

JIU/REP/2004/1

ORIGINAL: FRANÇAIS

**MULTILINGUISME ET ACCÈS À L'INFORMATION: ÉTUDE DE CAS SUR
L'ORGANISATION DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE**

Rapport établi par
Louis-Dominique Ouédraogo

Corps commun d'inspection



**Genève
2004**

TABLE DES MATIERES

	Paragraphes	Page
SIGLES		iv
RÉSUMÉ: OBJECTIF, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS		v
INTRODUCTION	1 – 5	1
I. QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE	6 – 28	2
A. Rappel des règles régissant l'utilisation des langues à l'OACI	6- 14	2
B. Un hiatus entre les principes et la pratique	15 – 20	4
C. Les perspectives d'avenir	21 – 28	5
II. QUESTIONS DE GESTION	29 – 44	7
A. Gestion des ressources humaines et accès à l'information	29 – 32	7
B. Gestion de l'information publique	33 – 44	8
Annexe		12

SIGLES

APAC	Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique
AVSEC	Plan d'action pour la sûreté de l'aviation
ATM	Gestion du trafic aérien
CCI	Corps commun d'inspection
CNS	Communications, navigation, surveillance
ESAF	Bureau régional pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique Australe
EUR/NAT	Bureau régional pour l'Europe et l'Atlantique Nord
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation
MID	Bureau régional pour le Moyen Orient
NACC	Bureau régional pour l'Amérique du Nord, l'Amérique centrale et les Caraïbes
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OMI	Organisation maritime internationale
OMS	Organisation mondiale de la santé
OMT	Organisation mondiale du tourisme
ONU	Organisation des Nations Unies
SAM	Bureau régional pour l'Amérique du Sud
SARP	Normes et pratiques recommandées
SLED	Système électronique de transmission de lettre aux Etats
SMSI	Sommet mondial sur la société de l'information
SRAS	Syndrome respiratoire aigu sévère
TCB	Bureau de la coopération technique
TIC	Technologies de l'information et des communications
USOAP	Programme universel d'audits de supervision de la sécurité
WACAF	Bureau régional pour l'Afrique occidentale et centrale

RÉSUMÉ: OBJECTIF, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

OBJECTIF : Evaluer les conditions permettant à la mise en œuvre du multilinguisme au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale d'assurer aux différents publics cibles un meilleur accès à l'information mise à leur disposition.

Questions de politique générale (chapitre I)

A. La Convention relative à l'aviation civile internationale (Chicago, 1944) ne fait aucune référence aux langues en vigueur à l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), hormis la clause finale qui traite des textes authentiques de la Convention. La question des langues et l'incidence du multilinguisme ont été cependant abordées en maintes occasions tant par le Conseil que par l'Assemblée. En plus des trois langues de travail utilisées à l'origine (anglais, espagnol français), ont été ajoutées progressivement le russe, l'arabe et le chinois. Les résolutions pertinentes de l'Assemblée ont établi comme fondement de la politique linguistique de l'OACI, d'une part le principe de la parité et la qualité du service pour toutes les langues de travail, et d'autre part le principe de la diffusion simultanée des publications et de la documentation dans toutes les langues de travail et selon les conditions déterminées par l'Assemblée et le Conseil (paras. 6 à 14).

B. Il existe néanmoins un hiatus entre la politique énoncée par l'Organisation et sa pratique du multilinguisme, et cette situation pourrait s'aggraver compte tenu en grande partie de l'accentuation des contraintes budgétaires auxquelles l'OACI sera confrontée à l'avenir. Un Plan d'action stratégique a été adopté depuis 1997 par le Conseil et sera actualisé pour être soumis à la 35^{ème} session de l'Assemblée. Il vise à améliorer l'efficacité, la transparence et l'imputabilité. Les Etats Membres disposeront donc d'un cadre permettant d'une part de prendre en compte le degré de priorité qu'ils souhaitent accorder à l'amélioration du multilinguisme au sein de l'OACI, et d'autre part d'assurer une meilleure reddition de compte de la part du Secrétariat sur les résultats atteints par rapport à ceux escomptés (paras. 15 à 28).

RECOMMANDATION 1

Le Conseil et l'Assemblée de l'OACI pourraient :

- a) **Mieux préciser les attentes des Etats Membres à propos de la mise en œuvre des résolutions pertinentes de l'Assemblée concernant la parité linguistique et la diffusion simultanée des publications et de la documentation dans toutes les langues de travail;**
- b) **Donner des directives au Secrétaire général sur ce que devrait être à l'avenir la politique d'information et de communication de l'Organisation en fonction de l'identité et de la nature de son auditoire, ainsi que des langues et supports d'information les plus adaptés pour avoir un meilleur impact ;**
- c) **Inviter le Secrétaire général à soumettre, en vue de leur prise en compte éventuelle dans le Plan d'action stratégique et les futurs Budget-Programmes, des indicateurs de performance liés à des objectifs pré-définis en matière d'accès à l'information pour mieux répondre aux besoins des différents publics cibles dans les langues reconnues ;**
- d) **Décider qu'en plus des fonds alloués au titre du budget régulier, le Fonds TIC créé par la résolution A33-24 de l'Assemblée pourra continuer à servir pour le financement des objectifs visés ci-dessus, et, à cet égard, charger le Secrétaire général de poursuivre la recherche de contributions volontaires pour alimenter le Fonds, tant auprès des Etats contractants que des organisations partenaires.**

Questions de gestion (chapitre II)

C. Dans le cadre de la gestion des ressources humaines, la politique d’affichage des avis de vacance ne permet pas à tous les candidats d’avoir un accès égal aux informations sur les qualifications et les exigences spécifiques des postes à pourvoir, ni aux informations d’ordre général concernant les conditions d’emploi de l’Organisation (paras. 29 à 32).

RECOMANDATION 2

En étroite consultation avec les Directeurs des bureaux régionaux,, le Secrétaire général devrait s’assurer que toutes les données spécifiques contenues dans les avis de vacance de postes ainsi que les informations pertinentes sur les conditions d’emploi de l’Organisation sont diffusées au minimum dans chacune des langues dont la maîtrise a été indiquée comme étant essentielle pour le poste à pourvoir. Cette politique devrait être étendue aux postes relevant de la coopération technique, y inclus pour les informations mises à disposition sur le site Web du TCB.

D. La politique d’information du public telle que définie dans la résolution A1-15 de l’Assemblée reste pertinente et mérite d’être mieux prise en compte, tant dans le choix des supports les plus adaptés pour atteindre les différents publics cibles que dans une meilleure exploitation de toutes les contributions extérieures possibles (paras. 33 à 44).

RECOMANDATION 3

Le Secrétaire général devrait, en étroite consultation avec les Directeurs des bureaux régionaux selon que de besoin:

- a) **Evaluer si le support papier continue d’être le plus efficient pour assurer la diffusion des publications dans les langues requises en vue de mieux atteindre les différents publics cibles ;**
- b) **Procéder à la mise en ligne officielle et à l’accès public de la version française du site principal de l’OACI tel que développé grâce au Fonds TIC, étant entendu que les améliorations futures se feront sous réserve de l’approbation de la recommandation 1 d) ci-dessus et de la disponibilité de ressources;**
- c) **Réexaminer l’ensemble de la politique de publication en ligne pour identifier les documents et les informations de base concernant l’OACI et/ou ses activités et dont la diffusion dans les différentes langues de travail contribuerait à renforcer le soutien du public à l’Organisation, et, à cet égard, assurer en particulier l’accès gratuit en ligne à la Convention de Chicago (Doc 7300) et aux résolutions de l’Assemblée (Doc 9790) dans les langues dans lesquelles ces documents sont disponibles ;**
- d) **Inviter les gestionnaires de sites Web à prendre davantage en compte les possibilités d’interaction avec les sites Web des services officiels de divers États contractants offrant l’accès à des informations dans le domaine de l’aviation civile, ainsi que ceux d’autres organisations portant sur des thèmes d’intérêt commun ;**

INTRODUCTION

1. Le Corps commun d'inspection (CCI) a publié en 2002 un rapport sur le multilinguisme dans le système des Nations Unies¹. Ce premier rapport étant de portée générale, il a paru opportun de faire deux études de cas plus ciblées ayant pour thème central le lien entre le multilinguisme et l'accès à l'information. Une première étude de cas relative à l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) a été achevée en novembre 2003². L'OACI a été retenue pour la deuxième étude de cas en raison de l'importance que l'accès à l'information y représente pour les Etats contractants et les autres publics cibles, et en prenant en compte les possibilités de coopération et de coordination entre ces deux organisations en matière de dissémination de l'information.

2. Dans son rapport général mentionné ci-dessus, le CCI soulignait notamment que, par delà la distinction habituelle entre le Nord et le Sud ou entre les pays industriels et les pays en développement, la ligne de démarcation qui sépare les nantis des exclus de l'information était fonction de la ou des langues de communication utilisées, tant il est vrai que la langue elle-même est devenue le «sésame ouvre-toi» sans lequel il est impossible d'accéder aux trésors de l'ère de l'information. Référence était faite également à la déclaration adoptée en 1997 par les chefs de secrétariat des organisations du système des Nations Unies et qui jetait les bases d'un droit universel d'accès à l'information.

3. L'accès à l'information était aussi au cœur des discussions ayant abouti à l'adoption de la *Déclaration de principes* et du *Plan d'action* lors du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) tenu à Genève en décembre 2003. L'un des objectifs définis vise notamment à « élaborer, pour la mise en valeur et la promotion des informations qui sont dans le domaine public, des lignes directrices qui soient un bon moyen de favoriser l'accès public à l'information, à l'échelle internationale »³.

4. La méthodologie suivie a consisté à évaluer les pratiques à l'OACI s'agissant des langues utilisées pour mettre l'information à la disposition de ses publics cibles, et l'adéquation de telles pratiques avec les textes régissant le multilinguisme et/ou avec les objectifs visés dans la politique de communication de l'Organisation. L'évaluation a été faite sur la base d'une sélection de documents destinés aux organes directeurs, de publications et du contenu des sites Web maintenus tant au siège de l'Organisation que dans les bureaux régionaux, à savoir ceux pour l'Asie et le Pacifique (APAC), l'Afrique orientale et australe (ESAF), l'Europe et l'Atlantique Nord (EUR/NAT), le Moyen Orient (MID), l'Amérique du Nord, l'Amérique centrale et les Caraïbes (NACC), l'Amérique du Sud (SAM) et l'Afrique occidentale et centrale (WACAF). En outre, des entrevues ont été organisées avec des fonctionnaires de l'OACI à Montréal et au siège d'EUR/NAT à Paris, ainsi qu'avec des représentants d'Etats Membres. Enfin, il a été pris dûment compte des sérieuses contraintes budgétaires auxquelles l'OACI sera confrontée dans les prochaines années et qui ne manqueront pas d'avoir un impact négatif sur la capacité du Secrétariat à se conformer strictement aux prescriptions en vigueur sur l'utilisation des langues de l'Organisation.

5. L'inspecteur exprime sa gratitude à tous ceux avec lesquels il a eu des entrevues et dont la contribution a facilité la rédaction de ce rapport.

¹ JIU/REP/2002/11

² JIU/REP/2003/4

³ Document WSIS-03/GENEVA/DOC/5 (Plan d'action), para. 10 a).

I. QUESTIONS DE POLITIQUE GENERALE

A. Rappel des règles régissant l'usage des langues à l'OACI

a) La parité linguistique est un objectif constant de l'Organisation

6. La Convention relative à l'Aviation civile internationale (Chicago, 1944) ayant été signée en anglais, seul le texte authentique dans cette langue faisait initialement foi. Toutefois des amendements successifs ont été apportés à la clause finale pour rendre authentiques les versions en espagnol et en français, puis les versions en russe, en arabe et en chinois. Bien que les Protocoles relatifs aux textes authentiques en arabe et en chinois ne soient pas encore en vigueur, on peut noter à cet égard que les textes authentiques de la Charte des Nations Unies sont restés les mêmes (anglais, chinois, espagnol, français et russe) en dépit de l'adoption ultérieure de l'arabe comme langue officielle et langue de travail.

7. Hormis la clause finale susvisée, la Convention de Chicago ne fait nulle part référence au régime linguistique applicable à l'OACI. La question des langues de travail de l'Organisation a été abordée de manière pragmatique par l'Assemblée qui, dès sa première session en mai 1947, a approuvé une résolution établissant la responsabilité du Conseil quant à la mise en œuvre de la politique linguistique applicable à l'usage de l'anglais, de l'espagnol et du français pour les délibérations, les documents et les publications. Le Conseil a décidé par la suite en 1951 de confier au Secrétaire général le soin d'édicter *le Règlement des publications de l'OACI* (Doc 7231) dans lequel sont définies les langues des publications de l'Organisation.

8. L'adoption du russe comme langue de travail a été décidée par l'Assemblée à sa 18^{ème} session et est devenue effective au début de 1972. C'est bien plus tard que l'Assemblée a demandé au Conseil et au Secrétaire général de prendre les mesures nécessaires pour renforcer progressivement les services d'interprétation et de traduction en arabe⁴ et en chinois⁵. Elle a chargé par ailleurs le Conseil de s'assurer que l'emploi de ces deux langues à l'OACI atteindra le même niveau que celui des autres langues de l'Organisation dans des délais impartis, soit pour l'arabe «au plus tard à la fin de 1998» et, pour le chinois, «la fin de l'année 2001» et «dans les limites des ressources de l'Organisation».

9. L'introduction de nouvelles langues de travail comporte à l'évidence une augmentation des coûts des services linguistiques. Les problèmes pratiques liés à l'extension du multilinguisme ont été examinés en plusieurs occasions par le Conseil et l'Assemblée. Pour sa part, le Corps commun d'inspection avait également traité la question dans un rapport publié en 1977⁶. C'est donc en bonne connaissance de cause que, dans sa résolution A31-17 (Niveau des services assurés dans les langues de travail de l'OACI), l'Assemblée a estimé entre autres que «la prestation et l'instauration d'un service de niveau adéquat dans les différentes langues de travail, conformément aux résolutions et décisions pertinentes de l'Assemblée, sont d'une haute importance pour la diffusion dans le monde entier de la documentation de l'OACI, en particulier celle des normes et pratiques recommandées (SARP), ainsi que pour le bon fonctionnement de l'Organisation et de ses organes permanents». Elle a donc décidé que «l'Organisation doit avoir pour objectif constant la parité et la qualité du service dans toutes ses langues de travail», tout en précisant que «l'ajout d'une nouvelle langue ne doit pas influencer sur la qualité du service dans les autres langues de travail de l'Organisation»⁷.

⁴ Résolution A29-21.

⁵ Résolution A31-16.

⁶ JIU/REP/77/5.

⁷ Résolution A31-17, articles 2 et 3.

b) La politique de communication et d'information du public

10. Dès sa première session, et par la résolution A1-15 (Politique d'information du public au sein de l'OACI), l'Assemblée reconnaissait que «l'Organisation de l'aviation civile internationale ne peut exister qu'avec la collaboration active des États contractants et que par ailleurs cette collaboration dépend dans une mesure appréciable de l'appui de l'opinion publique des États contractants». Par cette résolution, elle a décidé, entre autres choses, que la politique d'information du public de l'Organisation devrait a) «avoir pour but essentiel la transmission régulière des renseignements sur les activités et les objectifs de l'Organisation aux personnalités et aux groupes directement intéressés à l'aviation civile internationale» et b) être destinée «au grand public des États contractants, en vue d'assurer aux activités de l'Organisation la plus large publicité possible, dans la limite des possibilités budgétaires et en collaborant avec les services des relations extérieures de l'Organisation des Nations Unies»⁸.

11. Le *Règlement des publications* de l'OACI contient les différentes définitions concernant les publications et la documentation de l'Organisation et les langues dans lesquelles elles doivent être diffusées. Selon l'article II, «publication» s'entend de «tout texte imprimé édité par l'Organisation». Une mise à jour du *Règlement des publications* est en préparation et elle inclura les documents électroniques dans la nouvelle définition.

c) La règle de la distribution simultanée des documents et ses implications

12. Dans sa résolution A24-21 (Publication et distribution de la documentation), l'Assemblée a considéré «qu'il est primordial de reconnaître effectivement en matière de publication et de documentation l'importance égale des langues de travail convenues dans tous les domaines et aspects de la vie de l'Organisation». Elle a également estimé que «tous les États usagers doivent avoir des possibilités équitables et égales de consulter la documentation produite par l'Organisation dans les diverses langues de travail convenues». En conséquence, l'Assemblée a adopté «comme principe de la politique relative aux publications et à la documentation de l'Organisation la diffusion simultanée dans toutes les langues de travail de l'OACI selon les conditions déterminées par l'Assemblée et le Conseil»⁹.

13. Les implications pratiques du principe de la distribution simultanée méritent d'être soulignées. Dans sa résolution 36/117 B du 10 décembre 1981, l'Assemblée générale de l'ONU a décidé que «les documents seront effectivement distribués simultanément et en temps utile dans les langues officielles et les langues de travail des divers organes de l'Organisation des Nations Unies». Dans un récent rapport¹⁰, le Secrétaire général a rappelé que cette règle veut «qu'aucune version linguistique d'un document donné, y compris la version originale, ne soit diffusée tant que toutes les autres versions linguistiques demandées ne sont pas prêtes à être distribuées»¹¹. Cette règle a été réitérée dans plusieurs résolutions subséquentes de l'Assemblée générale et elle s'applique aussi bien aux documents sur support papier qu'à ceux diffusés en format électronique. Dans une évaluation du Système de diffusion électronique des documents (Sédoc) de l'ONU¹², le Corps commun d'inspection a établi que la règle de la distribution simultanée n'était pas toujours suivie fidèlement et il a recommandé que son application soit plus stricte, ce à quoi l'Administration de l'ONU s'est fortement engagée¹³.

⁸ Résolution A1-15, alinéa a).

⁹ Résolution A24-21, article 1.

¹⁰ A/C.5/56/12

¹¹ Ibid, para.3.

¹² A/58/435

¹³ A/58/435/Add.1, para.3.

14. S'agissant de l'OACI, une application stricte de la règle de la distribution simultanée suivant l'interprétation faite par l'ONU aurait à l'évidence de sérieuses répercussions sur la pratique actuelle de l'Organisation et impliquerait la mise à disposition de ressources substantielles provenant du budget régulier pour assurer une traduction à temps dans les différentes langues requises. Il appartient donc aux Etats Membres de déterminer la mesure dans laquelle le Secrétariat doit se plier aux exigences de la résolution A24-21.

B. Un hiatus entre les principes et la pratique

15. En dépit des décisions législatives rappelées ci-dessus, force est de reconnaître que, en fonction des langues de travail de l'Organisation qu'ils utilisent, tous les publics cibles de l'OACI ne sont pas égaux lorsqu'il s'agit d'accéder à l'information que l'Organisation met à leur disposition par le biais de documents, de publications ou de sites Web. Ces inégalités sont particulièrement frappantes pour ce qui concerne les documents diffusés en ligne.

16. L'OACI dispose d'un Intranet appelé ICAO-NET qui permet notamment d'accéder au Système électronique de transmission de lettre aux Etats (SLED) dans les six langues de travail. Par ailleurs, bien que les documents du Conseil et de ses organes subsidiaires soient distribués d'abord en format papier dans les différentes langues de travail, certaines versions électroniques correspondantes sont accessibles sur ICAO-NET sous une rubrique *Council Documentation*, une priorité étant accordée aux versions en anglais, espagnol et français des notes de travail pour le Conseil, la Commission de la navigation aérienne et les comités permanents. Toute la documentation fournie depuis la 171^{ème} session du Conseil est disponible en six langues.

17. Les documents de l'Assemblée sont accessibles le site Web public de l'Organisation dans les langues dans lesquelles elles ont été publiées. Pour la première fois, et dans la limite des ressources disponibles, les documents de la 32^{ème} session (22 septembre-2 octobre 1998) ont été mis en ligne en temps réel (en cours de session) et ils sont tous en anglais. Pour la 33^{ème} session (25 septembre –5 octobre 2001) seuls 3 documents sur un total de 426 étaient accessibles dans les six langues, tandis que 346 l'étaient dans toutes les langues de travail excepté le chinois. Des prestations complètes seront fournies pour le chinois à partir de la 35^{ème} session de l'Assemblée. Selon la politique en vigueur, les déclarations ou propositions faites par les Etats Membres sont publiées uniquement dans les langues dans lesquelles leurs auteurs les ont soumises. Certains documents mentionnés ci-dessus ne sont disponibles que dans une langue (en général l'anglais) ou deux et parfois trois. Les documents de la 34^{ème} session (extraordinaire) sont tous disponibles dans les langues requises.

18. Toutes les informations sur le site Web du programme de coopération technique¹⁴ sont accessibles exclusivement en anglais, y inclus les avis de vacance de poste ou les sollicitations de candidatures en vue d'alimenter le fichier.

19. L'analyse des sites Web des bureaux régionaux est récapitulée dans l'annexe. Excepté le site de la région SAM¹⁵ qui offre une option d'accès en anglais et espagnol, tous les autres ont leur page d'accueil uniquement en anglais. La prédominance de l'anglais dans la documentation accessible en ligne varie suivant les sites, celui de SAM paraissant être le plus respectueux du principe de parité. Sur le site de la région WACAF¹⁶, il ressort que sur 33 documents relatifs à une réunion de coordination des services ATM/CNS regroupant des représentants de 14 Etats dont 6 francophones, seul l'ordre du jour provisoire était disponible à la fois en anglais et en français.

¹⁴ <http://www.icao.int/icao/en/tcb/>

¹⁵ <http://www.lima.icao.int/>

¹⁶ <http://www.icao.int/wacaf/>

20. S'agissant de la documentation relative aux différentes réunions, il appartient en définitive aux participants de s'accommoder de situations non conformes aux principes en vigueur. Compte tenu du contexte particulier de l'OACI, il serait cependant opportun de mieux préciser les attentes des Etats membres quant à la portée des résolutions établissant le principe de parité et celui de la distribution simultanée. Quant aux objectifs visés par la résolution A1-15, et en particulier le soutien attendu de l'opinion publique, leur pleine concrétisation exige une meilleure prise en compte de la diversité linguistique de l'auditoire concerné. La politique d'information et de communication gagnerait à mieux définir l'identité de cet auditoire ainsi que les langues et les supports de communication les plus adaptés en ce début de 21^{ème} siècle pour avoir le plus grand impact possible compte tenu des ressources disponibles [**Recommandations 1 a) et 1 b)**].

C. Les perspectives d'avenir

a) Le Plan d'action stratégique

21. Le rapport JIU/REP/2002/11 et l'étude de cas sur l'OMS ont souligné le fait que la perspective de pouvoir disposer de toutes les informations en tout temps et dans toutes les langues de travail paraît illusoire au regard des ressources considérables qu'il faudrait mobiliser. De même, il serait tout aussi illusoire d'espérer des améliorations significatives en comptant uniquement sur la capacité du Secrétariat de continuer à «faire plus avec moins» et en occultant de ce fait le besoin de ressources additionnelles pour assurer un meilleur accès à l'information.

22. Sauf à accepter le statu quo, les incidences du multilinguisme à l'OACI devraient donc faire partie intégrante d'une vision à long terme. Cette vision devrait mieux prendre en compte, outre les points déjà mentionnés au paragraphe 20, les possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication, les rôles respectifs des différentes composantes du Secrétariat tant au siège que dans les bureaux régionaux et les possibilités de partenariat et d'interaction avec des Etats contractants, d'autres organisations du système des Nations Unies et d'une manière générale toutes les parties intéressées de la communauté aéronautique civile.

23. Par sa résolution A31-2 (Améliorer l'efficacité de l'OACI), l'Assemblée avait demandé au Conseil d'établir un Plan d'action stratégique qui commanderait l'évolution du Budget-Programme. Le Plan d'action doit servir de «moteur du programme de travail et des exercices corrélatifs d'établissement des priorités et du budget de l'Organisation au moins durant la première partie du XXI^{ème} siècle» et vise à améliorer l'efficacité, la transparence et l'imputabilité. Un tel Plan a été initialement adopté par le Conseil en février 1997 et l'Assemblée sera saisie d'une version actualisée à sa 35^{ème} session¹⁷. Huit objectifs stratégiques (de A à H) ont été définis et leur mise en œuvre pose des questions et des défis parmi lesquels figurent par exemple la protection de la santé des voyageurs ou l'assurance et la promotion de la confiance du public dans la stabilité, la sécurité et la sûreté du transport aérien international. De tels thèmes impliqueront sans doute une meilleure prise en compte des impératifs du multilinguisme dans la politique d'information publique de l'OACI.

24. L'Objectif stratégique H («Garantir la plus grande efficacité possible dans les activités de l'Organisation») prévoit une «détermination plus claire et précise des programmes et priorités, de leurs objectifs, des résultats escomptés et des indicateurs de performance». Cette démarche, qui est le fondement de la budgétisation axée sur les résultats, devrait intégrer les incidences de la mise en œuvre des résolutions de l'Assemblée sur le multilinguisme, en tenant dûment compte de toutes les possibilités de financement et d'interaction [**Recommandation 1 c)**].

¹⁷ C-WP/12050

b) La question des ressources

25. Dans sa résolution 42/207 du 11 décembre 1987, l'Assemblée générale des Nations Unies exprimait sa conviction que, «étant donné l'importance que les Etats Membres ont de tout temps accordé au respect de la parité des langues officielles des organes de l'Organisation, la prestation de services de conférence adéquats est un élément essentiel du bon fonctionnement de l'Organisation». Elle en concluait que, «pour assurer à l'Organisation des services de conférence adéquats, il importe d'allouer à ces services des ressources suffisantes pour couvrir leurs besoins»¹⁸.

26. Comme d'autres organisations du système des Nations Unies, l'OACI a subi les contraintes budgétaires liées à la politique de croissance nominale zéro des budgets de fonctionnement. L'impact de ces contraintes avait pu être atténué jusqu'à présent grâce aux excédents de trésorerie accumulés sur les exercices antérieurs et qui ont servi de complément pour financer le Programme ordinaire. Pour le prochain Budget-programme (2005-2007) et au moins les deux triennats suivants, non seulement il n'y aura plus d'excédent à utiliser, mais de nouvelles sources de dépenses sont attendues en rapport avec le Programme universel d'audits de supervision de la sécurité (USOAP) et le Plan d'action pour la sûreté de l'aviation (AVSEC), sans parler de dépenses incompressibles au titre des frais de personnel.

27. L'élaboration du Budget-programme 2005-2007 a permis de faire ressortir en particulier que les restrictions budgétaires pourraient entraver la mise en œuvre intégrale des résolutions relatives à la publication et la distribution de la documentation (A24-21) et au renforcement de l'emploi de la langue arabe (A29-21) et de la langue chinoise (A31-16). Il ressort par ailleurs des différents scénarios sur les perspectives budgétaires de l'OACI jusqu'à l'horizon 2013 que le budget régulier à lui seul ne pourra pas satisfaire tous les besoins en ressources relevant de la mise en œuvre des différentes décisions prises par les organes directeurs.

28. Le recours à des ressources extra-budgétaires et à diverses possibilités de partenariat devra se poursuivre et s'intensifier, au besoin sous des formes novatrices. Par sa résolution A33-24, l'Assemblée a créé un Fonds pour les technologies de l'information et des communications (TIC). Ce Fonds devait être alimenté en partie par l'intérêt perçu sur le Fonds général au-delà des prévisions de recettes pour les années 2001 et 2002 ainsi que du solde des crédits non engagés au 31 décembre 2001, et en partie par des contributions volontaires que les Etats contractants étaient invités à faire en liquide ou en nature pour soutenir les TIC. Pour l'utilisation du Fonds, le Secrétaire général a été chargé «d'accorder une priorité élevée à la modernisation des systèmes financiers, au renforcement des sites Web de l'OACI et à la consolidation des serveurs de fichiers»¹⁹. Bien qu'aucune contribution volontaire n'ait été enregistrée au 31 mars 2003, il serait hautement souhaitable que le Fonds TIC soit maintenu et qu'il puisse recevoir des contributions volontaires non seulement des Etats contractants mais aussi d'autres partenaires de l'Organisation **[Recommandation 1 d)]**.

¹⁸ Résolution 42/207 de l'Assemblée générale des Nations Unies, section C, article 3.

¹⁹ Résolution A33-24, para. 2.

II. QUESTIONS DE GESTION

A. Gestion des ressources humaines et accès à l'information

29. En règle générale, les avis de vacances de postes concernant le siège sont publiés sur support papier et sur le site Web²⁰ dans toutes les langues de travail à l'exception du chinois. Les services en chinois n'ayant pas encore atteint le niveau de ceux offerts pour les autres langues, la publication des avis de vacance ne se fait dans cette langue que lorsqu'il s'agit de postes ouverts dans la section chinoise. Le formulaire de soumission de candidature téléchargeable à partir du site Web est trilingue (anglais, espagnol et français)²¹ tandis que les informations sur les conditions spécifiques de travail et les avantages applicables au siège à Montréal sont en deux langues (anglais et français) et celles se rapportant aux salaires, avantages et classification des postes des Nations Unies en une langue (anglais). Il est vrai que pour ce dernier cas, l'information provient d'un site maintenu par Département de la gestion de l'ONU²². Selon le Secrétariat, des dispositions sont en voie d'être prises pour que les informations sur les conditions de service au siège soient disponibles dans les langues autres que l'anglais et le français.

30. Bien que les avis de vacance de poste pour les postes de la catégorie professionnelle relevant des bureaux régionaux soient publiés sur le site Web principal de la même manière que ceux concernant le siège, les exigences linguistiques pour ces postes varient en fonction du lieu d'affectation, à savoir l'anglais uniquement pour Bangkok et Nairobi, l'anglais et le français pour Dakar et Paris, l'anglais et l'arabe pour Le Caire, et l'anglais et l'espagnol pour Lima et Mexico.

31. Le Bureau de la coopération technique (TCB) maintient un fichier en trois langues (anglais, espagnol, français) contenant des milliers de noms d'experts. Ce fichier est alimenté à partir de plusieurs sources traditionnelles (entre autres, les candidatures soumises par les administrations de l'aviation civile et celles recommandées par des responsables gouvernementaux, par des compagnies aériennes ou par des fonctionnaires de l'OACI en activité ou à la retraite). Il est aussi alimenté par le biais d'un nouveau site Web accessible uniquement en anglais²³, ce qui ne peut que limiter l'accès à l'information par des candidats qui ne maîtrisent pas cette langue. Cette situation prévaut même lorsqu'il s'agit de postes pour lesquels la maîtrise de l'anglais n'est pas jugée essentielle. Il en est ainsi d'un poste à pourvoir à Kinshasa (République Démocratique du Congo)²⁴ et pour lequel une parfaite maîtrise du français écrit et oral est indiquée comme étant essentielle, une connaissance pratique de l'anglais étant seulement souhaitable. Il en est de même pour un autre poste²⁵ pour lequel les exigences linguistiques indiquent qu'une parfaite maîtrise de l'anglais, de l'espagnol ou du français est essentielle, ce qui devrait comporter comme obligation de rendre l'information accessible dans chacune de ces langues.

32. Si le principe de la parité linguistique est celui que le Secrétariat de l'OACI souhaite faire prévaloir dans sa politique de gestion des ressources humaines, il y aurait lieu d'appliquer des règles uniformes visant à permettre à tous les candidats potentiels d'avoir accès à toutes les informations concernant non seulement le poste à pourvoir, mais également les conditions générales d'emploi de l'Organisation et celles plus spécifiques liées au lieu d'affectation. Dans la mesure où il s'agit d'informations à caractère relativement statiques, le besoin de mise à jour serait minime une fois que les informations concernées auront été traduites dans les différentes

²⁰ <http://www.icao.int/cgi/goto.pl?icao/en/vacancy.htm>

²¹ <http://www.icao.int/icao/en/va/icaof.doc>

²² http://www.un.org/Depts/OHRM/salaries_allowances/index.html

²³ <http://www.icao.int/icao/en/tcb/TCBvacancyList.html>

²⁴ Référence FAF/02/003

²⁵ référence FRU/02/002

langues de travail. A cet égard, un cas de bonne pratique est la politique suivie par la FAO et qui met à disposition de manière égale dans toutes les langues de l'organisation toutes les informations concernant la gestion des ressources humaines [Recommandation 2].

B. Gestion de l'information publique

a) Les publications

33. Le *Catalogue des publications et des aides audio-visuelles de l'OACI* (édition 2004) fournit la liste des différentes publications de l'Organisation et détaille les langues dans lesquelles elles sont disponibles, ainsi que leur prix pour celles qui sont destinées à la vente. La plupart des publications sont en anglais, espagnol, français et russe. Même si certaines publications sont disponibles en six langues, les prestations respectives pour l'arabe et le chinois ne sont pas près d'atteindre le même niveau que celles des quatre autres langues, et cela bien après les délais fixés dans les résolutions A29-21 et A31-16 tels que rappelés au paragraphe 8 ci-dessus.

34. Bien que générant des revenus grâce à la publicité, la diffusion du *Journal de l'OACI* en format papier devrait faire l'objet d'un réexamen critique. Cette publication porte sur neuf numéros par an (qui seront réduits à huit en 2005), diffusés en anglais, français et espagnol, et quatre numéros d'une version résumée en russe. Toutes les versions linguistiques disponibles sont accessibles sur le site Web principal. Le réexamen suggéré pourrait notamment prendre en compte le degré de satisfaction des usagers et notamment l'impact des parutions tardives des versions autres que celle en anglais: En fin février 2004, les numéros 8 (octobre) et 9 (novembre/décembre) de l'année 2003 n'étaient disponibles qu'en anglais, et la version résumée en russe la plus récente était le numéro 1 de l'année 2002. Un changement d'éditeurs est envisagé en vue de remédier à la publication tardive de la version russe. L'objectif déclaré du Journal étant de donner « un compte rendu succinct des activités de l'Organisation ainsi que d'autres renseignements de nature à intéresser les États contractants et les milieux aéronautiques »²⁶, il pourrait éventuellement être atteint plus efficacement et plus rapidement sous d'autres formes, du moins pour certaines versions linguistiques.

35. Le site Web principal de l'OACI comporte une rubrique sur le commerce électronique²⁷ qui permet aux clients d'acheter, au moyen d'une carte de crédit, diverses publications en ligne y inclus des CD-ROM. Sur 11 CD-ROM proposés, 9 sont en anglais uniquement et les deux autres sont quadrilingues (anglais, espagnol, français et russe). Par ailleurs, un service appelé ICAO eSHOP²⁸ et disponible uniquement en anglais, offre l'accès en ligne à divers jeux de documents de l'Organisation, moyennant des frais d'abonnement annuels. Le Secrétariat estime que le multilinguisme est une question d'ordre politique alors que les ventes de publications sur CD-ROM et par ICAO eSHOP sont des activités commerciales dont l'objectif doit être un retour sur investissement aussi élevé que possible. Toutefois, comme souligné dans le rapport principal du CCI sur le multilinguisme (JIU/REP/2002/11)²⁹, il ressort des statistiques sur l'évolution des populations en ligne par langue d'accès à l'Internet³⁰ que le pourcentage d'utilisateurs de la Toile qui utilisent l'anglais est passé de 47,5% en mars 2001 à 35,6% en septembre 2003. Même en termes de potentialités d'affaires, un meilleur contenu multilingue permet donc à un site Web de toucher de nouveaux clients.

²⁶ <http://www.icao.int/cgi/goto.pl?icao/en/jr/jr.cfm>

²⁷ http://www.icao.int/cgi/goto_fr.pl?icao/fr/sales_f.htm

²⁸ <http://www.icao.int/eshop/index.html>

²⁹ JIU/REP/2002/11, para.121.

³⁰ <http://global-reach.biz/>

36. Bien que les ventes des publications de l'OACI génèrent des revenus substantiels (les recettes en 2002 se sont élevées à 3 242 000 \$US), il ne faudrait pas perdre de vue le fait que le but premier de ces publications est de disséminer des informations sur les activités de l'Organisation et de contribuer au partage des connaissances. Avec la généralisation éventuelle de la publication en ligne et sur support électronique, il serait opportun d'évaluer si, pour certaines publications, le support papier continue d'être le plus efficace. En évitant les double emplois, les économies réalisées au niveau des coûts de production pourraient permettre de mieux assurer la couverture dans d'autres langues [**Recommandation 3 a**].

b) La gestion des sites Web

37. L'annexe 1 récapitule les adresses des différents sites Web de l'OACI. Le fait que l'anglais soit la langue de navigation sur la plupart des sites, et en fonction de la nature de l'auditoire visé, il est à craindre que les sites concernés n'attirent pas certains usagers en dépit de l'amélioration des contenus multilingues des sites. L'idéal serait d'offrir dès la page d'accueil l'option des langues de navigation (cas du site Web principal de l'ONU³¹), ou d'avoir par défaut la page d'accueil en anglais et ensuite le choix de langues, quitte à ce que certains liens ramènent au texte anglais (cas du site de SAM déjà mentionné ou de l'OMS³²). A tout le moins, il faudrait trouver une formule indiquant que, contrairement aux apparences, il existe plusieurs documents accessibles dans d'autres langues.

38. A cet égard, la mise en place du Fonds TIC a permis de développer une version du site Web principal de l'OACI en français. Dans une Note de travail soumise au Conseil en mai 2003³³, le Secrétaire général estimait à 510 000 \$US le montant investi pour cette opération. Toutefois, le lancement officiel (et donc l'accès public) au site a été mis en suspens, en raison de l'incertitude qui pèse sur une possibilité de financement continu après 2004. Le Secrétariat estime que le maintien du site pour les trois prochaines années exigerait des dépenses qui ont été chiffrées à 540 000 \$US, tout en reconnaissant que ce montant inclut des postes liés à la fourniture de la documentation pour le Conseil et au SLED. Etant donné que, selon la Note de travail susvisée, de nombreux documents ont été déjà traduits et que la priorité a été accordée par ailleurs à la traduction des pages statiques et semi-statiques du site anglais, les besoins de mise à jour devraient être minimes. Dans ces conditions, il serait bien dommage au vu des ressources déjà investies de ne pas officialiser l'existence du site en français tel que déjà réalisé, étant entendu que les améliorations futures dépendront du maintien du Fonds TIC et de la disponibilité de ressources [**Recommandation 3 b**].

39. En conformité avec la lettre et l'esprit de la résolution A1-15, certaines informations de base concernant l'OACI et qui figurent sur les sites Web de l'Organisation (ses objectifs, sa structure, son mode de fonctionnement, les résultats de ses activités, etc) devraient être accessibles à un public aussi large que possible, et donc disponibles dans les différentes langues de travail. Le site Web principal comporte ainsi une rubrique très importante pour le grand public et qui s'intitule «Focus on». Cette rubrique couvre des sous rubriques concernant la sûreté de l'aviation, l'environnement, la médecine aéronautique et le programme TRAINAIR, autant de thèmes qui mériteraient une plus large diffusion.

40. Il conviendrait plus particulièrement de réexaminer la politique d'accès aux résolutions de l'Assemblée ainsi qu'au texte de la Convention de Chicago qui est l'Acte constitutif de l'OACI.

³¹ <http://www.un.org>

³² <http://www.who.int/en/>

³³ C-WP/12034

Dans de nombreuses organisations, l'Acte constitutif et les résolutions prises par les organes législatifs sont accessibles en ligne dans les langues requises. A l'OACI, tant la Convention (Doc 7300) que le recueil des résolutions de l'Assemblée (Doc 9790) font l'objet de publications respectivement en quatre langues (anglais, espagnol, français et russe) et en cinq langues (toutes les langues de travail excepté le chinois) et qui sont destinées à la vente. En l'état actuel, la Convention est accessible sur ICAO-NET et ICAO eSHOP tandis que les résolutions sont accessibles sur le site Web public de l'Organisation en anglais³⁴ et indirectement sur le site en français mentionné ci-dessus au paragraphe 38. Le Secrétariat estime que la mise en ligne des résolutions de l'Assemblée dans les autres langues viendrait en conflit avec sa politique visant à ce que les publications destinées à la vente ne soient pas accessibles gratuitement sur un site public. Ce serait donc par une mesure d'exception que les résolutions sont rendues accessibles en anglais et en français. Sur demande et au cas par cas, le grand public peut obtenir une copie des résolutions, mais cela exige beaucoup de travail de l'aveu même du Secrétariat. Le bien-fondé de cette politique reste donc à démontrer, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 1: Recettes provenant de la vente de la publication Doc 9790

Langue	2002		2003	
	Quantité expédiée	Ventes Net (\$US)	Quantité expédiée	Ventes Net (\$US)
Anglais	1,326	1,585	162	513
Français	332	285	32	0
Espagnol	253	433	43	194
Russe	123	0	15	0
Arabe	81	57	4	0
TOTAL	2 115	\$ 2 360	256	\$ 707

Source : Secrétariat de l'OACI

41. Pour cette publication, plus de 95% des quantités expédiées sont l'objet d'une distribution gratuite à différents bénéficiaires (Etats contractants, bibliothèques, Secrétariat, autres organisations du système des Nations Unies, bureaux régionaux, participants à différentes réunions et conférences) et les ventes ne représentent que 0,001% des ventes totales de publications. Par ailleurs, l'accès gratuit sur Internet ne nuit pas nécessairement aux ventes de certaines publications en format papier. Bien qu'elle soit accessible en ligne sous la rubrique « Publications gratuites » du site principal de l'OACI, la publication intitulée *Indicatifs des types d'aéronefs* (Doc 8643) a vu ses ventes progresser de 62 210 \$US en 2001 à 160 886 \$US en 2003. L'OACI perdrait un peu sur les ventes de la publication Doc 9790 en arabe, espagnol et russe (les ventes des versions dans ces trois langues totalisaient 684 \$US en 2002-2003), mais elle gagnerait plus en crédibilité quant à la mise en œuvre du principe de parité.

42. Il serait nécessaire de réexaminer la politique de publication en ligne et la gestion des sites Web pour s'assurer de mettre à disposition de manière équitable dans les différentes langues de travail toutes les informations de base dont la diffusion peut contribuer à faire mieux connaître l'OACI et à renforcer le soutien des opinions publiques des Etats contractants, conformément aux objectifs visés tant par la résolution A1-15 de l'Assemblée que par le Plan d'action stratégique. Dans cette perspective, l'accès à la Convention de Chicago et aux résolutions de l'Assemblée dans toutes les langues disponibles devrait être gratuit à partir du site Web principal de l'OACI [Recommandation 3 c)].

³⁴ <http://www.icao.int/icao/en/rssearch.htm>

³⁴ <http://www.who.int/ith/>

43. La résolution A1-15 misait déjà sur les possibilités de collaboration et de partenariat que l'OACI pourrait développer avec les Etats contractants et d'autres partenaires en matière d'information publique ainsi que sur la contribution des bureaux régionaux dans ce domaine. Le site Web principal comporte des hyperliens permettant d'accéder à divers sites gouvernementaux ou d'organisations internationales et qui sont relatifs au secteur de l'aviation civile³⁵. Il serait néanmoins utile, sur des thèmes spécifiques comme l'épidémie du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) qui a fortement affecté le trafic aérien vers certaines destinations en 2002, de permettre, à partir du site de l'OACI, l'accès à l'information dans plusieurs langues sur ces thèmes, par des hyperliens sur les rubriques correspondantes de sites sélectionnés. Une telle approche exigerait une coopération accrue et une meilleure coordination entre les différents services du Secrétariat, y inclus le bureau des affaires régionales.

44. Sur un tout autre plan, le rapport JIU/REP/2003/4 suggère par exemple que l'OMS ayant mis à disposition sur son site Web en anglais une excellente publication sur la santé des voyageurs intitulée *International travel and Health*³⁶, la traduction de cette publication dans d'autres langues pourrait faire l'objet d'un projet commun entre l'OACI, l'Organisation maritime internationale (OMI) et l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), avec une participation éventuelle d'opérateurs intervenant dans les domaines d'activités de ces trois organisations internationales. A tout le moins, les sites Web de l'OACI pourraient faire un hyperlien vers le site susmentionné de l'OMS [**Recommandation 3 d**].

³⁵ <http://www.icao.int/cgi/goto.pl?icao/en/sites.htm>

³⁶ <http://www.who.int/ith/>

Annexe : Langues utilisées dans les organes directeurs et sur les sites Internet de l'OACI

Organes et langues qui y sont en vigueur		URL des sites et (Langues des pages d'accueil)	Commentaires
Interprétation	Documentation		
Siège de l'OACI Montréal		Site principal http://www.icao.int (A)	Une version du site en français a été développée grâce au Fond TIC mais son lancement officiel est en suspens
Assemblée : A, Ar, C, E, F, R	A, Ar, C, E, F, R		Régime linguistique fixé par les articles 64 et 65 du Règlement intérieur
Conseil : A, Ar, C, E, F, R	A, Ar, E, F, R		Régime linguistique fixé par les articles 56 et 57 du Règlement intérieur
Comités permanents du Conseil A, E, F, R	A, Ar., E, F, R		Régime linguistique fixé par les articles 37 et 38 du Règlement intérieur
Bureaux régionaux Siège			
Asie/Pacifique (APAC) Bangkok	A, C	http://www.icao.int/apac/ (A)	Rubriques E-documents et réunions. Tous les documents en A
Moyen Orient (MID) Le Caire	A, Ar	http://www.icao.int/mid/ (A)	Rubrique Réunions. Tous les documents en A
Afrique Occidentale et Centrale (WACAF) Dakar	A, F	http://www.icao.int/wacaf/ (A.)	Message du Directeur en A et F. Des documents en A et F, mais certains en A uniquement. (15 Etats francophones sur 24)
Amérique du Sud (SAM) Lima	A, E	http://www.lima.icao.int/ (A)	Page d'accueil avec option pour accès aux documents en E. Cas de bonne pratique pour la parité linguistique
Amérique du Nord, Amérique Centrale et Caraïbes (NACC) Mexico	A, E	http://www.icao.int/nacc/ (A)	Rubriques E-documents et Réunions. Quelques documents en A et E
Afrique Orientale et Australe (ESAF) Nairobi	A, F	http://www.icao.int/esaf/ (A)	Plupart des documents en A. Quelques uns en A et F.
Europe et Atlantique Nord (EUR/NAT)	A, F, R	http://www.icao.int/eurnat/ (A)	Rubrique E-documents contient 11 documents dont : - 2 en A,F et R, - 1 en A et F - 1 en A et R - tous les autres en A

A: Anglais // Ar.: Arabe // C: Chinois // E: Espagnol // F: Français // R: Russe