



**12^e Session de la Conférence des Parties à la Convention
sur les zones humides (Ramsar, Iran, 1971)**

Punta del Este, Uruguay, 1^{er} au 9 juin 2015

Ramsar COP12 DOC.17

Mémoire juridique : Opinion sur l'utilisation de l'arabe et d'autres langues des Nations Unies dans les travaux de la Convention de Ramsar

Note du Secrétariat :

Le présent mémoire juridique a été préparé pour le Secrétariat, par un consultant juridique du Centre de droit international du développement durable (CISDL) en réponse à la Décision SC47-07 (f) du Comité permanent qui demandait au Secrétariat « de préparer un projet de texte pour une résolution en réponse à la Résolution XI.1 pour examen à la 48^e Réunion du Comité permanent, traitant de l'intégration de l'arabe dans les travaux de la Convention, avec en appui :

- une analyse des considérations juridiques relatives au texte de la Convention ainsi que des résolutions de la COP, y compris le Règlement intérieur;
- des options pour une introduction pas à pas de l'arabe dans les travaux de la Convention, sous réserve des ressources disponibles. »

Les vues et opinions exprimées dans le présent rapport sont celles de l'auteur et ne reflètent nullement celles du Secrétariat Ramsar. Le document est présenté « en l'état » et n'a été ni modifié, ni formaté par le Secrétariat.

2014

Mémoire juridique

Opinion sur l'utilisation de l'arabe et d'autres langues des Nations Unies dans les travaux de la Convention de Ramsar

Freedom-Kai Phillips, MA (Seton Hall), LLB (Dalhousie)

Chargé de recherche juridique, Programme sur le droit de la biodiversité et biosécurité

Centre de droit international du développement durable (CDIDD)



MÉMOIRE JURIDIQUE : OPINION SUR L'UTILISATION DE L'ARABE ET D'AUTRES LANGUES DES NATIONS UNIES DANS LES TRAVAUX DE LA CONVENTION DE RAMSAR

Freedom-Kai Phillips*

Centre de droit international du développement durable

I. INTRODUCTION

1. Le Secrétariat de la Convention de Ramsar a demandé des éclaircissements sur les points de droit relatifs à l'utilisation de la langue arabe dans les travaux de la Convention'. Intégrer une nouvelle langue – sous quelque forme que ce soit – a des incidences pour la Convention. Du point de vue juridique, ce mémoire offre une vue d'ensemble des principales considérations recueillies dans les résolutions de la Conférence des Parties contractantes à la Convention de Ramsar et dans le Règlement intérieur de la Convention de Ramsar, ainsi qu'une clarification des termes clés qui peuvent être appliqués – notamment « une langue officielle », une « langue de travail » et « utilisation ». Les possibilités d'approche pas à pas peuvent également être décrites et discutées.

II. CONSIDÉRATIONS JURIDIQUES

2. La Conférence des Parties contractantes à sa 5^e Session (Kushiro, Japon 1993), a adopté la **Recommandation 5.15** qui recommandait de veiller à mettre à disposition l'interprétation dans et depuis la langue vernaculaire locale lors des futures sessions de la Conférence, appelait à l'examen des incidences, notamment financières, et demandait aux Parties arabophones de fournir une assistance pour trouver les fonds nécessaires « à l'adoption de l'arabe comme langue de travail de la Conférence des Parties contractantes »¹.
3. À la 11^e Session de la Conférence des Parties contractantes (Bucarest, Roumanie 2012), a été adoptée la **Résolution XI.1** qui traitait principalement de l'accueil du Secrétariat Ramsar tout en reconnaissant le désir profond des États arabes d'intégrer l'arabe comme « langue officielle » et l'expression d'ouverture manifestée par la COP, et donnait instruction au Comité permanent

*Freedom-Kai Phillips est chargé de recherche juridique auprès du Programme de recherche sur le droit de la biodiversité et de la biosécurité pour le Centre de droit international du développement durable et possède une licence de l'École de droit Schulich de l'Université de Dalhousie (Halifax, Nouvelle-Écosse, Canada) et un master en diplomatie et relations internationales de l'École de diplomatie de Whitehead, Université de Seton Hall (South Orange, New Jersey, États-Unis) ainsi qu'un B.Sc. (*magna cum laude*) de l'Université de l'Est du Michigan (Ypsilanti, Minnesota, États-Unis).

¹ Convention de Ramsar, « Recommandation 5.15: Langues de travail de la Conférence des Parties contractantes » COP5, Kushiro, Japon, (9 au 16 juin 1993), à consulter à l'adresse : http://www.ramsar.org/cda/fr/ramsar-documents-cops-cop5-recommandation-5-15/main/ramsar/1-31-58-130%5F23219_4000_0.

d'élaborer une stratégie pour explorer « l'utilisation des langues des Nations Unies dans la Convention »².

4. Le Règlement intérieur des sessions de la Conférence des Parties (COP) adopté en 2012 soulève d'autres considérations³. L'Article 52 établit que les langues « officielles et de travail » de la Conférence des Parties sont l'anglais, le français et l'espagnol⁴. L'Article 53 indique que les déclarations faites dans l'une des langues officielles sont interprétées dans les autres langues officielles, avec la traduction des langues non officielles autorisée mais fournie à la discrétion des Parties qui le demandent⁵. L'Article 54 sur les documents indique que : i) les documents de la session seront publiés dans une langue officielle, avec des traductions fournies dans les langues officielles et ii) les documents fournis dans une langue autre que les langues de travail doivent être accompagnés d'une traduction dans l'une des « langues de travail. »⁶
5. En outre, l'Article 10 demande que l'ordre du jour provisoire soit distribué dans les « langues officielles » trois mois avant la COP⁷. L'Article 18 alinéa 6 indique que si les pouvoirs sont fournis dans une langue non officielle, ils doivent être accompagnés d'une traduction dans une langue officielle⁸. L'Article 35 souligne que les nouvelles propositions peuvent être remises au Secrétariat « dans l'une des langues officielles au moins, » mais qu'aucune discussion n'aura lieu tant que la proposition n'aura pas été traduite dans « les langues officielles » et fournie la veille de la session⁹.
6. Le Secrétariat a la responsabilité de : i) fournir une interprétation adéquate pour les sessions et ii) produire, traduire et distribuer la documentation des sessions et la documentation officielle¹⁰. L'Article 26.7 indique qu'il n'y a pas obligation de fournir l'interprétation pour les sessions des comités ou des groupes de travail¹¹ et selon les Parties, depuis 2002, un financement est

² Convention de Ramsar, Résolution XI.1 : « Accueil institutionnel du Secrétariat Ramsar » COP11, Bucarest, Roumanie, (6 au 13 juillet 2012), à consulter à l'adresse : <http://www.ramsar.org/pdf/cop11/res/cop11-res01-f.pdf>. [Résolution XI.1]

³ Convention de Ramsar, « Règlement intérieur de la Conférence des Parties » COP11, Bucarest, Roumanie, (7 juillet 2012), à consulter à l'adresse : <http://www.ramsar.org/pdf/rules-cop-2012-f.pdf>. [Règlement intérieur]

⁴ *Ibid.*, Règlement intérieur, Article 52.

⁵ *Ibid.*, Règlement intérieur, Article 53.

⁶ *Ibid.*, Règlement intérieur, Article 54.

⁷ *Ibid.*, Règlement intérieur, Article 10.

⁸ *Ibid.*, Règlement intérieur, Article 18 alinéa 6.

⁹ *Ibid.*, Règlement intérieur, Article 35 alinéas 1 et 3.

¹⁰ *Ibid.*, Règlement intérieur, Article 28(a-b).

¹¹ *Ibid.*, Règlement intérieur, Article 26 alinéa 7(c).

attribué à l'interprétation des séances plénières du Comité permanent et du Comité de la Conférence¹² mais ce n'est pas le cas pour les groupes de travail¹³.

III. COMPARAISON DES TERMES CLÉS

7. Il importe de différencier les termes clés utilisés pour faire référence à la traduction dans les différentes langues. Le terme « langue originale » fait simplement référence à la langue ou aux langues dans lesquelles le texte du traité en vigueur a été authentifié dans le droit international, chaque version du texte faisant également foi¹⁴. Ce fait est habituellement considéré comme historique, déterminé par le texte du traité lui-même. Dans le cas de la Convention de Ramsar, les « langues originales » ont été établies comme étant l'anglais, le français, l'allemand et le russe, avec des versions officielles du texte du traité en arabe, en chinois et en espagnol¹⁵. Les traductions additionnelles, tout en étant officiellement approuvées, doivent être distinguées comme n'étant pas authentiques et, en conséquence, ne transmettant pas la même présomption d'égalité à des fins d'interprétation et d'autorité que détiennent les textes authentifiés dans les « langues originales »¹⁶. (Par exemple, pour une langue originale, en cas de doute, les interprètes du traité peuvent se référer à d'autres documents dans la même langue pour déterminer le sens habituel des termes dans cette langue, aux fins d'aider à l'interprétation).
8. Les termes « officielles » et « de travail » n'ont pas de définition précise dans le droit international mais ils sont souvent définis dans le Règlement intérieur de l'organisation, avec des distinctions qui souvent, en pratique, se recouvrent ou sont inexistantes »¹⁷. Les Nations Unies ont à l'origine choisi leurs langues « de travail » pour : i) qu'elles correspondent aux langues principales utilisées dans l'institution et ii) économiser sur les frais de personnel, de traduction et d'interprétation¹⁸.

¹² Convention de Ramsar, Résolution VIII.27 : « Questions financières et budgétaires » COP8, Valence, Espagne, (18-26 novembre 2002), annexe I, à consulter à l'adresse : http://www.ramsar.org/pdf/res/key_res_viii_27_f.pdf.

¹³ Convention de Ramsar, « Rapport de situation : Le Sous-groupe traite la Résolution XI.1 », 47^e Réunion du Comité permanent, Gland, Suisse (23-28 mars 2014) DOC SC47-02, par 43. [DOC SC47-02]

¹⁴ Nations Unies, *Convention de Vienne sur le droit des traités*, (23 mai 1969), Art. 33(1), disponible à l'adresse : <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I-18232-English.pdf>;

¹⁵ Conférence internationale sur les zones humides et les oiseaux d'eau, Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Ramsar, Iran, 02.02.1971), *telle qu'amendée* (1994), à consulter à l'adresse : http://www.ramsar.org/cda/fr/ramsar-documents-texts-convention-on/main/ramsar/1-31-38%5F20671_4000_0. [Convention de Ramsar]

¹⁶ O Dörr & K Schmalenbach, *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary* Rockford MD, Springer: 2011) at 591-594. [Dörr & Schmalenbach]

¹⁷ M Tabory, *Multilingualism in International Law and Institutions* (The Netherlands: Sijthoff & Noordhoff, 1980) at 21. [Tabory]

¹⁸ *ibid.*

9. Le Règlement intérieur de l'Assemblée générale des Nations Unies a été adopté à l'origine en 1947 et indique cinq « langues officielles » (anglais, français, espagnol, russe et chinois) et deux « langues de travail (anglais et français) »¹⁹. Toutes les résolutions, les documents importants et les rapports devaient être traduits dans les « langues officielles » tandis que les minutes, les documents opérationnels et le journal devaient être traduits dans les « langues de travail »²⁰. L'Assemblée générale a adopté l'interprétation simultanée en 1946 pour toutes les déclarations faites dans une des « langues officielles » avec une interprétation consécutive intégrale fournie à la conclusion dans les « langues de travail »²¹. La liste des « langues de travail » a cependant progressivement changé pour refléter les « langues officielles » avec l'intégration de l'espagnol en 1948²², du russe en 1968²³ et du chinois²⁴ et de l'arabe, tous deux en 1973²⁵ et avec la modification officielle du Règlement intérieur de l'Assemblée générale des Nations Unies pour faire de toutes les « langues officielles » des « langues de travail » également²⁶. L'intégration de l'interprétation simultanée a conduit au retrait de nombreux différenciateurs de procédure entre les deux termes²⁷.
10. Actuellement, le Règlement intérieur de la Convention de Ramsar ne semble pas faire de différenciation de procédure entre les « langues officielles » et les « langues de travail » de la Convention²⁸.

IV. OPTIONS POUR L'UTILISATION ET L'INTRODUCTION DE L'ARABE DANS LES TRAVAUX DE LA CONVENTION

11. Différentes options sont à disposition pour utiliser l'arabe dans les travaux de la Convention. Chacune soulève des considérations financières et opérationnelles différentes et toutes peuvent être mises en œuvre pas à pas. Selon l'avis du Secrétariat, l'expérience institutionnelle sur ce sujet peut soutenir trois options principales :

- I. l'arabe peut être introduit à la fois comme « langue officielle » et « langue de travail »,

¹⁹ ONU, *Règlement intérieur provisoire de l'Assemblée générale*, A/71/Rev.1 (New York, avril 1947), Article 52, à consulter à l'adresse : http://www.un.org/fr/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/REV.1&Lang=E. [Règlement intérieur de l'ONU AG 1947] voir Article 52 : les langues officielles de l'Assemblée générale sont le chinois, l'anglais, le français, le russe et l'espagnol et les langues de travail sont l'anglais et le français.

²⁰ *Supra*, Tabory at 7; voir ONU AG *Règlement intérieur 1947*, Articles 53-60; voir généralement, J. Grant & C. Barker *Encyclopedic Dictionary of International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2009).

²¹ *Ibid.*, Tabory at 6-9.

²² ONU, AG Res 247 (III); ONU, AG Res 262 (III), 11 déc. 1948.

²³ ONU, AG Res 2479 (XXIII); ONU, AG Res 2553 (XXIV), 12 déc. 1969.

²⁴ ONU, AG Res 3189 (XXVIII).

²⁵ ONU, AG Res 3191 (XXVIII). [ONU, AG Res 3191]

²⁶ *Ibid.*; Voir Modifications à l'Article 51, ONU AG *Règlement intérieur* (2007), Article 51 : Langues officielles et de travail, disponible à l'adresse : <http://www.unlanguage.org/pdf/RulesofProcedure.pdf>.

²⁷ *Supra*, Tabory at 9 (voir note de bas de page 39), 40.

²⁸ *Supra* 26, *Règlement intérieur*, Article 52.

- II. l'arabe peut être introduit comme « langue officielle » seulement, sans modification des « langues de travail » et en créant une différenciation entre les deux termes,
- III. des articles pourraient être ajoutés au Règlement intérieur pour utiliser l'arabe autrement, dans des conditions particulières.

« Langue officielle » et « langue de travail »

12. Il est facile, tant du point de vue de la procédure que de la pratique d'introduire l'arabe aussi bien comme langue « officielle » que comme langue « de travail ». En intégrant l'arabe à l'Assemblée générale, les Nations Unies ont adopté une approche qui accorde un statut concurrent à l'arabe²⁹ et les États arabes ont promis collectivement de défrayer les coûts financiers pour les trois premières années³⁰. Toutefois, le statut concurrent était à l'origine de forme et non de fonction. L'arabe était reconnu tant comme « langue officielle » que « langue de travail » de l'Assemblée générale des Nations Unies et de ses principaux comités, mais des distinctions de procédure étaient appliquées, notamment en réservant la traduction de l'arabe uniquement à l'Assemblée générale et aux comités³¹, à l'exclusion des sous-comités et en limitant la traduction des comptes rendus en arabe aux seules séances plénières de chaque organe³². Le Règlement intérieur des Nations Unies a, avec le temps, été modifié pour éliminer ces différences³³.
13. La COP de la Convention de Ramsar a déjà reconnu le souhait d'intégrer l'arabe comme « langue officielle » et de prévoir l'utilisation d'autres langues des Nations Unies³⁴. L'une des options serait que l'arabe soit intégré sans aucune limite temporelle et sans distinction de procédure. Les conséquences financières de cette sous-option pourraient être importantes et même avec les ressources nécessaires, le respect immédiat de la lettre et de l'esprit des articles pourrait être difficile. Une autre solution serait que l'arabe soit intégré dans le Règlement intérieur avec des limites et des distinctions de procédure pouvant, ultérieurement, être éliminées lorsque les capacités financières et institutionnelles auront suffisamment augmenté. Chaque scénario peut impliquer une stratégie financière pour soutenir l'intégration et renforcer la capacité institutionnelle.

« Langue officielle » ou « langue de travail »

²⁹ *Supra*, ONU, AG Res 3191.

³⁰ *Supra*, Tabory at 11-13.

³¹ *Supra*, ONU, AG Res 3191, Article 52.

³² *Ibid.*, ONU, AG Res 3191, Article 54.

³³ *Supra*, ONU AG Règlement intérieur (2007), voir Articles 52-57.

³⁴ *Supra*, Résolution XI.1, par. 10, 17(a).

14. Introduire l'arabe soit comme une langue « officielle », soit comme une langue « de travail » est plus compliqué du point de vue de la procédure mais il y a des précédents. Dans le cadre du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, les six langues des Nations Unies sont indiquées comme « langues officielles » tandis que seuls l'anglais et le français sont des « langues de travail »³⁵. Les interventions autres qu'anglophones et francophones sont autorisées si elles sont dûment justifiées³⁶. En revanche, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) stipule que : i) le texte de la Convention dans les six langues des Nations Unies (arabe, chinois, anglais, français, russe et espagnol) est également authentique³⁷ et ii) les six langues de l'ONU sont reconnues comme langues « officielles » de l'organisation³⁸. Toutefois, certaines commissions de la FAO ont établi un Règlement intérieur spécialisé indiquant que les « langues de travail » sont uniquement l'anglais, le français et l'espagnol pour leurs propres commissions³⁹ et l'arabe était à l'origine établi à la FAO comme une langue « officielle » et une langue « de travail » à des fins limitées⁴⁰.
15. L'introduction de l'arabe de manière moins complexe, quelle qu'elle soit, comme langue « officielle » ou langue « de travail » pourrait atténuer les implications et les fardeaux institutionnels en matière de traduction, interprétation et publication. Toutefois, cela peut aussi créer un système linguistique à deux vitesses, nécessitant un ajustement précis du Règlement intérieur pour en tenir compte. Le statut non concurrent peut permettre une forme de partage des coûts, par exemple si l'arabe n'est introduit que comme « langue de travail », comme ce fut le cas, à l'origine, pour l'espagnol⁴¹. Le Secrétariat pourrait être chargé de faciliter la traduction des documents⁴² tandis que les Parties conserveraient le droit d'utiliser une langue non officielle et les Parties concernées seraient priées d'assurer l'interprétation⁴³. L'introduction en tant que « langue officielle » limiterait potentiellement le fardeau institutionnel d'interprétation et de

³⁵ CPI, *Statut de Rome de la Cour pénale internationale* (1998), Article 50(1-2), disponible à l'adresse : http://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome_statute_francais.pdf.

[Statut de Rome]

³⁶ *Ibid.*, Statut de Rome, Article 50(3).

³⁷ FAO, *Textes de base de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture*, vol. I & II, (2013), Article XXII, disponible à l'adresse : <http://www.fao.org/docrep/meeting/022/k8024f.pdf>. [Règles générales de la FAO]

³⁸ *Ibid.*, Règles générales de la FAO, Article XLVIII.

³⁹ FAO, *Constitution et Règlement intérieur de la Commission internationale du riz*, Article VI, disponible à l'adresse : <http://www.fao.org/agriculture/crops/thematic-sitemap/theme/treaties/irc/constitution-and-rules-of-procedure/fr/#c142773>.

⁴⁰ FAO, *Amendements aux « Textes de base » de la FAO* (1971), Res 16/71, disponible à l'adresse : <http://www.fao.org/docrep/c3592e/c3592e0c.htm>.

⁴¹ Ramsar, Résolution 4.2 « Langues de travail de la Conférence des Parties contractantes », COP4, Montreux, Suisse, (27 juin-4 juillet 1990), à consulter à l'adresse : http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-documents-resol-resolution-4-2-working/main/ramsar/1-31-107%5E23368_4000_0.

⁴² *Supra*, Règlement intérieur, Articles 28(a-b), 54(3).

⁴³ *Ibid.*, Règlement intérieur, Article 53(2).

traduction des documents clés pour des réunions données, mais internaliserait certains frais au sein du Secrétariat. Des amendements resteraient nécessaires au Règlement intérieur pour éclaircir la relation entre « langue officielle » et « langue de travail ». Si nécessaire, davantage d'information et d'analyse peuvent être fournies sur ce point.

Utilisation de l'arabe

16. S'il n'y a pas de changement dans le statut actuel de l'arabe, cette langue pourrait être utilisée dans les travaux de la Convention par un ajustement du Règlement intérieur. L'on peut procéder à cet ajustement de manière créative pour inclure progressivement l'arabe dans les travaux de la Convention. Par exemple, les Parties peuvent décider qu'il est nécessaire d'inclure un article dans le Règlement intérieur autorisant toute Partie à demander qu'une partie ou l'ensemble du compte rendu ou d'un document spécifique soit traduit dans une langue donnée avec l'approbation des Parties et/ou du Président. De même, les Parties peuvent décider que certains outils et documents se trouvant sur le site web de la Convention de Ramsar devraient être traduits et mis à disposition en arabe, sous réserve des ressources financières nécessaires, ou si certaines Parties décident de couvrir les frais de traduction. Une autre solution serait de poursuivre et d'élargir la pratique d'identifier des éléments spécifiques des travaux de la Convention pour traduction en arabe⁴⁴ permettant ainsi de donner un statut de « langue quasi officielle » à l'arabe, au chinois et au russe, dans des paramètres précisément définis.

IV. CONCLUSIONS

17. Outre les implications pratiques en coûts et en ressources humaines, l'intégration totale de l'arabe à la fois comme « langue officielle » et « langue de travail » de la Convention de Ramsar est légalement possible si les Parties le souhaitent. Il y a d'autres options viables comme l'accroissement du nombre des seules « langues officielles » par exemple, ou trouver d'autres moyens d'« utiliser » l'arabe dans le programme de travail de la Convention. Chaque option ou sous-option impliquerait probablement un amendement particulier au Règlement intérieur de la Convention de Ramsar. Il y a aussi des incidences potentielles du point de vue des coûts, de la capacité et du profil institutionnels.

18. L'utilisation de l'arabe pourrait utilement être réalisée en coordination avec le français et l'espagnol. L'élaboration d'une stratégie linguistique peut permettre d'identifier les phases et les étapes pertinentes, par exemple :

⁴⁴ *Supra*, DOC SC47-02, par. 8.

- I. identification des besoins et obstacles institutionnels relatifs à la traduction et à l'interprétation,
 - II. classification des besoins d'après l'impact sur les travaux de la Convention,
 - III. création d'un calendrier pas à pas pour intégrer les changements de procédure, les indicateurs clés et les étapes pour toutes les langues,
 - IV. mise en place d'un mécanisme d'examen, par exemple, rapports intérimaires et finals,
 - V. création d'un fonds soutenu par les Parties pour faciliter l'intégration des langues.
19. L'examen et l'adoption d'une stratégie coordonnée sur l'intégration des langues, avec des changements apportés au Règlement intérieur, pourraient permettre une intégration de transition de l'arabe au sein des « langues officielles », axée sur l'avenir et structurée, tout en créant un cadre pour gérer l'expansion linguistique potentielle, comme suggéré dans la Résolution XI.1.