



AVIS AU CONSEIL N° 99-01

Objet : Version révisée des Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE)

Le Comité consultatif public mixte (CCPM) de la Commission de coopération environnementale (CCE);

EN CONFORMITÉ avec les termes de son mandat l'autorisant à formuler des avis au Conseil;

RAPPELANT que, dans le cadre de la session annuelle du Conseil tenue en 1998, il a informé ce dernier qu'il ne cautionnait pas la révision des Lignes directrices citées en objet, mais, à l'instar du Comité d'examen indépendant, recommandait le maintien du processus actuel pour lui donner le temps d'évoluer et de se consolider;

ACCEPTANT la décision du Conseil de publier la version révisée des Lignes directrices pour la soumettre, par son entremise, à une période d'examen et de commentaires publics de 90 jours;

A DIFFUSÉ une invitation à formuler des commentaires qui a suscité des réponses de la part de 34 membres du public et a invité 14 d'entre eux à participer à un atelier, le 29 janvier 1999, à Montréal, au Canada, en compagnie de représentants des Comités consultatifs nationaux et gouvernementaux, animé par le Groupe de travail du CCPM sur les articles 14 et 15 de l'ANACDE (des représentants des trois gouvernements y ont assisté à titre d'observateurs);

INFORMÉ des conclusions de cet atelier, il formule de nouveau le même avis au Conseil, à savoir que, par souci de maintenir la stabilité du processus relatif aux communications et d'acquérir une plus grande expérience dans le domaine, les Lignes directrices ne devraient pas être révisées pour le moment;

CROIT par ailleurs que, si le Conseil donne suite au présent avis, cela prouverait manifestement qu'au moment de prendre une décision, le Conseil peut tenir compte du point de vue du public sur une question donnée lorsque ce point de vue est cohérent et bien fondé;

COMPTE TENU de l'importance que revêt la question en objet et des efforts que la CCE a déployés en toute bonne foi pour améliorer le processus relatif aux communications, les points qui suivent résument les éléments sur lesquels se fonde le présent avis :

- La très grande majorité des membres du public qui ont formulé des commentaires écrits et la plupart des participants à l'atelier s'accordent à dire que le bien-fondé de la révision du processus relatif aux communications n'a pas été établi. (Voir le compte rendu de l'atelier en annexe).
- Les participants à l'atelier ont examiné les modifications proposées à la lumière d'un ensemble de critères, à savoir l'accessibilité, la transparence, l'indépendance du Secrétariat, l'équilibre entre la Partie visée et l'auteur de la communication ou leur égalité, l'impartialité, la liberté d'action et la conformité à l'ANACDE. À de rares exceptions près, les participants ont conclu que les modifications proposées ne répondent pas à ces critères, et même qu'elles s'en écartent gravement dans certains cas.
- Le bien-fondé desdites modifications n'ayant pas été établi, si l'on décidait actuellement d'aller de l'avant avec un tel projet, cela minerait la confiance du public envers le processus relatif aux communications. De fait, les modifications proposées ralentiraient le processus et le rendraient plus lourd et moins transparent.

En se fondant sur les points qui précèdent, le CCPM observera le processus de près afin de déterminer s'il est pertinent de modifier les Lignes directrices, le cas échéant.

APPROUVÉ PAR LES MEMBRES DU CCPM

Le 25 mars 1999

Commission de coopération environnementale

Comité consultatif public mixte (CCPM)

Compte rendu de l'atelier du CCPM sur la version révisée des Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement

Le 29 janvier 1999

Contexte

Dans le cadre de sa dernière session ordinaire, tenue en juin 1998 à Mérida, dans l'État de Yucatán, au Mexique, le Conseil de la Commission de coopération environnementale (CCE) a chargé le Comité consultatif public mixte (CCPM) de diriger un examen public de la version révisée des Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) (les « Lignes directrices »).

Le 10 septembre 1998, le CCPM a transmis une invitation publique à formuler des commentaires à quelque 5 000 particuliers et organisations, par courriel ou par télécopieur, ainsi que deux lettres de rappel par la suite. À la fin de la période d'examen de 90 jours, 34 d'entre eux avaient transmis une réponse. Un consultant engagé par le CCPM les a toutes examinées pour les résumer, et a dressé un tableau détaillé montrant clairement les modifications proposées au texte actuel des Lignes directrices ainsi que les commentaires sur ces modifications.

Le Groupe de travail du CCPM sur les Articles 14 et 15 de l'ANACDE a ensuite choisi cinq représentants de chaque pays, sur la base des commentaires reçus, pour qu'ils participent à un atelier public qui s'est tenu le 29 janvier 1999, à Montréal, au Canada. Cet atelier a permis d'atteindre deux objectifs : d'une part, offrir à un groupe représentatif la possibilité d'engager une discussion plus détaillée sur les modifications proposées et, grâce au compte rendu de l'atelier, de faire directement connaître son point de vue au Conseil; d'autre part, éclairer le CCPM quant au point de vue du public et aider le Comité à préparer son propre avis au Conseil sur la question.

Outre ces membres du public, le Groupe de travail a invité le président du CCPM et des représentants des Comités consultatifs nationaux et gouvernementaux à participer à l'atelier. Des représentants des Parties et du personnel du Secrétariat de la CCE y ont également assisté à titre d'observateurs. La liste des participants figure en annexe.

Observations préliminaires

La présidente de l'atelier, M^{me} Donna Tingley, du CCPM, ouvre la séance en souhaitant la bienvenue à tous les participants. Elle souligne l'importance que revêt cette journée de travail en leur rappelant qu'à titre de spécialistes participants, ils représentent tous ceux qui ne sont pas présents mais que les résultats de l'atelier intéressent.

Un membre du Groupe de travail, M. Peter Berle, brosse un bref historique du processus d'examen exhaustif en cours. Le caractère unique de ce processus sert de modèle à d'autres organisations internationales et les Parties ont innové en l'instaurant, car il existe maintenant une tribune qui permet aux citoyens de contester la manière dont les gouvernements appliquent leur législation sur l'environnement. Depuis le début, les Parties ont visé à ce que ce processus soit animé par trois principes : l'accessibilité, la simplicité et la transparence. Il n'est pas destiné à prendre des sanctions ou des mesures punitives, mais plutôt à avoir l'effet assainissant du soleil, c'est-à-dire une importante incidence.

M. Berle déclare que le processus s'étant somme toute bien déroulé jusqu'à présent, cela montre clairement qu'il peut fonctionner adéquatement et avoir des effets positifs. Il offre l'occasion d'examiner des intérêts légitimes, dans un cadre ouvert qui peut servir à inspirer confiance aux gouvernements comme aux citoyens. Il conclut en réitérant le caractère novateur du processus et en invitant les participants à ne pas perdre de vue son objectif plus général durant l'examen des Lignes directrices, à savoir améliorer ces dernières, au besoin, dans la perspective d'appliquer les principes fondamentaux d'accessibilité, de simplicité et de transparence.

De son côté, M^{me} Tingley mentionne que le défi de la journée consiste à aller plus loin que les commentaires écrits, et à réfléchir ensemble en vue d'apporter une contribution à l'avis du CCPM, mais sans perdre de vue qu'il s'agit d'une occasion importante de s'adresser directement au Conseil. Elle demande aux participants de se concentrer sur les critères d'évaluation des Lignes directrices révisées et suggère de formuler des commentaires généraux avant de passer à un examen article par article des modifications proposées.

Commentaires généraux des participants

- Pourquoi avons-nous entrepris cette tâche, alors que le Comité d'examen indépendant a déjà recommandé de ne pas modifier les Lignes directrices?
- Nous devrions examiner l'objet de la version révisée dans son ensemble au lieu d'analyser les commentaires de chaque intervenant, et ce, pour éviter de tourner en rond lorsque nous examinerons tous les commentaires formulés au sujet de chaque modification proposée.
- Qu'essaye-t-on de régler ici? Nous avons essayé de comprendre le but de cet exercice. Peut-être qu'il n'est pas rodé. Si les citoyens avaient des difficultés avec le processus et que l'objectif consistait à éclaircir les choses, ce nouveau texte ne donne aucunement suite à cet objectif. Il est impénétrable, même pour un avocat expérimenté. Le Secrétariat a-t-il déterminé que les règles internes devaient être plus efficaces et fonctionnelles? Dans l'affirmative, le nouveau texte ne répond pas à cet objectif. En dernier lieu, nous ne pouvons aller plus loin que l'ANACDE, mais ce texte dépasse celui de l'Accord à plusieurs égards.
- Remarque : Le CCPM souligne que ce sont les Parties qui sont à l'origine du processus de révision et non le Secrétariat.
- Ce n'est pas parce que des modifications ont été déposées qu'il faut obligatoirement les appliquer.
- Le texte devrait comporter un préambule et un glossaire afin que le public puisse le comprendre. Il faudrait indiquer clairement à quelles fins ce processus est destiné. De qui sert-il les intérêts? Les Lignes directrices devraient constituer un outil d'accès aux pouvoirs publics et un moyen de communiquer avec eux.

- L'expérience que nous avons acquise à ce jour avec ce processus n'est pas suffisante pour prouver la nécessité de le modifier. Le texte limite la latitude du Secrétariat. Il réduit son autonomie et sa crédibilité et lui fait courir le risque de devenir une partie accusée. Le texte diminue également la possibilité de présenter des communications, car cette démarche est trop onéreuse. Il donne plus de pouvoir au Conseil et en enlève à l'auteur d'une communication.
- Un bon nombre des commentaires écrits révèlent un manque de compréhension ainsi qu'un manque de connaissance au sujet de ce qui se déroule ici. Il faut faire preuve de prudence et ne pas tenir compte de tous ces commentaires.
- Le CCPM ne devrait pas essayer de faire valider son avis au cours de cette discussion.
- Le CCPM a soutenu, dans son dernier avis au Conseil, qu'il était prématuré d'apporter des changements. Il devrait reconsidérer cet avis à la lumière des présentes discussions, mais il lui faudra de bonnes raisons pour ce faire.
- Il va falloir que vous retourniez voir le Conseil et lui dire non. Le seul ajustement à apporter concerne l'échéancier. Un dossier factuel doit être rendu public.
- Ces modifications terniront la crédibilité de la CCE. On ne devrait pas permettre que le processus évolue. Les modifications rendent le processus plus coûteux pour le Secrétariat et restreignent son indépendance.
- Il s'agit d'une partie très importante de l'ANACDE. Le processus fonctionne bien. Il reflète un équilibre entre la Partie visée et l'auteur d'une communication. Il n'est pas trop légaliste et donc accessible. Le Secrétariat doit conserver un rôle indépendant. S'il doit accomplir certaines tâches administratives que lui confie le Conseil, dans le cas qui nous occupe il est le gardien d'un processus et a la responsabilité de prendre certaines décisions, indépendamment du Conseil.
- Il faut agir avec précaution. Il existe un équilibre en ce moment. Le statu quo vaut mieux que les modifications proposées. Celles-ci réduisent l'indépendance du Secrétariat et constituent des obstacles pour l'auteur d'une communication.
- Si le processus n'est pas rodé, on ne doit pas y toucher. L'intendance de l'environnement réclame de l'ouverture et de la transparence.
- Le processus fonctionne bien. L'expérience acquise n'est pas suffisante pour justifier un examen de ces modifications. Nous sommes satisfaits des présentes Lignes directrices. Une amélioration qui n'oblige pas à modifier l'ensemble des Lignes directrices pourrait consister à élaborer des documents qui les rendent plus accessibles; par exemple, des formulaires ou des feuilles de renseignements qui aideraient l'auteur d'une communication à remplir les conditions de présentation.
- Le plus important objectif de ce processus consiste à offrir un accès équitable aux citoyens de nos trois pays, de façon à tenir compte des différences qui caractérisent nos systèmes juridiques et nos cultures. De cette manière, il n'existerait aucun pouvoir discrétionnaire. Il faut que le processus soit objectif pour que les règles s'appliquent à tous les citoyens et que les citoyens de chaque pays les perçoivent comme claires et fiables. Il faudrait instaurer des mécanismes pour empêcher d'accroître le pouvoir discrétionnaire.

- Qu'est-ce qui a poussé le Conseil à exiger ces modifications? Pourquoi le CCPM y donne-t-il suite et participe-t-il à la révision? Nous devons examiner attentivement les questions d'impartialité, d'équité et de transparence, et déterminer si ces principes sont uniformément appliqués dans chaque pays. Le Mexique a lancé le processus avec Cozumel. Il faut examiner ces expériences avant de déterminer s'il est fondé d'entreprendre une révision.
- En raison de la situation environnementale qui a cours au Mexique, celui-ci est-il plus exposé que le Canada et les États-Unis dans le cadre de ce processus? Devrions-nous étudier cette question?
- Ce processus concerne l'application des lois nationales. Bien qu'elles soient différentes, le processus les vise toutes.
- L'auteur d'une communication doit assumer un plus grand fardeau. Si la crédibilité est ternie, le processus le sera également. Vingt communications ont été présentées en quatre ans. Pourquoi rendre la situation encore plus difficile. Si les modifications ne sont pas fondées, pourquoi faut-il confirmer ce fait par un examen?
- Nous devons préserver les principes qui découlent de l'Accord : la transparence, l'efficacité et la clarté. Le processus a-t-il favorisé ces principes jusqu'à présent? Le fait que nous participions à un tel examen montre manifestement que cela ne convient pas à tout le monde. Nous devrions écouter ceux qui ont des réserves. L'auteur d'une communication va devoir assumer un fardeau plus lourd. Celui-ci l'était déjà assez comme ça. Où peut-il trouver de l'aide? Il faut protéger la crédibilité du Secrétariat et ne pas toucher aux Lignes directrices.
- Il faudrait évaluer objectivement l'expérience acquise à ce jour en fonction d'un ensemble de critères convenus avant de dire tout simplement « ça fonctionne! ».
- Avec les Lignes directrices actuelles, on court le risque que la gestion de l'environnement ne relève que d'un nombre restreint d'intervenants. Le Secrétariat a certaines caractéristiques publiques, mais est-ce assez pour garantir l'équité? Assiste-t-on à un mouvement vers la privatisation qui ne servira qu'un nombre limité d'intérêts dans chacun de nos pays?
- En général, le public n'a pas accès au processus parce qu'il ne le connaît même pas. Comment peut-on être davantage proactif?
- L'examen bénéficierait d'une plus large participation des organisations gouvernementales (ONG).

Il faudrait envisager des dispositions permettant une détermination préliminaire en cas d'urgence, comme, par exemple, la récente mortalité massive d'oiseaux aquatiques au Mexique.

Commentaires particuliers des participants

Les participants discutent ensuite de la manière la plus adéquate d'étudier l'énoncé des modifications proposées. La présidente suggère un examen article par article, ce qui lance une discussion sur le processus.

- De nombreuses personnes disent « il ne faut pas y toucher! », car si l'on change les Lignes directrices, cela pourrait tout simplement être pire. D'aucuns reconnaissent que l'on pourrait modifier certaines dispositions, mais cela les préoccupe beaucoup de devoir ouvrir tout le document. Nous devons par conséquent être plus proactifs et chercher à améliorer la situation au lieu de limiter les dégâts. Il faut regarder ces modifications en nous demandant : dans quel domaine régresse-t-on? Où doit-on apporter des changements?
- Nous avons l'occasion d'améliorer les Lignes directrices. Est-il justifié de ne pas recommander certains changements? Nous devrions adopter des indicateurs et des critères pour évaluer le rendement, car cela pourrait éclairer le processus de révision.
- Si quelqu'un commente une partie du texte, comme cela vient d'être fait au sujet du préambule, est-ce que cela signifie que nous sommes tous d'accord lorsqu'une seule personne a pris la parole?
- Nous devrions peut-être adopter l'approche « très en faveur, pas du tout en faveur ou neutre ».
- Nous ne sommes pas assez représentatifs pour renseigner le CCPM sur l'éventail complet de points de vue du public à ce sujet. Nous pouvons mentionner où résident les problèmes, mais ne pouvons nous prononcer sur certaines parties ou sur l'ensemble par voie de consensus.
- Il est très important que nous examinions les points les plus controversés et que nous exprimions nos préoccupations.
- Si nous examinons un paragraphe après l'autre, nous ne finirons jamais et nous nous quitterons tous avec un sentiment de frustration. Nous devrions dresser une liste de points importants pour pouvoir relever les questions les plus préoccupantes.

Les participants conviennent d'entreprendre un examen article par article.

Préambule

- Il va trop loin, même plus loin que l'Accord. Le préambule devrait orienter l'auteur d'une communication, mais il établit maintenant des Lignes directrices pour les Parties et le Secrétariat. Cela suscitera de la crainte. Le public considère que le Conseil a un rôle orienteur et qu'il peut exercer une influence sur le Secrétariat.

Objet des Lignes directrices

- Le nouvel énoncé rend la tâche plus difficile à l'auteur d'une communication; il n'est pas nécessaire.
- Je suis d'accord avec les changements proposés. Ils permettent de garantir l'impartialité et l'indépendance du Secrétariat.
- Je suis également d'accord. Dans le cas contraire, le Secrétariat serait juge de son propre travail. Il indique correctement à l'auteur d'une communication qu'il est forcé d'agir seul. On devrait instaurer des outils pour aider l'auteur d'une communication, par exemple, des copies d'autres communications, des résumés, des feuilles de renseignements, etc.

- Les modifications font supposer un manque de confiance envers le Secrétariat en limitant ses activités. Elles contredisent d'autres parties du texte concernant l'impartialité et l'équité. Il y a beaucoup d'exemples du genre dans tout le texte.
- L'indépendance et l'objectivité sont des éléments clés. L'auteur d'une communication devrait être « tenu à l'écart » du Secrétariat afin d'assurer l'indépendance et l'impartialité de ce dernier.
- La deuxième phrase est mal placée. Elle ne devrait pas faire partie de la section concernant l'objet. Il ne s'agit pas seulement d'une question de rédaction; elle a été placée là à dessein, comme un symbole. Elle laisse entendre que le Secrétariat apporterait de l'aide de façon inappropriée si cette restriction n'était pas énoncée. De nombreuses personnes pensent que depuis que cet élément a été placé au début, il traduit le point de vue du Conseil et indique pour quelle raison celui-ci veut modifier les Lignes directrices. Il devrait être placé dans la section consacrée au rôle du Secrétariat.

Communications sur les questions d'application

Paragraphe 2(1)

- Il signifie que si les renseignements à l'appui ne sont pas complets, la communication est jugée incomplète.
- Il s'agit d'un point de procédure, mais il est important : S'agit-il d'une communication qui a été rejetée ou d'une communication qui ne l'a jamais été?
- Si l'on se réfère au paragraphe 14(1) de l'Accord, une communication représente n'importe quel élément reçu. Les critères servent à déterminer si elle peut être prise en considération, mais il s'agit d'une communication.

Paragraphe 4(1)

- Il faudrait supprimer l'adresse et parler du siège de la CCE, peu importe où il se trouve.

Paragraphe 4(3)

- Il faudrait lever l'interdiction de transmettre une communication par télécopieur ou par tout autre moyen électronique. Elle est trop restrictive.

Paragraphe 4(5)

- Je ne suis pas d'accord avec les changements. Ils projettent une image négative du Secrétariat.
- Je suis d'accord avec les changements. Ils rendent la fonction du Secrétariat plus transparente. Ils ne portent pas atteintes à son indépendance.
- La coordination avec le Conseil est essentielle.
- Lorsqu'il n'a pas encore été décidé que la communication est conforme au paragraphe 14(1) de l'ANACDE, cela ne fait que déranger inutilement le Conseil.

- Il serait préférable qu'une communication soit inscrite dans le registre public plutôt qu'expédiée au Conseil, et que celui-ci prenne connaissance du registre.
- L'accusé de réception du Secrétariat devrait se faire par écrit.
- Dans le cadre d'un processus destiné à améliorer la crédibilité, il ne devrait pas y avoir de surprise. Tout le monde devrait être au courant en même temps. Si une communication est placée dans le registre public, cela pourrait signifier que la première nouvelle que le secteur privé aurait d'une communication découlerait, par exemple, de l'appel téléphonique d'un journaliste.
- Un préavis permet au pays visé de solliciter une proposition et de recommander une mesure corrective avant que le processus ne soit lancé.

Paragraphe 4(8)

- Que signifie l'expression « s'efforce de »? Pourquoi « 90 jours de calendrier »? Il faudrait se fonder sur l'expérience acquise.
- La période de 90 jours devrait être souple.

À ce point-ci, la discussion redevient générale et traduit l'embarras de certains participants.

- Les commentaires que je formule ne signifient pas que les Lignes directrices devraient être modifiées; il est certain que si elles devaient l'être, nous ne devrions pas entreprendre cette tâche ici.
- Je fais face à un vrai dilemme. Le groupe que je représente cautionne les Lignes directrices existantes, mais je me sens comme forcé de suivre une voie qui mène à des changements. En participant à ce processus de révision, est-ce que je le cautionne? Je me sens très mal à l'aise.
- Je n'ai pas entendu beaucoup d'arguments qui me poussent à modifier ce texte. Certaines questions sont restées obscures à dessein afin que nous acquérions de l'expérience. Ce nouvel énoncé est prématurément prescriptif. Nous ne disposons d'aucune étude sur l'expérience acquise jusqu'à présent dans le cadre de ce processus pour éclairer une démarche de révision.

Remarque : La présidente fait la proposition suivante : « Étant donné que la plupart des participants ne sont pas en faveur d'une modification des Lignes directrices, pouvons-nous poursuivre l'examen en déterminant si les changements proposés diminuent ou renforcent l'application des sept principes mis de l'avant par les participants, à savoir : l'accessibilité, la transparence et l'indépendance du Secrétariat, l'équilibre entre la Partie visée et l'auteur d'une communication ainsi que leur parité, l'impartialité, la latitude et la conformité à l'ANACDE? ». Les participants acceptent cette proposition.

Étude initiale de la communication par le Secrétariat

Paragraphe 7(1)

- Le nouvel énoncé est plus legaliste. Il restreint l'accès.

- « Devrait fournir des renseignements suffisants ». Il devrait s'agir d'une obligation. Le Secrétariat doit pouvoir tirer certaines choses d'une communication, sinon cela peut constituer un piège pour son auteur.

Paragraphe 7(2)

- Je suis contre l'ensemble de l'énoncé. Il impose un fardeau plus lourd à l'auteur d'une communication. On s'écarte d'un processus équitable.
- Il faut supprimer la deuxième phrase. Elle va au-delà de l'Accord, et, de toute manière, elle n'est pas rédigée clairement.
- Il faut supprimer la deuxième phrase. Il y a un lien établi qui va au-delà de l'Accord. Le fardeau de la preuve est maintenant du côté de l'auteur d'une communication, qui doit prouver le préjudice à l'environnement.
- Tous les principes sont compromis ici. Cet énoncé remonte la barre que doit franchir l'auteur d'une communication et restreint l'indépendance du Secrétariat.
- Il n'est pas nécessaire d'établir un lien entre l'activité et le préjudice à l'environnement. Il s'agit d'une exigence légitime. Il n'est peut-être pas nécessaire de faire cette démonstration en termes strictement techniques, mais s'il n'y a pas de répercussions sur l'environnement, il ne s'agit pas du bon recours. L'ANACDE étant un accord environnemental, cela est donc conforme.
- Une communication doit faire plus que dénoncer un préjudice allégué. Le préjudice environnemental doit avoir une cause. Il ne s'agit pas seulement d'une question théorique consistant à dénoncer des lacunes en termes d'application des lois sur l'environnement.

Paragraphe 7(4)

- La prescription de fournir toute preuve documentaire excède les termes de l'ANACDE.

Paragraphe 7(5)

- Le secteur privé n'est pas le seul à pouvoir causer préjudice à l'environnement. Cette disposition devrait viser tout processus ou activité qui cause un préjudice.

Paragraphe 7(6)

- L'énoncé modifie l'accès et rend les choses plus difficiles. Avec ses nouveaux termes, il n'est pas conforme à l'ANACDE.
- Tous les principes sont compromis.
- L'expression « aux termes de la loi applicable » signifie que l'auteur d'une communication devrait avoir épuisé toutes les autres solutions, ce qui va à l'encontre de l'Accord.
- Qu'est-ce que le terme « démontrer » rajoute ici, à part de rendre la démarche irréalisable?

- La terminologie est importante ici (loi, législation et réglementation). L'énoncé doit être conforme à celui de l'Accord.

Détermination quant à savoir si une réponse de la Partie visée est justifiée

Paragraphe 9(1)

- Les termes ne sont pas clairs. Est-ce qu'ils restreignent l'examen de cette information et interdisent l'examen de toute autre information? Cet énoncé est trop ambigu.
- Il faudrait établir un lien entre le préjudice allégué et l'omission d'appliquer les lois sur l'environnement.
- Le texte modifié est acceptable et devrait être retenu. L'auteur d'une communication devrait exercer tous les recours à sa disposition.

Paragraphe 9(3)

- Cet énoncé va au-delà de celui de l'Accord. Il donne au Secrétariat un rôle d'enquêteur indépendant.

Paragraphe 9(5)

- Toute la disposition n'est pas claire. Il est difficile de définir des recours privés, particulièrement au sein d'un pays donné et d'un pays à l'autre. Cela dépasse de beaucoup la compétence du Secrétariat. Cette disposition devrait être supprimée.
- Il s'agit d'une des principales préoccupations du groupe que je représente. Le processus relatif aux communications est unique. Il ne peut reproduire des recours privés. Il serait très dangereux pour le Secrétariat de se mêler de ces questions. Cette disposition devrait être supprimée.
- L'auteur d'une communication devrait démontrer qu'il a exercé tous les autres recours.
- Les modifications proposées sont acceptables. Il faudrait tenir compte d'un point : les recours ont-ils tous été exercés ou non? Chaque pays a le droit de réclamer cette norme. Le processus relatif aux communications n'est pas destiné à servir à contourner les lois nationales, ni à créer un organe supranational qui porterait atteinte aux lois nationales et à la souveraineté des pays.
- Le terme dans l'énoncé n'est pas « épuisés » mais « exercés ». Nous sommes sur un terrain glissant. Le texte est déjà mal interprété.
- D'où sort cette notion d'« épuisés »? Le terme est bel et bien « exercés ». Le fait d'obliger à épuiser tous les autres recours empêcherait presque tout le monde de présenter une communication.

Paragraphe 10(1)

Cette disposition va au-delà des termes du paragraphe 14(2) de l'ANACDE et contrevient aux principes d'accès et de transparence, d'autant plus que d'autres facteurs ne sont pas énumérés. Elle instaure une procédure arbitraire à l'égard de l'auteur d'une communication

- L'énoncé proposé est beaucoup trop vague.

Paragraphe 10(2)

- Il faudrait indiquer des moyens de notification.
- Cette disposition est ambiguë. Les déterminations d'admissibilité d'une communication devraient être établies par écrit et exposer les motifs qui les justifient.
- L'énoncé initial était préférable en ce qui concerne le regroupement des communications. Il serait plus efficace de procéder de cette manière.

Paragraphe 11(1)

- Cet énoncé donne une charge supplémentaire au Secrétariat. On devrait se contenter d'un avis sans avoir à fournir d'explications.

Paragraphe 11(2)

- Les principes d'équilibre et de parité sont compromis. Cette disposition va également au-delà de l'Accord. Par souci d'impartialité, l'auteur d'une communication devrait également pouvoir répondre. Les intérêts d'une Partie n'y sont pas pris équitablement en considération.
- Cette disposition compromet tous les principes.
- L'énoncé proposé devrait être supprimé.

Alinéas 11(3)b) à i)

- Il faudrait connaître la nature de la procédure, car cela pourrait avoir une incidence sur les étapes suivantes.

Paragraphe 11(4)

- L'énoncé proposé est acceptable. Il instaure un meilleur équilibre.

Paragraphe 11(5)

- Cette disposition procure un avantage déloyal à la Partie visée. L'auteur d'une communication devrait également pouvoir présenter une contre-preuve.
- Une Partie ne devrait pas avoir la possibilité de mettre fin au processus en indiquant simplement qu'une autre procédure est en instance; elle doit le prouver. L'auteur d'une communication doit également avoir la possibilité de réfuter une preuve.

Paragraphe 11(6)

- L'auteur d'une communication devrait également pouvoir faire valoir son point de vue.

Paragraphe 11(8)

- L’auteur d’une communication est restreint à 15 pages, alors que la Partie visée doit être aussi concise que possible. Ce n’est pas équitable.

Détermination de la question de savoir si une communication sur les questions d’application justifie la constitution d’un dossier factuel

Paragraphe 12(2)

- La nouvelle expression « si le Conseil [...] lui en donne instruction » accorde une trop grande latitude au Conseil.
- Il s’agit d’un processus public. L’énoncé proposé donne trop de pouvoirs au Conseil.
- Cette disposition compromet l’indépendance du Secrétariat. Le Conseil ne peut fixer les paramètres de constitution d’un dossier factuel.
- La première phrase devrait être complètement supprimée. Elle restreint l’indépendance du Secrétariat, donne trop de latitude au Conseil et n’est pas conforme à l’Accord. Les incidences sont inacceptables.
- Il s’agit d’un autre exemple où l’on tente de lier les mains du Secrétariat. Cette disposition entre directement en conflit avec l’Accord.
- L’indépendance du Secrétariat ne devrait pas prêter à interprétation; le Secrétariat ne devrait cependant pas être complètement indépendant du Conseil. Il doit travailler en étroite collaboration avec lui.
- Ces modifications font intervenir les gouvernements, par l’entremise du Conseil, dans la constitution d’un dossier factuel. L’énoncé est très général. Les instructions pourraient comprendre n’importe quoi.
- Toute modification aux Lignes directrices (ainsi que tout l’article 12, qui est une source de complications) ne devrait pas altérer le fragile équilibre qui, selon nous, existe maintenant entre le Secrétariat et le Conseil. À certains égards, l’indépendance pourrait être quelque peu restreinte, alors que dans d’autres domaines la latitude d’action pourrait s’imposer.
- La dernière phrase améliore la transparence en prescrivant au Conseil d’exposer ses motifs au public.
- La dernière phrase est acceptable. Le fait d’exiger des motifs améliore la transparence.

Paragraphe 12(3)

- Cette disposition porte atteinte à l’équilibre. Le communiqué de presse doit également être expédié à l’auteur de la communication. Il n’est pas juste qu’une Partie puisse examiner un communiqué et que l’auteur ne le puisse pas.

- Je suis pleinement d'accord que le communiqué doit être également mis à la disposition de l'auteur d'une communication.
- Il s'agit d'un point très important. L'autonomie totale du Secrétariat portera atteinte à sa crédibilité. Ses fonctions envers les médias devraient être limitées.
- Il s'agit d'un exemple de microgestion du processus de la part du Conseil.

Paragraphe 12(4)

- Cette disposition est déplacée. Elle limite l'examen de facteurs particuliers. Il vaut mieux se fier aux points de référence que l'on trouve dans l'Accord.

Constitution d'un dossier factuel

Paragraphe 13(2)

- Il est trop onéreux d'exiger de consulter tous les experts désignés dans une communication.
- Cette disposition est à la fois trop onéreuse et trop restrictive. Le Secrétariat ne devrait pas être restreint à ces experts. Il devrait avoir plus de latitude.

Paragraphe 13(5)

- Il faudrait prescrire un délai d'examen. Il devrait être rendu public et constituer une décision permanente.
- Le fait de ne pouvoir faire la présentation qu'au cours d'une séance du Conseil, et seulement si ce point est inscrit à l'ordre du jour, est une manœuvre procédurale. Le Conseil contrôle l'établissement de l'ordre du jour.
- La prescription d'inscrire la communication à l'ordre du jour du Conseil est totalement inacceptable. Le Conseil dispose de trop de pouvoirs de contrôle du processus.
- Est-ce que l'expression « à une séance du Conseil » signifie seulement une fois par année, c'est-à-dire à sa séance ordinaire annuelle?

Alinéa 14(1)a)

- La prescription d'établir un résumé d'une communication est une amélioration.
- Il faudrait en outre exiger que les motifs du Secrétariat soient exposés explicitement et accessibles.

Paragraphe 14(2)

- Le fait de changer le terme « shall » (dans la version anglaise) est un autre exemple illustrant à quel point les choses deviennent contraignantes. Le nouvel énoncé donne également à la Partie visée l'entière discrétion d'inscrire ou non ces commentaires dans le registre. Il porte atteinte à la transparence.

- La Partie ne devrait pas avoir la latitude d'inscrire ou non ses commentaires.
- Le dossier factuel devrait également comprendre les commentaires de l'auteur d'une communication afin de garantir l'équilibre et l'impartialité.
- Il faudrait supprimer l'expression « s'il y a lieu ». Tous les commentaires devraient être intégrés et accessibles.
- Tous les intervenants devraient avoir les mêmes possibilités et les mêmes obligations.

Paragraphe 15(2)

Il faudrait que les motifs de ne pas publier un dossier factuel soient vraiment manifestes. Que le Conseil en décide autrement, c'est acceptable, mais il doit le justifier.

Paragraphe 15(3)

- Pourquoi un dossier factuel ne peut-il être mis à la disposition du CCPM qu'une fois qu'il a été décidé de ne pas le rendre public?

Retrait d'une communication

- Il faut assurer un équilibre. Un retrait ne devrait pas découler d'un traitement déloyal.

Paragraphe 16(4)

- Cette disposition entre en contradiction avec l'Accord. Le Secrétariat doit pouvoir « faire des liens ». Si l'auteur d'une communication doit en premier lieu exercer d'autres recours, pourquoi le Secrétariat ne pourrait-il pas le renseigner à ce sujet?

Consultation par le public des renseignements

- Cet article doit être conforme aux lois nationales sur l'accès à l'information et la nature des renseignements protégés et confidentiels. Il faudrait être plus clair quant à la manière de gérer les renseignements.
- Le registre devrait être accessible sur Internet. Ce réseau a révolutionné l'accès à l'information. Il est évident que tout le monde n'a pas accès à Internet, mais un plus petit nombre encore est en mesure de se procurer des exemplaires imprimés.

Informations confidentielles

- C'est en réalité les représentants suppléants qui régissent la question de la confidentialité; cette situation devrait vraiment nous inquiéter.
- L'ancien paragraphe 19(1) ne devrait pas être supprimé.

Paragraphe 19(2)

- Les modifications proposées portent atteinte à la transparence et vont au-delà des termes de l'Accord. Elles autorisent une Partie à se dispenser de fournir des renseignements qu'elle juge confidentiels. Cette disposition est contraire à l'Accord.
- Cette question doit être examinée avec beaucoup de soin.

Paragraphe 19(3)

Le terme « recommandé » devrait être remplacé par le terme « exigé ».

Conclusions

Toutes les conclusions ont été précédées par une marque d'appréciation quant à la possibilité de s'exprimer que cet atelier offre aux participants.

- Il n'a pas été décidé si les Lignes directrices ont besoin d'être révisées pour le moment. La discussion a soulevé d'importantes questions culturelles. Par exemple, la nature des règles de confidentialité des gouvernements, ainsi que l'acception différente que chaque pays donne au terme « latitude ». Le Conseil devrait continuer de faire participer le CCPM à mesure que la situation évolue.
- Il est important que nous ayons la possibilité d'entendre différents points de vue sur certaines questions importantes. On doit s'attendre à ce qu'ils soient diversifiés puisque nous représentons tous différents groupes d'intérêt. Peut-être faudrait-il modifier l'Accord. On a constaté aujourd'hui plusieurs exemples de modifications dont les termes vont au-delà de ceux de l'Accord; ils illustrent la nécessité de le modifier. Les Parties ont la compétence requise pour ce faire.
- N'importe quelle ligne directrice doit régir un processus clair et équilibré qui ne prête à aucune interprétation.
- À part quelques modifications très mineures qui pourraient permettre d'améliorer le processus, on ne devrait pas toucher aux Lignes directrices. Telles que ces modifications sont proposées, elles rendent le processus beaucoup plus difficile pour l'auteur d'une communication et le Secrétariat.
- Nous nous penchons sur un domaine très complexe. Nous sommes en train d'instaurer et d'intégrer un processus multinational destiné à gérer un bien commun alors que nous représentons en même temps la société civile. Il s'agit d'un défi de taille. Nous devons à la fois tenir compte de la souveraineté nationale tout en prenant des décisions au nom de la société civile. C'est une entreprise très périlleuse. Néanmoins, cette expérience a été enrichissante et nous a permis de convenir, en toute connaissance de cause, que nous ne sommes pas d'accord avec le projet de révision.
- Les modifications proposées ajoutent six nouvelles étapes au processus, ce qui le rend plus onéreux et fastidieux, en établissant cependant un lien entre l'accessibilité et la transparence.

- La transparence et l'accessibilité du processus relatif aux communications sont la plus grande force de la CCE et lui donnent sa légitimité. Cette question ne prête à aucun compromis.
- Nous n'avons jamais pu répondre à la première question que nous avons posée aujourd'hui, à savoir : Pourquoi avons-nous entrepris cette tâche? Le cas de la révision n'est pas clos. J'espère seulement que cet échange contribuera à améliorer la transparence.
- Le rapporteur informe les participants qu'il préparera un résumé détaillé de tous les commentaires, mais qu'il ne les analysera pas. Il indique cependant en avoir conclu que, de l'avis « général », les Lignes directrices ne devraient pas être modifiées pour le moment, quoique dans un nombre de cas restreints et précis, les modifications constituent des améliorations.

Réunion du groupe de travail du CCPM

Le groupe de travail du CCPM se réunit ensuite pour adopter une ébauche d'avis au Conseil. Cette ébauche sera portée à la connaissance des membres du Comité et elle sera parachevée en vue de soumettre la version finale de l'avis à l'attention du Conseil.

Rédigé par Lorraine Brooke