

Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

Notification informant le Conseil, en vertu du paragraphe 15(1), que la constitution d'un dossier factuel est justifiée

N° de la communication : SEM-98-007
Auteurs : Environmental Health Coalition
Comité Ciudadano Pro Restauración del Cañón del Padre y Servicios Comunitarios, A.C.
Partie : États-Unis du Mexique
Date de la communication : 23 octobre 1998
Date de la notification : 6 mars 2000

I – Résumé

Aux termes de l'article 14 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (« l'Accord »), l'Environmental Health Coalition et le Comité Ciudadano Pro Restauración del Cañón del Padre y Servicios Comunitarios, A.C., (« les auteurs ») ont présenté au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) une communication dans laquelle ils soutiennent que la Partie a omis d'appliquer efficacement sa législation de l'environnement en rapport avec une fonderie de plomb abandonnée à Tijuana, dans l'État de Baja California, au Mexique (filiale Metales y Derivados). Les auteurs allèguent que le site représente une grave menace pour la santé des collectivités voisines et pour l'environnement, que le Mexique a omis d'extrader les responsables de la contamination et que les mesures prises sur le site ne suffisent pas pour protéger les collectivités voisines et prévenir un déséquilibre écologique. Les auteurs estiment qu'on a omis d'appliquer efficacement le *Código Penal Federal* (Code pénal fédéral), la *Ley de Extradición Internacional* (LEI, Loi sur l'extradition internationale) et le Traité d'extradition entre les États-Unis du Mexique et les États-Unis d'Amérique. Les auteurs soutiennent également que le Mexique a omis d'appliquer efficacement la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (LGEEPA, Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement).

À la lumière de la réponse de la Partie, dont le contenu a été désigné confidentiel par cette dernière, le Secrétariat avise par la présente le Conseil que certaines des allégations des auteurs justifient la constitution d'un dossier factuel, tandis que d'autres ne justifient pas un examen en vertu du processus relatif aux communications sur les questions d'application. En ce qui a trait

aux allégations selon lesquelles le Mexique omet d'appliquer efficacement sa législation de l'environnement en ne poursuivant pas la procédure d'extradition des propriétaires de Metales y Derivados, le Secrétariat a jugé qu'un examen plus poussé n'est pas justifié. Pour ce qui est des allégations relatives à l'omission d'appliquer efficacement les articles 170 et 134 de la LGEEPA, le Secrétariat estime que la constitution d'un dossier factuel est justifiée pour comprendre les mesures d'application de la loi prises par le Mexique, aux termes de ces articles, en vue de prévenir un risque imminent pour l'environnement, éviter des répercussions néfastes pour la santé publique, prévenir la contamination des sols sur le site de Metales y Derivados et contrôler cette contamination, notamment en restaurant le site. Par la présente et conformément au paragraphe 15(1) de l'Accord, le Secrétariat expose les motifs de ses décisions, et ce, à l'intérieur des limites qu'impose le caractère confidentiel allégué de la réponse et en l'absence d'un résumé fourni par la Partie conformément au paragraphe 17.3 des Lignes directrices.

II - Contexte

Le 23 octobre 1998, le Secrétariat de la CCE a reçu une communication de l'Environmental Health Coalition et du Comité Ciudadano Pro Restauración del Cañón del Padre y Servicios Comunitarios, A.C. Les auteurs de cette communication affirment que le Mexique a omis d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement en rapport avec une fonderie de plomb abandonnée à Tijuana, État de Baja California, au Mexique, fonderie qui selon eux représente une grave menace pour la santé des collectivités voisines et pour l'environnement. Les auteurs demandent qu'on étudie la communication en vue de la constitution d'un dossier factuel conformément aux articles 14 et 15 de l'Accord; ils demandent également que le Secrétariat présente un rapport au Conseil conformément à l'article 13 de l'Accord. Le 30 octobre 1998, le Secrétariat accusait réception de la communication et informait les auteurs que cette dernière serait examinée conformément à l'article 14 de l'Accord. Il les informait par la même occasion que, aux termes de l'article 13 de l'Accord, il envisagerait la possibilité de présenter un rapport, une fois achevé le processus prévu à l'article 14.

Le 5 mars 1999, le Secrétariat informait le Mexique qu'il avait examiné la communication et qu'il estimait que cette dernière respectait les critères du paragraphe 14(1) de l'Accord. Le Secrétariat a analysé les facteurs précisés au paragraphe 14(2) de l'Accord puis a établi que la communication justifiait la demande d'une réponse à la Partie. Dans cette même décision rendue le 5 mars 1999, le Secrétariat demandait au Mexique de répondre à la communication.

Le Mexique a envoyé sa réponse au Secrétariat le 1^{er} juin 1999 et désigné cette réponse comme confidentielle. Le 14 juin 1999, le Secrétariat accusait réception de la réponse et demandait au Mexique de justifier le caractère confidentiel de celle-ci, ainsi que de fournir un sommaire des informations confidentielles conformément au paragraphe 17.3 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 (les « Lignes directrices »). Le 20 juillet 1999, le Mexique informait le Secrétariat que, aux termes du paragraphe 39(1) de l'Accord et de l'article 16 du *Código Federal de Procedimientos*

Penales (Code fédéral des procédures pénales), la désignation de confidentialité s'appliquait à l'ensemble des informations contenues dans la réponse. Le 13 septembre 1999, le Secrétariat demandait certaines clarifications au gouvernement du Mexique au sujet de sa demande de confidentialité. Le 13 octobre 1999, le Secrétariat renvoyait le dossier au Conseil pour examen. Compte tenu du fait que le Conseil ne s'est pas encore prononcé, la présente notification ne contient pas d'informations tirées de la réponse en raison du caractère confidentiel de celle-ci et en l'absence d'un résumé fourni par la Partie conformément au paragraphe 17.3 des Lignes directrices.

III - Sommaire de la communication

Les auteurs affirment que le Mexique a omis d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement en rapport avec la fonderie de plomb abandonnée (Metales y Derivados) à Tijuana, État de Baja California. Les auteurs allèguent que le site présente une grave menace pour la santé des collectivités voisines et pour l'environnement. Ils soutiennent que la société New Frontier Trading Corporation, par l'entremise de sa filiale Metales y Derivados, a omis d'expédier aux États-Unis les déchets dangereux qu'elle a produits au Mexique, comme le prescrivent la législation mexicaine et l'Accord de La Paz. D'après les auteurs, le propriétaire et les exploitants ont abandonné l'entreprise à sa fermeture et sont retournés aux États-Unis en laissant derrière eux environ 6 000 tonnes de scories de plomb, des amas de déchets de sous-produits, de l'acide sulfurique et des métaux lourds tels que l'antimoine, l'arsenic, le cadmium et le cuivre provenant du recyclage de batteries¹.

Les auteurs affirment qu'une collectivité de quelque 1 000 personnes (Colonia Chilpancingo) se trouve à près de 140 mètres de l'usine et que les conditions du site représentent un danger permanent pour la santé de la collectivité. La communication présente une description des divers problèmes de santé signalés par la population, et les auteurs estiment que ces problèmes sont imputables à l'exposition aux substances toxiques abandonnées sur le site.

Les auteurs allèguent également qu'en mai 1993, le *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente* (Profepa, Bureau fédéral de la protection de l'environnement) recommandait au *Procuraduría General de la República* (procureur général) d'intenter une poursuite contre les propriétaires et les exploitants de la société. Selon les auteurs, un juge fédéral a émis des mandats d'arrestation contre José Kahn et d'autres personnes qui participaient à l'exploitation de la filiale Metales y Derivados au mois d'août 1995, mais ces personnes ont fui aux États-Unis pour éviter les procédures judiciaires. Les auteurs affirment que le Mexique n'a pas été en mesure ou n'a pas voulu reprendre les procédures contre M. Kahn ou les autres responsables de la contamination causée par Metales y Derivados, et la New Frontier Trading Corporation, dont le siège social se trouve à San Diego, en Californie, poursuit ses activités. La société affiche un chiffre d'affaires annuel qui se situerait, selon les évaluations, entre

¹ Page 3 de la communication.

700 000 \$US et 1 000 000 \$US². Les auteurs de la communication citent l'article 415 du Code pénal fédéral, qui définit les activités mettant en cause des déchets dangereux et autres contaminants et qui constituent une infraction à la législation de l'environnement. Les auteurs allèguent que l'article 3 de la LEI, ainsi que les articles 1 et 2 du Traité d'extradition entre les États-Unis d'Amérique et les États-Unis du Mexique obligent le Mexique à demander l'extradition des responsables de Metales y Derivados. Les auteurs soutiennent que le défaut de poursuivre la procédure judiciaire entreprise contre le propriétaire de Metales y Derivados et de demander son extradition des États-Unis constitue une omission d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement du Mexique.

En outre, les auteurs allèguent que le Mexique a omis d'assurer l'application efficace de la LGEEPA, en l'occurrence l'article 170 de cette loi, en n'ordonnant pas l'exécution de mesures adéquates visant à confiner ou à neutraliser les produits ou déchets dangereux de Metales y Derivados dans le but de prévenir un risque écologique imminent et les graves répercussions sur la santé publique, de même que l'article 134, en négligeant de prendre les mesures nécessaires pour contrôler ou prévenir la contamination des sols sur le site et dans les environs, ou pour restaurer le site. Les auteurs allèguent que les mesures prises par le Mexique (p. ex., la fermeture de l'usine, la réparation d'un mur et l'installation d'une bâche en plastique pour couvrir les scories) ne sont pas suffisantes pour protéger la collectivité et empêcher un déséquilibre écologique, ce qui constitue une omission d'assurer l'application efficace de la LGEEPA.

IV – Sommaire de la réponse

Comme nous l'avons déjà mentionné, le Mexique a établi que sa réponse avait un caractère confidentiel et a informé le Secrétariat, le 20 juillet 1999, que ce caractère confidentiel s'appliquait à l'ensemble des informations fournies dans la réponse. Comme le Conseil n'a pas rendu de décision à cet égard, le Secrétariat n'inclut aucune information tirée de la réponse dans la présente notification, en raison de la désignation de caractère confidentiel et de l'absence d'un résumé fourni par la Partie conformément au paragraphe 17.3 des Lignes directrices.

V - Analyse de la communication conformément aux paragraphes 14(1) et 14(2) de l'Accord

Le 5 mars 1999, le Secrétariat informait le Mexique qu'il avait examiné la communication et déterminé qu'elle respectait les critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord.

Ce paragraphe se lit comme suit :

² Page 7 et annexe 6-a de la communication.

1. Le Secrétariat pourra examiner toute communication présentée par une organisation non gouvernementale ou une personne et alléguant qu'une Partie omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement, s'il juge que cette communication :

- a) est présentée par écrit, et dans une langue désignée par la Partie dans une notification au Secrétariat;
- b) identifie clairement la personne ou l'organisation dont elle émane;
- c) offre suffisamment d'information pour permettre au Secrétariat d'examiner la communication, notamment les preuves documentaires sur lesquelles peut être fondée l'allégation;
- d) semble viser à promouvoir l'application de la législation plutôt qu'à harceler une branche de production;
- e) indique que la question a été communiquée par écrit aux autorités compétentes de la Partie et, s'il y a lieu, fait état de la réponse de la Partie; et
- f) est déposée par une personne ou une organisation résidant ou établie sur le territoire d'une Partie.

Le paragraphe 14(1) n'a pas pour objet de faire porter le fardeau de la preuve aux auteurs, bien qu'il soit nécessaire de faire une évaluation initiale à cette étape³. Le Secrétariat a tenu compte de ce facteur dans son examen de la communication.

La première question à examiner est celle de savoir si la communication comprend l'allégation requise relativement à l'omission d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement. Le Secrétariat a établi que la communication satisfaisait à ces exigences pour les raisons décrites ci-après.

Les auteurs allèguent que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de l'article 3 de la LEI, des articles 1 et 2 du Traité d'extradition entre les États-Unis d'Amérique et les États-Unis du Mexique, de l'article 415 du Code pénal fédéral, ainsi que des articles 170 et 134 de la LGEEPA. Pour satisfaire aux exigences du paragraphe 14(1), les dispositions législatives citées dans la communication doivent correspondre à la définition de « législation de l'environnement » énoncée à l'alinéa 45(2) de l'Accord⁴, qui définit l'objet premier de ces dispositions⁵.

³ Voir SEM-97-005/Animal Alliance of Canada et coll., décision en vertu du paragraphe 14(1); SEM 98-003/Department of the Planet Earth et coll., décision en vertu des paragraphes 14(1) et 14(2) relativement à la communication révisée.

⁴ Le paragraphe 45(2) de l'Accord se lit comme suit :

Aux fins du paragraphe 14(1) et de la Partie V :

- a) « **législation de l'environnement** » désigne toute loi ou réglementation nationale, ou toute disposition d'une telle loi ou réglementation, dont l'objet premier est de protéger l'environnement ou de prévenir toute atteinte à la vie ou à la santé des personnes, en assurant
 - (i) la prévention, la réduction ou le contrôle du rejet, de la décharge ou de l'émission de substances polluantes ou de nature à souiller l'environnement,
 - (ii) le contrôle des produits chimiques, des substances, des matières et des déchets toxiques ou écologiquement dangereux, et la diffusion d'informations à ce sujet, ou

Le Secrétariat a établi qu'il y avait lieu d'examiner ces allégations en vertu des articles 14 et 15 de l'Accord, en portant une attention particulière à l'article 415 du Code pénal fédéral et aux articles 170 et 134 de la LGEEPA. Le Secrétariat est d'avis que l'allégation selon laquelle le Mexique omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement en ne procédant pas à l'extradition des responsables satisfaisait à ce critère. Les auteurs soutiennent que l'omission d'assurer l'application efficace de ces dispositions constitue une omission d'appliquer l'article 415 du Code pénal fédéral, qui définit les sanctions pénales infligées en cas d'infraction dans le domaine de l'environnement, dans le but de protéger la santé humaine et l'environnement⁶. Bien que les dispositions de la loi et du traité sur l'extradition dont il est fait mention dans la communication ne constituent pas en elles-mêmes une « législation de l'environnement », les auteurs établissent un lien entre ces dispositions et l'article 415 du Code pénal fédéral, qui correspond à la définition de « législation de l'environnement ».

Les articles 170 et 134 de la LGEEPA satisfont également sans équivoque à la définition de « législation de l'environnement ». Ces articles définissent les critères et les mesures de

-
- (iii) la protection de la flore et de la faune sauvages, y compris les espèces menacées d'extinction, de leur habitat et des zones naturelles faisant l'objet d'une protection spéciale à l'intérieur du territoire de la Partie, et qui ne concerne pas directement la santé ou la sécurité au travail.
- b) Il demeure entendu que l'expression « **législation de l'environnement** » ne vise aucune loi ou réglementation nationale, ou disposition d'une telle loi ou réglementation, dont l'objet premier est de gérer la récolte ou l'exploitation commerciales, la récolte de subsistance ou la récolte par les populations autochtones des ressources naturelles.
- c) La question de savoir si une disposition donnée relève des alinéas a) et b) dépendra de l'objet premier de la disposition en cause, et non pas de l'objet premier de la loi ou de la réglementation dont elle fait partie.

⁵ Même si le Secrétariat n'est pas régi par le principe de jurisprudence, il a indiqué, dans d'autres décisions, que les dispositions citées doivent respecter la définition de « législation de l'environnement ». Voir les décisions rendues par le Secrétariat aux termes du paragraphe 14(1) de l'Accord, relativement aux communications suivantes : SEM-98-001/Instituto de Derecho Ambiental et coll. (13 septembre 1999), SEM-98-002/Hector Gregorio Ortiz Martínez (18 mars 1999); SEM-97-005/Animal Alliance of Canada et coll. (26 mai 1998)].

⁶ L'article 415 du Code pénal fédéral précise ce qui suit [traduction] :

- Une peine d'emprisonnement allant de trois mois à six ans, ainsi qu'une amende équivalent à entre 1 000 et 20 000 jours de travail au salaire minimum fixé par le District fédéral au moment de l'infraction, seront infligées aux personnes qui :
- I. mènent une activité dans le cadre de laquelle on utilise des déchets ou des produits dangereux qui nuisent ou peuvent nuire à la santé publique, aux ressources naturelles, à la faune, à la flore ou aux écosystèmes, et ce, sans avoir obtenu l'autorisation de l'autorité fédérale compétente ou sans respecter les conditions de cette autorisation;
 - II. en contravention des lignes directrices établies ou des normes pertinentes du Mexique, émettent ou rejettent dans l'atmosphère — ou encore autorisent ou ordonnent ces activités — du gaz, de la fumée ou des poussières qui nuisent à la santé publique, aux ressources naturelles, à la flore, à la faune ou aux écosystèmes;
 - III. en contravention des lignes directrices établies ou des normes pertinentes du Mexique, produisent du bruit, des vibrations ou encore de l'énergie thermique ou lumineuse qui nuisent à la santé publique, aux ressources naturelles, à la flore, à la faune ou aux écosystèmes.

protection de l'environnement et de prévention des dangers pour la santé ou la vie humaine associés aux substances dangereuses et à la contamination du sol, conformément aux dispositions du paragraphe 14(1) de l'Accord et à la définition de « législation de l'environnement », dont l'application efficace fait l'objet du présent processus.

Le Secrétariat a aussi établi, en mars 1999, que la communication respectait les six critères énumérés au paragraphe 14(1). La communication a été déposée par écrit en anglais⁷, et le Secrétariat a fait traduire le document en espagnol, la langue officielle de la Partie visée⁸. Les auteurs sont identifiés; il s'agit du Comité Pro Restauración del Cañón del Padre y Servicios Comunitarios, A.C., établi à Tijuana, État de Baja California, au Mexique, et de l'Environmental Health Coalition, établie à San Diego, Californie, aux États-Unis. Ces deux organisations non gouvernementales représentent la collectivité qui aurait été touchée par les activités menées sur le site⁹. La communication offre suffisamment d'information pour permettre au Secrétariat de l'examiner. Par exemple, elle comprend de l'information sur la société américaine New Frontier Trading Corporation et sur sa filiale, Metales y Derivados, S.A. de C.V., une description des activités menées sur le site pendant que celui-ci était en exploitation, ainsi que des photographies du site prises en 1998. La communication offre de l'information sur les caractéristiques toxiques des déchets abandonnés sur les lieux, une description des affections qui peuvent être causées par une exposition aux substances toxiques qui se trouveraient sur le site (allant d'irritations cutanées à la naissance de bébés souffrant d'hydrocéphalie), de l'information sur les risques que représente le plomb pour la santé humaine et des données techniques sur les méthodes d'assainissement des lieux contaminés par le plomb¹⁰. La communication ne semble pas viser à harceler une branche de production, mais plutôt à promouvoir l'application de la législation dans le but de protéger la santé des collectivités voisines et l'environnement¹¹. La communication comprend des copies de diverses lettres envoyées aux autorités avant la fermeture de l'usine¹², ainsi qu'une lettre datée du 13 février 1998 et adressée au Profepa lui demandant des informations sur l'état des procédures judiciaires intentées contre les propriétaires de l'usine, de même que d'autres renseignements sur les conditions du site¹³. La communication ne fait aucune mention de réponse du gouvernement aux lettres envoyées avant la fermeture de l'usine, mais les auteurs font référence à une lettre du Profepa, Baja California, datée du 12 mars 1998 (lettre jointe à la communication) dans laquelle on indique que la demande d'information présentée le 13 février 1998 a été rejetée¹⁴.

⁷ Voir l'alinéa 14(1)a) de l'Accord et le paragraphe 3.2 des Lignes directrices.

⁸ Par contre, lorsqu'on fait référence à la communication dans le présent document, il s'agit d'une référence à la version originale anglaise soumise par les auteurs.

⁹ Voir les alinéas (14)(1)b) et f) de l'Accord.

¹⁰ Voir l'alinéa (14)(1)c) de l'Accord.

¹¹ Voir l'alinéa (14)(1)d) de l'Accord.

¹² Voir les annexes 1-b à 1-e de la communication.

¹³ Voir l'annexe 1-a de la communication.

¹⁴ Voir l'alinéa (14)(1)e) de l'Accord et l'annexe 2-a de la communication.

Après avoir examiné la communication conformément au paragraphe 14(1) et déterminé que cette communication respectait les critères énoncés dans celui-ci, le Secrétariat a établi que la communication justifiait la demande d'une réponse au Mexique. La décision du Secrétariat s'appuyait sur le paragraphe 14(2) de l'Accord, qui se lit comme suit :

2. Lorsqu'il juge qu'une communication satisfait aux critères mentionnés au paragraphe 1, le Secrétariat déterminera si la communication justifie la demande d'une réponse à la Partie. Lorsqu'il décidera s'il y a lieu de demander une telle réponse, le Secrétariat cherchera à déterminer :
 - a) s'il est allégué qu'un préjudice a été subi par la personne ou l'organisation qui présente la communication;
 - b) si la communication, seule ou combinée à d'autres, soulève des questions dont une étude approfondie serait propice à la réalisation des objectifs du présent accord;
 - c) si les recours privés offerts par la Partie ont été exercés; et
 - d) si les faits allégués dans la communication sont tirés exclusivement des moyens d'information de masse.

Le Secrétariat a tenu compte de ces facteurs dans son examen de la communication. Les auteurs allèguent que la collectivité de Colonia Chilpancingo, qu'ils représentent, est exposée à de graves risques associés aux substances toxiques présentes sur le site abandonné et que ce dernier est mal protégé¹⁵. Le Secrétariat est d'avis que l'étude plus approfondie des types de risque graves, pour la santé humaine et l'environnement, qui découleraient de l'omission présumée d'une Partie d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement, contribuera à la réalisation des objectifs de l'Accord, plus particulièrement ceux énoncés aux articles 1 et 5¹⁶.

Le Secrétariat a également cherché à déterminer si des recours privés avaient été exercés. Les auteurs affirment que des membres des collectivités qui auraient été touchées ont communiqué avec les autorités chargées de la protection de l'environnement avant la fermeture de l'usine pour exiger une surveillance des émissions de substances toxiques et de l'élimination illégale des déchets dangereux. Ils soutiennent que ces communications ont donné lieu à l'exécution de certaines mesures à l'égard de l'usine; ainsi, le Profepa a intenté des poursuites pénales et ordonné la fermeture de la fonderie. Comme il est indiqué plus haut, le 13 février 1998, les auteurs de la communication ont demandé des informations sur l'état des procédures judiciaires

¹⁵ Pages 3 à 7 et annexes 1-b, 1-c, 1-d, 3 et 4-b de la communication.

¹⁶ Voir les alinéas 14(2)a) et b) de l'Accord. Les auteurs allèguent qu'entre 1990 et 1994, lorsque l'usine était encore en activité, 35 enfants et au moins 4 adultes ont succombé à des maladies qui auraient été causées par l'exposition aux substances toxiques rejetées par l'usine, et que d'autres troubles de santé auraient aussi été signalés dans la collectivité (voir l'annexe 4-c de la communication). La communication comprend 4 lettres qui ont été envoyées au gouvernement entre 1990 et 1992 au sujet de ces problèmes de santé et dans lesquelles on demandait que la situation soit rectifiée. Les auteurs affirment par ailleurs que les risques sanitaires observés à Colonia Chilpancingo et dans d'autres collectivités voisines augmentent chaque année, parce que les déchets dangereux sont encore à l'air libre et que les substances toxiques qu'ils renferment ne se décomposent pas (voir la page 7 de la communication).

entreprises en 1993 contre les propriétaires de l'usine, de même que sur les conditions du site et les mesures de restauration. Cette demande a été rejetée sous prétexte que des procédures judiciaires étaient en cours. Les auteurs ne précisent pas s'ils ont pris d'autres mesures prévues par la loi, par exemple, une poursuite civile. Ils se sont mobilisés dans le but d'obtenir de l'information sur les conditions du site et d'amener le gouvernement à intervenir. Ce dernier a refusé de fournir l'information demandée sous prétexte qu'il agissait pour exécuter la loi, de sorte qu'il n'est pas raisonnable de s'attendre à ce que les auteurs aient pu en faire davantage¹⁷.

En se fondant sur la réponse fournie le 12 mars 1998 aux auteurs par le Profepa, où il est fait état d'une poursuite relative au site, le Secrétariat a pris note de la possibilité que, dans sa réponse fournie en vertu du paragraphe 14(3), la Partie indique qu'on ne devrait pas procéder à l'examen des allégations compte tenu du fait que des procédures judiciaires ont été entreprises par une tierce partie. Toutefois, la Partie n'indiquait rien de tel dans sa réponse¹⁸. Enfin, en ce qui concerne l'application du paragraphe 14(2), le Secrétariat estime que la communication ne s'appuyait pas uniquement sur des reportages des médias, bien que des copies de tels reportages y étaient annexés¹⁹. Compte tenu de tous ces facteurs, le Secrétariat a jugé qu'il y avait lieu de demander une réponse à la Partie en vertu du paragraphe 14(2) de l'Accord, et a demandé, le 5 mars 1999, qu'une réponse soit fournie. La réponse du Mexique, qui a été désignée confidentielle, a été reçue le 1^{er} juin 1999.

VI – Analyse de la communication à la lumière de la réponse de la Partie, conformément au paragraphe 15(1) de l'Accord

Le paragraphe 15(1) de l'Accord stipule ce qui suit :

¹⁷ Voir l'alinéa 14(2)c) de l'Accord. Le paragraphe 7.5 des Lignes directrices, adoptées après la présentation de la communication, prévoit qu'« [e]n vérifiant si les recours privés offerts par la Partie visée en vertu de sa législation ont été exercés, le Secrétariat déterminera : [...] b) si des démarches raisonnables ont été entreprises pour exercer de tels recours avant de présenter une communication, en tenant compte du fait que, dans certains cas, il peut exister des obstacles à ces recours. » Le Secrétariat a rendu les décisions suivantes, en s'appuyant sur les dispositions du paragraphe 14(2). À de nombreuses reprises, les auteurs ont informé le gouvernement de la situation et lui ont demandé de prendre les mesures nécessaires. Ils ont d'ailleurs joint à leur communication quatre lettres qu'ils ont envoyées au gouvernement entre 1990 et 1992. En outre, avant de présenter leur communication, les auteurs ont demandé de l'information au Profepa au sujet de la poursuite criminelle intentée contre les propriétaires de l'usine abandonnée; ils ont aussi demandé que toute autre partie responsable soit identifiée (voir l'annexe 1-a de la communication). Si l'on considère la nature de la réponse envoyée le 12 mars 1998 par le Profepa, il semble raisonnable que les auteurs aient supposé qu'aucune autre mesure ne pouvait être prise (voir l'annexe 2-a de la communication). Compte tenu de ces éléments et conformément au paragraphe 14(2), le Secrétariat estimait qu'il y avait lieu de demander une réponse à la Partie.

¹⁸ On ne peut fournir d'explication plus complète à ce sujet sans divulguer le contenu de la réponse de la Partie. Comme on l'a déjà mentionné, en raison de la nature confidentielle de la réponse, en l'absence d'un résumé fourni par la Partie conformément au paragraphe 17.3 des Lignes directrices et dans l'attente d'une décision du Conseil sur le sujet, la présente notification ne contient pas d'informations tirées de la réponse de la Partie.

¹⁹ Voir l'alinéa 14(2)d) de l'Accord et l'annexe 4 de la communication.

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

Comme on l'explique dans la section V ci-dessus, dans sa décision datée du 5 mars 1999, le Secrétariat a jugé que la communication justifiait la demande d'une réponse au Mexique, ce qui a été fait. Il a reçu la réponse de la Partie et examiné la communication à la lumière de cette réponse. Par suite de cet examen, le Secrétariat a jugé que les allégations selon lesquelles le Mexique n'aurait pas appliqué efficacement le Code pénal fédéral, ainsi que la loi et le traité relatifs aux extraditions, ne justifient pas un examen plus approfondi en vertu du processus prévu aux articles 14 et 15 de l'Accord. En ce qui concerne les allégations relatives au défaut d'appliquer efficacement les articles 170 et 134 de la LGEEPA, le Secrétariat considère que la constitution d'un dossier factuel est justifiée. Les raisons à l'appui de ces deux décisions sont exposées ci-après. Parce que le Mexique revendique le caractère confidentiel de sa réponse et qu'il n'a pas fourni de résumé conformément au paragraphe 17.3 des Lignes directrices, le Secrétariat n'explique les raisons invoquées que dans la mesure où il peut le faire sans divulguer d'information provenant de la réponse de la Partie.

1. Allégations quant à l'omission d'appliquer efficacement l'article 415 du Code pénal fédéral pour défaut d'extrader

Les auteurs de la communication allèguent que le Mexique omet d'appliquer l'article 415 du Code pénal fédéral du fait qu'il n'extrade pas les propriétaires de Metales y Derivados, en vertu de l'article 3 de la LEI et des articles 1 et 2 du Traité d'extradition entre les États-Unis d'Amérique et les États-Unis du Mexique. En mars 1999, le Secrétariat a établi qu'il convenait d'examiner cette allégation, notamment parce que l'article 415 du Code pénal fédéral répond à la définition de « législation de l'environnement », même si ce n'est pas le cas des autres éléments composant cette allégation. Toutefois, à la lumière de la réponse fournie par la Partie, la présente notification ne prend pas en considération les allégations selon lesquelles le Mexique n'applique pas efficacement sa loi de l'environnement en ne procédant pas à l'extradition. En raison du caractère confidentiel allégué de la réponse et de l'absence d'un résumé fourni par la Partie conformément au paragraphe 17.3 des Lignes directrices, le Secrétariat ne fournit pas les motifs de cette décision, étant donné qu'il ne peut le faire sans divulguer une partie du contenu de la réponse de la Partie.

2. Allégations quant au défaut d'appliquer efficacement les articles 170 et 134 de la LGEEPA

Les auteurs affirment que le Mexique omet d'appliquer efficacement les articles 170 et 134 de la LGEEPA. En mars 1999, le Secrétariat a établi qu'il convenait d'examiner ces allégations et de demander une réponse à la Partie, en vertu des paragraphes 14(1) et 14(2) de l'Accord. À la lumière de la réponse de la Partie, le Secrétariat s'est penché sur la question de savoir si les articles 170 et 134 s'appliquaient aux questions soulevées dans la communication et confirmé que c'était effectivement le cas, pour les raisons suivantes.

Le fait que l'usine Metales y Derivados ait été en activité jusqu'en mars 1994 et que les mesures d'application visant le site aient principalement été prises entre 1993 et 1995 soulève la question suivante : la version des articles 170 et 134 de la LGEEPA mentionnés dans la communication s'applique-t-elle aux faits sur lesquels les auteurs basent leurs allégations, étant donné que cette version desdits articles est entrée en vigueur le 14 décembre 1996?

L'article 170 de la LGEEPA mentionné dans la communication stipule ce qui suit [traduction] :

Lorsqu'il existe un risque imminent pour l'équilibre écologique, ou que l'endommagement ou une grave détérioration des ressources naturelles peut avoir de graves répercussions sur les écosystèmes et leurs composantes ou sur la santé publique, le [Semarnap] peut, pour des raisons valables, ordonner une ou plusieurs des mesures de sécurité suivantes :

- I. la fermeture temporaire, partielle ou totale, des sources de contamination, de même que des installations qui manipulent ou stockent des espèces sauvages animales ou végétales ou des ressources forestières, et l'interruption des activités qui créent ce qui est décrit au premier paragraphe du présent article;
- II. la sécurisation préventive des matières et des déchets dangereux, ainsi que des spécimens animaux et végétaux sauvages, de leurs produits, sous-produits ou matériel génétique, des ressources forestières et des biens, des véhicules, de l'équipement et des instruments qui sont directement associés à l'activité qui donne lieu à l'imposition d'une mesure de sécurité;
- III. la neutralisation ou d'autres mesures similaires destinées à éviter que les matières ou les déchets dangereux créent les effets mentionnés au premier paragraphe du présent article.

De la même façon, le [Semarnap] peut promouvoir auprès de l'autorité compétente la mise en œuvre d'une ou de plusieurs des mesures de sécurité énoncées dans d'autres règlements.

La communication cite le passage suivant de l'article 134 de la LGEEPA [traduction] :

En vue de prévenir et de contrôler la contamination du sol, on tiendra compte des critères suivants :

- I. Il incombe à l'État et à la société de prévenir toute contamination du sol.
- II. Les déchets doivent être contrôlés, étant donné qu'ils constituent la principale source de contamination du sol [...]
- [...]
- V. Il faut prendre les mesures appropriées pour restaurer ou rétablir la qualité du sol contaminé par la présence de matières ou de déchets dangereux, de manière à ce qu'il puisse être utilisé ou restauré en vue de n'importe quel type d'activité prévu par un programme d'urbanisme approprié ou un règlement sur l'environnement.

En ce qui concerne le contenu, le texte actuel amplifie et précise le pouvoir qu'a le gouvernement de prévenir et de contrôler la contamination du sol et tout risque imminent pour la santé publique; toutefois, ce pouvoir était déjà défini dans le texte précédent²⁰. Les deux

²⁰ Avant leur modification de 1996, les articles 170 et 134 de la LGEEPA stipulaient ce qui suit [traduction] :

versions des articles 170 et 134 confèrent aux autorités chargées de la protection de l'environnement le droit de prendre des mesures de sécurité afin de réagir aux risques imminents pour l'environnement ou aux cas de contamination présentant un danger pour l'environnement ou la santé publique, et stipulent qu'il faut tenir compte de certains critères pour assurer la prévention et le contrôle de la contamination du sol. Les articles 170 et 134 traitent de l'existence du risque ainsi que de la prévention et du contrôle de la contamination du sol, mais pas des activités ou des installations à risque ou contaminantes.

Les auteurs de la communication allèguent que les déchets et la contamination du sol sur le site abandonné continuent de représenter un risque pour la santé publique, même si l'usine est fermée. Les allégations portent essentiellement sur la contamination et les risques qu'auraient causés les activités de Metales y Derivados, mais qui auraient encore existé au moment où la communication a été présentée, c'est-à-dire en octobre 1998. Selon les auteurs, cette contamination serait due au caractère inadéquat des mesures d'application prises relativement au site jusqu'en 1995 et à l'absence d'autres mesures destinées à restaurer le site jusqu'à la date de la communication²¹. Les allégations ont trait à la deuxième cause présumée. Les dispositions citées dans la communication sont applicables parce que les affirmations portent sur une présomption de contamination du sol et de risques pour la santé publique, au même titre que les articles 170 et 134, et non sur les activités de l'usine qui auraient causé cette contamination.

Dans la présente notification, le Secrétariat s'intéresse principalement à la version actuelle des articles 170 et 134, version sur laquelle se fondent les auteurs de la présente communication lorsqu'ils allèguent que le Mexique omet d'appliquer efficacement sa législation de l'environnement. Toutefois, en ce qui concerne les mesures d'application prises avant la modification de 1996, le texte applicable est celui qui précède la modification. Enfin, il faut également noter que le Secrétariat s'est principalement intéressé aux événements survenus après

Article 170.- Lorsqu'il existe un risque imminent de déséquilibre écologique ou des cas de contamination pouvant avoir de graves répercussions sur les écosystèmes et leurs composantes ou sur la santé publique, le [Semarnap] peut, par mesure de sécurité, ordonner la saisie des matières ou substances contaminantes et la fermeture temporaire, partielle ou totale, des sources de contamination correspondantes, et mettre en œuvre, avant l'autorité compétente en vertu des lois applicables, n'importe laquelle des mesures de sécurité établies dans ces dispositions.

Article 134.- Pour la prévention et le contrôle de la contamination du sol, on tiendra compte des critères suivants :

- I. Il incombe à l'État et à la société de prévenir la contamination du sol.
- II. Les déchets doivent être contrôlés, étant donné qu'ils constituent la principale source de contamination du sol.
- III. Il faut rationaliser la production de déchets municipaux et industriels solides, et intégrer les techniques et procédures qui permettront leur réemploi et leur recyclage.
- IV. L'utilisation de pesticides, d'engrais et de substances toxiques doit respecter la stabilité des écosystèmes.

²¹ Pages 10 et 11 de la communication.

l'entrée en vigueur de l'Accord, en janvier 1994, même si les événements survenus avant cette date peuvent être pertinents²².

Le Secrétariat présente ci-dessous les motifs l'ayant amené à considérer qu'il est justifié de constituer un dossier factuel sur les allégations selon lesquelles la Partie a omis d'appliquer efficacement les articles 170 et 134 de la LGEEPA.

Les auteurs de la communication affirment que le Mexique omet d'appliquer efficacement l'article 170 de la LGEEPA, qui confère aux autorités mexicaines le pouvoir d'ordonner des mesures de sécurité lorsqu'il existe un risque imminent pour l'équilibre écologique, ou des cas de contamination pouvant avoir de graves répercussions sur les écosystèmes et leurs composantes ou sur la santé publique. Comme on l'a vu plus haut, les allégations portent essentiellement sur la version actuelle de l'article 170, dont les paragraphes II et III précisent que le Profepa peut ordonner la sécurisation préventive des matières et des déchets dangereux, et « la neutralisation ou d'autres mesures similaires destinées à éviter que les matières ou les déchets dangereux créent les effets mentionnés au premier paragraphe du présent article », en vue de prévenir tout risque imminent pour l'environnement ou de graves répercussions sur les écosystèmes et leurs composantes ou sur la santé publique.

Les auteurs affirment que le site est contaminé par des matières et des déchets dangereux qui présentent un risque pour l'environnement et peuvent avoir de graves répercussions sur la santé publique, et que le Mexique n'a pas pris de mesures en vue d'empêcher que les matières et déchets dangereux aient de tels effets. La communication décrit les types de matières et de déchets dangereux que l'on aurait trouvés sur le site, notamment du plomb, de l'acide sulfurique, du cadmium et de l'arsenic, et les éventuelles conséquences graves en matière de santé publique en cas d'exposition à ces substances²³. Selon les auteurs, les résidents de Colonia Chilpancingo, située à près de 140 mètres en contrebas du site de Metales y Derivados, ont connu des problèmes de santé qui peuvent avoir été causés et/ou amplifiés par l'exposition aux substances toxiques. On a notamment fait état de problèmes allant de la nausée

²² À ce sujet, le Secrétariat a fait référence à la communication SEM-96-001 : « L'article 47 de l'Accord prévoit que celui-ci entre en vigueur le 1^{er} janvier 1994. Le Secrétariat ne dénote par ailleurs aucune intention expresse ou implicite qui viserait à conférer un effet rétroactif à l'article 14 de l'Accord. Néanmoins, le Secrétariat considère qu'il est possible que des faits ou des actes antérieurs au 1^{er} janvier 1994 aient pu générer des obligations qui continuent d'exister après cette date et que certains aspects de ces obligations puissent être pertinents à l'identification de faits relatifs à la question de savoir si une omission d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement existe actuellement. La Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 prévoit ce qui suit à l'article 28 : "à moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou soit par ailleurs établie, les dispositions d'un traité ne lient pas une partie en ce qui concerne un acte ou un fait antérieur à la date d'entrée en vigueur de ce traité au regard de cette partie ou une situation qui avait cessé d'exister à cette date" » (extrait de SEM-96-001, Recommandation du Secrétariat au Conseil à l'effet de préparer un dossier factuel conformément aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement, 7 juin 1997. Voir aussi SEM-97-001, Notification du Secrétariat au Conseil pour l'élaboration d'un dossier factuel conformément aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement, 27 avril 1998).

²³ Pages 4 à 6 de la communication.

à l'asthme chez les enfants en bas âge, d'irritations cutanées chroniques et d'anomalies congénitales mortelles comme l'hydrocéphalie²⁴. Les auteurs affirment par ailleurs que les risques sanitaires observés à Colonia Chilpancingo et dans d'autres collectivités voisines augmentent chaque année, parce que les déchets dangereux sont encore à l'air libre et que les substances toxiques qu'ils renferment ne se décomposent pas²⁵. Ils indiquent qu'une partie du mur qui a été réparé en 1995 par le Profepa s'est corrodé ou fissuré, que le revêtement en plastique installé par le Profepa sur les scories de plomb s'est détérioré et que le plomb est à nouveau découvert. Ils affirment par ailleurs que les autorités ont omis d'afficher des avertissements à propos des risques éventuels que présente le site de stockage pour la santé humaine, que certaines personnes ont pratiqué des ouvertures dans le mur afin d'entrer sur le terrain et d'y prendre des débris, que d'autres empruntent régulièrement un chemin adjacent au site pour se rendre à leur travail, s'exposant peut-être ainsi aux particules et au ruissellement provenant du site de Metales y Derivados²⁶. Selon les auteurs de la communication, le Mexique a omis d'appliquer efficacement l'article 170 de la LGEEPA dans la mesure où, même si l'usine a été fermée en 1995, il n'a pas pris les mesures appropriées pour contenir et sécuriser les matières et les déchets dangereux présents sur le site, ou pour les neutraliser et empêcher qu'ils ne causent une contamination pouvant avoir de graves répercussions sur la santé publique, malgré les nombreuses demandes des auteurs²⁷.

Le Secrétariat a examiné ces allégations à la lumière de la réponse de la Partie. Parce que le Mexique revendique la confidentialité de sa réponse et qu'il n'a pas fourni de résumé conformément au paragraphe 17.3 des Lignes directrices, l'examen de cette réponse par le Secrétariat dans la présente notification est limité aux éléments qui suivent. La Partie ne conteste pas l'allégation des auteurs selon laquelle le site présente un risque imminent pour l'équilibre écologique ou cause une contamination pouvant avoir de graves répercussions sur les écosystèmes et leurs composantes ou sur la santé publique, comme l'indique l'article 170 de la LGEEPA. Par ailleurs, la réponse de la Partie va dans le sens des allégations des auteurs de la communication, qui affirment que des mesures ont été prises relativement au site de Metales y Derivados jusqu'en 1995, mais qu'aucune autre mesure n'a été prise en vertu de l'actuel article 170, entré en vigueur en décembre 1996. La communication et la réponse de la Partie indiquent clairement qu'en dépit des mesures prises par le Profepa, le site demeure contaminé et présente des risques graves pour la santé publique. Il est évident que le Mexique a pris certaines mesures qui étaient mentionnées dans la version de l'article 170 en vigueur jusqu'en décembre 1996; il s'agissait principalement de la fermeture temporaire de l'usine avant 1995 et de la réparation du mur et de l'installation d'un revêtement sur les scories de plomb en 1995. Toutefois, depuis la réforme de 1996, l'article 170 prévoit la neutralisation ou d'autres mesures similaires susceptibles de prévenir les risques associés à la contamination ou les graves répercussions que celle-ci peut avoir sur la santé publique. Dans sa réponse, la Partie ne

²⁴ Page 4 et annexe 4-d de la communication.

²⁵ Page 7 de la communication.

²⁶ Pages 6 et 10 et annexe 3 de la communication.

²⁷ Page 10 de la communication.

prétend pas que le gouvernement n'est pas tenu, en vertu des paragraphes II et III de l'article 170, de prendre des mesures lorsqu'il existe un risque imminent pour l'environnement ou une possibilité de graves répercussions sur la santé publique causées par des matières ou des déchets dangereux. Dans sa réponse, même si le Mexique ne reconnaît pas qu'il omet d'appliquer efficacement l'article 170, il ne confirme pas non plus qu'il a appliqué efficacement les paragraphes II et III de l'article, ni que des mesures de sécurité ont été prises en vue de prévenir efficacement « un risque imminent pour l'environnement ou des répercussions dangereuses pour les écosystèmes, leurs composantes ou la santé publique », risque attribuable à la contamination présumée du site par des substances toxiques. Pour ces raisons, le Secrétariat considère qu'il est justifié de constituer un dossier factuel afin de mieux comprendre comment le Mexique applique l'article 170 de la LGEEPA et dans quelle mesure cela permet de prévenir les risques pour l'environnement et la santé publique que présente le site de Metales y Derivados, conformément aux dispositions de cet article.

Compte tenu de ce qui précède, l'information recueillie dans un dossier factuel à propos des efforts déployés par le Mexique en vue d'appliquer efficacement l'article 170 devrait inclure davantage de renseignements à propos de la contamination du site et des problèmes de santé qui y seraient associés. Comme on l'a vu plus haut, la réponse de la Partie ne conteste pas le fait que le site soit contaminé et présente un risque pour l'environnement et la santé publique. Malheureusement, la communication et la réponse donnent peu de renseignements sur les conditions précises observées sur le site. Dans sa réponse, le Mexique n'indique pas si le gouvernement dispose de données précises sur le degré de contamination et le niveau de risque. Par exemple, il n'indique pas si l'on a caractérisé les déchets actuellement présents sur le site ou si l'on évalue précisément la concentration actuelle de contaminants dans le sol à l'intérieur et à l'extérieur du site, ainsi que les niveaux d'exposition, etc. Ces données permettraient l'application efficace de l'article 170, parce qu'elles sont essentielles à la compréhension du problème de contamination auquel on pourrait s'attaquer aux termes du paragraphe III dudit article pour empêcher cette contamination d'avoir de graves répercussions sur la santé publique et l'environnement.

Par ailleurs, on manque d'information à propos des problèmes de santé signalés chez les résidents de Colonia Chilpancingo et présumément causés par la contamination du site de Metales y Derivados. Par exemple, la réponse du Mexique ne mentionne pas si les risques d'exposition ont été évalués ou si les graves répercussions qu'aurait la situation sur la santé publique ont fait l'objet d'enquêtes. Elle ne précise pas non plus si l'on a envisagé ou répertorié les mesures précises nécessaires à la protection de la santé de la collectivité possiblement exposée à toute répercussion grave. Ce type d'information factuelle est pertinent à l'application efficace de l'article 170, car il fournirait des données de base qui permettraient de déterminer quelles mesures particulières pourraient être prises aux termes du paragraphe III de l'article 170 pour empêcher que la contamination ou les déchets dangereux aient de graves répercussions sur la santé publique.

Le Secrétariat est d'avis que, compte tenu du degré de risque potentiel, la constitution d'un dossier factuel sur l'application efficace de l'article 170 de la LGEEPA dans le cas du site de Metales y Derivados serait propice à la réalisation des objectifs de l'Accord²⁸, du fait qu'elle permettrait de faire la lumière sur les mesures d'application efficace prises afin de prévenir les risques pour la santé publique et l'environnement, et ce, en lien avec les déchets dangereux. Un dossier factuel préparé relativement à cette communication devrait inclure l'information décrite dans les deux paragraphes qui précèdent, de même que d'autres informations factuelles connexes à l'application efficace dudit article, afin de mieux comprendre les mesures d'application prises par le Mexique aux termes de cet article. Ces informations permettraient également d'examiner les contraintes en matière de ressources et les autres obstacles que la Partie a dû surmonter lorsqu'elle a voulu appliquer efficacement sa législation de l'environnement au site de Metales y Derivados.

Les auteurs affirment également que le Mexique omet d'appliquer efficacement l'article 134 de la LGEEPA, qui énonce les critères à prendre en considération pour prévenir et contrôler la contamination du sol, incluant la restauration. La première phrase de l'article fait précisément mention du rôle de ces critères. La prévention de la contamination du sol est une obligation imposée à la fois à l'État et à la société dans le paragraphe I; le paragraphe II impose le contrôle des déchets, qui constituent la principale source de contamination du sol; le paragraphe V indique que, lorsque le sol est contaminé par des matières ou des déchets dangereux, il faut prendre des mesures pour restaurer le sol contaminé, en s'appuyant sur les plans d'utilisation des terres et sur les programmes de zonage écologique. À la lumière de la réponse de la Partie, le Secrétariat a examiné les définitions des termes « contrôle » et « prévention » dans l'article 3 de la LGEEPA afin de mieux comprendre la portée de l'article 134. Le « contrôle » est défini comme l'inspection, la surveillance et l'application des mesures nécessaires à l'observation des dispositions de l'article, et la « prévention » est définie comme l'ensemble des dispositions et des mesures prises en vue de prévenir la détérioration de l'environnement. Ces définitions indiquent clairement que l'application de l'article 134 en matière de déchets et de substances toxiques devrait viser à prévenir la contamination du sol en garantissant l'observation de la loi, de même qu'à restaurer le sol contaminé.

Les auteurs de la communication allèguent que le Mexique n'a pas pris les mesures adéquates pour contrôler les matières dangereuses trouvées sur le site de Metales y Derivados et près de celui-ci, ou pour prévenir la contamination du sol ou faire restaurer le site, conformément aux dispositions de l'article 134. Ils ajoutent que les mesures prises ne constituent pas un moyen efficace d'appliquer l'article 134 de la LGEEPA, puisque la contamination du sol n'a pas été évitée et que le site n'a pas été restauré. Comme on l'a vu plus haut, la communication contient des renseignements appuyant la théorie selon laquelle le site est contaminé²⁹, et la réponse de la Partie ne conteste pas le fait que le site de Metales y Derivados est gravement contaminé. La communication mentionne un certain nombre de mesures qu'a prises le gouvernement mexicain,

²⁸ Articles 1 et 5 de l'Accord.

²⁹ Pages 3, 6, 7, 10 et 11 et annexes 3 et 4-b de la communication.

dont des inspections et la fermeture définitive de l'usine. Il est vrai que l'article 134 mentionne ces mesures (puisque'il prévoit « la prévention et le contrôle » de la contamination du sol) et que ces mesures correspondent à la définition du « contrôle » établie dans la LGEEPA. Toutefois, en particulier à la lumière des définitions de « contrôle » et de « prévention », il est évident que les inspections et les fermetures sont des mesures qui peuvent être prises par les autorités chargées de la protection de l'environnement (les moyens) pour prévenir et contrôler la contamination du sol (la fin). Il est également clair qu'en vertu de cette définition du contrôle, le paragraphe II de l'article 134 exige que toute mesure nécessaire soit prise pour garantir l'observation d'autres exigences (p. ex., celles qui visent la gestion des déchets dangereux) pour prévenir la contamination du sol.

Là encore, parce le Mexique revendique la nature confidentielle de sa réponse et qu'il n'a pas fourni de résumé conformément au paragraphe 17.3 des Lignes directrices, l'analyse que fait le Secrétariat de cette réponse aux allégations se limite aux éléments qui suivent. Dans sa réponse, le Mexique ne reconnaît pas qu'il omet d'appliquer efficacement l'article 134. En ce qui a trait aux mesures prises par le Profepa à l'égard du site, la réponse de la Partie est globalement similaire à l'information fournie dans la communication. À aucun moment la Partie n'affirme ni ne démontre dans sa réponse que les mesures prises par le Profepa ont permis à l'usine de Metales y Derivados d'être conforme à la législation en ce qui concerne les déchets dangereux et la prévention de la contamination du sol, pas plus qu'elle n'indique que ces mesures ont prévenu la contamination du sol sur le site ou permis de le restaurer, conformément à l'article 134. Elle ne donne aucun renseignement sur la façon dont les mesures prises par le Profepa ont permis d'appliquer les critères énoncés à l'article 134; elle n'indique pas non plus si le Profepa a surveillé l'efficacité de ses mesures dans la prévention de la contamination du sol. Ce type d'information permettrait de mieux comprendre les efforts d'application de la loi déployés par le Mexique en vue de prévenir ou de contrôler la contamination du site de Metales y Derivados et de le restaurer, ainsi que l'efficacité de ces efforts. À la lumière de la communication et de la réponse de la Partie, le Secrétariat est d'avis que les autorités mexicaines chargées de la protection de l'environnement étaient au courant de la contamination du site de Metales y Derivados et ont été informées d'infractions suffisamment graves pour justifier la fermeture de l'usine. Cette réponse confirme que des mesures ont été prises sur place, mais n'explique nullement de quelle façon elles ont permis une application efficace de l'article 134 de la LGEEPA en prévenant et en contrôlant la contamination du sol. La réponse n'indique pas non plus si des obstacles ont surgi au cours de l'application dudit article sur le site. Étant donné l'état actuel de contamination du sol sur le site de Metales y Derivados, un problème qui aurait pu être prévenu ou qui pourrait être réglé aux termes de l'article 134, et en raison de la quantité limitée d'information à propos des efforts d'application déployés par la Partie, le Secrétariat considère que la constitution d'un dossier factuel est justifiée, et ce, en regard des allégations des auteurs de la communication relatives à l'omission d'appliquer efficacement l'article 134 de la LGEEPA. Ici encore, le Secrétariat est d'avis que, compte tenu du degré de contamination possible du sol, la constitution d'un dossier factuel sur l'application efficace de l'article 134 de la LGEEPA dans le cas du site de Metales y Derivados serait propice à la réalisation des

objectifs de l'Accord³⁰, du fait qu'elle permettrait de faire la lumière sur les mesures d'application efficace prises pour protéger la santé publique et l'environnement, et ce, en lien avec les déchets dangereux.

En bref, le Secrétariat considère que, à la lumière de la réponse de la Partie, il est justifié de constituer un dossier factuel concernant l'omission, de la part de cette dernière, d'appliquer efficacement les articles 170 et 134 de la LGEEPA, alléguée dans la communication. Ce dossier factuel devrait renfermer des informations sur la contamination du site de Metales y Derivados, les répercussions présumément dangereuses de cette contamination sur la santé publique et l'environnement, les efforts d'application de la loi que déploie la Partie pour prévenir un risque imminent pour l'environnement et de graves répercussions pour la santé publique, ainsi que pour prévenir et contrôler la contamination du sol sur le site de Metales y Derivados, notamment en restaurant ce site, dans le but d'appliquer efficacement les articles 170 et 134 de la LGEEPA.

VII - Notification au Conseil conformément à l'article 15(1) de l'Accord

La présente notification porte sur la communication présentée par l'Environmental Health Coalition et le Comité Ciudadano Pro Restauración del Cañón del Padre y Servicios Comunitarios, A.C. Comme il est indiqué plus haut, le Secrétariat a jugé, à la lumière de la réponse de la Partie, que les allégations selon lesquelles la Partie a omis d'extrader les propriétaires de Metales y Derivados aux termes de l'article 415 du Code pénal fédéral ainsi que des dispositions de la LEI et du Traité d'extradition entre les États-Unis d'Amérique et les États-Unis du Mexique, ne justifient pas un examen plus approfondi en vertu du processus relatif aux communications sur les questions d'application. En raison du caractère confidentiel allégué de la réponse et de l'absence d'un résumé fourni par la Partie conformément au paragraphe 17.3 des Lignes directrices, le Secrétariat ne fournit pas les motifs de cette décision, étant donné qu'il ne peut le faire sans divulguer une partie du contenu de la réponse de la Partie.

Également à la lumière de la réponse de la Partie, le Secrétariat considère qu'il est justifié de constituer un dossier factuel à propos des allégations des auteurs de la communication, selon lesquelles le Mexique omet d'appliquer efficacement les articles 170 et 134 de la LGEEPA, en ne protégeant pas la santé publique et l'environnement contre les risques que présente la présumée contamination du site de Tijuana, État de Baja California, Mexique, abandonné par Metales y Derivados, S.A. de C.V, et en omettant de prévenir et de contrôler la contamination du sol sur ce site ou de restaurer celui-ci. Conformément au paragraphe 15(1) de l'Accord, le Secrétariat informe donc le Conseil de sa décision et expose les raisons de ses conclusions dans le présent document, compte tenu des limites qu'impose le caractère confidentiel allégué de la réponse et de l'absence d'un résumé fourni par la Partie conformément au paragraphe 17.3 des Lignes directrices.

Respectueusement soumis le 6 mars 2000.

³⁰ Articles 1 et 5 de l'Accord.

(original signé)
Janine Ferretti
Directrice exécutive