
Secrétariat de la Commission de coopération environnementale**Détermination du Secrétariat en vertu de l'article 14(3) de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement**

Auteurs : Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C.
Domingo Gutiérrez Mendivil

Partie : États-Unis du Mexique

Date de la communication : 14 février 2001

Date de la détermination : 13 juin 2001

N° de la communication : SEM-01-001/Cytrar II

I. Introduction

Le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (le « Secrétariat ») peut examiner toute communication présentée par une organisation non gouvernementale ou une personne alléguant qu'une Partie à l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE, ou l'« Accord ») omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement, s'il juge que la communication satisfait aux critères mentionnés au paragraphe 14(1) de l'ANACDE. Si la communication le justifie, compte tenu des critères du paragraphe 14(2), le Secrétariat peut demander une réponse à la Partie. Dans un délai de 30 jours suivant la réception de la demande ou, dans des circonstances exceptionnelles, dans un délai de 60 jours, la Partie doit faire savoir au Secrétariat si la question fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative en instance, auquel cas le Secrétariat n'ira pas plus avant, et fournir toutes autres informations qu'elle souhaite présenter. Lorsque le Secrétariat estime que la communication justifie, à la lumière de toute réponse fournie par la Partie, la constitution d'un dossier factuel, il en informe le Conseil en indiquant ses motifs.

Le 14 février 2001, l'*Academia Sonorense de Derechos Humanos* et M. Domingo Gutiérrez Mendivil (les « auteurs ») ont présenté une communication au Secrétariat, en vertu des articles 14 et 15 de l'ANACDE. Le 24 avril 2001, le Secrétariat a jugé que cette communication satisfaisait aux critères du paragraphe 14(1) de l'Accord et demandé une réponse à la Partie visée, conformément au paragraphe 14(2)¹. Le 4 juin 2001, la Partie a fait savoir au Secrétariat

¹ SEM-01-001 (Cytrar II), Détermination du Secrétariat en vertu des articles 14(1) et 14(2) (24 avril 2001).

que la question faisait l'objet d'une procédure d'arbitrage en vue du règlement d'un différend international et que, partant, le Secrétariat ne devait pas aller plus avant dans l'examen de la communication. Dans le présent document, le Secrétariat fait connaître sa détermination en vertu de l'alinéa 14(3)*a* de l'ANACDE.

II. Résumé de la communication

Les auteurs allèguent que le Mexique a omis d'appliquer efficacement sa législation de l'environnement en ce qui a trait au site d'enfouissement de déchets dangereux Cytrar, établi à proximité de la ville d'Hermosillo, dans l'État de Sonora, au Mexique, et en ce qui a trait également au droit d'accès à l'information environnementale concernant ce site d'enfouissement. Le site n'est plus exploité depuis 1998 à la suite du refus des autorités de renouveler le permis d'exploitation de l'entreprise Cytrar, S.A. de C.V. La communication renferme cinq allégations différentes concernant l'application efficace par le Mexique de sa législation de l'environnement en ce qui a trait au site d'enfouissement Cytrar.

Les auteurs allèguent que la Partie mexicaine a omis d'appliquer efficacement les articles 28, 29 et 32 de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (ci-après, LGEEPA, Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement), en ce qui concerne le site d'enfouissement de déchets dangereux connu sous le nom de Cytrar, en n'exigeant pas d'étude d'impact environnemental avant la réalisation des travaux d'implantation et la mise en exploitation du site et en autorisant les responsables du site à exploiter ce dernier sans détenir les autorisations pertinentes.

Les auteurs affirment également que les autorités ont omis d'appliquer efficacement l'article 153 de la LGEEPA et l'article 7 du *Reglamento de la LGEEPA en Materia de Residuos Peligrosos* (Règlement de la LGEEPA en matière de déchets dangereux), qui interdisent l'importation de déchets dangereux en vue de leur élimination finale sur le territoire national et qui exigent le rapatriement des déchets dangereux produits dans le cadre d'activités faisant intervenir une importation temporaire. Les auteurs allèguent qu'en 1997, le site d'enfouissement Cytrar a reçu des sols contaminés et d'autres déchets dangereux abandonnés par l'entreprise Alco Pacífico, S.A. de C.V., en vue de leur élimination finale, alors que ces déchets auraient dû normalement être renvoyés dans leur pays d'origine.

D'après les auteurs, l'enfouissement de déchets dangereux enfreignait les dispositions de la norme officielle NOM-057-ECOL-1993 qui établit les conditions à observer dans la conception, la construction et l'utilisation des cellules d'un site d'enfouissement contrôlé de déchets dangereux. L'infraction présumée concernerait la construction des cellules. À cet égard, les auteurs affirment que la Partie n'a pas sanctionné cette infraction présumée à sa législation de l'environnement.

Les auteurs soutiennent que la Partie a omis d'appliquer efficacement l'article 415 du *Código Penal Federal* (Code pénal fédéral) en n'engageant pas de poursuite judiciaire après que les

auteurs eurent dénoncé les faits le 8 décembre 1997 et qu'ils eurent fourni des renseignements supplémentaires le 3 décembre 1998.

Enfin, les auteurs allèguent que la Partie, en refusant de fournir aux auteurs diverses informations relatives aux aspects environnementaux du site d'enfouissement Cytrar, a violé le droit à l'information environnementale consacré par l'article 159 bis 3 de la LGEEPA.

III. Réponse de la Partie

La Partie, dans sa réponse reçue le 4 juin 2001, affirme que « le Gouvernement des États-Unis du Mexique n'est pas en mesure juridiquement d'apporter une réponse à la question soulevée dans la communication, car cette question fait l'objet d'une procédure d'arbitrage en vue du règlement d'un différend international avec l'entreprise Técnicas Medioambientales Tecmed, S.A. [« partenaire investisseur » de Cytrar, S.A. de C.V.] concernant le non-respect présumé de l'*Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones* (APRI, Accord pour la promotion et la protection réciproque des investissements) conclu avec le Royaume d'Espagne »².

En conséquence, la Partie sollicite l'arrêt de la procédure relative à la communication SEM-01-001, conformément aux dispositions de l'alinéa 14(3)a) de l'ANACDE.

IV. Analyse en fonction du paragraphe 14(3) de l'ANACDE

L'ANACDE ne spécifie pas de paramètres sur lesquels le Secrétariat devrait se baser pour déterminer si une communication justifie la constitution d'un dossier factuel, à la lumière de la réponse fournie par la Partie³. En revanche, l'Accord exige du Secrétariat qu'il mette fin à l'examen d'une communication si la question fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative en instance. L'alinéa 14(3)a) de l'ANACDE stipule :

3. La Partie qui reçoit la communication devra indiquer au Secrétariat, dans un délai de 30 jours ou, dans des circonstances exceptionnelles et sur notification au Secrétariat, dans un délai de 60 jours :
 - a) si la question fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative en instance, auquel cas le Secrétariat n'ira pas plus avant; et
 - b) toutes autres informations que la Partie souhaite présenter, notamment :

² Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements, dossier ARB(AF)/00/2, enregistré sous le numéro 27 dans la liste des causes en instance.

³ Article 15 : Dossier factuel

1. Si le Secrétariat estime que la communication justifie, à la lumière de toute réponse fournie par la Partie, la constitution d'un dossier factuel, il en informera le Conseil en indiquant ses motifs.

- (i) si la question a déjà fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative, [...]

Le Secrétariat a déjà été amené à tenir compte, dans le contexte d'autres communications, de la disposition invoquée par la Partie dans sa réponse. Il a alors déterminé que cet alinéa 14(3)a) stipule que le Secrétariat ne doit pas aller plus avant dans l'examen d'une communication lorsque deux situations de fait coexistent. Premièrement, il doit exister une « procédure judiciaire ou administrative en instance ». Deuxièmement, la question soulevée dans la communication doit être la même que celle faisant l'objet de ladite procédure⁴. Dans le cas présent, le Secrétariat n'a pu confirmer l'existence que de la première des deux situations de fait.

Selon l'alinéa 45(3)b), une « procédure judiciaire ou administrative » aux fins du paragraphe 14(3) désigne « une procédure internationale de règlement des différends qui lie la Partie ». En ce sens, il est clair qu'une procédure d'arbitrage devant le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI) en vue du règlement d'un différend international concernant le non-respect présumé par l'une des parties à l'ANACDE d'un accord bilatéral avec un autre État (comme l'APRI, conclu entre les États-Unis du Mexique et le Royaume d'Espagne) constitue effectivement une « procédure internationale de règlement des différends ». Dans sa réponse du 4 juin 2001, le Mexique affirme, et la liste des causes en instance du CIRDI le confirme, qu'une procédure est en instance en vue du règlement d'un différend engagé par l'entreprise Técnicas Medioambientales Tecmed, S.A., à l'encontre des États-Unis du Mexique⁵.

Cependant, le Secrétariat n'a pas été en mesure d'établir que l'objet de la communication SEM-01-001 (Cytrar II) constitue également l'objet de la procédure internationale en instance, car il ne connaît pas l'objet de ladite procédure internationale. Dans sa réponse, le Mexique affirme :

Les deux cas sont liés parce que le site d'enfouissement de déchets dangereux à l'origine de la communication de citoyens a été acquis le 17 novembre 1997 par l'entreprise Cytrar, S.A. de C.V., dont l'entreprise Técnicas Medioambientales Tecmed, S.A., est un partenaire investisseur⁶.

⁴ À cet égard, voir la communication SEM-99-001 (Methanex), Détermination du Secrétariat en vertu de l'article 14(3) (30 juin 2000).

⁵ Il convient d'apporter deux précisions. Premièrement, le Mexique n'a pas signé la Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre États et ressortissants d'autres États. En conséquence, nous supposons que cette procédure d'arbitrage est menée en vertu des règles du Mécanisme complémentaire de ladite Convention. Deuxièmement, l'arbitrage en question n'est pas fondé sur « les dispositions des articles 1005 et 1110 du chapitre XI sur les investissements de l'Accord de libre-échange nord-américain » puisque ces articles de l'ALÉNA ne s'appliquent pas aux différends avec l'Espagne. À notre avis, l'arbitrage est plutôt fondé sur les articles IV.I, V et XI de l'*Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones* conclu entre les États-Unis du Mexique et le Royaume d'Espagne, qui sont semblables.

⁶ Réponse du Mexique en date du 1^{er} juin 2001, reçue le 4 juin 2001.

De l'avis du Secrétariat, le fait qu'il existe un lien d'investissement entre l'entreprise qui a engagé la procédure internationale à laquelle le Mexique est partie (Técnicas Medioambientales Tecmed S.A.) et l'entreprise visée par les allégations d'omission d'une application efficace de la législation de l'environnement contenues dans la communication (Cytrar, S.A. de C.V.) ne signifie pas nécessairement que l'objet du différend international et l'objet de la communication soient identiques.

En vertu du paragraphe 15(1), le Secrétariat jouit d'une grande discrétion pour déterminer si une communication justifie ou non la constitution d'un dossier factuel, et il est tenu d'indiquer les motifs de sa décision. En revanche, c'est seulement dans le cas concret où l'objet d'une communication est également l'objet d'une procédure en instance que le Secrétariat est autorisé à mettre fin à l'examen de la communication, sans analyser de façon plus approfondie la communication afin de déterminer si elle justifie la constitution d'un dossier factuel. Pour appliquer cette mesure exceptionnelle de rejet d'une communication, il est évident que le Secrétariat doit vérifier que la condition requise pour mettre fin à l'examen, établie à l'alinéa 14(3)a), est remplie. Par ailleurs, il appert dudit article que la Partie fournira au Secrétariat toutes les informations nécessaires pour lui permettre de déterminer si ladite condition est remplie. Le Secrétariat adhère au principe de transparence qui sous-tend l'ANACDE et, partant, il ne peut interpréter l'Accord comme une autorisation à tenir compte de la seule affirmation d'une Partie pour déterminer que la condition établie à l'alinéa 14(3)a) est remplie et qu'il doit mettre un terme à l'examen de la communication. À titre d'exemple, dans un autre cas, le Secrétariat a été en mesure de déterminer qu'il ne devait pas poursuivre l'examen d'une communication à la suite de l'analyse de l'explication détaillée fournie par la Partie démontrant que l'objet de la communication était le même que l'objet du différend international. La demande d'arbitrage a également aidé le Secrétariat dans sa détermination⁷.

Dans le cas de l'arbitrage mentionné par le Mexique, le Secrétariat peut déduire de l'information fournie sur le site Internet du CIRDI que la procédure n'est pas allée plus loin que la constitution du Tribunal⁸. Pour arriver à cette étape [conformément aux indications figurant à l'article 1) du titre III de l'annexe de l'Accord], l'investisseur doit nécessairement avoir (i) notifié au Mexique son intention de déposer une demande d'arbitrage et (ii) soumis la demande d'arbitrage au CIRDI. À l'aide de ces documents, par exemple, le Secrétariat serait en mesure d'établir la nature de la question faisant l'objet de l'arbitrage et de déterminer si cette question est la même que celle soulevée dans la communication. Cependant, ces documents n'ont pas été fournis au Secrétariat qui, par ailleurs, n'a reçu aucune autre description détaillée de la question faisant l'objet de l'arbitrage.

⁷ Voir la communication SEM-99-001 (Methanex), Détermination du Secrétariat en vertu de l'article 14(3) (30 juin 2000).

⁸ <http://www.worldbank.org/icsid/cases/cases.htm>

V. Détermination du Secrétariat

Le Secrétariat estime qu'il ne dispose pas de suffisamment d'information pour déterminer qu'il ne doit pas aller plus avant dans l'examen de la communication, conformément à l'alinéa 14(3)a) de l'ANACDE, comme l'affirme la Partie. Cependant, compte tenu du fait que seul le délai ordinaire de présentation de la réponse de la Partie s'est écoulé depuis la demande du Secrétariat, la Partie dispose encore de 30 jours pour remettre au Secrétariat une réponse à la communication et/ou l'information nécessaire pour permettre au Secrétariat de déterminer si la question soulevée dans la communication SEM-01-001 (Cytrar II) est la même que celle faisant l'objet du différend international [ARB(AF)/00/2] auquel le Mexique est partie.

Le tout respectueusement soumis le 13 juin 2001.

Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

(signature sur l'original)
par : Carla Sbert
Conseillère juridique
Unité des communications sur les questions d'application

c.c. : M^{me} Isabel Studer, Semarnat
M^{me} Norine Smith, Environnement Canada
M. Alan Hetch, US-EPA
M^{me} Janine Ferretti, directrice exécutive de la CCE
M. Domingo Gutiérrez Mendivil, Academia Sonorense de Derechos Humanos