



Генеральная Ассамблея

Distr.  
GENERAL

A/47/668  
18 November 1992  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок седьмая сессия  
Пункт 97b повестки дня

ВОПРОСЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ВОПРОСЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ВКЛЮЧАЯ  
АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ ПОДХОДЫ В ДЕЛЕ СОДЕЙСТВИЯ ЭФФЕКТИВНОМУ  
ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД

Повышение эффективности принципа периодических и  
подлинных выборов

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ .....	1 - 8	3
II. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 46/137 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ	9 - 25	4
III. ОПЫТ И РЕКОМЕНДАЦИИ, КАСАЮЩИЕСЯ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ В ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ .....	26 - 62	9
A. Крупные миссии Организации Объединенных Наций	28 - 42	9
B. Техническая помощь системы Организации Объединенных Наций .....	43 - 52	13
C. Мероприятия системы Организации Объединенных Наций по наблюдению за выборами .....	53 - 62	16
IV. РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ В ОТНОШЕНИИ УЧАСТИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОКАЗАНИИ ПОМОЩИ В ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ .....	63	19
V. ЗАМЕЧАНИЯ .....	64 - 74	19
92-69982 (R14N)1594 191192 201192 221192		/...

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
VI. ВЫВОДЫ .....	75 - 76	22

Приложения

I. Удовлетворение просьб государств-членов по состоянию на 16 октября 1992 года .....		24
II. Новые ответы, полученные от государств-членов в связи с резолюцией Генеральной Ассамблеи 46/137 .....		33
III. Ответы, полученные от межпраительственных организаций .....		35
IV. Рекомендации Конференции Организации Объединенных Наций по координации помощи в области выборов, состоявшейся в Оттаве 5-8 октября 1992 года .....		39

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в ее резолюции 46/137 от 17 декабря 1991 года, озаглавленной "Повышение эффективности принципа периодических и подлинных выборов".
2. В настоящем докладе содержится информация об успехах, достигнутых на сегодняшний день в осуществлении резолюции 46/137 Генеральной Ассамблеи, и излагается опыт Организации Объединенных Наций в области оказания помощи в проведении выборов государствам, которые обращаются с соответствующей просьбой. На основе этого опыта подготовлены рекомендации в отношении помощи в будущем и проект свода руководящих принципов и полномочий. Доклад о характере и состоянии рассмотрения поступивших от государств-членов просьб об оказании помощи в проведении выборов приводится в приложении I к настоящему докладу.
3. За последний год значительно возросло число получаемых от государств-членов просьб об оказании помощи в проведении выборов. В прошлом году к этому времени Организация Объединенных Наций получила пять таких просьб: к 16 октября 1992 года была получена 31 просьба такого рода. Эта тенденция к значительному увеличению их числа отражает ряд важных изменений в нынешнем состоянии международных отношений.
4. С момента своего создания Организация Объединенных Наций в значительной мере способствовала процессу модернизации по всему миру, главным образом в области деколонизации. Однако с началом "холодной войны" оказываемая Организацией Объединенных Наций помощь в развитии жизнеспособных и независимых политических систем в значительной мере сократилась. В этой связи предпринимаемые ею усилия в значительной мере были направлены в русло социального и экономического развития. Растущий интерес международного сообщества к процессу и проведению демократических выборов свидетельствует о его готовности использовать Организацию Объединенных Наций в новом и позитивном аспекте государственного строительства.
5. Многие государства хотят впервые организовать проведение свободных и справедливых выборов. С точки зрения внутренней политики эффективность и законность процесса и его конечный результат имеют важнейшее значение для непрекращающихся усилий в области построения демократических государственных систем. На основе накопленного позитивного опыта вопросы политического руководства могут быть урегулированы, и государства смогут приступить к созданию структур и механизмов, необходимых для того, чтобы в будущем проводить выборы на регулярной основе.
6. Увеличение числа просьб об оказании помощи в проведении выборов свидетельствует о том, что Организация Объединенных Наций рассматривается как учреждение, обладающее уникальным потенциалом в плане оказания помощи государствам-членам, приступившим к организации и проведению демократических выборов. Учитывая такое доверие, Организация Объединенных Наций должна соответствовать этой новой роли в качестве вспомогательной и нейтральной

стороны, способной и полной решимости оказать ту консультативную и иную помощь, о которой могут просить правительства.

7. В прошлом году в соответствии с резолюцией 45/150 от 18 декабря 1990 года Генеральный секретарь предложил государствам-членам представить свои мнения относительно надлежащих подходов, которые позволят Организации удовлетворять просьбы государств-членов об оказании помощи в проведении выборов. Эти ответы были представлены Генеральной Ассамблее в докладе Генерального секретаря (A/46/609/Add.1 и 2).

8. В своей резолюции 46/137 Генеральная Ассамблея предложила государствам-членам, которые не откликнулись ранее на просьбу Генерального секретаря, сделать это сейчас. Полученные в последнее время Секретариатом ответы содержатся в приложении II к настоящему докладу.

## II. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 46/137 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ

### A. Назначение координатора и создание группы по оказанию помощи в проведении выборов

9. В соответствии с резолюцией 46/137 Генеральной Ассамблеи Генеральный секретарь назначил г-на Джеймса О.К. Джона, заместителя Генерального секретаря, Департамент по политическим вопросам, координатором деятельности по оказанию помощи в проведении выборов. Координатор будет нести ответственность за обеспечение последовательности при рассмотрении просьб государств-членов, организующих выборы. Конкретно, координатор будет оказывать Генеральному секретарю помощь в координации и рассмотрении просьб о контроле за выборами и передавать просьбы об оказании помощи в проведении выборов в соответствующее управление или программу; обеспечении тщательного рассмотрения просьб о контроле за выборами; расширении организаторского потенциала на основе накопленного опыта; составлении и обновлении реестра международных экспертов, которые могли бы оказывать техническую помощь и помощь в контроле за выборами; и поддержании контактов с региональными и другими межправительственными организациями в целях обеспечения соответствующих рабочих договоренностей с ними во избежание дублирования усилий.

10. В целях оказания помощи координатору в решении указанных задач Генеральный секретарь учредил Группу по оказанию помощи в проведении выборов в Департаменте по политическим вопросам. Директором Группы был назначен г-н Орасио Бонео, которому был придан небольшой персонал. Группа была создана на основе перераспределения имеющихся ресурсов, и ее создание не влечет за собой дополнительных финансовых последствий для регулярного бюджета.

11. Группа будет играть центральную роль в рассмотрении просьб об оказании помощи в проведении выборов. Выполняемые ею функции по рассмотрению просьб и оказанию поддержки координатору в обеспечении последовательных ответов являются важными элементами деятельности Группы, и для этого потребуется, чтобы все просьбы проходили через нее. Помимо этого, в связи с тем, что Группа будет обладать значительным основным потенциалом в области проведения

выборов, и в связи с тем, что к ней обращена просьба создать реестр экспертов по вопросам проведения выборов, она будет проводить миссии по сбору фактов и оценке и оказывать, по мере необходимости, поддержку на начальных этапах в разработке проектов или подготовке крупных миссий. Как только проект вступает в действие или миссия приступает к осуществлению своих функций, практическая деятельность полностью возлагается на соответствующую осуществляющую организацию. После этого роль Группы будет сводиться к изучению опыта в целях создания соответствующего организационного потенциала в области оказания помощи в проведении выборов.

12. Независимо от количества получаемых просьб Группа будет сохранять свои небольшие размеры и принимать все ответные меры, необходимые для разработки системы внутренних и внешних ресурсов в поддержку задач Группы, и для расширения эффективной информационной системы. В целях укрепления потенциала Группы без расширения ее кадрового состава будет принят ряд мер, в частности следующие: а) будут созданы механизмы для содействия обмену информацией и/или координации технической помощи со странами-донорами; б) будет создан реестр экспертов и консультантов; в) будут созданы банки данных и информационные системы по вопросам, связанным с проведением выборов; г) будут организованы учебные практикумы для ключевых сотрудников Организации Объединенных Наций высокого уровня в целях подготовки группы квалифицированных лиц, которые могут быть привлечены к будущим операциям; д) будет оказываться поддержка в создании систем организаций по проведению выборов в Африке, аналогичных тем, которые уже существуют в Центральной Европе и Латинской Америке; и е) будут разработаны оперативные руководящие принципы, а также справочные и учебные материалы.

В. Координация деятельности по оказанию помощи в проведении системы выборов в рамках Организации Объединенных Наций

13. В пункте 9 резолюции 46/137 Генеральной Ассамблеи Ассамблея поддержала мнение Генерального секретаря о том, что следует назначить старшее должностное лицо в качестве координатора для оказания ему помощи в координации и обеспечении последовательности при рассмотрении просьб об оказании помощи в проведении выборов; в пункте 10 Ассамблея определяет, что этот координатор или его группа поддержки не будут ни заменять или подменять существующие процедуры, касающиеся оказания помощи в проведении выборов, ни предопределять организационные процедуры в отношении миссий, решение о которых может быть принято Организацией.

14. Существует несколько путей осуществления требуемой координации. Во-первых, координатор и Группа ограничили свою деятельность начальными этапами рассмотрения просьб и оказанием поддержки на последующих этапах по мере необходимости. Во-вторых, целевая группа в составе представителей соответствующих подразделений и организаций периодически будет проводить свои заседания под председательством координатора для обмена информацией и обсуждения возможных проблем в области координации. Кроме того, координатор и Группа по оказанию помощи в проведении выборов установили рабочие связи с Департаментом по экономическому и социальному развитию Секретариата, Центром по правам человека и Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН).

15. Координаторы-резиденты ПРООН часто принимают самое активное участие в первоначальных контактах с правительствами государств-членов, обращающихся с просьбами об оказании помощи в проведении выборов. В связи с тем, что ПРООН обладает широкой сетью отделений на местах, Группа поддерживает с ней самые широкие и многоплановые связи. Кроме того, ПРООН является основным источником финансовой поддержки для деятельности по оказанию технической помощи, включая мероприятия, связанные с проведением выборов, в системе Организации Объединенных Наций. В целях содействия координации ПРООН и Группа совместно подготовили документ с изложением основных путей оказания помощи в проведении выборов, который был распространен среди соответствующих отделений на местах.

16. На момент подготовки настоящего доклада осуществлялись две крупные миссии, которые включали компонент, связанный с проведением выборов: Временный орган Организации Объединенных Наций в Камбодже (ЮНТАК) в Камбодже и Контрольная миссия Организации Объединенных Наций II (КМООНА II) в Анголе. Поскольку Группа по оказанию помощи в проведении выборов была учреждена в апреле 1992 года, т.е. после создания или расширения этих миссий, то она не имела возможности внести сколь-либо значительный вклад в их организацию. Вместе с тем Группа активно участвует в подготовке к проведению выборов в Мозамбике и Эритрее, и доклады об этой деятельности были представлены соответствующим органам.

#### С. Координация с другими организациями

17. В пункте 9 резолюции 46/137 Генеральной Ассамблеи Ассамблея предусматривает, в частности, что координатор должен поддерживать контакты с региональными и другими межправительственными организациями в целях обеспечения соответствующих рабочих договоренностей с ними и во избежание дублирования усилий. В пункте 15 той же резолюции Ассамблея подтверждает эффективность и необходимость координации деятельности с межправительственными организациями, включая региональные организации, обладающие опытом оказания международной помощи в проведении выборов. В пункте 16 Ассамблея высоко оценивает усилия неправительственных организаций, оказавших помощь в проведении выборов по просьбе государств-членов.

18. Со времени назначения координатора и создания в апреле группы поддержки были установлены контакты с основными организациями, занимающимися вопросами оказания помощи в проведении выборов. В ряде случаев уже осуществлялась координация деятельности по проведению выборов. Например, в Мали ПРООН оказала материально-техническую поддержку наблюдателям Организации африканского единства (ОАЕ), Африканской комиссии по правам человека и народов, Африканской лиги по правам человека, Ассоциации африканских юристов, а в Эфиопии была оказана поддержка Объединенной международной группе наблюдателей в составе представителей ряда стран и межправительственных организаций. В связи с проведением выборов в Албании оказываемая ПРООН техническая помощь координировалась с аналогичной деятельностью, осуществляемой Варшавским центром Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) и расположенным в Вашингтоне Международным фондом по избирательным системам (МФИС). В Анголе техническая помощь оказывается совместно ПРООН и двумя неправительственными организациями, осуществляющими

проекты для Европейского сообщества (ЕС) и Агентства международного развития Соединенных Штатов (ЮСАИД). Центр по пропаганде и консультативному обслуживанию в связи с проведением выборов (ЦПКВ), расположенный в Коста-Рике, предложил кандидатуру консультанта, который принял участие в работе миссии в Сальвадоре. В Джибути отделение ПРООН оказало поддержку наблюдателям ОАЕ и Лиги арабских государств, а в Гайане оказываемая ПРООН техническая помощь координируется с деятельностью Центра Картера, Секретариата содружества и других соответствующих организаций. Были установлены контакты с Центром Картера в связи с возможной посылкой в Либерию миссии по контролю. (В пунктах 46-48 настоящего доклада излагаются дополнительные инициативы, принятые в области координации).

D. Создание целевых фондов для оказания помощи в проведении выборов

19. Согласно резолюции 46/137 Генеральной Ассамблеи Генеральный секретарь учредил в соответствии с финансовыми положениями Организации Объединенных Наций Целевой фонд добровольных взносов на те случаи, когда запрашивающие государства-члены не в состоянии финансировать, полностью или частично, миссию по контролю за выборами. Этот фонд, получивший название "Целевой фонд Организации Объединенных Наций для наблюдения за выборами", управляется заместителем Генерального секретаря по политическим вопросам, который также назначен координатором для оказания помощи в проведении выборов. Фонд будет финансироваться за счет добровольных взносов, и его создание не будет иметь каких-либо финансовых последствий для регулярного бюджета.

20. Ассигнования будут осуществляться исходя из следующих основных целей фонда, которые состоят в полном или частичном финансировании:

- a) утвержденных компетентными органами Организации Объединенных Наций миссий по контролю за выборами;
- b) предварительных миссий или миссий по установлению фактов в связи с просьбами об оказании помощи в проведении выборов;
- c) расходов по оказанию необходимой поддержки в случаях, когда необходимы последующие меры после проведения выборов;
- d) координации и поддержки деятельности других международных наблюдателей.

21. Администратор ПРООН учредил отдельный "Целевой фонд для технической помощи в процессе выборов". Этот фонд имеет следующие основные задачи:

- a) содействовать проведению свободных и справедливых выборов в странах, находящихся в процессе создания открытых, плюралистических и обеспечивающих участие широких слоев населения систем, а также не имеющих надлежащего предыдущего опыта в организации плюралистических многопартийных выборов;

b) содействовать исследовательским проектам, исследованиям, публикациям и организации практикумов или конференций по вопросу об управлении выборами в развивающихся странах;

c) способствовать созданию и поддержке систем учреждений по проведению выборов;

d) принимать участие в любой другой деятельности, которая может иметь важное значение для достижения основной цели развития открытых, плюралистических и представительных обществ;

e) осуществлять авансирование для миссий по установлению фактов и оценке потребностей.

22. Оба этих целевых фонда были созданы относительно недавно. Они будут обеспечивать эффективный с точки зрения затрат механизм для совместного участия в целевых расходах, связанных с проведением выборов в конкретных странах. При наличии достаточных средств совместная деятельность обоих целевых фондов покрывает потребности в связи с направлением миссий по установлению фактов и оценке потребностей, а также обеспечит принятие первоначальных ответных мер в связи с многочисленными срочными просьбами об оказании помощи, несмотря на отсутствие непосредственного или надежного источника финансовой поддержки.

#### Е. Составление и обновление реестра экспертов

23. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 46/137 поддержала мнение о том, что координатор должен составлять и обновлять реестр международных экспертов, которые могли бы оказывать техническую помощь и помощь в контроле за выборами. Предварительный реестр экспертов был составлен на основе опыта предыдущих миссий и контактов с другими организациями, занимающимися вопросами проведения выборов. Кроме того, из реестров других учреждений были получены данные о ряде потенциальных консультаций в специализированных областях (материально-техническая поддержка, общественная информация и учебная деятельность). В целях подготовки более всеобъемлющего реестра Группа по оказанию помощи в проведении выборов предложила государствам-членам предлагать кандидатуры консультантов для оказания технической помощи в специальных областях и/или наблюдения за выборами, которые могут командироваться на краткосрочные периоды в качестве членов миссий Организации Объединенных Наций по контролю за выборами.

#### Ф. Характер и состояние рассмотрения просьб государств-членов

24. С 1 октября 1991 года по 30 сентября 1992 года Организация Объединенных Наций получила 31 просьбу об оказании помощи в проведении выборов. Были получены просьбы от Албании, Азербайджана, Анголы, Аргентины, Бурунди, Гаити, Гайаны, Ганы, Гвинеи, Джибути, Камбоджи, Камеруна, Конго, Лесото, Либерии, Мадагаскара, Мали, Мозамбика, Нигера, Руанды, Румынии, Сальвадора, Сейшельских Островов, Того, Уганды, Филиппин, Центральноафриканской Республики, Чада, Эритреи, Эстонии и Эфиопии. Просьбы поступили по различным каналам, в том



числе по линии неофициальных консультаций с координаторами-резидентами и в виде официальных просьб на имя Генерального секретаря. Просьбы касаются широкого спектра мероприятий, включая техническую или финансовую помощь в процессе проведения выборов, направление наблюдателей, представителей Генерального секретаря или миссий по наблюдению или же их сочетание. В приложении I к настоящему докладу излагаются просьбы и принятые меры по состоянию на 16 октября 1992 года.

25. Как видно из приложения I, многие просьбы об оказании помощи были получены Секретариатом без достаточно заблаговременного уведомления, в связи с чем он почти или совсем не имел времени до запланированных выборов. В результате меры, принятые в ответ на такие просьбы, не могли быть столь позитивными и конструктивными, как это было бы в противном случае. С назначением координатора по мероприятиям по оказанию помощи в проведении выборов, учреждением Группы по оказанию помощи в проведении выборов и разработкой четких руководящих принципов государства-члены смогут более точно формулировать свои запросы и представлять их заблаговременно, что облегчит усилия Организации Объединенных Наций по принятию максимально соответствующих требованиям ответных мер.

### III. ОПЫТ И РЕКОМЕНДАЦИИ, КАСАЮЩИЕСЯ ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ В ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ

26. Из 31 просьбы, полученной с 1 октября 1991 года по 16 октября 1992 года, 12 касались оказания технической помощи, 8 - направления наблюдателей и 11 - сочетания обоих видов деятельности.

27. Совет Безопасности утвердил связанный с выборами компонент деятельности при развертывании по крайней мере двух крупных миссий: ЮНТАК в Камбодже (резолюция 745 (1992) Совета Безопасности) и КМООНА II в Анголе (резолюция 747 (1992) Совета Безопасности). Помощь Организации Объединенных Наций в проведении референдума в Западной Сахаре, утвержденная резолюцией 690 (1991) Совета, начала оказываться и по состоянию на 30 сентября 1992 года продолжалась. Опыт, приобретенный в ходе осуществления этих миссий, заслуживает краткого обсуждения.

#### A. Крупные миссии Организации Объединенных Наций

##### 1. Временный орган Организации Объединенных Наций в Камбодже

28. 23 октября 1991 года Камбоджа и 18 других государств в присутствии Генерального секретаря Организации Объединенных Наций подписали соглашения о всеобъемлющем политическом урегулировании камбоджийского конфликта (Парижские соглашения). Подписание этих Соглашений ознаменовало собой начало переходного периода для Камбоджи, который будет продолжаться до образования нового правительства Камбоджи учредительной ассамблеей в результате проведения свободных и справедливых выборов. Основное внимание в Соглашениях уделяется проведению этих выборов под эгидой Организации Объединенных Наций, а в

статье 13 Соглашений ответственность за организацию и проведение этих выборов специально поручается Временному органу Организации Объединенных Наций в Камбодже (ЮНТАК).

29. В феврале 1992 года Совету Безопасности был представлен подробный план деятельности в докладе Генерального секретаря по Камбодже (S/23613). Совет принял резолюцию 745 (1992), в которой утвердил этот план, учредил ЮНТАК и постановил, что выборы в Камбодже будут проведены не позднее мая 1993 года.

30. Резолюция 745 (1992) Совета Безопасности явилась началом нового этапа деятельности Организации Объединенных Наций в связи с участием в проведении национальных выборов, поскольку впервые Организации были поручены организация и проведение выборов. Предыдущий опыт был связан лишь с наблюдением и надзором или контролем за проведением выборов.

31. Обязанности Временного органа Организации Объединенных Наций в Камбодже в связи с проведением выборов являются лишь одним из компонентов его более широких функций по осуществлению полномочий, необходимых для обеспечения выполнения Парижских соглашений. В этом качестве ЮНТАК действует в тесном сотрудничестве с Высшим национальным советом (ВНС) - согласительным органом в составе представителей четырех камбоджийских сторон под председательством Его Королевского Высочества принца Нородома Сианука. В соответствии с Соглашениями ВНС является единственным законным органом и источником власти, в котором на протяжении переходного периода воплощены суверенитет, независимость и единство Камбоджи. В статье 6 Соглашений предусматривается, что ВНС делегирует Организации Объединенных Наций все полномочия, необходимые для обеспечения осуществления Соглашений.

32. Конкретные функции ЮНТАК в отношении избирательного процесса подробно излагаются в Соглашениях, а в приложении III к Соглашениям содержится ряд дополнительных положений, касающихся избирательного процесса. В предложенном Генеральным секретарем плане деятельности (S/23613, пункты 23-51) приводятся дополнительные подробности в отношении правовой основы, просветительской работы среди населения и подготовки кадров, регистрации избирателей, политических партий и кандидатов, голосования, структуры избирательного компонента ЮНТАК, потребностей в компьютеризации и сроков проведения выборов. С учетом накопленного опыта и меняющихся условий в Камбодже ЮНТАК пересмотрел и модифицировал, по мере необходимости, подход, изложенный в докладе Генерального секретаря о плане осуществления.

33. 1 апреля 1992 года ЮНТАК представил на рассмотрение ВНС проект закона о выборах. 5 августа 1992 года после интенсивных обсуждений с участием всех четырех камбоджийских сторон ВНС принял указанный закон и официально обнародовал его на следующей неделе. После этого ЮНТАК представил ВНС на его следующем заседании 24 августа 1992 года информацию о направлении разъяснительных записок политическим партиям относительно процедур подачи заявлений о предварительной регистрации в соответствии с законом о выборах Организации Объединенных Наций 1992 года для Камбоджи. На этот момент 14 организаций, обратившихся с просьбой о предварительной регистрации в качестве политических партий, просили направить им разъяснительные записки.

Сейчас (сентябрь 1992 года) в рамках избирательного компонента ЮНТАК осуществляется подготовка к следующему этапу процесса - регистрации избирателей.

34. В соответствии с законом о выборах регистрация открыта для всех камбоджийцев в возрасте 18 лет и старше. Согласно оценкам, подготовленным избирательным компонентом, количество избирателей в Камбодже составляет приблизительно 5 миллионов. Регистрация избирателей, которая должна начаться в октябре 1992 года, будет продолжаться в течение приблизительно трех месяцев. По оценкам, потребуется около 800 регистрационных групп из пяти человек каждая с участием, насколько это возможно, местных сотрудников. Для охвата всех уездов в Камбодже может потребоваться приблизительно 200 международных групп по контролю из двух человек каждая, а в некоторых обстоятельствах может потребоваться участие военного или полицейского компонента ЮНТАК для обеспечения безопасности на регистрационных участках.

35. В связи со сложной политической обстановкой в стране деятельность Организации Объединенных Наций по подготовке к проведению выборов потребует обеспечения нейтральной политической обстановки по всей территории Камбоджи до начала избирательного процесса. С этой целью в Парижских соглашениях и плане деятельности предусмотрена перегруппировка, отвод в соответствующие места размещения, разоружение и демобилизация значительной части вооруженных сил четырех камбоджийских сторон, а также осуществлением прямого административного контроля со стороны ЮНТАК в ключевых районах страны. Этот контроль будет осуществляться в рамках существующих административных структур каждой из четырех сторон в контролируемых ими зонах. Кроме того, было начато осуществление программы распространения информации на всей территории страны и просветительской деятельности по вопросам, касающимся важности прав человека и основных свобод.

36. По состоянию на 30 сентября 1992 года ЮНТАК получил достаточную поддержку от трех из четырех камбоджийских сторон. Вместе с тем партия Демократическая Кампучия до сих пор отказывается принимать участие в процессе отвода сил в места размещения и воспротивилась доступу сотрудников ЮНТАК в контролируемую ей зону. Партия Демократическая Кампучия выдвинула ряд предложений относительно ее участия в процессе, которые тщательно изучаются.

## 2. Контрольная миссия Организации Объединенных Наций в Анголе II

37. 24 марта 1992 года Совет Безопасности одобрил в своей резолюции 747 (1992) рекомендации Генерального секретаря, содержащиеся в его докладе (S/23671), относительно оперативного плана по наблюдению за выборами со стороны Организации Объединенных Наций и расширения КМООНА II. Миссия Организации Объединенных Наций была сформирована на основе ясно выраженного согласия правительства Анголы и Национального союза за полную независимость Анголы (УНИТА) - двух сторон, подписавших Соглашения об установлении мира в Анголе 1 мая 1991 года в Лиссабоне. Роль Организации Объединенных Наций в процессе выборов сводилась к наблюдению за ходом выборов и проверке их результатов, т.е. к функциям, аналогичным функциям Миссии наблюдателей

Организации Объединенных Наций по проверке процесса выборов в Никарагуа (МНООНШВН) и Группы наблюдателей Организации Объединенных Наций по проверке процесса выборов в Гаити (ГНООНШПГ).

38. Аналогично операции Организации Объединенных Наций в Камбодже, политическая ситуация в Анголе требовала от Организации принятия конкретных мер по подготовке к выборам, включая расквартирование, разоружение и демобилизацию вооруженных сил обеих сторон.

39. Процесс контроля за выборами во многом осуществлялся так, как это было предусмотрено Генеральным секретарем в его докладе Совету Безопасности от 3 марта 1992 года (S/23671). Процесс выборов включал три основных этапа: регистрацию избирателей с 20 мая по 31 июля; официальную избирательную кампанию, начавшуюся 29 августа, и само голосование 29 и 30 сентября. На всех трех этапах наблюдатели КМООНА контролировали и оценивали действия и беспристрастность избирательных органов всех уровней.

40. На протяжении всего процесса выборов каждый из 19 окружных центров выполнял важную функцию, еженедельно направляя в штаб-квартиру в Луанде отчет по следующим вопросам: политическая обстановка; процесс выборов и все проблемы, которые были отмечены и о которых было сообщено; роль, которую играет присутствие КМООНА; действия избирательных органов и политических партий и их контакты с КМООНА; организационные проблемы, возникающие у избирательных органов или КМООНА; возможные пути решения выявленных проблем. Кроме того, в штаб-квартиру в Луанде по радио ежедневно передавались сообщения о количестве избирателей, зарегистрированных в каждом округе. Такие регулярные сообщения позволили на постоянной основе оценивать и анализировать ход регистрации и развитие политических событий на всей территории страны. На заключительном этапе миссии Отдел по проведению выборов направил на места приблизительно 200 групп по наблюдению по два человека в каждой. Эти группы осуществляли контроль за всеми этапами голосования и помогли спрогнозировать его результаты для внутренних целей. 17 октября Специальный представитель Генерального секретаря констатировал, что выборы в первом туре могут в целом считаться свободными и справедливыми.

41. Одной из важных особенностей помощи в проведении выборов в случае с Анголой было то, что Департамент по экономическому и социальному развитию Секретариата и ПРООН/Управление по обслуживанию проектов (УОП) осуществляли широкомасштабный проект технической помощи ПРООН избирательным органам. Этот проект, бюджет которого в размере около 4 млн. долл. США был образован за счет взносов восьми стран, предусматривал предоставление услуг 16 специалистов по таким аспектам процесса выборов, как общая стратегия, юридические и организационные вопросы, просветительская работа с общественностью, связь и материально-техническое обеспечение. Следует остановиться на двух специфических особенностях проекта. Во-первых, он служит великолепным примером эффективного сотрудничества между различными донорами: несколько государств-членов, межправительственных и неправительственных организаций, финансируемых из различных источников, эффективно сотрудничали между собой под общим руководством ПРООН. Второй особенностью было создание в ПРООН Группы по воздушным перевозкам для координации воздушных перевозок, необходимых для

доставки людей и грузов к избирательным участкам. За более чем 4000 часов полетного времени на 6000 избирательных участков по всей территории страны было доставлено свыше 20 000 человек и 3 млн. фунтов груза. Этим воздушным операциям оказывали поддержку восемь доноров, в том числе две частные компании. Специальный представитель сыграл решающую роль на переговорах, в результате которых доноры дали свое согласие на оказание поддержки этим воздушным операциям.

3. Миссия Организации Объединенных Наций по проведению референдума в Западной Сахаре

42. В соответствии с резолюцией 690 (1991) Совета Безопасности в апреле 1991 года была учреждена Миссия Организации Объединенных Наций по проведению референдума в Западной Сахаре (МООНРЗС). Предполагалось, что референдум по вопросу о самоопределении, благодаря которому народ этой территории сможет принять решение в отношении своего будущего, будет организован Организацией Объединенных Наций в сотрудничестве с ОАЕ и проводиться под их контролем. Генеральный секретарь назначил Специального представителя, которому МООНРЗС должна была оказывать помощь в организации и проведении референдума в соответствии с предложениями по урегулированию, с которыми согласились Королевство Марокко и Народный фронт освобождения Сегиет-эль-Хамра и Рио-де-Оро (Фронт ПОЛИСАРИО). Основные элементы плана осуществления были изложены Генеральным секретарем в его докладах Совету Безопасности (S/21360 и S/22464 и Согг.1). До настоящего времени осуществлению этого плана препятствовали разногласия в отношении критериев определения того, кто будет иметь право голоса. Тем не менее Специальный представитель начал обсуждения с заинтересованными сторонами, и об их результатах будет доложено Совету Безопасности.

В. Техническая помощь системы Организации Объединенных Наций

43. Как указывалось в пункте 26, за период с 1 октября 1991 года по 16 октября 1992 года с просьбами об оказании технической помощи в проведении выборов к Организации обратились 23 государства-члена. В нижеследующих пунктах дается краткий обзор мероприятий, проведенных соответствующими учреждениями за рассматриваемый период. Полная информация о роли отдельных учреждений приводится в приложении I к настоящему докладу.

1. Программа развития Организации Объединенных Наций

44. В деле оказания помощи в проведении выборов ПРООН всесторонне сотрудничает с Секретариатом Организации Объединенных Наций. Это наиболее заметно в отделениях ПРООН на местах, где представитель-резидент ПРООН выполняет функции координатора-резидента системы Организации Объединенных Наций и нередко является первой инстанцией, куда обращаются за помощью в проведении выборов. Помимо координатора-резидента, помощь ПРООН в проведении выборов оказывается силами Отдела глобальных и межрегиональных программ (ОГМП), Управления по обслуживанию проектов (УОП) и Программы добровольцев Организации Объединенных Наций (ДООН).

45. В октябре 1991 года ПРООН/ОГМП договорились финансировать проект (INT/91/033) под названием "Укрепление избирательных органов в развивающихся странах". Проект предусматривал финансирование двух миссий, призванных оценить заинтересованность африканских стран в проведении семинара-практикума по изучению возможностей налаживания деловых контактов в этой области. Проект предусматривал также создание фонда оборотных средств, который использовался для предоставления кредитов миссиям по оценке потребностей, организованным в Эфиопии, Того, Гвинее, Руанде и Сальвадоре. Понесенные миссиями расходы были позднее возмещены фонду оборотных средств за счет ресурсов из бюджета проектов технической помощи, которые были разработаны по результатам оценки потребностей. Будущие миссии подобного рода будут финансироваться из Целевого фонда ПРООН для оказания технической помощи процессам выборов. Указанный проект использовался также для финансирования консультантов для совещания доноров, оказывающих помощь в проведении выборов (о котором говорится ниже), и финансирования учебного курса Организации Объединенных Наций/Учебного и научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР) по вопросам выборов для персонала Организации Объединенных Наций. Все вышеупомянутые мероприятия проводились в сотрудничестве с Группой Организации Объединенных Наций по вопросам помощи в проведении выборов.

46. Разнообразие потребностей и обстоятельств и широкий круг оказывающих помощь учреждений диктуют необходимость применения более систематизированного подхода к оказанию помощи в проведении выборов. Для изучения практических путей решения этой проблемы Группа по вопросам помощи в проведении выборов, ПРООН и правительство Канады организовали в Оттаве 5-8 октября 1992 года совещание по координации помощи в проведении выборов. Хотя главное внимание на совещании уделялось технической помощи, оно дало возможность участникам обсудить вопросы координации и механизмы расширения сотрудничества в деле наблюдения за выборами. В работе совещания принимали участие 93 представителя стран-доноров, межправительственных организаций, парламентских и неправительственных организаций.

47. На совещании был вынесен ряд важных рекомендаций относительно координации финансовой и технической помощи, а также мероприятий по наблюдению за выборами. Эти рекомендации содержатся в приложении IV к настоящему докладу. Группе по вопросам помощи в проведении выборов было предложено действовать в качестве координационного центра системы информации о помощи в проведении выборов, который будет заниматься поиском и распространением информации о просьбах об оказании помощи в вопросах проведения выборов, поступающих входящим в эту систему странам/организациям. Своевременный обмен информацией значительно улучшит координацию мероприятий и позволит избежать дублирования усилий.

48. Еще одним важным аспектом координации, который будет изучаться на следующем совещании, является возможность создания системы технического сотрудничества между развивающимися странами (ТСРС) в деле оказания помощи в проведении выборов. Во многих развивающихся странах существуют давние традиции демократии и хорошо зарекомендовавшие себя избирательные институты. Кроме того, они нередко сталкиваются с теми же проблемами материально-технического обеспечения и нехватки ресурсов, которые характерны для

развивающихся стран, где происходят политические преобразования, и имеют практический опыт проведения выборов в трудных условиях. На совещании будут изучаться возможности передачи такого опыта другим государствам-членам, которым он может потребоваться. Избирательные органы Колумбии изъявили готовность провести это совещание у себя в стране.

49. УОП как подразделение, оказывающее помощь в области развития многим секторам, обладает необходимыми возможностями и гибкостью для оказания поддержки проведению выборов целым рядом способов - от исполнения/осуществления проектов до оперативного оказания разовых услуг в поддержку процесса выборов. Одним из примеров такой поддержки является недавнее осуществление финансируемого на совместной основе различными донорами проекта - Специальной программы помощи для Анголы, - в рамках которого УОП зафрахтовало 40 вертолетов для того, чтобы дать возможность проголосовать населению сельских районов.

50. Входящая в структуру ПРООН Программа добровольцев Организации Объединенных Наций (ДООН), способная использовать опыт в проведении выборов как в промышленно развитых, так и в развивающихся странах, активно оказывала помощь в проведении выборов в Гаити и Гайане, а в настоящее время заниматься этим в Камбодже. В Гайане основной сферой приложения усилий специалистов ДООН была обработка информации. В Камбодже ЮНТАК обратился к ДООН с призывом принять широкое участие в подготовке выборов на уровне округов. Их совместная работа с ЮНТАК продолжится до конца мая 1993 года, когда в Камбодже намечено провести выборы и выполнить всю последующую работу. Программа добровольцев зарекомендовала себя как надежное и недорогостоящее средство передачи специального опыта в проведении выборов. Кроме того, она способна в оперативном порядке набирать высококвалифицированный персонал для выполнения специфических функций - работы в качестве консультантов по вопросам законодательства о выборах, конституционного права, практики работы парламентов, просветительской работы с общественностью и подготовки и организации выборов.

## 2. Центр Организации Объединенных Наций по правам человека

51. В рамках своей программы консультативных услуг и технической помощи Центр занимается оказанием помощи в проведении выборов ряду стран с самыми различными условиями. Его роль заключается в оказании консультативных услуг и технической помощи по правовым и техническим аспектам демократических выборов; инструктировании сотрудников избирательных органов и других государственных служащих, участвующих в проведении свободных и справедливых выборов; просветительской работе с общественностью; и анализе правовых и процедурных аспектов законодательства о выборах и связанных с ним нормативных актов. В 1991-1992 годах Центр направлял миссии экспертов в Лесото и Румынию и по завершении работы каждой миссии выпускал подробные аналитические доклады. В Румынии, Лесото и Анголе проводились инструктажи и просветительская работа с общественностью и были организованы курсы по вопросам прав человека, призванные подготовить различные общественные институты к выборам и последующим мероприятиям. По просьбе Группы по вопросам помощи в проведении выборов юристы Центра провели анализ законодательных

актов, действующих в Эритрее и Камбодже, и вынесли по ним свои рекомендации. Участие Центра в оказании помощи в проведении выборов обусловлено тем, что сам процесс выборов полностью подчинен идее защиты прав человека, и основывается на признании того, что такое участие позволяет выявить другие потребности в области прав человека в той или иной стране, которые могут быть удовлетворены при помощи его программы консультативных услуг и технической помощи. Хотя Центр и не оказывает материально-технической поддержки проектам помощи в проведении выборов, он может внести свой вклад в те компоненты проектов, в которых непосредственно затрагиваются права человека. Действующий в Центре Добровольный фонд для технического сотрудничества в области прав человека может при необходимости выделять финансовые средства для таких компонентов, включая оказание краткосрочных консультативных услуг.

### 3. Департамент по экономическому и социальному развитию

52. Общая задача Департамента состоит в оказании правительствам по их просьбе помощи в укреплении их институтов и расширении их возможностей для ведения государственных дел. Благодаря своему предшественнику - Департаменту по техническому сотрудничеству в целях развития - Департамент по экономическому и социальному развитию стал в Организации Объединенных Наций первым подразделением, занявшимся подобной работой: он оказывает техническую поддержку процессам выборов в Албании, Анголе, Гвинее, Мали и Эфиопии. Его программы предусматривают предоставление информации по юридическим и материально-техническим вопросам, составление и ведение списков избирателей, электронную обработку данных о выборах, разработку методик подсчета голосов и инструктирование сотрудников избирательных органов. Департамент будет и впредь уделять главное внимание технической помощи в этой области, и, будучи одним из крупных учреждений по вопросам технической помощи, он стремится расширить свои возможности в этой сфере его полномочий.

#### С. Мероприятия системы Организации Объединенных Наций по наблюдению за выборами

53. В резолюции 46/137 Генеральной Ассамблеи участие Организации Объединенных Наций в контроле за выборами было названо исключительным видом деятельности Организации. В докладе Генерального секретаря, представленном Ассамблее на ее сорок шестой сессии (A/46/609 и Add.1-2), было предложено при изучении возможности направления в ту или иную страну миссии руководствоваться четырьмя критериями. С учетом недавнего опыта эти критерии могут быть определены следующим образом:

а) просьбы должны касаться главным образом ситуаций, которые имеют явно выраженный международный аспект и могут иметь отношение к поддержанию международного мира и безопасности;

б) контроль со стороны будущей миссии Организации Объединенных Наций должен охватывать - географически и хронологически - весь процесс выборов, от начальных этапов регистрации до выборов как таковых;



с) от соответствующего правительства должна поступить конкретная просьба, и Организация Объединенных Наций при выполнении этой роли должна пользоваться широкой поддержкой общественности и политических кругов; и

d) необходимо иметь разрешение компетентного органа Организации Объединенных Наций.

54. Если от Организации Объединенных Наций ожидается публикация в ходе выборов или после их завершения официальных заключений о том, насколько этот процесс является свободным и справедливым, вышеуказанные условия должны быть обязательно выполнены. Чтобы опубликовать такой документ, необходимо сначала заручиться согласием всех заинтересованных сторон и обеспечить широкий географический и хронологический охват процесса выборов с целью подкрепить сделанные заключения вескими фактами. Кроме того, подобные мероприятия обычно сопряжены со значительными затратами. Как это предусмотрено в резолюции 46/137, в каждом таком случае необходимо запрашивать специальный мандат.

55. С оказанием технической помощи в проведении выборов дело обстоит совершенно иначе: оно, безусловно, входит в нынешний круг полномочий ПРООН, Центра по правам человека и Департамента по экономическим и социальным вопросам. Таким образом, в случаях, когда речь идет об оказании чисто технической помощи, выдавать новый мандат нет необходимости.

56. С увеличением числа просьб о помощи в проведении выборов, а также поступающих в Секретариат просьб о поддержке процессов демократизации изложенные в резолюции 46/137 Генеральной Ассамблеи руководящие принципы уже не дают достаточно широких возможностей для оказания такой помощи. Это особенно справедливо по отношению к просьбам, поддерживаемым правительством и всеми заинтересованными сторонами, где выборы представляют собой потенциально эффективный механизм урегулирования конфликта, позволяющий избежать вооруженной конфронтации и уменьшить вероятность более широкого вмешательства на последующих этапах. Присутствие международных наблюдателей на раннем этапе может помочь избежать потом человеческих жертв и значительных расходов на организацию крупной операции.

57. Из четырех вышеуказанных критериев участия Организации Объединенных Наций в контроле за выборами критерий с, касающийся просьб правительств, должен выполняться во всех без исключения случаях. Если условие а, касающееся международных последствий, охватывает своим определением потенциальные международные конфликты, то оно также обычно выполняется. Однако ввиду частой нехватки времени для обеспечения требуемого географического и хронологического охвата процесса, упомянутого как условие б, нередко оказывается невозможным довести этот вопрос до сведения соответствующего санкционирующего органа, как это предусмотрено в условии д.

58. Кроме того, накопленный в Намибии, Никарагуа и на Гаити опыт ясно свидетельствует о том, что основным следствием участия Организации Объединенных Наций является укрепление доверия. В условиях, когда существует сильное недоверие между сторонами, присутствие Организации Объединенных Наций

может внести полезный вклад в процесс выборов путем уменьшения недоверия как среди соперничающих сторон, так и среди населения в целом. Этого результата можно достичь за существенно более короткий период присутствия и/или при меньшей численности персонала, что, конечно же, сократит не только сроки подготовительного этапа, но и объем необходимых ресурсов.

59. Вследствие этих взаимодействующих факторов Организации Объединенных Наций необходимо проявлять большую гибкость, с тем чтобы наиболее эффективно содействовать процессам демократизации. Руководящий принцип должен заключаться в разработке таких подходов, которые будут содействовать укреплению доверия, при этом должна быть уверенность в том, что участие Организации Объединенных Наций не повлечет за собой каких-либо публичных заявлений в отношении свободы и справедливости выборов, которые могут быть основаны лишь на солидной фактологической информации.

60. В тех случаях, когда не обеспечивались какие-либо из четырех критериев проведения крупной миссии с конкретным мандатом, принимались два вида ответных мер. В отношении таких стран, как Джибути, Камерун, Конго и Мали, координатору-резиденту в сотрудничестве с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций предлагалось пристально следить за процессом выборов и представлять Генеральному секретарю отчеты о его результатах. В Джибути и Камеруне было слишком мало времени для оказания дополнительной поддержки координатору-резиденту в выполнении поставленной задачи. В результате этого она была выполнена за счет использования ресурсов в рамках проводимых Организацией Объединенных Наций мероприятий на местах. В Мали имелась возможность оказать поддержку путем направления специальных консультантов, а в Конго - старших должностных лиц Организации Объединенных Наций. В Мали в рамках ориентировочных плановых заданий (ОПЗ) были выделены средства для финансирования участия наблюдателей, связанных с другими организациями, в том числе ОАЕ.

61. Иные меры использовались в случае проведения региональных выборов в Эфиопии после поступления конкретной и неотложной просьбы от переходного правительства. Роль Организации Объединенных Наций заключалась в координации и поддержке деятельности международных наблюдателей, связанных с другими организациями. В этом случае Организация Объединенных Наций предложила создать Совместную группу международных наблюдателей, которая оказала бы материально-техническую поддержку в размещении приблизительно 250 международных наблюдателей из 30 стран и организаций. Общее руководство деятельностью наблюдателей обеспечивалось так называемой "Контактной группой" в составе представителей из нескольких стран и координатора-резидента, а также группой доноров полного состава, которая включала представителей всех стран и организаций, откомандировавших в группу своих наблюдателей. Секретариат в составе консультантов Организации Объединенных Наций и представителей участвующих групп координировал использование значительного объема ресурсов, мобилизованного ПРООН и дополненного посольствами. В рамках проекта технической помощи, который частично покрывался за счет совместного финансирования, выделялись средства, необходимые для аренды или закупки транспортных средств и оборудования связи, включая самолеты.

62. Очень сжатые сроки подготовительного этапа (техническая группа Организации Объединенных Наций предложила эту концепцию 19 мая, а выборы состоялись 21 июня), а также сложность политической обстановки в Эфиопии придают особую важность накопленному в этом случае опыту. Ясно, что такой подход не только содействует обеспечению соответствующей координации среди стран и организаций, направляющих наблюдателей, но и предлагает эффективный с точки зрения затрат и действенный подход, который может быть вновь применен и в других случаях. Поскольку принимаемые в некоторых случаях меры также предусматривали, хотя и во много меньшем масштабе, поддержку деятельности других международных наблюдателей, совокупный опыт использовался для разработки руководящих принципов и в отношении этого подхода.

#### IV. РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ В ОТНОШЕНИИ УЧАСТИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОКАЗАНИИ ПОМОЩИ В ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ

63. В пункте 18 резолюции 46/137 Генеральная Ассамблея просила разработать руководящие принципы и круг полномочий в области участия Организации Объединенных Наций в процессе выборов. На основе опыта, накопленного ранее в ходе проведения предыдущих миссий, а также дополнительных соображений, рассматриваемых в пунктах 56-62 выше, можно определить шесть основных подходов такого участия. К их числу относятся следующие: а) организация и проведение выборов; б) надзор; с) контроль; d) наблюдение; е) координация и поддержка деятельности международных наблюдателей, связанных с другими организациями; и f) техническая помощь. Подробные сведения об участии Организации Объединенных Наций, включая круг полномочий, оперативные процедуры, потребности подготовительного этапа и другие важные характеристики, были подготовлены Группой по вопросам помощи в проведении выборов. Хотя эти шесть подходов основаны на накопленном до настоящего времени опыте, они обеспечивают общие ориентиры и руководство для государств-членов, рассматривающих возможность обращения к Организации Объединенных Наций за помощью в проведении выборов. Эти руководящие принципы можно получить в Группе по вопросам помощи в проведении выборов.

#### V. ЗАМЕЧАНИЯ

##### A. Необходимость гибкого подхода

64. Год назад опыт Организации Объединенных Наций в области оказания помощи в проведении выборов ограничивался контролем и наблюдением за выборами и референдумами, проводившимися в рамках процесса деколонизации, в самое последнее время - в Намибии, Никарагуа и на Гаити. Помощь в Анголе предоставлялась по образцу Никарагуа и Гаити, а сложная обстановка в Камбодже потребовала разработки нового подхода и концепции. Четыре критерия оказания Организацией Объединенных Наций помощи, определенные в резолюции 46/137 Генеральной Ассамблеи, были в целом разработаны с учетом этих основных видов операций.

65. Хотя эти критерии и не утрачивают своей значимости для крупных миссий по контролю и будут в полном объеме применяться в этих случаях, они носят слишком узкий характер для того, чтобы можно было эффективно реагировать на различные запросы, поступившие за последний год. Многие из них по различным причинам не удовлетворяли всем условиям. Однако ввиду столь большого числа подобного рода случаев Организация Объединенных Наций должна быть в состоянии принимать позитивные ответные меры там, где Организация может содействовать развитию демократических процессов. Именно в этом контексте координаторам-резидентам предлагалось следить за проведением некоторых выборов или же оказывалась поддержка и обеспечивалась координация деятельности других международных наблюдателей.

66. Даже при выполнении четырех условий, определенных в резолюции 46/137 Генеральной Ассамблеи, требуется время для получения мандата и выделения финансовых ресурсов, необходимых для проведения той или иной операции. Поэтому Секретариат должен обладать некоторой гибкостью для осуществления предварительной деятельности и начала операции, если требуется чисто символическое присутствие. Гибкость в сроках проведения предварительных мероприятий и их практическом осуществлении может привести к более широкому охвату и существенной экономии финансовых средств.

67. Накопленный в течение одного года опыт нельзя считать достаточным. Помощь в проведении выборов все еще является новой областью деятельности, поэтому в настоящее время мы занимаемся сбором информации, проведением оценок и анализов, с тем чтобы эффективнее реагировать на просьбы государств-членов в будущем. Наша цель должна заключаться в обеспечении наилучших средств удовлетворения потребностей тех государств-членов, которые обращаются к Организации Объединенных Наций за помощью на важных этапах своего развития по пути к открытому обществу, построенному на участии широких масс, на основе фундаментального принципа свободных, справедливых и периодических выборов. Необходимо обеспечить наличие самых различных ответных мер, о которых говорилось в предыдущих пунктах, и гибкость в определении сроков проведения операций, если мы хотим эффективно содействовать развитию нынешней тенденции к демократизации.

#### В. Ресурсы и политическая воля

68. При определении объема ресурсов, требующихся для проведения мероприятий по контролю за выборами, необходимо наличие одного основополагающего компонента, а именно: политической воли участвующих сторон использовать выборы в качестве одного из мирных средств решения труднопреодолимых проблем. При отсутствии необходимой политической воли никакого количества сотрудников, финансовых или материальных ресурсов не будет достаточно для достижения желаемого результата. Вследствие этого помощь Организации Объединенных Наций в этой области должна оказываться лишь при наличии во всех случаях необходимой политической воли.

69. Учитывая отсутствие демократических традиций во многих странах, обращающихся к Организации Объединенных Наций с просьбами об оказании помощи в проведении выборов, нельзя считать, что во всех случаях будет учитываться выбор избирателей. Если Организация Объединенных Наций удостоверяет, что те или иные выборы носили свободный и справедливый характер, и, следовательно, их результаты должны считаться действительными, несет ли она ответственность за обеспечение надзора за практическим осуществлением результатов выборов? Имеются ли какие-либо гарантии, которые можно было бы предусмотреть в рамках деятельности Организации Объединенных Наций по контролю за выборами в целях рассмотрения таких ситуаций? С учетом прошлого опыта можно сказать, что было бы целесообразно обеспечить некоторое планирование на случай непредвиденных обстоятельств, причем по мере накопления Организацией Объединенных Наций большего опыта в области оказания помощи в проведении выборов будут разрабатываться более сложные подходы. Однако эта проблема в основном носит нетехнический характер. Международное сообщество должно в конечном счете рассмотреть вопрос о том, в какой степени помощь Организации Объединенных Наций в проведении выборов в суверенных государствах предполагает продолжение выполнения Организацией своей роли в обеспечении от их имени надзора за практическим осуществлением результатов выборов.

70. С учетом подлинной приверженности демократическому процессу оперативный состав миссии должен определяться так, чтобы отвечать конкретным потребностям стран. На основе своего опыта в этой области Организация Объединенных Наций предложит те параметры, которые, по ее мнению, будут необходимы для проведения эффективной операции. В одних случаях достаточно будет относительно небольших миссий по контролю, в то время как в других - потребуются проведение более широких операций. Необходимо также рассмотреть вопрос о планировании будущих миссий в целях включения в них элементов поддержки мероприятий по просвещению избирателей и развитию в обществе соответствующей культуры, в условиях которой все большее признание получает активное участие масс в политической жизни страны.

#### С. Необходимость совершенствования координации

71. Мероприятия по оказанию помощи в проведении выборов предусматривают участие самых различных правительственных органов, политических партий, межправительственных и неправительственных организаций. Финансовая и материально-техническая помощь зачастую поступает из различных источников. В каждом случае важно уделять особое внимание координации, с тем чтобы не только избежать дублирования деятельности, но и обеспечить наиболее эффективное использование времени, персонала и материальных ресурсов. Группа по вопросам помощи в проведении выборов будет и впредь предпринимать осуществляемые в настоящее время усилия в целях координации своей деятельности с другими организациями, которые занимаются оказанием помощи в проведении выборов, а также уделять первоочередное внимание созданию информационной сети по вопросам оказания помощи в организации выборов.

D. Важность технической помощи

72. Техническая помощь может содействовать надлежащему планированию и обеспечивать плавное протекание выборов с самого начального их этапа и до подсчета окончательных результатов. При эффективном использовании технической помощи наблюдатели могут заниматься теми крупными аспектами выборов, которые вызывают у них основной интерес; при этом процедурные и административные вопросы должны будут решаться на более раннем этапе в рамках технической помощи. В результате этого необходимо тщательно проанализировать возможность оказания соответствующей технической помощи тем странам, которые проводят новые и беспрецедентные мероприятия, связанные с организацией выборов.

E. Тенденция к уменьшению участия

73. Хотя Организация Объединенных Наций в настоящее время и рассматривается в качестве основного источника помощи в проведении выборов, ее роль в этой области со временем уменьшится, поскольку страны сами накопят опыт и создадут свои собственные институты, необходимые для поддержки процесса выборов. Уменьшение спроса на помощь Организации Объединенных Наций означало бы, что Организация успешно выполнила свою роль и может сосредоточиться на других важных элементах процесса демократизации, например, на проводимых после выборов дальнейших мероприятиях и организационном строительстве.

74. Другим источником помощи в процессе выборов являются региональные организации, некоторые из которых участвовали до настоящего времени в осуществлении операций по проведению выборов. ЕС, ОАГ и ОАЕ уже внесли положительный и всесторонний вклад, который в состоянии сделать региональные организации. Необходимо поощрять тенденцию к расширению участия региональных организаций.

VI. ВЫВОДЫ

75. Увеличение спроса на помощь Организации Объединенных Наций в организации и проведении свободных и справедливых выборов является относительно новым и весьма позитивным результатом ее эффективных усилий, предпринимавшихся в течение 46 лет в области деколонизации. Этот новый этап в процессе становления государств свидетельствует о важных изменениях, происходящих по мере того, как государства во всех регионах мира стремятся создать демократические институты и механизмы, подтверждают свое уважение всеобщих прав человека и активно поощряют участие граждан в политическом процессе. На этой демократической основе могут возникнуть новые возможности для обеспечения большей политической и социальной стабильности, экономического роста и развития.

76. Помощь Организации Объединенных Наций в проведении выборов также является одним из важных инструментов миротворчества и строительства мира в постконфронтационный период. Организация свободных и периодических выборов может обеспечить наиболее позитивное решение любого потенциального или существующего конфликта. Оказывая помощь в этой области, Организация

Объединенных Наций может способствовать укреплению доверия между сторонами, находящимися в споре, и содействовать мирному урегулированию. С точки зрения более длительной перспективы помощь Организации Объединенных Наций в проведении выборов сегодня может способствовать созданию на национальном уровне избирательной системы и развитию соответствующих процессов, которые будут в будущем служить этим государствам в предстоящие годы.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Удовлетворение просьб государств-членов по состоянию  
на 16 октября 1992 года

Страна

Удовлетворение просьб

Албания

Просьба: просьба правительства об оказании технической помощи была представлена через ПРООН в середине февраля 1992 года.

Принятые меры: в период с 9 по 16 марта 1992 года в стране находилась техническая миссия в составе двух консультантов и одного члена Группы по вопросам помощи в проведении выборов. Один из консультантов находился в Албании для оказания помощи правительству в деле координации деятельности международных наблюдателей. В рамках одного из проектов ПРООН были сделаны взносы натурой (на сумму приблизительно 250 000 долл. США). Выборы были успешно проведены 22 и 29 марта 1992 года. Координатора-резидента просили выяснить у нового правительства, будет ли оно заинтересовано в технической поддержке в связи с созданием постоянной организации по проведению выборов, а также в связи с подготовкой предстоящих муниципальных выборов.

Ангола

Просьба: проверка процесса проведения выборов Организацией Объединенных Наций предусматривалась Эгторильскими соглашениями. В декабре 1991 года правительство Анголы обратилось с просьбой о предоставлении технической помощи.

Принятые меры: 24 марта 1992 года Совет Безопасности одобрил расширение функций КМООНА II, с тем чтобы включить в них функции по проверке процесса проведения выборов. Компонент по проведению выборов КМООНА был создан в начале мая, и его деятельность описана в двух докладах Совету Безопасности (S/23671 и S/24556). Проект технической помощи ПРООН/Департамента по экономическому и социальному развитию на сумму 3,7 млн. долл. США, предусматривающий заключение соглашений о совместном финансировании с рядом стран, был подготовлен во время визитов сотрудников Группы по вопросам помощи в проведении выборов в период с ноября 1991 года по март 1992 года. ПРООН/УОП создали Группу по транспортировке воздушным транспортом, отвечающую за координацию операций по воздушной перевозке более чем 20 000 человек и 3 млн. фунтов груза по территории всей страны. Осуществление мероприятий в рамках этого проекта началось в марте 1992 года. С 31 августа по 4 сентября 1992 года в Луанде проходил организованный Центром по правам человека семинар по вопросу о выборах в демократическом обществе для государственных служащих, представителей политических партий, неправительственных организаций и прессы. Первый тур выборов состоялся 29-30 сентября 1992 года.



**Аргентина** Просьба: правительство обратилось с просьбой об оказании технической помощи в проведении выборов в рамках продолжения осуществлявшихся ранее проектов. По сути дела, это технические мероприятия, средства на которые главным образом выделяет правительство Аргентины на основе совместного финансирования. Просьба о продлении срока осуществления этого проекта была представлена ПРООН в сентябре 1992 года.

Принятые меры: Группа одобрила этот проект.

**Азербайджан** Просьба: 30 мая было получено предложение правительства направить наблюдателей на президентские выборы, которые должны были состояться 7 июня 1992 года.

Принятые меры: Генеральный секретарь отклонил это предложение по причине его позднего представления. Выборы президента были проведены 7 июня 1992 года.

**Бурунди** Просьба: общая просьба об оказании технической и финансовой помощи была направлена Департаменту по экономическому и социальному развитию через координатора-резидента. Проведение всеобщих выборов намечено на первый квартал 1993 года.

Принятые меры: координатор-резидент получил подробную информацию о процедурах представления просьб.

**Камбоджа** Просьба: как предусмотрено в Парижских соглашениях, Организация Объединенных Наций несет ответственность за организацию и проведение выборов, намеченных на апрель-май 1993 года.

Принятые меры: осуществление компонента ЮНТАК по проведению выборов началось с момента назначения главного сотрудника по проведению выборов и направления наблюдателей за выборами. Деятельность ЮНТАК описана в четырех докладах Совету Безопасности (S/23870 и Corr.1 и 2, S/24578, S/24090 и S/24286).

**Камерун** Просьба: 19 февраля 1992 года правительство Камеруна обратилось с просьбой направить наблюдателей за проведением выборов в законодательный орган в марте 1992 года.

Принятые меры: Генеральный секретарь отклонил это предложение из-за нехватки времени, но сообщил правительству, что он просил координатора-резидента наблюдать за процессом проведения выборов и представить ему доклад об их результатах. Выборы в законодательный орган были проведены в марте 1992 года, и координатор-резидент представил доклад по этому вопросу.

Центрально-африканская Республика

Просьба: просьба об оказании финансовой помощи для организации "национальных дискуссий" и процесса проведения выборов была представлена ПРООН и направлена Группе. Недавно правительство учредило Международный комитет по надзору за выборами и просило ПРООН назначить кандидатов для работы в этом Комитете. Проведение выборов намечено на 25 октября 1992 года.

Принятые меры: два консультанта и один сотрудник Организации Объединенных Наций были направлены для работы в Международном комитете и оказания ему поддержки.

Чад

Просьба: общая просьба о предоставлении технической и финансовой помощи была направлена Департаменту по экономическому и социальному развитию через представителя-резидента. Дату выборов предстоит определить.

Принятые меры: представителю-резиденту была представлена информация об имеющихся альтернативных вариантах.

Конго

Просьба: правительство Конго обратилось к ПРООН с просьбой об оказании технической помощи.

Принятые меры: ПРООН предоставила требуемую помощь, в том числе она выполняла функции координатора в области оказания технической помощи. Представитель-резидент наблюдал за проведением выборов в законодательный орган в июле 1992 года. Генеральный секретарь назначил двух наблюдателей за первым туром президентских выборов, проведенным 2 августа 1992 года, и трех наблюдателей за вторым туром, проведенным 16 августа 1992 года.

Джибути

Просьба: 9 августа 1992 года правительство Джибути обратилось с просьбой направить наблюдателя на референдум по вопросу о новой конституции и переходу к многопартийной системе, проведение которого было намечено на 4 сентября 1992 года. Проведение президентских выборов намечено на ноябрь 1992 года.

Принятые меры: 25 августа 1992 года от имени Генерального секретаря г-н Джона сообщил правительству, что он просил координатора-резидента наблюдать за ходом выборов и представить ему доклад об их результатах. Координатор-резидент представил свой доклад после референдума, проведенного 4 сентября 1992 года.

Сальвадор

Просьба: 19 июня 1992 года координатор-резидент препроводил группе экспертов просьбу Верховного трибунала по выборам высказать их мнение относительно альтернативных вариантов обновления списков избирателей.

Принятые меры: 13-23 августа 1992 года в Сальвадоре находилась техническая миссия, которая подготовила доклад о предлагаемых изменениях процедур регистрации и идентификации.

**Эритрея**

Просьба: В своем письме от 19 мая 1992 года Комиссия по проведению референдума в Эритрее просила Организацию Объединенных Наций обеспечить наблюдение за проведением референдума. Конференция по вопросам мира и демократии, объединившая все политические партии и соответствующие социальные силы Эфиопии, поддержала идею проведения референдума под международным надзором.

Принятые меры: Генеральный секретарь передал этот вопрос на рассмотрение Председателя Генеральной Ассамблеи и просил его провести неофициальные консультации с региональными группами, с тем чтобы получить разрешение на проведение мероприятий Организации Объединенных Наций в Эритрее. Техническая группа находилась в Эритрее с 30 июля по 8 августа в целях сбора соответствующей информации и представила доклад Генеральному секретарю. Генеральный секретарь готовит доклад для представления Генеральной Ассамблее.

**Эстония**

Просьба: 16 июня 1992 года правительство Эстонии предложило Организации Объединенных Наций направить представителей для присутствия на референдуме по вопросу о принятии новой конституции в качестве свидетелей и наблюдения за ним.

Принятые меры: 16 июня правительство Эстонии было проинформировано о том, что, поскольку его просьба поступила слишком поздно, принятие каких-либо мер невозможно. Однако что касается будущих выборов, то в рамках возложенного на нее мандата Организация могла бы рассмотреть просьбу правительства Эстонии. Референдум был проведен 28 июня 1992 года.

**Эфиопия**

Просьба: Переходное правительство Эфиопии обратилось с просьбой об оказании технической помощи и организации миссии по наблюдению за региональными выборами.

Принятые меры: Ввиду нехватки времени и несоблюдения других необходимых условий указанную просьбу выполнить было невозможно. Однако, учитывая важность этих выборов с точки зрения общего процесса, были приняты меры по активизации деятельности. В середине мая в Аддис-Абебу была направлена миссия, и Организация Объединенных Наций принимала активное участие в координации и предоставлении поддержки Объединенной международной группе наблюдателей, в состав которой входили наблюдатели из ряда стран, а также добровольцы из международных учреждений в Аддис-Абебе, в том числе учреждений системы Организации Объединенных Наций. Был подготовлен проект ПРООН о предоставлении поддержки Объединенной группе и органам по проведению выборов. Объединенная международная группа наблюдателей вела наблюдение за процессом выборов. 21 июня 1992 года состоялись региональные выборы. Была проведена оценка подхода, разработанного в Эфиопии. Были обсуждены

вопросы, касающиеся возможности оказания через Центр по правам человека Секретариата поддержки Комиссии, которая будет готовить проект конституции, а также направления консультанта по выборам в Комиссию по проведению выборов.

Гана

Просьба: 8 апреля 1992 года правительство Ганы обратилось с просьбой об оказании технической помощи и 6 мая оно предложило Организации Объединенных Наций наблюдать за проведением президентских и парламентских выборов, намеченных на 3 ноября и 8 декабря 1992 года соответственно.

Принятые меры: Поскольку процесс проведения референдума уже начался, Генеральный секретарь ответил, что он будет просить координатора-резидента наблюдать за процессом проведения выборов и представить ему доклад по этому вопросу, или же - в качестве альтернативы - принять активное участие в организации и координации деятельности международной группы наблюдателей. 15 июля правительство Ганы направило Генеральному секретарю письмо, которое, как представляется, исключает возможность какого-либо дальнейшего участия Организации Объединенных Наций.

Гвинея

Просьба: Правительство Гвинеи обратилось к ПРООН с просьбой об оказании технической помощи в марте 1992 года. Выборы в законодательный орган планируется провести в декабре 1992 года.

Принятые меры: В мае 1992 года была направлена техническая миссия в составе одного сотрудника Группы по вопросам помощи в проведении выборов и одного внешнего консультанта. Был подготовлен и представлен для утверждения правительству первоначальный вариант документа по проекту. В августе 1992 года ПРООН и правительство Гвинеи утвердили документ по проекту, и в настоящее время ПРООН/Департамент по экономическому и социальному развитию осуществляют этот проект. Ввиду проблем, с которыми сталкивается учреждение-исполнитель, в рамках ПРООН осуществление этого проекта было децентрализовано до уровня местного отделения.

Гайана

Просьба: Правительство Гайаны обратилось к ПРООН с просьбой об оказании технической помощи в целях укрепления национального потенциала по управлению процессом проведения выборов.

Принятые меры: В рамках проекта по оказанию технической помощи ПРООН/УОП была создана современная компьютеризированная информационная система и национальные сотрудники обучались работе с этой системой. Система позволила уточнить списки избирателей и создала механизм для надзора за всеми аспектами планирования материально-технического обеспечения администрации и рационального использования ресурсов.

/...

- Гаити Просьба: Небольшое число фондов, оставшихся после оказания технической помощи в процессе проведения выборов, планировалось использовать для подготовки проекта по созданию постоянного списка избирателей и для улучшения положения с личной документацией.
- Принятые меры: Принятие мер временно отложено.
- Лесото Просьба: Первая просьба к Генеральному секретарю об оказании помощи и поддержки в процессе проведения выборов была представлена 5 августа 1991 года. 15 октября 1992 года Постоянный представитель направил письмо на имя Генерального секретаря с просьбой оказать поддержку в проведении всеобщих выборов, намеченных на январь 1993 года.
- Принятые меры: В ноябре 1991 года Центр по правам человека направил в Лесото миссию, которая подготовила доклад о законе о выборах. Генеральный секретарь дал ответ на эту просьбу в октябре 1992 года, в котором сообщил, что он поручает координатору-резиденту наблюдать за проведением выборов и представить ему доклад по этому вопросу.
- Либерия Просьба: 11 февраля 1992 года министр иностранных дел Либерии направил письмо на имя Генерального секретаря, в котором просил его оказать техническую и финансовую помощь, а также направить международных наблюдателей за процессом проведения выборов. На своей пятнадцатой сессии, проведенной в Дакаре 27-29 июля 1992 года, Конференция глав государств и правительств Экономического сообщества западноафриканских государств постановила предложить Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций принять все необходимые меры, с тем чтобы содействовать наблюдению и контролю Организации Объединенных Наций за процессом проведения выборов в Либерии. Кроме того, Конференция постановила также подтвердить аналогичное предложение Международной сети переговоров президента Картера.
- Принятые меры: В Либерию были направлены два консультанта для: а) проведения оценки наличия информации о населении; б) проведения оценки положения с составлением карт избирательных округов; с) оказания, по мере необходимости, поддержки Комиссии по выборам. На данный момент не принято никакого решения в отношении других аспектов данной просьбы. Консультанты завершили выполнение своей миссии.
- Мадагаскар Просьба: Правительство направило через ПРООН первоначальную просьбу о предоставлении технической помощи. 15 мая через координатора-резидента ПРООН была препровождена дополнительная просьба о наблюдении Организации Объединенных Наций за процессом проведения выборов. После некоторых задержек 19 августа был проведен референдум по вопросу о конституции, а выборы президента и выборы в законодательный орган должны быть проведены в ноябре 1992 года.

Принятые меры: В ответ на просьбу об оказании технической помощи в страну был направлен консультант. 15 июня Генеральный секретарь сообщил, что он будет просить координатора-резидента наблюдать за процессом проведения выборов и представить доклад по этому вопросу или же - в качестве альтернативы - предложит ему принять активное участие в организации и координации деятельности международной группы наблюдателей. Консультант прибыл на Мадагаскар второй раз и подготовил документ по проекту для оказания поддержки в проведении процесса выборов. Этот проект осуществляется ПРООН/УОПС.

Мали

Просьба: Просьба об оказании технической помощи была направлена через ПРООН в сентябре 1991 года. 10 февраля правительство Мали просило Генерального секретаря организовать проверку/наблюдение за процессом проведения выборов. Министр иностранных дел обратился также к Администратору ПРООН с просьбой о финансировании международных наблюдателей из других организаций.

Принятые меры: 1 декабря 1991 года был направлен консультант для осуществления совместной деятельности с органами по проведению выборов. Что касается просьбы о наблюдателях Организации Объединенных Наций, то Генеральный секретарь просил координатора-резидента ПРООН организовать наблюдение за процессом проведения выборов и сообщить ему об их результатах. Администратор ПРООН разрешил финансирование независимых международных наблюдателей, приглашенных правительством Мали, а для оказания помощи координатору-резиденту в подготовке докладов и в организации работы наблюдателей был направлен консультант. Выборы были проведены в апреле 1992 года.

Мозамбик

Просьба: Организации Объединенных Наций было предложено участвовать в качестве наблюдателя в мирных переговорах между правительством Мозамбика и РЕНАМО, и обе стороны официально просили Организацию играть активную роль в осуществлении мирных соглашений, включая контроль за проведением выборов.

Принятые меры: Организация Объединенных Наций участвовала в качестве наблюдателя в Римских переговорах, начавшихся 22 июня 1992 года. Техническая группа посетила Мозамбик в первой половине сентября и подготовила доклад Генеральному секретарю об аспектах будущей миссии по наблюдению, связанных с проведением выборов. 4 октября 1992 года было подписано мирное соглашение между двумя сторонами и 13 октября 1992 года Совет Безопасности утвердил назначение временного специального представителя и направил в Мозамбик 25 военных наблюдателей.

Нигер

Просьба: Первая общая просьба об оказании технической и финансовой помощи была направлена Группе по вопросам помощи в проведении выборов и ПРООН через представителя-резидента. 8 октября 1992 года Постоянное представительство направило письмо на имя Генерального секретаря, в котором подтверждалась просьба правительства об оказании помощи Организации Объединенных Наций. Был разработан следующий график проведения выборов: референдум по вопросу о новой конституции - 28 ноября 1992 года, выборы в муниципальные и законодательные органы - 19 декабря 1992 года, первый тур президентских выборов - 23 января 1993 года и второй тур - 6 февраля 1993 года.

Принятые меры: В настоящее время готовится ответ на эту просьбу.

Филиппины

Просьба: Через представителя-резидента ПРООН Комиссия по выборам просила предоставить техническую помощь для модернизации процедур выборов, создания системы управления информацией и реорганизации Комиссии.

Принятые меры: В настоящее время Группа отбирает консультантов для этого проекта.

Румыния

Просьба: Правительство Румынии обратилось с просьбой об оказании помощи в проведении выборов в марте 1990 года. 2 сентября Постоянное представительство Румынии направило просьбу относительно того, чтобы представители Организации Объединенных Наций вели наблюдение за парламентскими и президентскими выборами.

Принятые меры: Центр по правам человека направил в Румынию миссию, которая в период с 30 апреля по 4 мая 1990 года оказывала консультативную помощь органам по проведению выборов, состоявшихся 20 мая 1990 года. Центр предоставляет дополнительную поддержку румынским властям. Генеральный секретарь просил представителя-резидента следить за результатами парламентских и президентских выборов, проведенных 27 сентября и 11 октября 1992 года, и представить доклад по этому вопросу. Центр по правам человека направил в распоряжение представителя-резидента ПРООН сотрудника, специализирующегося на проведении выборов, для оказания помощи в наблюдении за ходом выборов. Представитель-резидент представил доклад по этому вопросу.

Руанда

Просьба: Просьба об оказании помощи в подготовке сметы расходов, направлении заявок донорам и координации иностранной помощи была препровождена через ПРООН 14 мая 1992 года. Дату выборов еще предстоит установить.

Принятые меры: В июне была направлена миссия по установлению фактов, а канцелярия координатора-резидента на основе доклада миссии и рекомендаций Группы подготовила документ по проекту.

Сейшельские  
Острова

Просьба: директор по вопросам проведения выборов и оппозиционная партия просили Генерального секретаря направить наблюдателей за проведением выборов.

Принятые меры: Генеральный секретарь и г-н Джона ответили обеим сторонам, что координатор-резидент на Сейшельских Островах будет наблюдать за проведением выборов и представит Генеральному секретарю доклад об их результатах. Выборы были проведены 24 и 26 июля 1992 года, и координатор-резидент представил доклад об их результатах Генеральному секретарю, как и было запланировано.

Того

Просьба: 17 апреля 1992 года правительство Того представило просьбу об оказании технической и материальной помощи, а также о направлении большого числа международных наблюдателей. После некоторых задержек 27 сентября 1992 года был проведен референдум по вопросу о конституции. Выборы в законодательный орган и президентские выборы были отложены, и даты их проведения еще не объявлены.

Принятые меры: Техническая миссия, в состав которой входит один сотрудник из Группы по вопросам помощи в проведении выборов и один консультант, находилась в Того 10-26 мая. ПРООН подготовила и утвердила документ по проекту в области предоставления технической помощи. Главный технический консультант проекта находился в Того один месяц, и предполагается, что он вернется в Ломе к началу третьей недели октября. Как только будет установлена точная дата проведения выборов, Организация Объединенных Наций сможет оказать поддержку международным наблюдателям за процессом проведения выборов.

Уганда

Просьба: Уганда планирует провести выборы в Конституционную ассамблею в мае-июне 1993 года в подготовке к всеобщим выборам, намеченным на 1994 год.

Принятые меры: Представитель-резидент в Кампале представил информацию о возможной помощи Организации Объединенных Наций Управлению по проведению выборов Уганды.

Западная  
Сахара

Просьба: Организация и проведение референдума Организацией Объединенных Наций в соответствии с предложениями об урегулировании от 30 августа 1988 года.

Принятые меры: В настоящее время ведутся переговоры по вопросам, связанным с регистрацией избирателей.



ПРИЛОЖЕНИЕ II

Новые ответы, полученные от государств-членов в связи с резолюцией  
Генеральной Ассамблеи 46/137

ГАЙАНА

[Подлинный текст на английском языке]  
[28 июля 1992 года]

Правительство Гайаны хотело бы выразить свою приверженность духу и букве резолюций 45/150, 46/130 и 46/137 Генеральной Ассамблеи по вопросам, связанным с национальными выборами, а также напомнить Генеральному секретарю о том, что оно поддержало принятие этих резолюций, проголосовав за них в Третьем комитете.

Правительство признает, что направленность резолюции 46/130 Генеральной Ассамблеи отличается от направленности резолюции 46/137 Ассамблеи. Однако уважение принципов национального суверенитета и невмешательства во внутренние дела государств в ходе процессов выборов в них не должно исключать возможности предоставления такой помощи в проведении выборов, какую могут оказать Организация Объединенных Наций и другие международные организации. Разумеется, уважение этих принципов предусматривает, что такая помощь может предоставляться лишь по просьбе государства, проводящего выборы. К тому же формы оказания такой помощи должны определяться в процессе консультаций с соответствующим государством, которое должно иметь возможность предварительно утверждать программы помощи.

В связи с резолюцией 46/137 правительство хотело бы информировать Генерального секретаря о том, что ведущаяся в настоящее время подготовка ко всеобщим выборам в Гайане свидетельствует об уважении этой страной концепций, воплощенных в данной резолюции. Правительство считает, что периодичность выборов так же важна, как и их подлинный характер. Поэтому оно обратилось к Программе развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) с просьбой о предоставлении технической помощи в подготовке и составлении списка избирателей. Выборы пришлось отложить, для того чтобы дать избирательной комиссии больше времени для подготовки списка избирателей, который был бы приемлем для всех политических партий. Однако проявленная ПРООН готовность принять участие в этом процессе свидетельствует о том, что концепция периодичности выборов должна дополняться концепцией их подлинности, поскольку именно это характерно для помощи, которую может предоставить Организация Объединенных Наций.

Правительство Гайаны считает, что во всех случаях, когда ощущается нехватка ресурсов, - технических, финансовых или людских - совершенно очевидно, что в интересах обеспечения транспарентности процесса выборов за помощью в проведении выборов необходимо обращаться к международным организациям.

/...

ПАКИСТАН

[Подлинный текст на английском языке]  
[28 июля 1992 года]

Правительство Пакистана придерживается следующего мнения:

a) вопрос о помощи со стороны Организации Объединенных Наций в проведении выборов должен рассматриваться лишь при наличии просьбы от государства-члена;

b) характер помощи государству-члену должен определяться на основе консультации и договоренности между правительством государства-члена, представившего просьбу, и Генеральным секретарем в полном соответствии с принципами невмешательства во внутренние дела государств и суверенного права народов на определение своей политической, экономической и социальной системы;

c) периодические выборы не подменяют права народов, находящихся под колониальным или иностранным господством и иностранной оккупацией, на самоопределение;

d) участие Организации Объединенных Наций должно исключать вынесение каких-либо оценок и предусматривать лишь оказание помощи запрашивающему государству. Организация Объединенных Наций не должна осуществлять контроль за выборами, если только не была представлена конкретная просьба об этом;

e) необходимо уважать особенности избирательной системы каждой из стран.

ПРИЛОЖЕНИЕ III

Ответы, полученные от межправительственных организаций

ЕВРОПЕЙСКОЕ СООБЩЕСТВО И ЕГО ГОСУДАРСТВА-ЧЛЕНЫ

[Подлинный текст на английском языке]  
[29 июля 1992 года]

Помощь в проведении выборов

В ответ на ноту Генерального секретаря от 12 мая Европейское сообщество и его государства-члены представляют следующие замечания в отношении резолюции 46/137 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1991 года.

1. Европейское сообщество и его государства-члены неоднократно имели возможность в прошлом, в частности в своем совместном ответе на вербальную ноту Генерального секретаря от 15 февраля 1991 года (воспроизводится в докладе Генерального секретаря, содержащемся в документе A/46/609/Add.1), высказывать в принципе свое мнение по вопросу помощи в проведении выборов.

2. Европейское сообщество и его государства-члены вновь подтверждают, что они придадут важное значение принципу свободных и периодических выборов как выражению права народов на самоопределение, закрепленного в Уставе Организации Объединенных Наций, а также в статье 21 Всеобщей декларации прав человека и статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах. Они убеждены в том, что задача оказания помощи в проведении выборов обуславливает необходимость не только усиления поддержки со стороны всех государств-членов, но и содействия этой деятельности со стороны Генерального секретаря, с тем чтобы можно было эффективнее реагировать на беспрецедентное увеличение числа просьб об оказании помощи в проведении выборов, направляемых различным органам Организации Объединенных Наций. Они также подчеркивают важную роль региональных, межправительственных и межпарламентских, а также неправительственных организаций - в рамках их соответствующих обязанностей и полномочий - в оказании помощи в проведении выборов.

3. Руководствуясь этими соображениями, они активно участвовали в обсуждениях, приведших к принятию резолюции 46/137 Генеральной Ассамблеи, которую они считают одним из шагов в направлении более четкого определения процедур, критериев и масштабов участия Организации Объединенных Наций в деятельности, связанной с выборами. Они отметили те конкретные меры, которые были приняты с того времени в целях осуществления этой резолюции. Тем не менее они считают, что необходимо далее развивать этот процесс, и с интересом ожидают предложений, касающихся подробных руководящих принципов и круга полномочий в отношении помощи со стороны Организации Объединенных Наций в проведении выборов.

/...

4. Европейское сообщество и его государства-члены считают, что одним из важных слагаемых будущего прогресса в этой области является использование четкой терминологии и определение соответствующих понятий. В резолюции 46/137 Генеральной Ассамблеи предусматриваются две основные области участия Организации Объединенных Наций в процессе выборов: техническая помощь и контроль за выборами. Однако на практике отдельные просьбы зачастую содержат элементы, относящиеся к обеим этим сферам, что приводит к возникновению трудностей при определении характера действий со стороны Секретариата. Трудности могут возникнуть, в частности, в тех случаях, когда какое-либо правительство просит об обеспечении наблюдения или контроля за выборами с участием Организации Объединенных Наций, часто совместно с другими организациями, не информируя об этом Совет Безопасности или Генеральную Ассамблею. Поэтому необходимы дальнейшие усилия по выработке четких критериев, которые должны применяться при оценке каждой конкретной просьбы. Такие критерии должны предусматривать, в частности, учет следующих элементов:

- a) на каких этапах процесса выборов необходимо содействие Организации Объединенных Наций;
- b) степень участия Организации Объединенных Наций;
- c) вопрос об "ответственности" Организации Объединенных Наций за результаты процесса выборов.

5. Мы считаем, что Секретариату следует рассматривать все просьбы и реагировать на них на основе четко сформулированных критериев. Они должны включать в себя подтверждение того, что данная просьба а) созвучна целям и задачам Устава и Международному биллю о правах человека; б) получена от соответствующего правительства и пользуется поддержкой широкого спектра политических сил; в) не ведет к дублированию деятельности, которая уже осуществляется или планируется другими организациями, включая соответствующую региональную организацию; г) сформулирована в четких и реальных выражениях и представлена достаточно заблаговременно и с учетом конкретных обстоятельств.

6. Хотя невыполнение некоторых из этих условий может служить основанием для незамедлительного отказа в удовлетворении той или иной просьбы, в других случаях представляется возможным предусмотреть систему, в рамках которой между Секретариатом Организации Объединенных Наций и представляющим просьбу правительством мог бы вестись диалог, преследующий цель оценить конкретные требования и подготовить надлежащий ответ с учетом имеющихся возможностей. Этот диалог при необходимости мог бы предусматривать такие меры, как направление миссии по изучению фактов, в состав которой входил бы эксперт, способный оценить, насколько свободными и справедливыми могут быть выборы, будут ли признаны их результаты всеми сторонами и каково положение в области прав человека в данной стране.

7. Европейское сообщество и его государства-члены считают, что любое участие Организации Объединенных Наций в проведении выборов, которое может восприниматься или истолковываться как легитимизация того или иного правительства или санкционирование результатов процесса выборов, должно

осуществляться на основе мандата, заранее данного компетентным органом. Однако в тех случаях, когда для политической интерпретации помощи Организации Объединенных Наций в проведении выборов нет оснований, в частности тогда, когда не предусматривается направление наблюдателей Организации Объединенных Наций, необходимость в таком мандате, как правило, не будет возникать.

8. Европейское сообщество и его государства-члены считают, что при централизованном рассмотрении просьб о предоставлении помощи в проведении выборов, старшее должностное лицо, назначенное Генеральным секретарем в соответствии с резолюцией 46/137 Генеральной Ассамблеи, должно стремиться обеспечить, чтобы соответствующие органы, программы или учреждения, главным образом Центр по правам человека и ПРООН, получали информацию о всех просьбах и активно действовали - в рамках своих полномочий и специализации - в таких областях, в которых никакой другой орган не является более компетентным, в частности, следует избегать политизации деятельности по оказанию помощи в проведении выборов, которая в основном должна носить технический характер.

9. Европейское сообщество и его государства-члены считают, что для обеспечения эффективного реагирования Организации Объединенных Наций на растущее количество просьб важно в полной мере использовать потенциал, заложенный в резолюции 46/137 Генеральной Ассамблеи. Это, в первую очередь, касается необходимости обеспечения согласованности в рассмотрении просьб и избежания дублирования деятельности на основе координации усилий между несколькими органами, программами и учреждениями системы Организации Объединенных Наций, а также между Организацией Объединенных Наций и другими учреждениями, действующими в этой области, включая региональные, межправительственные, межпарламентские и неправительственные организации.

10. Мы считаем, что в соответствии с пунктом 8 постановляющей части резолюции 46/137 Генеральной Ассамблеи Организация Объединенных Наций должна уделять серьезное внимание повышению эффективности реагирования на просьбы государств-членов в тех случаях, когда они стремятся развивать и укреплять свои избирательные системы и процедуры. Мы хотели бы, в частности, подчеркнуть необходимость существенной помощи в периоды между выборами и важную роль, которую должна играть в этой связи программа Центра по правам человека в области предоставления консультативных услуг.

11. Мы считаем, что доверие к деятельности Организации Объединенных Наций и ее эффективность можно обеспечить лишь в том случае, если весь процесс в целом будет осуществляться в условиях транспарентности. В этих целях мы находим необходимым, чтобы Организация Объединенных Наций на регулярной основе предоставляла государствам-членам подробную информацию о всех мероприятиях, осуществляемых в этой области, а именно о полученных просьбах, об ответах на эти просьбы и об осуществлении и финансировании мероприятий по выполнению просьб. Это должно также предусматривать предоставление общедоступной информации о реальных возможностях, которыми Организация Объединенных Наций располагает в этой области, с тем чтобы помочь государствам-членам, рассматривающим возможность представления просьбы о помощи со стороны Организации Объединенных Наций, в соответствующем формулировании своих просьб.

12. Также следует тщательно проанализировать вопрос о финансировании участия Организации Объединенных Наций в процессе выборов. Возможно применение различных методов финансирования. В каждом случае необходимо будет принимать во внимание конкретные особенности операций и исходить из объективных критериев, действуя в соответствии с финансовыми правилами и положениями Организации Объединенных Наций. Европейское сообщество и его государства-члены также обращают особое внимание на ту роль, которую могут играть региональные организации в совместном несении финансового бремени, сопряженного с участием Организации Объединенных Наций в этой деятельности.

13. В заключение, ссылаясь на просьбу, содержащуюся в ноте Генерального секретаря от 12 мая в отношении резолюции 46/130 Генеральной Ассамблеи, которую 12 государств - членов Европейского сообщества не поддержали, мы, Европейское сообщество и его государства-члены, хотели бы подтвердить свою точку зрения, высказанную в связи с резолюцией 45/151 Генеральной Ассамблеи. Мы вновь призываем Генерального секретаря подготовить отдельные доклады по обеим резолюциям Генеральной Ассамблеи - 46/130 и 46/137.

ПРИЛОЖЕНИЕ IV

Рекомендации Конференции Организации Объединенных Наций  
по координации помощи в области выборов, состоявшейся  
в Оттаве 5-8 октября 1992 года

1. Участники Конференции по координации помощи в области выборов, состоявшейся в Оттаве 5-8 октября 1992 года, признали, что периодическое проведение свободных и справедливых выборов является лишь одним из аспектов процесса демократического развития и осуществления прав человека. Они высказали мнение о том, что международные проблемы в области выборов и помощь в их проведении следует рассматривать под этим углом зрения и в качестве составной части усилий по содействию демократическому развитию и уважению прав человека.

2. Основная цель Конференции состояла в рассмотрении методов укрепления сотрудничества между правительствами, международными, региональными, многосторонними парламентскими и неправительственными организациями. После представления материалов с изложением своих позиций и обсуждения проблем, связанных с процессом принятия решений, осуществлением стратегий и координацией, участники Конференции определили следующие сферы, в рамках которых следует обеспечить укрепление взаимной поддержки и сотрудничества:

- a) обмен информацией;
- b) финансовая, материальная и техническая помощь;
- c) наблюдение за выборами.

3. Участники отметили значимость сотрудничества доноров в процессе оказания помощи демократическому развитию и призвали стороны, оказывающие такую помощь на совместной основе, определить отдельно для каждой из стран соответствующий механизм осуществления совместных мероприятий. В некоторых случаях может быть желательным, чтобы этот механизм был таким же, как и используемые в ряде стран механизмы экономического развития с участием сообщества доноров.

4. Однако создание такого координационного механизма и участие в его функционировании не должны препятствовать двусторонним отношениям между донорами и страной-получателем. Кроме того, такой механизм не должен становиться препятствием в процессе принятия каждым из доноров решений в отношении помощи или деятельности в области демократического развития.

- a) Обмен информацией

5. Организация Объединенных Наций, и в частности Группа по оказанию помощи в проведении выборов, была наделена функцией координационного центра по добровольному обмену информацией и рабочим контактам, что отражает признание ее всеобъемлющей и разноплановой роли. В этом контексте Конференция одобрила создание в рамках и под эгидой Организации Объединенных Наций Группы по оказанию помощи в проведении выборов информационной сети по оказанию помощи в проведении выборов.

6. Конференция отметила важное значение текущей деятельности по обмену информацией и поддержке многосторонних мероприятий, проводимых региональными и многосторонними организациями.

7. Участники также признали, что высокую эффективность мер по поддержке можно обеспечить благодаря использованию информации, которой располагают неправительственные организации.

b) Финансовая, материальная и техническая помощь

8. Участники подтвердили, что, независимо от оказываемых извне финансового содействия и технической помощи, основная ответственность за организацию и осуществление процесса демократических выборов по-прежнему лежит на национальном правительстве.

9. Участники признали целесообразность развития сотрудничества и процесса консультаций между должностными лицами, ответственными за проведение выборов, на региональной или другой основе в целях содействия профессиональному росту и обмену опытом, материалами, ресурсами и т.д.

10. Было отмечено, что различные технические решения проблем, с которыми связано оказание помощи в проведении выборов, влекут за собой существенные расходы, и было признано, что необходимо предоставлять такую помощь в проведении выборов, которая была бы наиболее эффективной с точки зрения затрат и одновременно исключала бы негативные последствия для процесса демократического развития. Было признано, что недопущение ненужного дублирования и обеспечение своевременности принятия решений являются необходимыми и важными компонентами достижения эффективности с точки зрения затрат.

11. Участники также с интересом приняли к сведению аналитическое исследование, проводимое в настоящее время шведским правительством, по вопросу о создании независимого международного института по оказанию помощи в организации выборов.

c) Наблюдение за выборами

12. Участники признали факт наличия разнообразных представлений о концепции наблюдения за проведением выборов и подходов к нему, а также обусловленные этим фактом различия на уровне стратегий осуществления. Они указали на необходимость взаимной поддержки и сотрудничества между группами, обеспечивающими комплексное наблюдение за выборами, при одновременном уважении самостоятельности участников.

13. Участники признали важное значение доступа к достоверным источникам и актуальной информации для оказания наблюдателям помощи как можно более заблаговременно до начала выборов.

14. В этой связи участники отметили также важное значение сообщений и аналитических материалов, поступающих от миссий по контролю или наблюдению за выборами. Участники признали важность обмена этими материалами.



15. Участники Конференции также признали важное значение разработки общей терминологии по вопросам проведения выборов. Кроме того, они отметили, что в целях выработки общего подхода целесообразно распространение информации и обеспечение возможности ознакомления с руководящими принципами или нормами, регулирующими участие в миссиях по наблюдению за выборами и их проведением, которые разрабатываются внутренними, национальными, многонациональными, региональными, парламентскими, неправительственными и другими группами.

16. Участники выразили надежду на то, что система Организации Объединенных Наций при необходимости будет оказывать поддержку мероприятиям других многосторонних организаций.

17. Было отмечено, что многие участники, включая внутренние, национальные, многосторонние, региональные, парламентские или неправительственные организации, могут играть важную роль. Следует прилагать все усилия для обеспечения их максимального вклада и широкого представительства в группах по наблюдению и контролю.

#### Выводы

18. Участники согласились в том, что прошедшие обсуждения были конструктивными и полезными, и подчеркнули необходимость дальнейшего обмена информацией и опытом.

19. Участники Конференции выразили благодарность правительству Канады и Секретариату Организации Объединенных Наций, выступившим в качестве устроителей Конференции и обеспечившим ее превосходную организацию.

-----