsables de la Commission du statut politique des îles Marshall
12 juillet	Majuro	Visites de contrôle de bureaux de vote dans les diverses municipalités

<u>Date</u>	<u>Lieu</u>	<u>Observations</u>
15 juillet	Majuro	Quatre membres de la Mission et un fonctionnaire du Secrétariat ont quitté le Territoire sous tutelle
19-23 juillet	Majuro	L'équipe a assisté au dépouillement du scrutin et au comptage des voix
23 juillet	Majuro	L'équipe a assisté à la proclamation officielle des résultats
25-27 juillet	Majuro	Les deux derniers membres de la Mission et les fonctionnaires restants du Secrétariat ont quitté le Territoire sous tutelle
2 octobre	District des Palaos	Un membre de la Mission et un fonctionnaire du Secrétariat sont arrivés de New York pour observer le déroulement des travaux du Comité spécial mixte pour l'examen des résultats du référendum
11 octobre		Retour au Siège de l'Organisation des Nations Unies

## Annexe II

### Déclaration de M. Robin Byatt, président de la Mission de visite le 26 juin 1978

1. Je voudrais profiter de cette occasion pour expliquer au peuple de la Micronésie le programme et le rôle de la Mission de visite du Conseil de tutelle de l'Organisation des Nations Unies qui se trouve actuellement dans le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique.
2. L'Organisation des Nations Unies a une responsabilité à assumer vis-à-vis du Territoire sous tutelle. L'objectif fondamental du système de tutelle des Nations Unies est de promouvoir les progrès des habitants des territoires sous tutelle et leur évolution vers l'autonomie. C'est pourquoi la Mission est venue observer le déroulement du référendum constitutionnel qui aura lieu le 12 juillet dans les six districts des Carolines et des îles Marshall et qui représentera une étape importante vers l'autonomie.
3. Notre rôle n'est pas d'organiser le référendum; c'est le rôle du Conseil du référendum constitutionnel du Territoire sous tutelle. Notre tâche est de voir comment se déroule le référendum et de présenter un rapport au Conseil de tutelle de l'Organisation des Nations Unies. En particulier, nous tenons à nous assurer de la régularité du référendum pour en informer le Conseil de tutelle. Nous essaierons de voir si la population comprend l'enjeu du référendum, si tous les partis ont la possibilité d'expliquer leurs vues aux électeurs, qu'ils soient partisans de la Constitution ou qu'ils s'y opposent, et si les électeurs ne sont pas sujets à des pressions malhonnêtes les obligeant à voter d'une façon donnée; nous nous assurerons que le scrutin est secret, afin que personne ne sache comment quiconque a voté. Nous espérons que notre présence dans le Territoire sous tutelle contribuera au bon déroulement du référendum.
4. La Mission comprend six membres, trois du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et trois de France, et est assistée de cinq fonctionnaires internationaux du Secrétariat de l'ONU. Il s'agit de la mission la plus importante que l'Organisation des Nations Unies ait envoyée dans le Territoire. Son importance s'explique par la nécessité qu'un membre de la Mission soit présent dans chacun des districts le jour du vote.
5. La Mission est arrivée dans le Territoire sous tutelle le 21 juin à Ponapé où elle s'est entretenue avec des membres du Congrès de la Micronésie, dont le Vice-Président du Sénat et le Président de la Chambre des représentants. La Mission a pu rencontrer le Lieutenant-Gouverneur par intérim et un certain nombre de personnes du district de Ponapé. La Mission se trouve maintenant à Saïpan pour des entretiens avec le Haut Commissaire et ses collaborateurs, dont le Président du Conseil du référendum constitutionnel et plusieurs administrateurs de district. Le 27 juin, la Mission se scindera en petits groupes qui se rendront dans tous les districts du territoire sous tutelle. Les

membres de la Mission doivent arriver à Truk et aux îles Marshall le 27 juin, à Yap le 28 juin, à Palaos le 3 juillet, à Ponapé le 4 juillet et à Kosrae le 9 juillet. Les détails de leur programme dans chacun des districts seront diffusés par la station de radio du district.

6. Pendant leur séjour dans chaque district, les membres de la Mission seront à la disposition des groupes et des particuliers qui souhaiteront s'entretenir avec eux. Les heures et lieux de ces rencontres seront annoncés. De plus, les membres de la Mission espèrent assister à des réunions publiques qui se tiendront pendant la campagne du référendum pour se rendre compte par eux-mêmes de la façon dont ces réunions seront menées. Les membres de la Mission souhaitent entendre autant de points de vue que possible au sujet du référendum. Le 12 juillet, la Mission se rendra dans le plus grand nombre de bureaux de vote possible, pour voir comment se déroule le vote. Ensuite, les membres de la Mission assisteront au dépouillement du scrutin.

7. Au nom de tous les membres et du personnel de la Mission, j'aimerais dire combien nous sommes heureux d'être dans le Territoire sous tutelle et combien nous apprécions l'accueil chaleureux qui nous a été donné.

8. Enfin, nous vous demandons à tous de voter le 12 juillet. C'est à vous de décider si vous voterez "oui" ou si vous voterez "non", mais il faut que vous votiez.

### Annexe III

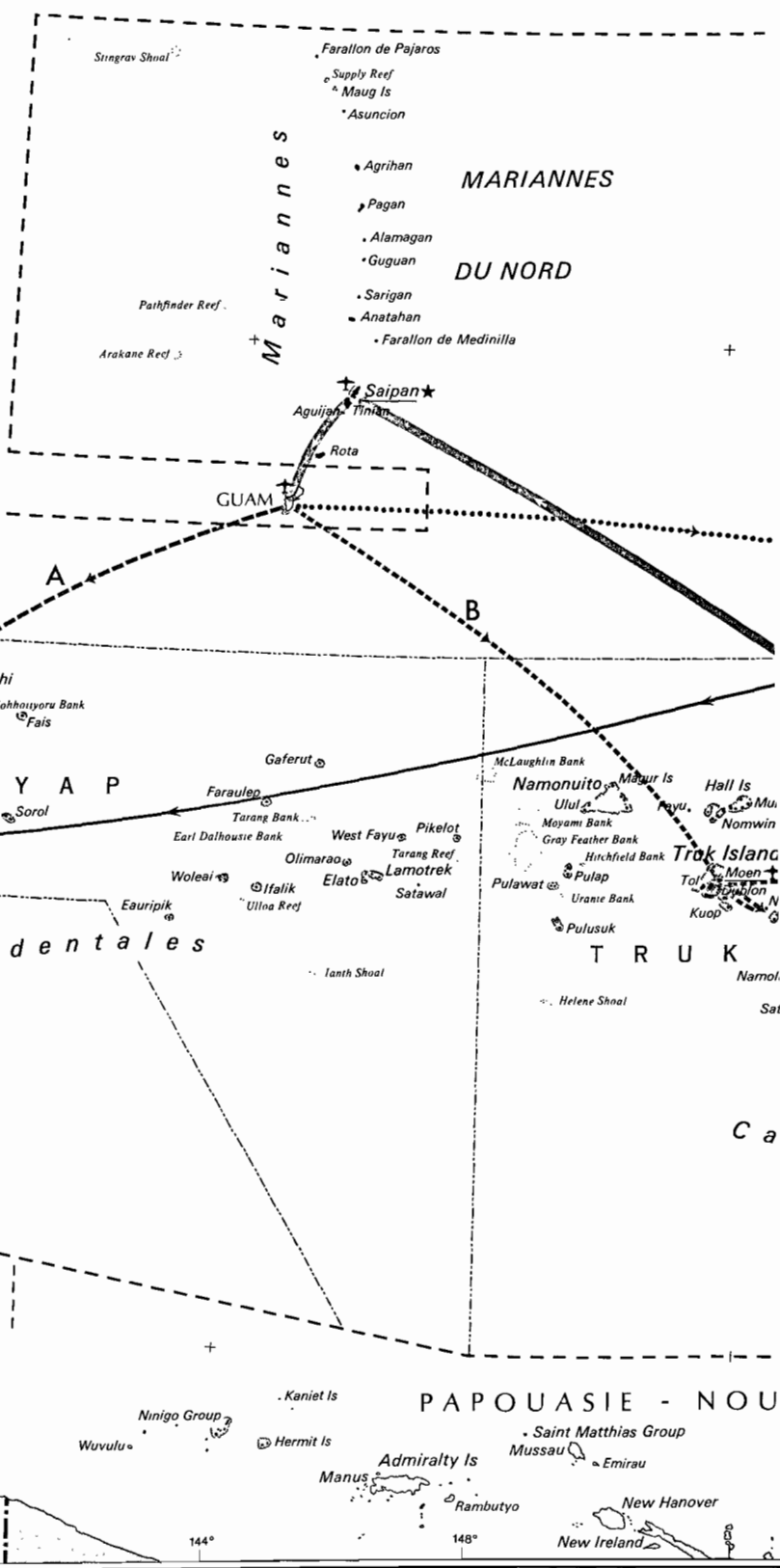
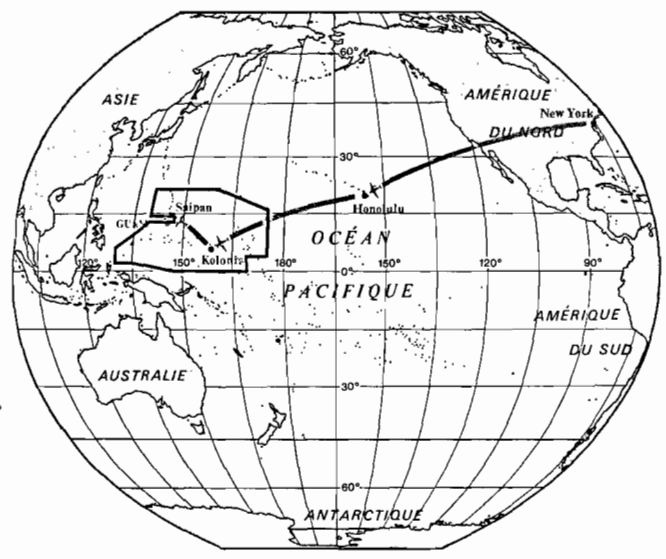
CARTE DU TERRITOIRE SOUS TUTELLE  
DES ILES DU PACIFIQUE





128° 132° 136° 140° 144° 148° 152°

\* Iwo Jima  
Volcano Is  
\* Minami Iwo Jima

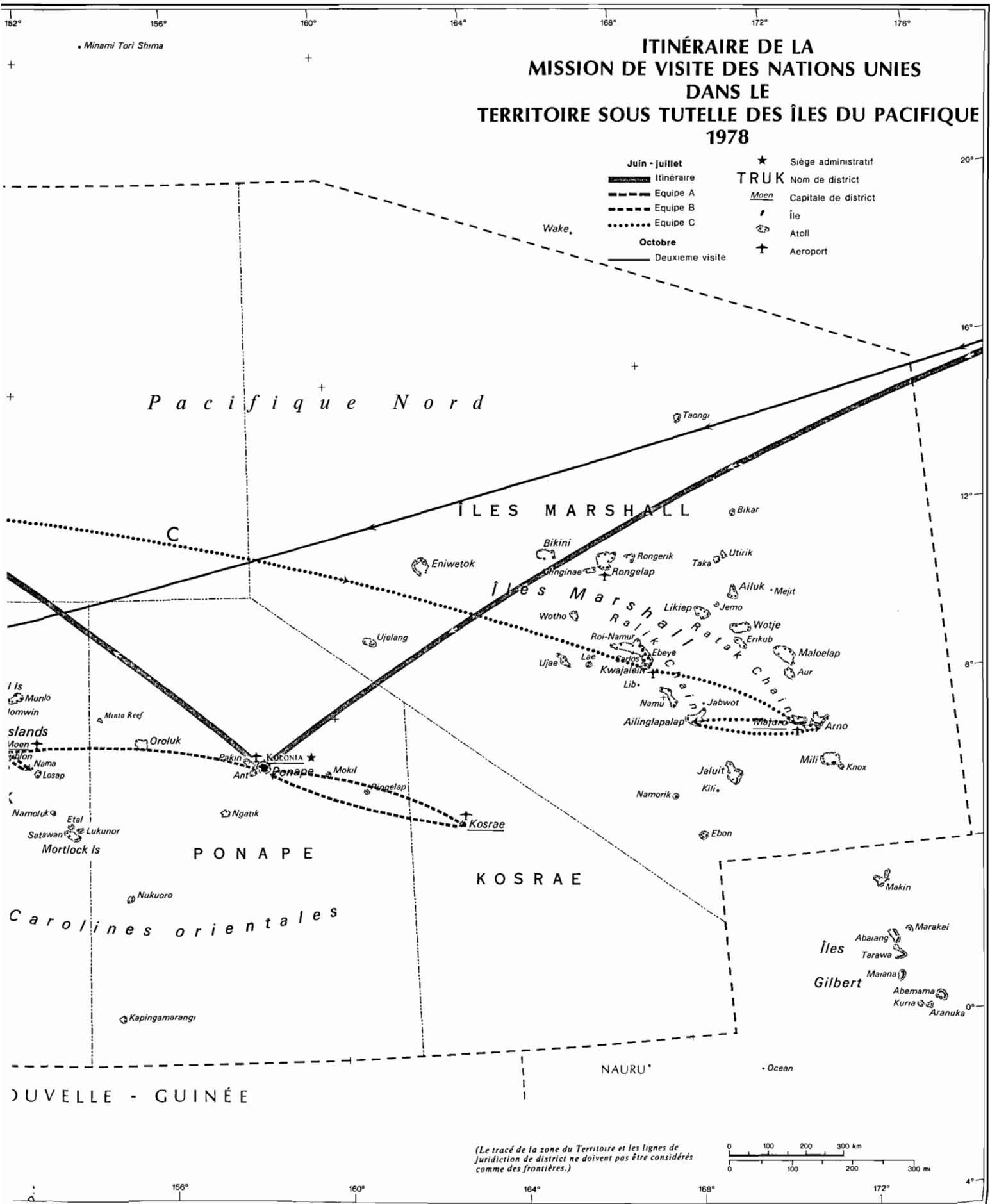


Mer des Philippines

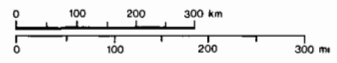
Carolines occidentales

# ITINÉRAIRE DE LA MISSION DE VISITE DES NATIONS UNIES DANS LE TERRITOIRE SOUS TUTELLE DES ÎLES DU PACIFIQUE 1978

- |                       |             |                      |
|-----------------------|-------------|----------------------|
| <b>Juin - juillet</b> | ★           | Siège administratif  |
| Itinéraire            | <b>TRUK</b> | Nom de district      |
| Equipe A              | <i>Moer</i> | Capitale de district |
| Equipe B              | Île         |                      |
| Equipe C              | Atoll       |                      |
| <b>Octobre</b>        | Aeroport    |                      |
| Deuxieme visite       |             |                      |



(Le tracé de la zone du Territoire et les lignes de juridiction de district ne doivent pas être considérés comme des frontières.)



---

### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

#### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

#### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

#### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

#### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

#### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

---