

**Le conflit d'intérêts inhérent à l'Accord nord-américain de coopération dans
le domaine de l'environnement**

Rapport final

Septembre 2004

**Rédigé par :
Gustavo Carvajal Isunza**

Table des matières

Introduction	3
I Contexte	4
1.1 Les enseignements tirés de l'examen de l'historique des communications des citoyens sur les questions d'application de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement	4
1.2 Rapport final : Questions relatives aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement	4
1.3 Avis au Conseil n° 03-05.....	5
1.4 JPAC Analysis of Articles 14/15: Council's "Emerging Conflict of Interest" (Le Conseil et les conflits d'intérêts : Une analyse des articles 14 et 15 par le CCPM)	6
1.5 Rapport du Comité d'examen décennal de l'application de l'ANACDE (CEDAA).....	6
1.6 Session ordinaire du CCPM, juin 2004	7
II Fonctions conflictuelles du Conseil en vertu de l'ANACDE	7
2.1 Alinéa 10(1)d)	8
2.2 Alinéa 9(5)c)	8
2.3 Paragraphe 15(2)	9
2.4 Alinéa 10(1)c)	10
2.5 Paragraphe 15(7)	10
III Modèles institutionnels.....	11
3.1 L'Union européenne.....	11
3.1.1 Contexte.....	11
3.1.2 La Commission européenne.....	12
3.1.3 Plaintes déposées auprès du Secrétaire-général de la Commission	13
3.1.4 Plaintes déposées auprès du médiateur européen.....	14
3.1.5 Le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe	14
3.1.6 Le Conseil de l'Europe	14
3.1.7 La Commission européenne.....	14
3.2 Conditions d'agrément internationales des organismes de certification	15
3.3 Chapitre 11 de l'ALÉNA.....	16
Conclusion.....	18
Recommandations	18
Annexe.....	21

Introduction

L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) vise à encourager la protection et l'amélioration de l'environnement sur le territoire des Parties signataires pour le bien-être des générations présentes et futures¹. L'objectif de l'ANACDE consiste à aider à renforcer la coopération entre les Parties, à favoriser l'observation des lois et à promouvoir la transparence et la participation du public aux activités d'amélioration de l'environnement, d'élaboration de règlements, de procédures et de politiques². L'ANACDE est un accord novateur en ce qu'il établit des liens entre la coopération environnementale, d'une part et les relations commerciales et les préoccupations du public, d'autre part, et en créant la Commission de coopération environnementale (CCE), chargée de gérer les nombreux problèmes environnementaux de l'Amérique du Nord³.

Le présent rapport vise deux objectifs : (i) déterminer les parties de l'ANACDE dont le texte semble donner lieu à des conflits d'intérêts, c'est-à-dire celles où la distinction entre le rôle du Conseil et celui des Parties n'est pas clair; et (ii) recommander des façons de gérer et de minimiser les conflits d'intérêts qui peuvent exister entre le Conseil et les Parties relativement à l'application de l'ANACDE.

En vertu d'un principe de droit international reconnu, les Parties signataires et l'organe créé aux termes d'un accord (dans le cas qui nous occupe, la CCE créée aux termes de l'ANACDE) doivent interpréter le texte suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes de l'accord dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but⁴. L'évaluation de l'ANACDE a été faite selon ce principe.

L'auteur remercie Dario Olivas, Lucero Ramirez et Roberto Torres pour les suggestions et observations utiles qu'ils ont faites lors de la préparation du rapport.

¹ Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement, 8 sept. 1993. Adapté du texte du préambule.

² ANACDE, article 1.

³ Rapport du Comité d'examen décennal de l'application de l'ALÉNA au Conseil de la Commission de coopération environnementale, *Dix ans de coopération environnementale en Amérique du Nord*, page ix.

⁴ Convention de Vienne sur le droit des traités, 1155 U.N.T.S 331, 8 I.L.M. 679 (1969).

I Contexte

1.1 Les enseignements tirés de l'examen de l'historique des communications des citoyens sur les questions d'application de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement

En juin 2001, le Comité consultatif public mixte (CCPM) a rendu public son rapport final sur les enseignements tirés de l'examen des communications des citoyens sur les questions d'application de l'ANACDE. Cet examen a porté sur les communications de citoyens déposées depuis 1995. Le CCPM cherchait à définir les forces et les faiblesses du processus de communications et à suggérer des façons de rendre le processus plus opportun, plus ouvert, plus équitable et plus efficace.

Les enseignements suivants, qu'on trouve dans ce rapport, cadrent parfaitement avec le présent rapport :

- Les citoyens des pays signataires de l'ANACDE ont recouru à maintes reprises au processus de communications lorsqu'ils croyaient que les mesures correctives nationales en matière d'environnement ne suffisaient pas à régler les problèmes soulevés⁵.
- Le Secrétariat doit avoir l'autonomie voulue (et donner une image d'autonomie)... lorsqu'il rend des décisions relativement aux communications, à la pertinence des réponses d'une Partie, aux recommandations faites au Conseil et à la constitution de dossiers factuels⁶.
- Lorsque le Conseil décide de rejeter une recommandation du Secrétariat relative à la constitution d'un dossier factuel, il doit utiliser un processus ouvert, éclairé et raisonné⁷.
- Il faudrait lever l'interdiction visant la divulgation des motifs sous-jacents à la décision du Secrétariat de recommander la constitution d'un dossier factuel tant que le Conseil n'a pas fait connaître sa réponse⁸.

1.2 Rapport final : Questions relatives aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement

En octobre 2003, l'Environmental Law Institute (ELI), a préparé un rapport, à la demande du CCPM, dans lequel il analyse les répercussions juridiques et politiques des résolutions du Conseil réduisant la portée de quatre dossiers factuels.

⁵ Page 13, premier paragraphe.

⁶ Page 13, troisième paragraphe.

⁷ Page 15, troisième paragraphe.

⁸ Page 15, quatrième paragraphe.

Les conclusions que tire l'ELI de son étude sont étroitement liées à la question des conflits d'intérêts inhérents à l'ANACDE.

L'ELI a notamment conclu que, en adoptant des résolutions restreignant la portée de l'enquête du Secrétariat, le Conseil réduisait la possibilité d'exposer tous les éléments de la controverse dans les dossiers factuels et diminuent l'utilité de ces dossiers pour les auteurs des communications⁹. Le Conseil diminuait ainsi la possibilité d'examiner, dans les dossiers factuels, les faits prouvant les omissions généralisées d'assurer l'application de la loi, et compromettait du coup l'indépendance du Secrétariat et la crédibilité du processus.

L'ELI précise également que, « en autorisant le Conseil à [définir la portée d'un dossier factuel] on permettrait en effet à la Partie—contre laquelle des allégations ont été dirigées—d'indiquer par la voie du Conseil comment il faut enquêter au sujet de ces allégations¹⁰. »

En ce qui a trait aux pouvoirs que confèrent l'ANACDE au Conseil de réduire la portée des dossiers factuels ou d'exiger des auteurs des communications qu'ils fournissent des informations supplémentaires, le rapport conclut que, bien que le texte de l'Accord ne soit pas déterminant, les résolutions du Conseil semblent aller à l'encontre de l'esprit de ce dernier, en ce qu'elles nuisent à la participation du public et à la transparence du processus prévus par l'ANACDE¹¹.

De même, le texte de l'ANACDE semble « établir qu'il s'agit là du rôle du Secrétariat » de déterminer la portée du dossier factuel ou d'établir un seuil quant aux preuves à fournir, « et non celui d'un Conseil politique dont les programmes d'exécution de la loi sont l'objet même de l'enquête¹². »

1.3 Avis au Conseil n° 03-05

Le 17 décembre 2003, le CCPM recommandait fortement que le Conseil s'abstienne de restreindre la portée des dossiers factuels que le Secrétariat recommande de constituer. Le rapport sur les enseignements tirés et celui de l'ELI vont essentiellement dans le sens de cette recommandation.

Le CCPM parlait d'une nouvelle perception selon laquelle le Conseil est en situation de conflit d'intérêts. En outre, lors d'une réunion publique qui a eu lieu le 2 octobre 2003 à Montréal, on a demandé expressément au CCPM de soumettre cette question au Conseil.

Durant cette réunion, un participant a mentionné que « [l]es membres du Conseil ont beaucoup de difficultés à distinguer leur rôle, car ils agissent parfois au nom du Conseil, parfois au nom de la Partie[...] ».

⁹ Pages iv et 43.

¹⁰ Pages 20-21.

¹¹ Page 43.

¹² Page 44, premier paragraphe.

1.4 JPAC Analysis of Articles 14/15: Council's “Emerging Conflict of Interest” (Le Conseil et les conflits d'intérêts : Une analyse des articles 14 et 15 par le CCPM)

Compte tenu de l'inquiétude relative à la possibilité que les intérêts des Parties influent sur les décisions du Conseil, le CCPM a décidé d'examiner la possibilité que la structure même de l'ANACDE donne lieu à des conflits d'intérêts. L'analyse doit permettre au CCPM de formuler un avis au Conseil. Comme l'analyse n'est pas terminée, nous avons analysé un document provisoire¹³.

L'analyse vise le processus de communications des citoyens. On constate que, même si le Conseil a exercé son droit de veto—en ne suivant pas la recommandation du Secrétariat visant la constitution d'un dossier factuel—à deux occasions seulement entre 1995 et 2004, il a plus fréquemment limité la portée du dossier factuel ou exigé des auteurs des communications qu'ils fournissent de nombreuses preuves étayant leurs allégations. Le document renferme également la liste des communications qui ont fait l'objet d'un dossier factuel.

À cet égard, le Secrétariat est d'avis qu'aucune des dispositions de l'ANACDE définissant la portée du processus de communications des citoyens n'établit que seules des allégations précises d'omissions d'assurer l'application efficace de la loi doivent donner lieu à la constitution d'un dossier factuel¹⁴.

Le CCPM fait état des commentaires formulés lors de la réunion du 4 décembre 2003, à propos de l'inquiétude grandissante ressentie par le public relativement au nouveau rôle joué par le Conseil dans le processus de recherche des faits, puis il conclut qu'« il y a apparence de conflit d'intérêts inhérent du fait qu'on demande au Conseil de déterminer si un des pays membres a enfreint sa législation de l'environnement¹⁵. »

Le document provisoire fournit plusieurs exemples de modèles institutionnels et propose des solutions possibles à ce problème.

1.5 Rapport du Comité d'examen décennal de l'application de l'ANACDE (CEDAA)

Conformément à la Résolution du Conseil n° 03-02, le rapport du CEDAA a été présenté au Conseil en juin 2004. Ce rapport présente les conclusions de l'examen des dix premières années d'application de l'ANACDE et recommande des mesures visant à aider le Conseil à orienter les activités futures de la CCE.

Le chapitre 5 du rapport du CEDAA examine la mesure dans laquelle les principales institutions créées par l'ANACDE fonctionnent bien ensemble. Le CEDAA fait observer ce qui suit à propos

¹³ Ébauche du 28 avril 2004.

¹⁴ Page 5.

¹⁵ Page 7.

du Conseil : « Les problèmes que les ministres évoquent au sein du Conseil de la CCE sont davantage liés à des priorités nationales qu'à des priorités nord-américaines¹⁶. »

Puisque les membres du Conseil ont délégué une grande partie de leurs pouvoirs d'intervention au sein de la CCE au Comité permanent général, par l'entremise de leurs représentants suppléants, et compte tenu du fait que la CCE n'a établi aucune directive et qu'il y a un manque de leadership au sein du Conseil, le rôle des représentants suppléants a essentiellement consisté à protéger les intérêts de leur pays respectif¹⁷.

Le rapport du CEDAA fait remarquer que les Parties n'étaient pas favorables à l'attribution de nombreux pouvoirs au Secrétariat et que d'anciens membres du Conseil considèrent qu'il existe un rapport inverse entre leur rôle et celui du Secrétariat¹⁸.

Par ailleurs, bon nombre de personnes se disent inquiètes du fait que le Conseil influe trop souvent sur l'administration des articles 14 et 15, et que cela est une source de tension entre les Parties, le Secrétariat et le CCPM¹⁹.

1.6 Session ordinaire du CCPM, juin 2004

Durant leur session ordinaire tenue en juin 2004 à Puebla, au Mexique, les membres du groupe de travail du CCPM se sont accordés pour dire que le Conseil peut se trouver en situation de conflit d'intérêts et que la question était de savoir si le Conseil prenait ou non des décisions indépendantes.

Il convient de mentionner que, depuis sa session ordinaire 04-01, tenue à Oaxaca, au Mexique, le CCPM avait convenu d'analyser la perception émergente selon laquelle le Conseil se trouve en situation de conflit d'intérêts, mais que cette analyse a été reportée en attendant une réponse à l'Avis au Conseil n° 03-05.

Il a été convenu que, dans le cadre de l'analyse, on proposerait des moyens d'éliminer les situations de conflit d'intérêts inhérentes à l'ANACDE, ainsi que des changements opérationnels visant à améliorer le processus décisionnel, et donc d'aider le CCPM à faire des recommandations précises au Conseil à cet égard.

II Fonctions conflictuelles du Conseil en vertu de l'ANACDE

La présente section analyse les fonctions du Conseil dans le contexte du conflit d'intérêts inhérent à l'ANACDE. Certains avancent que, même si l'ANACDE désigne cinq groupes

¹⁶ Page 32.

¹⁷ Page 33.

¹⁸ Page 34.

¹⁹ Idem.

différents—les Parties, le Conseil, le Secrétariat, le CCPM et le public—les allégations de conflit d'intérêts ont surtout visé le Conseil, dans les cas particuliers où les Parties ont de la difficulté à faire la distinction entre leur rôle collectif de Conseil de la CCE et celui de représentant de leur gouvernement respectif.

C'est dans ce contexte que nous avons examiné le texte de l'ANACDE dans le but de dresser la liste de toutes les fonctions du Conseil en vue d'une analyse détaillée. Un sommaire de ces fonctions est fourni en annexe.

Par la suite, nous avons analysé les fonctions du Conseil pour déterminer celles qui pouvaient entraîner une certaine confusion quant au rôle des membres, plus particulièrement en ce qui a trait aux décisions rendues dans le cadre du processus de communications des citoyens.

2.1 Alinéa 10(1)d)

L'article 10 de l'ANACDE décrit les fonctions du Conseil. Aux termes de l'alinéa (1)d), le Conseil « examinera les questions et les différends pouvant survenir entre les Parties relativement à l'interprétation et à l'application » de l'ANACDE.

Cette disposition accorde au Conseil des responsabilités de la plus haute importance, l'autorisant à décider de l'orientation de l'ANACDE en interprétant son libellé et en déterminant la manière de l'appliquer.

Ces responsabilités pourraient cependant être exercées de manière inappropriée, puisque le libellé de l'alinéa 10(1)d) ne précise pas si, lorsqu'on parle des Parties, on fait référence aux membres du Conseil ou aux représentants des gouvernements.

Étant donné que cette disposition énonce les fonctions du Conseil, on pourrait supposer qu'on fait référence aux Parties en tant que membres du Conseil. Si c'est effectivement le cas, le terme « Parties » pourrait être synonyme de « membres du Conseil », indiquant par conséquent un manque de clarté quant à la distinction entre le rôle de Partie et celui de membre du Conseil.

Par contre, si le terme « Parties » s'entend des États signataires de l'ANACDE, le libellé de l'alinéa 10(1)d) peut donner lieu à des conflits d'intérêts, étant donné que c'est une Partie et non un membre du Conseil qui contesterait une interprétation ou l'application de l'Accord, ce qui augmenterait la probabilité de conflit d'intérêts pour les Parties en cause.

En outre, une telle situation pourrait avoir une incidence sur les décisions rendues par le Conseil en vertu de l'alinéa 10(1)d), allant à l'encontre des principes et des buts de l'Accord.

2.2 Alinéa 9(5)c)

Conformément à cette disposition, le Conseil peut, dans l'exercice de ses fonctions, prendre toute mesure, pourvu que les Parties en conviennent.

Comme dans le cas de l'alinéa 10(1)d), cela peut entraîner une certaine confusion, le terme « Parties » pouvant être interprété de deux manières.

Si le terme « Parties » désigne les membres du Conseil—étant donné que la disposition établit la structure et la procédure du Conseil—, cela peut également créer de la confusion et compliquer l'établissement d'une distinction entre les deux rôles confiés aux Parties en vertu de l'ANACDE.

On pourrait penser que, si le terme « Parties » désigne les États signataires de l'ANACDE, cette disposition peut être interprétée comme suit :

- a) Dans l'exercice de ses fonctions, le Conseil doit s'en tenir à ce dont les Parties ont convenu, il n'est donc pas un organe indépendant.
- b) Les Parties peuvent conclure des ententes avec des tiers en ce qui a trait aux mesures prises par le Conseil, ententes que le Conseil doit respecter.
- c) Comme les ententes ne sont pas conclues de concert avec le Conseil, rien ne garantit que les Parties tiendront compte du but et de l'objet de l'ANACDE.

En conclusion, le fait que l'alinéa 9(5)c) n'est pas suffisamment clair peut entraîner un conflit d'intérêts pour le Conseil et ses membres.

2.3 Paragraphe 15(2)

En vertu de cette disposition, le Secrétariat constitue un dossier factuel si le Conseil, par un vote des deux tiers, lui en donne instruction.

Ni l'article 15, ni l'ensemble des dispositions de l'ANACDE ne définissent de paramètres ou de critères visant à orienter les décisions du Conseil relativement à une détermination du Secrétariat selon laquelle la constitution d'un dossier factuel est justifiée. Le Conseil a toute la latitude voulue pour décider s'il donnera ou non instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel. Qui plus est, le Conseil n'est pas tenu de justifier ou d'expliquer sa décision en vertu du paragraphe 15(2).

En outre, le Conseil semble penser que le paragraphe 15(2) l'autorise à limiter la portée de l'examen du Secrétariat en restreignant la portée des allégations faites dans la communication. Nonobstant le fait que le Conseil n'a jamais fait une interprétation en ce sens, elle pourrait être implicite dans certaines de ses décisions.

Même si aucune disposition de l'ANACDE ne traite de cette question et qu'aucune conclusion définitive ne peut être tirée d'une interprétation littérale du libellé de l'Accord, on a l'impression que le Conseil « gère » le processus d'examen.

On ne peut pas affirmer que le paragraphe 15(2) encourage les Parties à abuser des pouvoirs discrétionnaires conférés au Conseil, mais l'absence de clarté, de critères et de transparence complique la détermination du rôle des Parties en tant que membres du Conseil et rend par conséquent leur tâche plus difficile.

Cette situation peut également compliquer la tâche des auteurs de communications, du CCPM et du public pour ce qui est de déterminer si les décisions du Conseil vont dans le sens des intérêts d'une Partie ou si elles favorisent la promotion du but et de l'objet de l'ANACDE.

2.4 Alinéa 10(1)c)

Cette disposition définit le Conseil comme l'organe directeur de la Commission de coopération environnementale chargé de superviser le Secrétariat.

En vertu de l'ANACDE, le Secrétariat est un organe indépendant ayant des responsabilités internationales. Dans l'exercice de ses fonctions, le Secrétariat ne peut pas solliciter ou recevoir des instructions d'aucun organisme extérieur au Conseil; par ailleurs, les Parties ne doivent pas chercher à influencer le directeur exécutif du Secrétariat ou les membres de son personnel.

Puisque ce sont des représentants des Parties qui composent le Conseil, que le Secrétariat est chargé d'enquêter sur l'omission des Parties d'assurer l'application efficace de leur législation environnementale et que le Secrétariat relève du Conseil, les deux rôles qui incombent aux Parties en vertu de l'ANACDE pourraient entraîner un conflit par rapport aux fonctions que devraient assumer les Parties en tant que membres du Conseil, et il pourrait être difficile pour les Parties de mettre de côté leurs intérêts nationaux pour accorder la priorité aux objectifs environnementaux définis dans l'ANACDE.

Bien que le Conseil soit reconnu comme organe directeur en vertu de l'ANACDE, on pourrait contester les pouvoirs qui lui sont conférés relativement au processus de communications, étant donné que l'ANACDE ne prévoit aucune disposition visant à limiter ces pouvoirs ni aucun mécanisme destiné à éviter que les Parties utilisent les pouvoirs du Conseil pour orienter les examens relatifs aux dossiers factuels en fonction de l'intérêt particulier d'une Partie.

Seul le paragraphe 15(2) prévoit des mesures à cet égard, du fait qu'il interdit à une Partie de prendre des décisions unilatérales en ce qui a trait à la constitution d'un dossier factuel—un vote des deux tiers est requis—mais il n'empêche pas les Parties de s'entendre sur le texte des résolutions du Conseil, et ainsi d'orienter les examens de manière à se protéger et éviter la constitution d'un dossier factuel trop compromettant.

2.5 Paragraphe 15(7)

En vertu du paragraphe 15(7), le Conseil peut, par un vote des deux tiers, rendre le dossier factuel publiquement accessible, normalement dans les 60 jours suivant sa présentation [par le Secrétariat].

Conformément à cette disposition, il faut comprendre que l'ANACDE définit une règle générale selon laquelle un dossier factuel n'est pas rendu publiquement accessible, sauf si le Conseil en décide autrement.

La constitution d'un dossier factuel—lorsque certains critères sont respectés—est l'objectif ultime du processus de communications des citoyens. Les informations recueillies par l'organisme international indépendant peuvent servir à prouver, dans un dossier factuel, qu'une Partie omet d'assurer l'application efficace de sa législation environnementale.

Alors, chaque fois qu'un dossier factuel est constitué, mais qu'il n'est pas rendu publiquement accessible, le mécanisme d'exécution le plus efficace établi par l'ANACDE n'a plus sa raison d'être, son objectif ne pouvant être atteint.

Même si, chaque fois qu'on a donné instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel, le Conseil a décidé que ce dossier devait être rendu public, il existe toujours un risque que le Conseil rende une décision contraire et ce, sans avoir à justifier ou expliquer sa décision.

De cette manière, le Conseil jouit d'un pouvoir qui peut non seulement aller à l'encontre du principe et de l'esprit de l'ANACDE, mais également fournir aux Parties un outil leur permettant de se protéger—en s'acquittant prétendument de leur rôle de membres du Conseil—contre le tort que pourrait leur faire un dossier factuel.

III Modèles institutionnels

3.1 L'Union européenne

L'Union européenne (UE) cherche à garantir l'impartialité et l'objectivité des fonctionnaires européens dans l'exercice de leurs fonctions, et ce, quelle que soit la nationalité des membres des institutions européennes. À cette fin, l'UE a adopté plusieurs documents juridiques que nous décrivons brièvement ci-après, ainsi que les mécanismes de mise en œuvre prévus.

3.1.1 Contexte

Le Traité de Maastricht²⁰ autorise le médiateur européen à examiner des plaintes des citoyens européens concernant des cas possibles de mauvaise administration²¹. Par conséquent, le médiateur européen peut mener sa propre enquête sur la question.

²⁰ Le Traité sur l'Union européenne, adopté à Maastricht le 7 février 1992.

²¹ Lorsqu'une institution omet de s'acquitter d'une de ses responsabilités, ne s'en acquitte pas convenablement ou prend des mesures qu'elle n'aurait pas dû prendre.

À la suite d'une telle enquête, le médiateur peut faire des recommandations au Parlement européen visant à mettre fin aux pratiques de mauvaise administration des institutions et organes européens.

À la fin de 1998, le médiateur européen a entrepris une enquête à la suite du dépôt de nombreuses plaintes par des citoyens européens concernant les devoirs administratifs des fonctionnaires de l'UE vis-à-vis des citoyens. Le médiateur a conclu que chaque institution ou organe a ses propres règles et pratiques qui doivent être prises en compte par son personnel respectif lorsqu'il traite des questions et plaintes de citoyens européens.

Le médiateur a donc recommandé l'adoption d'un code de bonne conduite administrative²² qu'appliqueraient toutes les institutions et tous les organes de l'UE. Le Parlement européen a accueilli très favorablement cette proposition pour les raisons suivantes :

Un tel code serait utile aux fonctionnaires européens qui doivent traiter des plaintes, des demandes de renseignements et des questions des citoyens, car il établirait des règles communes que tous devraient respecter lorsqu'ils traitent avec des citoyens. Par ailleurs, les fonctionnaires sauraient clairement qu'on s'attend à ce qu'ils s'acquittent de leurs fonctions de manière indépendante et objective.

Par ailleurs, l'adoption d'un code accessible au grand public permettrait d'informer les citoyens sur les normes relatives aux bonnes pratiques administratives que devraient appliquer toutes les institutions et tous les organes européens ainsi que leurs fonctionnaires.

Le Code a été adopté le 13 septembre 2000, tel que proposé par le médiateur. Il a été intégré à un règlement établi sur la base de l'article 308 du Traité de Maastricht et fait donc partie intégrante du droit communautaire primaire.

Le Code se veut un document commun à toutes les institutions et à tous les organes de l'UE, ainsi qu'à leurs fonctionnaires, et ceux-ci sont tenus de le respecter.

3.1.2 La Commission européenne

Le Traité de Maastricht fait une référence particulière au fait que les membres de la Commission doivent exercer leurs fonctions dans l'intérêt général de la Communauté, c'est-à-dire que les Commissaires sont « choisis en raison de leur compétence générale et offrant toutes garanties d'indépendance. » Par ailleurs, dans l'accomplissement de leurs devoirs, « ils ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucun organisme. » Autrement dit, ils sont tenus d'agir de manière indépendante, objective et impartiale, quel que soit leur pays d'origine.

Dans cet ordre d'idées, on a révisé le Code de conduite des Commissaires dans le but de garantir l'impartialité des Commissaires. Ainsi, on a codifié certaines dispositions relatives à l'accomplissement de leurs devoirs et clarifié les dispositions établissant les droits et obligations des ex-fonctionnaires et des fonctionnaires actuels pour éviter les situations de conflit d'intérêt.

²² Code de bonne conduite administrative : Relations avec le public, adopté le 13 septembre 2000.

Les fonctionnaires en poste ne peuvent traiter de dossiers dans lesquels ils ont un intérêt personnel direct ou indirect, notamment d'ordre familial ou financier. Les clarifications portent plus précisément sur les aspects suivants : activités extérieures, fonctions politiques et intérêts commerciaux.

En outre, pendant les deux années suivant leur départ à la retraite, les anciens fonctionnaires ne peuvent exercer une activité en lien avec les fonctions qu'ils occupaient au cours de leurs trois dernières années de service, et ce, pour éviter tout conflit d'intérêt.

Le Code de conduite précise notamment ce qui suit :

- a) Les Commissaires ne peuvent exercer de mandat public, de quelque nature qu'il soit.
- b) Les Commissaires exercent leurs fonctions en ayant uniquement les intérêts de l'institution en vue.
- c) Enfin, les Commissaires doivent respecter les mêmes règles de déontologie que les autres membres du personnel de la Commission.

Le Code de conduite des Commissaires s'apparente donc au *Règlement sur le statut des fonctionnaires des communautés européennes*²³ et au Code de bonne conduite administrative²⁴, également établis sur la base de l'article 283 du Traité. Ces deux textes insistent sur l'importance de l'objectivité et de l'impartialité de tous les membres du personnel. Le Code établit plus précisément ce qui suit :

Le personnel agit en toutes circonstances de manière objective et impartiale, dans l'intérêt de la Communauté et du bien public. Son action s'effectue en toute indépendance dans le cadre d'une politique déterminée par la Commission et sa conduite n'est en aucun cas guidée par des intérêts personnels *ou nationaux*, ni par des pressions politiques. (italique ajouté)

3.1.3 Plaintes déposées auprès du Secrétaire-général de la Commission

Pour garantir l'objectivité et l'impartialité, le Code de bonne conduite administrative prévoit la possibilité pour les membres du public de déposer des plaintes en cas de manquement aux principes définis dans le Code. Ces plaintes doivent être déposées auprès du Secrétaire-général de la Commission, soit sous forme de lettre, soit au moyen d'un formulaire prévu à cette fin, sur support électronique ou papier. Les plaignants ne sont pas tenus d'utiliser le formulaire, mais ce dernier a été conçu de manière à leur faciliter la tâche.

La plainte est envoyée au fonctionnaire responsable du traitement des plaintes au sein de chaque service de la Commission. Par la suite, le directeur général ou chef de service concerné examine le dossier et envoie une réponse écrite au plaignant dans un délai maximal de deux mois.

²³ *Règlement sur le statut des fonctionnaires des communautés européennes*, adopté le 22 mars 2004.

²⁴ Initialement, la Commission était réticente à adopter le Code de bonne conduite administrative, car elle appliquait déjà son propre code. Elle a tout de même accepté d'inclure, dans son Code de conduite des Commissaires, une référence au code de conduite administrative.

3.1.4 Plaintes déposées auprès du médiateur européen

Les citoyens d'un État membre de l'Union ou les personnes résidant sur le territoire d'un État membre peuvent également porter plainte auprès du médiateur européen, tout comme les entreprises, associations ou autres organismes dont le siège se trouve dans un pays de l'Union. Ces plaintes peuvent être reliées à la mauvaise gestion des activités des institutions et organes de l'Union européenne conformément à l'article 195 du Traité susmentionné et au Statut du médiateur européen.

Pour déposer une plainte officielle, il faut écrire au médiateur dans l'une des langues officielles du Traité, en indiquant le nom du plaignant, l'institution ou l'organe de l'Union européenne visé par la plainte et la nature de celle-ci. La plainte doit être déposée dans les deux ans suivant la date où on a pris connaissance des faits en cause, mais il n'est pas nécessaire que le plaignant ait été personnellement touché par la mauvaise administration.

Le médiateur ne traite aucun dossier qui est en instance devant un tribunal ou a été réglé par un tribunal. Il convient également de mentionner que, avant de déposer une plainte auprès du médiateur, le plaignant doit avoir communiqué avec l'institution ou l'organe visé.

Enfin, le médiateur examine la plainte et informe le plaignant de l'issue de son enquête. La plainte peut être présentée sous forme de lettre au médiateur européen ou au moyen d'un formulaire spécial.

3.1.5 Le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe

Le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe²⁵ n'est pas encore en vigueur, mais il renferme les dispositions les plus à jour concernant un éventuel cadre institutionnel pour l'UE.

Deux des institutions visées par le projet de Traité appliquent des dispositions législatives visant à promouvoir l'impartialité de leurs membres dans l'exercice de leurs fonctions. Il s'agit du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne.

3.1.6 Le Conseil de l'Europe

L'article 21, paragraphe 3 du projet de Traité stipule que le « président du Conseil européen ne peut exercer de mandat international. » On veut ainsi éviter que le Président du Conseil soit lié par des intérêts nationaux lorsqu'il exerce ses fonctions européennes.

En cas de non-respect de cette disposition, le Conseil de l'Europe peut mettre fin au mandat du Président. C'est notamment le cas lorsque le manquement constitue une « faute grave ».

3.1.7 La Commission européenne

²⁵ Le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe, signé à Bruxelles le 18 juillet 2003.

Aux termes de l'article 25, paragraphe 4 du projet de Traité, les Commissaires « ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucun organisme. » Cette disposition stipule en outre que « la Commission exerce ses responsabilités en pleine indépendance. » Ces principes vont dans le sens du Traité de Maastricht qui est maintenant en vigueur.

3.2 Conditions d'agrément internationales des organismes de certification

Les organismes de certification sont des entités privées ou gouvernementales²⁶ chargées d'attester que les produits, services ou systèmes de tierces parties respectent les règlements techniques. Lorsque la conformité est établie, l'organisme de certification délivre un certificat.

Ce certificat permet aux tierces parties de prouver que leurs produits, services ou systèmes sont conformes aux règlements techniques pertinents.

Un organisme ne peut délivrer de certificats de conformité que s'il est lui-même reconnu par un organisme d'accréditation. Pour obtenir cette reconnaissance, l'organisme de certification doit satisfaire plusieurs conditions d'agrément.

Les organismes de certification sont généralement composés de secteurs administratifs et techniques qui ont des intérêts divergents pouvant donner lieu à des conflits (entre les intérêts commerciaux et l'objectivité technique). Les conditions d'agrément visent à éviter ces conflits en garantissant que l'objectivité technique l'emporte toujours sur tout autre intérêt.

Les conditions d'agrément ont été normalisées par des organisations internationales—par exemple, l'Organisation internationale de normalisation ou l'*International Accreditation Forum*—et sont énoncées dans des règlements internationaux non exécutoires comme ISO/IEC Guide 62:1996 (Guide 62 de l'ISO)²⁷ ou le *Guidance on the Application of ISO/IEC Guide 62:1996* de l'IAF (Guide de l'IAF).

Aux fins du présent rapport, l'impartialité et l'indépendance des conditions d'agrément internationales sont pertinentes, car elles montrent comment on peut éviter des conflits d'intérêts au sein des organismes de certification.

Conformément au Guide 62 de l'ISO et au Guide de l'IAF, les organismes de certification doivent être constitués en personne morale et garantir l'impartialité et l'indépendance de leur organisation interne dans le cadre du processus décisionnel concernant l'agrément ou la vérification.

Pour ce faire, il faut respecter les conditions suivantes :

²⁶ Dans le reste du document, nous ne faisons référence qu'aux organismes de certification privés.

²⁷ Ce guide définit les exigences générales relatives aux organismes gérant l'évaluation et la certification/enregistrement des systèmes qualité.

- a) Toutes les parties directement visées doivent être représentées au sein de l'organisme de certification, par exemple en tant que membres d'un comité interne, et ce, afin de garantir l'impartialité. La création d'un tel comité devrait être prévue par les règlements administratifs de l'organisme ou d'une autre façon visant à prévenir toute modification de la structure qui pourrait compromettre l'impartialité.

Il faut accorder une importance égale aux intérêts de chacun des membres du comité.

- b) Le comité de certification et l'équipe de direction doivent être deux entités distinctes, et ce, pour éviter que les propriétaires, actionnaires, administrateurs ou autres intéressés exercent des pressions commerciales, financières ou autres qui pourraient nuire à l'objectivité des décisions techniques.

Cette condition est particulièrement pertinente dans les cas où un actionnaire, un président ou un tiers verse une aide financière à l'organisme de certification.

- c) Si l'organisme de certification fait partie d'une plus grande organisation, il faut clairement établir les liens entre les deux pour démontrer qu'il n'y a aucun conflit d'intérêts.
- d) Les organismes de certification devraient se doter de politiques et de procédures relatives aux appels, aux plaintes et aux différends; aux termes de ces politiques et procédures, les personnes visées ne seraient pas autorisées à participer aux enquêtes, et ce, par souci d'impartialité.

En conclusion, les conditions d'agrément internationales pourraient aider à prévenir les conflits d'intérêts inhérents à l'ANACDE et à les régler lorsqu'ils surviennent. Pour cela, il faudrait adopter des conditions similaires d'impartialité et d'indépendance qui s'appliqueraient au Conseil (qu'on pourrait comparer au comité de certification interne) et aux Parties (qui pourraient être l'équivalent de l'équipe de gestion de l'organisme de certification).

3.3 Chapitre 11 de l'ALÉNA

Selon des rapports d'analyse du rendement du Conseil de la CCE dans le cadre du processus de communications des citoyens, le Conseil n'a pas appliqué les principes de transparence et de participation du public énoncés dans l'ANACDE²⁸.

²⁸ 1. *Les enseignements tirés de l'examen de l'histoire des communications des citoyens sur les questions d'application de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*, Rapport final présenté au Conseil de la Commission de coopération environnementale, Comité consultatif public mixte, 6 juin 2001.

2. Avis au Conseil n° 03-05 : Restriction de la portée des dossiers factuels et examen de l'application de la résolution du Conseil n° 00-09 relative aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement.

3. *Dix ans de coopération environnementale en Amérique du Nord : Rapport du Comité d'examen décennal de l'application de l'ANACDE au Conseil de la Commission de coopération environnementale*, 15 juin 2004.

Selon ces rapports, il existe un conflit d'intérêts entre le rôle de membre d'une entité impartiale chargée de surveiller l'application de l'ANACDE et le rôle de particulier représentant les Parties à l'Accord. À preuve, le fait que le Conseil a à maintes reprises réduit la portée des dossiers factuels par rapport à ce que recommandait le Secrétariat. Ce faisant, le Conseil a réduit la possibilité d'exposer tous les éléments de la controverse dans les dossiers factuels. Plus précisément, on n'a pas pu examiner « les faits prouvant les omissions généralisées d'assurer l'application efficace de la loi, les effets cumulatifs de telles omissions ou encore les préoccupations des auteurs concernant la mise en œuvre des politiques d'application de la loi²⁹. »

L'extrait suivant va dans ce sens :

Les résolutions du Conseil ne favorisent pas la réalisation de ces objectifs, car elles diminuent l'utilité des dossiers factuels pour les auteurs des communications, imposent des exigences trop strictes en matière de preuves, ce qui n'encourage pas les citoyens à présenter des communications, mine l'indépendance du Secrétariat et, donc, sa crédibilité aux yeux du public, et minimise le nombre et la portée des éléments positifs qui visent à améliorer la transparence et, partant, la gouvernance de l'environnement³⁰.

La Commission du libre-échange (CLE), créée par les Parties à l'ANACDE, a préparé des documents d'interprétation de certaines dispositions du chapitre 11 de l'ALÉNA³¹. Ces documents visent à clarifier et à confirmer le sens de certains articles en vue d'accroître la transparence du processus d'arbitrage défini dans ce chapitre.

Le 31 juillet 2001, la CLE déclarait qu'aucune disposition de l'ALÉNA n'empêche les Parties de permettre au public de consulter les documents émanant d'un tribunal constitué en vertu du chapitre 11. Cette interprétation vise à accroître la participation du public et, par conséquent, la transparence.

Le 7 octobre 2003, la CLE établissait qu'aucune disposition de l'ALÉNA ne limite le pouvoir discrétionnaire d'un tribunal constitué en vertu du chapitre 11 d'accepter des communications écrites émanant d'une Partie non visée, ou d'un ressortissant de cette Partie. La Partie ou le particulier qui veut présenter une communication au tribunal peut demander une autorisation à ce dernier. Par ailleurs, dans sa déclaration, la CLE recommande aux tribunaux d'accepter la participation du public et d'une Partie non concernée aux instances.

Compte tenu de l'accent que met la CLE sur la participation du public et la transparence dans le cadre du processus d'arbitrage prévu par le chapitre 11 de l'ALÉNA, on peut penser que l'application d'une mesure similaire à l'élaboration de dossiers factuels dans le cadre du processus de communications des citoyens pourrait aider à régler le problème de conflit d'intérêts qui afflige le Conseil de la CCE et, donc, préserverait l'intégrité du processus de communications des citoyens établi en vertu de l'ANACDE. Le manque de transparence du

²⁹ *Rapport final : Questions relatives aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*, Environmental Law Institute, Washington, DC, 31 octobre 2003.

³⁰ *Idem*.

³¹ 1. *Note d'interprétation des dispositions du chapitre 11 relatives à l'accès aux documents et à la norme minimale de traitement conforme au droit international*, 31 juillet 2001.

2. *Déclaration de la Commission du libre-échange sur la participation d'une tierce partie*, 7 octobre 2003.

Conseil mine également la crédibilité du processus. On pourrait donc, pour éliminer l'apparence de conflit d'intérêts touchant les membres du Conseil, adapter le mécanisme défini aux termes du chapitre 11 au processus de communications des citoyens établi par l'ANACDE.

Conclusion

Après une analyse du texte de l'ANACDE dans le contexte de l'Accord—et compte tenu des analyses et rapports existants³² et d'autres modèles institutionnels—on peut conclure que le libellé même de l'ANACDE donne lieu à des situations de conflit d'intérêts.

Cela étant, le Conseil doit bien comprendre quelles sont les dispositions de l'ANACDE qui entraînent de telles situations. Une fois cette étape franchie, le Conseil pourra alors s'attacher à trouver des solutions. Les recommandations suivantes pourront être utiles à cet égard.

Recommandations

1. Clarifier les rôles des membres du Conseil et des Parties en interprétant plusieurs articles de l'ANACDE

L'ANACDE a pour objectif d'encourager la protection et l'amélioration de l'environnement sur le territoire des Parties pour les générations à venir. Dans ce contexte, le Conseil doit surveiller l'application de l'Accord, en interpréter les dispositions et veiller à ce que les Parties les respectent. L'examen du texte de l'ANACDE, plus particulièrement des articles 9 et 10, amène à conclure qu'il règne une grande confusion quant à l'utilisation des termes « Conseil » et « Parties ». Dans les articles 9 et 10, on ne sait pas toujours si les termes sont utilisés dans un sens inclusif ou restrictif. Le libellé actuel de ces articles nuit aux objectifs de l'ANACDE, du fait qu'il définit la structure, la procédure et les fonctions du Conseil. La confusion inhérente à ces articles tient au fait qu'on ne sait pas si les membres du Conseil agissent comme représentants des Parties ou si le Conseil est une entité indépendante chargée de surveiller les Parties. Lorsqu'on examine attentivement l'utilisation des deux termes, on peut difficilement imaginer que le Conseil et les Parties sont complètement dissociés. C'est cette ambiguïté qui crée une apparence de conflit d'intérêts.

L'application, par le Conseil, de la disposition 10(1)d) de l'ANACDE contribuerait à régler le problème. Afin d'éliminer la confusion et l'ambiguïté, il est recommandé au Conseil d'interpréter les articles 9 et 10 de manière à définir le rôle du Conseil à l'égard des Parties. Une telle interprétation sera utile au Conseil, car elle permettra de déterminer et d'éliminer la source de la confusion entourant sa dépendance ou son indépendance par rapport aux Parties. On peut également s'attendre à ce que cette interprétation permette au Conseil de jeter les bases d'un système de responsabilisation dans le cadre duquel chacun des groupes intéressés (Parties, Conseil, Secrétariat, CCPM et public) s'acquitte plus efficacement de ses obligations et agit de manière indépendante, objective et impartiale—sans égard aux allégeances nationales.

³² Voir le chapitre I, Contexte.

2. Respect des décisions du Secrétariat

Le 29 juin 2001, à Guadalajara, au Mexique, le Conseil s'est dit favorable à l'amélioration du processus de communications. Dans cet ordre d'idées, il est recommandé au Conseil de s'en remettre davantage aux décisions du Secrétariat relativement aux communications et aux demandes de préparation de dossiers factuels. Ce faisant, le Conseil favorisera l'amélioration du processus de communications et aidera à éliminer le conflit d'intérêts inhérent à la double procédure d'examen, ce qui pourrait affaiblir la CCE en tant qu'organe directeur tripartite.

3. Adoption de lignes directrices

Il faudrait définir des lignes directrices, afin de réduire le plus possible le risque de conflit d'intérêts dans le cadre du processus de communications, lorsque les refus ne sont pas motivés. La participation du public est un élément fondamental de l'ANACDE. Si la population perd toute confiance dans le processus, sa participation à ce dernier pourrait être moindre. L'adoption de lignes directrices pourrait aider à améliorer la transparence du processus, ce qui favoriserait une plus grande participation du public.

a. Communications

Le Conseil devrait établir des lignes directrices claires en ce qui a trait au moment où il peut définir des critères concernant la diffusion publique des communications et la façon de procéder.

b. Refus motivés

Le Conseil devrait rendre publics les motifs pour lesquels il n'autorise pas la constitution d'un dossier factuel ou limite la portée d'un tel dossier. On pourrait communiquer ces motifs et, ce faisant, augmenter la transparence du processus, lors d'une réunion du Conseil ou d'une séance prévue expressément à cette fin. On pourrait également consigner les motifs par écrit pour les rendre davantage accessibles. Cela ne donne pas un caractère jurisprudentiel aux motifs, mais contribue simplement à faciliter le travail des chercheurs et de quiconque a l'intention de déposer une communication à mieux comprendre le processus.

4. Impartialité

Le Conseil doit agir en toute impartialité au sein de la CCE. Il doit promouvoir la CCE en tant qu'organe directeur tripartite. Comme nous l'avons déjà vu, l'ambiguïté qui entoure l'utilisation des termes « Conseil » et « Parties » a inévitablement créé un conflit d'intérêts. Même si le Conseil agit de manière tout à fait indépendante au sein de la CCE, ses actions pourraient porter à penser le contraire.

Pour garantir l'impartialité du Conseil, il serait bon d'établir une approche objective. À cette fin, il pourra être utile d'examiner les modèles fonctionnels, les codes et les lignes directrices d'autres institutions. L'adoption d'une perspective objective—qui tient compte des mesures prises par d'autres institutions pour éviter les conflits d'intérêts—aidera également le Conseil.

a. Union européenne (UE)

Pour éviter tout conflit d'intérêts, l'UE s'est dotée de codes que doivent respecter toutes les institutions membres, ainsi que leurs représentants. Il pourrait être utile pour le Conseil de la CCE d'analyser l'approche adoptée par l'UE pour garantir l'impartialité et établir des structures, des règles et des codes indépendants. Une telle analyse de la situation selon une perspective externe pourra aider le Conseil dans son examen du problème.

b. Certification et accréditation

Le Conseil pourrait envisager la possibilité de mettre sur pied un comité interne chargé de réglementer les actions du Conseil. Ce comité aiderait à harmoniser l'objectif du Conseil établi en vertu de l'ANACDE et à garantir que le Conseil s'acquitte de ses principales responsabilités. Le comité interne aurait des responsabilités similaires à celles d'un organe d'accréditation et aiderait à atténuer les influences contradictoires des Parties.

c. Chapitre 11 de l'ALÉNA

On pourrait porter une attention particulière au chapitre 11 de l'ALÉNA et aux activités de la Commission du libre-échange, qui constituent un modèle fonctionnel comparable, surtout le chapitre 11, en ce qui a trait aux questions suivantes :

- 1) conflit d'intérêts,
- 2) clarification des dispositions,
- 3) transparence.

On recommande au Conseil d'analyser le fonctionnement de la CLE, plus particulièrement les mesures qu'elle a prises relativement à ces questions. Le Conseil pourrait également examiner l'incidence des conflits d'intérêts inhérents à l'ANACDE sur la réalisation des objectifs environnementaux de l'ALÉNA.

Annexe

[Non révisée]

Fonctions du Conseil définies en vertu de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement

Article 9 : Structure et procédure du Conseil

1. Le Conseil sera constitué de représentants des Parties de niveau ministériel ou équivalent, ou de leurs délégués.
2. Le Conseil établira ses règles et procédures.
3. Le Conseil se réunira :
 - a) au moins une fois l'an en session ordinaire, et
 - b) en session extraordinaire à la demande de l'une des Parties.

Les sessions ordinaires seront présidées successivement par chacune des Parties.

4. Toutes les sessions ordinaires comporteront des séances publiques. D'autres séances tenues pendant les sessions ordinaires ou extraordinaires pourront être publiques, lorsque le Conseil en décide ainsi.
5. Le Conseil pourra :
 - a) établir des comités, des groupes de travail ou des groupes d'experts spéciaux ou permanents, et leur déléguer des responsabilités;
 - b) recourir aux avis d'organisations non gouvernementales ou de personnes, y compris des experts indépendants; et
 - c) prendre, dans l'exercice de ses fonctions, toute autre mesure dont les Parties pourront convenir.
6. Toutes les décisions et recommandations du Conseil seront prises par consensus, sauf décision contraire du Conseil ou disposition contraire du présent accord.
7. Sauf décision contraire du Conseil ou disposition contraire du présent accord, toutes les décisions et recommandations du Conseil seront rendues publiques.

Article 10 : Fonctions du Conseil

1. Le Conseil sera l'organe directeur de la Commission et :
 - a) tiendra lieu de tribune pour la discussion des questions environnementales relevant du présent accord;
 - b) surveillera la mise en oeuvre du présent accord et fera des recommandations en vue de son développement et, à cette fin, dans les quatre années suivant la date d'entrée en vigueur du présent accord, en examinera le fonctionnement et l'efficacité à la lumière de l'expérience acquise;
 - c) supervisera le Secrétariat;
 - d) examinera les questions et les différends pouvant survenir entre les Parties relativement à l'interprétation et à l'application du présent accord;
 - e) approuvera le budget-programme annuel de la Commission; et
 - f) encouragera et facilitera la coopération entre les Parties en ce qui concerne les questions environnementales.
2. Le Conseil pourra étudier les questions suivantes et formuler des recommandations à leur sujet :
 - a) la comparabilité des techniques et méthodes utilisées pour la collecte, l'analyse, la gestion et la communication électronique des données en ce qui concerne les questions relevant du présent accord;
 - b) les techniques et stratégies de prévention de la pollution;
 - c) les approches et les indicateurs communs à appliquer pour les rapports sur l'état de l'environnement;
 - d) l'utilisation d'instruments économiques pour réaliser les objectifs environnementaux convenus aux niveaux national et international;
 - e) la recherche scientifique et le développement technologique relatifs à l'environnement;
 - f) la sensibilisation du public aux questions environnementales;
 - g) les questions environnementales transfrontières et frontalières, telles que le transport à grande distance de polluants atmosphériques et marins;
 - h) les espèces exotiques qui pourraient être nocives;

- i) la conservation et la protection de la flore et de la faune sauvages et de leur habitat, ainsi que des zones naturelles faisant l'objet d'une protection spéciale;
 - j) la protection des espèces en danger et menacées d'extinction;
 - k) les activités de préparation et de réaction aux urgences environnementales;
 - l) les questions environnementales dans leurs rapports avec le développement économique;
 - m) les effets qu'ont les produits sur l'environnement tout au long de leur vie utile;
 - n) le perfectionnement et le développement des ressources humaines dans le domaine de l'environnement;
 - o) l'échange de scientifiques et de responsables du domaine de l'environnement;
 - p) les méthodes propres à assurer l'observation et l'application des lois environnementales;
 - q) les comptes nationaux écologiquement sensibles;
 - r) l'éco-étiquetage; et
 - s) toutes autres questions dont il pourra décider.
3. Le Conseil renforcera la coopération en vue de l'élaboration et de la constante amélioration des lois et réglementations environnementales, notamment :
- a) en favorisant l'échange d'informations sur les critères et méthodes appliqués pour l'établissement des normes environnementales nationales; et
 - b) sans réduire le niveau de protection de l'environnement, en établissant un processus qui permette d'élaborer des recommandations en vue de mieux concilier les réglementations techniques, les normes et les procédures d'évaluation de la conformité en matière d'environnement, d'une manière compatible avec l'ALENA.
4. Le Conseil encouragera :
- a) l'application efficace par chacune des Parties de ses lois et réglementations environnementales;
 - b) l'observation de ces lois et réglementations; et

- c) la coopération technique entre les Parties.
5. Le Conseil encouragera la prise de mesures, et fera des recommandations s'il y a lieu, afin :
- a) que chaque individu ait accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques de chacune des Parties, y compris des informations relatives aux substances et activités dangereuses dans la communauté, et ait la possibilité de participer au processus de prise de décisions concernant cet accès; et
 - b) qu'il soit fixé des limites appropriées pour les divers polluants, en tenant compte des différences entre les écosystèmes.
6. Le Conseil coopérera avec la Commission du libre-échange de l'ALENA en vue de la réalisation des buts et objectifs environnementaux de l'ALENA :
- a) en agissant comme point d'information et de réception des communications présentées par les organisations non gouvernementales et les personnes concernant ces buts et objectifs;
 - b) si une Partie estime qu'une autre Partie renonce ou déroge à une mesure environnementale, ou offre de renoncer ou de déroger à une telle mesure pour encourager un investisseur à établir, acquérir, étendre ou conserver un investissement sur son territoire, en facilitant les consultations prévues à l'article 1114 de l'ALENA en vue d'éviter un tel comportement;
 - c) en contribuant à la prévention ou au règlement des différends commerciaux liés à l'environnement :
 - (i) par le déploiement d'efforts pour éviter les différends entre les Parties,
 - (ii) par la présentation, à la Commission du libre-échange, de recommandations tendant à éviter de tels différends, et
 - (iii) par l'identification d'experts pouvant fournir des informations ou des avis techniques aux comités, groupes de travail et autres organismes de l'ALENA;
 - d) en examinant constamment les effets environnementaux de l'ALENA; et
 - e) en aidant par ailleurs la Commission du libre-échange dans les dossiers liés à l'environnement.

7. Considérant le caractère fortement bilatéral de nombreuses questions environnementales transfrontières, et en vue d'un accord entre les Parties sur les obligations découlant du présent article dans un délai de trois ans, le Conseil examinera les questions suivantes et fera des recommandations à leur sujet :
 - a) évaluation de l'impact environnemental d'activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs transfrontières importants et dépendent de la décision d'une autorité gouvernementale compétente, y compris une évaluation approfondie des observations présentées par les autres Parties et par des personnes des autres Parties;
 - b) notification, communication d'informations pertinentes et consultations entre les Parties concernant de telles activités; et
 - c) limitation des effets nocifs possibles de ces activités.
8. Le Conseil encouragera la mise en place par chacune des Parties, en application de sa législation de l'environnement, de procédures administratives adéquates pour permettre à une autre Partie d'obtenir, à titre réciproque, la réduction, l'élimination ou la limitation de la pollution transfrontières.
9. Le Conseil se penchera et, s'il y a lieu, fera des recommandations sur la possibilité pour une Partie d'accorder devant ses tribunaux et organismes administratifs, à titre réciproque, aux personnes relevant du territoire d'une autre Partie qui ont subi ou risquent de subir des dommages ou des blessures par suite de la pollution émanant de son territoire, les mêmes droits et recours que si les dommages ou les blessures s'étaient produits sur son territoire.

Article 11 : Structure et procédure du Secrétariat

1. Le Secrétariat sera dirigé par un directeur exécutif nommé par le Conseil pour un mandat de trois ans, que le Conseil pourra renouveler une seule fois pour la même durée. La charge de directeur exécutif sera exercée successivement par des ressortissants de chacune des Parties. Le Conseil ne pourra démettre le directeur exécutif de ses fonctions que pour motif justifié.
3. Le Conseil pourra décider, par un vote des deux tiers, de rejeter toute nomination non conforme aux normes générales. Une telle décision restera confidentielle.
4. Dans l'exercice de leurs fonctions, le directeur exécutif et les membres de son personnel ne solliciteront ni ne recevront d'instructions d'aucun gouvernement ou d'aucun organisme extérieur au Conseil. Chacune des Parties respectera le caractère international des responsabilités du directeur exécutif et des membres de son personnel, et elle ne cherchera pas à les influencer dans l'exercice de leurs fonctions.
5. Le Secrétariat assurera le soutien technique, administratif et opérationnel du Conseil ainsi que des comités et des groupes établis par celui-ci, et fournira tout autre soutien demandé par le Conseil.
6. Le directeur exécutif soumettra à l'approbation du Conseil le budget-programme annuel de la Commission, faisant notamment état des activités coopératives projetées ainsi que des dispositions visant à permettre au Secrétariat de faire face aux imprévus.

Article 12 : Rapport annuel de la Commission

1. Conformément aux instructions du Conseil, le Secrétariat établira un rapport annuel. Le projet de rapport sera examiné par le Conseil. Le rapport final sera rendu public.

Article 13 : Rapports du Secrétariat

3. Le Secrétariat soumettra son rapport au Conseil, qui, sauf décision contraire de sa part, le rendra publiquement accessible, normalement dans les 60 jours suivant sa présentation.

Article 15 : Dossier factuel

2. Le Secrétariat constituera un dossier factuel si le Conseil, par un vote des deux tiers, lui en donne instruction.
5. Le Secrétariat soumettra un dossier factuel provisoire au Conseil. Toute Partie pourra présenter ses observations sur l'exactitude des faits qu'il contient dans un délai de 45 jours.
7. Le Conseil pourra, par un vote des deux tiers, rendre le dossier factuel publiquement accessible, normalement dans les 60 jours suivant sa présentation.

Article 16 : Comité consultatif public mixte

1. À moins que le Conseil n'en décide autrement, le Comité consultatif public mixte sera composé de 15 membres. Chacune des Parties ou, si la Partie en décide ainsi, son Comité consultatif national constitué en vertu de l'article 17 nommera un nombre égal de membres.
2. Le Conseil établira les règles de procédure du Comité consultatif public mixte, qui choisira lui-même son président.
3. Le Comité consultatif public mixte se réunira au moins une fois l'an au moment de la session ordinaire du Conseil et à telles autres dates dont pourra décider le Conseil ou le président du Comité avec le consentement d'une majorité de ses membres.
4. Le Comité consultatif public mixte pourra fournir des avis au Conseil sur toute question relevant du présent accord, y compris sur tous documents qui lui auront été soumis en vertu du paragraphe 6, ainsi que sur la mise en oeuvre et le développement du présent accord. Il pourra exercer telles autres fonctions que lui confiera le Conseil.
7. Le Conseil pourra, par un vote des deux tiers, mettre un dossier factuel à la disposition du Comité consultatif public mixte.

Article 21 : Information

1. Sur demande du Conseil ou du Secrétariat, chacune des Parties devra, sous réserve de sa législation applicable, fournir toutes informations que le Conseil ou le Secrétariat pourront demander, notamment :
 - a) mettre à disposition, dans les moindres délais, toutes informations en sa possession nécessaires pour établir un rapport ou constituer un dossier factuel, y compris des données sur l'observation et l'application de sa législation; et
 - b) prendre toutes mesures raisonnables en vue de rendre accessibles toutes autres informations ainsi demandées.
2. La Partie qui estime qu'une demande d'informations émanant du Secrétariat est excessive ou de nature à lui imposer une charge injustifiée pourra porter la question à l'attention du Conseil. Le Secrétariat modifiera la portée de sa demande, pour se conformer aux limites dont pourra être convenu le Conseil par un vote des deux tiers.
3. La Partie qui ne rend pas accessible une information demandée par le Secrétariat, compte tenu des limites prévues au paragraphe 2, devra, dans les moindres délais, notifier ses motifs par écrit au Secrétariat.

Article 23 : Engagement d'une procédure

3. À moins qu'il n'en décide autrement, le Conseil se réunira dans les 20 jours suivant la signification de la demande et s'efforcera de régler le différend dans les moindres délais.
4. Le Conseil pourra :
 - a) faire appel aux conseillers techniques ou créer les groupes de travail ou groupes d'experts qu'il jugera nécessaires,
 - b) avoir recours aux bons offices, à la conciliation, à la médiation ou à d'autres procédures de règlement des différends, ou
 - c) faire des recommandations,

si cela peut aider les Parties consultantes à parvenir à une solution mutuellement satisfaisante du différend. Toute recommandation de cette nature sera rendue publique si le Conseil en décide ainsi par un vote des deux tiers.

5. Lorsqu'il décide qu'une question relève davantage d'un autre accord ou arrangement liant les Parties consultantes, le Conseil devra renvoyer la question à ces Parties afin qu'elles prennent les mesures voulues en conformité avec cet autre accord ou arrangement

Article 24 : Demande d'institution d'un groupe spécial arbitral

1. Si la question n'a pas été réglée 60 jours après que le Conseil se soit réuni conformément à l'article 23, le Conseil devra, sur demande écrite d'une quelconque Partie consultante et par un vote des deux tiers, réunir un groupe spécial arbitral chargé d'examiner si l'allégation selon laquelle une Partie aurait omis de façon systématique d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement implique une situation visant un lieu de travail, une société, une entreprise ou un secteur qui produit des produits ou fournit des services :