A

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.
GENERAL

A/47/668/Add.1
24 November 1992
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الدورة السابعة والاربعون
البند ٩٧ (ب) من جدول الاعمال

مسائل حقوق الإنسان : مسائل حقوق الإنسان ، بما فيها النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الاساسية

تعزيز فعالية مبدأ إجراء انتخابات دورية ونزيهة

تقرير الامين العام

إضافة

مبادئ توجيهية للدول الاعضاء التي تنظر في إعداد طلبات للحصول على مساعدة انتخابية

١ - طلبت الجمعية العامة ، في الفقرة ١٨ من القرار ١٣٧/٤٦ ، إعداد مبادئ توجيهية واختصاصات فيما يتعلق بمشاركة الامم المتحدة في الانتخابات . وتستهدف المبادئ التوجيهية مساعدة الدول الاعضاء التي تنظر في إعداد طلبات محددة للحصول على مساعدة الامم المتحدة في الانتخابات . واستنادا إلى الخبرة المكتسبة حتى الآن ، يمكن تحديد ستة مفاهيم تنفيذية أساسية للمساعدة التي تقدمها الامم المتحدة في الانتخابات : (أ) تنظيم وإجراء الانتخابات ؛ (ب) الاشراف ؛ (ج) التحقق ؛ (د) متابعة العملية الانتخابية ؛ (هـ) تنسيق ودعم أنشطة المراقبين الدوليين المنتمين لمنظمات أخرى ؛ (و) المساعدة التقنية . وهذه المبادئ التوجيهية قابلة للتنقيح والتحسين كلما اكتسبت الامم المتحدة مزيدا من الخبرة في مجال المساعدة الانتخابية .

٢ - ومن أجل الاضطلاع بأي من العمليات السالفة الذكر ، يتوجب توافر عدة شروط ؛ أولها ، يلزم أن تتقدم الحكومة بطلب محدد في جميع الحالات . وباستثناء تقديم المساعدة التقنية ، فإن مشاركة الامم المتحدة ينبغي أن تحظى بتأييد من الكيان السياسي الاوسع نطاقا داخل البلد . وفي حين يكون من الواجب إيلاء الاعتبار لأعراف

011292 011292 011292 (٩٢)٥٣٢٧٣ 92-74723

وظروف وتقاليد محلية معينة ، فإن الاطار القانوني الاساسي للعملية الانتخابية يجب أن يكون متسقا مع المبادئ ذات الصلة المبينة في الاتفاقات الدولية الاساسية لحقوق الإنسان .

٣ - وفي كل نوع من أنواع العمليات ، يولى النظر على الوجه الصحيح لمشاركة المنظمات الدولية أو المتعددة الاطراف أو الإقليمية أو البرلمانية أو غير الحكومية الاخرى فضلا عن الدول الاعضاء ، في إيفاد مراقبين أو تقديم المساعدة التقنية أو المالية في العملية الانتخابية . وتبذل الجهود لتحقيق التنسيق بما فيه الكفاية ولتفادي الازدواجية في الجهد .

ألف - تنظيم واجراء العملية الانتخابية

٤ - إن تنظيم وإجراء أي عملية انتخابية هو أشد الانواع تعقدا من المساعدة الانتخابية التي تقدمها الامم المتحدة . وقد استُخدمت في حالتين خاصتين - الصحراء الغربية وكمبوديا - لا تنفذ منهما حاليا سوى تلك الاخيرة . وهذا النوع من العمليات يعني ضمنا أن تضطلع الامم المتحدة بدور درجت العادة على أن السلطات الانتخابية الوطنية ، بما يشمل وضع نظام من القوانين والإجراءات والتدابير الإدارية اللازمة لإجراء انتخاب حر نزيه فضلا عن الإدارة الفعلية للعملية الانتخابية . وتتكبد الأمم المتحدة ، حتى الآن ، التكلفة الكاملة لتلك العمليات . وهذه العمليات من نوع ذي طابع استثنائي يتطلب تصميما معدا خصيصا لها ويكون من العسير تحديد مبادئ توجيهية قابلة للتطبيق عموما .

٥ - وهذا النوع من العمليات يتطلب مهلة طويلة في البداية ، نظرا لأن وجود الامم المتحدة لا يكون مطلوبا أثناء العملية الانتخابية في جميع مراحلها فحسب ، بل أيضا قبلها بفترة كافية ، بسبب مسؤوليتها عن تنظيم الانتخابات . ففي حالة كمبوديا ، قامت البعثة التحضيرية للانتخابات بزيارة كمبوديا في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١ من أجل الانتخابات المنتوى إجراؤها في ايار/مايو ١٩٩٣ . وربما كانت هذه المهلة البالغة ١٨ شهرا هي الحد الادنى من الوقت اللازم للتخطيط لعملية معقدة من هذا القبيل وتنفيذها .

باء - الإشراف على العملية الانتخابية

٦ - استُخدم الاشراف كثيرا في سياق عمليات إنهاء الاستعمار ، مثل العمليات المضطلع بها في الكاميرون في ظل الإدارة البريطانية ، ورواندا - اوروندي ، وتوغو ، وساموا الغربية . كما استخدم في وقت أحدث عهدا في ناميبيا . وينطبق هذا المفهوم على العمليات التي تكون فيها شهادة الممثل الخاص للأمين العام للإقرار بصحة بعض الجوانب الحاسمة مطلوبة لا فيما يتعلق بنتائج الانتخابات فحسب ، بل أيضا فيما يخص جميع خطوات العملية ، بشقيها السياسي والانتخابي على حد سواء . ويجب تحديد هذه الجوانب تحديدا واضحا منذ البداية . ولا يُضطلع بهذا النوع من العمليات في بلد مستقل ، لأن مثل هذه الشهادة تمس بشكل بيّن سيادة الدولة .

٧ - وتعقُد هذا النوع من العمليات يتطلب قيام بعثة تحضيرية بزيارة البلد للتحقق من الوفاء بالشروط التي تحددها الجمعية العامة ، وإجراء مناقشة مع السلطات بشأن الاختصاصات المحددة للبعثة والاتفاق المتعلق بمركز البعثة ، وجمع معلومات عن التنظيم المقترح للعملية الانتخابية وعن الجوانب الجغرافية والمتعلقة بالاتصالات اللازمة لإعداد خطة تشغيلية ، والحصول على البيانات اللازمة لإعداد تقديرات التكاليف . ومن شأن هذه المعلومات أن تساعد الأمين العام في إعداد تقرير وتقديمه إلى الهيئة المختصة ، طالبا منح ولاية للاضطلاع بالعملية . وبمجرد منح ولاية محددة ، يُعيَّن ممثل خاص .

٨ - وقد تختلف الاختصاصات باختلاف الحالة ، ولكنها تتميز بأنها تتضمن جوانب من العملية الانتخابية مثل حيدة السلطات الانتخابية ؛ والحرية التامة للاحزاب والتحالفات السياسية فيما يتعلق بالتنظيم والتحرك والاجتماع والتعبير ؛ واتاحة الامكانية للاحزاب للاقتناع بنزاهة العملية الانتخابية عن طريق حضورها في جميع المراحل ذات الصلة من خلال مراقبي الاحزاب ؛ وتوفر الانصاف في فرص الوصول إلى الإذاعة والتلفزيون الحكوميين ، سواء من حيث توقيت البث ومدته . كما يكون استخدام الموارد العامة الاخرى في الاغراض السياسية موضوعا للمراقبة . وتشمل الاختصاصات أيضا التحقق من إعداد القوائم الانتخابية على الوجه الصحيح ، ومن عدم حرمان الناخبين المستوفين للشروط من الحصول على بطاقات هوية وبطاقات تسجيل أو الحق في الإدلاء بأصواتهم ؛ ورفع التقارير إلى السلطات الانتخابية بشأن ما يبلغ عنه أو يلاحظ من شكاوى ومخالفات وتدخل ، والطلب إلى السلطات الانتخابية ، عند الضرورة ، اتخاذ إجراءات لحسم ذلك

وتداركه ؛ ومراقبة جميع الانشطة المتصلة بتنظيم الاقتراع والحملة الانتخابية والادلاء بالاصوات وعدها وحصرها وإعلان النتائج .

٩ - وخطة العمليات اللازمة لبعثة الاشراف مماثلة لتلك الخاصة ببعثة التحقق ، نظرا لأن الممثل الخاص سيكون بحاجة الى معلومات تفصيلية من أجل الوفاء بمهمة الشهادة . ففي حالة ناميبيا ، تطلبت الظروف الخاصة جدا شمولا واسع النطاق ، حيث كان المراقب مقابلا لشخص مشمول بالمراقبة تقريبا . أما بالنسبة للظروف الاقل شدة ، فيمكن وضع نهج أقل شمولا . ونظرا لضرورة تواجد الامم المتحدة من أول مراحل العملية الانتخابية ، تلزم مهلة في البداية مدتها أربعة أشهر على الاقل .

جيم - التحقق من العملية الانتخابية

١٠ - تجرى عمليات التحقق في الدولة ذات السيادة بناء على طلب حكومتها ، مثلما حدث في نيكاراغوا وهايتي وانغولا (فضلا عن بعض العمليات السابقة في الاقاليم المشمولة بالوصاية) . وتتولى تنظيم وادارة العملية الانتخابية هيئة وطنية ، ويطلب الى الامم المتحدة التحقق من حرية ونزاهة جوانب محددة من العملية الانتخابية . ويتوجب الاضطلاع ببعثة تحضيرية ، على النحو الوارد وصفه في الفقرة ٧ أعلاه . ويعين ممثل خاص لتلك العمليات ويجب إعداد اتفاق بشأن مركز البعثة . ويُضطلع بالتحقق عن طريق تغطية واسعة من حيث التسلسل الزمني والنواحي الجغرافية للعملية الانتخابية ، وعن طريق اقامة شبكة من المراقبين في جميع أنحاء البلد . وتستخدم في هذا النوع من العمليات تقنيات احصائية صارمة مثل الحصر السريع ومصارف البيانات للشكاوى التي تقدم الى السلطات الانتخابية . وقد تكون أنشطة كل من الاشراف والتحقق جزءا من بعثات أوسع نطاقا تضم عناصر أخرى لحفظ السلم ، كما يحدث في أنغولا .

١١ - وتختلف اختصاصات بعثة التحقق باختلاف الحالة ، ولكنها تتميز بأنها تتضمن الجوانب الوارد وصفها في الفقرة ٨ أعلاه من العملية الانتخابية . إلا أن الإبلاغ بانتظام عن الحرية والنزاهة فيما يتعلق بمختلف مراحل العملية الانتخابية يمثل عنصرا أساسيا من عمليات التحقق . كما أن وجود شبكة معلومات واسعة جزء لا يتجزأ من التحقق ، نظرا لأن المعلومات الوقائعية التفصيلية والتحليلات الدقيقة أمر جوهري لإعداد تلك التقارير . ويمكن لأي بعثة عادية للتحقق من الانتخابات أن تصدر تقارير للتقييم تغطي فترة تنظيم الهيكل الانتخابي ، وتنظيم الاحزاب السياسية واختيار المرشحين ومدى كفاية عملية التسجيل . وقبل الاقتراع بوقت قصير ، درجت العادة على

أن يصدر تقرير يتضمن تقييما للحملة الانتخابية ومدى نزاهة العملية الانتخابية . وبعد الانتهاء من الاقتراع ، يصدر تقرير ختامي يتضمن تعليقات على تصريف شؤون الاقتراع ، وإجراءات عد الاصوات والنتائج النهائية للانتخابات . وينبغي أن تبين الاختصاصات بوضوح إجراءات الابلاغ الخاصة ببعثات التحقق .

١٢ - ونظرا للشروط الاساسية الصارمة للإبلاغ التي يتطلبها نهج التحقق ، فمن الضروري توفر أساس من الحقائق الثابتة كما ينبغي أن تتضمن خطة العمليات الترتيبات اللازمة للتغطية الزمنية والجغرافية الشاملة للعملية الانتخابية . ومع ذلك ، فمما يجدر ملاحظته أن الوجود الكلي من النوع الذي تحقق في ناميبيا من الصعب تكراره في بعثات التحقق العادية ، ولن يستطيع مراقبو الامم المتحدة القيام بعمليات مراقبة كاملة ومباشرة لجميع نواحي العملية الانتخابية . ويعتمد نجاح بعثة التحقق الى حد كبير على وجود شبكة محلية من المراقبين من الاحزاب السياسية أو غيرها من المنظمات الاجتماعية التي ستكون موجودة في كل مرحلة من المراحل ذات الصلة من العملية . ويمكن تعريف بعثة التحقق على أنها إجراء مراقبة من "الخط الثاني" أو مراقبة غير مباشرة ، تركز أنشطتها على متابعة وتقييم الحالات التي يثيرها المراقبون الوطنيون ، وتوفر وسيلة بديلة لنقل الطلبات والشكاوى الى السلطات المختصة .

١٣ - ولدى قيام هذه البعثة بتنفيذ ولايتها للتحقق من نزاهة السلطات الانتخابية في جميع نواحي ومراحل العملية الانتخابية ، ينبغي لها تقييم معايير تعيين السلطات الانتخابية على الصعيد الاقليمي وصعيد المقاطعات . وينبغي أن تقيّم بالمثل عدالة الإجراءات أو الخطوات الهامة المتنازع عليها على الصعيد الوطني وصعيد المقاطعات على حد سواء . ولكي يتسنى التحقق من أن الاحزاب والتحالفات السياسية تتمتع بحرية كاملة فيما يتعلق بالتنظيم والانتقال والاجتماع والتعبير دون عائق أو تهديد ، ينبغي للبعثة أن تنشئ مكاتب في عواصم المناطق أو المقاطعات ، وأن تضع عددا من أفرقة المراقبة في كل منها . وستقوم هذه الافرقة وكذلك موظفو المقر باتصالات منتظمة مع الاحزاب السياسية والمنظمات الاجتماعية على الصعيدين الوطني والمحلي كما ستنفذ برنامجا للقيام بزيارات الى القرى والبلديات في جميع أنحاء البلد . وستقوم الافرقة بمراقبة جميع الاجتماعات السياسية الهامة وغيرها من الانشطة السياسية ذات الصلة والتحقق من احترام جميع الاطراف لاحكام القانون الانتخابي ولاية مدونة لقواعد السلوك يكون قد جرى الاتفاق عليها فيما بين الاطراف أو حددتها السلطات الانتخابية . ويتوقع أن يكون للزيارات والاتصالات المذكورة أعلاه أثر كبير في بناء الثقة . وينبغي تعزيز هذا الاثر عن طريق حملة إعلامية لإبلاغ السكان بأهداف البعثة وإجراءات أعمالها .

وللتحقق من أن جميع الاحزاب والتحالفات السياسية تتاح لها فرصة عادلة للوصول الى الإذاعة والتلفزيون الحكوميين ومن تخصيص عادل لتوقيت البث ومدته ، ستقوم البعثة بالتحقق من توزيع الوقت فيما بين الاطراف ، ومن مضمون النشرات الإخبارية وسيجرى تحليل لعدالة التعريفات . وستقوم البعثة أيضا بتقييم الشكاوى الواردة بشأن استخدام الموارد العامة الاخرى في الاغراض السياسية مما سيكون موضوعا إضافيا للمراقبة من جانب مكاتب المقاطعات والافرقة الانتخابية . ولدى تنفيذ ولاية الافرقة المتمثلة في التحقق من إعداد للقوائم الانتخابية على الوجه الصحيح ومن عدم حرمان الناخبين المستوفين للشروط من بطاقات الهوية والتسجيل أو الحق في التصويت ، ستقوم هذه الافرقة بزيارة مراكز التسجيل دوريا وتقييم الشكاوى التي تتلقاها أو المخالفات التي تلاحظها . وعلى ذلك ، فمن الضروري إنجاز وزع العنصر الانتخابي قبل بدء التسجيل . ولكي يتسنى متابعة الشكاوى أو المخالفة أو التدخلات التي يبلغ عنها أو التي تلاحظ ، ستقوم المكاتب الاقليمية/مكاتب المقاطعات بتلقي الشكاوى والطلبات المقدمة من جانب الاحزاب السياسية أو المنظمات الاجتماعية ذات الصلة ، وتحليل أثرها ، وتوفير المعلومات التكميلية وإحالتها الى السلطات الانتخابية و/أو الاطراف المختصة . أما الإجراءات المتخذة فيما يتعلق بالحالات التي قد تؤثر بشكل كبير في نزاهة الانتخابات فسيجري متابعتها بدقة . وسيقوم مصرف للبيانات بإدراج الشكاوى الواردة كما سينتج تحليل دوري للاتجاهات وبيان لتطور الحالة بشكل دوري .

١٤ - وخلال فترة الاقتراع ، ستعزز البعثة بأعداد إضافية من المراقبين لمجابهة الاحتياجات الجديدة المتعلقة بإجراء الاقتراع . وسيوظف عدد كبير من المراقبين الاضافيين من العناصر الاخرى للبعثة ، ومن موظفي برنامج الامم المتحدة الإنمائي في البلد أو البلدان المجاورة . وسينتدب الباقون من الدول الاعضاء والامانة العامة . والمراقبون الاضافيون ، الذين سيصلون قبل الانتخابات بفترة تتراوح بين اسبوع وعشرة أيام ، سيقومون بزيارة نسبة كبيرة من مراكز الاقتراع . وينبغي أن يكون لهم كامل الحرية في مراقبة جميع مراحل الاقتراع كما ينبغي أن يقتنعوا تماما بنزاهته . وينبغي أن يتابعوا العد في مراكز اقتراع مختارة وأن يقوموا بإعداد إسقاط للنتائج (العد السريع) لاغراض المراقبة الداخلية .

١٥ - وكما هي الحال بالنسبة للإشراف ، فإن المهلة اللازمة في البداية لبعثة التحقق ذات أهمية كبيرة نظرا للحاجة الى التغطية المتسلسلة زمنيا . ولما كان الامر قد يستلزم عدة شهور للحصول على الولاية اللازمة لمثل هذه البعثة ، فينبغي أن يرد

الطلب من الدولة العضو قبل بداية عملية التسجيل بأربعة أشهر على الأقل لكي يتسنى إتاحة الوقت المناسب للتحضير للبعثة .

دال - متابعة العملية الانتخابية

١٦ - في عدة حالات حديثة ، طلب الأمين العام من المنسق المقيم لمنظومة الأمم المتحدة في أحد البلدان التي طلبت مراقبين أن "يتابع العملية الانتخابية ويبلغه بنتائجها" . وهذا النهج يماثل عدة حالات سابقة أوفد فيها مجلس الوصاية بعثة صغيرة تتكون من ممثلي الدول الأعضاء الذين سافروا الى الاقليم المعني لفترات وجيزة نسبيا ، أحيانا لأيام قليلة فقط . وبالرغم من أن مصطلح "المراقبة" استخدم في تلك الحالات ، فعبارة "متابعة العملية الانتخابية" تفضله ، حيث أن مفهوم المراقبة كثيرا ما تستخدمه المنظمات الاخرى لوصف أنواع مختلفة الى حد ما من البعثات . ويوفر هذا النوع من العمليات استجابة ممكنة لطلب من دولة عضو ويمكن استخدامها في الحالات التي تكون فيها المهلة اللازمة في البداية قصيرة جدا بدرجة لا تسمح بمتابعة العملية الانتخابية بدرجة كافية إما من الناحية الزمنية أو من الناحية الجغرافية . ومع ذلك ، فلا ينبغي أن يعتبر ذلك قاعدة عامة ، وقد يطلب من المنسق المقيم المتابعة والإبلاغ في حالات تكون فيها المهلة ملائمة بدرجة أكبر . وما يُطلب من المنسق المقيم من متابعة العملية الانتخابية ودعم أنشطته بموظفي الشؤون السياسية من المقر و/أو الخبراء الاستشاريين الانتخابيين الغرض الرئيسي منه هو المساهمة في بناء الثقة وإظهار الدعم لعملية نشر الديمقراطية في الحالات التي يكون فيها وجود الأمم المتحدة - حتى على مستوى رمزي - مطلوبا من جانب الحكومة وتؤيده الأطراف الأخرى للعملية الانتخابية .

١٧ - وفي هذه الحالات ، ستكون الاختصاصات موجزة وعامة الى حد ما . ونظرا للنطاق المحدود للاشتراك ، والقيود المتعلقة بتوفر البيانات الوقائعية التي ستبنى عليها التقارير ، لا يتطلب هذا النهج تقييما تفصيليا أو الإبلاغ العلني فيما يتعلق بحرية ونزاهة العملية الانتخابية . ويجب أن يُذكر ذلك بوضوح في الاختصاصات التي ينبغي أن تنص على أن توجه التقارير التي يعدها المنسق المقيم الى الأمين العام على وجه الحصر من خلال مركز التنسيق . وبالرغم من أن وجود الأمم المتحدة قد يساهم في بناء الثقة ، فلا يجب اعتباره مكافئا للتحقق ، بما يتضمنه من إضفاء الشرعية على العملية الانتخابية ونتائجها . ويجب أن تحدد الاختصاصات الدعم الاضافي (موظفو الشؤون السياسية ، والخبراء الاستشاريون الانتخابيون) الذي سيتلقاه المنسق المقيم والطرق

التي ستجمع بهـــا المعلومات المتعلقة بالعملية الانتخابية (المقابلات مع السلطـــات الانتخابية والحكوميـــة ، والاحزاب السياسية والشخصيات ذات الصلة ، والزيارات الـــى الريف وإجراء المقابلات مع السلطات المحلية ، وتبادل المعلومات مع أفرقة المراقبيـن الاخرى وما الى ذلك) .

١٨ - وقيام المنســق المقيم بمتابعة العملية الانتخابيـــة وتوفير موظفي الدعـــم/ الخبراء الاستشاريين لا يتطلب خطة تفصيلية للعمليات . وفي النهج الثلاثة التي جـــرت مناقشتها سابقا ، جـــاءت المعلومات المتعلقة بالعمليات الانتخابية إما من مصـــادر أولية أو من القيام بشكل منهجي بجمع وتحليل وتقييم المعلومات المستقاة من مصـــادر ثانوية من قبيل مراقبي الاقتراع التابعين للاحزاب وما الى ذلك . ونظرا لمحدوديـــة الوقت والموارد المتاحة في حالة مراقبة الانتخابات ، ستُستقى معظم المعلومات التـــي سيستخدمها المنسقون المقيمون في إعداد تقاريرهم الداخلية من مصادر ثانوية - أساسا من مقابلات تُجرى قبل أو بعد الانتخابات مع السلطات الانتخابية والحكومية ، والاحـــزاب السياسية وأفرقة المراقبيـــن الوطنيين أو الدوليين . وقد يكون من المفيد توفيـــر قائمة مرجعية بالنواحي المتعلقة بتحديد المعلومات التي ينبغي جمعها وإدراجها فـــي التقرير الداخلي المقدم الى الامين العام . وسيجري وضع هذه القائمة المرجعية كجـــزء من المبادئ التوجيهية التشغيلية التي ستعدها وحدة المساعدة الانتخابية .

١٩ - ولا يلزم عقد اتفاق بشأن مركز البعثة بالنسبة لهذا النوع من العمليات ، كمـــا أن الاحتياجات من الموظفين تكون محدودة . وفي المعتاد لا يلزم ايفاد بعثات تحضيرية ، إذ يُستعان في معظـــم الحالات بموظفـــي الامانـــة العامـــة أو بالخبراء الاستشاريـــن الخارجيين . كمـــا أن المهلة اللازمة في البداية قد تكون أقصر بكثير عنها في بعثـــات التحقق أو الاشراف ، بالرغم من أنه يلزم شهرين كحد أدنـــى اذا كان المنسق المقيـــم بحاجة الى دعم خاص .

هاء - توفير الدعم للمراقبين الدوليين الآخرين

٢٠ - يمكن الاخذ بهذا النهج في الحالات التي تقوم فيها حكومة ما بدعوة عدة بلـــدان ومنظمات حكومية دولية أو منظمات غير حكومية الى إيفاد مراقبين للعملية الانتخابيـــة وتكون تلك الجهات على استعداد للقيام بذلك . وفي هذا السياق ، يمكن اقامة هيكـــل يتسم بالطابع الرسمي تقريبا لكي يوفر مظلة ويكون أيضا رمزا مشتركا ، مما يعـــزز آثار وجود المراقبين الدوليين فيما يتعلق ببناء الثقة . ومن شأن توفر عمليـــة

متكاملة ومنسقة أن يعمل أيضا على زيادة كفاءة جهود المراقبة ونطاق شمولها . وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي ، بقدراته وبوجوده الحسن التطور في معظم البلدان النامية ، يستطيع في المعتاد أن يوفر جهة وصل لجهود التنسيق والدعم تلك .

٢١ - ويحل محل الاختصاصات اتفاق بين المنظمات المشتركة ووثيقة بشأن المشروع يتضمنان بالتفصيل الدعم الذي يتوجب تقديمه على وجه التحديد . وهذه الاحكام تختلف باختلاف الحالة ، حسب الظروف المحددة . إلا إنه يتوجب دائما معالجة ثلاث قضايا بالذات . فأولا ، يجب وضع هيكل تنسيقي فعّال . وهذا الهيكل - وهو ذو طابع استشاري في معظم الحالات - يختلف باختلاف البلدان والمؤسسات المشتركة وباختلاف درجات اهتمامهم ومشاركتهم . وثانيا ، ينبغي إنشاء أمانة تقنية تزود بالموارد اللازمة لتنظيم الدعم المقدم الى الانشطة التعاونية . ويمكن تزويد الأمانة بملاك من الموظفين أو الخبراء الاستشاريين عن طريق وحدة المساعدة الانتخابية أو برنامج الأمم المتحدة الانمائي أو المنظمات المشتركة . وثالثا ، يجب أن تتفق وفود المراقبين والسلطات الانتخابية ، سلفا ، على الترتيبات المحددة للابلاغ . ومن حيث المبدأ ، ينبغي أن يعد كل وفد تقارير استنادا الى الاجراءات العادية التي يتبعها مع ضمان ألا يؤدي الابلاغ أيضا الى التأثير بشكل غير ملائم في العملية الانتخابية .

٢٢ - ومن الناحية التشغيلية ، يمكن قصر الدعم على تقديم المراقبين الذين يصلون في مواعيد قريبة من يوم الانتخابات . إلا أنه يمكن الأخذ بهذا النهج أيضا بالنسبة للتعاون في مراقبة المراحل الأخرى من العملية الانتخابية ، اذا اتفقت المنظمات المشتركة الأخرى على أن يكون لها وجود في البلد أثناء تلك المراحل . واذا كان الأمر كذلك ، فإن خطة العمليات ستنزع الى أن تكون نسخة مبسطة من الخطة التي سبق وصفها في حالة التحقق . أما في الحالة الأكثر شيوعا عندما توفد المنظمات المشتركة مراقبين لفترة أقصر ، بقصد تغطية الجزء الأخير من الحملة السياسية ، أي الاقتراع وحصر الأصوات ، فينبغي أن تشمل خطة العمليات تدبير المتطوعين الذين قد يرغبون في المشاركة في عملية المراقبة وذلك فيما بين برنامج الأمم المتحدة الانمائي والمنظمات الأخرى داخل البلد ؛ وإعداد مواد إعلامية للمراقبين الذين يفدون ، وتصميم وانتاج أعلام وشارات تحدد هوية المراقبين ، ووضع جداول مواعيد المقابلات والاجتماعات الاعلامية مع الشخصيات الانتخابية والسياسية ، وإعداد خط السير للزيارات أثناء يوم الانتخابات بحيث يغطي البلد على أوسع نطاق ممكن ، وإيجاد حل لمشاكل الايواء والنقل والاتصال ، حسب الاقتضاء ، وتصميم النماذج اللازمة لجمع المعلومات ونظم تحليلها وتقييمها ، وتنظيم الاجتماعات للمشتركين من أجل تقاسم خبراتهم .

٢٣ - وبالرغم من أن هذه العمليات لا تحتاج عموما الى عقد اتفاق بشأن مركز البعثة ، فمن المفيد أن يصدر عن الحكومة بيان أو أن تصدر مدونة لقواعد سلوك المراقبين الدوليين تبين واجباتهم وامتيازاتهم . ونظرا لأن الاحتياجات من الموظفين تكون محدودة ، يجري الاستعانة في هذا النوع من العمليات بموظفي الأمانة العامة أو بالخبراء الاستشاريين . وتتراوح المهلة اللازمة في البداية بين شهرين وأربعة أشهر ، حسب خصائص العملية .

واو - المساعدة التقنية في المسائل الانتخابية

٢٤ - إن أكثر أنواع مشاركة الأمم المتحدة في المسائل الانتخابية شيوعا هي أنشطة المساعدة التقنية . واستنادا الى الاحتياجات الانتخابية المحددة للبلد ، فإن تلك الأنشطة يمكن أن تشمل تقديم التحليلات أو المشورة أو المعدات أو التدريب الى المؤسسات الحكومية . وقد تقدم تلك المساعدة مباشرة أو قد تكون إحدى السمات التي تقترن ببعثات التحقق الرئيسية ، كما حدث في هايتي وأنغولا . وقد تضمنت أنشطة المساعدة التقنية في الماضي إنشاء السجلات المدنية والانتخابية والحفاظ عليها ، والتجهيز الالكتروني للبيانات الانتخابية ، وتقديم المساعدة القانونية والسوقية ، والتثقيف المدني والانتخابي ، والاتصالات وتكنولوجيات عد الأصوات ، والاعلام ، وشراء معدات ومواد الاقتراع ، وتوفير الدعم السوقي للعملية الانتخابية . ويمكن تصنيف هذه الأنشطة الى فئتين : (أ) الأنشطة التي تسهم في بناء الثقة على الصعيد الوطني عن طريق إنشاء مؤسسات انتخابية جديدة أو تعزيز القدرات القائمة ، (ب) والأنشطة التي توفر ببساطة المشورة القانونية أو الدستورية أو الادارية السوقية أو التقنية فضلا عن جميع أنواع المعدات والمواد واللوازم الانتخابية . ويضطلع بهذه الأنشطة مركز حقوق الانسان ، أو مكتب خدمات المشاريع ببرنامج الأمم المتحدة الانمائي ، أو شعبة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، أو متطوعو الأمم المتحدة ، استنادا الى الولايات القائمة . وهي تمول في المعتاد من أرقام التخطيط الارشادية الوطنية ، في حالة الأنشطة الصغيرة ، وعن طريق تقاسم التكاليف في المشاريع الأكبر .

زاي - اعتبارات اضافية

١ - الاتفاق المتعلق بمركز البعثة

٢٥ - إن عقد اتفاق بشأن مركز البعثة أمر أساسي لتنظيم عمليات الاشراف أو التحقق وتصريف شؤونها . وفي حالات أخرى قد لا يكون هذا الاتفاق مطلوبا ، بالنظر الى صغر حجم

العملية . وينبغي إنجاز تلك الاتفاقات بين الحكومة المضيفة والأمم المتحدة من أجل زيادة إيضاح الشروط التي ستعمل بمقتضاها البعثة . ومن بين الشروط التي يتوجب معالجتها دخول وخروج ممتلكات البعثة دون قيد ، وحرية انتقال أفراد البعثة ومعداتها ووسائل النقل الخاصة بها دون قيد في جميع أنحاء البلد ؛ والحق في الاستعانة بمختلف وسائل الاتصال لنشر المعلومات عن أعمال البعثة ؛ وسلطة البعثة للاتصال دون قيد بالأفراد في أي جزء من أجزاء البلد ، وسلطة تلقي الرسائل من أي فرد أو مجموعة من الناس أو منظمة ، والحق في عقد اجتماعات ؛ والسلطة لجمع المعلومات ذات الصلة وذلك بالوسائل القانونية الضرورية أيا كانت تلك الوسائل ؛ والحق في التقدم بتوصيات الى السلطات الانتخابية أو الحكومية على أساس دراسة حالات أو أوضاع معينة ؛ والحق في رفع علم الأمم المتحدة واستخدام شعارها في مواقع الأمم المتحدة ، بما في ذلك المكاتب الاقليمية ودون الاقليمية والمركبات والطائرات والسفن ؛ وقبول تسجيل الإمم المتحدة لأي وسيلة من وسائل النقل والتراخيص التي تصدرها الأمم المتحدة لمشغلي هذه الوسائل ؛ والحق في البث دون قيد باللاسلكي أو التوابع الاصطناعية أو غيرها من وسائل الاتصال مع مقر الأمم المتحدة وبين مختلف المكاتب الاقليمية ودون الاقليمية ، وفي اقامة وصلات مع شبكة الأمم المتحدة للاذاعة والتوابع الاصطناعية والهاتف والبرق وغير ذلك ؛ والحق في اتخاذ ترتيبات لنقل المراسلات الخاصة من موظفي البعثة واليهم . وتبلغ الحكومة بهذه الترتيبات كما لا تخضع للرقابة أي رسائل للبعثة ولأفرادها .

٢ - <u>موظفو البعثات</u>

٣٦ - لقد وفرت الدول الأعضاء ، لبعثات التحقق والاشراف ، مراقبين للانتخابات أثناء مرحلة الاقتراع لفترات بلغت مدتها نحو أسبوعين . أما الموظفون الذين يتابعون العملية الانتخابية خلال جميع مراحلها ، مما يعني الاقامة لعدة أشهر في البلد ، فقد تم انتدابهم من الأمانة العامة أو توظيفهم من الخارج . ويجري حاليا النظر في إمكانية الاستعانة بمراقبين من الدول الأعضاء لفترات أطول ، استنادا الى نهج مماثل للنهج المتبع حاليا بالنسبة للأفراد العسكريين وأفراد الشرطة . وستتولى الدول الأعضاء التي توفر المراقبين تغطية مرتباتهم ، في حين ستغطي الأمم المتحدة نفقات السفر والبدل اليومي . وقد تصبح أنشطة التحقق جزءا من البعثات الأوسع نطاقا التي تشتمل على عناصر أخرى لحفظ السلم . فهناك عدد كبير من الأنشطة الانتخابية التي يمكن دعمها بالعنصر العسكري أو عنصر الشرطة في تلك البعثات دون الاخلال بأنشطتها المعتادة . وعلى سبيل المثال ، يمكن بسهولة تنظيم بعثات مشتركة للقيام بزيارات الى القرى أو يمكن لبعض المراقبين من العسكريين أو الشرطة الانضمام الى مراقبي

الانتخابات في يوم الاقتراع . ومن شأن الاستعانة على هذا النحو بالعنصر العسكري أو عنصر الشرطة ، فضلا عن زيادة الاستعانة بمتطوعي الامم المتحدة كما يحدث في كمبوديا ، أن يكون له أثر كبير على ميزانيات البعثات .

٢٧ - وكما لوحظ في الفروع المناسبة أعلاه ، تقتصر الاحتياجات من الموظفين على متابعة العمليات الانتخابية وتوفير الدعم للمراقبين الدوليين الآخرين . ولذلك ، يجري الاستعانة بموظفي الأمانة العامة أو الخبراء الاستشاريين الخارجيين . ويوضع حاليا سجل للخبراء يشتمل على مرشحين تقترحهم الدول الأعضاء .

٣ - تنسيق المساعدة التقنية مع النهج الأخرى

٢٨ - لقد دُرست أنشطة المساعدة التقنية بإسهاب في وثيقة مستقلة اشترك في إعدادها برنامج الامم المتحدة الانمائي ووحدة المساعدة الانتخابية . ولذلك لن نناقش هنا بالتفصيل .

٢٩ - إلا إنه من الجدير بالملاحظة أن لبرنامج الامم المتحدة الانمائي دورا هاما في هذا المجال . ففي معظم الميادين الأخرى للمساعدة ، ينزع المانحون الى التركيز على مجالات محددة أو مشاريع منفردة ، ويندر العثور على مشاريع إنمائية تتلقى الدعم من مانحين متعددين . وفي المجال الانتخابي يصدق العكس . ففي أنغولا ، مثلا ، أسهمت نحو ١٠ بلدان و/أو منظمات دولية بطرق مختلفة في العملية الانتخابية . ومن الاعتبارات الأخرى في هذا الصدد ، أن هذا المجال يكون في المعتاد جديدا على المؤسسات الوطنية المسؤولة عن تنظيم الانتخابات لأول مرة أو أن خبرتها في تنظيم الانتخابات المتعددة الاحزاب تكون ضئيلة أو معدومة ، ناهيك عن خبرتها في ادارة البرامج المعقدة للمساعدة المقدمة من مانحين متعددين . ومن المألوف أن يواجه نقص طويل الأمد في الاتصال تعجز إزاءه المنظمات الانتخابية عن تحديد احتياجاتها بدقة ويصر المانحون على أن تقدم اليهم ميزانيات وطلبات معدة إعدادا واضحا . وتستطيع البعثات التحضيرية جمع المعلومات اللازمة لاعداد وثيقة بشأن المشروع ومناقشة إمكانيات تقاسم التكاليف مع المانحين المهتمين بالأمر .

٣٠ - ويتوفر تعاون كبير في الجمع بين المساعدة التقنية وعدة نهج للمراقبة . فمشروع المساعدة التقنية يعزز وييسر التحقق ، كما يتبين من الخبرة المكتسبة في كل من هايتي وأنغولا .

- - - - -