

***Le droit et les
politiques de
l'environnement
en Amérique
du Nord***



COMMISSION DE
COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE
COMISIÓN PARA LA
COOPERACIÓN AMBIENTAL
COMMISSION FOR
ENVIRONMENTAL COOPERATION

Hiver 1998

Le droit et les politiques de l'environnement en Amérique du Nord

EB LES ÉDITIONS
YVON BLAIS INC.

C.P. 180 Cowansville (Québec) Canada
Tél.: (450) 266-1086 FAX: (450) 263-9256

Ce livre a été imprimé sur du papier recyclé contenant plus de 50 % de fibres recyclées dont 20 % de fibres post-consommation.

La présente publication a été préparée par le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) et ne reflète pas nécessairement les vues des gouvernements du Canada, des États-Unis ou du Mexique.

Pour de plus amples renseignements sur le présent rapport ou sur d'autres publications de la CCE, s'adresser à:

Commission de coopération environnementale
393, rue St-Jacques Ouest, bureau 200
Montréal (Québec) Canada H2Y 1N9
Tél.: (514) 350-4300
Télec.: (514) 350-4314
<http://www.cec.org>

ISBN 2-89451-234-1

© Commission de coopération environnementale, 1998
Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 1998
Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Canada, 1998

Disponible en español – Available in English

PROFIL

En Amérique du Nord, nous partageons des ressources naturelles vitales : l'air, les océans et les rivières, les montagnes et les forêts qui, ensemble, constituent la base d'un riche réseau d'écosystèmes qui assurent notre subsistance et notre bien-être. Mais si elles doivent continuer d'être une source de vie et de prospérité, ces ressources ont besoin d'être protégées. La protection de l'environnement en Amérique du Nord est une responsabilité que partagent le Canada, le Mexique et les États-Unis.

La Commission de coopération environnementale (CCE) est une organisation internationale dont les membres sont le Canada, le Mexique et les États-Unis. La Commission a été créée en vertu de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) afin de s'occuper de questions d'environnement à l'échelle de l'Amérique du Nord, d'aider à prévenir tout différend relatif au commerce ou à l'environnement et de promouvoir l'application efficace de la législation sur l'environnement. L'ANACDE complète les dispositions de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) qui ont trait à l'environnement.

La CCE s'acquitte de son mandat grâce aux efforts conjugués de ses trois principaux organes : le Conseil, le Secrétariat et le Comité consultatif public mixte (CCPM). Le Conseil, qui est l'organe de direction, est constitué de représentants des plus hautes autorités environnementales de chacun des pays. Le Secrétariat est chargé de mettre en œuvre le programme de travail annuel et d'assurer un soutien administratif, technique et fonctionnel au Conseil. Le Comité consultatif, qui compte quinze membres, soit cinq de chaque pays, est chargé pour sa part de formuler des avis au Conseil sur toute question qui entre dans le champ d'application de l'ANACDE.

MISSION

La CCE encourage la coopération et la participation du public afin de favoriser la conservation, la protection et l'amélioration de l'environ-

nement en Amérique du Nord pour le bien-être des générations actuelles et futures, dans le contexte des liens économiques, commerciaux et sociaux de plus en plus nombreux qui unissent le Canada, le Mexique et les États-Unis.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	XI
NOTE LIMINAIRE	XIII
DOCUMENTS OFFICIELS	1
ACCORD NORD-AMÉRICAIN DE COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DE L'ENVIRONNEMENT (ANACDE)	3
ANACDE	5
LIGNES DIRECTRICES RELATIVES AUX COMMUNICATIONS SUR LES QUESTIONS D'APPLICATION VISÉES AUX ARTICLES 14 ET 15 DE L'ANACDE	53
Lignes directrices	55
DOCUMENTS RELATIFS AUX COMMUNICATIONS DÉPOSÉES AUPRÈS DU SECRÉTARIAT DE LA CCE	67
DÉCISIONS RENDUES EN VERTU DE L'ARTICLE 14	69
SEM-95-001 – Biodiversity Legal Foundation et al. (30 juin 1995)	71
SEM-95-002 – Sierra Club et al. (30 août 1995)	81
SEM-96-001 – Comité para la Protección de los Recursos Naturales, A.C. et al. (18 janvier 1996)	91
SEM-96-002 – Mr. Aage Tottrup (20 mars 1996)	103
SEM-96-003 – The Friends of the Oldman River (9 septembre 1996)	107

SEM-96-004 – The Southwest Center for Biological Diversity et al. (14 novembre 1996)	119
SEM-97-001 – B.C. Aboriginal Fisheries Commission et al. (2 avril 1997)	123
SEM-97-002 – Comité pro Limpieza del Río Magdalena (15 mars 1997)	127
SEM-97-003 – Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE) et al. (9 avril 1997)	129
SEM-97-004 – Canadian Environmental Defence Fund (26 mai 1997)	133
SEM-97-005 – Animal Alliance of Canada et al. (21 juillet 1997)	141
DOSSIER FACTUEL FINAL ÉTABLI EN VERTU DE L'ARTICLE 15	143
Dossier factuel final relativement au projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo	145

REMERCIEMENTS

Les travaux réunis dans le présent compendium sont le reflet des efforts considérables de leurs auteurs, des membres de groupes de travail gouvernementaux, de même que de professionnels du Secrétariat de la CCE, soit, par ordre alphabétique, Beatriz Bugada, chargée du bureau du Mexique et Marc Paquin, Secrétaire du Conseil et gestionnaire des projets juridiques spéciaux et des procédures. Les documents présentés dans ce compendium ont été préparés sous la conduite du directeur de la CCE, Greg Block. Il convient aussi de souligner de façon spéciale l'aide des conseillers juridiques spéciaux de la CCE: Alastair Lucas, Bryan Williams et Lorne Giroux (Canada); Carlos Bernal et Loretta Ortiz Ahlf (Mexique); Edith Brown Weiss et Stephen McCaffrey (États-Unis).

NOTE LIMINAIRE

En l'espace de quelques décennies, la législation nord-américaine sur l'environnement s'est transformée en un ensemble riche et structuré de lois et de politiques, ensemble qui se distingue par son envergure et sa grande complexité et qui est enrichi par la variété de ses pratiques dans les États et provinces du continent. Dans chacun des pays de l'Amérique du Nord, cette législation conserve ses caractéristiques nationales et locales singulières, qui sont enracinées dans les traditions individuelles du droit civil et de la *common law*. Il est toutefois possible de constater que la convergence régionale des politiques environnementales s'accélère, mue par une meilleure connaissance scientifique de nos interdépendances écologiques et par le nombre grandissant d'instruments environnementaux internationaux. Les politiques environnementales de la région sont également réunies par les règles plus uniformes et étendue de la libéralisation du commerce. Comme l'intégration économique et institutionnelle rapproche de plus en plus des systèmes naguère éloignés, les courants et les tendances d'envergure régionale caractérisant le droit et les politiques de l'environnement se répercutent de plus en plus souvent sur l'ensemble du territoire nord-américain.

Le droit et les politiques de l'environnement jouent un rôle de premier plan dans l'ANACDE¹ et au sein de la CCE. Vu l'importance de la gestion efficace de l'environnement et compte tenu des possibilités de participation publique offertes par l'ANACDE, la CCE constitue une tribune régionale unique pour ce qui est de favoriser les discussions sur les tendances et les situations nouvelles. De fait, pour contribuer à l'un

1. Trois des objectifs figurant à l'article 1 de l'ANACDE se lisent comme suit : « f) renforcer la coopération en vue de l'élaboration et de l'amélioration des lois, réglementations, procédures, politiques et pratiques environnementales; g) favoriser l'observation et l'application des lois et réglementations environnementales; h) encourager la transparence et la participation du public quant à l'élaboration des lois, réglementations et politiques environnementales ».

L'ANACDE comporte un certain nombre de dispositions qui traitent à la fois de questions de procédure et de fond en matière de droit environnemental. Voir, par exemple, le paragraphe 2(7). Ces dispositions, considérées ensemble, forment un fondement solide sur lequel édifier un régime juridique équitable et participatif en matière de droit de l'environnement.

des objectifs que vise l'ANACDE, à savoir renforcer la coopération dans la région², la CCE doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour comprendre l'incidence des changements importants apportés à la législation sur l'environnement.

En pratique, l'administration des lois sur l'environnement est un processus dynamique et fluide, qui est sensible aux influences sociales, politiques et économiques et qui résiste à des dispositifs précis et vérifiables de mesure du rendement. En raison des complexités inhérentes à l'évaluation des politiques, il s'est avéré impossible jusqu'ici de trouver un moyen sûr d'évaluer les répercussions des lois. Si les conséquences de certains changements aux lois sur l'environnement sont faciles à percevoir³, la plupart des changements de politiques sont subtils et complexes, et leur analyse peut nécessiter un examen interdisciplinaire et hautement contextuel des changements marginaux.

Même les simples obligations de l'ANACDE, « garantir des niveaux élevés de protection environnementale » et « assurer l'application efficace des lois environnementales », notamment, posent d'énormes difficultés d'analyse à ceux qui suivent les progrès réalisés par les Parties signataires de l'ALÉNA⁴. Il est difficile de mesurer les progrès accomplis à l'égard de ces obligations, ou les reculs. Il est rare que les règles, les normes et les règlements qui composent la législation sur l'environnement soient purement et simplement abrogés; habituellement, ils sont modifiés ou remplacés par d'autres dispositions législatives. Comme les restrictions budgétaires, les compressions de ressources, les politiques ministérielles et les lignes directrices opérationnelles peuvent avoir une incidence marquée sur la mise en œuvre des lois, l'effet d'une nouvelle loi ou de nouvelles stratégies de réglementation fait souvent l'objet d'interprétations concurrentielles et contradictoires.

De même, évaluer la façon dont une loi est appliquée ne consiste pas simplement à calculer des amendes ou à quantifier les inspections des installations, encore que les renseignements de cette nature puissent constituer un élément important de la situation plus générale. Et, dans le domaine de l'exécution des lois comme dans d'autres, le fait d'assurer la compatibilité des données qui sont présentement recueillies demeure une tâche gigantesque.

2. Voir l'alinéa 1f) de l'ANACDE.

3. D'importantes réductions budgétaires, l'interdiction exécutoire de pratiques ou de produits particuliers, ou la mise en œuvre de dispositions législatives comportant des résultats et des jalons environnementaux clairement définis en sont quelques exemples.

4. Voir les articles 3 et 5 de l'ANACDE.

Dans bien des cas, les mesures améliorées qui permettraient d'analyser les tendances ou d'évaluer le rendement à une échelle régionale ne sont pas encore au point (indicateurs de conformité) ou sont encore à leurs débuts (indicateurs environnementaux propres à des milieux particuliers). La CCE sera néanmoins appelée dans l'avenir à fournir des données de base de grande qualité à mesure que seront adaptés et perfectionnés les outils utilisés pour mesurer le rendement des politiques et pratiques nord-américaines. Dans l'intervalle, il est possible d'employer les outils d'analyse disponibles pour étudier un certain nombre de tendances juridiques ou de nouvelles politiques régionales qui sont relativement claires.

La collecte de renseignements de base

Pour déterminer plus facilement les tendances ou les nouveautés caractérisant le droit et les politiques de l'environnement en Amérique du Nord, la CCE a réuni des renseignements exacts, objectifs et à jour en vue d'établir une base par rapport à laquelle il serait possible de déceler et d'évaluer les changements futurs. Un grand nombre des documents inclus ici représentent un effort systématique pour obtenir des renseignements de base sur les lois et les pratiques qui ont cours dans ce secteur en pleine éclosion.

En outre, la CCE met à la disposition du public les renseignements de base qu'elle recueille dans de nombreux secteurs non visés par les travaux inclus dans la présente publication. Par exemple, la CCE tient un sommaire trilingue, consultable en ligne, de lois sur l'environnement, ainsi qu'une liste d'ententes environnementales transfrontalières⁵. La CCE continue de publier des informations sur les rejets et transferts de polluants à l'échelle du continent, de même qu'un vaste éventail de rapports sur l'air et la biodiversité. Elle publiera bientôt un rapport sur l'état de l'environnement en Amérique du Nord, une étude sur la gestion transfrontalière des ressources hydriques dulcicoles et un survol de la situation de l'accès réciproque aux tribunaux dans la région.

Pris collectivement, ces efforts font de la CCE un centre d'information régional sur l'environnement. L'obtention de renseignements de base sur les lois et les pratiques connexes à l'environnement en Amérique du Nord constituera un point de départ qui permettra d'évaluer un

5. La page d'accueil électronique de la CCE peut être consultée au <<http://www.cec.org>>.

élément petit mais important de l'interaction économique, sociale et institutionnelle dynamique des partenaires de l'ALÉNA⁶.

La détermination des tendances et des faits nouveaux

En pratique, il existe bien des façons dont la CCE peut prendre connaissance d'une tendance nouvelle en Amérique du Nord. Premièrement, elle peut concevoir un projet précis qui vise à relever et à étudier les faits nouveaux dans ce secteur. La CCE a réalisé un projet de ce genre en 1996, « Le dialogue sur la législation environnementale », qui s'est terminé par une réunion, à Austin (Texas), à laquelle ont assisté divers intervenants, dont des représentants d'organismes non gouvernementaux environnementaux et du secteur industriel, ainsi que des universitaires et des hauts fonctionnaires⁷. Les points de vue exprimés à cette occasion ont procuré des informations utiles à la CCE quant à la préparation du programme de travail de l'année suivante. Le projet a également fait ressortir le besoin de mettre au point des indicateurs de conformité, une initiative sur laquelle se penche présentement le Groupe de travail sur la coopération en matière d'application et d'observation de la législation environnementale.

Deuxièmement, le public peut porter des tendances ou des faits nouveaux importants à l'attention du Conseil, du Secrétariat de la CCE ou du Comité consultatif public mixte (CCPM), et ce, en recourant à un ou plusieurs des mécanismes existants qui font appel à sa participation. En outre, les experts et le public peuvent faire part de leurs commentaires par l'entremise des groupes de travail, organismes consultatifs ou équipes de projets existants. Les travaux actuellement menés sur les répercussions environnementales transfrontalières de la restructuration du secteur de l'électricité en Amérique du Nord sont attribuables en grande partie à des communications présentées par des membres du public lors de réunions liées au projet sur les répercussions environnementales de l'ALÉNA et aux travaux de la CCE sur le transport à grande distance des polluants atmosphériques.

Troisièmement, l'article 20 de l'ANACDE prévoit que chaque Partie à l'ALÉNA fournira, à la demande de toute autre Partie, des informations sur des mesures environnementales projetées ou réelles. À ce jour, les Parties ont fourni des renseignements sur les changements récents

6. Pour une liste complète des publications, consulter le site Web de la CCE (voir la note 5).

7. Le document sur les institutions est inclus dans le présent compendium; on peut se procurer un résumé des discussions auprès du Secrétariat de la CCE.

apportés aux lois et aux politiques dans le rapport annuel de la CCE ainsi que par l'entremise de groupes de travail et d'équipes de projet.

Quatrièmement, il est possible que la CCE prenne conscience d'une tendance ou d'un changement juridique important au moment de la mise en œuvre d'un projet non directement lié au droit ou aux politiques de l'environnement. L'étude de stratégies visant à mieux protéger les oiseaux chanteurs migrateurs, l'établissement d'un inventaire des rejets de polluants en Amérique du Nord ou l'établissement de plans d'action régionaux en vue de mettre fin à l'utilisation du DDT sont quelques exemples d'activités entreprises dans le cadre d'autres projets qui peuvent mettre au jour des tendances importantes ayant une incidence sur les régimes juridiques des trois pays membres de l'ALÉNA dans le domaine de l'environnement.

L'évaluation des répercussions des tendances ou des faits nouveaux

Dans certains cas, la CCE procède elle-même à une évaluation des répercussions d'un changement marquant dans le droit ou les politiques de l'environnement. En d'autres occasions, il est possible que ce soient des groupes ou des personnes de l'extérieur qui mettent en branle des processus d'évaluation. À titre d'exemple de la première possibilité, le Conseil a récemment donné instruction au Groupe de travail sur la coopération en matière d'application et d'observation de la législation environnementale d'évaluer l'effet, sur les stratégies d'application des lois des ministères, de la série de normes ISO 14000 et d'autres mesures relatives à l'établissement d'un système de gestion de l'environnement. Dans le projet relatif aux répercussions environnementales de l'ALÉNA, la CCE étudie de quelle façon l'ALÉNA peut façonner les réformes des institutions et du droit dans les marchés nord-américains de l'électricité, et quels seront les enjeux environnementaux connexes à ces réformes.

Bien que la CCE prenne soin de reconnaître les facteurs culturels, politiques et institutionnels purement locaux qui distinguent les tendances et les changements particuliers qui surviennent en Amérique du Nord, il demeure fort utile de chercher les éléments qui sont communs à la région. À l'atelier d'Austin, par exemple, un certain nombre de participants ont indiqué que le transfert de responsabilité ou la décentralisation des pouvoirs de réglementation en matière d'environnement, des organismes fédéraux vers les organismes locaux, était une tendance qui méritait une certaine attention. Il est ressorti des discussions sur le sujet que, même si les raisons pour lesquelles on envisageait de procéder à une décentralisation dans chaque pays variaient considérablement, les

questions fondamentales liées aux détails et aux conséquences du transfert de responsabilités étaient remarquablement analogues⁸.

Pour de nombreuses autres questions, les discussions portant sur les répercussions des tendances régionales dans le domaine de la législation sur l'environnement se dérouleront hors du cadre de la CCE, dans le nombre croissant de tribunes publiques et privées que l'on trouve en Amérique du Nord. Notre espoir est que les renseignements présentés dans ce compendium contribueront à alimenter ce dialogue important, voire vital.

Greg Block
Directeur
Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

8. Les questions mentionnées par les participants comprenaient notamment un examen de l'efficacité des ressources et du savoir-faire, la reddition de comptes non explicite, le transfert de responsabilités sans financement adéquat pour les organismes infranationaux, le maintien de normes nationales minimales afin d'éviter d'amoindrir les normes internes des États, la disparition d'une éthique de conservation nationale et le risque de déséquilibres locaux.

DOCUMENTS OFFICIELS

ACCORD NORD-AMÉRICAIN DE COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DE L'ENVIRONNEMENT (ANACDE)

L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) ratifié par le Canada, le Mexique et les États-Unis est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994, en même temps que l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA). L'ANACDE est fondé sur les dispositions de l'ALÉNA qui se rapportent à l'environnement, et les complète. Il crée un cadre nord-américain qui permet de poursuivre, de manière ouverte et concertée, les objectifs liés à l'environnement et au commerce.

De façon générale, l'ANACDE a pour objet de protéger, de conserver et d'améliorer l'environnement, pour le bien-être des générations actuelles et futures. Comment? Les Parties à cet accord ont fixé les objectifs suivants :

- protéger l'environnement grâce à une collaboration accrue;
- favoriser un développement durable fondé sur des politiques environnementales et économiques cohérentes;
- appuyer les buts environnementaux de l'ALÉNA et éviter de fausser le jeu des échanges ou d'opposer de nouveaux obstacles au commerce;
- renforcer la coopération dans l'élaboration et l'amélioration des lois sur l'environnement, et favoriser leur exécution;
- encourager la participation du public et la transparence.

En ratifiant l'ANACDE, les gouvernements du Canada, du Mexique et des États-Unis se sont engagés à prendre une série de mesures de base, dont les suivantes :

- produire un rapport sur l'état de l'environnement;
- s'efforcer d'améliorer les lois et les règlements en matière d'environnement;
- appliquer de manière efficace la législation sur l'environnement;
- publier des informations et promouvoir l'échange de renseignements.

L'ANACDE a établi la Commission de coopération environnementale (CCE); celle-ci se compose d'un Conseil des ministres, d'un Secrétariat et d'un Comité consultatif public mixte (CCPM). Le Conseil, l'organe directeur de la CCE, est formé des ministres de l'Environnement de chacun des trois pays. Le Secrétariat fournit un appui technique, administratif et opérationnel au Conseil, de même qu'aux comités et aux groupes qu'établit ce dernier; il met également en œuvre le programme de travail annuel de la CCE. Quant au CCPM, composé de cinq membres de chaque pays et représentant un vaste éventail d'intérêts, il renseigne le Conseil sur toutes les questions que vise l'ANACDE, dont le programme et le budget annuels de la Commission.

ACCORD NORD-AMÉRICAIN DE COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DE L'ENVIRONNEMENT

**ENTRE
LE GOUVERNEMENT DU CANADA,
LE GOUVERNEMENT
DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE
ET
LE GOUVERNEMENT
DES ÉTATS-UNIS MEXICAINS**

PRÉAMBULE

Le Gouvernement du Canada, le Gouvernement des États-Unis d'Amérique et le Gouvernement des États-Unis du Mexique,

PERSUADÉS qu'il importe d'assurer la conservation, la protection et l'amélioration de l'environnement sur leurs territoires et qu'il est essentiel de coopérer en ces matières pour parvenir à un développement durable, propre à assurer le bien-être des générations présentes et futures,

RÉAFFIRMANT que les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources conformément à leurs propres politiques en matière d'environnement et de développement, et qu'ils ont le devoir de veiller à ce que les activités qui relèvent de leurs compétences ou de leurs pouvoirs ne portent pas atteinte à l'environnement d'autres États ou de zones situées au-delà des limites de leur juridiction nationale,

CONSTATANT l'interdépendance de leurs environnements,

CONSIDÉRANT le resserrement de leurs liens économiques et sociaux réciproques, et notamment l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA),

RÉAFFIRMANT l'importance des buts et objectifs environnementaux de l'ALENA, y compris l'amélioration des niveaux de protection de l'environnement,

AFFIRMANT l'importance de la participation du public pour assurer la conservation, la protection et l'amélioration de l'environnement,

NOTANT la disparité de leurs richesses naturelles, de leurs conditions climatiques et géographiques et de leurs moyens respectifs en matière d'économie, de technologie et d'infrastructures,

RÉAFFIRMANT la *Déclaration de Stockholm sur l'environnement* de 1972 et la *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement* de 1992,

RAPPELANT leur tradition de coopération environnementale et exprimant leur intention, afin de promouvoir cette coopération, d'appuyer et de consolider les accords internationaux et les politiques et mesures législatives en vigueur dans le domaine de l'environnement,

CONVAINCUS des avantages qu'apporterait la mise en place d'un cadre, y compris une Commission, qui facilite une coopération efficace en vue d'assurer la conservation, la protection et l'amélioration de l'environnement sur leurs territoires,

SONT CONVENUS DE CE QUI SUIT:

PARTIE I

OBJECTIFS

Article 1: Objectifs

Les objectifs du présent accord sont les suivants:

- a) encourager la protection et l'amélioration de l'environnement sur les territoires des Parties pour assurer le bien-être des générations présentes et futures;

- b)* favoriser un développement durable fondé sur la coopération et sur des politiques environnementales et économiques cohérentes;
- c)* intensifier la coopération entre les Parties en vue de mieux assurer la conservation, la protection et l'amélioration de l'environnement, y compris la flore et la faune sauvages;
- d)* appuyer les buts et objectifs environnementaux de l'ALENA;
- e)* éviter de fausser le jeu des échanges ou d'opposer de nouveaux obstacles au commerce;
- f)* renforcer la coopération en vue de l'élaboration et de l'amélioration des lois, réglementations, procédures, politiques et pratiques environnementales;
- g)* favoriser l'observation et l'application des lois et réglementations environnementales;
- h)* encourager la transparence et la participation du public quant à l'élaboration des lois, réglementations et politiques environnementales;
- i)* favoriser l'adoption de mesures environnementales qui soient à la fois économiques et efficaces; et
- j)* promouvoir la mise en place de politiques et de pratiques pour la prévention de la pollution.

PARTIE II

OBLIGATIONS

Article 2: Obligations générales

1. Chacune des Parties devra, en ce qui concerne son territoire:

- a)* produire périodiquement et rendre publiquement accessibles des rapports sur l'état de l'environnement;

- b) élaborer et examiner des mesures de préparation aux urgences environnementales;
- c) promouvoir l'enseignement sur les questions environnementales, y compris sur la législation de l'environnement;
- d) encourager la recherche scientifique et le développement technologique dans le domaine de l'environnement;
- e) effectuer, s'il y a lieu, des études d'impact sur l'environnement; et
- f) promouvoir l'utilisation d'instruments économiques pour la réalisation efficace des buts environnementaux.

2. Chacune des Parties envisagera de mettre en oeuvre dans sa législation intérieure toute recommandation faite par le Conseil en vertu de l'alinéa 10(5)b).

3. Chacune des Parties envisagera d'interdire l'exportation, vers les territoires des autres Parties, de tout pesticide ou toute substance toxique dont l'utilisation est interdite sur son territoire. Une Partie qui adopte une mesure interdisant ou limitant rigoureusement l'utilisation d'un pesticide ou d'une substance toxique sur son territoire devra notifier la mesure aux autres Parties, directement ou par l'intermédiaire d'une organisation internationale compétente.

Article 3: Niveaux de protection

Considérant que les Parties ont le droit d'établir leurs propres niveaux de protection de l'environnement national ainsi que leurs propres politiques et priorités en matière d'environnement et de développement, et qu'elles ont le droit d'adopter ou de modifier en conséquence leurs lois et réglementations environnementales, chacune des Parties fera en sorte que ses lois et réglementations garantissent des niveaux élevés de protection environnementale et s'efforcera de continuer à améliorer lesdites lois et réglementations.

Article 4: Publication

1. Chacune des Parties fera en sorte que ses lois, réglementations, procédures et décisions administratives d'application générale concer-

nant toute question visée par le présent accord soient publiées dans les moindres délais ou rendues accessibles d'une autre manière, pour permettre aux autres Parties et aux personnes intéressées d'en prendre connaissance.

2. Dans la mesure du possible, chacune des Parties:

- a) publiera à l'avance toute mesure du genre qu'elle se propose d'adopter; et
- b) ménagera aux autres Parties et aux personnes intéressées une possibilité raisonnable de la commenter.

Article 5: Mesures gouvernementales d'application

1. Afin de parvenir à des niveaux élevés de protection environnementale et d'observation de ses lois et réglementations environnementales, chacune des Parties assurera l'application efficace de ses lois et réglementations environnementales par la mise en oeuvre, sous réserve de l'article 37, de mesures gouvernementales appropriées telles que:

- a) la désignation et la formation d'inspecteurs;
- b) la surveillance de l'observation et l'enquête sur des infractions présumées, y compris au moyen d'inspections sur place;
- c) l'obtention d'engagements volontaires et d'accords d'observation;
- d) la diffusion d'informations touchant la non-observation;
- e) la publication de bulletins ou autres énoncés périodiques sur les procédures d'application;
- f) la promotion des vérifications environnementales;
- g) l'obligation de tenir des dossiers et de produire des rapports;
- h) la mise en place ou l'offre de services de médiation et d'arbitrage;
- i) les licences, permis ou autorisations;

- j) l'engagement, en temps opportun, de procédures judiciaires, quasi judiciaires ou administratives en vue de l'imposition de sanctions ou de l'obtention de réparations appropriées pour toute infraction à ses lois et réglementations environnementales;
- k) les pouvoirs de perquisition, de saisie ou de détention; ou
- l) les ordonnances administratives, y compris les ordonnances de nature préventive, curative ou exceptionnelle.

2. Chacune des Parties devra prévoir dans sa législation intérieure des procédures visant l'application par voie judiciaire, quasi judiciaire ou administrative de ses lois et réglementations environnementales.

3. Les sanctions et les réparations prévues pour assurer l'application des lois et réglementations environnementales d'une Partie devront, selon qu'il y a lieu:

- a) tenir compte de la nature et de la gravité de l'infraction, des avantages économiques qui en résultent pour son auteur, de la situation économique de ce dernier et de tous autres facteurs pertinents; et
- b) comprendre des accords d'observation, des amendes, des peines d'emprisonnement, des injonctions, des fermetures d'installations et le paiement des frais engagés pour contenir ou éliminer la pollution.

Article 6: Accès des parties privées aux recours

1. Chacune des Parties fera en sorte que les personnes intéressées puissent demander à ses autorités compétentes de faire enquête sur des allégations d'infractions à ses lois et réglementations environnementales, et elle tiendra dûment compte de telles demandes, conformément à sa législation.

2. Chacune des Parties fera en sorte que les personnes ayant, selon sa législation intérieure, un intérêt juridiquement reconnu à l'égard d'une question donnée puissent avoir adéquatement accès à des procédures administratives, quasi judiciaires ou judiciaires en vue de faire appliquer les lois et réglementations environnementales de cette Partie.

3. Les recours accessibles aux parties privées comprendront, en conformité avec la législation intérieure de la Partie, les droits suivants:

- a) le droit de poursuivre en dommages-intérêts une autre personne relevant de la juridiction de la Partie;
- b) le droit d'obtenir des réparations ou des sanctions, telles que des sanctions pécuniaires, des fermetures d'urgence ou des ordonnances, visant à limiter les conséquences d'infractions à ses lois et réglementations environnementales;
- c) le droit de demander aux autorités compétentes de prendre les mesures voulues pour assurer l'application des lois et réglementations environnementales de la Partie afin de protéger l'environnement ou d'éviter qu'il y soit porté atteinte; ou
- d) le droit d'obtenir une injonction lorsqu'une personne a subi ou pourrait subir des pertes, des dommages ou des blessures par suite d'un comportement contraire aux lois et réglementations environnementales de la Partie ou d'un comportement préjudiciable d'une autre personne relevant de la juridiction de cette Partie.

Article 7: Garanties procédurales

1. Chacune des Parties fera en sorte que ses procédures administratives, quasi judiciaires et judiciaires visées aux paragraphes 5(2) et 6(2) soient justes, ouvertes et équitables, et, à cette fin, elle prévoira que ces procédures:

- a) devront être conformes au principe de l'application régulière de la loi;
- b) devront être ouvertes au public, sauf lorsque l'administration de la justice exige le huis clos;
- c) devront permettre aux parties à la procédure de faire valoir leurs points de vue et de présenter des informations ou des éléments de preuve; et
- d) ne devront pas être inutilement compliquées, et ne devront entraîner ni frais ou délais déraisonnables ni retards injustifiés.

2. Chacune des Parties fera en sorte que la décision finale sur le fond de l'affaire dans de telles procédures:

- a) soit consignée par écrit et de préférence motivée;
- b) soit rendue accessible aux parties à la procédure, et, conformément à sa législation, au public, sans retard injustifié; et
- c) soit fondée sur les informations ou les éléments de preuve que les parties auront eu la possibilité de présenter.

3. Chacune des Parties prévoira, selon qu'il y a lieu, que les parties à la procédure auront le droit, en conformité avec la législation intérieure, de demander l'examen et, dans les cas qui le justifient, la réformation des décisions finales rendues à l'issue de telles procédures.

4. Chacune des Parties fera en sorte que les instances chargées de conduire ou d'examiner de telles procédures soient impartiales et indépendantes et qu'elles n'aient aucun intérêt substantiel dans l'issue de la procédure.

PARTIE III

COMMISSION DE COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE

Article 8: La Commission

1. Les Parties établissent la Commission de coopération environnementale.

2. La Commission sera composée d'un Conseil, d'un Secrétariat et d'un Comité consultatif public mixte.

SECTION A

LE CONSEIL

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 recom-

mandations 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.

SECTION B

LE SECRÉTARIAT

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.

2. Le directeur exécutif nommera et supervisera les employés du Secrétariat, réglera leurs pouvoirs et fonctions et établira leur rémunération, en conformité avec les normes générales qui seront établies par le Conseil. Ces normes générales prévoient:

- a) que la nomination et le maintien des employés et leurs conditions d'emploi devront être strictement fonction de leur efficacité, de leur compétence et de leur intégrité;
- b) que, lorsqu'il nommera les employés, le directeur exécutif devra tenir compte des listes de candidats établies par les Parties et par le Comité consultatif public mixte;
- c) qu'il devra être tenu dûment compte de l'importance de recruter une proportion équitable du personnel professionnel parmi les ressortissants de chacune des Parties; et
- d) que le directeur exécutif devra informer le Conseil de toute nomination.

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.

7. Le Secrétariat indiquera aux Parties et au public, selon qu'il y a lieu, où s'adresser pour obtenir des avis et des compétences techniques en matière d'environnement.

8. Le Secrétariat devra:

- a) soustraire à la publication toute information reçue qui pourrait révéler l'identité de l'organisation non gouvernementale ou de la personne dont émane la communication, si la personne ou l'organisation en cause lui en fait la demande ou s'il le juge par ailleurs approprié; et
- b) soustraire à la publication toute information reçue d'une organisation non gouvernementale ou d'une personne lorsque cette organisation non gouvernementale ou cette personne l'a désignée comme information confidentielle ou exclusive.

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.

2. Le rapport passera en revue:

- a) les activités et les dépenses de la Commission se rapportant à l'année précédente;
- b) le budget-programme de la Commission approuvé pour l'année suivante;
- c) les mesures prises par chacune des Parties pour s'acquitter de ses obligations au titre du présent accord, y compris les données sur les activités entreprises pour assurer l'application de sa législation de l'environnement;
- d) les opinions et informations pertinentes soumises par des organisations non gouvernementales et des personnes, y compris des données sommaires concernant les communications présentées, ainsi que toutes informations pertinentes que le Conseil estimera à propos;
- e) les recommandations formulées relativement à toute question relevant du présent accord; et
- f) toute autre question que le Conseil estime pertinente.

3. Le rapport traitera périodiquement de l'état de l'environnement sur les territoires des Parties.**Article 13: Rapports du Secrétariat**

1. Le Secrétariat pourra établir un rapport à l'intention du Conseil sur toute question relevant du programme annuel. Si le Secrétariat souhaite établir un rapport sur d'autres questions environnementales liées aux activités coopératives prévues par le présent accord, il en donnera notification au Conseil et il pourra aller de l'avant, à moins que dans les 30 jours suivant cette notification, le Conseil s'oppose, par un vote des deux tiers, à l'établissement du rapport. Lesdites autres questions environnementales ne devront pas se rapporter au point de savoir si une Partie a omis d'assurer l'application de ses lois et réglementations environnementales. Lorsque le Secrétariat n'a pas les compétences voulues relativement à la question à l'étude, il fera appel à un ou plusieurs experts indépendants dont l'expérience est reconnue, et qui l'aideront dans l'établissement du rapport.

2. Lorsqu'il établira un tel rapport, le Secrétariat pourra utiliser toutes informations techniques ou scientifiques ou autres informations pertinentes, y compris les informations:

- a) rendues publiquement accessibles;
- b) soumises par des organisations non gouvernementales et des personnes intéressées;
- c) soumises par le Comité consultatif public mixte;
- d) fournies par une Partie;
- e) recueillies à la faveur de consultations publiques, telles que les conférences, séminaires et colloques; ou
- f) élaborées par le Secrétariat, ou par des experts indépendants auxquels il aura été fait appel en vertu du paragraphe 1.

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 14: Communications sur les questions d'application

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.

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.

Si le Secrétariat demande une telle réponse, il transmettra à la Partie copie de la communication ainsi que de toute information complémentaire fournie avec la communication.

3. La Partie qui reçoit la communication devra indiquer au Secrétariat, dans un délai de 30 jours ou, dans des circonstances exceptionnelles et sur notification au Secrétariat, dans un délai de 60 jours:

- a) si la question fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative en instance, auquel cas le Secrétariat n'ira pas plus avant; et
- b) toutes autres informations que la Partie souhaite présenter, notamment:

- (i) si la question a déjà fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative, et
- (ii) si des recours privés relativement à l'affaire sont offerts à la personne ou à l'organisation qui présente la communication, et si ces recours ont été exercés.

Article 15: Dossier factuel

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

2. Le Secrétariat constituera un dossier factuel si le Conseil, par un vote des deux tiers, lui en donne instruction.

3. La constitution d'un dossier factuel par le Secrétariat, en vertu du présent article, sera sans préjudice de toute mesure ultérieure pouvant être prise au regard d'une communication.

4. Lorsqu'il constituera un dossier factuel, le Secrétariat tiendra compte de toutes informations fournies par une Partie, et il pourra examiner toutes informations pertinentes, techniques, scientifiques ou autres:

- a) rendues publiquement accessibles;
- b) soumises par des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées;
- c) soumises par le Comité consultatif public mixte; ou
- d) élaborées par le Secrétariat ou par des experts indépendants.

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.

6. Le Secrétariat inclura, selon qu'il y a lieu, ces observations dans le dossier factuel final et le soumettra au Conseil.

7. Le Conseil pourra, par un vote des deux tiers, rendre le dossier factuel publiquement accessible, normalement dans les 60 jours suivant sa présentation.

SECTION C

COMITÉS CONSULTATIFS

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.

5. Le Comité consultatif public mixte pourra fournir au Secrétariat toutes informations pertinentes, techniques, scientifiques ou autres, notamment pour l'établissement d'un dossier factuel en vertu de l'article 15. Le Secrétariat transmettra au Conseil copie desdites informations.

6. Le Secrétariat fournira au Comité consultatif public mixte, au moment de sa présentation au Conseil, copie du projet de budget-programme annuel de la Commission, du projet de rapport annuel et de tout autre rapport établi par le Secrétariat en conformité avec l'article 13.

7. Le Conseil pourra, par un vote des deux tiers, mettre un dossier factuel à la disposition du Comité consultatif public mixte.

Article 17: Comités consultatifs nationaux

Chacune des Parties pourra réunir un comité consultatif national public composé de représentants d'organisations non gouvernemen-

tales et de personnes sous sa juridiction et ayant pour mandat de lui fournir des avis sur la mise en oeuvre et le développement du présent accord.

Article 18: Comités gouvernementaux

Chacune des Parties pourra réunir un comité gouvernemental, qui pourra comprendre des représentants du gouvernement fédéral et des gouvernements des États ou des provinces et qui aura pour mandat de lui fournir des avis sur la mise en oeuvre et le développement du présent accord.

SECTION D

LANGUES OFFICIELLES

Article 19: Langues officielles

Les langues officielles de la Commission seront le français, l'anglais et l'espagnol. Tous les rapports annuels prévus à l'article 12, les rapports soumis au Conseil en vertu de l'article 13, les dossiers factuels présentés au Conseil en vertu du paragraphe 15(6) et les rapports des groupes spéciaux soumis en vertu de la Partie V seront publiés dans chacune des langues officielles. Le Conseil établira des règles et des procédures pour l'interprétation et la traduction.

PARTIE IV

COOPÉRATION ET INFORMATION

Article 20: Coopération

1. Les Parties s'efforceront en tout temps de s'entendre sur l'interprétation et l'application du présent accord, et elles ne ménageront aucun effort pour régler, par la coopération et la consultation, toute question pouvant affecter son fonctionnement.

2. Dans toute la mesure du possible, chacune des Parties notifiera à une autre Partie intéressée toute mesure environnementale qu'elle adopte ou

envisage d'adopter et dont elle estime qu'elle pourrait affecter sensiblement le fonctionnement du présent accord ou affecter par ailleurs substantiellement les intérêts de cette autre Partie au titre du présent accord.

3. Chacune des Parties, à la demande de toute autre Partie, fournira dans les moindres délais des informations et des éclaircissements sur toute mesure environnementale qu'elle adopte ou envisage d'adopter, que cette autre Partie ait ou non préalablement reçu notification de cette mesure.

4. Toute Partie pourra porter à l'attention de toute autre Partie toutes informations fondées concernant des infractions possibles à la législation de l'environnement de cette autre Partie. Ces informations seront suffisamment précises et documentées pour permettre à l'autre Partie d'enquêter sur la question. La Partie notifiée prendra des mesures appropriées et conformes à sa législation intérieure pour enquêter sur la question et donner réponse à l'autre Partie.

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.

PARTIE V

CONSULTATION ET RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Article 22: Consultations

1. Toute Partie pourra demander par écrit des consultations avec une autre Partie relativement à toute allégation selon laquelle cette autre Partie aurait omis de façon systématique d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement.
2. La Partie requérante signifiera sa demande aux autres Parties et au Secrétariat.
3. À moins que le Conseil n'en dispose autrement dans les règles et procédures qu'il établira en vertu du paragraphe 9(2), une troisième Partie qui estime avoir un intérêt substantiel à l'égard de la question en litige sera en droit de participer aux consultations, moyennant signification d'un avis écrit aux autres Parties et au Secrétariat.
4. Les Parties consultantes ne ménageront aucun effort pour parvenir à une solution mutuellement satisfaisante par voie de consultations entreprises en vertu du présent article.

Article 23: Engagement d'une procédure

1. Si les Parties consultantes ne parviennent pas à régler la question conformément à l'article 22 dans les 60 jours suivant la signification de la demande de consultations, ou dans tel autre délai dont elles pourront convenir, l'une quelconque d'elles pourra demander par écrit une session extraordinaire du Conseil.
2. La Partie requérante indiquera dans sa demande la question en litige, et elle signifiera sa demande aux autres Parties et au Secrétariat.
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:

- a) qui sont échangés entre les territoires des Parties; ou
- b) qui font concurrence, sur le territoire de la Partie visée par la plainte, à des produits et à des services fournis par des personnes d'une autre Partie.

2. Une troisième Partie qui estime avoir un intérêt substantiel à l'égard de la question en litige sera en droit de se joindre à la procédure comme

Partie plaignante, sur signification aux autres Parties contestantes et au Secrétariat d'un avis écrit de son intention de participer. L'avis sera signifié le plus tôt possible, et en tout cas au plus tard 7 jours après la date du vote du Conseil sur la réunion d'un groupe spécial.

3. Sauf entente contraire des Parties contestantes, le groupe spécial sera institué et exercera ses fonctions d'une manière compatible avec les dispositions de la présente partie.

Article 25: Liste

1. Le Conseil dressera et tiendra une liste d'au plus 45 personnes disposées et aptes à faire partie de groupes spéciaux. Ces personnes seront nommées par consensus pour une durée de trois ans, et elles pourront être nommées de nouveau.

2. Les personnes figurant sur la liste:

- a) devront avoir une connaissance approfondie ou une bonne expérience de la législation de l'environnement ou de son application, de la résolution de différends découlant d'accords internationaux ou de tout autre domaine pertinent, scientifique, technique ou professionnel;
- b) seront choisies strictement pour leur objectivité, leur fiabilité et leur discernement;
- c) devront être indépendantes de toute Partie, du Secrétariat ou du Comité consultatif public mixte, ne pas avoir d'attaches avec une Partie, le Secrétariat ou le Comité consultatif public mixte et n'en pas recevoir d'instructions; et
- d) devront se conformer au code de conduite qu'établira le Conseil.

Article 26: Admissibilité des membres des groupes spéciaux

1. Tous les membres des groupes spéciaux devront remplir les conditions énoncées au paragraphe 25(2).

2. Une personne ne pourra être membre d'un groupe spécial saisi d'un différend:

- a) auquel elle a participé en vertu du paragraphe 23(4); ou
- b) dans lequel elle, ou une personne ou organisation à laquelle elle est associée, a un intérêt, conformément au code de conduite établi en vertu de l'alinéa 25(2)d).

Article 27: Constitution des groupes spéciaux

1. Pour les différends qui opposent deux Parties, les procédures suivantes s'appliqueront:

- a) Le groupe spécial se composera de cinq membres.
- b) Dans les 15 jours suivant la date à laquelle le Conseil décide par vote de réunir le groupe spécial, les Parties contestantes s'efforceront de s'entendre sur la personne qui présidera le groupe spécial. À défaut d'une entente dans le délai spécifié, la Partie contestante choisie par tirage au sort désignera dans un délai de cinq jours un président qui ne sera pas un de ses citoyens.
- c) Dans les 15 jours suivant la désignation du président, chacune des Parties contestantes choisira deux membres du groupe spécial qui sont des citoyens de l'autre Partie contestante.
- d) Si une Partie contestante ne procède pas au choix des membres du groupe spécial qu'elle devait choisir dans un tel délai, ceux-ci seront désignés par tirage au sort parmi les personnes de la liste qui sont des citoyens de l'autre Partie contestante.

2. Pour les différends qui opposent plus de deux Parties, les procédures suivantes s'appliqueront:

- a) Le groupe spécial se composera de cinq membres.
- b) Dans les 15 jours suivant la date à laquelle le Conseil décide par vote de réunir le groupe spécial, les Parties contestantes s'efforceront de s'entendre sur la personne qui présidera le groupe spécial. À défaut d'une entente dans le délai spécifié,

la ou les Parties contestantes choisies par tirage au sort désigneront dans un délai de 10 jours un président qui ne sera pas un de leurs citoyens.

- c) Dans les 30 jours suivant la désignation du président, la Partie visée par la plainte choisira deux membres du groupe spécial, dont l'un sera un citoyen d'une Partie plaignante et l'autre, un citoyen d'une autre Partie plaignante. Les Parties plaignantes choisiront deux membres qui seront des citoyens de la Partie visée par la plainte.
- d) Si une Partie contestante ne choisit pas un membre du groupe spécial dans un tel délai, ce membre sera désigné par tirage au sort conformément aux critères de citoyenneté de l'alinéa c).

3. Les membres du groupe spécial seront normalement choisis dans la liste. Toute Partie contestante pourra, dans un délai de 30 jours, récuser sans motif une personne qui ne figure pas sur la liste et qui est proposée comme membre par une autre Partie contestante.

4. Si une Partie contestante croit qu'un membre a violé le code de conduite, les Parties contestantes se consulteront et, si elles s'entendent, le membre sera démis de ses fonctions et remplacé conformément aux dispositions du présent article.

Article 28: Règles de procédure

1. Le Conseil établira des règles de procédure types. La procédure devra:

- a) garantir le droit à au moins une audience devant le groupe spécial;
- b) donner la possibilité de présenter par écrit des conclusions et des réfutations; et
- c) prévoir qu'aucun groupe spécial ne peut indiquer lesquels de ses membres forment la majorité et lesquels forment la minorité.

2. Sauf entente contraire des Parties contestantes, les groupes spéciaux réunis en vertu de la présente partie seront institués et conduiront leurs travaux conformément aux règles de procédure types.

3. Sauf entente contraire des Parties contestantes dans les 20 jours suivant la date à laquelle le Conseil décide par vote de réunir un groupe spécial, le mandat du groupe spécial sera le suivant:

«Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes de l'Accord, y compris celles figurant à la Partie V, le point de savoir si la Partie visée par la plainte a omis de façon systématique d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement, et établir les constatations, déterminations et recommandations prévues au paragraphe 31(2).»

Article 29: Participation d'une tierce Partie

Une Partie qui n'est pas une Partie contestante sera autorisée, sur signification d'un avis écrit aux Parties contestantes et au Secrétariat, à participer à toutes audiences, à présenter des communications verbales et écrites au groupe spécial et à recevoir des communications écrites des Parties contestantes.

Article 30: Rôle des experts

Sur demande d'une Partie contestante, ou de sa propre initiative, le groupe spécial pourra obtenir des informations et des avis techniques de toute personne ou tout organisme, selon qu'il le jugera à propos, à condition que les Parties contestantes en conviennent ainsi, et sous réserve des modalités qu'elles arrêteront.

Article 31: Rapport initial

1. Sauf entente contraire des Parties contestantes, le groupe spécial fondera son rapport sur les conclusions et les arguments des Parties contestantes et sur les informations dont il disposera en vertu de l'article 30.

2. Sauf entente contraire des Parties contestantes, le groupe spécial devra, dans les 180 jours suivant la désignation de son dernier membre, présenter aux Parties contestantes un rapport initial contenant:

- a) des constatations de fait;
- b) sa détermination quant à savoir si la Partie visée par la plainte a omis de façon systématique d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement, ou toute autre détermination découlant de son mandat; et

- c) s'il fait une détermination positive prévue à l'alinéa b), ses recommandations, s'il y a lieu, pour la solution du différend, qui seront normalement que la Partie visée par la plainte adopte et applique un plan d'action permettant de corriger la pratique de non-application.

3. Les membres du groupe spécial pourront présenter des opinions individuelles sur les questions qui ne font pas l'unanimité.

4. Dans les 30 jours suivant la présentation du rapport initial du groupe spécial, une Partie contestante pourra présenter à celui-ci des observations écrites sur ce rapport.

5. Dans un tel cas, et après examen des observations écrites, le groupe spécial pourra, de sa propre initiative ou à la demande de l'une quelconque des Parties contestantes:

- a) demander son point de vue à toute Partie participante;
- b) réexaminer son rapport; et
- c) effectuer tout autre examen qu'il estimera à propos.

Article 32: Rapport Final

1. Sauf entente contraire des Parties contestantes, le groupe spécial devra, dans les 60 jours suivant la présentation du rapport initial, présenter auxdites Parties un rapport final, qui pourra être accompagné d'opinions individuelles sur les questions n'ayant pas fait l'unanimité.

2. Les Parties contestantes devront, à titre confidentiel, transmettre au Conseil le rapport final du groupe spécial, ainsi que toute observation écrite qu'une Partie contestante souhaite y annexer, dans les 15 jours suivant la date à laquelle le rapport leur aura été présenté.

3. Le rapport final du groupe spécial sera rendu public cinq jours après sa transmission au Conseil.

Article 33: Application du rapport final

Si, dans son rapport final, un groupe spécial détermine que la Partie visée par la plainte a omis de façon systématique d'assurer l'application

efficace de sa législation de l'environnement, les Parties contestantes pourront convenir d'un plan d'action mutuellement satisfaisant et normalement conforme aux déterminations et recommandations du groupe spécial, et elles notifieront au Secrétariat et au Conseil toute solution du différend ainsi convenue.

Article 34: Examen de l'application

1. Si, dans son rapport final, un groupe spécial détermine que la Partie visée par la plainte a omis de façon systématique d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement, et

- a) si les Parties contestantes n'ont pas convenu d'un plan d'action, en vertu de l'article 33, dans les 60 jours de la date du rapport final; ou
- b) si les Parties contestantes ne peuvent décider si la Partie visée par la plainte applique pleinement :
 - (i) un plan d'action convenu en vertu de l'article 33,
 - (ii) un plan d'action réputé avoir été établi par un groupe spécial en vertu du paragraphe 2, ou
 - (iii) un plan d'action approuvé ou établi par un groupe spécial en vertu du paragraphe 4,

toute Partie contestante pourra demander que le groupe spécial soit réuni à nouveau. La Partie requérante signifiera sa demande par écrit aux autres Parties et au Secrétariat. Le Conseil devra réunir à nouveau le groupe spécial sur signification de la demande au Secrétariat.

2. Aucune Partie ne pourra faire une demande visée par l'alinéa 1a) avant 60 jours ou après 120 jours suivant la date du rapport final. Si les Parties contestantes n'ont pas convenu d'un plan d'action et qu'aucune demande n'a été faite en vertu de l'alinéa 1a), le dernier plan d'action, s'il en est, que la Partie visée par la plainte a présenté à la Partie ou aux Parties plaignantes dans les 60 jours suivant la date du rapport final, ou dans tel autre délai dont les Parties contestantes pourront convenir, sera réputé avoir été établi par le groupe spécial 120 jours après la date du rapport final.

3. Toute demande visée par l'alinéa 1*b*) ne pourra être présentée que 180 jours après qu'un plan d'action aura été:

- a) convenu en vertu de l'article 33;
- b) réputé avoir été établi par un groupe spécial en vertu du paragraphe 2; ou
- c) approuvé ou établi par un groupe spécial en vertu du paragraphe 4;

et uniquement pendant la période d'application dudit plan d'action.

4. Un groupe spécial réuni à nouveau en vertu de l'alinéa 1*a*):

- a) devra déterminer si un plan d'action proposé par la Partie visée par la plainte permet de corriger la pratique de non-application, et
 - (i) si tel est le cas, approuvera le plan, ou
 - (ii) si tel n'est pas le cas, établira un plan conforme à la législation de la Partie visée par la plainte, et
- b) pourra, lorsque cela sera justifié, imposer une compensation monétaire pour non-application conformément à l'annexe 34,

dans les 90 jours suivant la date à laquelle il aura été réuni à nouveau ou dans tel autre délai dont les Parties contestantes pourront convenir.

5. Un groupe spécial réuni à nouveau en vertu de l'alinéa 1*b*) devra déterminer:

- a) si la Partie visée par la plainte applique pleinement le plan d'action, auquel cas il ne pourra imposer de compensation monétaire pour non-application, ou
- b) si la Partie visée par la plainte n'applique pas pleinement le plan d'action, auquel cas il imposera une compensation monétaire pour non-application conformément à l'annexe 34,

dans les 60 jours suivant la date à laquelle il aura été réuni à nouveau ou dans tel autre délai dont les Parties contestantes pourront convenir.

6. Un groupe spécial réuni à nouveau en vertu du présent article fera en sorte que la Partie visée par la plainte applique pleinement tout plan d'action mentionné au sous-alinéa 4a(ii) ou à l'alinéa 5b), et qu'elle paie toute compensation monétaire pour non-application imposée en vertu de l'alinéa 4b) ou 5b), et toute disposition de cette nature sera finale.

Article 35: Poursuite de la procédure

Une Partie plaignante pourra, à tout moment suivant l'écoulement d'une période de 180 jours après qu'un groupe spécial aura fait une détermination visée par l'alinéa 34(5b), demander par écrit qu'un groupe spécial soit réuni à nouveau pour déterminer si la Partie visée par la plainte applique pleinement le plan d'action. Sur signification de la demande aux autres Parties et au Secrétariat, le Conseil réunira à nouveau le groupe spécial. Le groupe spécial fera sa détermination dans les 60 jours suivant la date à laquelle il aura été réuni à nouveau ou dans tel autre délai dont les Parties contestantes pourront convenir.

Article 36: Suspension d'avantages

1. Sous réserve de l'annexe 36A, lorsqu'une Partie omet de payer une compensation monétaire pour non-application dans les 180 jours suivant son imposition par un groupe spécial:

- a) en vertu de l'alinéa 34(4b), ou
- b) en vertu de l'alinéa 34(5b), sauf lorsque des avantages peuvent être suspendus en vertu de l'alinéa 2a),

la ou les Parties plaignantes pourront suspendre, à l'égard de la Partie visée par la plainte et conformément à l'annexe 36B, l'application d'avantages de l'ALENA jusqu'à concurrence du montant correspondant à la compensation monétaire pour non-application.

2. Sous réserve de l'annexe 36A, lorsqu'un groupe spécial a fait une détermination en vertu de l'alinéa 34(5b) et qu'il:

- a) a précédemment imposé une compensation monétaire pour non-application en vertu de l'alinéa 34(4b) ou établi un plan d'action en vertu du sous-alinéa 34(4a)(ii); ou
- b) a subséquemment déterminé, en vertu de l'article 35, qu'une Partie n'applique pas pleinement un plan d'action,

la ou les Parties plaignantes pourront suspendre annuellement, à l'égard de la Partie visée par la plainte et conformément à l'annexe 36B, l'application d'avantages de l'ALENA jusqu'à concurrence du montant correspondant à la compensation monétaire pour non-application imposée par le groupe spécial en vertu de l'alinéa 34(5)b).

3. Lorsque plus d'une Partie plaignante suspend des avantages en vertu du paragraphe 1 ou 2, la suspension combinée ne devra pas dépasser le montant de la compensation monétaire pour non-application.

4. Lorsqu'une Partie a suspendu des avantages en vertu du paragraphe 1 ou 2, le Conseil devra, sur signification aux autres Parties et au Secrétariat d'une demande écrite de la Partie visée par la plainte, réunir à nouveau le groupe spécial pour déterminer si le montant de la compensation monétaire pour non-application a été payé ou perçu, ou si la Partie visée par la plainte applique pleinement le plan d'action, selon le cas. Le groupe spécial présentera son rapport dans les 45 jours suivant la date à laquelle il aura été réuni à nouveau. Si le groupe spécial détermine que le montant de la compensation a été payé ou perçu, ou que la Partie visée par la plainte applique pleinement le plan d'action, la suspension d'avantages en vertu du paragraphe 1 ou 2, selon le cas, devra cesser de s'appliquer.

5. Sur demande écrite présentée par la Partie visée par la plainte et signifiée aux autres Parties et au Secrétariat, le Conseil devra réunir à nouveau le groupe spécial pour déterminer si la suspension d'avantages par la ou les Parties plaignantes en vertu du paragraphe 1 ou 2 est manifestement excessive. Le groupe spécial devra, dans les 45 jours suivant la date de la demande, présenter aux Parties contestantes un rapport contenant sa détermination.

PARTIE VI

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 37: Principe d'application

Aucune disposition du présent accord n'habilitera les autorités d'une Partie à mener des activités d'application de la législation de l'environnement à l'intérieur du territoire d'une autre Partie.

Article 38: Droits privés

Aucune des Parties ne pourra prévoir dans sa législation intérieure le droit d'engager une action contre une autre Partie au motif que cette autre Partie s'est comportée d'une manière incompatible avec le présent accord.

Article 39: Protection de l'information

1. Aucune disposition du présent accord ne sera interprétée comme exigeant qu'une Partie fournisse ou rende accessibles des informations dont la divulgation:

- a) ferait obstacle à l'application de sa législation de l'environnement; ou
- b) serait contraire à sa législation protégeant les renseignements commerciaux, exclusifs ou personnels ou le caractère confidentiel du processus gouvernemental de prise de décisions.

2. Si une Partie fournit des renseignements à caractère confidentiel ou exclusif à une autre Partie, au Conseil, au Secrétariat ou au Comité consultatif public mixte, le destinataire accordera à ces renseignements le même traitement que celui que leur réserve la Partie qui les a transmis.

3. Les renseignements à caractère confidentiel ou exclusif qu'une Partie fournit à un groupe spécial en vertu du présent accord seront traités conformément aux règles de procédure établies en vertu de l'article 28.

Article 40: Rapports avec d'autres accords sur l'environnement

Aucune disposition du présent accord ne sera interprétée comme affectant les droits et obligations existants des Parties au titre d'autres accords internationaux sur l'environnement, y compris les accords sur la conservation, dont elles sont signataires.

Article 41: Étendue des obligations

L'annexe 41 s'applique aux Parties qui y sont mentionnées.

Article 42: Sécurité nationale

Aucune disposition du présent accord ne sera interprétée:

- a) comme imposant à une Partie l'obligation de fournir des renseignements ou de donner accès à des renseignements dont la divulgation serait, à son avis, contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité; ou
- b) comme empêchant une Partie de prendre toutes mesures qu'elle estimera nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité se rapportant:
 - (i) aux armes, aux munitions et au matériel de guerre, ou
 - (ii) à la mise en oeuvre de politiques nationales ou d'accords internationaux concernant la non-prolifération des armes nucléaires ou d'autres engins nucléaires explosifs.

Article 43: Financement de la Commission

Chacune des Parties supportera une part égale du budget de la Commission, sous réserve de l'existence de fonds alloués en conformité avec les procédures juridiques de la Partie. Aucune Partie ne sera obligée de payer plus que toute autre Partie à l'égard d'un budget annuel.

Article 44: Privilèges et immunités

Le directeur exécutif et les employés du Secrétariat jouiront sur le territoire de chacune des Parties des privilèges et immunités nécessaires à l'exécution de leurs fonctions.

Article 45: Définitions

1. Aux fins du présent accord:

«**de façon systématique**» qualifie une action ou une omission qui se produit de façon soutenue ou répétée après la date d'entrée en vigueur du présent accord;

Une Partie n'aura pas omis d'assurer «**l'application efficace de sa législation de l'environnement**» ou de se conformer au paragraphe 5(1) dans un cas particulier où l'action ou l'omission d'organismes ou de fonctionnaires de cette Partie:

- a) constitue un exercice raisonnable de leur pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne les enquêtes, les poursuites, la réglementation ou des questions liées à l'observation des lois; ou
- b) résulte d'une décision, prise de bonne foi, d'affecter les ressources disponibles au règlement d'autres problèmes environnementaux considérés comme ayant une priorité plus élevée.

«**organisation non gouvernementale**» désigne une organisation ou association scientifique, professionnelle, commerciale, à but non lucratif ou constituée dans l'intérêt du public, qui ne fait pas partie d'un gouvernement et ne relève pas de son autorité;

«**province**» désigne une province du Canada, et englobe le Territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest et leurs successeurs; et

«**territoire**» signifie, pour une Partie, le territoire de cette Partie défini à l'annexe 45.

2. 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

(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.

3. Aux fins du paragraphe 14(3), «procédure judiciaire ou administrative» désigne:

- a) toute mesure nationale d'ordre judiciaire, quasi judiciaire ou administratif prise par une Partie en temps opportun et en conformité avec sa législation intérieure. De telles mesures comprennent: la médiation ou l'arbitrage, le processus de délivrance d'une licence, d'un permis ou d'une autorisation; le processus d'obtention d'une assurance d'observation volontaire ou d'un accord d'observation; le recours à une instance administrative ou judiciaire pour obtenir des sanctions ou des réparations; et le processus de délivrance d'une ordonnance administrative; et
- b) une procédure internationale de règlement des différends qui lie la Partie.

PARTIE VII

DISPOSITIONS FINALES

Article 46: Annexes

Les annexes font partie intégrante du présent accord.

Article 47: Entrée en vigueur

Le présent accord entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1994, immédiatement après l'entrée en vigueur de l'ALENA, par un échange de notifications écrites certifiant l'accomplissement des formalités juridiques requises.

Article 48: Modifications

1. Les Parties pourront convenir de toute modification ou de tout ajout au présent accord.
2. Toute modification ou tout ajout dont il aura été ainsi convenu et qui aura été approuvé en conformité avec les formalités juridiques applicables de chacune des Parties deviendra partie intégrante du présent accord.

Article 49: Accession

Tout pays ou groupe de pays pourra accéder au présent accord sous réserve des modalités dont pourront convenir ce ou ces pays et le Conseil, et après approbation en conformité avec les formalités juridiques applicables de chaque pays.

Article 50: Retrait

Toute Partie pourra se retirer du présent accord moyennant un préavis écrit de six mois aux autres Parties. Si une Partie se retire de l'accord, celui-ci demeurera en vigueur pour les Parties subsistantes.

Article 51: Textes faisant foi

Les textes français, anglais et espagnol du présent accord font également foi.

EN FOI DE QUOI, les soussignés, dûment autorisés par leurs Gouvernements respectifs, ont signé le présent accord.

ANNEXE 34

COMPENSATIONS MONÉTAIRES POUR NON-APPLICATION

1. Pour la première année suivant la date d'entrée en vigueur du présent accord, la compensation monétaire pour non-application ne dépassera pas 20 millions de dollars (U.S.) ou son équivalent dans la monnaie de la Partie visée par la plainte. Par la suite, elle ne pourra dépasser 0,007 p. 100 du total des échanges commerciaux entre les Parties pendant la dernière année pour laquelle des données sont disponibles.

2. Lorsqu'il déterminera le montant de la compensation à exiger, le groupe spécial prendra en compte:

- a) la fréquence avec laquelle la Partie a omis de façon systématique d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement, et la durée de cette omission;
- b) le niveau d'application qui pourrait être raisonnablement attendu d'une Partie, compte tenu des ressources dont elle dispose;
- c) les raisons, s'il en est, que donne la Partie pour expliquer pourquoi elle n'applique pas pleinement un plan d'action;
- d) les efforts faits par la Partie pour commencer à corriger la pratique de non-application après la publication du rapport final du groupe spécial; et
- e) tous autres facteurs pertinents.

3. Toutes les compensations monétaires pour non-application seront payées dans la monnaie de la Partie visée par la plainte; les montants ainsi perçus seront versés à un fonds établi par le Conseil au nom de la Commission et seront utilisés selon les directives du Conseil pour améliorer l'environnement ou l'application de la législation de l'environnement de la Partie visée par la plainte, conformément à la législation de cette Partie.

ANNEXE 36A
MISE EN APPLICATION ET PERCEPTION
AU CANADA

1. Aux fins de la présente annexe, «**détermination d'un groupe spécial**» signifie:

- a) une détermination faite par un groupe spécial en vertu de l'alinéa 34(4)*b*) ou 5*b*) et demandant que le Canada paie une compensation monétaire pour non-application; et
- b) une détermination faite par un groupe spécial en vertu de l'alinéa 34(5)*b*) et demandant que le Canada applique pleinement un plan d'action lorsque le groupe spécial:
 - (i) a précédemment établi un plan d'action en vertu du sous-alinéa 34(4)*a*)(ii) ou imposé une compensation monétaire pour non-application en vertu de l'alinéa 34(4)*b*); ou
 - (ii) a subséquentement déterminé, en vertu de l'article 35, que le Canada n'applique pas pleinement un plan d'action.

2. Le Canada adoptera et maintiendra une procédure prévoyant:

- a) que, sous réserve de l'alinéa *b*), la Commission, à la demande d'une Partie plaignante, pourra en son propre nom déposer devant un tribunal compétent une copie certifiée de la détermination d'un groupe spécial;
- b) que la Commission ne pourra déposer devant un tribunal une détermination d'un groupe spécial décrite à l'alinéa 1*a*) que si le Canada a omis de se conformer à la détermination dans les 180 jours de la date à laquelle elle a été faite;
- c) que la détermination d'un groupe spécial, une fois déposée, deviendra une ordonnance du tribunal aux fins de la mise en application;
- d) que la Commission pourra prendre des procédures pour faire appliquer la détermination d'un groupe spécial par le tribunal devant lequel elle est devenue une ordonnance prise à l'encon-

tre de la personne visée par la détermination du groupe spécial faite conformément au paragraphe 6 de l'annexe 41;

- e) que les procédures pour faire appliquer la détermination d'un groupe spécial qui est devenue une ordonnance du tribunal seront menées au moyen de la procédure sommaire;
- f) que, dans les procédures visant à faire appliquer une détermination d'un groupe spécial qui est décrite à l'alinéa 1*b*) et qui est devenue une ordonnance du tribunal, le tribunal renverra dans les moindres délais toute question de fait ou toute question d'interprétation de la détermination au groupe spécial qui a fait la détermination, et que la décision du groupe spécial liera le tribunal;
- g) que la détermination d'un groupe spécial qui est devenue une ordonnance du tribunal ne sera pas assujettie au processus interne d'examen ou d'appel; et
- h) qu'une ordonnance prise par le tribunal dans le cadre de procédures visant à faire appliquer une détermination d'un groupe spécial qui est devenue une ordonnance du tribunal ne sera pas assujettie au processus d'examen ou d'appel.

3. Lorsque le Canada est la Partie visée par la plainte, les procédures adoptées et maintenues par lui en vertu de la présente annexe s'appliqueront, et les procédures mentionnées à l'article 36 ne s'appliqueront pas.

4. Tout changement que le Canada apporte aux procédures adoptées et maintenues par lui en vertu de la présente annexe et qui a pour effet d'affaiblir les dispositions de la présente annexe sera considéré comme une infraction au présent accord.

ANNEXE 36B

SUSPENSION D'AVANTAGES

1. La Partie plaignante qui suspend des avantages tarifaires de l'ALENA conformément au présent accord pourra relever les taux de droit sur les marchandises originaires de la Partie visée par la plainte à des niveaux ne dépassant pas le moindre

- a) du taux qui était appliqué à ces marchandises immédiatement avant l'entrée en vigueur de l'ALENA; et
- b) du taux de la nation la plus favorisée appliqué à ces marchandises à la date à laquelle la Partie suspend lesdits avantages,

et ce relèvement ne pourra être imposé que pendant la période nécessaire pour percevoir le montant de la compensation monétaire établie.

2. Lorsqu'elle examinera les avantages tarifaires ou autres à suspendre conformément au paragraphe 36(1) ou (2):

- a) la Partie plaignante s'efforcera d'abord de suspendre des avantages dans le même ou les mêmes secteurs au regard desquels la Partie visée par la plainte a omis de façon systématique d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement; et
- b) une Partie plaignante qui juge non pratique ou non efficace de suspendre des avantages dans le même ou les mêmes secteurs pourra suspendre des avantages dans d'autres secteurs.

ANNEXE 41

ÉTENDUE DES OBLIGATIONS

1. À la date de signature du présent accord, ou de l'échange de notifications écrites prévu à l'article 47, le Canada listera dans une déclaration toutes provinces pour lesquelles il devra être lié sur les questions relevant de leur compétence. La déclaration prendra effet dès sa signification aux autres Parties et n'aura aucune incidence sur la répartition interne des pouvoirs au Canada. Le Canada notifiera aux autres Parties, six mois à l'avance, toute modification à sa déclaration.

2. Lorsqu'il examinera s'il y a lieu de demander au Secrétariat de constituer un dossier factuel conformément à l'article 15, le Conseil tiendra compte du fait que la communication concernée peut provenir d'une organisation non gouvernementale ou d'une entreprise constituée ou organisée d'une autre manière en vertu de la législation d'une province mentionnée dans la déclaration faite en vertu du paragraphe 1.

3. Le Canada ne pourra demander des consultations en vertu de l'article 22 ou une réunion du Conseil en vertu de l'article 23, ou demander l'institution d'un groupe spécial, ou se joindre comme Partie plaignante à la procédure engagée contre une autre Partie en vertu de l'article 24 sur l'initiative, ou essentiellement à l'avantage, du gouvernement de toute province non mentionnée dans la déclaration faite en vertu du paragraphe 1.

4. Le Canada ne pourra demander une réunion du Conseil en vertu de l'article 23, ou demander l'institution d'un groupe spécial, ou se joindre, en vertu de l'article 24, comme Partie plaignante à une procédure visant à déterminer si une autre Partie a omis de façon systématique d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement, à moins qu'il ne déclare par écrit que la question relèverait de la compétence fédérale si elle devait surgir sur son territoire, ou

- a) qu'il ne déclare par écrit que l'affaire relèverait de la compétence provinciale si elle devait surgir sur son territoire, et
- b) que les provinces mentionnées dans la déclaration représentent au moins 55 p. 100 du produit intérieur brut (PIB) du Canada pour la dernière année pour laquelle des données sont disponibles; et

- c) que, lorsque la question touche une branche de production ou un secteur particuliers, les provinces mentionnées dans la déclaration représentent au moins 55 p. 100 de la production canadienne totale dans cette branche de production ou ce secteur pour la dernière année pour laquelle des données sont disponibles.

5. Aucune autre Partie ne pourra demander une réunion du Conseil en vertu de l'article 23, ou demander l'institution d'un groupe spécial, ou se joindre, en vertu de l'article 24, comme Partie plaignante à une procédure visant à déterminer si une province a omis de façon systématique d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement, à moins que cette province ne soit mentionnée dans la déclaration faite en vertu du paragraphe 1 et que les exigences des alinéas 4b) et c) aient été satisfaites.

6. Le Canada devra, au plus tard à la date à laquelle un groupe spécial arbitral aura été réuni, conformément à l'article 24, pour examiner une question visée par le paragraphe 5 de la présente annexe, notifier par écrit aux Parties plaignantes et au Secrétariat si une compensation monétaire pour non-application ou un plan d'action qu'un groupe spécial a imposé au Canada en vertu du paragraphe 34(4) ou 34(5) concerne Sa Majesté du Chef du Canada ou Sa Majesté du Chef de la province en cause.

7. Le Canada s'efforcera de rendre le présent accord applicable au plus grand nombre de provinces possible.

8. Deux ans après la date d'entrée en vigueur du présent accord, le Conseil examinera le fonctionnement de la présente annexe, et examinera plus particulièrement si les Parties devraient modifier les seuils établis au paragraphe 4.

ANNEXE 45

DÉFINITIONS PROPRES À CHAQUE PAYS

Aux fins du présent accord:

«**territoire**» s'entend:

- a) dans le cas du Canada, du territoire auquel s'applique la législation douanière du Canada, y compris les régions s'étendant au-delà des eaux territoriales du Canada et qui, conformément au droit international et à la législation intérieure du Canada, sont des régions à l'égard desquelles le Canada est habilité à exercer des droits pour ce qui concerne les fonds marins et leur sous-sol ainsi que leurs ressources naturelles;
- b) dans le cas du Mexique,
 - (i) des États de la Fédération et du District fédéral,
 - (ii) des îles, y compris les récifs et les cayes, dans les eaux adjacentes,
 - (iii) des îles Guadalupe et Revillagigedo dans l'océan Pacifique,
 - (iv) du plateau continental et du plateau sous-marin de ces îles, cayes et récifs,
 - (v) des eaux territoriales, conformément au droit international, et des eaux maritimes intérieures,
 - (vi) de l'espace au-dessus du territoire national, conformément au droit international, et
 - (vii) des régions s'étendant au-delà des eaux territoriales du Mexique et qui, conformément au droit international, y compris la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, et à la législation intérieure du Mexique, sont des régions à l'égard desquelles le Mexique est habilité à exercer des droits pour ce qui concerne les fonds marins et leur sous-sol ainsi que leurs ressources naturelles; et

- c) dans le cas des États-Unis,
 - (i) du territoire douanier des États-Unis, lequel comprend les cinquante États, le District de Columbia et Porto Rico,
 - (ii) des zones franches situées sur le territoire des États-Unis et à Porto Rico, et
 - (iii) des régions s'étendant au-delà des eaux territoriales des États-Unis et qui, conformément au droit international et à la législation intérieure des États-Unis, sont des régions à l'égard desquelles les États-Unis sont habilités à exercer des droits pour ce qui concerne les fonds marins et leur sous-sol ainsi que leurs ressources naturelles.

LIGNES DIRECTRICES RELATIVES AUX COMMUNICATIONS SUR LES QUESTIONS D'APPLICATION VISÉES AUX ARTICLES 14 ET 15 DE L'ANACDE

Aux termes de l'article 14 de l'ANACDE, le Secrétariat de la CCE peut examiner toute communication présentée par une organisation non gouvernementale ou une personne et alléguant qu'une Partie à l'ANACDE omet d'assurer l'application efficace de sa législation sur l'environnement. Lorsque le Secrétariat établit qu'une communication satisfait aux critères mentionnés au paragraphe 14(1), il décide ensuite si la communication justifie que l'on demande une réponse à la Partie concernée, en accord avec le paragraphe 14(2). À la lumière de la réponse fournie par cette Partie, le Secrétariat peut recommander au Conseil qu'un dossier factuel soit constitué, conformément aux dispositions de l'article 15. Le Conseil peut ensuite donner instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel sur la communication. Le dossier factuel final est rendu public, à la suite d'un vote des deux tiers des membres du Conseil.

Désireuse de fournir des conseils supplémentaires au sujet des communications visées aux articles 14 et 15 de l'ANACDE, la CCE a élaboré les dispositions suivantes, intitulées *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*.

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

1. Qu'est-ce qu'une communication sur les questions d'application?

1.1 Une «communication sur les questions d'application» (ci-après appelée une «communication») est une allégation documentée selon laquelle une Partie à l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ci-après appelé l'«Accord») omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement. Les articles pertinents de l'Accord sont annexés aux présentes lignes directrices.

2. Qui peut présenter une communication sur les questions d'application?

2.1 Toute organisation non gouvernementale ou personne qui est établie ou qui réside sur le territoire d'une Partie à l'Accord peut soumettre une communication à l'examen du Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (ci-après appelé le «Secrétariat»). L'expression «organisation non gouvernementale» est définie à l'article 45(1) de l'Accord.

2.2 La communication en question doit identifier clairement la ou les personnes ou organisations qui la présentent (ci-après appelée(s) «auteur(s) d'une communication»).

3. Comment présenter une communication?

3.1 Un exemplaire écrit de la communication doit être reçu au Secrétariat à l'adresse suivante:

Commission de coopération environnementale
393, rue Saint-Jacques Ouest, bureau 200
Montréal (Québec)
Canada H2Y 1N9

3.2 La communication peut être rédigée en français, en anglais ou en espagnol, qui sont les langues présentement désignées par les Parties en ce qui concerne les communications.

3.3 La communication doit être d'une longueur maximale de 15 pages dactylographiées, sur papier de format lettre, exclusion faite des informations à l'appui. Une communication envoyée par télécopieur ou par toute autre voie électronique sera refusée. Dans la mesure du possible, une copie de la communication sur disquette d'ordinateur devrait aussi être fournie.

3.4 La communication doit indiquer l'adresse postale complète de l'auteur de la communication.

3.5 Le Secrétariat accuse réception, dans les moindres délais, de toute correspondance ou document écrit lié à l'ouverture du processus visant l'étude d'une communication.

3.6 Toute correspondance ou document écrit lié à l'ouverture de la procédure visant l'étude d'une communication est considéré par le Secrétariat comme une communication si celle-ci ou celui-ci contient, à l'appui, les informations nécessaires pour permettre au Secrétariat, en temps opportun, de l'évaluer en fonction des critères énumérés au paragraphe 14(1) de l'Accord.

3.7 Les notifications officielles du Secrétariat adressées à l'auteur d'une communication sont effectuées par écrit et transmises par tout moyen sûr qui démontre que la notification en question a été envoyée et reçue.

3.8 Le Secrétariat informe le Conseil de l'ouverture du processus visant l'étude de toute communication et de son état d'avancement.

3.9 Le Secrétariat avise l'auteur de la communication de l'état d'avancement de sa communication, tel que prévu dans les présentes lignes directrices.

3.10 Lorsqu'une communication comporte de légères erreurs de forme, le Secrétariat peut en tout temps en faire part à son auteur pour que ce dernier procède aux correctifs nécessaires.

3.11 Le Secrétariat fait preuve de diligence dans le traitement des communications.

4. Quels sont les éléments qu'une communication doit comporter?

4.1 Le Secrétariat ne peut examiner une communication sur les questions d'application que si elle satisfait aux critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord, tels que précisés dans ces lignes directrices.

ÉTUDE INITIALE DE LA COMMUNICATION PAR LE SECRÉTARIAT

5. Quels sont les critères qu'une communication doit respecter?

5.1 Il doit être allégué dans la communication qu'une Partie omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement et ladite communication devrait mettre l'accent sur tout acte ou toute omission de la part de la Partie qui démontrerait le bien-fondé de l'omission. Pour pouvoir déterminer si une communication satisfait aux critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord, l'expression «législation de l'environnement» est définie au paragraphe 45(2) de l'Accord.

5.2 L'auteur de la communication doit indiquer la loi ou la réglementation applicable, ou toute disposition d'une telle loi ou réglementation, telle que définie au paragraphe 45(2) de l'Accord. Dans le cas de la Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement du Mexique, l'auteur de la communication doit identifier le chapitre ou la disposition applicable de la Loi.

5.3 La communication doit contenir un exposé succinct des faits sur lesquels une allégation est fondée et offrir suffisamment d'informations pour permettre au Secrétariat d'examiner ladite communication, y compris toute preuve documentaire sur laquelle celle-ci peut être fondée.

5.4 La communication doit sembler viser à promouvoir l'application de la législation, plutôt qu'à harceler une branche de production. Dans le cadre de son examen, le Secrétariat tient compte de divers facteurs, comme ceux de savoir ou pas si:

- a) la communication met l'accent sur les actes ou omissions d'une Partie plutôt que sur le respect de la législation de l'environnement de la part d'une compagnie ou d'une entreprise particulière; spécialement lorsque l'auteur est un concurrent pouvant en bénéficier économiquement;

b) la communication semble futile.

5.5 La communication doit indiquer que la question a été communiquée par écrit aux autorités compétentes de la Partie en question, et faire état de toute réponse reçue, s'il en est. L'auteur de la communication doit inclure, avec la communication, une copie de toute correspondance pertinente communiquée aux autorités compétentes ou reçue de ces dernières. Les autorités compétentes sont les organismes du gouvernement qui, en vertu de la législation de la Partie visée, sont chargés de l'application de la législation de l'environnement dans un cas particulier.

6. Qu'arrive-t-il si la communication ne respecte pas ces critères?

6.1 Lorsque le Secrétariat détermine qu'une communication ne respecte pas les critères exposés au paragraphe 14(1) de l'Accord ou toute autre exigence énoncée dans les présentes lignes directrices, à l'exception des légères erreurs de forme visées à l'article 3.10 des présentes lignes directrices, il notifie sans délai l'auteur de la communication des motifs pour lesquels il a décidé de ne pas examiner la communication.

6.2 Après avoir reçu cette notification du Secrétariat, l'auteur de la communication dispose d'un délai de 30 jours pour soumettre au Secrétariat une communication conforme aux critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord et aux exigences énoncées dans les présentes lignes directrices.

6.3 Si le Secrétariat détermine de nouveau que l'auteur de la communication ne respecte pas les critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord ou toute autre exigence énoncée dans les présentes lignes directrices, il informe sans délai ce dernier de ses motifs et lui fait savoir qu'il a mis fin au processus visant l'étude de sa communication.

DÉTERMINATION DE LA QUESTION DE SAVOIR SI UNE COMMUNICATION JUSTIFIE OU NON LA CONSTITUTION D'UN DOSSIER FACTUEL

7. Quand est-il justifié que la Partie réponde à la communication?

7.1 Lorsque le Secrétariat détermine que la communication respecte les critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord, il détermine ensuite s'il est justifié de demander une réponse à la Partie visée.

7.2 Conformément au paragraphe 14(2) de l'Accord, le Secrétariat, dans le cadre de son examen, cherche 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 buts de l'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.

7.3 En vérifiant s'il est allégué dans la communication que la personne ou l'organisation qui en est l'auteur a subi un préjudice, le Secrétariat prend en considération des facteurs tels que les suivants:

- a) si le préjudice allégué est imputable à la présumée omission d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement;
- b) si le préjudice allégué est relié à la protection de l'environnement ou à la prévention de toute atteinte à la vie ou à la santé des personnes (mais ne concerne pas directement la santé ou la sécurité au travail), tel que prévu au paragraphe 45(2) de l'Accord.

7.4 En vérifiant s'il est justifié de demander une réponse à la Partie visée, lorsque les faits allégués dans la communication sont tirés exclusivement des moyens d'information de masse, le Secrétariat détermine si d'autres sources d'information portant sur la déclaration contenue dans la communication étaient raisonnablement à la disposition de l'auteur.

8. Qu'arrive-t-il s'il est déterminé que la Partie visée n'a pas à répondre à la communication?

8.1 Lorsque le Secrétariat détermine qu'il n'est pas justifié que la Partie réponde à une communication, il notifie l'auteur de la communication du ou des motifs applicables. Le Secrétariat peut prendre en considération des informations nouvelles ou complémentaires de la part de l'auteur de la communication dans les 30 jours suivant la date où ce dernier reçoit cette notification du Secrétariat. Si, dans ce délai, il ne reçoit aucune information nouvelle ou supplémentaire ou s'il détermine, d'après les informations nouvelles ou complémentaires fournies par l'auteur de la

communication, qu'il n'est pas justifié que la Partie en question réponde à la communication, le Secrétariat met fin au processus visant l'étude de ladite communication et fait part de cette mesure à l'auteur de la communication.

9. Comment demande-t-on une réponse à la Partie?

9.1 Lorsque le Secrétariat juge qu'une communication justifie que la Partie visée y réponde, il transmet à cette dernière une copie de la communication, ainsi que toutes informations à l'appui fournies par l'auteur de la communication. Le Secrétariat traduit la communication et toutes informations à l'appui dans la ou les langues officielles de la Partie à laquelle une réponse est demandée, à moins d'indication contraire de la part de cette Partie.

9.2 La Partie doit indiquer au Secrétariat, dans un délai de 30 jours ou, dans des circonstances exceptionnelles et sur notification au Secrétariat, dans un délai de 60 jours de la date de réception de la demande de réponse:

- a) si la question fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative en instance; et
- b) toutes autres informations que la Partie souhaite présenter, notamment:
 - i) si la question a déjà fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative, et
 - ii) si des recours privés relativement à l'affaire sont offerts à l'auteur de la communication, et si ces recours ont été exercés.

9.3 La Partie peut indiquer dans sa réponse si des politiques environnementales ont été définies ou si des mesures ont été prises en rapport avec la question soulevée.

9.4 Si la Partie informe le Secrétariat que la question soulevée dans la communication fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative en instance, telle que définie au paragraphe 45(3) de l'Accord, le Secrétariat ne prend aucune autre mesure à l'égard de la communication, et avise l'auteur de la communication de ses motifs et l'informe qu'il a mis fin au processus d'étude de celle-ci.

9.5 Après avoir reçu une réponse de la Partie ou à la suite de l'expiration du délai de réponse, le Secrétariat peut commencer à évaluer s'il informera ou non le Conseil que la communication justifie la constitution d'un dossier factuel.

9.6 Lorsque le Secrétariat considère que la communication, à la lumière de toute réponse fournie par la Partie, ne justifie pas la constitution d'un dossier factuel, il avise l'auteur de la communication de ses motifs et l'informe qu'il a mis fin au processus d'étude de celle-ci.

10. Comment est-il décidé de constituer ou non un dossier factuel?

10.1 Lorsque le Secrétariat estime que la communication justifie, à la lumière de toute réponse fournie par la Partie ou après l'expiration du délai de réponse, la constitution d'un dossier factuel, il en informe le Conseil en indiquant ses motifs, et fournit une copie de la communication et des informations à l'appui accompagnant cette dernière, de même que toute autre information pertinente, dans la mesure où ces éléments n'ont pas déjà été fournis au Conseil.

10.2 Le Secrétariat peut regrouper deux communications ou plus qui se rapportent aux mêmes faits et à la même omission soutenue d'assurer l'application efficace d'une législation de l'environnement. Dans les cas où deux communications ou plus se rapportent essentiellement aux mêmes faits et à la même question d'application et que le Secrétariat estime qu'il serait plus efficace ou plus rentable de les regrouper, il peut proposer cette possibilité au Conseil.

10.3 Le Secrétariat constitue un dossier factuel si le Conseil, par un vote des deux tiers, lui en donne instruction. Si le Conseil décide de donner instruction au Secrétariat de ne pas constituer un tel dossier, le Secrétariat en informe l'auteur de la communication et lui fait savoir qu'il met fin au processus d'étude de la communication. À moins d'une décision contraire du Conseil, toute décision de cette nature est consignée dans le registre ainsi que dans le dossier public décrit dans les présentes lignes directrices.

11. Comment un dossier factuel est-il constitué?

11.1 En constituant un dossier factuel provisoire ou final, le Secrétariat examine toutes les informations qu'une Partie a fournies. Il peut prendre en considération toutes informations pertinentes, techniques, scientifiques ou autres :

- a) rendues publiquement accessibles;
- b) soumises par des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées;
- c) soumises par le Comité consultatif public mixte (CCPM); ou
- d) élaborées par le Secrétariat ou par des experts indépendants.

11.2 Si le CCPM fournit au Secrétariat des informations pertinentes, techniques, scientifiques ou autres qui se rapportent à la constitution d'un dossier factuel, le Secrétariat transmet des copies desdites informations au Conseil.

11.3 Tous ceux qui contribuent au processus de constitution des dossiers factuels sont encouragés à ne soumettre que des informations pertinentes, en réduisant dans toute la mesure du possible la quantité de documents fournis.

11.4 Le Secrétariat soumet le dossier factuel provisoire au Conseil. Toute Partie peut présenter ses observations sur l'exactitude des faits que le document contient dans un délai de 45 jours. Le Secrétariat constitue ensuite le dossier factuel final à l'intention du Conseil, en y incluant, s'il y a lieu, ces observations.

12. Que comporte un dossier factuel?

12.1 Un dossier factuel provisoire ou final constitué par le Secrétariat contient:

- a) un résumé de la communication ayant donné ouverture au processus;
- b) un résumé de la réponse, s'il en est, fournie par la Partie visée;
- c) un résumé de toute autre information factuelle pertinente; et
- d) les faits présentés par le Secrétariat au sujet des questions soulevées dans la communication.

12.2 Le dossier factuel final intégrera, s'il y a lieu, les commentaires de toute Partie.

13. Le dossier factuel final est-il rendu public?

13.1 Après avoir reçu le dossier factuel final, le Conseil peut décider, par un vote des deux tiers, de le rendre public. Si tel est le cas, le dossier factuel final est rendu public aussitôt qu'il est disponible dans les trois langues officielles de la Commission, et une copie est fournie à l'auteur de la communication. Cela devrait normalement se faire dans les 60 jours qui suivent la présentation du dossier factuel final au Conseil.

13.2 Si le Conseil décide de ne pas rendre public un dossier factuel, le Secrétariat fait part de cette décision à l'auteur de la communication.

13.3 Indépendamment du fait qu'il ait décidé ou non de rendre public un dossier factuel, le Conseil peut, par un vote des deux tiers, mettre un tel dossier à la disposition du CCPM pour information, en conformité avec le paragraphe 16(7) de l'Accord et les Règles de procédure du CCPM.

14. Est-il possible de retirer une communication à l'étude?

14.1 Lorsque l'auteur d'une communication informe le Secrétariat par écrit qu'il ne tient plus à ce que l'étude de sa communication se poursuive, le Secrétariat met fin à toute activité relative à la communication en question et en informe le Conseil. Si une communication a été présentée conjointement par deux auteurs ou plus, tous doivent informer le Secrétariat par écrit qu'ils ne tiennent plus à ce que l'étude de la communication se poursuive avant que ladite communication puisse être retirée.

14.2 Lorsque le Secrétariat a reçu instruction du Conseil de constituer un dossier factuel sur une communication, le retrait de ladite communication est porté à la connaissance du Conseil, et la préparation du dossier factuel est suspendue en attendant que le Conseil donne ses consignes.

15. De quelle façon les informations sur l'état d'avancement des communications et des dossiers factuels sont-elles rendues publiques?

15.1 Le Secrétariat crée un registre pour fournir des informations permettant à toute organisation non gouvernementale ou personne intéressée ainsi qu'au CCPM de se tenir au courant de l'état d'avancement de n'importe quelle communication au cours du processus d'étude envisagé aux articles 14 et 15 de l'Accord. Le public peut consulter le registre. Le Secrétariat fournit à intervalles périodiques une copie du

registre au Conseil. Sous réserve des dispositions de l'Accord et des présentes lignes directrices en matière de confidentialité, le registre contient les informations suivantes à moins que le Conseil prenne une décision contraire:

- a) une liste de toutes les communications, y compris:
 - i) les noms de l'auteur et de la Partie visée dans chaque communication;
 - ii) un résumé de la question sur laquelle porte la communication qui a donné ouverture au processus, y compris une brève description de l'omission ou des omissions alléguées d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement;
 - iii) le nom et la citation de la législation de l'environnement en question;
- b) un résumé de la réponse de la Partie, s'il en est;
- c) un résumé des notifications adressées à l'auteur de la communication, y compris le fait que:
 - i) une communication donnée ne répond pas aux critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord;
 - ii) une réponse est demandée à la Partie visée;
 - iii) le Secrétariat a jugé qu'il n'est pas justifié de demander une réponse à la Partie visée;
 - iv) le Conseil a donné instruction au Secrétariat de ne pas constituer un dossier factuel;
 - v) le dossier factuel final a été fourni au Conseil;
 - vi) le Conseil a décidé de ne pas rendre public le dossier factuel;
- d) la décision du Conseil sur la constitution d'un dossier factuel;
et

- e) la décision du Conseil sur la question de savoir si le dossier factuel sera rendu public.

15.2 Tout résumé contient suffisamment d'informations pour permettre à des organisations non gouvernementales ou à des personnes intéressées, ainsi qu'au CCPM, de fournir des informations pertinentes au Secrétariat en vue de la constitution d'un dossier factuel.

16. Le grand public a-t-il accès aux documents portant sur des communications particulières?

16.1 Le Secrétariat conserve à son siège un dossier sur chaque communication et ce, d'une manière qui permet au grand public de le consulter, de l'examiner et de le photocopier. Des frais raisonnables peuvent être demandés pour les photocopies. Il est également possible d'obtenir des photocopies par la poste, moyennant des frais raisonnables. Sous réserve des dispositions de l'Accord et des présentes lignes directrices en matière de confidentialité, le dossier contient:

- a) la communication et les informations à l'appui, y compris toute preuve documentaire sur laquelle la communication peut être fondée;
- b) toute réponse de la part d'une Partie, préparée en vertu du paragraphe 14(2) de l'Accord;
- c) toute notification du Secrétariat à l'auteur de la communication; et
- d) le dossier factuel final, dans le cas où le Conseil a décidé de le rendre public en vertu du paragraphe 15(7) de l'Accord, ainsi que toute autre information examinée par le Secrétariat en vertu du paragraphe 15(4) de l'Accord.

16.2 Ces documents sont versés en temps opportun dans le dossier public.

16.3 Lorsque le Secrétariat reçoit une communication qui nomme une personne ou une entité, la Partie visée peut notifier ladite personne ou entité de l'existence de la communication.

17. Comment protégera-t-on les informations personnelles et la confidentialité?

17.1 En conformité avec l'alinéa 11(8)a) de l'Accord, le Secrétariat soustrait à la publication toute information reçue qui pourrait révéler l'identité de l'auteur d'une communication si ce dernier en fait la demande ou si le Secrétariat le juge par ailleurs approprié. En conformité avec l'alinéa 11(8)b) de l'Accord, le Secrétariat soustrait à la publication toute information reçue d'une organisation non gouvernementale ou d'une personne lorsque cette organisation non gouvernementale ou cette personne l'a désignée comme information confidentielle ou exclusive. Les Parties ont accès à ces informations confidentielles ou exclusives, à l'exception de celles qui peuvent révéler l'identité de l'auteur de la communication, conformément à l'alinéa 11(8)a) de l'Accord.

17.2 Le Secrétariat soustrait à la publication toute information reçue du Conseil ou d'une Partie et désignée comme confidentielle.

17.3 Étant donné que les informations confidentielles ou exclusives que fournit une Partie, une organisation non gouvernementale ou une personne peuvent amener dans une grande mesure le Secrétariat à considérer qu'il n'est pas justifié de constituer un dossier factuel, il est recommandé de fournir un résumé desdites informations ou une explication générale de la raison pour laquelle les informations sont considérées comme confidentielles ou exclusives.

17.4 Lorsqu'une Partie fournit des informations confidentielles ou exclusives se rapportant à une communication ou à des questions d'application au Secrétariat, au Conseil, au CCPM ou à une autre Partie, le destinataire traite lesdites informations de la même façon que la Partie qui les a fournies.

18. Quelle est la relation entre les présentes lignes directrices et l'Accord?

18.1 Les présentes lignes directrices n'ont pas pour objet de modifier l'Accord. En cas de contradiction entre une disposition des présentes lignes directrices et une disposition de l'Accord, cette dernière prévaut dans la mesure de la contradiction.

19. Quand les présentes lignes directrices seront-elles révisées?

19.1 Le Conseil amorcera un processus de révision du fonctionnement des présentes lignes directrices au plus tard 18 mois suivant leur adoption.

**DOCUMENTS RELATIFS
AUX COMMUNICATIONS
DÉPOSÉES AUPRÈS DU
SECRÉTARIAT DE LA CCE**

DÉCISIONS RENDUES EN VERTU DE L'ARTICLE 14

Aux termes de l'article 14 de l'ANACDE, le Secrétariat de la CCE peut examiner toute communication présentée par une organisation non gouvernementale ou une personne et alléguant qu'une Partie à l'ANACDE omet d'assurer l'application efficace de sa législation sur l'environnement.

Le Secrétariat vérifie en premier lieu si chaque communication satisfait aux critères énoncés au paragraphe 14(1). Dans l'affirmative, il décide ensuite si la communication justifie que l'on demande une réponse à la Partie concernée, en accord avec le paragraphe 14(2).

En vertu des articles 6.1, 8.1 et 10.1 des *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*, le Secrétariat ne motive ses décisions que dans les cas où il a résolu de ne pas examiner la communication, ou lorsqu'il informe le Conseil qu'il considère que la communication en question justifie la constitution d'un dossier factuel.

Voici la liste des décisions motivées que le Secrétariat a rendues en application des paragraphes 14(1), 14(2) et 15(1), jusqu'en août 1997*.

* Il convient de souligner que certaines décisions ne sont pas en français. Les décisions sont rendues dans la langue dans laquelle la communication a été présentée, et toutes n'ont pas été traduites.

**REGISTRE DES COMMUNICATIONS SUR
LES QUESTIONS D'APPLICATION**

Code d'identification des communi- cations	Auteur(s) de la communication	Date du dépôt de la communication
SEM-95-001	Biodiversity Legal Foundation et al.	30 juin 1995
SEM-95-002	Sierra Club et al.	30 août 1995
SEM-96-001	Comité para la Protección de los Recursos Naturales, A.C. et al.	18 janvier 1996
SEM-96-002	Mr. Aage Tottrup	20 mars 1996
SEM-96-003	The Friends of the Oldman River	9 septembre 1996
SEM-96-004	The Southwest Center for Biological Diversity et al.	14 novembre 1996
SEM-97-001	B.C. Aboriginal Fisheries Commission et al.	2 avril 1997
SEM-97-002	Comité pro Limpieza del Río Magdalena	15 mars 1997
SEM-97-003	Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE) et al.	9 avril 1997
SEM-97-004	Canadian Environmental Defence Fund	26 mai 1997
SEM-97-005	Animal Alliance of Canada et al.	21 juillet 1997

BIODIVERSITY LEGAL FOUNDATION

Code d'identification de la communication:	SEM-95-001
Auteur(s)	Biodiversity Legal Foundation, Consejo Asesor Sierra Madre, Forest Guardians, Greater Gila Biodiversity Project et Southwest Center for Biological Diversity
Partie	États-Unis d'Amérique
Résumé de la question sur laquelle porte la communication	Les auteurs de la communication allèguent que des dispositions du «Emergency Supplemental Appropriations and Rescissions for the Department of Defense to Preserve and Enhance Military Readiness Act of 1995» («Rescissions Act») résultent en une omission d'assurer l'application efficace de certaines dispositions du «Endangered Species Act». Plus précisément, les auteurs de la communication allèguent que le «Rescissions Act» interdit au «Fish and Wildlife Service» d'adopter des résolutions finales pour la désignation d'espèces ou d'habitats critiques pour le restant de l'année fiscale 1995. Les auteurs de la communication allèguent de plus que le «Rescissions Act» soustrait \$1.5 millions de dollars du budget alloué au programme d'ajouts à la liste protégée et interdit au «Fish and Wildlife Service» de compenser ce manque à gagner par des sommes provenant d'autres programmes.
Titre et citation de la législation de l'environnement en question	«Endangered Species Act», 16 U.S.C. 1631-1544
Résumé de la réponse de la partie	Sans objet

Résumé des notifications adressées à l'auteur de la communication	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Accusé réception de la communication (10 juillet 1995). <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(1)(a-f) (19 juillet 1995). <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(2) à l'effet de ne pas demander de réponse à la Partie et de mettre fin au processus si aucune information nouvelle ou complémentaire ne lui était transmise dans les trente jours (21 septembre 1995). <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat à l'effet que les informations nouvelles ou supplémentaires fournies par les auteurs de la communication ne justifient pas une révision de la décision précédente du Secrétariat dans ce dossier (11 décembre 1995).
Décision du conseil sur la constitution d'un dossier factuel	Sans objet
Décision du conseil sur la question de savoir si le dossier factuel sera rendu public	Sans objet
État actuel du dossier	Processus terminé.
Texte complet (lorsque les documents sont disponibles en format électronique)	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Communication (30 juin 1995) <input type="checkbox"/> Accusé de réception de la communication (10 juillet 1995) <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(1) (19 juillet 1995) <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(2) (21 septembre 1995). <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat faisant suite au dépôt d'informations nouvelles ou supplémentaires (11 décembre 1995)

21 September, 1995

BY CERTIFIED MAIL

Earthlaw
C/O Jay Tutchton
University of Denver,
Foote Hall
7150 Montview Blvd.
Denver, CO 80220
U.S.A.

Submitter(s):

Biodiversity Legal Foundation
Consejo Asesor Sierra Madre
Forest Guardians
Greater Gila Biodiversity Project
Southwest Center for Biological Diversity

Party:

United States of America

Submission I.D. # SEM-95-001

Dear Mr. Tutchton:

The Secretariat has concluded its review of your submission under the criteria established in Article 14:2(a-d) of the *North American Agreement on Environmental Cooperation* ("the Agreement").

I- SUMMARY OF SUBMISSION

The Submitters have requested that the Secretariat "... determine that the United States is failing to effectively enforce its *Endangered Species Act of 1973* ('ESA')". (Biodiversity Submission at p. 2). The Submitters' request arises out of language from the "*Emergency Supplemental Appropriations*

and Rescissions for the Department of Defense to Preserve and Enhance Military Readiness Act of 1995 ("the *Rescissions Act*"), signed into law on April 10, 1995 (Public Law 104-6). A portion of the *Rescissions Act*, known as the "Hutchison Amendment", rescinds \$1,500,000 (US) from the amounts available in Fiscal Year 1995 for making determinations as to whether a species should be declared "threatened" or "endangered" and whether a habitat should be designated as "critical habitat" under the *Endangered Species Act* of 1973 (16 U.S.C. 1531-1544). The *Rescissions Act* also prohibits the U.S. Fish and Wildlife Service from compensating for the loss of funds from other programs and precludes the application of funds appropriated under that heading for making a final determination that a species is "threatened" or "endangered" or that habitat constitutes "critical habitat" under the ESA.

The Submitters complain that without repealing, modifying or otherwise amending the ESA, the *Rescissions Act* has nonetheless halted the listing process thereby depriving these organizations of their ability to protect endangered species. Consequently, the submission asserts that both the U.S. Fish and Wildlife Service and the Submitters are currently unable to enforce certain aspects of Section 4 of the ESA.

II- ARTICLE 14

Article 14 of the Agreement empowers the Secretariat to consider a submission from any non-governmental organization or person asserting that a Party to the Agreement is failing to effectively enforce its environmental law. If the submission conforms to the criteria established in Article 14:1 and 14:2, the Secretariat may request a response from the NAFTA party named in the submission. In light of any government response, the Secretariat may recommend to the Council that a factual record be prepared. The Council, comprised of the environmental ministers (or their equivalent) of Canada, Mexico and the U.S., may then instruct the Secretariat to prepare a factual record on the submission.¹ Final factual records are made public upon a 2/3 vote of the Council.

III- PROCEDURAL HISTORY

On July 5, 1995, the Submitters requested the Secretariat to consider this matter under Article 14 of the Agreement. On July 19, the Secretariat notified the Submitters that their submission satisfied the screening

1. At present, the contents of a factual record are set-forth in the *Draft Procedures for Submissions on Enforcement Matters under Articles 14 and 15 of the North American Agreement on Environmental Cooperation*. Copies of the *Draft Procedures* are available on request from the CEC Secretariat in Montreal, Canada.

criteria established in Article 14:1 of the Agreement. The Secretariat now reviews the submission under Article 14:2 of the Agreement in order to determine whether or not to request a response from the government of the United States of America.

IV- ANALYSIS

A. *The Endangered Species Act*

The ESA was enacted in 1973 to conserve endangered species and the ecosystems upon which they depend. A species must be listed as “threatened” or “endangered” under Section 4 of the ESA before that species and its habitat are extended protection under the law. As the Submitters point out, any interested person can initiate the ESA listing process by submitting a petition to the United States Secretary of the Interior. Under current law, interested persons can also take legal action to ensure that the Secretary of the Interior designates “critical habitat” for endangered species as required by the statute. The ESA in Section 9 lists prohibited acts. Violation of the provisions of the ESA may lead to enforcement actions and civil or criminal penalties assessed pursuant to Section 11.

B. *Articles 14 and 15 of the Agreement*

Article 14:2 states:

Where the Secretariat determines that a submission meets the criteria set out in paragraph 1, the Secretariat shall determine whether the submission merits requesting a response from the Party. In deciding whether to request a response, the Secretariat shall be guided by whether:

- (a) the submission alleges harm to the person or organization making the submission;
- (b) the submission, alone or in combination with other submissions, raises matters whose further study in this process would advance the goals of the Agreement;
- (c) private remedies available under the Party’s law have been pursued; and
- (d) the submission is drawn exclusively from mass media reports.

In evaluating the submission under Article 14:2, the Secretariat is confronted with the fact, acknowledged by the Submitters, that the alleged failure to enforce environmental law results from competing legislative mandates, and not from other action or inaction taken by agencies or officials. Indeed, under U.S. law the Department of Interior is legally precluded from implementing the provisions of the ESA specified in the *Rescissions Act*.² Consequently, the submission impels the Secretariat to consider whether a “*failure to effectively enforce*” under Article 14 may result from the enactment of a law which suspends the implementation of certain provisions of another statute.

Cast in the language of 14:2(b), the Secretariat must evaluate whether the goals of the Agreement will be advanced by considering this matter under Articles 14 and 15. For the reasons set out below, the Secretariat is persuaded that Articles 14 and 15 do not address the facts raised in the submission.

Article 14:1 allows the Secretariat to consider a submission asserting that “... a Party is failing to effectively enforce its environmental law...” On its face, there is little to support the notion in Article 14:1 that the word *Party* is restricted to include only the executive functions of agencies or departments, or that the term should mean anything other than “government” in a broader sense, including its separate branches. However Articles 14 and 15 read in conjunction with other provisions of the Agreement strongly suggest that a failure to enforce environmental law applies to the administrative agencies or officials charged with implementing laws and regulations.

Article 45(1) provides some guidance on the question raised above by specifying categories of conduct which do *not* constitute a failure to effectively enforce environmental law. That article reads:

A Party has not failed to ‘effectively enforce its environmental law’ or to comply with Article 5:1 in a particular case where the action or inaction in question by agencies or officials of that Party...

The quoted passage ascribes action or inaction to “*agencies or officials of that Party.*” This suggests, at least in the context of what is not a failure to enforce, that Articles 14 and 15 primarily envisage administrative breakdowns (failures) resulting from acts or omissions of an agency or official charged with implementing environmental laws.

2. See Anti-Deficiency Act, 31 U.S.C. 1341 et seq.

The focus on agency or departmental action or inaction is reinforced in Article 5:1 of the Agreement. Article 5:1 includes a non-exhaustive list of governmental actions appropriate to effectively enforce environmental law. Examples listed in Article 5:1 in the U.S. may arise from statutes or regulations enacted by the legislature and signed into law by the President. Yet the obligation to exercise the prescribed enforcement response rests with the department or agency charged with that responsibility. In the present submission, the Department of the Interior has not “failed” to discharge its duty to enforce certain provisions of the ESA since the Department is legally precluded from taking such action.

Article 14 provides further guidance on the nature of the failure to enforce environmental law. While not conclusive, the provisions of Article 14 are most logically triggered when a failure to enforce is brought about by administrative shortcomings rather than legislative mandates. For example, Article 14:2 states that the Secretariat shall consider whether private remedies were pursued prior to filing a submission. The Submitters assert that no private remedy is available to challenge a Rescissions Act which impacts on the implementation of another law³ (Biodiversity Submission at p. 12). The absence of a legal remedy further underscores the difficulties associated with evaluating legislative actions under Article 14.⁴ Here, the Submitters have lodged a submission immediately after the U.S. has spoken through the voice of its elected representatives. Article 14 was not intended to create an alternate forum for legislative debate.

Article 14:3(a) also supports the proposition that Articles 14 and 15 of the Agreement were intended to address failures by enforcement agencies or departments, and not inaction mandated by law. Article 14:3(a) directs the Secretariat to take no further action on a submission where the matter is the subject of a pending judicial or administrative proceeding. Article 45 defines “*judicial or administrative proceeding*” as “*a domestic judicial, quasi-judicial or administrative action pursued by the Party...*” In the present submission, the *Rescissions Act* curtails the listing of new species during Fiscal Year 1995, thereby eliminating the possibility of any enforcement actions with regard to such species. Accordingly, the Department of Interior is foreclosed from bringing an enforcement action on a provision of the ESA which the Department itself is prevented by law from implementing. Interpreting Article 14 as the Submitters propose would render Article 14:3(a) inapplicable in many circumstances.

3. The result may differ where a law impinges upon a constitutionally guaranteed right.

4. There may be circumstances where no legal remedy exists to redress a matter that falls squarely within the ambit of Article 14 submissions.

C. Article 3

Article 3 of the Agreement recognizes “...the right of each Party to establish its own levels of domestic environmental protection ... and to adopt or modify accordingly its environmental laws and regulations...” The Parties further commit to maintaining high levels of environmental protection. While the Submitters emphasize that the ESA has not been repealed or modified, it is clear that the *Rescissions Act*, which has the force and effect of law, operates to restrict full implementation of the ESA. In effect, the application of the *Rescissions Act* has suspended for a stipulated period of time the implementation of certain provisions of the ESA. Insofar as Articles 14 and 15 are concerned, the Secretariat defers to a Party’s explicit right to modify its laws.

V- CONCLUSION

The enactment of legislation which specifically alters the operation of pre-existing environmental law in essence becomes a part of the greater body of environmental laws and statutes on the books. This is true even if pre-existing law is not amended or rescinded and the new legislation is limited in time. The Secretariat therefore cannot characterize the application of a new legal regime as a failure to enforce an old one. While the Submitters may contend that such legislative action amounts to a breach of the obligation to maintain high levels of protection, Articles 14 and 15 do not repose in the Secretariat the power to explore aspects of the Agreement not arising from a failure to enforce environmental law.

For the foregoing reasons, the Secretariat will not request a response from the government of the United States of America. Accordingly, in the absence of new or supplemental information provided within 30 days of receipt of this notice, the Secretariat concludes its consideration of this matter.⁵

Victor Lichtinger
Executive Director

5. *Draft Procedures* at 8.1.

Commission for Environmental Cooperation - Secretariat

**Determination pursuant to Articles 14 & 15 of the
North American Agreement on Environmental Cooperation**

Submission I.D.: SEM-95-001

Submitter(s):

Biodiversity Legal Foundation; Consejo Asesor Sierra Madre; Forest Guardians; Greater Gila Biodiversity Project; Southwest Center for Biological Diversity

Concerned Party:

United States of America

I- PROCEDURAL HISTORY

On July 5, 1995, the Submitters requested the Secretariat to consider submission SEM-95-001 under Article 14 of the Agreement. On July 19, the Secretariat notified the Submitters that their submission satisfied the screening criteria established in Article 14:1 of the Agreement. On September 21, 1995, the Secretariat notified the Submitters that it would not request a response from the government of the United States of America and that accordingly, in the absence of new or supplemental information provided within 30 days of receipt of said notice, the Secretariat had concluded its consideration of the matter. In a letter dated October 17, 1995 the Submitters offered a response to the Secretariat's determination in accordance with section 8.1 of the Draft Guidelines for Submissions on Enforcement Matters ("Guidelines"). The Secretariat now reviews the response to determine whether a response from the concerned Party is merited in light of the new or supplemental information provided by the Submitters, in accordance with section 8.1 of the Guidelines.

II- ANALYSIS

In a letter dated October 17, 1995, the Submitters respond to the Secretariat's determination not to request a response from the concerned Party. The Submitters' letter does not provide new or supplemental information sufficient to merit a review of the Secretariat's previous determination in this matter. No new facts are advanced which bear on the alleged failure to enforce environmental law.

III- CONCLUSION

For the foregoing reasons, the Secretariat determines that no response from the Party is merited in light of the new or supplemental information provided by the Submitters, and hereby notifies the Submitters that the submission process is terminated with respect to submission SEM-95-001.

Dated this 11th day of December, 1995.

Commission for Environmental Cooperation - Secretariat

per: Victor Lichtinger
Executive Director

SIERRA CLUB

Code d'identification de la communication:	SEM-95-002
Auteur(s)	Sierra Club, Alaska Center for the Environment, Ancient Forest Rescue, Friends of the Earth, Headwaters, Hells Canyon Preservation Council, Idaho Conservation League, Inland Empire Public Lands Council, Institute for Fisheries Resources, Klamath Forest Alliance, National Audubon Society, Natural Resources Defense Council, Northcoast Environmental Center, Northwest Ecosystem Alliance, Oregon Natural Resources Council, Pacific Coast Federation of Fishermen's Associations, Pacific Rivers Council, Pilchuck Audubon Society, Portland Audubon Society, Seattle Audubon Society, Southern Rockies Ecosystem Project, Western Ancient Forest Campaign, The Wilderness Society, Earthlife Canada Foundation operating as BC Wild, Environmental Resource Centre of Alberta, Centro Mexicano de Derecho Ambiental, Grupo de Los Cien et Red Mexicana de Accion Frente al Libre Comercio
Partie	États-Unis d'Amérique
Résumé de la question sur laquelle porte la communication	Les auteurs de la communication allèguent que des dispositions du «Fiscal Year 1995 Supplemental Appropriations, Disaster Assistance and Rescissions Act» («Rescissions Act») résultent en une omission d'assurer l'application efficace de toutes les lois environnementales fédérales applicables en raison de l'élimination des recours privés dans le cas des «salvage timber sales». Plus précisément, les auteurs de la communication allèguent que le «rider» du «Rescissions Act» § 2001(a)(3) prévoit que les ventes de «salvage timber» ne seront pas assujetties au processus de révision ad-

	ministrative et que les ventes seront réputées satisfaire toutes les exigences des lois fédérales en matière d'environnement et de ressources naturelles.
Titre et citation de la législation de l'environnement en question	Toutes les lois fédérales en matière d'environnement
Résumé de la réponse de la partie	Sans objet
Résumé des notifications adressées à l'auteur de la communication	<input type="checkbox"/> Accusé de réception de la communication (31 août 1995). <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu des articles 14(1)(a-f) et 14(2) à l'effet que la communication ne rencontre pas les critères de l'article 14(1)(a-f), que le Secrétariat ne demandera pas de réponse à la Partie visée et qu'il met fin au processus sous réserve que des informations nouvelles ou supplémentaires lui soient transmises dans les trente jours (8 décembre 1995.)
Décision du conseil sur la constitution d'un dossier factuel	Sans objet
Décision du conseil sur la question de savoir si le dossier factuel sera rendu public	Sans objet
État actuel du dossier	Processus terminé.
Texte complet (lorsque les documents sont disponibles en format électronique)	<input type="checkbox"/> Communication (30 août 1995) <input type="checkbox"/> Accusé de réception de la communication (31 août 1995) <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu des articles 14(1) et 14(2) (8 décembre 1995.)

Commission for Environmental Cooperation - Secretariat

Determination pursuant to Articles 14 & 15 of the North American Agreement on Environmental Cooperation

Submission I.D.: SEM-95-002

Submitter(s):

Sierra Club, Alaska Center for the Environment, Ancient Forest Rescue, Friends of the Earth, Headwaters, Hells Canyon Preservation Council, Idaho Conservation League, Inland Empire Public Lands Council, Institute for Fisheries Resources, Klamath Forest Alliance, National Audubon Society, Natural Resources Defense Council, Northcoast Environmental Center, Northwest Ecosystem Alliance, Oregon Natural Resources Council, Pacific Coast Federation of Fishermen's Associations, Pacific Rivers Council, Pilchuck Audubon Society, Portland Audubon Society, Seattle Audubon Society, Southern Rockies Ecosystem Project, Western Ancient Forest Campaign, The Wilderness Society, Earthlife Canada Foundation *operating as* BC Wild, Environmental Resource Centre of Alberta, Centro Mexicano de Derecho Ambiental, Grupo de Los Cien, and Red Mexicana de Accion Frente al Libre Comercio

Concerned Party:

United States of America

I- SUMMARY OF THE SUBMISSION

On August 30, 1995, the Submitters filed with the Secretariat of the Commission for Environmental Cooperation ("Secretariat") a submission on enforcement matters pursuant to Article 14 of the North American Agreement on Environmental Cooperation ("NAAEC" or "Agreement").

The submission alleges that the *Fiscal Year 1995 Supplemental Appropriations, Disaster Assistance and Rescissions Act* (“*Rescissions Act*”), Pub. L. No. 104-19 (109 Stat. 194), passed by the U.S. Congress and signed into law by the President of the United States on July 27, 1995, contains a rider (“*Logging Rider*”) suspending the enforcement of U.S. environmental laws for a “massive” logging program on U.S. public lands.

The submission further alleges that U.S. environmental laws governing logging remain on the books and even remain applicable to logging on these federal forests. The rider, however, “...erects what may be insurmountable obstacles to citizen enforcement of these environmental laws for the expansive logging mandated or permitted by the rider.” Submission at p. 1.

According to the Submitters, the *Logging Rider* “suspends enforcement of most U.S. environmental laws with respect to logging for so-called “salvage” purposes and also for non-salvage logging in the Western Ancient Forests.” Submission at p. 2. Specifically, the Submitters allege that the *Logging Rider* “effectively suspends enforcement of environmental laws for two logging programs : (1) logging in the old-growth forest under Option 9 – the plan adopted by federal agencies to balance timber harvest against protecting old-growth dependent species like the northern spotted owl, salmon, and other aquatic species; and (2) so-called salvage logging.” Submission at p. 2.

The Submitters contend that for both logging programs, the *Logging Rider* provides that any environmental analysis produced, and any procedures followed by federal agencies for such timber sales “*shall be deemed to satisfy the requirements*” of several specifically listed laws and “[a]ll other applicable federal environmental and natural resource laws.” Submission at p. 2. The Submitters then conclude that “[a]ccordingly, the logging rider provides that such timber sales are specifically not subject to challenge for violations of such laws. Submission at p. 2.

II- ARTICLE 14

Article 14 of the Agreement allows the Secretariat to consider a submission from any non-governmental organization or person asserting that a Party to the Agreement is failing to effectively enforce its environmental law. The Secretariat may consider any submission that meets the criteria set out in Article 14:1. Where the Secretariat determines that the Article 14:1 criteria are met, it shall then determine whether the submission merits requesting a response from the Party named in the submission. In light of any response provided by that Party, the Secretariat may

recommend to the Council that a factual record be prepared. The Council, comprised of the environment ministers (or their equivalent) of Canada, Mexico and the U.S., may then instruct the Secretariat to prepare a factual record on the submission.¹ Final factual records are made publicly available upon a 2/3 vote of the Council.

III- PROCEDURAL HISTORY

On August 30, 1995, the Submitters filed with the Secretariat submission No. SEM-95-002 under Article 14 of the NAAEC. The Secretariat now reviews the submission to determine whether the submission satisfies the screening criteria established in Articles 14:1 and 14:2.

IV- ANALYSIS

Environmental law

Article 14:1 empowers the Secretariat to consider alleged failures to enforce "environmental law" as that term is defined in Article 45:2(a) of the Agreement. Article 45 excludes from the definition of "environmental law" statutes, regulations or provisions thereof, "...the primary purpose of which is managing the commercial harvest or exploitation... of natural resources". The Article continues by explaining that the "primary purpose" of a particular statute or regulatory provision shall be determined by reference to its primary purpose, rather than to the primary purpose of the statute or regulation of which it is part.

Submitters allege a general failure to enforce the environmental statutes referenced in the Logging Rider, including the Endangered Species Act and the National Environmental Policy Act. Also, the Submitters underscore the loss of administrative and judicial review procedures regarded as important enforcement tools available to citizens prior to the enactment of the Logging Rider. While the submission refers to "environmental laws", it focuses almost exclusively on the language and effect of the Logging Rider.

Although the Logging Rider clearly addresses the harvesting of natural resources (timber), the Secretariat reads the submission as alleging a

1. The contents of a factual record are set-forth in the *Guidelines for Submissions on Enforcement Matters under Articles 14 and 15 of the North American Agreement on Environmental Cooperation*. The *Guidelines* can be obtained through the CEC's home page on the Internet at the following address: <http://www.cec.org>. Copies of the *Guidelines* are also available on request from the CEC Secretariat in Montreal, Canada.

failure to enforce the environmental laws enumerated in the Logging Rider, some of which clearly meet the definitional requirements established in Article 45. Accordingly, the Secretariat next considers both whether a “failure to effectively enforce” has been alleged under Article 14:1, and whether the submission merits a response under Article 14:2 of the Agreement.

Failure to effectively enforce

The Logging Rider provides expedited procedures for the complex, multi-phase process involved in timber sales; vests discretion in the Secretary of Agriculture and Interior to consider certain environmental effects; limits or eliminates administrative and judicial review of specified decisions and agency action; and stipulates that certain documents and procedures required by the Logging Rider shall be deemed to satisfy the requirements of enumerated environmental laws along with all other applicable Federal environmental and natural resource laws.

The Submitters contend that by enacting the Logging Rider, the United States is failing to effectively enforce its environmental law. The Submitters also emphasize that “[s]uspending citizen enforcement of federal environmental laws constitutes a failure to effectively enforce such laws” and that “[b]y eliminating the most effective (and often only) judicial remedies for violations of environmental laws, the logging rider violates Articles 5(2) and 6(3)(b), (d).” Submission at p. 10-11.

The submission focuses on a later-enacted law that impacts on the implementation of an existing environmental law without directly amending or repealing it. The Secretariat considers that the enactment of legislation which specifically alters the operation of pre-existing environmental law in essence becomes a part of the greater body of laws and statutes on the books. This is true even if pre-existing law is not amended or rescinded and the new legislation is limited in time. The Secretariat therefore cannot characterize the application of a new legal regime as a failure to enforce an old one.

Accordingly, the Secretariat cannot find any dereliction of a duty or other “failure” as contemplated by Article 14. Rather, the new law will be read side-by-side with pre-existing environmental law. Where the new law explicitly exempts, modifies or waives provisions of an earlier law, the later-enacted law will prevail².

2. The Secretariat also considers that “failures” to enforce are best construed to apply to the actions or omissions of the agencies and officials charged with enforcing

As mentioned above, the submission focuses on the enactment of a law impacting on the implementation of existing environmental laws, including the “suspension” of citizen enforcement through additional limitations on administrative and judicial review. Yet, the enactment of a law does not, without more, provide facts upon which to charge a failure to enforce. Essentially, the submission is prospective in nature, alleging anticipated but unrealized enforcement consequences. For example, the Submitters allege that “[t]he logging rider precludes them from effectively using administrative appeals and the courts to facilitate or compel compliance with U.S. environmental laws. As a result, many environmental violations *will be left* unredressed and a great deal of on-the-ground environmental harm *will occur*.”³ Submission at p. 14.

The absence of specific facts and of a concrete situation or event(s) also complicates the determination of which environmental law the Party is failing to effectively enforce. In the absence of a factual basis supporting the assertion that the United States is failing to effectively enforce, the Secretariat is not provided with sufficient information to allow it to review the submission.⁴ NAAEC at Article 14:1a.

Developing a Factual Record

An alternative but related consideration for declining to consider further this matter stems from examining the potential outcome of the Articles 14 and 15 process in this particular submission – the development of a factual record – and how that process might promote the goals of NAAEC.

A factual record may assist the public and Parties in assessing the effectiveness of specified enforcement practices. This is especially true, though perhaps not exclusively so, in matters where the facts are inchoate, disputed or where the facts simply have not been put before the public. To the extent possible, the record will center on those facts which

environmental law, and not to the House of Representatives, Senate and President of the United States acting collectively by enacting legislation.

3. Despite the “suspension” of administrative and judicial review, the relevant agency, department or official may still vigorously enforce the environmental laws in question.
4. Had specific facts been alleged, the Secretariat’s determination of this matter might have been the same due to the sufficiency clause contained in the Logging Rider. Sufficiency clauses are not without precedent in appropriations bills. *See e.g.*: Pub. L. 101-121 (103 Stat. 701) at s. 1351(b)(6)(A) and, Pub. L. 100-446 (102 Stat. 1774) at s. 321. The Secretariat is aware of no successful challenges to the constitutionality of the Logging Rider under consideration. To the contrary, courts appear to give full effect to the language of the Rider. *See e.g. Northwest Forest Resources Council v. Glickman*, DC Oregon [No. 95-6244-HO, 9/13/95].

appear more or less likely to indicate that an alleged "failure" to enforce took place. Depending on the circumstances, the information may focus on particular actions, omissions or events casting light on the alleged "failure". The preparation of a factual record may also at times include consideration of the impacts and effects of an alleged failure to enforce where developing such information would assist in determining whether a failure to enforce actually occurred, or would otherwise promote the objectives of the Agreement.⁵

In the present matter, developing facts pertaining directly to the alleged failure to enforce environmental law could do little more than restate the language of the Logging Rider, since presumably the failure is manifest in the words of the legislation. Instead, the development of a factual record in the pending matter would necessarily consider the *actual and potential impacts and effects* of a new law. Essentially, the Secretariat would then record facts relating to the implementation of that new law.

That evaluation, however, is an intrinsic function of the legislative process. In this regard, the Secretariat is reluctant to recommend to Council that the Commission for Environmental Cooperation become a secondary forum for legislative debate of one of its Parties. Indeed, the elected representatives of both Houses of Congress, the President of the United States, and an important representation of the mass media have recently considered to some degree the possible impacts of the Logging Rider.⁶ The reprise of this debate almost immediately following the enactment of the law would contribute marginally, if at all, to the overall goals of the Agreement.

VI- CONCLUSION

For the foregoing reasons, the Secretariat will take no further action in connection with submission No. SEM-95-002. Accordingly, in the ab-

5. For example, in a submission alleging failure to enforce laws prohibiting the discharge of pollutants to a body of water, assessing the aquatic health of receiving waters or the level of specific contaminants in such waters may shed light on the nature of the discharges under consideration.

6. See e.g.: U.S. Newswire, May 18, 1995, "Green Group Leaders Praise President Clinton's Plan to Veto Anti-Environmental Rescissions Bill"; The New York Times, May 21, 1995, "A Presidential Contract"; International Herald Tribune, May 22, 1995, "Clinton Can Start to Fight"; The Christian Science Monitor, July 11, 1995, "Murrelets Are Just Sounding the Alarm Bell"; The Santa Fe New Mexican, July 25, 1995, "Bill Could Increase Logging 20 Percent"; Greenwire, August 11, 1995, "Salvage Logging: Enviro File Suit Contesting Rider Sale", BNA National Environment Daily, August 14, 1995, "Suit Filed by Coalition against Logging 'Green' Timber under Rescissions Bill Rider".

sence of new or supplemental information provided within 30 days of receipt of this notice, the Secretariat concludes its consideration of this matter.⁷ The Secretariat will consider separately the Submitters' request for the preparation of an Article 13 report on the matter.

Dated this 8th day of December, 1995.

Commission for Environmental Cooperation - Secretariat

per : Victor Lichtinger
Executive Director

7. *Guidelines* at 8.1.

COMITÉ PARA LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

Code d'identification de la communication:	SEM-96-001
Auteur(s)	Comité para la Protección de los Recursos Naturales, A.C.; Grupo de los Cien Internacional, A.C.; Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C.
Partie	États-Unis du Mexique
Résumé de la question sur laquelle porte la communication	<p>Les auteurs de la communication (auteurs) affirment que dans le cadre de l'évaluation du projet «Construcción y operación de una terminal portuaria, de uso público para cruceros turísticos en la Isla Cozumel, Estado de Quintana Roo» (Construction et exploitation d'une jetée pour paquebots de croisières à Cozumel, Quintana Roo), les autorités compétentes ont omis d'assurer l'application efficace de la législation environnementale en vigueur.</p> <p>Les auteurs allèguent que, dans le cadre de l'évaluation du projet mentionné ci-dessus, il y a eu omission d'assurer l'application efficace de la Loi générale sur l'écologie et la protection de l'environnement (<i>Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente</i>), de son Règlement en matière d'impacts environnementaux (<i>Reglamento en materia de Impacto Ambiental</i>), de même que des Lignes directrices pour l'élaboration et la présentation d'une déclaration générale d'impacts environnementaux (<i>Instructivo para desarrollar y presentar la Manifestación de Impacto Ambiental en la Modalidad General</i>.) De plus, les auteurs mentionnent d'autres dispositions légales qui, à leur avis, n'ont pas été appliquées de manière efficace. Ces dispositions sont les suivantes: le Décret publié dans la Gazette Officielle de la Fédération établissant la «Zone de protection de la</p>

	<p>faune et la flore marines de la côte occidentale de l'Île de Cozumel, État de Quintana Roo» (<i>Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación que estableció la Declaratoria de «Zona de refugio para la flora y fauna marinas de la costa occidental de la Isla Cozumel, Estado de Quintana Roo»</i>) du 11 juin 1980, le Décret des usages, affectations et réserves de la municipalité de Cozumel (<i>Decreto de Declaratoria de Usos, Destinos y Reservas del Municipio de Cozumel</i>) du 9 mars 1987 et la Loi sur les ports (<i>Ley de Puertos</i>).</p> <p>Plus particulièrement, les auteurs allèguent que le projet mentionné ci-dessus a été initié sans que soit réalisée une déclaration d'impacts environnementaux de tous les travaux compris dans ce projet et que cette situation contrevient au titre de concession accordé par le Secrétariat des Communication et des Transports (<i>Título de Concesión otorgado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes</i>) pour la construction et l'exploitation du projet. De plus, les auteurs affirment que le projet est situé à l'intérieur de la zone naturelle protégée connue sous le nom de «Zona de refugio para la protección de la flora y la fauna marinas de la costa occidental de la Isla Cozumel» qui est assujettie à un régime juridique spécial de protection. Les auteurs allèguent que la situation est grave et représente un danger imminent pour la survie et le développement à la fois du Récif du Paradis (<i>Arrecife Paraíso</i>) et de la Chaîne de récifs des Caraïbes (<i>Cadena Arrecifal del Gran Caribe</i>).</p>
<p>Titre et citation de la législation de l'environnement en question</p>	<ul style="list-style-type: none"> □ <i>Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA)</i>. □ <i>Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de Impacto Ambiental (RIA)</i>. □ <i>Instructivo para Desarrollar y Presentar la Manifestación de Impacto Ambiental en la Modalidad General (Instructivo)</i>. □ Décret publié le 11 juin 1980 dans le <i>Diario Oficial de la Federación</i> déclarant la «Zona de refugio para la protección de la flora y fauna marinas de la costa occidental de la Isla Cozumel, Estado de Quintana Roo».

	<ul style="list-style-type: none"> □ <i>Decreto de Declaratoria de Usos, Destinos y Reservas del Municipio de Cozumel, Q. Roo</i> publié le 9 mars 1987 dans le <i>Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo</i>. □ <i>Ley de Puertos</i>.
<p>Résumé de la réponse de la partie</p>	<p>Dans sa réponse, le gouvernement du Mexique allègue la non-rétroactivité en matière d'application de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) et indique que la communication excède le champ de compétence de la CCE. Il établit, de plus, que la communication est irrecevable aux termes de l'article 14 de l'ANACDE car, à son avis, les Auteurs n'ont pas établi leur personnalité de manière digne de foi, ils n'ont pas précisé le préjudice qu'ils ont subi et ils ont omis d'épuiser les recours prévus dans la législation mexicaine.</p> <p>Le gouvernement du Mexique a également fait ressortir que l'objet de la communication n'est pas conforme aux objectifs de l'ANACDE puisque, à son avis, les auteurs ont omis «d'établir le lien nécessaire entre le présumé préjudice écologique à la flore et la faune du récif de Paraíso et les infractions également présumées à la législation environnementale.» [traduction]</p> <p>Le gouvernement du Mexique conteste également plusieurs des faits allégués dans la communication en ce qui a trait à l'omission alléguée d'assurer l'application efficace de la législation sur l'environnement.</p>
<p>Résumé des notifications adressées à l'auteur de la communication</p>	<ul style="list-style-type: none"> □ Accusé réception de la communication (18 janvier 1996) □ Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(1) (6 février 1996) □ Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(2) (8 février 1996) □ Notification du Secrétariat au Conseil (7 juin 1996) □ Notification du Secrétariat aux auteurs de la communication à l'effet que le dossier factuel final a été fourni au Conseil le 25 juillet 1997 (29 juillet 1997) □ Dossier factuel final (24 octobre 1997)

Décision du conseil sur la constitution d'un dossier factuel	Le Conseil a donné instruction au Secrétariat de constituer un Dossier factuel le 2 août 1996.
Décision du conseil sur la question de savoir si le dossier factuel sera rendu public	Le 24 octobre 1997, le Conseil a donné instruction au Secrétariat de rendre public le Dossier factuel final.
État actuel du dossier	Le 24 octobre 1997, le Conseil a donné instruction au Secrétariat de rendre public le Dossier factuel final. Par conséquent, le processus est maintenant terminé.
Texte complet (lorsque les documents sont disponibles en format électronique)	<input type="checkbox"/> Communication (17 janvier 1996), disponible en espagnol seulement <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(1) (6 février 1996) <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(2) (8 février 1996) <input type="checkbox"/> Réponse du gouvernement du Mexique (20 mars 1996) <input type="checkbox"/> Notification du Secrétariat au Conseil (Article 15(1)) <input type="checkbox"/> Dossier factuel final relativement au Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo

Commission de coopération environnementale – Secrétariat

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

Communication No: SEM-96-001

Auteur(s) de la communication :

Comité para la Protección de los Recursos Naturales, A.C.;

Grupo de los Cien Internacional, A.C.;

Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C.

Partie visée:

États-Unis du Mexique

I- HISTORIQUE DES PROCÉDURES

Le 18 janvier 1996, trois organisations non gouvernementales, le *Comité para la Protección de los Recursos Naturales A.C.*, le *Grupo de los Cien Internacional A.C.* et le *Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C.*, présentaient au Secrétariat une communication en vertu de l'article 14 de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* («ANACDE» ou «Accord»). Le 8 février 1996, après avoir examiné la communication en vertu des articles 14(1) et 14(2), le Secrétariat demandait une réponse au gouvernement du Mexique. Le 27 mars 1996, le gouvernement du Mexique déposait sa réponse auprès du Secrétariat.

II- SOMMAIRE DE LA COMMUNICATION

Les auteurs de la communication allèguent que les autorités environnementales mexicaines omettent d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement puisqu'elles n'ont pas requis à ce jour qu'une évaluation des impacts environnementaux («ÉIE») soit déposée en rapport avec la construction et l'opération de l'ensemble des ouvrages constituant un terminal portuaire situé à Cozumel, Quintana Roo.

Les auteurs de la communication allèguent que ladite situation contrevient aux dispositions de l'article 28 de la Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement de 1988 (*Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*) («Loi sur l'écologie») qui stipule:

«La réalisation d'ouvrages ou activités publics ou privés qui peuvent causer des déséquilibres écologiques ou excéder les limites et conditions contenues dans les règlements et les normes techniques écologiques émises par la Fédération pour protéger l'environnement, est assujettie à l'autorisation préalable du Gouvernement fédéral, par voie de la Secrétairerie ou des entités fédératives ou municipales, conformément aux compétences attribuées par la présente Loi, ainsi qu'au respect des conditions qui peuvent être imposées, une fois l'impact environnemental potentiel évalué, sans préjudice aux autres autorisations requises dont l'octroi dépend des autorités compétentes.

Lorsqu'il s'agit de l'évaluation de l'impact environnemental de la réalisation d'ouvrages ou activités qui ont pour objet l'utilisation de ressources naturelles, la Secrétairerie requiert des intéressés que l'évaluation d'impact environnemental correspondante contienne la description des effets possibles de tels ouvrages ou activités sur l'écosystème en question, en considérant l'ensemble des éléments qui le composent et non seulement les ressources qui font l'objet d'utilisation.»

Les auteurs de la communication allèguent également un manquement au respect du sous-alinéa e) de la condition cinq du titre de concession du terminal portuaire octroyé par la Secrétairerie des Communications et des Transports (SCT) le 22 juillet 1993 qui établit que:

«Dans un délai de trois mois à compter de la date d'octroi de ce titre, «Consortio H» («le concessionnaire») devra présenter à la Secrétairerie, le projet d'exécution des travaux lequel contiendra l'information suivante; [...] e) le rapport («dictamen») sur l'impact environnemental de la construction et l'exploitation du terminal».

Finalement, les auteurs de la communication signalent que la Loi sur les Ports (*Ley de Puertos*), qui régit la concession, définit «terminal» à l'alinéa IV de son article 2 comme: «*l'unité établie dans un port ou à l'extérieur de celui-ci, composée des ouvrages, installations et surfaces, y compris ses zones d'eau, qui permet la réalisation complète des opérations portuaires auxquelles elle est destinée*».

En raison des arguments présentés ci-dessus, les auteurs de la communication allèguent que les autorités environnementales omettent d'assurer l'application efficace de leur législation de l'environnement en ayant autorisé la construction d'une jetée, qui constitue seulement une partie du projet, sans avoir évalué dans son ensemble la construction et l'exploitation de la totalité des ouvrages qui composent le terminal portuaire.

III- SOMMAIRE DE LA RÉPONSE DU GOUVERNEMENT MEXICAIN

Le gouvernement du Mexique soulève dans sa réponse certaines questions quant à la décision du Secrétariat d'étudier la communication et de demander une réponse au Mexique.

Le gouvernement du Mexique note dans sa réponse que les actes allégués au soutien de la communication sont antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE et à la constitution de la CCE. De plus, la réponse souligne que le libellé de l'article 14 stipule que «*[l]e 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, [...]*». Le gouvernement du Mexique considère que les questions soulevées dans la communication résultent en une application rétroactive de l'ANACDE. Il considère de plus que la communication est irrecevable en vertu de l'article 14 de l'Accord.

Le gouvernement du Mexique argue que les auteurs de la communication n'ont pas démontré valablement la personnalité juridique avec laquelle ils s'affichent du fait qu'ils n'ont pas fourni les renseignements relatifs à la constitution des associations civiles qu'ils prétendent représenter ou même les actes constitutifs desdites associations. Il affirme aussi que l'article 14(2)(a) de l'ANACDE n'est pas rencontré étant donné que les auteurs de la communication ne démontrent pas que les faits sur lesquels ils s'appuient constituent une violation directe des droits des associations civiles qu'ils disent représenter. Le Mexique

signale que la documentation présentée par les auteurs de la communication ne fait état d'aucune résolution, émise par les autorités, qui affecterait leurs droits. Finalement, le Mexique soutient que les auteurs de la communication ont omis d'épuiser les recours prévus en droit mexicain et qu'il y a un manque de congruence entre les allégations de la communication et les objectifs de l'ANACDE.

En ce qui concerne le terminal portuaire, le gouvernement du Mexique affirme qu'il se compose de divers projets distincts et que celui qui consiste en la construction et l'opération de la jetée rencontre les obligations relatives à son évaluation environnementale compte tenu du dépôt de la déclaration relative à la «*Jetée pour paquebots à Cozumel, Quintana Roo*», présentée au mois d'août 1990 (MIA-90). Le Mexique précise aussi que la SCT a seulement autorisé le commencement des travaux de la jetée, et que «*les autres travaux compris à la concession qui pourraient être autorisés par la SCT, sont dépourvus, à ce jour, de rapport d'évaluation environnementale puisqu'ils n'ont toujours pas été autorisés par la Secrétairerie en question*». (Voir p. 14, Réponse du Gouvernement du Mexique, ci-après «Réponse»).

La partie mexicaine note qu'en sa qualité d'autorité environnementale chargée d'évaluer les effets des travaux, «*elle n'a pas octroyé à la concession la portée d'un projet global ou intégral, puisque lorsqu'elle fut mise au courant de l'évaluation s'y rapportant, elle n'avait la possibilité d'évaluer que l'impact environnemental des travaux qui étaient projetés et autorisés par la SCT*». (Voir p. 15 de la Réponse). Elle soutient que dans la mesure où les autres projets ou ouvrages qui composent le terminal portuaire seront autorisés par l'autorité compétente, dans le cas présent la SCT, l'autorité environnementale sera habilitée à réviser les évaluations d'impact environnemental correspondantes.

Finalement, en ce qui concerne ce point, la partie mexicaine soutient que l'on doit tenir compte du fait que la concession octroyée pour la construction, l'opération et l'exploitation du terminal portuaire «*reste sujette à diverses conditions établies dans le titre habilitant et qu'entre ces conditions, certaines sont clairement suspensives ce qui est d'ailleurs le cas de la première condition*». (Voir p. 16 de la Réponse). En raison de ce qui précède, de l'opinion du gouvernement mexicain, «*le délai pour présenter l'évaluation d'impact environnemental pour les ouvrages terrestres n'est pas encore expiré, puisque comme il est établi dans le titre de concession, les démarches en question ont des effets suspensifs par rapport aux activités qui font l'objet de la concession*». (Voir p. 16 de la Réponse).

En ce qui concerne l'article 28 de la Loi sur l'Écologie, le gouvernement du Mexique soutient que celui-ci contient deux hypothèses et que «dans le présent cas, en examinant le type d'ouvrages à être réalisés conformément à la concession, l'hypothèse prévue au premier alinéa de l'article 28 de la Loi sur l'Écologie s'est matérialisée puisque lesdits travaux ne constituent pas une utilisation de ressources naturelles selon les termes du second alinéa de l'article ci-dessus mentionné». (Voir p. 13 de la Réponse). Il signale aussi que «le second paragraphe de l'article 28 de la Loi sur l'Écologie, en se référant aux ressources naturelles, fait allusion uniquement à ces ouvrages ou activités qui impliquent l'utilisation d'espèces animales, de ressources forestières, aquifères ou souterraines comme matière première indispensable, ou qui impliquent l'utilisation directe de ces ressources». (Voir p. 13 de la Réponse). En d'autres mots, la Partie mexicaine insiste que sa conduite a été conforme au libellé de l'article 28 puisque, dans le cas sous étude, la concession n'a pas pour objet l'utilisation de ressources naturelles et n'entraîne donc pas, à son avis, l'application du dernier alinéa de l'article ci-dessus mentionné.

IV- REMARQUES DU SECRÉTARIAT

A. Portée de l'ANACDE et compétence de la CCE

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'ANACDE.

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 à l'article 28 qu'«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». (Nations Unies, *Treaty Series*, vol. 1155, p. 331)

Les documents déposés par les auteurs de la communication et le gouvernement du Mexique réfèrent à des faits et actes antérieurs et

postérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE. Les documents se rapportant à des actes survenus après le 1^{er} janvier 1994 pourraient contenir de l'information pertinente pour déterminer s'il y a présentement une omission d'assurer l'application de la législation de l'environnement mexicaine.

Compte tenu de la possibilité qu'il y ait présentement une omission d'appliquer la législation de l'environnement résultant d'une situation qui, dans les termes de la Convention de Vienne, n'a *pas* cessé d'exister à ce jour, le Secrétariat ne considère pas que la poursuite de l'étude des faits en l'espèce résulte en une application rétroactive de l'ANACDE, ni qu'elle est contraire au libellé de l'article 14 de l'ANACDE.

B. Recevabilité de la communication en vertu de l'article 14

L'article 14(1) de l'ANACDE énumère les conditions que doit rencontrer une communication afin que le Secrétariat puisse l'examiner. L'article 14(2) contient les considérations qui orientent le Secrétariat lorsqu'il détermine si la communication justifie la demande d'une réponse à la Partie.

Le Secrétariat en est venu à la conclusion dans le cas qui nous occupe que les auteurs de la communication ont rempli les critères énoncés à l'article 14(1) qui requièrent que la communication: a) soit 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.

Lorsqu'il évaluait si la communication justifiait la demande d'une réponse au gouvernement mexicain, le Secrétariat a cherché à déterminer, conformément à l'article 14(2) : a) s'il était 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, soulevait 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

avaient été exercés; et d) si les faits allégués dans la communication étaient tirés exclusivement des moyens d'information de masse.

Dans son évaluation du préjudice, le Secrétariat, conscient que les auteurs de la communication n'ont pas allégué de préjudice personnel ou particulier tel qu'il peut être requis afin de se voir reconnaître un intérêt juridique suffisant dans certaines instances civiles en Amérique du Nord, a pris en considération l'importance naturelle du récif *Paraíso* et le caractère public des ressources marines. Ceci s'inscrit dans l'esprit et l'intention de l'article 14(2) de l'ANACDE.

Le Secrétariat a également considéré que la communication soulevait des questions dont une étude approfondie serait propice à la réalisation des objectifs de l'ANACDE contenus dans son préambule et à son article 1 (a)(d)(f) et (g).

De la même façon, le Secrétariat, conformément à l'article 14(2), a tenu compte du fait que les auteurs de la communication ont exercé les recours privés offerts par la Partie, principalement en se prévalant de la procédure administrative dénommée «*denuncia popular*».

V- RECOMMANDATION AU CONSEIL

Compte tenu de la possibilité qu'il y ait en ce moment une omission d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement, le Secrétariat recommande au Conseil, en conformité avec l'article 15(1), qu'un dossier factuel soit préparé. La préparation d'un dossier factuel permettrait de faire la lumière et d'identifier les faits entourant les allégations des auteurs de la communication quant à l'omission d'appliquer la législation de l'environnement, à la lumière de la réponse fournie par le gouvernement du Mexique.

Le dossier factuel tiendrait compte de toute l'information fournie ainsi que de celle qui s'avérerait pertinente pour la clarification et l'identification des faits permettant de déterminer si la décision de ne pas avoir exigé, jusqu'à maintenant, une évaluation d'impact environnemental pour la totalité des ouvrages qui composent le terminal portuaire, constitue une omission d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement de la part des autorités mexicaines, en tenant compte, entre autres, de la définition de «terminal» contenue dans la Loi sur les Ports et sa pertinence au cas qui nous occupe, ainsi que des faits entourant l'autorisation de tous les ouvrages qui composent le terminal et

de ceux concernant les documents émis postérieurement au 1^{er} janvier 1994.

En raison des arguments présentés dans la section IV A de ce document, le Secrétariat n'étudiera aucun fait ou acte antérieur à l'entrée en vigueur de l'ANACDE dans le but de déterminer s'il y a eu une omission d'assurer l'application efficace de la législation environnementale relativement à ces faits ou actes incluant, entre autres, l'évaluation MIA-90 pour la construction de la jetée.

Le Secrétariat considère que l'élaboration d'un dossier factuel favoriserait la réalisation des objectifs de l'ANACDE, lesquels comprennent «favoriser l'observation et l'application des lois et réglementations environnementales» (article 1(g)) et «renforcer la coopération en vue de l'élaboration et de l'amélioration des lois, réglementations, procédures, politiques et pratiques environnementales» (article 1(f)) entre les trois pays membres de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*.

Montréal, ce 7^e jour du mois de juin 1996.

Commission de coopération environnementale – Secrétariat

par: Victor Lichtinger
Directeur exécutif

AAGE TOTTRUP

Code d'identification de la communication:	SEM-96-002
Auteur(s)	Aage Tottrup
Partie	Canada
Résumé de la question sur laquelle porte la communication	L'auteur de la communication allègue que les gouvernements du Canada et de l'Alberta ont omis d'assurer l'application efficace de leur législation sur l'environnement, ce qui aurait entraîné la pollution de certains marécages et eu des incidences sur l'habitat du poisson et des oiseaux migrateurs.
Titre et citation de la législation de l'environnement en question	<input type="checkbox"/> Loi sur les pêches, S.R.C., c. F-14, a. 35, 36 et 38; <input type="checkbox"/> <i>Department of Environment Act</i> , R.S.A. 1980, c. D-19, a. 7, 16 et 17; <input type="checkbox"/> <i>Clean Water Act</i> , R.S.A. 1980, c. C-13, a. 3, 4 et 17; <input type="checkbox"/> <i>Environmental Protection and Enhancement Act</i> , S.A. 1992, c. E-13.3, tel que modifié, partie 4, divisions 1 et 2, et partie 10; <input type="checkbox"/> <i>Waste Water and Storm Drainage Regulation, Alberta Regulation 199/93</i> tel que modifié par Alta. Reg. 249/93
Résumé de la réponse de la partie	Sans objet

Résumé des notifications adressées à l'auteur de la communication	<input type="checkbox"/> Accusé de réception de la communication (28 mars 1996) <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(1) (17 avril 1996). <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(2) (28 mai 1996)
Décision du conseil sur la constitution d'un dossier factuel	Sans objet
Décision du conseil sur la question de savoir si le dossier factuel sera rendu public	Sans objet
État actuel du dossier	Le Secrétariat a avisé l'auteur que la communication ne justifie pas la demande d'une réponse de la part du gouvernement du Canada. Par conséquent, le processus est maintenant terminé.
Texte complet (lorsque les documents sont disponibles en format électronique)	<input type="checkbox"/> Communication (20 mars 1996) <input type="checkbox"/> Accusé de réception de la communication (28 mars 1996). <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(1) (17 avril 1996). <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(2) (28 mai 1996)

Commission for Environmental Cooperation - Secretariat

Determination pursuant to Articles 14 & 15 of the North American Agreement on Environmental Cooperation

Submission I.D.: SEM-96-002

Submitter(s):

Mr. Aage Tottrup, P. Eng.

Concerned Party:

Canada

I- SUMMARY OF THE SUBMISSION

On March 20, 1996, the Submitter filed with the Secretariat of the Commission for Environmental Cooperation ("Secretariat") a submission on enforcement matters pursuant to Article 14 of the North American Agreement on Environmental Cooperation ("NAAEC" or "Agreement").

The submission alleges that the Governments of Canada and Alberta have failed to effectively enforce their environmental law resulting in the pollution of specified wetland areas impacting on the habitat of fish and migratory birds.

II- ARTICLE 14

Article 14 of the Agreement allows the Secretariat to consider a submission from any non-governmental organization or person asserting that a Party to the Agreement is failing to effectively enforce its environ-

mental law. The Secretariat may consider any submission that meets the criteria set out in Article 14(1). Where the Secretariat determines that the Article 14(1) criteria are met, it shall then determine whether the submission merits requesting a response from the Party named in the submission (Article 14(2)). In light of any response provided by that Party, the Secretariat may recommend to the Council that a factual record be prepared. The Council, comprised of the environment ministers (or their equivalent) of Canada, Mexico and the U.S., may then instruct the Secretariat to prepare a factual record on the submission. Final factual records are made publicly available upon a $\frac{2}{3}$ vote of the Council.

III- PROCEDURAL HISTORY

On March 20, 1996, the Submitter filed with the Secretariat submission SEM-96-002 under Article 14 of the NAAEC. On April 17, 1996, the Secretariat determined that the submission met the criteria of Article 14(1). The Secretariat now reviews the submission to determine whether the submission merits requesting a response from the Government of Canada, in accordance with Article 14(2).

IV- ANALYSIS

The submission and Schedule "F" to the submission indicate that the Submitter has initiated a judicial proceeding against Her Majesty the Queen in Right of Alberta and several other defendants based on the same facts as those alleged in the submission (Court of Queen's Bench of Alberta, Judicial District of Edmonton, no. 9503 14035).

The outcome of that pending judicial proceeding is likely to impact directly on the issues raised in the submission and, should the Submitter prevail, may resolve most or all of these issues. Accordingly, in accordance with Article 14(2), the Secretariat will not proceed any further with the submission at this time. The Submitter may wish in the future to request the Secretariat to re-consider the submission following the resolution of the matter currently before the Queen's Bench.

Montreal, this 28th day of May 1996.

Commission for Environmental Cooperation - Secretariat

per: Victor Lichtinger
Executive Director

THE FRIENDS OF THE OLDMAN RIVER

Code d'identification de la communication:	SEM-96-003
Auteur(s)	The Friends of the Oldman River
Partie	Canada
Résumé de la question sur laquelle porte la communication	<p>L'auteur de la communication allègue que «[l]e gouvernement fédéral omet d'appliquer et d'observer les dispositions de la <i>Loi sur les pêches</i> et de la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i> (LCÉE) relatives à la protection de l'habitat. Plus particulièrement, le gouvernement fédéral omet d'appliquer et d'observer les articles 35, 37 et 40 de la <i>Loi sur les pêches</i>, l'alinéa 5(1)d de la LCÉE et l'Annexe I, partie I, article 6 du Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées établi conformément aux paragraphes 59f) et g) de la LCÉE» [traduction]. Selon l'auteur de la communication, Pêches et Océans a publié une directive (Directive sur les autorisations rendues en vertu du paragraphe 35(2)) qui crée «un processus de prise de décision qui va à l'encontre de l'intention du Parlement et usurpe le rôle de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACÉE) en tant qu'instrument de planification et de prise de décisions» [traduction]. L'auteur de la communication allègue de plus qu' «il y a très peu de poursuites sous le régime des dispositions de protection de l'habitat contenues dans la <i>Loi sur les pêches</i>, et les poursuites qui sont effectivement intentées sont très inégalement réparties sur l'ensemble du pays. En fait, le gouvernement fédéral a abdiqué <i>de facto</i> ses obligations juridiques en faveur des provinces de l'intérieur. Ces dernières ne se sont pas acquittées adéquatement de leur tâche qui consiste à assurer que la <i>Loi sur les pêches</i> soit appliquée et observée» [traduc-</p>

	<p>tion]. D'après l'auteur de la communication, «au 21 juin 1996, Pêches et Océans avait procédé à l'examen de 228 projets situés dans le centre du pays et dans l'Arctique (Prairies, Ontario et Territoires du Nord-Ouest). Pour l'ensemble de ces projets, le ministère a délivré 78 lettres de recommandations. Le traitement des 150 projets restants a consisté à fournir des conseils aux organismes provinciaux ou territoriaux ou aux autorités responsables de délivrer des permis» [traduction].</p>
<p>Titre et citation de la législation de l'environnement en question</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Loi sur les pêches, S.R.C. 1985, c. F-14, s. 35, 37 et 40 <input type="checkbox"/> Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, S.C. 1992, c. 37, s. 5(1)d); 59f)g), Annexe <input type="checkbox"/> Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées, Article 6, SOR/94-636.
<p>Résumé de la réponse de la partie</p>	<p>Le gouvernement du Canada indique dans sa réponse que la question soulevée dans la communication fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative en instance devant la Cour fédérale du Canada.</p> <p>Il précise que le 7 novembre dernier, la Friends of the West Country Association a déposé un avis de requête introductif d'instance auprès de la Section de première instance de la Cour fédérale du Canada en Alberta [<i>The Friends of the West Country Association v. The Minister of Fisheries and Oceans and the Attorney General of Canada</i> (dossier de la Cour fédérale n° T2457-96)]. Dans la communication visée à l'ANACDE comme dans l'affaire en instance devant la Cour fédérale, il est question de l'application et de l'interaction des articles 35, 37 et 40 de la <i>Loi sur les pêches</i> et de la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>.</p> <p>Le gouvernement du Canada indique également que tel que prévu au paragraphe 14(3), des recours privés sont offerts relativement à l'affaire soulevée dans la communication et sont exercés dans la cause dont a été saisie la Cour fédérale.</p>
<p>Résumé des notifications adressées à l'auteur de la communication</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Accusé de réception de la communication (20 septembre 1996). <input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'article 14(1) (1^{er} octobre 1996)

	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Accusé de réception de la communication amendée (15 octobre 1996) <input type="checkbox"/> Seconde décision en vertu de l'article 14(1) (18 octobre 1996) <input type="checkbox"/> Demande d'une réponse du Secrétariat au gouvernement canadien (8 novembre 1996) <input type="checkbox"/> Notification de la Partie en vertu de l'article 14(3) à l'effet qu'elle répondra dans les 60 jours (23 décembre 1996) <input type="checkbox"/> Réponse du Canada (10 janvier 1997) <input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'article 15(1) (2 avril 1997)
Décision du conseil sur la constitution d'un dossier factuel	Sans objet
Décision du conseil sur la question de savoir si le dossier factuel sera rendu public	Sans objet
État actuel du dossier	Le 2 avril 1997, le Secrétariat a avisé l'auteur que la communication ne justifiait pas la constitution d'un dossier factuel. Le processus a donc été terminé.
Texte complet (lorsque les documents sont disponibles en format électronique)	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Communication (9 septembre 1996) et annexes nos 1, 2 et 3 <input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'article 14(1) (1^{er} octobre 1996) <input type="checkbox"/> Communication révisée (8 octobre 1996) et annexes nos 1, 2, 3 et 4 <input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'Article 14(1) (18 octobre 1996)

	<ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="624 499 1208 555">□ Décision en vertu de l'article 14(2) (8 novembre 1996)<li data-bbox="624 566 1208 600">□ Réponse du Canada (10 janvier 1997)<li data-bbox="624 611 1208 645">□ Décision en vertu de l'article 15(1) (2 avril 1997)
--	---

18 October 1996

BY FAX AND REGISTERED MAIL

Mrs. Martha Kostuch
The Friends of the Oldman River
Box 1288
Rocky Mountain House
Alberta T0M 1T0

Fax: (403) 845-5377

**Re: Submission on enforcement matters under Articles 14 and 15 of
the North American Agreement on Environmental Cooperation**

Submitter(s): The Friends of the Oldman River
Party: Canada
Date: October 8, 1996
Submission No.: SEM-96-003

Dear Ms. Kostuch:

Please find below the Secretariat Article 14(1) Determination in connection with your amended submission on enforcement matters dated October 8, 1996 and filed pursuant to the previous Secretariat Article 14(1) Determination of October 1, 1996.

In evaluating the submission under Article 14(1), the Secretariat considered whether the primary purpose of the relevant provisions of the *Fisheries Act* and the *Canadian Environmental Assessment Act* is "the protection of the environment" and not primarily "managing the commercial harvest exploitation, or subsistence or aboriginal harvesting, of natural resources."

The Friends of the Oldman River
18 October 1996

The Secretariat viewed the primary purpose of the above-mentioned provisions as falling within the purview of the areas listed under the subsections of Article 45(2)(a), namely: (i) the prevention, abatement or control of the release, discharge, or emission of pollutants or environmental contaminants, (ii) the control of environmentally hazardous or toxic chemicals, substances, materials and wastes, and the dissemination of information related thereto and (iii) the protection of wild flora or fauna, including endangered species, their habitat, and specially protected natural areas.

In other respects your amended submission satisfies the initial screening criteria under Article 14(1)(a-f) of the North American Agreement on Environmental Cooperation. Accordingly, your submission will now be reviewed under Article 14(2) to determine whether the submission merits requesting a response from the Government of Canada.

We will keep you informed of the status of your submission.

Yours truly,

Commission for Environmental Cooperation - Secretariat

per: Greg Block
Director

c.c. Mr. H. Anthony Clarke, Environment Canada
Mr. William Nitze, U.S. EPA
Mr. José Luis Samaniego, SEMARNAP

Commission for Environmental Cooperation - Secretariat

Determination pursuant to Articles 14 & 15 of the North American Agreement on Environmental Cooperation

Submission ID: SEM-96-003

Submitter(s) : The Friends of the Oldman River

Concerned Party: Canada

I- PROCEDURAL HISTORY

On 9 September 1997, the Submitter filed with the Secretariat submission SEM-96-003 ("Submission") under Article 14 of the North American Agreement on Environmental Cooperation ("the Agreement"). On 1 October 1996, the Secretariat determined that the submission did not meet the criteria of Article 14(1). On 8 October 1996, the Submitter filed an amended submission satisfying the criteria of Article 14(1). The Secretariat then reviewed the submission under Article 14(2) and requested a response from the Government of Canada on 8 November 1996. On 13 December 1996, the Government of Canada advised the Secretariat that it would respond to the submission within 60 days of the receipt of the submission. On 13 January 1997, the Government of Canada filed its response with the Secretariat.

In accordance with Article 15(1) of the Agreement, the Secretariat now reviews the Submission, in light of the response provided by the Government of Canada, to determine whether a factual record is warranted.

II- NAAEC ARTICLES 14 AND 15

Article 14 of the Agreement allows the Secretariat to consider a submission from any non-governmental organization or person asserting that

a Party to the Agreement is failing to effectively enforce its environmental law. The Secretariat may consider any submission that meets the criteria set out in Article 14(1). Where the Secretariat determines that the Article 14(1) criteria are met, it shall then determine whether the submission merits requesting a response from the Party named in the submission (Article 14(2)). In light of any response provided by that Party, the Secretariat may recommend to the Council that a factual record be prepared in accordance with Article 15(1). The Council, comprised of the Minister of the Environment (or their equivalent) of Canada, Mexico and the United States, may then instruct the Secretariat to prepare a factual record on the submission (Article 15(2)). Final factual records are made publicly available upon a 2/3 vote of the Council (Article 15(7)).

III- SUMMARY OF THE SUBMISSION

The Submitter alleges that “[t]he Government of Canada is failing to apply, comply with and enforce the habitat protection sections of the *Fisheries Act* and with CEAA [*Canadian Environmental Assessment Act*]. In particular the Government of Canada is failing to apply, comply with and enforce Sections 35, 37 and 40 of the *Fisheries Act*, Section 5(1)(d) of CEAA and Schedule 1 Part 1 Item 6 of the Law List Regulations made pursuant to paragraphs 59(f) and (g) of CEAA.” [Submission at p. 1].

According to the Submitter the Department of Fisheries and Oceans released a Directive (*Directive on the issuance of subsection 35(2) authorizations*, May 25, 1995) that creates “a decision making process which frustrates the intention of Parliament and usurps the role of CEAA as a planning and decision making tool.” [Submission at p. 2]. The Submitter further alleges that “[t]here are very few prosecutions under the habitat provisions of the *Fisheries Act* and the prosecutions that do occur are very unevenly distributed across the country.” [Submission at p. 3].

IV- SUMMARY OF THE RESPONSE

In its response, the Government of Canada states:

“Pursuant to Article 14(3) of the Agreement, I [Minister of the Environment] advise the Secretariat that the matter raised in this submission is the subject of a pending judicial or administrative proceeding before the Federal Court of Canada.

On November 7 [1996], the Friends of the West Country Association filed an Originating Notice of Motion in the Trial Division of the Federal Court of Canada in Alberta, *The Friends of the West Country Association v. The*

Minister of Fisheries and Oceans and the Attorney General of Canada (Federal Court case No. T2457-96), I enclose the supporting documentation. At issue in both the submission to the NAAEC and the case before the Federal Court are the application and interaction of sections 35, 37 and 40 of the *Fisheries Act* and of the *Canadian Environmental Assessment Act*.

Moreover, as referred to in Article 14(3), private remedies in connection with the matter raised in the above-mentioned submission are available and are being pursued in the Federal Court action.”

V- SUMMARY OF RELATED JUDICIAL PROCEEDINGS

The Friends of the West Country has initiated a judicial proceeding against the Minister of Fisheries and Oceans and the Attorney General of Canada (*The Friends of the West Country Association v. The Minister of Fisheries and Oceans and the Attorney General of Canada*, Federal Court case No. T2457-96). The Federal Court case involves the issuance of “letters of advice” to Sunpine Forest Products Ltd. (“Sunpine”) regarding Sunpine’s proposal to construct and operate a mainline road and associated bridges.

The Applicant in its Originating Notice of Motion seeks to characterize the “letters of advice” furnished to Sunpine by the Minister of Fisheries and Oceans as “authorizations” under section 35(2) of the *Fisheries Act*, as “orders” under section 37(2) of the *Fisheries Act* or as invalid, without legal force or effect. The Applicant further seeks declarations requiring the Department of Fisheries and Oceans to comply fully with both the *Fisheries Act* and the *Canadian Environmental Assessment Act* and prohibiting the Minister or his delegates from issuing “letters of advice” in substitution for “authorizations” under section 35(2) of the *Fisheries Act*.

In its submission to the Secretariat, the Submitter makes specific reference to the Sunpine Proposal as an example of an allegedly wider departmental practice. Drawing this distinction, the Submitter states: “[t]his submission is related to the general failure of the Government of Canada to apply, comply with and enforce the *Fisheries Act* and the *Canadian Environmental Assessment Act* and not this particular case [the Sunpine Proposal] which is provided only as an example.” [Submission at p. 3].

VI- ANALYSIS

The Secretariat first considers whether Article 14(3)(a) compels the Secretariat to terminate review of the submission because the matter is currently pending before a Canadian court of law. Article 14(3) applies

when the Secretariat has requested a response from a government following the initial review of a Submission. The Article provides that the Party “shall advise” the Secretariat within a prescribed time period “whether the matter is the subject of a pending judicial or administrative proceeding, in which case the Secretariat shall proceed no further”.

Article 45(3)(a) defines a “judicial or administrative proceeding” for the purposes of Article 14(3) to mean:

a domestic judicial, quasi-judicial or administrative action pursued by the Party in a timely fashion and in accordance with its law. Such actions comprise: mediation; arbitration; the process of issuing a license, permit, or authorization; seeking an assurance of voluntary compliance or a compliance agreement; seeking sanctions or remedies in an administrative or judicial forum; and the process of issuing an administrative order;

The pending Federal Court case called to the attention of the Secretariat by Canada is not an action *pursued by the Party* within the meaning of Article 45(3)(a). The term “Party” is employed consistently throughout the North American Agreement on Environmental Cooperation to refer to a government signatory to the Agreement. *See e.g.* – Arts. 1(a), 2-8, 10-12, 48(1) and 50. Articles 14 and 15 clearly ascribe this meaning to “Party” as well. *See, e.g.* Arts. 14(1), 14(2)(c), 14(3) and 15(1).

By limiting the ambit of “judicial or administrative proceedings” to those actions pursued by governments, the provision appears to contemplate the peremptory nature of directed efforts undertaken by a government in a timely manner to secure compliance with environmental law. In other words, where a government is actively engaged in pursuing enforcement-related measures against one or more actors implicated in an Article 14 submission, the Secretariat is obliged to terminate its examination of the allegations of non-enforcement. The examples listed in Article 45(3)(a) support this approach, since the kinds of actions enumerated are taken almost exclusively by the official government bodies charged with enforcing or implementing the law.

Since the current matter before the Canadian court was initiated and is being pursued by a private entity, and not a “Party” as that term appears to be employed in Article 45(3)(a), the Secretariat may consider other factors in its review of the Submission at this stage.

Notwithstanding the determination that Article 14(3) does not compel the Secretariat to terminate the submission process, the Secretariat nonetheless regards the pending judicial action as pertinent to our decision

whether to recommend the development of a factual record. For the reasons discussed below, the Secretariat considers as relevant to its determination both the similarity of the issues which are the subject of the Submission and pending judicial action, and the impact that the remedy sought in a court of law may have on the enforcement-related matters under consideration in this Submission. We regard these considerations as implicit in the guidance criteria set forth in Article 14(2) and in the information a Party can call to the attention of the Secretariat and Parties in Article 14(3).

The matters raised in the submission bear a close resemblance to the issues currently before the Federal Court of Canada in the “Friends of the West Country Association” case cited by Canada. Paragraphs 1-6 of the Originating Notice of Motion seek relief for the specific instance of alleged non-compliance relating to the Sunpine Proposal. These paragraphs address the fact specific example provided by the Submitter to illustrate the allegedly widespread practice of issuing “letters of advice.”

Paragraphs 7 and 8 of the Originating Notice of Motion are of a more general nature:

7. Declaring that the Department of Fisheries and Oceans’ policy, as set out in the “Directive on the Issuance of Section 35(2) Authorizations,” of issuing “letters of advice” in substitution for “authorizations” under section 35(2) of the *Fisheries Act* is unlawful and *ultra vires*;

8. Prohibiting the Minister or his delegates from issuing “letters of advice” in substitution for “authorizations” under section 35(2) of the *Fisheries Act*.

A decision by the Federal Court declaring the policy of issuing “letters of advice” unlawful or *ultra vires* and/or prohibiting the Minister or his delegates from issuing “letters of advice” would effectively curtail the practice giving rise to the alleged failure to effectively enforce the *Fisheries Act* and CEEA. Additionally, a decision rendered in favor of the Applicant under Paragraphs 7 and 8 of the Originating Notice of Motion would no longer require a group or individual objecting to the departmental practice of issuing “letters of advice” to seek separate relief in each instance and in each venue where such letters are issued or take effect.

Although it is possible that the Federal Court may not rule on the arguments advanced under these paragraphs, the similarity of issues presented in both the submission and the lawsuit at this stage creates a risk that the preparation of a factual record may duplicate important aspects of the judicial action.

In addition to the possibility of duplication, the preparation of a factual record at this time presents a substantial risk of interfering with the pending litigation. Civil litigation is a complex undertaking governed by an immensely refined body of rules, procedures and practices. The Secretariat is reluctant to embark on a process which may unwittingly intrude on one or more of the litigants' strategic considerations. These considerations may pertain, for example, to planning and preparation regarding the undertaking of discovery, or the development and presentation of evidence and legal theories.

In this instance, similar legal issues are before both the Federal Court and the Secretariat. The central issues addressed in the Submission could be rendered moot should the Federal Court rule in favor of the Applicant regarding the contentions they raise in paragraphs 7 and 8 of the Originating Notice of Motion. Both of these considerations weigh in favor of allowing the domestic proceeding to advance without risking duplication or interference by considering parallel issues under the Agreement.

Accordingly, the Secretariat considers that the submission does not warrant developing a factual record. The *Guidelines for Submissions on Enforcement Matters* do not empower the Secretariat to suspend submissions pending the resolution of judicial proceedings. However, the Submitter may wish in the future to file a new submission following a decision, dismissal or other resolution of paragraphs 7 and 8 of the Originating Notice of Motion currently before the Federal Court of Canada.

Montreal, this 2nd day of April 1997.

Commission for Environmental Cooperation - Secretariat

per: Victor Lichtinger
Executive Director

THE SOUTHWEST CENTER FOR BIOLOGICAL DIVERSITY AND DR. ROBIN SILVER

Code d'identification de la communication:	SEM-96-004
Auteur(s)	The Southwest Center for Biological Diversity et Dr. Robin Silver
Partie	États-Unis d'Amérique
Résumé de la question sur laquelle porte la communication	<p>Les auteurs de la communication allèguent que les États-Unis d'Amérique omettent d'assurer l'application efficace de leur législation environnementale, à savoir la <i>National Environmental Policy Act</i> (NEPA), relativement aux activités de l'armée américaine à Fort Huachuca, en Arizona. Selon ces auteurs, l'armée a fortement augmenté le nombre de personnes affectées à la base de Fort Huachuca et cette expansion a provoqué un accroissement correspondant de la population à l'extérieur de la base. Ils allèguent qu'à mesure que la population s'accroît, il en est de même de la demande à l'égard des ressources en eau limitées du bassin supérieur de la rivière San Pedro, et que l'intensification du pompage dans l'aquifère qui alimente cette rivière risque d'assécher celle-ci et de détruire l'écosystème exceptionnel qui en dépend. Les auteurs allèguent en outre que «l'armée a effectué, en 1992, une analyse environnementale des impacts que pourrait avoir l'expansion de la base de Fort Huachuca. Dans ce document, l'armée scinde l'analyse des impacts actuels et futurs requise sur une base cumulative, en promettant d'inclure ultérieurement l'analyse cumulative dans le cadre d'un plan directeur distinct (énoncé des impacts environnementaux)» [traduction]. Les auteurs soutiennent que l'armée n'a jamais effectué cette analyse et déclarent par ailleurs avoir déposé une plainte aux termes de la NEPA, le 7 juillet 1994, auprès de la</p>

	<p><i>District Court de l'Arizona</i>, afin d'obliger l'armée à compléter l'analyse des impacts cumulatifs prescrite par la Loi. Le juge chargé de l'affaire a conclu que la plainte était irrecevable en vertu de la loi de prescription découlant de la <i>Defense Base Closure and Realignment Act</i> de 1990. Les auteurs soutiennent de plus que cette règle de procédure les a empêchés de forcer l'armée, par la voie d'une ordonnance d'un tribunal, à compléter l'analyse d'impacts prescrite par la NEPA, et ce, même si le tribunal a convenu que l'analyse de l'armée était insuffisante.</p>
<p>Titre et citation de la législation de l'environnement en question</p>	<p><i>National Environmental Policy Act</i> (NEPA), 42 U.S.C. ss. 4321-4370d (Loi sur les politiques environnementales nationales)</p>
<p>Résumé de la réponse de la partie</p>	<p>La Partie allègue que: «Dans ce cas, le Secrétariat ne devrait pas demander l'autorisation de constituer un dossier factuel en se fondant sur les assertions de la communication, et ce, pour les motifs ci-après énumérés. En premier lieu, les États-Unis n'omettent pas d'appliquer efficacement leurs lois sur l'environnement – ils se conforment au paragraphe 14(1) de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) – lesdites assertions faisant état d'activités qui étaient déjà parachevées lorsque l'ANACDE est entré en vigueur ou d'activités projetées qui ne peuvent pas encore être contestées devant les tribunaux des États-Unis. En deuxième lieu, le fait que les auteurs soutiennent constater l'omission permanente de satisfaire aux exigences de la <i>National Environmental Policy Act</i> (NEPA) est une interprétation inexacte de la loi applicable. En troisième lieu, les auteurs ont omis d'intenter une poursuite privée en temps opportun, conformément à la loi américaine, et lorsqu'ils en ont intenté une, ils l'ont abandonnée parce qu'elle était devenue purement théorique. En quatrième lieu, la constitution d'un dossier factuel pourrait porter préjudice à l'appel en instance logé par le Southwest Center for Biological Diversity et d'autres demandeurs à la suite du rejet d'une poursuite intentée en vertu de l'<i>Endangered Species Act</i> et fondée sur les faits allégués dans la communication. Enfin, la communication laisse entendre que les auteurs n'ont pas une connaissance intégrale des activités qui se déroulent à Fort Huachuca relativement à la population et à l'utilisation de l'eau souterraine».</p>

Résumé des notifications adressées à l'auteur de la communication	<input type="checkbox"/> Accusé de réception de la communication (27 novembre 1996) <input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'article 14(1) (16 décembre 1996) <input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'article 14(2) (22 janvier 1997) <input type="checkbox"/> Réponse des États-Unis (3 mars 1997)
Décision du conseil sur la constitution d'un dossier factuel	Sans objet
Décision du conseil sur la question de savoir si le dossier factuel sera rendu public	Sans objet
État actuel du dossier	Le 5 juin 1997, les auteurs de la communications ont retiré leur communication conformément au paragraphe 14.1 des Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'ANACDE. Par conséquent, le processus est maintenant terminé.
Texte complet (lorsque les documents sont disponibles en format électronique)	<input type="checkbox"/> Communication (14 novembre 1996) <input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'article 14(1) (16 décembre 1996) <input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'article 14(2) (22 janvier 1997) <input type="checkbox"/> Réponse du gouvernement des États-Unis d'Amérique (3 mars 1997) <input type="checkbox"/> Avis au Conseil concernant le retrait de la communication (6 juin 1997)

B.C. ABORIGINAL FISHERIES COMMISSION

Code d'identification de la communication:	SEM-97-001
Auteur(s)	B.C. Aboriginal Fisheries Commission, British Columbia Wildlife Federation, Trail Wildlife Association, Steelhead Society, Trout Unlimited (Spokane Chapter), Sierra Club (U.S.), Pacific Coast Federation of Fishermen's Association, Institute for Fisheries Resources
Partie	Canada
Résumé de la question sur laquelle porte la communication	<p>Les auteurs de la communication allèguent que le gouvernement canadien omet «d'appliquer le paragraphe 35(1) de la Loi sur les pêches et d'exercer les pouvoirs que lui confère l'article 119.06 de la Loi sur l'Office national de l'énergie, et ce, afin de veiller à préserver le poisson et ses habitats dans les rivières de la Colombie-Britannique des dommages récurrents que les barrages hydroélectriques font subir à l'environnement». Les auteurs soutiennent en outre que «depuis 1990, le ministère des Pêches et des Océans (MPO) n'a porté, contre la B.C. Hydro and Power Authority, que deux accusations isolées en vertu des paragraphes 35(1) et 40(1) de la Loi sur les pêches, en dépit d'une preuve documentaire montrant très clairement que les activités de cette société d'État ont endommagé l'habitat du poisson à de nombreuses occasions». Toujours selon les auteurs, ladite société d'électricité «est dispensée de respecter les lois sur l'environnement du fait que le gouvernement fédéral omet d'appliquer la Loi sur les pêches», et qu'une telle «dispense donne à la même société un avantage concurrentiel inéquitable sur les producteurs d'électricité américains». Ils déclarent en outre que l'Office national de l'énergie «a récemment</p>

	refusé d'examiner les impacts environnementaux de la production d'électricité à des fins d'exportation et ce, malgré le fait que la B.C. Wildlife Federation lui ait fourni les preuves de ces impacts», ajoutant que l'Office «s'est indûment dérobé à son obligation d'exercer sa compétence statutaire en refusant d'évaluer lesdits impacts».
Titre et citation de la législation de l'environnement en question	<input type="checkbox"/> Loi sur les pêches, S.R.C. 1985, c. F-14, a. 35(1) <input type="checkbox"/> Office national de l'énergie, S.R.C. 1985, c. N-7 a. 119.06
Résumé de la réponse de la partie	<p>Le Canada appuie le processus de communications sur des questions d'application de la loi prévu par l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE), et il considère que les dispositions des articles 14 et 15 sont parmi les plus importantes de cet accord.</p> <p>Le Canada soutient qu'il applique ses lois sur l'environnement et qu'il s'acquitte pleinement des obligations qui lui incombent en vertu de l'ANACDE. Il fait donc valoir, dans le cas présent, qu'il est injustifié de constituer un dossier factuel, et ce, pour les motifs suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les allégations relatives à l'application de la Loi sur les pêches font l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative en instance au sens de l'alinéa 14(3)a); • Le Canada applique pleinement les dispositions relatives à l'environnement de la Loi sur les pêches, et l'Office national de l'énergie a convenablement exercé les pouvoirs que lui confère la Loi sur l'Office national de l'énergie; • Les dispositions de l'ANACDE ne peuvent être appliquées rétroactivement à des allégations d'avoir omis d'appliquer efficacement les lois sur l'environnement avant l'entrée en vigueur dudit accord, soit le 1^{er} janvier 1994. De plus, la Loi sur les pêches ne peut être appliquée rétroactivement; • La constitution d'un dossier factuel ne serait pas propice à la réalisation des objectifs de l'ANACDE compte tenu des informations détaillées que contient la présente réponse.

Résumé des notifications adressées à l'auteur de la communication	<input type="checkbox"/> Accusé de réception de la communication (3 avril 1997) <input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'article 14(1) (1 ^{er} mai 1997) <input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'article 14(2) (15 mai 1997) <input type="checkbox"/> Réponse du Canada (21 juillet 1997)
Décision du conseil sur la constitution d'un dossier factuel	Sans objet
Décision du conseil sur la question de savoir si le dossier factuel sera rendu public	Sans objet
État actuel du dossier	Le Secrétariat examine présentement la communication à la lumière de la réponse fournie par le Canada.
Texte complet (lorsque les documents sont disponibles en format électronique)	<input type="checkbox"/> Communication (avril 1997) et annexe A <input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'article 14(1) (1 ^{er} mai 1997) <input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'article 14(2) (15 mai 1997) <input type="checkbox"/> Réponse du Canada (21 juillet 1997)

COMITÉ PRO LIMPIEZA DEL RÍO MAGDALENA

Code d'identification de la communication:	SEM-97-002
Auteur(s)	Comité Pro Limpieza del Río Magdalena
Partie	Gouvernement des États-Unis du Mexique
Résumé de la question sur laquelle porte la communication	Les auteurs de la communication allèguent que les eaux usées provenant des municipalités d'Imuris, Magdalena de Kino et Santa Ana, situées dans l'état mexicain de Sonora, sont déversées dans la rivière Magdalena sans être préalablement traitées. Selon les auteurs, cette situation contrevient à la législation mexicaine régissant l'évacuation des eaux usées.
Titre et citation de la législation de l'environnement en question	<input type="checkbox"/> Ley 217 del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para el Estado de Sonora <input type="checkbox"/> Ley número 38 de las aguas del Estado de Sonora <input type="checkbox"/> Ley número 109 de salud para el Estado de Sonora <input type="checkbox"/> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
Résumé de la réponse de la partie	Sans objet
Résumé des notifications adressées à l'auteur de la communication	<input type="checkbox"/> Accusé de réception de la communication (23 avril 1997) <input type="checkbox"/> Demande d'informations additionnelles (2 juillet 1997) <input type="checkbox"/> Informations additionnelles des auteurs de la communication (18 juillet 1997)

	<input type="checkbox"/> Accusé de réception (18 septembre 1997) <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(1) (6 octobre 1997)
Décision du conseil sur la constitution d'un dossier factuel	Sans objet
Décision du conseil sur la question de savoir si le dossier factuel sera rendu public	Sans objet
État actuel du dossier	Le Secrétariat étudie la communication en vertu de l'Article 14(2).
Texte complet (lorsque les documents sont disponibles en format électronique)	<input type="checkbox"/> Communication (5 mars 1997) <input type="checkbox"/> Demande d'informations additionnelles (2 juillet 1997) <input type="checkbox"/> Informations additionnelles fournies par les auteurs de la communication (18 juillet 1997) <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(1) (6 octobre 1997)

CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT (CQDE)

Code d'identification de la communication:	SEM-97-003
Auteur(s)	<p>Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE)</p> <p>Centre de recherche et d'intervention environnementale du Grand-Portage (CRIE)</p> <p>Comité de citoyens «À bon port» (Assomption)</p> <p>Comité de citoyens de Grande-Piles (Mauricie)</p> <p>Comité de citoyens de Saint-André de Kamouraska (Bas Saint-Laurent)</p> <p>Comité de citoyens de Sainte-Luce (Bas Saint-Laurent)</p> <p>Comité de citoyens de St-Roch-de-Mékinac (Mauricie)</p> <p>Comité de citoyens de Shipton propre (Estrie)</p> <p>Comité de protection de la santé et de l'environnement de Gaspé (CPSEG)</p> <p>Comité de protection Panmassawipi (Estrie)</p> <p>Comité de santé public et de l'environnement (Cosapue)</p> <p>Comité de qualité de vie de Saint-Jean-de-Dieu (Bas Saint-Laurent)</p> <p>Les Ami-e-s de la terre de Québec</p> <p>Mouvement Vert Mauricie (MVM)</p> <p>Regroupement écologique de Val d'Or et de ses environs (REVE)</p> <p>Réseau québécois des groupes écologistes (RQGE)</p> <p>Union québécoise pour la conservation de la nature (UQCN)</p> <p>Union Saint-Laurent Grands Lacs (Canada-États-Unis)</p>

Partie	Canada
Résumé de la question sur laquelle porte la communication	Les auteurs de la communication allèguent qu'il y a «non-application sur le territoire québécois de plusieurs normes environnementales en matière d'agriculture. Plus particulièrement, le gouvernement du Québec omet, depuis de nombreuses années, d'appliquer certaines normes de protection de l'environnement relatives à la pollution agricole qui origine des établissements de production animale, dont principalement, les établissements porcins».
Titre et citation de la législation de l'environnement en question	Lois du Québec <input type="checkbox"/> Articles 19.1, 20, 22 et 122.1 de la Loi sur la qualité de l'environnement, L.R.Q. 1985, c. Q-2 <input type="checkbox"/> Articles 3-4 et sections IV, V, VI, VII du Règlement sur la prévention de la pollution des eaux par les établissements de production animale, R.R.Q., 1981, c. Q-2, r. 18
Résumé de la réponse de la partie	Le Canada appuie le processus de communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'ANACE. Il considère que ce sont des dispositions essentielles de l'accord. Le Canada réfute les allégations voulant qu'il y ait omission d'assurer l'application efficace de ses législations environnementales dans le secteur agricole en dérogation aux dispositions de l'ANACE. Il estime de plus que la constitution d'un dossier factuel n'est pas justifiée pour les raisons suivantes: <input type="checkbox"/> le Canada, notamment le Québec, applique efficacement la Loi sur la qualité de l'environnement et le Règlement sur la prévention de la pollution des eaux par les établissements de production animale; <input type="checkbox"/> l'ensemble des mesures mises de l'avant en environnement dans le secteur agricole répondent aux objectifs et obligations prévus dans l'ANACE, particulièrement aux articles 2, 4 et 5; <input type="checkbox"/> le gouvernement du Québec vient tout juste d'adopter une nouvelle réglementation en matière de pollution agricole et de se doter de nouvelles mesures pour améliorer l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement. Dans ce contexte, la constitution d'un dossier factuel n'est pas appropriée considérant que la démarche s'inscrit dans

	<p>processus d'amélioration de la loi et de la réglementation conformément à l'article 3 de l'Accord;</p> <p><input type="checkbox"/> la constitution d'un dossier factuel n'apporterait pas de nouveaux renseignements et n'apporterait pas non plus un nouvel éclairage compte tenu des éléments et détails fournis dans la présente réponse.</p>
Résumé des notifications adressées à l'auteur de la communication	<p><input type="checkbox"/> Accusé de réception de la communication (15 avril 1997)</p> <p><input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'Article 14(1) (8 mai 1997)</p> <p><input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'Article 14(2) (9 juillet 1997)</p> <p><input type="checkbox"/> Réponse du Canada (9 septembre 1997)</p>
Décision du conseil sur la constitution d'un dossier factuel	Sans objet
Décision du conseil sur la question de savoir si le dossier factuel sera rendu public	Sans objet
État actuel du dossier	Le Secrétariat examine la communication à la lumière de la réponse fournie par le Canada.
Texte complet (lorsque les documents sont disponibles en format électronique)	<p><input type="checkbox"/> Communication (9 avril 1997)</p> <p><input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'article 14(1) (8 mai 1997)</p> <p><input type="checkbox"/> Décision en vertu de l'article 14(2) (9 juillet 1997)</p> <p><input type="checkbox"/> Réponse du Canada (9 septembre 1997)</p>

CANADIAN ENVIRONMENTAL DEFENCE FUND

Code d'identification de la communication:	SEM-97-004
Auteur(s)	Canadian Environmental Defence Fund
Partie	Canada
Résumé de la question sur laquelle porte la communication	L'auteur de la communication allègue que le gouvernement canadien a omis d'appliquer sa législation prescrivant de procéder à une évaluation des impacts environnementaux que pourraient avoir les projets, les politiques et les programmes fédéraux. Le gouvernement canadien aurait particulièrement omis de réaliser une telle évaluation en ce qui concerne la Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique (LSPA), comme le prescrit ladite législation. L'auteur soutient en outre qu'en omettant d'agir ainsi, le gouvernement canadien a compromis l'avenir des pêches sur la côte est du Canada.
Titre et citation de la législation de l'environnement en question	<input type="checkbox"/> Décret sur les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement
Résumé de la réponse de la partie	Sans objet
Résumé des notifications adressées à l'auteur de la communication	<input type="checkbox"/> Accusé de réception de la communication (29 mai 1997) <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(1) (25 août 1997)

Décision du conseil sur la constitution d'un dossier factuel	Sans objet
Décision du conseil sur la question de savoir si le dossier factuel sera rendu public	Sans objet
État actuel du dossier	Le 25 août 1997, le Secrétariat a avisé l'auteur que la communication ne respecte pas les critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord. Le processus est maintenant terminé.
Texte complet (lorsque les documents sont disponibles en format électronique)	<input type="checkbox"/> Communication (26 mai 1997) <input type="checkbox"/> Décision du Secrétariat en vertu de l'article 14(1) (25 août 1997)

Commission for Environmental Cooperation - Secretariat

Determination pursuant to Articles 14 & 15 of the North American Agreement on Environmental Cooperation

Submission ID: SEM-97-004

Submitter(s): Canadian Environmental Defence Fund

Concerned Party: Canada

I- PROCEDURAL HISTORY

On 26 May 1997, the Submitter filed with the Secretariat a submission on enforcement matters¹ ("Submission") under Article 14 of the North American Agreement on Environmental Cooperation ("Agreement").

The Secretariat reviews below the Submission in accordance with Article 14(1) of the Agreement.

II- NAAEC ARTICLES 14 AND 15

Article 14 of the Agreement allows the Secretariat to consider a submission from any non-governmental organization or person asserting that a Party to the Agreement is failing to effectively enforce its environmental law. The Secretariat may consider any submission that meets the criteria set out in Article 14(1). Where the Secretariat determines that the Article 14(1) criteria are met, it shall then determine whether the submission merits requesting a response from the Party named in the submission (Article 14(2)). In light of any response provided by that Party, the Secretariat may recommend to the Council that a factual record be

1. Submission No. SEM-97-004.

prepared in accordance with Article 15(1). The Council, comprised of the Ministers of the Environment (or their equivalent) of Canada, Mexico and the United States, may then instruct the Secretariat to prepare a factual record on the submission (Article 15(2)). Final factual records are made publicly available upon a 2/3 vote of the Council (Article 15(7)).

III- SUMMARY OF THE SUBMISSION

The Submitter alleges:

that the Canadian government has failed to enforce its law requiring environmental assessment of federal initiatives, policies and programs. In particular, the Canadian government failed to conduct an environmental assessment of The Atlantic Groundfish Strategy (TAGS), as required under Canadian law. By its failure to do so, it is alleged the Canadian government has jeopardized the future of Canada's east coast fisheries (Submission at p. 1).

According to the Submitter, the Canadian government introduced TAGS in May 1994 (Submission at p. 8).

The Submitter further alleges that:

At the time of TAGS, federal law for environment assessment was set out in EARPGO [*Environmental Assessment and Review Process Guidelines Order*]. Therefore, TAGS was subject to EARPGO's requirements. There was no discretion to legally avoid an environmental assessment (Submission at p. 3).

The Submitter continues:

Instead of following binding law, the federal government claims it assessed TAGS according to a vague, non-binding cabinet policy [*Federal Environmental Assessment Process for Proposals (EAPP) (...)*]. This policy sets out a different environmental assessment process than the EARPGO, making no provision, for example, for independent public review of policies or programs. The government purports to have complied with this policy through carrying out a cursory evaluation of TAGS and its potential environmental effects. However, at the time of this assessment and the introduction of TAGS, EARPGO was in force. Therefore, its mandatory provisions override the discretionary provisions of the cabinet policy (Submission at p. 4).

The Submitter is therefore “seeking a declaration by the Commission [for] Environmental Cooperation (CEC) that Canada did not apply EARPGO to the TAGS cabinet decision” (Submission at p. 3).

The Submitter concludes:

For the effective, environmentally and socially sound management of Canada’s fisheries, and to guarantee that the fishery will become a sustainable long-term resource, the Canadian government must conduct a comprehensive environmental assessment of fisheries policies (Submission at p. 10).

IV- ANALYSIS

A. Interpretation

Article 14(1) of the NAAEC establishes the initial criteria for processing a submission. The introduction of Article 14(1) reads: “the Secretariat may consider a submission from any non-governmental organization or person asserting that a Party is failing to effectively enforce its environmental law”.

Article 14(1) requires that a submission (i) be filed by a non-governmental organization or person asserting that (ii) a Party to the Agreement (iii) *is failing* to effectively enforce (iv) its environmental law. The italicized language imposes a temporal constraint on the filing of a submission.

In assessing whether or not a submission relates to a failure to effectively enforce environmental law, the Secretariat must evaluate the nature of the alleged failure and its temporal context.

B. Application

In this instance, the Submitter alleges that the Government of Canada failed to effectively enforce its environmental law when TAGS was introduced without an environmental assessment under the EARPGO.

The environmental assessment process is a tool to ensure that timely and accurate information on potential environmental impacts of proposed projects is available prior to any irrevocable decision being taken.² The scope of EARPGO, as defined in section 3, is clearly to that effect:

2. “The purpose of environmental impact assessments is to ensure that environmental considerations are built in the decision-making process at an early stage. (...) envi-

The Process shall be a self assessment process under which the initiating department shall, *as early in the planning process as possible and before irrevocable decisions are taken*, ensure that the environmental implications of all proposals for which it is the decision making authority are fully considered and where the implications are significant, refer the proposal to the Minister for public review by a Panel.

Likewise, the Submitter envisages the purpose of environmental assessment (EA) as:

... essentially a tool of precaution. EA attempts to predict effects so as to prevent significant or unacceptable events from occurring.” (Submission at p. 9)

Under the circumstances, the submission does not appear to have raised the issue of non-enforcement in a timely manner in light of the temporal requirement of Article 14(1) established by the use of the words “is failing”. The significant delay between the time of the alleged failure to enforce and the filing of the submission contravenes the purpose and intent of Article 14(1) in light of the circumstances described hereafter.

The submission refers to an action, inaction or decision which has already been completely acted upon over three years ago, with nothing about the decision left open or unfinished. The submission, filed three years after the decision on, and the entry into force of, the government’s strategy, provides no indication that the Party’s failure is continuing or recent. The Secretariat is not aware of any reason that would have prevented the Submitter from filing its submission at the time it became aware of the government’s alleged failure to enforce.

In addition, the law has been superseded and is no longer in force. The Submitter has not demonstrated that the transitional provisions of the new legislation expressly preserved the enforcement of the former law for specific proposed projects nor that TAGS belong in such a category.

Finally, nothing in the submission indicates that the submitters have been diligently pursuing local remedies between the time of the government’s adoption and implementation of TAGS and the date the submission was filed.

ronmental assessment legislation exists to ensure that major undertakings are planned for and carried out in an environmentally responsible manner” (in *Miller Thompson’s Environmental Law Dictionary*, Carswell, Toronto, 1995, at pp. E-51–E-52).

For these reasons, the Secretariat determines that the submission does not meet the temporal requirement contained in the introductory paragraph of Article 14(1), i.e. – that the Party *is failing* to effectively enforce its environmental law. Accordingly, the Secretariat will not further consider the submission.

In accordance with Section 6.2 of the *Guidelines on Enforcement Matters under Articles 14 and 15 of the North American Agreement on Environmental Cooperation* (“Guidelines”), the Submitter has 30 days from the receipt of this determination to provide the Secretariat with a submission that conforms to the criteria of Article 14(1) of the Agreement and to the requirements set out in the Guidelines.

Montreal, this 11th day of August 1997.

Commission for Environmental Cooperation - Secretariat

per: Victor Lichtinger
Executive Director

ANIMAL ALLIANCE OF CANADA

Code d'identification de la communication:	SEM-97-005
Auteur(s)	Animal Alliance of Canada Council of Canadians Greenpeace Canada
Partie	Canada
Résumé de la question sur laquelle porte la communication	<p>Les auteurs de la communication allèguent que «le Canada omet d'appliquer son règlement ratifiant la Convention sur la diversité biologique, signée au Sommet de la terre de Rio le 11 juin 1992, sanctionné ultérieurement par le décret du 4 décembre 1992». Selon les auteurs, «en vertu de la loi canadienne, cet instrument de ratification constitue un «règlement» ayant force obligatoire». Ils allèguent en particulier que «le Canada a omis de s'acquitter des obligations que lui impose l'alinéa 8k) de la Convention sur la biodiversité, lequel stipule que chaque pays «formule ou maintient en vigueur les dispositions législatives et autres dispositions réglementaires nécessaires pour protéger les espèces et populations menacées». Les auteurs soutiennent par ailleurs que «en ratifiant la Convention sur la biodiversité, le Canada s'est engagé juridiquement à être lié par ladite Convention et à appliquer ses dispositions». Ils ajoutent «que parce qu'il omet de respecter les dispositions de l'alinéa 8k) de la Convention, lesquelles lui prescrivent d'édicter une législation afin de protéger les espèces menacées, le Canada omet d'appliquer le règlement ratifiant ladite Convention, ce qui constitue «une omission d'appliquer une loi sur l'environnement»».</p>

Titre et citation de la législation de l'environnement en question	Conseil privé 1992-1204, du 4 juin 1992, autorisant les hauts fonctionnaires désignés à signer et à mettre en vigueur la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique (1992).
Résumé de la réponse de la partie	Sans objet
Résumé des notifications adressées à l'auteur de la communication	<input type="checkbox"/> Accusé de réception de la communication (24 juillet 1997) <input type="checkbox"/> Demande de Centro Mexicano de Derecho Ambiental à l'effet d'être ajouté à titre de coauteur de la communication (13 novembre 1997) <input type="checkbox"/> Demande de Northwest Ecosystem Alliance à l'effet d'être ajouté à titre de coauteur de la communication (16 décembre 1997) <input type="checkbox"/> Accusé de réception de la demande de Centro Mexicano de Derecho Ambiental (19 décembre 1997) <input type="checkbox"/> Accusé de réception de la demande de Northwest Ecosystem Alliance (19 décembre 1997)
Décision du conseil sur la constitution d'un dossier factuel	Sans objet
Décision du conseil sur la question de savoir si le dossier factuel sera rendu public	Sans objet
État actuel du dossier	Le Secrétariat étudie la communication en vertu de l'article 14(1)
Texte complet (lorsque les documents sont disponibles en format électronique)	Communication (21 juillet 1997)

DOSSIER FACTUEL FINAL ÉTABLI EN VERTU DE L'ARTICLE 15

Aux termes de l'article 15 de l'ANACDE, le Secrétariat de la CCE peut recommander au Conseil qu'un dossier factuel soit établi s'il estime que, à la lumière de la réponse fournie par la Partie concernée, une communication déposée en vertu de l'article 14 justifie cette démarche.

Le Secrétariat constitue un dossier factuel lorsque le Conseil lui en donne instruction. En constituant un tel dossier, le Secrétariat tient compte de toutes les informations fournies par une Partie et peut examiner toutes les informations pertinentes de nature technique, scientifique ou autre et qui sont :

- rendues publiquement accessibles;
- soumises par des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées;
- soumises par le Comité consultatif public mixte; ou
- élaborées par le Secrétariat ou par des experts indépendants.

Après avoir reçu le dossier factuel final, le Conseil peut décider, par un vote des deux tiers, de le rendre public.

Voici le seul dossier factuel final qu'a constitué le Secrétariat en date de novembre 1997.

Dossier factuel final relativement au projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo

**préparé conformément à l'article 15 de l'Accord nord-américain de
coopération dans le domaine de l'environnement**

ACRONYMES	147
INTRODUCTION	149
I RÉSUMÉ DE LA COMMUNICATION	151
A. Envergure/portée du projet	151
1. Projets associés/impacts cumulatifs	153
B. Autorisations et prorogations	154
C. Emplacement du projet	154
D. Utilisation des sols	155
E. Programme de sauvegarde des espèces	155
II RÉSUMÉ DE LA RÉPONSE FOURNIE PAR LES AUTORITÉS ENVIRONNEMENTALES DU GOUVERNEMENT DU MEXIQUE	156
A. Application rétroactive de l'ANACDE et irrecevabilité de la communication	156
B. Envergure/portée du projet	157
1. Projets associés/impacts cumulatifs	159
C. Autorisations et prorogations	160
D. Emplacement du projet	161
E. Utilisation des sols	161
F. Programme de sauvegarde des espèces	162

III	RÉSUMÉ DE TOUTE AUTRE INFORMATION FACTUELLE PERTINENTE	163
IV	FAITS PRÉSENTÉS PAR LE SECRÉTARIAT DE LA CCE AU SUJET DES QUESTIONS SOULEVÉES DANS LA COMMUNICATION	163
	A. Envergure/portée du projet	164
	1. Les termes «jetée» et «terminal portuaire»	164
	2. Description du projet en vertu de la législation mexicaine sur l'environnement	165
	3. Projets associés/impacts cumulatifs	167
	B. Autorisations et prorogations	171
	1. Autorisations	171
	2. Prorogations	178
	3. Prorogation de l'autorisation environnementale du 13 avril 1994	181
	C. Emplacement du projet	183
	D. Utilisation des sols	186
	E. Programme de sauvegarde des espèces	193
	Remerciements	197
	Annexe I- Lettres modèles transmises par le Secrétariat de la CCE	198
	Annexe II- Chronologie	201
	Annexe III- Cartes géographiques	211

ACRONYMES

ANACDE	Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement
CCE	Commission de coopération environnementale
CCPM	Comité consultatif public mixte
Cinvestav-IPN	Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (Centre de recherches et d'études avancées de l'Institut polytechnique national)
Consortium H	Consortio de Desarrollos y Promociones Inmobiliarias H, S.A. de C.V. (Consortium pour le développement et la promotion immobiliers)
DOF	Diario Oficial de la Federación (Gazette officielle de la Fédération)
DRN	Décret sur la réserve naturelle (de la flore et la faune marines de la côte occidentale de l'île de Cozumel, Quintana Roo)
DUDR	Declaratoria de Usos, Destinos y Reservas del Municipio de Cozumel, Quintana Roo (Déclaration des usages, affectations et réserves de la municipalité de Cozumel, Quintana Roo)
EIE	Étude d'impact environnemental
EIE-90	EIE de type général présentée par le Consortium H en août 1990 pour le Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo
EIE-96	EIE de type général présentée par le Consortium H en mai 1996 pour le Projet Puerta Maya à Cozumel, Quintana Roo
Fonatur	Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonds national de promotion du tourisme)
INE	Instituto Nacional de Ecología (Institut national d'écologie)
IPN	Instituto Politécnico Nacional (Institut polytechnique national)
LGEEPA	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement)

NOM	Normes officielles mexicaines
ONG	Organisation non gouvernementale
Profepa	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Bureau du procureur fédéral pour la protection de l'environnement)
Pumex	Puertos Mexicanos (Autorités portuaires mexicaines)
RIE	Règlement (de la LGEEPA) en matière d'impact environnemental
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes (Secrétariat aux Communications et aux Transports)
Sedesol	Secretaría de Desarrollo Social (Secrétariat au Développement social)
Sedue	Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Secrétariat au Développement urbain et à l'Écologie)
Semarnap	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Secrétariat à l'Environnement, aux Ressources naturelles et aux Pêches)

INTRODUCTION

Le 18 janvier 1996, trois organisations non gouvernementales (ONG), soit le *Comité para la Protección de los Recursos Naturales, A.C.* (Comité pour la protection des ressources naturelles), le *Grupo de los Cien Internacional, A.C.* (Groupe international des Cent) et le *Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C.* (Centre mexicain du droit de l'environnement) (les auteurs de la communication), ont présenté une communication au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) concernant «l'omission, de la part des autorités mexicaines, d'assurer l'application efficace de la législation sur l'environnement à l'ensemble du Projet de terminal portuaire à Playa Paraíso, Cozumel, Quintana Roo», conformément à l'article 14 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE)¹.

En vertu de l'article 14 de l'ANACDE, le Secrétariat peut examiner toute communication présentée par une organisation non gouvernementale ou une personne et alléguant qu'une Partie à l'ANACDE omet d'assurer l'application efficace de sa législation sur l'environnement. Lorsque le Secrétariat juge qu'une communication satisfait aux critères mentionnés au paragraphe 14(1), il détermine alors si la communication justifie la demande d'une réponse à la Partie concernée, le tout en conformité avec le paragraphe 14(2). À la lumière de la réponse fournie par la Partie, le Secrétariat peut, conformément à l'article 15, informer le Conseil qu'il estime que la communication justifie la constitution d'un dossier factuel. Le Conseil peut alors donner instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel. Le dossier factuel final est rendu public sur un vote des deux tiers du Conseil.

Le Secrétariat de la CCE a examiné la communication concernant le «terminal portuaire à Cozumel» en vertu des paragraphes 1 et 2 de l'article 14 de l'ANACDE et, en date du 8 février 1996, a demandé une réponse au gouvernement du Mexique. Cette réponse a été présentée par

1. Le texte intégral de la communication et de la réponse du gouvernement du Mexique ainsi que celui de la notification au Conseil du Secrétariat sur la constitution d'un dossier factuel sont disponibles dans le registre des communications des citoyens sur les questions d'application de la législation environnementale sur la page Web de la CCE, à l'adresse <http://www.ccc.org>.

les autorités mexicaines le 27 mars 1996. Le 7 juin 1996, le Secrétariat de la CCE, estimant que la communication justifiait la constitution d'un dossier factuel, en a informé le Conseil en lui indiquant ses motifs. Le 2 août 1996, le Conseil, à l'unanimité et aux termes de la résolution n° 96-08, a instruit le Secrétariat de la CCE de constituer un dossier factuel en conformité avec l'article 15 de l'ANACDE et les «Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'ANACDE» (Lignes directrices).

Le Conseil a instruit le Secrétariat de la CCE, «lorsqu'il constituera ledit dossier factuel, d'examiner si la Partie visée omet d'appliquer efficacement sa législation environnementale depuis que l'ANACDE est entré en vigueur, le 1^{er} janvier 1994». Le Conseil a également précisé que, «en examinant l'allégation voulant [que la Partie ait] omis d'appliquer efficacement la législation, le Secrétariat pourra verser au dossier factuel des faits antérieurs au 1^{er} janvier 1994».

Conformément au paragraphe 15(4) de l'ANACDE et aux Lignes directrices, «lorsqu'il constituera un dossier factuel, le Secrétariat tiendra compte de toutes informations fournies par une Partie, et il pourra examiner toutes informations pertinentes, techniques, scientifiques ou autres: a) rendues publiquement accessibles; b) soumises par des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées; c) soumises par le Comité consultatif public mixte; ou d) élaborées par le Secrétariat ou par des experts indépendants».

Conformément à l'ANACDE et aux Lignes directrices, le Secrétariat de la CCE a informé le CCPM des instructions reçues du Conseil pour la constitution du dossier factuel et lui a demandé de lui transmettre toute information pertinente à sa constitution. De plus, le Secrétariat de la CCE a transmis, par écrit, à toutes les personnes et ONG qui ont exprimé leur intérêt dans l'objet de la communication, les instructions du Conseil se rapportant à la constitution du dossier factuel et leur a demandé de lui remettre toute information pertinente qu'elles posséderaient. Une copie des lettres envoyées par le Secrétariat de la CCE est annexée au présent document (annexe 1).

Pendant la première étape de la constitution du dossier factuel, le Secrétariat de la CCE a recueilli l'information et a procédé à son analyse et à sa systématisation. Lors de la deuxième étape, le Secrétariat de la CCE a classifié l'information recueillie en sélectionnant celle appropriée et pertinente à la constitution du dossier. Lors d'une troisième étape, le Secrétariat de la CCE a rédigé le présent document, conformément à l'article 12 des Lignes directrices, qui stipule que: «Un dossier factuel

provisoire ou final constitué par le Secrétariat contient: a) un résumé de la communication ayant donné ouverture au processus; b) un résumé de la réponse, s'il en est, fournie par la Partie visée; c) un résumé de toute autre information factuelle pertinente; et d) les faits présentés par le Secrétariat au sujet des questions soulevées dans la communication.» Le projet de dossier factuel a été présenté au Conseil en conformité avec le paragraphe 15(5) de l'ANACDE le 23 avril 1997. Finalement, en date du 1^{er} juillet 1997, les membres du Conseil avaient présenté leurs commentaires sur le projet de dossier factuel.

Le Secrétariat soumet donc au Conseil le présent dossier factuel final relativement au «Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo».

I. RÉSUMÉ DE LA COMMUNICATION

A. Envergure/portée du projet

Selon les auteurs de la communication, le «Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo» fait partie intégrante d'un projet de plus grande envergure qu'ils appellent «Projet de terminal portuaire». Ce dernier comprend, outre la jetée, un terminal pour passagers, l'accès du terminal à la jetée pour paquebots de croisière, un stationnement et la voie publique d'accès à la route Chan-Kanaab.

Les auteurs de la communication soutiennent qu'avant le début des travaux (de la jetée), la nature des ouvrages constituant le Projet de terminal portuaire était déjà de notoriété publique et connue des autorités environnementales. Selon les auteurs de la communication, les autorités environnementales étaient au courant de la totalité des ouvrages qui forment le projet et ce, au moins depuis le moment où le *Secretaría de Comunicaciones y Transportes* (SCT, Secrétariat aux Communications et aux Transports) a octroyé la concession au *Consortio de Desarrollos y Promociones Inmobiliarias H, S.A. de C.V.* (Consortium H, Consortium pour le développement et la promotion immobiliers H) (le 22 juillet 1993), dont la première condition en décrit l'objet². Les auteurs

2. La première condition de la concession que le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire du SCT, a octroyée au Consortium H stipule: «Objet de la concession – Le SCT octroie au Consortium H la concession pour l'utilisation et l'exploitation d'une superficie de 51 465,297 mètres carrés de la zone fédérale maritime du port de Cozumel, Quintana Roo, pour la construction et l'exploitation de la jetée du terminal portuaire public pour paquebots de croisière. Le Consortium H s'engage à construire, en tant que partie du terminal portuaire, sur une superficie de 15 439,314 mètres carrés du terrain auquel il est fait référence à l'antécédent IV, lequel terrain est actuellement

de la communication soulignent aussi que dès l'entrée en vigueur de la *Ley de Puertos (Loi sur les ports)* (19 juillet 1993), qui contient une définition du terme terminal, les ouvrages qui constituent le Projet de terminal portuaire étaient de notoriété publique³.

Les auteurs de la communication prétendent également que, à la date du dépôt de leur communication (18 janvier 1996), les autorités avaient établi «une résolution quant à l'acceptabilité du projet, fondée sur l'étude d'impact environnemental du «Projet de jetée» et deux résolutions relative à deux rapports préliminaires, le premier se rapportant à l'«usine de béton» et le deuxième aux «ouvrages terrestres». Ils allèguent de plus que, «si ces projets sont réalisés selon les termes de ces résolutions, il y aura contravention aux dispositions de l'article 28 de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (LGEEPA, Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement)⁴ et à son règlement en matière d'impact environnemental (RIE), de même qu'aux conditions de la concession, puisqu'aucune décision sur l'impact environnemental du Projet de terminal portuaire n'aura été rendue».

En raison de ce qui précède, les auteurs de la communication allèguent que «les autorités environnementales omettent d'appliquer efficacement la législation sur l'environnement et contreviennent ainsi

propriété du gouvernement de l'État de Quintana Roo, et sur une superficie de 4 704,747 mètres carrés de la zone fédérale maritime terrestre, un terminal pour passagers, l'accès du terminal à la jetée pour paquebots de croisière, un stationnement et la voie publique d'accès à la route Chan-Kanaab, conformément aux plans devant être approuvés par le SCT».

3. La *Loi sur les ports* définit le terme terminal à l'alinéa IV de l'article 2 comme suit: «Unité établie dans un port ou à l'extérieur de celui-ci, composée des ouvrages, installations et superficies, y compris ses zones d'eau, qui permettent la réalisation complète des opérations portuaires auxquelles l'unité est destinée.»
4. L'article 28 de la LGEEPA stipule que «la réalisation d'ouvrages ou d'activités publiques ou privées qui peuvent causer un déséquilibre écologique ou dépasser les limites et conditions prévues aux règlements et normes environnementaux/techniques établis par la Fédération pour protéger l'environnement, doit être assujettie à l'autorisation préalable du gouvernement fédéral, par le biais du Secrétariat ou des entités fédérales ou municipales, conformément aux compétences que la Loi leur délègue. La réalisation d'ouvrages ou d'activités publiques ou privées doit également être soumise à l'observation des obligations imposées, une fois l'impact environnemental évalué, sous réserve, par ailleurs, d'autres permis devant être délivrés par les autorités concernées». Le second paragraphe de l'article 28 prévoit en outre que, «lorsqu'il s'agit de l'évaluation de l'impact environnemental d'ouvrages ou d'activités qui ont pour objet l'utilisation de ressources naturelles, le Secrétariat doit demander aux intéressés d'inclure la description des effets possibles de ces ouvrages ou activités sur l'écosystème en question dans l'étude d'impact environnemental s'y rapportant, tout en considérant l'ensemble des éléments qui composent cet écosystème, et non seulement les ressources qui feraient l'objet de l'utilisation».

aux dispositions de l'article 28 de la LGEEPA en autorisant la construction de la jetée – qui ne représente qu'une partie du projet – sans avoir évalué dans leur ensemble la construction et l'exploitation de la totalité des ouvrages qui forment le terminal portuaire».

Les auteurs de la communication concluent que, «si l'on devait accepter que les autorités utilisent leur pouvoir discrétionnaire pour permettre que soient considérés séparément les travaux, et par conséquent, les impacts environnementaux, l'article 28 de la LGEEPA ne serait pas efficacement respecté, puisque l'on dispenserait ainsi le Consortium H de présenter une étude d'impact environnemental (EIE) complète ayant trait à l'ensemble des ouvrages que comprend le Projet de terminal portuaire (au moins depuis l'octroi de la concession en 1993)». Selon les auteurs de la communication, «une telle décision discrétionnaire dénature la finalité du processus d'évaluation d'impact environnemental puisqu'elle crée une incertitude quant à l'objet de l'étude (permettant que n'importe quel promoteur présente des études partielles en regard d'un même projet). Elle favorise également l'inefficacité de l'instrument en empêchant une évaluation adéquate des impacts environnementaux générés par le projet et ne permet pas d'envisager les scénarios possibles que l'évaluation requiert et, par conséquent, de prévenir et d'éviter les impacts réels qui peuvent être générés dans chaque cas».

1. Projets associés/impacts cumulatifs

Les auteurs de la communication soutiennent en outre que ce «Projet de terminal portuaire», comme ils l'appellent, est «associé au «Projet de complexe immobilier touristique» contigu, qui est décrit dans l'antécédent VIII de la concession» octroyée par le SCT⁵.

Ils affirment de plus que «l'étude d'impact environnemental présentée par le Consortium H en août 1990 (EIE-90) était incomplète et qu'elle aurait dû tenir compte des projets ayant un lien direct avec l'ouvrage ou l'activité proposée, ce qui aurait permis d'évaluer l'impact environnemental cumulatif de ces projets».

5. L'antécédent VIII, intitulé «Complexe immobilier touristique», établit que, «le 26 février 1993, la Inmobiliaria La Sol, S.A. de C.V., a conclu avec la Nacional Financiera, S.N.C., un contrat préliminaire en sa qualité de fiduciaire, pour le gouvernement fédéral, du Fonatur. Par ce contrat, la Nacional Financiera s'est engagée à créer une fiducie à laquelle le Fonatur transférerait un terrain de 430 352,04 mètres carrés et dont la Inmobiliaria La Sol serait fidéicommissaire; ce terrain deviendrait un complexe immobilier touristique dont les caractéristiques seraient déterminées par le contrat préliminaire».

B. Autorisations et prorogations

Selon les auteurs de la communication, les autorités environnementales ont fait défaut d'assurer l'application efficace de la législation sur l'environnement en autorisant le début des travaux du Projet de terminal portuaire. Ils allèguent que, «à la date à laquelle leur communication a été présentée [18 janvier 1996], le Consortium H avait déjà débuté les travaux du Projet de terminal portuaire sans qu'une évaluation d'impact environnemental tenant compte de tous les travaux faisant partie de ce projet ait été réalisée, et qu'il violait en outre l'alinéa e) de la cinquième condition de la concession du terminal portuaire». Cet alinéa établit que, «dans un délai de trois mois à compter de la date d'octroi de ce titre [22 juillet 1993], le Consortium H devra présenter au Secrétariat le projet d'exécution des travaux, lequel contiendra l'information suivante: [...] e) la décision (*dictamen*) sur l'impact environnemental de la construction et de l'exploitation du terminal».

Les auteurs de la communication allèguent que, «au moment d'octroyer la troisième prorogation [de l'autorisation environnementale] en 1994, les autorités auraient dû considérer le fait que, lors de l'entrée en vigueur de la *Loi sur les ports* et de l'octroi de la concession en 1993, l'objet de l'évaluation avait changé et que, par conséquent, il en allait de même des conditions et impacts environnementaux générés par sa réalisation». Selon les auteurs de la communication, «ceci signifie que l'on aurait dû évaluer l'objet de la concession dans son ensemble, sans que cela ne suppose une application rétroactive de la *Loi sur les ports*».

C. Emplacement du projet

Les auteurs de la communication affirment que le projet est situé «dans une aire naturelle protégée déclarée «réserve naturelle de la flore et de la faune marines de la côte occidentale de l'île de Cozumel» [décret paru dans le *Diario Oficial de la Federación* (DOF, Gazette officielle de la Fédération) le 11 juillet 1980], laquelle se trouve assujettie à un régime juridique spécial de protection».

Dans la communication, il est également allégué que, «à compter de l'entrée en vigueur de la LGEEPA en 1988, la réserve naturelle de flore et de faune marines à laquelle réfère le DRN est considérée comme une aire naturelle protégée, l'objectif étant d'assurer l'utilisation rationnelle des écosystèmes et de leurs éléments. Par conséquent, et conformément aux dispositions des articles 38, 54 et 83 de la LGEEPA, la Fédération, les États et les municipalités doivent: a) établir des mesures de protection

qui assureront «la préservation et la restauration des écosystèmes, spécialement les plus représentatifs et ceux qui sont sujets à des processus de détérioration ou de dégradation (article 38 de la LGEEPA); b) permettre seulement [...] la réalisation d'activités se rapportant à la préservation, à la multiplication, à la reproduction, à l'acclimatation, à la protection et à l'étude des espèces qui y habitent», ainsi que «l'utilisation des ressources naturelles [...] qui s'avère possible selon les études réalisées, utilisation qui devra être assujettie aux normes environnementales ou techniques et à une utilisation des sols qui soit désignée dans la Déclaration même ou dans les résolutions qui la modifient» (article 54 de la LGEEPA); c) appliquer efficacement l'article 83 de la LGEEPA, lequel prévoit que «l'utilisation des ressources naturelles dans les aires qui constituent l'habitat d'espèces de flore et de faune sauvages, menacées ou en danger de disparition, devra se faire de manière à ne pas altérer les conditions nécessaires à la subsistance, au développement et à l'évolution de ces espèces».

D. Utilisation des sols

Les auteurs de la communication soutiennent que «l'autorisation relative à l'impact environnemental contenue dans la résolution 410-3088 [l'autorisation environnementale du projet] contrevient à l'article 13 du RIE⁶ et au DRN, car elle ne tient pas compte du lien existant entre le projet et l'utilisation des sols spécifiée dans ladite déclaration». Ils soutiennent également que, conformément au DRN, «on peut affirmer que le terrain où les ouvrages constituant le projet seront construits et exploités ne se trouve pas à l'intérieur d'une zone qui permet l'«usage portuaire» sur l'île de Cozumel. Il s'agit plutôt d'une zone «d'usage touristique de haute densité», de sorte que tout usage du terrain à des fins portuaires devrait être interdit».

E. Programme de sauvegarde des espèces

Les auteurs de la communication soutiennent que, «en établissant un Programme de sauvegarde des espèces par le biais de la condition 24

6. L'article 13 du RIE stipule que «le Secrétariat pourra requérir, auprès de l'intéressée, toute information additionnelle qui complète celle déjà comprise dans l'étude d'impact environnemental quand cette étude ne présente pas le degré de détail nécessaire à une évaluation adéquate. Si le Secrétariat le juge nécessaire, il peut demander en outre les données techniques ayant servi de base à la détermination des impacts environnementaux que pourrait générer l'ouvrage ou l'activité en question, aussi bien que les mesures de prévention et d'atténuation prévues. Le Secrétariat réévaluera l'étude d'impact environnemental quand celle-ci sera conforme à ce qui est prévu au RIE et que sa formulation se conformera aux directives applicables».

de la résolution 410-3088 et en autorisant sa réalisation par le document DGNA-10809, daté du 25 novembre 1994, le *Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología* (Sedue, Secrétariat au Développement urbain et à l'Écologie) et l'*Instituto Nacional de Ecología* (INE, Institut national d'écologie) ont contrevenu aux dispositions de l'article second du DRN, lequel interdit de manière expresse tout type de collecte de spécimens de flore et de faune marines à d'autres fins que la recherche. Ce faisant, ils ont omis d'assurer l'application efficace des articles 38, 44, 45 (section VII), 54 et 83 de la LGEEPA».

II. RÉSUMÉ DE LA RÉPONSE FOURNIE PAR LES AUTORITÉS ENVIRONNEMENTALES DU GOUVERNEMENT DU MEXIQUE

A. Application rétroactive de l'ANACDE et irrecevabilité de la communication

La réponse du gouvernement du Mexique soulève des questions quant à la décision prise par le Secrétariat de la CEE d'étudier la communication et de demander une réponse à la Partie mexicaine.

Le gouvernement du Mexique mentionne que les actes allégués à l'appui de la communication sont antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE et que, par conséquent, ils précèdent la constitution et l'établissement mêmes de la CCE. Il considère, que dans le cas qui nous occupe, l'ANACDE est appliqué de façon rétroactive. En outre, il est d'avis que la communication est irrecevable en vertu de l'article 14.

Le gouvernement du Mexique soutient que les auteurs de la communication n'ont pas démontré de façon valable la personnalité juridique qu'ils s'affichent, du fait qu'ils n'ont pas fourni les renseignements relatifs à la constitution des associations civiles qu'ils prétendent représenter, sans compter qu'ils n'ont pas présenté les actes de constitution desdites associations. De plus, il est d'avis que les dispositions de l'alinéa 14(2)a) de l'ANACDE n'ont pas été observées étant donné que les auteurs de la communication n'ont pas démontré que les faits sur lesquels ils s'appuient constituent une violation directe des droits des associations civiles qu'ils disent représenter. Il signale que la documentation présentée par les auteurs de la communication ne fait état d'aucune résolution de la part des autorités, résolution qui influencerait sur leurs droits. Il soutient que les auteurs de la communication ont omis d'épuiser les recours prévus en droit mexicain et que seulement l'un d'entre eux, le *Comité para la Protección de los Recursos Naturales, A.C.*, s'est

prévalu du recours dénommé *denuncia popular* qui, comme tel, ne constitue pas un recours administratif. Finalement, les autorités environnementales mexicaines ont signalé qu'il y a un manque de cohérence entre les questions soulevées dans la communication et les objectifs de l'ANACDE, puisque les auteurs de la communication ont omis d'établir les liens nécessaires entre les dommages écologiques à la flore et à la faune du récif Paraiso allégués et les infractions, également alléguées, à la législation sur l'environnement.

B. Envergure/portée du projet

Le gouvernement du Mexique soutient dans sa réponse que «les prémisses de l'argumentation des auteurs de la communication contiennent des erreurs qui, de par leur importance, dénaturent le fond de la question:

- «[Les auteurs de la communication] considèrent que les autorités environnementales auraient dû évaluer l'étude d'impact environnemental qu'ils dénomment intégrale, en ce qui a trait à la concession octroyée par le SCT, tel qu'il ressort du deuxième paragraphe du point III.4 de la communication.
- «[Les auteurs de la communication] estiment que le projet qui se déroule en mer est le même que celui qui pourrait ultérieurement être autorisé sur la terre ferme, comme c'est le cas du terminal portuaire et, par ailleurs, ils affirment qu'il y a des ouvrages terrestres qui ont déjà été autorisés sans que n'ait été déposée auparavant l'étude d'impact environnemental, ce qui est incorrect, tel qu'il est clairement démontré ci-après.
- «[Les auteurs de la communication] considèrent comme ouvrages terrestres l'installation d'une usine pour fabriquer du béton, qu'ils appellent indûment le «projet d'usine de béton»».

Le gouvernement du Mexique allègue en outre que «le terminal portuaire est composé de différents projets et que celui qui correspond à la construction et à l'exploitation de la jetée répond aux exigences en matière d'impact environnemental, comme il ressort de l'étude d'impact environnemental du Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo, présentée au mois d'août 1990 [EIE-90]».

Le gouvernement soutient que «les autorités chargées d'évaluer les effets des travaux d'un point de vue strictement environnemental n'ont

pas considéré la concession comme un projet global ou intégral». Quand les autorités en question ont révisé l'EIE-90, le gouvernement allègue qu'il n'était possible «d'évaluer que l'impact environnemental des travaux projetés et autorisés par le SCT. En 1990, le seul ouvrage qui satisfaisait aux conditions précitées était la construction de la jetée, laquelle pouvait être évaluée de façon distincte. À partir de 1990, les autorités environnementales ont prévenu que, si l'on devait construire des ouvrages terrestres, leurs impacts environnementaux devraient également être évalués après leur autorisation par le SCT».

Le gouvernement mexicain ajoute: «Cet avertissement démontre que, en aucun moment, les autorités environnementales mexicaines n'ont essayé d'éluder leur responsabilité, ni n'ont omis de respecter les dispositions législatives en la matière; bien au contraire, elles ont toujours eu l'intention de soumettre à des contrôles stricts les effets environnementaux possibles du projet du Consortium H. Il convient de mentionner qu'en 1993 – trois ans après l'EIE-90 –, le SCT a octroyé la concession au Consortium H pour la construction d'un terminal en vertu des articles 11, 16 (section IV), 20, 21, 22, 23 et 36 et de l'article transitoire VI de la *Loi sur les ports* en vigueur. Dès le moment où elle a été octroyée, la concession supposait un permis général pour entreprendre des travaux terrestres contigus à la jetée; cependant, à ce jour [27 mars 1997], le SCT n'a émis aucune autorisation relative aux travaux mentionnés. À tout événement, la mise en chantier desdits travaux nécessitera l'établissement d'une résolution relative à l'évaluation de l'impact environnemental, résolution qui, à ce jour [27 mars 1997], est encore à venir. La concession octroyée par le SCT n'est qu'un permis général assujéti à des conditions (dont celles qui se rapportent à l'environnement); il ne s'agit pas d'une autorisation illimitée d'entreprendre les travaux, étant donné que le Secrétariat en cause ne prend en considération que les aspects liés aux communications maritimes au moment de l'accorder, alors qu'il appartient aux autorités environnementales de se prononcer sur les effets de la concession sur l'environnement».

De plus, en rapport avec les ouvrages terrestres, le gouvernement mexicain ajoute que, «la construction n'étant pas commencée, la position des auteurs de la communication est un sophisme puisque ceux-ci exigent une étude d'impact environnemental pour la construction d'ouvrages terrestres qui n'ont pas encore été autorisés».

En ce qui a trait à l'article 28 de la LGEEPA, le gouvernement du Mexique souligne que deux hypothèses y sont prévues et que «dans le présent cas, en examinant le type d'ouvrages à réaliser conformément à la concession, l'hypothèse prévue au premier alinéa de l'article 28 de

cette loi s'est matérialisée, puisque lesdits travaux ne constituent pas une utilisation des ressources naturelles selon les termes du second alinéa de l'article ci-dessus mentionné⁷. Il signale aussi que «le second alinéa de l'article 28 de la LGEEPA, en se référant aux ressources naturelles, fait allusion uniquement aux ouvrages ou activités qui supposent l'utilisation d'espèces animales, de ressources forestières, aquifères ou souterraines comme matière première indispensable, ou qui sous-tendent l'utilisation directe de ces ressources». En d'autres termes, le gouvernement du Mexique affirme que sa conduite «a été conforme au libellé de l'article 28 puisque, dans le cas à l'étude, la concession n'ayant pas pour objet l'utilisation de ressources naturelles, ceci n'entraîne donc pas l'application [à son avis] du dernier alinéa de l'article précité».

Les autorités mexicaines concluent leur argument basé sur l'article 28 de la LGEEPA en signalant que «les travaux du Consortium H, autorisés par le biais de la concession octroyée par le SCT, consistent essentiellement en l'exploitation de la jetée pour paquebots de croisière du terminal portuaire. Par conséquent, lesdits travaux ne constituent pas une exploitation des ressources naturelles selon les termes utilisés, puisque, même s'il s'agit d'ouvrages physiques en mer, ils ne supposent pas l'exploitation de celle-ci, que ce soit comme matière première ou comme ressource en elle-même, étant donné que les conditions de la concession ne permettent pas à l'entreprise de réaliser des activités d'extraction ni d'utiliser directement les éléments marins. Dans le cas qui nous occupe, l'utilisation qui pourrait être faite des eaux de la mer est reliée au rôle que celles-ci jouent en tant que voies générales de communication et, à tout événement, les activités à entreprendre sont réglementées en vertu de la législation spécifique qui régit les communications maritimes».

1. Projets associés/impacts cumulatifs

À l'allégation des auteurs de la communication voulant qu'il existe un lien entre le Projet de jetée et un projet de complexe immobilier, le gouvernement du Mexique répond: «Contrairement aux prétentions des auteurs de la communication, le complexe en question n'est pas un ouvrage distinct. Il consiste seulement en des ouvrages terrestres com-

7. Le second alinéa de l'article 28 stipule que, «lorsqu'il s'agit d'évaluer l'impact environnemental pour la réalisation d'ouvrages ou d'activités qui ont pour objet l'utilisation de ressources naturelles, le Secrétariat demande aux parties visées qu'elles incluent l'étude d'impact environnemental s'y rapportant, la description des effets possibles de ces ouvrages ou activités sur l'écosystème en question, tout en considérant l'ensemble des éléments qui le composent, et non seulement les ressources qui feraient l'objet de l'utilisation».

plémentaires à la jetée, conformément aux termes de la concession de 1993.»

C. Autorisations et prorogations

Le gouvernement souligne que, «au moment de rédiger sa réponse à la communication [le 27 mars 1996], le SCT avait seulement autorisé le début des travaux du Projet de jetée» et que «les autres travaux faisant partie de la concession et pouvant être autorisés par le SCT n'ont pas encore fait l'objet, à ce jour, d'une décision sur l'étude d'impact environnemental puisqu'ils n'ont toujours pas été autorisés par le SCT».

Le gouvernement du Mexique soutient que la concession octroyée pour la construction et l'exploitation du terminal portuaire «reste soumise à diverses conditions établies dans le titre habilitant et que, parmi ces conditions, certaines sont clairement suspensives; c'est d'ailleurs le cas de la première condition»⁸. En raison de ce qui précède, «le délai pour présenter l'étude d'impact environnemental pour les ouvrages terrestres [établi à l'alinéa e) de la cinquième condition de la concession] n'est pas encore expiré puisque – comme il est établi dans la concession – la formalité en question a des effets suspensifs en ce qui a trait aux activités qui font l'objet de la concession».

Le gouvernement du Mexique ajoute: «Il est inexact de prétendre que les autorités environnementales, au moment d'émettre la troisième prorogation de l'autorisation de l'EIE-90, devaient considérer le fait que l'objet de l'évaluation avait changé puisqu'en réalité, le Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo, n'a pas changé. En 1990, au moment où l'étude d'impact environnemental a été approuvée, les autorités ont évalué le Projet de jetée. Le 13 avril 1994, date à laquelle a été accordée la troisième prorogation, les autorités environnementales faisaient toujours référence à l'autorisation du Projet de jetée».

Les autorités environnementales, soutient le gouvernement dans sa réponse, «ont eu une conduite constante, car lors de l'évaluation des impacts des ouvrages du point de vue environnemental, elles ne pouvaient conférer à l'EIE-90 la portée d'un projet global ou intégral puisque, lorsqu'elles ont été informées, en 1990, de l'étude s'y rapportant, elles ne

8. Le troisième alinéa de la première condition de la concession stipule ce qui suit: «Le Consortium H s'engage à compléter l'acquisition du terrain mentionné dans l'antécédent IV ainsi que la donation de celui-ci au gouvernement fédéral dans un délai de six mois à compter de l'octroi de ce titre. Ce délai sera prorogé dans la mesure où, sans faute ni négligence de la part du Consortium H, les formalités de l'État, pour passer l'acte, sont retardées».

pouvaient évaluer que l'impact environnemental des travaux qui étaient alors projetés et autorisés».

D. Emplacement du projet

Le gouvernement du Mexique allègue que «le projet de construction de la jetée n'a aucun lien avec l'objet» du décret par lequel la côte occidentale de l'île de Cozumel a été déclarée réserve naturelle de flore et de faune marines. Ce décret «a été publié dans le DOF le 11 juin 1980 à la suite d'une étude réalisée par l'ancien secrétariat aux Pêches, qui constatait une diminution remarquable de la flore et de la faune marines» due à la pêche commerciale et sportive sous-marine, «d'où la proposition d'interdire ces activités».

E. Utilisation des sols

En ce qui a trait aux allégations des auteurs de la communication concernant le rapport existant entre le projet et les normes d'utilisation des sols en vigueur, le gouvernement du Mexique souligne dans sa réponse que «les agissements des autorités ne contreviennent ni aux préceptes légaux cités, ni aux directives⁹, ni au Décret sur la réserve naturelle, puisque, tel qu'il ressort du Plan des usages, affectations et réserves de la municipalité de Cozumel, Quintana Roo (partie insulaire), la portion terrestre du projet se trouve à l'intérieur de la zone du lot 3, qui est destiné à un usage touristique de haute densité».

Selon le gouvernement du Mexique, tant la concession que l'autorisation environnementale «sont conformes aux dispositions régissant l'utilisation et l'affectation des sols, puisque la construction de la jetée pour paquebots de croisière se trouve précisément dans une aire à usage touristique. De plus, le Consortium H a sollicité en temps opportun, auprès du conseil municipal de Cozumel, Quintana Roo, le permis de construction pour la jetée auquel il est fait référence. Ce permis lui a été accordé par le conseil municipal dans le strict respect des normes qui régissent le fonctionnement et la juridiction de l'autorité municipale».

Pour le gouvernement du Mexique, il ressort clairement que, «en relation avec cette affaire, les autorités de la Fédération, des États et des municipalités n'ont pas violé les dispositions de la législation sur l'environnement et, en particulier, celles contenues au Titre I, Chapitre V, de la LGEEPA et aux articles 10 et 16 de son règlement; elles les ont plutôt

9. Directives auxquelles les articles 9 et 10 du RIE réfèrent pour la préparation et la soumission de l'étude d'impact environnemental de type général.

respectées à la lettre car, bien qu'il soit vrai que ces dispositions juridiques font référence à l'établissement humain et à l'utilisation des sols, il est également vrai que c'est conformément à la *Ley General de Asentamientos Humanos* (Loi générale sur les établissements urbains) et aux plans et programmes municipaux, que le conseil municipal de Cozumel, Quintana Roo, a autorisé la construction de la jetée pour paquebots de croisière. De plus, sur le plan d'urbanisme de cette municipalité, la zone dans laquelle cette construction est érigée est classée dans la catégorie «tourisme de haute densité».

Qui plus est, affirment les autorités environnementales, «le gouvernement fédéral n'a jamais contrevenu à l'article 13 du règlement, ni à la directive s'y rapportant, et encore moins au Décret sur la réserve naturelle, lequel interdit la pêche commerciale à grande et à petite échelle, la pêche sportive sous-marine et toute autre forme de prélèvement de spécimens de la flore et de la faune marines, sauf aux fins de la recherche scientifique. Or, ce décret ne comporte aucune référence quant à l'utilisation des sols».

F. Programme de sauvegarde des espèces

Les autorités environnementales mexicaines soulignent que «le Programme de sauvegarde des espèces, condition 24 imposée au Consortium H, a pour objectif fondamental la préservation du récif corallien Paraíso; par conséquent, il ne contrevient en aucun point au Décret sur la réserve naturelle. Le terme sauvegarde utilisé dans le titre du programme doit être évidemment entendu comme synonyme de protection et de préservation des espèces marines. Il est précisé que la construction de la jetée, selon l'évaluation qui en a été faite dans l'EIE-90, pourrait avoir certains effets néfastes sur des plaques coralliennes isolées situées à l'extérieur du récif Paraíso, raison pour laquelle il a été décidé d'imposer à l'entreprise l'obligation d'élaborer un programme de protection qui permette la relocalisation et la réimplantation des coraux dans un habitat favorable, avec comme objectif l'atténuation de tout dommage possible à l'espèce».

Les autorités soulignent également que, «ont été sélectionnés comme destination de relocalisation les endroits, à l'intérieur du récif Paraíso, présentant des caractéristiques favorables aux espèces coralliennes réimplantées. Pour les raisons exposées, ce programme ne peut pas être interprété comme constituant une violation du Décret sur la réserve naturelle. En effet, avec la réalisation du projet, aucun dommage n'est causé aux récifs coralliens, étant donné que le fond marin, dans les sites autorisés pour la construction de la jetée, est constitué de terrasses

sablonneuses sans formation corallienne, comme il appert de la page 18 de la Décision technique concernant le projet de construction et d'exploitation de la jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo, préparée par le *Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional* (Cinvestav-IPN, Centre de recherches et d'études avancées de l'Institut polytechnique national), unité Mérida, en juillet 1994¹⁰».

Compte tenu ce qui précède, soutient le gouvernement du Mexique, «il est faux d'affirmer que les autorités, par le biais du Programme de sauvegarde des espèces, se sont livrées à des activités de pêche ou de collecte d'espèces. Il y a plutôt eu relocalisation desdites espèces dans le but de les protéger».

III. RÉSUMÉ DE TOUTE AUTRE INFORMATION FACTUELLE PERTINENTE

Toute l'information factuelle pertinente assemblée par le Secrétariat de la CCE pour la constitution de ce dossier factuel est incluse dans la section IV, intitulée «Faits présentés par le Secrétariat de la CCE au sujet des questions soulevées dans la communication», du présent rapport. Cette information est également présentée de façon chronologique à l'annexe II. Tous les documents qui contiennent l'information factuelle pertinente peuvent être consultés aux bureaux du Secrétariat de la CCE à Montréal.

IV. FAITS PRÉSENTÉS PAR LE SECRÉTARIAT DE LA CCE AU SUJET DES QUESTIONS SOULEVÉES DANS LA COMMUNICATION

La présente section décrit des faits qui ont eu lieu tant avant qu'après l'entrée en vigueur de l'ANACDE. L'insertion des faits antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE a pour seul but de servir d'antécédents et de référence aux faits qui ont eu lieu après le 1^{er} janvier 1994. Leur insertion dans ce document est conforme à la résolution du Conseil n° 96-08 qui stipule que, «en examinant l'allégation [voulant que la Partie ait] omis d'appliquer efficacement la législation, le Secrétariat pourra verser au dossier factuel des faits antérieurs au 1^{er} janvier 1994»¹¹.

10. Il s'agit de la Décision technique concernant le projet de construction et d'exploitation d'une jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo, préparée par le Cinvestav-IPN, unité Mérida, en juillet 1994.

11. Le texte de la résolution n° 96-8 du Conseil de la CCE est disponible sur la page Web de la CCE, à l'adresse <http://www.cec.org>.

A. Envergure/portée du projet

L'envergure et la portée du Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo constitue l'un des aspects les plus importants qui opposent les auteurs de la communication aux autorités environnementales mexicaines. Les associations civiles mexicaines prétendent que le projet a une portée plus large que celle présentée par l'entreprise et évaluée par les autorités environnementales. Dans leur réponse à la communication, les autorités mexicaines affirment que le Projet de jetée pour paquebots de croisière est un projet unique et indépendant des ouvrages terrestres que le Consortium H pourrait construire, une fois autorisés par le SCT.

1. Les termes «jetée» et «terminal portuaire»

Dans sa réponse, le gouvernement du Mexique soutient que, «en 1990, au moment d'étudier l'étude d'impact environnemental [EIE-90], les autorités environnementales ont considéré le terme jetée en se référant aux usages alors en vigueur et à l'appel d'offres émis par le SCT en 1989 pour la construction de «jetées pour paquebots de croisière, de marinas touristiques, de ports de refuge, de quais et d'installations spécialisées de fret». Autrement dit, selon les autorités mexicaines, à l'époque de l'appel d'offres et de l'évaluation du projet, le terme jetée «était employé pour désigner les ouvrages réalisés directement dans la mer, avec comme objectif l'arrimage d'embarcations».

C'est pour cette raison, signalent les autorités environnementales, qu'«il existe une confusion entre le terme jetée et le terme terminal portuaire». Elles soutiennent en outre, que «le terme jetée n'a été formellement intégré au droit mexicain qu'en 1993, année où la norme officielle mexicaine en matière de terminologie maritime, la NOM-SCT-4-002-1993, a été promulguée. Cette norme définit une jetée comme étant «un ouvrage avancé dans la mer, qui peut être utilisé à l'intérieur d'un port pour faciliter l'embarquement ou le débarquement de marchandises et de passagers, ouvrage auquel s'arriment les navires». Elle signale également que le terme terminal, pour sa part, a été introduit le 19 juillet 1993, au moment de l'entrée en vigueur de la *Loi sur les ports*. Cette loi définit le terme terminal comme suit: «unité établie dans un port ou à l'extérieur de celui-ci, composée des ouvrages, installations et superficies, y compris ses zones d'eau, qui permettent la réalisation complète des opérations portuaires auxquelles l'unité est destinée».

Le gouvernement du Mexique conclut dans sa réponse que «la confusion [entre les termes jetée et terminal] existe précisément parce que l'octroi de la concession au Consortium H a eu lieu après l'entrée en vigueur de la *Loi sur les ports* et que, par conséquent, en vue d'appliquer strictement cette Loi, le terme terminal contenu dans la Loi a été employé, nonobstant le fait que l'appel d'offres émis en 1989, soit avant l'application de cette Loi, réfère au terme jetée conformément à l'usage alors en vigueur».

2. Description du projet en vertu de la législation mexicaine sur l'environnement

L'alinéa II de l'article 10 du RIE, en vigueur depuis le 8 juin 1988, établit le minimum d'information que doit habituellement contenir une EIE de type général pour décrire un projet¹².

Les Directives¹³ sur la préparation et la soumission de l'étude d'impact environnemental de type général (à laquelle réfèrent les articles 9 et 10 du RIE) prévoient que, dans la description de l'ouvrage ou de l'activité projeté, «le promoteur doit soumettre toute information générale se rapportant à l'ouvrage ou à l'activité afin d'en fournir une description d'ensemble. Il doit également présenter toute information particulière à chaque étape, afin de soumettre tout renseignement nécessaire à l'évaluation de l'impact (positif ou négatif) de l'ouvrage ou de l'activité».

À la section des projets associés, les Directives prévoient que le promoteur «doit expliquer si, dans la réalisation de l'ouvrage ou de l'activité, d'autres projets seront requis».

À la section des politiques de croissance future, les Directives prévoient que le promoteur doit «expliquer, en termes généraux, la

12. Cette information, selon l'alinéa 2 de l'article 10 du RIE, doit comprendre une «description des ouvrages ou activités projetées, dès l'étape de sélection du site prévu pour l'exécution de l'ouvrage ou pour les fins de l'activité; la superficie du terrain requis; le programme de construction; l'érection et l'exploitation des installations; le type d'activités, le volume de production prévu et l'investissement nécessaire; le type et la quantité des ressources naturelles à exploiter, tant à l'étape de la construction qu'à celle de l'exploitation de l'ouvrage ou de la réalisation de l'activité; le programme de gestion des déchets, tant lors de la construction et de l'érection que pendant l'exploitation de l'ouvrage ou la réalisation de l'activité; le programme d'abandon des travaux ou de cessation des activités».

13. Directives auxquelles les articles 9 et 10 du RIE réfèrent pour la préparation et la soumission de l'étude d'impact environnemental de type général.

stratégie qu'il adoptera, en indiquant quels agrandissements, ouvrages futurs ou activités il entend réaliser dans la zone en question».

a) *Faits pertinents antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE*

1. Les Directives pour la concession de jetées pour paquebots de croisière et de terminaux spécialisés de fret, publiées en septembre 1989 par les *Puertos Mexicanos* (Pumex, autorités portuaires mexicaines) et correspondant à celles utilisées par le Consortium H pour sa participation à l'appel d'offres du SCT pour la construction de jetées pour paquebots de croisière (le 4 septembre 1989), contiennent la définition suivante:

«On entend par jetées pour paquebots de croisière l'ensemble des installations maritimes et terrestres destinées à l'amarrage des bateaux et aux services aux passagers des paquebots de croisière. [...] Font partie intégrante des jetées pour paquebots de croisière: a) les installations nécessaires à l'amarrage des paquebots de croisière; b) la superficie des terrains destinés aux ouvrages et installations nécessaires pour offrir aux passagers des paquebots de croisière les services requis pour leur confort; c) les aires de stationnement pour les véhicules publics ou privés et pour le service et le transport des passagers».¹⁴

2. L'EIE-90¹⁵, sur laquelle s'appuie la résolution 410-3088 (autorisation environnementale), contient la description suivante du projet:

«La jetée projetée consiste en une passerelle longue de 257,2 mètres et large de 16 mètres, appuyée sur des piliers de béton armé préfabriqués, qui permet l'accès à une jetée longue de 324 mètres possédant deux postes d'amarrage, ayant une profondeur de 12 mètres à l'extérieur et de 10 mètres à l'intérieur, ce qui permettra d'accueillir des navires mesurant jusqu'à 320 mètres dans la partie extérieure et 260 mètres dans la partie intérieure. La jetée consiste en une plate-forme longue de 160 mètres et deux postes d'amarrage, unis par une passerelle également supportée par des piliers de béton armé préfabriqués. La jetée comprendra une passerelle couverte qui protégera les passagers du soleil et de la pluie, le cas échéant, et qui permettra d'accéder directement aux portes d'accès et de chargement du navire. La jetée offrira, en outre, des services d'eau potable, d'approvisionnement en combustible et en énergie électrique, l'éclairage, des téléphones, un système de collecte d'ordures et un système de lutte contre les incendies.»

14. Directives pour la concession de jetées pour paquebots de croisière et de terminaux spécialisés de fret, publiées par le Pumex en septembre 1989.

15. Étude d'impact environnemental de type général présentée par le Consortium H en août 1990 pour le projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo.

Dans la section de l'EIE-90 se rapportant aux projets associés, le Consortium H signale:

«Afin de compléter le Projet de jetée pour paquebots de croisière, il est prévu de réorganiser le service présentement offert aux navires, en modifiant les installations du terminal actuellement exploité par les Services portuaires de Cozumel, incluant la relocalisation du terminal pour transbordeurs et les services connexes nécessaires pour satisfaire efficacement les besoins des touristes.»

Dans la section de l'EIE-90 se rapportant aux politiques de croissance future, le Consortium H signale que:

«Selon les études de marché, on estime qu'en l'an 2010, Cozumel recevra jusqu'à 8 navires par jour; cela suppose l'utilisation d'embarcations auxiliaires pour les quatre navires qui ne trouveraient pas de place aux quais, ce qui constitue une contrainte pour les touristes plus âgés, qui préfèrent ne pas descendre s'il n'existe pas d'installations fixes. On peut donc envisager qu'une partie de ce trafic pourrait être dirigée vers les installations qui seront aménagées sur la partie continentale.»

3. Le 29 novembre 1990, la Direction générale du développement urbain du Sedue a émis un avis technique¹⁶ qui précise que, «conformément à la Déclaration des usages, affectations et réserves de la municipalité de Cozumel, le projet proposé occupe deux zones: a) une zone maritime désignée réserve écologique marine, raison pour laquelle il reviendra au sous-secrétariat à l'Écologie de déterminer la faisabilité de la construction d'ouvrages maritimes; [...] b) un terrain qui, bien que non désigné dans l'EIE, devra contenir les services du terminal pour passagers, qui apporte une solution adéquate au problème d'intégration à la zone [...]». Il est en outre recommandé, dans l'avis, de «préciser l'information se rapportant aux ouvrages terrestres».

3. Projets associés/impacts cumulatifs

Les auteurs de la communication affirment que le Projet de jetée pour paquebots de croisière est associé à un projet de complexe immobilier qui n'a pas été mentionné par l'entreprise dans le cadre de l'EIE-90. Cette omission a fait en sorte, affirment les auteurs de la communication, que les autorités n'ont pu évaluer les impacts environnementaux cumulatifs résultant de la combinaison de ces deux projets.

16. Document 3100000-1905 transmis au Directeur général des normes et règlements sur l'environnement et signé par le Directeur général du développement urbain du Sedue (29 novembre 1990).

Les autorités environnementales, pour leur part, soutiennent que, «contrairement aux affirmations des auteurs de la communication, le projet de complexe immobilier n'est pas un ouvrage distinct et que, de fait, les ouvrages terrestres en question constituent seulement des éléments complémentaires à la jetée, conformément aux termes de la concession de 1993».

a) *Faits pertinents antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE*

1. Le 10 août 1990, le SCT approuve, dans un document du Pumex portant la signature du secrétaire aux Communications et aux Transports (SCT), la demande de concession du Consortium H visant la construction et l'exploitation d'un terminal pour passagers et d'une jetée pour paquebots de croisière¹⁷. Le document établit que «ce projet est complémentaire à un complexe immobilier et touristique de 43,3 hectares».

2. Dans la section de l'EIE-90¹⁸ se rapportant aux projets associés, le Consortium H signale ce qui suit: «Afin de compléter le Projet de jetée pour paquebots de croisière, il est prévu de réorganiser le service présentement offert aux navires, en modifiant les installations du terminal actuellement exploité par les Services portuaires de Cozumel, incluant la relocalisation du terminal pour transbordeurs et les services connexes permettant de satisfaire efficacement les besoins des touristes».

3. Le 8 juillet 1992, le Consortium H sollicite l'appui du Président de la République¹⁹ afin d'obtenir le contrat de concession du SCT et souligne que, «le 1^{er} juillet 1990, le *Fondo Nacional de Fomento al Turismo* (Fonatur, Fonds national de promotion du tourisme) nous a informé que notre projet immobilier adjacent à la nouvelle jetée pour paquebots de croisière a été autorisé».

4. Le 24 mai 1993, le Consortium H réitère devant le SCT que la jetée constitue seulement une partie du projet Puerta Maya et en décrit les premières étapes²⁰. L'entreprise s'engage à construire les installations de

17. Autorisation d'investissement pour l'infrastructure portuaire, à laquelle a souscrit le conseiller exécutif de la Commission de planification du Pumex et qui a été approuvée par le secrétaire aux Communications et aux Transports (10 août 1990).

18. Étude d'impact environnemental de type général présentée par le Consortium H en août 1990 pour le projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo.

19. Lettre du Directeur général du Consortium H au président du Mexique (8 juillet 1992).

20. Lettre du Consortium H au Responsable de la coordination générale des autorités portuaires du SCT (24 mai 1993).

l'enceinte portuaire (terminal, stationnement, entrepôts et espaces verts, services sanitaires, etc.) et mentionne un document²¹ qui indique que «le Grupo HASA de España construira «clés en main» la première étape du projet Puerta Maya, qui comprend l'enceinte portuaire, le village, l'infrastructure de la zone fédérale donnée en concession et la jetée pour paquebots de croisière».

b) Faits pertinents postérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE

1. Des documents audiovisuels auxquels les représentants du Consortium H réfèrent pour la portée du projet Puerta Maya ont été obtenus. Dans un journal télévisé²² diffusé en 1994 par la chaîne Televisa, le directeur des projets et de la construction du Consortium H affirme que «la première étape [du projet Puerta Maya] comprend la construction de la jetée pour paquebots de croisière, une voie d'accès à la jetée et à l'enceinte portuaire, une zone fédérale maritime terrestre, y compris ses infrastructures et le site qui offre des services, notamment des boutiques, des restaurants, des bars et une zone hôtelière; la seconde étape consiste en un club de golf avec ses villas et son chalet pour accueillir les joueurs; la troisième comprend un hôtel de luxe et la quatrième étape, un centre de santé de classe mondiale».

Pour sa part, le président du Consortium H a mentionné, dans une autre entrevue avec un reporter de Televisa, que le projet Puerta Maya vise non seulement les paquebots de croisière, mais aussi «la construction d'hôtels et de condominiums de façon à favoriser un tourisme qui ne proviendrait pas seulement des paquebots de croisière». Il a ajouté, lors de la même entrevue: «Nous allons construire des condominiums et des hôtels», dont le taux d'occupation sera assuré «grâce au projet Puerta Maya»²³.

2. Le 16 février 1995, le Consortium H a présenté à l'INE le «Plan directeur qui contient le nombre et le type d'installations requises pour les services aux touristes que le projet de complexe touristique fédéral [Puerta Maya] offrira et assumera». Le document signale que l'EIE et l'information additionnelle se rapportant audit projet autorise seulement «ce qui est indiqué dans les deux premières conditions» (de l'autorisation environnementale), raison pour laquelle elle demande aux autorités environnementales de lui indiquer si une étude préliminaire²⁴

21. Le Secrétariat de la CCE n'a pas obtenu ce document.

22. Minute 30:30 de la bande numéro 1.

23. Minutes 1:20:50 et 1:26:20, respectivement, de la bande numéro 1.

24. L'article 7 du RIE prévoit les circonstances dans lesquelles un promoteur doit préparer une étude préliminaire: «Quiconque entend réaliser un ouvrage ou une

constitue la démarche appropriée pour l'autorisation de «la construction d'immeubles de quelque type que ce soit ou des piliers de la jetée sur la terre ferme»²⁵.

3. Le 23 mai 1995, l'INE répond à l'entreprise que, en ce qui a trait à la «construction de tout type de piliers sur la terre ferme pour la jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, il sera nécessaire de présenter une étude d'impact environnemental de type général, et non une étude préliminaire»²⁶.

4. Le 14 mai 1996, le Consortium H présente l'étude d'impact environnemental de type général du projet Puerta Maya (EIE-96), à Cozumel, Quintana Roo²⁷. L'entreprise souligne qu'elle a présenté cette étude «[...] pour se conformer au document [de l'INE] D.O.O. DGNA-2137 du 23 mai 1995». Cette EIE de type général a été réalisée pour le projet de complexe immobilier Puerta Maya, qui comprend la construction et l'exploitation d'un terminal, d'une enceinte portuaire pour fournir les services pour lesquels la concession a été octroyée et l'infrastructure nécessaire au tourisme».

La section de l'EIE-96²⁸ traitant des projets associés souligne que «le principal projet connexe est la construction (actuellement en cours) et l'exploitation de la jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo, à 350 mètres au sud de l'actuelle jetée touristique».

Quant à la description et à l'étendue du projet, l'entreprise fournit les renseignements suivantes:

activité qui requiert une autorisation préalable conformément à l'article 5 du règlement [RIE] peut, lorsqu'il considère que l'impact environnemental de cet ouvrage ou de cette activité ne causera pas de déséquilibre écologique et ne dépassera pas les limites et conditions contenues dans les règlements et normes techniques adoptés par la Fédération pour protéger l'environnement, présenter une étude préliminaire au Semarnap, aux fins de cet article, avant le début de l'ouvrage ou de l'activité en question. Une fois l'étude préliminaire analysée, le Semarnap indiquera à l'intéressé si une étude d'impact environnemental est requise ou non, ainsi que la forme sous laquelle elle doit être présentée le cas échéant, et lui indiquera les normes environnementales/techniques existantes applicables à l'ouvrage ou à l'activité en question.»

25. Lettre du Consortium H au Directeur général de la gestion et des impacts environnementaux de l'INE (16 février 1995).
26. Document n° 2137 de la Direction générale des normes environnementales (23 mai 1995). Le document ne fait aucune référence au complexe touristique fédéral dont le Plan directeur a été remis par l'entreprise le 16 février 1995.
27. Lettre du Consortium H au Directeur général des normes environnementales (14 mai 1996), avec accusé de réception de l'autorité environnementale (17 mai 1996).
28. Étude d'impact environnemental de type général présentée par le Consortium H en mai 1996 pour le projet Puerta Maya, à Cozumel, Quintana Roo.

«Le Plan place au centre de la propriété l'enceinte portuaire d'une superficie disponible de 15 000 mètres carrés, dont 1 276 mètres carrés sont réservés à la construction, avec deux aires de réception sur deux débarcadères du quai aux deux extrémités de la propriété, lesquelles sont reliées par une allée piétonnière et une aire de distribution. L'accès au site, du côté de l'autoroute, s'effectue au moyen d'un rond-point et d'un réseau de voies de circulation locale avec stationnement pour visiteurs. Aux extrémités du terrain se trouvent les aires mixtes: celle destinée à un usage touristique, d'une superficie construite de 25 000 mètres carrés, et celle destinée à un usage commercial, d'une superficie de 20 000 mètres carrés, aires développées en immeubles de 1 à 3 étages pour le logement des visiteurs en transit et commerces de divers genres, avec des services récréatifs, administratifs et médicaux et des aires de stationnement»²⁹.

B. Autorisations et prorogations

1. Autorisations

Selon les auteurs de la communication, les autorités environnementales ont omis d'assurer l'application efficace de la législation mexicaine sur l'environnement en autorisant le début des travaux du Projet de terminal portuaire. Ils signalent que la première condition de la concession obtenue du SCT le 22 juillet 1993 obligeait l'entreprise à construire un terminal portuaire incluant, outre la jetée, «un terminal pour passagers, l'accès du terminal à la jetée pour paquebots de croisière, un stationnement et la voie publique d'accès à la route Chan-Kanaab»³⁰.

Les auteurs de la communication allèguent également que la *Loi sur les ports*, qui régit la concession et qui est entrée en vigueur le 19 juillet 1993, définit un terminal portuaire comme suit³¹: «unité établie dans un port ou à l'extérieur de celui-ci, composée des ouvrages, installations et

29. L'EIE-96 renferme une liste complète des ouvrages du programme architectural du projet.

30. La première condition de la concession que le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire du SCT, a octroyée au Consortium H stipule: «Objet de la concession - Le SCT octroie au Consortium H la concession pour l'utilisation et l'exploitation d'une superficie de 51 465,297 mètres carrés de la zone fédérale maritime du port de Cozumel, Quintana Roo, pour la construction et l'exploitation de la jetée du terminal portuaire public pour paquebots de croisière. Le Consortium H s'engage à construire, en tant que partie du terminal portuaire, sur une superficie de 15 439,314 mètres carrés du terrain auquel il est fait référence à l'antécédent IV, lequel terrain est actuellement propriété du gouvernement de l'État de Quintana Roo, et sur une superficie de 4 704,747 mètres carrés de la zone fédérale maritime terrestre, un terminal pour passagers, l'accès du terminal à la jetée pour paquebots de croisière, un stationnement et la voie publique d'accès à la route Chan-Kanaab, conformément aux plans devant être approuvés par le SCT».

31. *Loi sur les ports*, alinéa IV, article 2.

superficies, y compris ses zones d'eau, qui permettent la réalisation complète des opérations portuaires auxquelles l'unité est destinée».

Les auteurs de la communication affirment donc que l'ensemble des ouvrages du Projet de terminal portuaire est de notoriété publique depuis juillet 1993 et que, par conséquent, il était aussi connu des autorités environnementales. Ils allèguent que ces dernières «n'auraient pas dû autoriser le début des travaux³² [le 12 août 1994] sans évaluer l'ensemble des travaux qui composent le Projet de terminal portuaire».

En outre, les auteurs de la communication affirment qu'en autorisant le début des travaux du Projet de jetée pour paquebots de croisière, il y a eu non-observation de l'alinéa e) de la cinquième condition du titre de la concession qui établit que, «dans un délai de trois mois à compter de la date d'octroi de ce titre [22 juillet 1993], le Consortium H devra présenter au Secrétariat le projet d'exécution des travaux, lequel contiendra l'information suivante: [...] e) la décision (*dictamen*) sur l'impact environnemental de la construction et de l'exploitation du terminal».

Dans sa réponse du 27 mars 1996, le gouvernement du Mexique souligne en premier lieu que les ouvrages terrestres du terminal portuaire (qui résultent de la concession de 1993) «n'ont pas été autorisés». En deuxième lieu, il signale que, «prétendre, comme le font les auteurs de la communication, que l'entrée en vigueur de la *Loi sur les ports* [le 19 juillet 1993] a changé l'objet de l'évaluation d'impact environnemental de l'EIE-90, du fait que le SCT a autorisé le Consortium H à construire un terminal portuaire et non pas une jetée, suppose que l'on ne tient pas compte du fait que l'objet de l'évaluation d'impact environnemental de l'EIE-90 est et a toujours été la construction d'une jetée».

Le gouvernement prétend, dans sa réponse, que la concession octroyée en 1993 par le SCT pour la construction du terminal portuaire «comprend logiquement la construction de la jetée et comporte, en outre, la réalisation de certains ouvrages terrestres dont l'autorisation est cependant conditionnelle, d'une part, à la donation des terrains occupés par ces ouvrages au gouvernement fédéral, aux termes de la concession [première condition de la concession]³³, et d'autre part, à l'approbation de l'EIE connexe».

32. Document 7853 de la Direction générale des normes environnementales avisant le Consortium H que «les travaux [faisant partie du Projet de jetée pour paquebots de croisière] peuvent commencer» (12 août 1994).

33. Le troisième alinéa de la première condition de la concession stipule ce qui suit: «Le Consortium H s'engage à compléter l'acquisition du terrain mentionné dans l'antécédent IV ainsi que la donation de celui-ci au gouvernement fédéral dans un

De plus, le gouvernement mexicain soutient que «les autorités environnementales ont déjà évalué les effets de la construction de la jetée; cependant, à ce jour, elles n'ont pas approuvé la réalisation d'ouvrages terrestres connexes à la concession de 1993, parce que la condition se rapportant à la transaction immobilière mentionnée plus haut n'a pas encore été remplie. Il convient de mentionner que les autorités environnementales ont déjà rejeté une étude préliminaire déposée par l'entreprise et ont indiqué clairement au promoteur qu'il devait, à cet égard, soumettre une étude d'impact environnemental de type général et non l'étude préliminaire mentionnée. Elles ont aussi indiqué qu'il s'avérait nécessaire de remplir d'abord la condition prévoyant la donation, au gouvernement fédéral, des terrains où le terminal doit être construit». Le gouvernement mexicain soutient également que «des points établis, il s'ensuit que les autorités environnementales ont agi en droit et qu'il serait absurde de prétendre qu'elles doivent à nouveau évaluer les travaux de construction de la jetée, étant donné que la concession de 1993 a été octroyée pour un terminal portuaire. La construction de la jetée a déjà fait l'objet d'une évaluation et elle a déjà commencé; ce que les autorités environnementales doivent faire dorénavant, de façon à remplir leur mandat, c'est évaluer l'étude d'impact environnemental des ouvrages terrestres si, toutefois, l'entreprise remplit la condition prévue au titre y afférent pour pouvoir construire. Il faut souligner que, à tout événement, les ouvrages terrestres en question constituent seulement des éléments complémentaires à la jetée, conformément aux termes de la concession de 1993, et qu'il ne s'agit en aucune manière d'un complexe immobilier distinct, comme le soutiennent les auteurs de la communication».

En d'autres mots, le gouvernement du Mexique prétend que, jusqu'au 27 mars 1996, les ouvrages terrestres du terminal portuaire n'avaient pas été autorisés ni évalués du point de vue environnemental puisque, pour ce faire, il fallait que les exigences de la première condition de la concession octroyée par le SCT soient satisfaites.

En ce qui a trait à la cinquième condition de la concession, les autorités affirment que «le délai pour présenter l'étude d'impact environnemental pour les ouvrages terrestres [trois mois à compter de l'octroi de la concession] n'est pas encore échu [au 27 mars 1996] et que ce délai courra une fois la première condition respectée».

délai de six mois à compter de l'octroi de ce titre. Ce délai sera prorogé dans la mesure où, sans faute ni négligence de la part du Consortium H, les formalités de l'État, pour passer l'acte, sont retardées».

Dans sa réponse, le gouvernement mexicain affirme que «les autorités environnementales doivent, dans l'exercice de leurs fonctions, évaluer l'étude d'impact environnemental des ouvrages terrestres pour déterminer si l'entreprise remplit la condition établie dans la clause s'y rapportant, comme exigence préalable à la construction».

a) *Faits pertinents antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE*

1. Le 10 août 1990, le SCT approuve, dans un document du Pumex portant la signature du secrétaire aux Communications et aux Transports, la demande de concession du Consortium H pour construire et exploiter un terminal pour passagers et une jetée pour paquebots de croisière³⁴.

2. Le 19 décembre 1990, le Sedue informe le Consortium H que le Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel est autorisé, sujet à 64 conditions que l'entreprise devra remplir avant et pendant la construction et l'exploitation de la jetée. De celles-ci, 12 se rapportent à des aspects de nature juridique et administrative, 1 à l'emplacement de la jetée, 15 à la protection et à la conservation des espèces marines, 18 aux aspects de la construction, 13 à l'étape de l'exploitation et 4 à la gestion des déchets, une dernière étant d'application générale. La condition 19 «interdit formellement la construction, sur la terre ferme, de tout type d'ouvrage ou d'infrastructure pour la jetée. La seule construction autorisée est celle qui est prévue dans la première condition du document et qui est explicitement décrite dans l'étude d'impact environnemental. Le nombre et le type d'installations requis pour que la jetée puisse fournir les services prévus n'ont pas été mentionnés dans ce document; par conséquent, ils ne sont pas visés par la présente autorisation»³⁵.

3. Le 11 mai 1993, le gouvernement de Quintana Roo écrit au Consortium H qu'il «approuve le projet touristique Puerta Maya». Il précise dans sa lettre que des instructions ont été transmises au secrétaire aux Travaux publics et au Développement urbain du gouvernement de l'État pour qu'il «autorise immédiatement le projet Puerta Maya dans la

34. Autorisation d'investissement pour l'infrastructure portuaire, à laquelle a souscrit le conseiller exécutif de la Commission de planification du Pumex et approuvée par le Secrétaire du SCT (10 août 1990).

35. Résolution 410-3088 de la Direction générale des normes et règlements sur l'environnement, sous-secrétariat à l'Écologie (Sedue), du 19 décembre 1990.

zone fédérale maritime terrestre [...] afin que les travaux commencent dès que possible»³⁶.

4. Le 22 juillet 1993, le SCT octroie au Consortium H une concession pour la construction et l'exploitation d'un terminal portuaire public pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo³⁷. La première condition de la concession se lit comme suit: «Objet de la concession - Le Secrétariat octroie au Consortium H une concession pour l'utilisation et l'exploitation d'une superficie de 51 465,297 mètres carrés dans la zone fédérale maritime du port de Cozumel, Quintana Roo, en vue de la construction, de l'aménagement et de l'exploitation d'une jetée de terminal portuaire public pour paquebots de croisière. Le Consortium H s'engage à construire, comme partie intégrante du terminal portuaire, sur une superficie de 15 439,314 mètres carrés du terrain auquel il est fait référence à l'antécédent IV, lequel terrain est actuellement propriété du gouvernement de l'État de Quintana Roo, et sur une superficie de 4 704,747 mètres carrés de la zone fédérale maritime, un terminal pour passagers, l'accès du terminal à la jetée pour paquebots de croisière, un stationnement et la voie publique d'accès à la route Chan-Kanaab, conformément aux plans devant être approuvés par le Secrétariat».

5. L'antécédent X de la concession³⁸ mentionne que, «aux termes de l'article transitoire VI de la *Loi sur les ports*, le Consortium H a opté pour que cette concession soit régie, quant à son octroi, par ladite Loi (adoptée en 1993)»³⁹.

36. Lettre du gouvernement de l'État de Quintana Roo au Consortium H (11 mai 1993). Cette communication a été envoyée en réponse à une lettre du Consortium H dans laquelle l'entreprise affirme détenir une concession octroyée par le Sedue le 31 décembre 1986 en faveur d'Inmobiliaria La Sol. La lettre précise que l'entreprise «se conforme à tous les préalables imposés par le Sedue (devenu depuis le Sedesol), le gouvernement de l'État et la municipalité de Cozumel. Le Plan directeur a été approuvé et seule demeure en suspens l'autorisation du gouvernement de Quintana Roo, aux fins d'obtenir le permis définitif». La concession octroyée par le SCT au Consortium H à l'antécédent VII indique que «Inmobiliaria La Sol, qui appartient au même groupe d'entreprises que le Consortium H, a obtenu du Sedue, le 22 décembre 1986, la concession DZF-139/86 (dossier 53-21381) pour l'usage et l'aménagement d'une superficie de 25 297,80 mètres carrés située dans la zone fédérale maritime terrestre et destinée exclusivement à des aires de loisirs et de services touristiques multiples, à l'endroit connu sous le nom de Playa Paraíso, à Cozumel, Quintana Roo».

37. Concession que le gouvernement fédéral, par l'entremise du SCT, a octroyée au Consortium H le 22 juillet 1993.

38. Concession que le gouvernement fédéral, par l'entremise du SCT, a octroyée au Consortium H le 22 juillet 1993.

39. L'article transitoire VI de la *Loi sur les ports* stipule que «les personnes physiques ou morales qui ont déposé des pétitions au moment de l'entrée en vigueur de la Loi et qui ont rempli les exigences de cette dernière pour l'obtention de la concession, du permis ou de l'autorisation pourront choisir, aux fins de leur octroi, d'être

6. L'antécédent VI de la concession précitée stipule que, le 19 juin 1992, le Sedue «a émis un rapport favorable concernant l'impact environnemental de la construction et de l'exploitation du terminal portuaire pour paquebots de croisière» auquel la concession réfère, et ajoute que le *Secretaría de Desarrollo Social* (Sedesol, Secrétariat au Développement social) a ratifié ce rapport le 26 mai 1993. Par ailleurs, la cinquième condition de la même concession stipule que, «dans un délai de trois mois à compter de la date d'octroi de ce titre [22 juillet 1993], le Consortium H devra présenter au Secrétariat le projet d'exécution des travaux, lequel contiendra l'information suivante: [...] e) la décision (*dictamen*) sur l'impact environnemental de la construction et de l'exploitation du terminal». Le 19 décembre 1990, le Sedue avait établi une résolution favorable relative à l'impact environnemental⁴⁰ du Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel⁴¹, et l'autorisation environnementale a été prorogée le 19 juin 1992. Le Secrétariat de la CCE ne possède pas d'information lui permettant de déterminer s'il existe une résolution favorable relative à l'impact environnemental de la construction et de l'exploitation du terminal portuaire auquel réfère l'antécédent VI de la concession du SCT, document émis par le Sedue le 19 juin 1992 et ratifié par le Sedesol le 26 mai 1993.

7. Le 23 décembre 1993, le SCT informe le Consortium H qu'il «pourra commencer les travaux de construction de la jetée pour paquebots de croisière, sujet à l'autorisation préalable du secrétariat au Développement social». Le document ajoute que la construction des ouvrages autorisés «devra se conformer à ce qui est prévu dans l'autorisation environnementale» émise par le Sedue en 1990 et précise que, «avant le début des travaux de construction du terminal sur la terre ferme adjacente à la jetée, le plan d'exécution des travaux devra être soumis à l'approbation du SCT, conformément à la première et à la cinquième condition de la concession»⁴².

assujetties aux dispositions de cette loi, de la *Ley de Navegación y Comercio Maritimos* (Loi sur la navigation et le commerce maritimes) ou de la *Ley de Vías Generales de Comunicación* (Loi sur les voies générales de communication)».

40. La résolution relative à l'impact environnemental est le document émis en conformité avec l'article 20 du RIE: «Une fois analysée l'étude d'impact environnemental de l'ouvrage ou de l'activité en question, présentée sous la forme appropriée, le Secrétariat [Semarnap] formule et transmet aux intéressés la résolution dans laquelle il peut: I - autoriser la réalisation de l'ouvrage ou de l'activité projeté selon les conditions précisées dans l'étude correspondante; II - autoriser la réalisation de l'ouvrage ou de l'activité projeté sous condition de la modification ou de la relocalisation du projet; III - refuser d'autoriser la réalisation de l'ouvrage ou de l'activité projeté».
41. Résolution 410-3088 de la Direction générale des normes et règlements sur l'environnement, sous-secrétariat à l'Écologie (Sedue) (19 décembre 1990).
42. Document de la Direction des concessions, Direction générale des ports et de la marine marchande, SCT (23 décembre 1993).

b) Faits pertinents postérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE

1. Le 12 août 1994, l'INE informe le Consortium H que «les travaux [faisant partie du Projet de jetée pour paquebots de croisière] peuvent commencer»⁴³.

2. Le 13 septembre 1994, la vente du terrain, par le gouvernement de l'État de Quintana Roo au Consortium H, est réalisée par l'acte de remise et de réception. La donation du terrain au gouvernement fédéral, conformément à la première condition de la concession, demeure en suspens⁴⁴.

3. Le 16 décembre 1996, le Consortium H communique avec la Direction générale des ports et de la marine marchande du SCT en réaction au document daté du 22 juillet 1993 dans lequel sont signalées les exigences et les démarches à suivre pour réaliser la donation en faveur du gouvernement fédéral d'une partie du terrain acquis du gouvernement de l'État de Quintana Roo (le 13 septembre 1994). Le Consortium H signale qu'il «détient déjà la totalité des documents requis pour conclure l'acte de donation approprié» et requiert du SCT qu'il lui indique «l'endroit et la date où devra se faire la donation»⁴⁵.

4. Le 20 décembre 1996, l'INE, par le biais de la Direction générale des règlements et impacts environnementaux, «autorise le Consortium H à construire et à exploiter les ouvrages auxquels réfère le second alinéa de la première condition de la concession, à savoir: 1) l'enceinte portuaire (terminal pour passagers); 2) les espaces ouverts (accès du terminal à la jetée pour paquebots de croisière); 3) le stationnement (stationnement et voie publique d'accès)»⁴⁶. L'autorisation est sujette à six clauses et dix-sept conditions.

5. Dans ce même document, l'INE informe le Consortium H qu'il «n'autorise pas la construction d'ouvrages liés à des usages touristique-

43. Document 7853 de la Direction générale des normes environnementales (12 août 1994). Le document mentionne que les travaux peuvent commencer «à la condition qu'ils se déroulent dans la stricte observation des dispositions du document 410-3088 et des 16 exigences techniques».

44. Titre de translation et de réception du terrain reçu par le gouvernement de Quintana Roo, le secrétaire général du gouvernement, le président de la municipalité de Cozumel et le président du Consortium H.

45. Lettre du Consortium H au Directeur général des ports et de la marine marchande, SCT (16 décembre 1996).

46. Document 08168 envoyé au Consortium H par le Directeur général des règlements et impacts environnementaux (20 décembre 1996).

commerciaux sur la superficie de 47 178,80 mètres carrés mentionnée dans l'étude d'impact environnemental» (EIE-96)⁴⁷.

6. En date du 10 février 1997, selon l'information soumise par le Consortium H, la première condition de la concession octroyée par le SCT n'est toujours pas satisfaite. Cela signifie que la donation du terrain, dernière exigence pour satisfaire à la première condition, n'a pas eu lieu. Selon les autorités environnementales mexicaines, la cinquième condition, alinéa e) de la concession (le délai de trois mois à compter de l'octroi du titre pour présenter le rapport sur l'impact environnemental du terminal portuaire) ne peut être exécutoire tant que la première condition n'est pas satisfaite.

2. Prorogations

Les auteurs de la communication affirment que les diverses prorogations accordées par le Sedue et par l'INE pour les fins de l'autorisation environnementale du Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel violent «le principe général de droit selon lequel un acte inexistant ne peut être valablement prorogé. Ainsi, la troisième et la quatrième prorogations ont été accordées une fois le délai des précédentes prorogations expiré».

Les autorités environnementales, pour leur part, affirment que, «en ce qui a trait à l'argument se rapportant au caractère irrégulier des prorogations, il convient de souligner que, même si ces dernières ont été accordées après l'expiration des délais, elles avaient été demandées par le Consortium H avant l'expiration de ces délais». Les retards en question «résultent du temps requis par les autorités pour vérifier de façon approfondie le sujet à évaluer. Dans le cas présent, seul le Consortium H a subi un préjudice en raison de ces retards administratifs; ces circonstances ne peuvent, d'aucune façon, nuire à l'environnement, pas plus qu'elles ne supposent un manque de diligence de la part des autorités qui exercent des fonctions de surveillance en vue d'assurer la préservation et la conservation de l'environnement. D'un point de vue environnemental, il serait illogique que, du seul fait de l'échéance du délai établi, les autorités portent des jugements sans fondement solide; c'est pour cette raison que les prorogations ont permis de s'assurer que les dispositions législatives en matière d'environnement étaient dûment respectées et que l'équilibre écologique était préservé et conservé efficacement».

47. Document 08168 envoyé au Consortium H par le Directeur général des règlements et impacts environnementaux (20 décembre 1996).

Le gouvernement affirme que, «si les autorités n'ont pas donné de réponse immédiate [aux demandes de prorogation], c'est qu'elles ont pris le temps voulu pour s'assurer du respect des conditions pendant le déroulement du projet». Il affirme également que «les prorogations mentionnées ont eu pour effet de suspendre l'autorisation de débiter les travaux. Par conséquent – et du fait que l'approbation de l'EIE-90 a été émise conditionnellement–, les autorités devaient s'assurer du respect, par l'entreprise, des exigences prévues auxdites conditions».

a) *Faits pertinents antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE*

1. Le 12 novembre 1991, le Sedue accorde une prorogation d'une année, à compter du 21 octobre 1991, pour les travaux de construction relatifs au Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel⁴⁸. La demande de prorogation visait à faire reporter l'échéance de l'autorisation de l'EIE-90 en attendant que la concession soit octroyée.

2. Le 19 juin 1992, le Sedue accorde une prorogation d'une année, à compter du 1^{er} juin 1992, pour les travaux de construction relatifs au Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel⁴⁹. La demande de prorogation visait à faire reporter l'échéance de l'autorisation de l'EIE-90 en attendant que la concession soit octroyée.

3. Le 22 novembre 1993, la Direction générale des normes environnementales du Sedue informe le Consortium H que «l'entreprise ne peut débiter les travaux puisque l'autorisation environnementale accordée par l'INE est échue»⁵⁰. Le document explique que, «à cette date, l'avis de début des travaux requis par la condition 62 n'a pas encore été reçu et que, du fait que la prorogation n'a été accordée que pour un an, le délai est maintenant expiré».

4. Le 3 décembre 1993, le Consortium H répond à la Direction générale des normes environnementales qu'il considère «fondamentalement valide la décision favorable sur l'évaluation d'impact environnemental, les circonstances de son émission demeurant inchangées et la question de l'échéance constituant seulement un contretemps parfaitement surmontable par le biais d'une demande que nous soumettrons à

48. Document 410-02644 signé par le Directeur général des normes et règlements sur l'environnement, Sedue (12 novembre 1991).

49. Document 410-0208 signé par le Directeur général des normes et règlements sur l'environnement, Sedue (19 juin 1992).

50. Document 010892 de la Direction générale des normes environnementales adressé au président du conseil d'administration du Consortium H (22 novembre 1993).

votre examen en temps opportun, lorsque le SCT émettra l'autorisation pour le début des travaux»⁵¹.

b) Faits pertinents postérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE

1. Le 4 janvier 1994, le Consortium H demande à la Direction générale des normes environnementales une prorogation de 180 jours de l'autorisation environnementale émise le 19 décembre 1990 pour le Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel⁵². L'entreprise fait savoir aux autorités environnementales que, «le 22 décembre 1993, nous avons reçu [du SCT] un document officiel libellé OF.112.201.-2497/93 nous permettant d'entreprendre les travaux de construction de la jetée pour paquebots de croisière». L'entreprise souligne que, «dans le but de satisfaire à la condition n° 3 de l'autorisation 410-3088 émise par la Direction générale le 19 décembre 1990, nous demandons une prorogation de 180 jours en rapport avec l'autorisation 410-02208 émise par la Direction générale relevant de vos compétences».

2. Le 7 mars 1994, l'entreprise renouvelle sa demande de prorogation à la Direction générale des normes environnementales et souligne que, dans l'éventualité où cette administration «estime que les raisons et les circonstances techniques sur lesquelles l'émission du document 410-3088 de décembre 1990 se fonde ne sont plus valides et que, par conséquent, la construction de la jetée pour paquebots de croisière ne peut aller de l'avant à l'endroit officiellement autorisé, elle doit en informer l'entreprise, en motivant sa décision selon les termes de l'article 16 de la Constitution»⁵³.

3. Le 13 avril 1994, les autorités environnementales informent le Consortium H qu'une nouvelle prorogation lui est accordée de l'autorisation, compte tenu du fait que l'entreprise avait en sa possession l'autorisation du SCT pour débiter les travaux et que «les circonstances techniques sur lesquelles se fonde l'autorisation 410-3088 accordée le 19 décembre 1990 n'ont pas changé jusqu'ici»⁵⁴. Ce document ne fait pas mention du document que la Direction générale des normes environnementales a envoyé au Consortium le 22 novembre 1993 pour l'aviser que

51. Lettre du Consortium H au Directeur général des normes environnementales (3 décembre 1993).

52. Lettre du Consortium H au Directeur général des normes environnementales (4 janvier 1994).

53. Lettre du Consortium H au Directeur général des normes environnementales (7 mars 1994).

54. Document 2741 de la Direction générale des normes environnementales signé par le Directeur des impacts et risques environnementaux (13 avril 1994).

l'entreprise ne disposait plus de l'autorisation environnementale, la prorogation octroyée pour un an étant échue.

4. Le 11 octobre 1994, le Consortium H demande aux autorités environnementales une nouvelle prorogation d'un an de l'autorisation environnementale⁵⁵. L'entreprise souligne qu'elle a «constamment respecté ce qui était établi dans la résolution 410-3088, comme elle a été priée de le faire en vertu du dernier paragraphe de l'autorisation de prorogation émise [par ces mêmes autorités] le 13 avril de l'année en cours».

5. Le 16 décembre 1994, l'INE accorde une nouvelle prorogation de 365 jours francs, à compter du 14 octobre 1994, de l'autorisation environnementale relative à la jetée pour paquebots de croisière⁵⁶.

6. Le 8 novembre 1995, les autorités environnementales accordent une nouvelle prorogation, jusqu'au 14 octobre 1996, de l'autorisation environnementale⁵⁷. La demande de prorogation avait pour objet de permettre à l'entreprise de poursuivre la réalisation des ouvrages du projet jusqu'à leur parachèvement et de se conformer ainsi aux conditions rattachées à la concession. Les autorités environnementales incitent l'entreprise à «continuer de respecter les modalités établies et de se conformer aux exigences techniques établies par l'Institut [INE] pour le projet en cause».

7. Le 2 juillet 1996, le Consortium H sollicite un délai additionnel de 180 jours, à compter du 15 octobre 1996, de l'autorisation environnementale⁵⁸. L'entreprise demande une prorogation «pour permettre à [son] client d'être en mesure de parachever les travaux nécessaires à la construction de la jetée pour paquebots de croisière sur l'île de Cozumel, Quintana Roo, conformément à la concession octroyée».

3. Prorogation de l'autorisation environnementale du 13 avril 1994

Les auteurs de la communication allèguent que, «au moment d'octroyer la troisième prorogation [de l'autorisation environnementale] en 1994, les autorités auraient dû considérer le fait que, lors de l'entrée en

55. Lettre du Consortium H adressée au Directeur des impacts et risques environnementaux (11 octobre 1994).

56. Document 11230 signé par le Directeur général des normes environnementales de l'INE (16 décembre 1994).

57. Document 05029 signé par le Directeur général des normes environnementales (8 novembre 1995).

58. Lettre du Consortium H adressée au Directeur des impacts et risques environnementaux (2 juillet 1996).

vigueur de la *Loi sur les ports* et de l'octroi de la concession en 1993, l'objet de l'évaluation avait changé et que, par conséquent, il en allait de même des conditions et impacts environnementaux générés par sa réalisation». Selon les auteurs de la communication, «ceci signifie que l'on aurait dû évaluer l'objet de la concession dans son ensemble, sans que cela ne suppose une application rétroactive de la *Loi sur les ports*».

Le gouvernement du Mexique ajoute: «Il est inexact de prétendre que les autorités environnementales, au moment d'émettre la troisième prorogation de l'autorisation de l'EIE-90, devaient considérer le fait que l'objet de l'évaluation avait changé puisqu'en réalité, le Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo, n'a pas changé. En 1990, au moment où l'étude d'impact environnemental a été approuvée, les autorités ont évalué le Projet de jetée. Le 13 avril 1994, date à laquelle a été accordée la troisième prorogation, les autorités environnementales faisaient toujours référence à l'autorisation du Projet de jetée».

Les autorités environnementales, soutient le gouvernement dans sa réponse, «ont eu une conduite constante, car lors de l'évaluation des impacts des ouvrages du point de vue environnemental, elles ne pouvaient conférer à l'EIE-90 la portée d'un projet global ou intégral puisque, lorsqu'elles ont été informées, en 1990, de l'étude s'y rapportant, elles ne pouvaient évaluer que l'impact environnemental des travaux qui étaient alors projetés et autorisés».

a) *Faits pertinents antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE*

1. Le 10 août 1990, le SCT approuve, dans un document du Pumex portant la signature du secrétaire aux Communications et aux Transports, la demande de concession du Consortium H pour construire et exploiter un terminal pour passagers et une jetée pour paquebots de croisière⁵⁹.

2. Le 19 juillet 1993, la *Loi sur les ports* est publiée dans le DOF et entre en vigueur à cette date. La Loi inclut un nouveau terme: «terminal»⁶⁰.

59. Autorisation d'investissement pour l'infrastructure portuaire signée par le conseiller exécutif de la Commission de planification du Pumex et approuvée par le secrétaire du SCT.

60. La *Loi sur les ports* définit le terme terminal à l'alinéa IV de l'article 2 comme suit: «Unité établie dans un port ou à l'extérieur de celui-ci, composée des ouvrages, installations et superficies, y compris ses zones d'eau, qui permettent la réalisation complète des opérations portuaires auxquelles l'unité est destinée.»

3. Le 22 juillet 1993, le SCT octroie au Consortium H la concession pour la construction et l'exploitation d'un terminal portuaire public pour paquebots de croisière dans le port de Cozumel⁶¹.

b) Faits pertinents postérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE

1. Le 13 avril 1994, la Direction générale des normes environnementales accorde une prorogation de l'autorisation environnementale étant donné que le Consortium H «a obtenu du SCT l'autorisation de débiter les travaux de construction de la jetée» et que «les circonstances techniques sur lesquelles se fonde l'autorisation 410-3088 accordée le 19 décembre 1990 n'ont pas changé jusqu'ici»⁶².

C. Emplacement du projet

Les aspects liés à l'emplacement du Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel sont également significatifs dans le contexte de la controverse entre les auteurs de la communication et les autorités environnementales mexicaines.

Les associations civiles mexicaines soutiennent dans leur communication que le projet est situé «dans une aire assujettie à un régime juridique spécial de protection» décrétée en juin 1980 comme «zone de protection de la flore et de la faune marines de la côte occidentale de l'île de Cozumel, Quintana Roo» (DRN).

Les auteurs de la communication allèguent également que, «à compter de l'entrée en vigueur de la LGEEPA en 1988, la réserve naturelle de flore et de faune à laquelle réfère le DRN est considérée comme une aire naturelle protégée dont l'objectif consiste à assurer

61. La première condition de la concession que le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire du SCT, a octroyée au Consortium H stipule: «Objet de la concession - Le SCT octroie au Consortium H la concession pour l'utilisation et l'exploitation d'une superficie de 51 465,297 mètres carrés de la zone fédérale maritime du port de Cozumel, Quintana Roo, pour la construction et l'exploitation de la jetée du terminal portuaire public pour paquebots de croisière. Le Consortium H s'engage à construire, en tant que partie du terminal portuaire, sur une superficie de 15 439,314 mètres carrés du terrain auquel il est fait référence à l'antécédent IV, lequel terrain est actuellement propriété du gouvernement de l'État de Quintana Roo, et sur une superficie de 4 704,747 mètres carrés de la zone fédérale maritime terrestre, un terminal pour passagers, l'accès du terminal à la jetée pour paquebots de croisière, un stationnement et la voie publique d'accès à la route Chan-Kanaab, conformément aux plans devant être approuvés par le SCT».

62. Document 2741 adressé au Consortium H par la Direction des impacts et risques environnementaux (13 avril 1994).

l'utilisation raisonnable des écosystèmes et de leurs éléments et que, par conséquent, la Fédération, les États et les municipalités doivent se conformer aux dispositions des articles 38⁶³, 54⁶⁴ et 83⁶⁵ de la LGEEPA».

Le gouvernement du Mexique allègue que «le projet de construction de la jetée n'a aucun lien avec l'objet» du décret, lequel «a été publié dans le DOF le 11 juin 1980 à la suite d'une étude réalisée par l'ancien secrétariat aux Pêches, qui constatait une diminution remarquable de la flore et de la faune marines». Il affirme que «le seul but du décret est d'interdire la pêche commerciale et sportive sous-marine, des activités qui ont un effet sur les caractéristiques biologiques et écologiques du site».

a) Faits pertinents antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE

1. Le 11 juin 1980, un décret publié dans le DOF déclare la côte occidentale de l'île de Cozumel, Quintana Roo, réserve naturelle de flore et de faune marines. L'article 1 stipule: «Par la présente, nous déclarons la côte occidentale de l'île de Cozumel, État de Quintana Roo, zone de protection de la flore et de la faune marines. Cette zone est comprise entre la ligne des hautes eaux et l'isobare situé à 50 mètres au large et englobe toute la longueur de l'île, depuis la jetée des douanes jusqu'à l'extrémité sud, soit Punta Celarain».

63. L'article 38 prévoit que «la Fédération, les entités fédératives et les municipalités devront établir des mesures de protection des aires naturelles pour assurer la préservation et la restauration des écosystèmes, en particulier les plus représentatifs et ceux sujets à un processus de détérioration ou de dégradation».

64. L'article 54 prévoit que «les aires de protection des espèces de flore et de faune terrestres ou aquatiques seront établies conformément aux dispositions de cette Loi, des lois fédérales sur la chasse et la pêche et autres lois applicables, dans des endroits qui contiennent un habitat dont l'équilibre et la préservation dépendent de l'intervention humaine ainsi que de la transformation et du développement des espèces de flore et de faune terrestres ou aquatiques. La réalisation d'activités connexes à la préservation, au repeuplement, à la reproduction, à l'acclimatation et à l'habitat de ces espèces, les travaux de recherches sur ces espèces et les activités de sensibilisation et de diffusion d'information sur le sujet seront permis. L'utilisation des ressources naturelles par les communautés qui y habitent au moment où la déclaration s'y rapportant est publiée ou l'utilisation qui pourra en résulter, selon les études réalisées, sera assujettie aux normes techniques sur l'environnement et aux normes d'utilisation des sols établies dans la déclaration même ou dans les résolutions qui la modifient».

65. L'article 83 stipule que «l'utilisation des ressources naturelles dans des aires constituant l'habitat d'espèces de flore et de faune sauvages, plus particulièrement celles qui sont endémiques, menacées ou en voie de disparition, devra se faire de manière à ne pas altérer les conditions nécessaires à leur subsistance, à leur développement et à leur évolution».

L'article 2 stipule: «Sont interdites, dans les zones auxquelles réfère l'article précédent, la pêche commerciale à grande et à petite échelle, la pêche sportive sous-marine et toute autre forme de prélèvement de spécimens de la flore et de la faune marines, sauf aux fins de la recherche scientifique»⁶⁶.

2. Le 11 mai 1990, la Direction générale des normes et règlements sur l'environnement informe le Consortium H que «le Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel ne peut être autorisé tel que déposé». Le document fait référence à un rapport de la Direction générale de la conservation écologique des ressources naturelles, daté du 6 avril 1990, qui affirme que le projet «se trouve à l'intérieur de l'aire naturelle protégée des récifs de Cozumel» et que les travaux de construction «auraient des impacts néfastes sur diverses espèces de coraux menacées». C'est pourquoi «il est recommandé de ne pas autoriser la réalisation du projet»⁶⁷.

3. Le 22 novembre 1990, la Direction générale des normes et règlements sur l'environnement informe par écrit⁶⁸ le Consortium H que, «le 8 novembre 1990, elle a entrepris l'examen de la documentation présentée [faisant référence à l'EIE-90]» et qu'«elle a demandé un rapport technique à la Direction générale de la conservation écologique des ressources naturelles⁶⁹, de même qu'un avis de la part de la Direction générale du développement urbain du Sedue⁷⁰.

4. Le 19 décembre 1990, la Direction générale des normes et règlements sur l'environnement autorise le Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo, en précisant qu'elle avait sollicité

66. Décret déclarant la côte occidentale de l'île de Cozumel, Quintana Roo, réserve naturelle de flore et de faune marines, publié dans le DOF le 11 juillet 1980.

67. Document 412.2.4251 de la Direction générale de la conservation écologique des ressources naturelles (6 avril 1990). Ce document a repris les termes de l'étude de faisabilité en milieu marin relative à la jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, préparée par Hydrologic Associates U.S.A., en novembre 1989. Le 19 novembre 1990, la même Direction générale a confirmé, sur demande expresse de *l'Asociación de Operadores de Buceo de Cozumel, A.C.* (Association des entrepreneurs en plongée sous-marine de Cozumel), que «la réalisation dudit projet n'est pas appropriée». Document adressé à la présidence de cette association le 19 novembre 1990.

68. Document 410-2827 de la Direction générale des normes et règlements sur l'environnement (22 novembre 1990).

69. Le Secrétariat de la CCE n'a pas ce document en sa possession.

70. Le 29 novembre 1990, la Direction générale du développement urbain du Sedue a émis un avis technique qui souligne que, «conformément à la Déclaration des usages, affectations et réserves de la municipalité de Cozumel, le projet proposé occupe deux zones: a) une zone maritime désignée réserve écologique marine, raison pour laquelle il reviendra au sous-secrétariat à l'Écologie de déterminer la faisabilité de la construction d'ouvrages maritimes [...]».

«l'avis des directions générales du développement urbain et de la conservation écologique des ressources naturelles». L'autorisation ne mentionne pas que le projet est situé dans une aire naturelle protégée⁷¹.

b) Faits pertinents postérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE

1. Le 19 juillet 1996, un décret est publié dans le DOF par lequel la zone connue sous le nom de *Arrecifes de Cozumel*, située en face des côtes de la municipalité de Cozumel, État de Quintana Roo, d'une superficie totale de 11 987,875 hectares, est déclarée aire naturelle protégée, avec le statut de parc national marin⁷².

D. Utilisation des sols

Les auteurs de la communication soulignent que l'autorisation environnementale (résolution 410-3088) constitue une «omission d'assurer l'application efficace de l'article 13 du RIE⁷³ et du DRN [les auteurs réfèrent, en apparence, au décret sur la Déclaration d'usages, de destinations et de réserves (DUDR) de la municipalité de Cozumel, publié dans le journal officiel de l'État de Quintana Roo le 9 mars 1987], car elle ne tient pas compte du lien entre le projet et l'utilisation des sols établie dans ladite Déclaration».

Ils soulèvent également que «le terrain où les ouvrages constituant le projet seront construits et exploités ne se trouve pas à l'intérieur d'une zone qui permet l'«usage portuaire» sur l'île de Cozumel. Il s'agit plutôt d'une zone «d'usage touristique de haute densité», de sorte que tout usage du terrain à des fins portuaires devrait être interdit».

À ce sujet, le gouvernement du Mexique signale dans sa réponse que sa conduite ne contrevient pas aux dispositions légales alléguées puisque, «tel qu'il appert de la Déclaration des usages, affectations et réserves de la municipalité de Cozumel, Quintana Roo (Partie insulaire),

71. Document 410-3088 de la Direction générale des normes et règlements sur l'environnement, sous-secrétariat à l'Écologie du Sedue (19 décembre 1990).

72. DOF (première section) du 19 juillet 1996.

73. Le troisième alinéa de l'article 13 du RIE stipule que «le Secrétariat évaluera l'étude d'impact environnemental quand celle-ci sera conforme à ce qui est prévu au règlement et que sa formulation respectera les directives s'y rapportant». La section IV des directives sur l'élaboration et la présentation de l'étude d'impact environnemental de type général, qui s'intitule «Liens avec les normes et règlements sur l'utilisation des sols», stipule que, «dans cette partie, le demandeur devra consulter le secrétariat au Développement urbain de l'État ou de la Fédération pour vérifier si l'usage que l'on entend faire du sol correspond à celui établi dans les normes et règlements».

la portion terrestre du projet (autant que le Projet de jetée) se trouve à l'intérieur de la zone du lot 3, qui est destiné à un usage touristique de «haute densité».

Selon le gouvernement du Mexique, tant la concession du SCT que l'autorisation de l'EIE-90 «sont conformes aux dispositions régissant l'utilisation et l'affectation des sols, puisque la construction de la jetée pour paquebots de croisière se trouve précisément dans une aire à usage touristique».

Toujours selon le gouvernement du Mexique, «le Consortium H a sollicité en temps opportun, auprès du conseil municipal de Cozumel, Quintana Roo, le permis de construction pour la jetée auquel il est fait référence. Ce permis lui a été accordé par le conseil municipal dans le strict respect des normes qui régissent le fonctionnement et la juridiction de l'autorité municipale».

Le gouvernement du Mexique conclut qu'il «n'a jamais contrevenu à l'article 13 du règlement, ni à la directive s'y rapportant, et encore moins au Décret sur la réserve naturelle», car ce dernier ne comporte aucune référence quant à l'utilisation des sols».

a) *Faits pertinents antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE*

1. La DUDR de la municipalité de Cozumel, Quintana Roo, publiée dans le journal officiel du 9 mars 1987 stipule, en ce qui a trait à l'usage touristique de haute densité, que les «usages interdits par la loi» sont ceux qui consistent à «construire des installations maritimes qui peuvent nuire aux récifs coralliens» et à «construire sur plus de 50 % du front de plage». Les «usages permis» comprennent «l'usage touristique hôtelier, l'usage touristique résidentiel et l'usage commercial subordonné au tourisme» et «les lieux balnéaires publics et les installations les desservant»⁷⁴.

2. Une étude de faisabilité en milieu marin, présentée en novembre 1989 par Inmobiliaria La Sol (une entreprise liée au Consortium H), signale que la jetée proposée «pourrait être construite à l'extrémité nord-ouest de l'île, ce qui présenterait moins de risques pour les récifs coralliens fragiles», mais on y ajoute que, dans cette zone, «il n'existe pas d'installations terrestres appropriées pour accueillir les touristes». En outre, «la plate-forme de l'île est moins large et moins profonde, ce qui

74. DUDR, municipalité de Cozumel, Quintana Roo, journal officiel de l'État de Quintana Roo, 9 mars 1987.

exigerait une jetée plus longue et une nouvelle route et se traduirait par davantage de perturbations du milieu naturel»⁷⁵.

3. L'EIE-90 présentée par le Consortium H pour le Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel souligne que, «lors de la construction [de la jetée], ce sont les communautés voisines de récifs coralliens qui subiraient sans doute le plus de dommages. L'impact le plus probable proviendrait des activités de forage et de dragage», d'où «l'élimination de ces techniques de construction des méthodes proposées». Le document souligne également que les impacts possibles «peuvent être réduits à un minimum, et même éliminés, si la production de matières en suspension et/ou la turbidité sont maîtrisées». Parmi les conclusions du document, on peut lire que, «au sud de la jetée actuelle, il existe une zone de 400 mètres où il n'y a pas de formation corallienne; la production de matières en suspension est l'un des impacts majeurs que peut occasionner la construction d'une nouvelle jetée, raison pour laquelle les techniques de construction tels le dragage, le forage et le dynamitage, qui portent atteinte aux récifs, doivent être évitées. La méthode de construction de la jetée proposée limitera les impacts néfastes en les réduisant au minimum de façon à ne pas endommager les récifs; il est possible de récupérer et de réimplanter un nombre important des organismes qui constituent le récif corallien»⁷⁶.

4. À la section IV de l'EIE-90, intitulée «Liens avec les normes et règlements sur l'utilisation des sols», le Consortium H souligne, d'une part, que, «en ce qui a trait aux masses d'eau, les récifs coralliens se trouvant dans la partie sud-ouest de l'île constituent, selon le décret du 11 juin 1980, une «réserve naturelle de la flore et de la faune marines de la côte occidentale de l'île de Cozumel, Quintana Roo»» et, d'autre part, que «les études réalisées démontrent que la zone sélectionnée est la plus adéquate, et que la construction de la jetée est faisable sans provoquer un impact néfaste considérable». Le document ne décrit pas les liens entre le projet et les normes et règlements sur l'utilisation des sols

75. Étude de faisabilité en milieu marin relative à la jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, préparée par Hydrologic Associates U.S.A., section IV, Solutions de rechange au projet proposé, novembre 1989.

76. L'étude souligne que, pour quantifier les impacts environnementaux possibles du projet, «on a utilisé une méthode d'évaluation qui tient compte des plus importants impacts en termes de portée et d'importance et qui classe ces deux éléments sur une échelle de 1 à 10. Le classement pour le milieu supratidal (marées) est de (10,1); pour les milieux intertidal, infratidal et littoral, de (10,1); pour le littoral, en considérant d'autres impacts provoqués par la filtration et les quantités relativement petites de béton qui pourraient tomber à la mer, de (2,1); pour le récif de la première terrasse, de (3,1); pour le banc de sable avec algues calcaires, de (2,1); pour le récif de la seconde terrasse, de (3,1); pour le banc de sable et la communauté d'éponges et d'alcyonaires, de (2,1); pour l'environnement de la falaise (3,1)». EIE-90.

conformément à la DUDR de la municipalité de Cozumel, Quintana Roo, publiée dans le journal officiel du 9 mars 1987.

5. Le 29 novembre 1990, le Directeur général du développement urbain a fait parvenir au Directeur général des normes et règlements sur l'environnement du Sedue son avis technique⁷⁷ relatif au Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel. Le document signale que, selon le DUDR, «le projet est compatible avec les normes d'utilisation des sols en vigueur».

b) Faits pertinents postérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE

1. Le 18 juillet 1994, le Consortium H remet à l'INE⁷⁸ les avis techniques du Cinvestav-IPN, unité Mérida, de Gustavo de la Cruz Agüero, de Mauricio Garduño Andrade et d'Eric Jordán Dahlgren. Les trois premiers avis concluent que le projet de jetée pour paquebots de croisière, tel qu'évalué en 1990, n'aurait pas d'impact environnemental néfaste sur le récif Paraíso, tandis que le quatrième signale le contraire.

2. Le rapport technique du Cinvestav-IPN indique que «deux groupes de plaques coralliennes ont été découverts au nord [du récif Paraíso profond Sud]. Un groupe est contigu à la jetée projetée [...] tandis que l'autre se trouve immédiatement au sud de cette dernière. Tel qu'il appert de l'autorisation, la jetée projetée est située entre ces deux groupes de plaques coralliennes». C'est pourquoi «l'emplacement autorisé pour la construction de la jetée spécifié à la condition 1 se trouve à 350 mètres de la jetée plutôt qu'à 400 mètres, comme il a été proposé au départ, ce qui constitue un meilleur choix en termes de coûts écologiques résultant d'impacts additionnels directs». Le Cinvestav-IPN considère que «l'absence de formation récifale corallienne, la faible densité biologique du fond marin et l'éloignement du récif Paraíso Sud constituent des éléments qui favorisent ce site», même si le Centre considère qu'il «existe un coût écologique additionnel non précisé dans l'EIE [présentée par l'entreprise en 1990], notamment l'inévitable élimination de plaques coralliennes [portant] les numéros 6, 7 et 8». Dans tous les cas, ces plaques «constituent une faible proportion du total de formations discutées dans cette étude et demeurent actuellement peu développées». En conclusion, le Cinvestav-IPN considère qu'il «n'existe pas de fonde-

77. Document 3100000-1905 du Directeur général du développement urbain au Directeur général des normes et règlements sur l'environnement (29 novembre 1990).

78. Lettre du Consortium H adressée à la présidence de l'INE, dans laquelle il est signalé que les études ont été commandées «en réponse à la demande verbale» reçue de cette administration, études qui permettraient aux experts «de préparer des rapports techniques» sur le projet de jetée (18 juillet 1994).

ment pour soutenir que la construction de la jetée endommagerait le récif Paraíso Sud» et ajoute qu'un tel projet est «écologiquement faisable», dans la mesure où «les conditions et recommandations y afférentes» sont respectées⁷⁹.

3. Dans son avis technique, Gustavo de la Cruz Agüero souligne que «le choix du site est optimal et représente la solution dont le coût écologique est le moins élevé pour la zone en question» puisqu'il n'y a pas, «à proprement parler, de récif en croissance sur ce site». Il signale également que «l'étude d'impact environnemental [...] de la construction d'une jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo, [...] est correcte du point de vue technique [...]». Dans l'avis technique, il est également mentionné que «l'endroit choisi pour la construction éventuelle de la jetée [...] est le meilleur emplacement à l'intérieur de l'aire considérée [...]», que «[...] l'on n'a pas trouvé d'éléments d'ordre technique ou juridique permettant de supposer que la construction éventuelle et l'exploitation des ouvrages constituant le projet de jetée détruiront le récif Paraíso Sud, portant ainsi atteinte aux ressources naturelles et rendant impossibles les activités touristiques subaquatiques» et que, «du fait qu'il soit situé dans une aire naturelle protégée, le projet en question ne devait ou ne pouvait être réalisé à cet endroit»⁸⁰.

4. Dans son avis technique, Mauricio Garduño Andrade affirme que «[...] la zone qui se trouve à 350 mètres de la jetée actuelle est une aire où la densité des organismes est peu élevée [...]» et qu'elle «ne peut être considérée comme récifale». Pour cette raison, «une jetée peut être construite sans endommager de manière irréparable le récif Paraíso⁸¹. L'étude souligne également qu'«une visite a été effectuée sur les lieux afin de corroborer certaines affirmations contenues dans les rapports analysés auparavant et d'évaluer de façon précise les conditions caractérisant l'emplacement où l'on entend construire la jetée. D'abord et avant tout, on a vérifié que la zone située à 350 mètres de la jetée actuelle était bel et bien une aire où la densité des organismes était peu élevée. Il s'agit d'une zone sablonneuse; la communauté se compose d'algues des espèces *Holimeda* et *Udolsa*. Des colonies de coraux de l'espèce *Manicina aerolata*, des strombes jeunes et adultes appartenant à l'espèce *Strombus*

79. Rapport technique concernant le projet de construction et d'exploitation d'une jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo, préparé par le Cinvestav-IPN, unité Mérida, en juillet 1994.

80. Avis technique concernant la construction et l'exploitation d'une jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo, préparé par Gustavo de la Cruz Agüero en juillet 1994.

81. Avis technique concernant la construction d'une jetée d'amarrage à Cozumel, Quintana Roo, préparé par Mauricio Garduño Andrade en juillet 1994.

gigas et d'autres strombes adultes de l'espèce *Strombus*, de même qu'un spécimen d'un mollusque connu sous le nom de *cayo de hacha* (probablement *Pinna carnea*) ont été observés. On ne peut pas considérer la zone comme un récif». L'étude ajoute que, «en ce qui a trait à la distance entre les ouvrages et le récif Paraíso, on a constaté que la jetée se trouve à approximativement 300 mètres du début de la frange formée par le récif Paraíso. Entre ce point et la jetée, il existe six formations coralliennes; la plus rapprochée se trouve à une distance de 50 mètres et la plus éloignée à 160 mètres environ. La superficie de ces formations est de 100-200 mètres carrés. Il est clair que ces structures sont plus susceptibles de subir un impact quelconque à cause de la construction de la jetée. La photographie aérienne montre avec une grande clarté leur emplacement par rapport à la jetée ainsi que leur dimension par rapport au récif Paraíso». Finalement, l'étude mentionne que, «étant donné le genre de construction que l'on prétend ériger, la production de matières en suspension ne sera pas suffisante pour endommager le récif. C'est là un engagement pris par l'entreprise, tel qu'il appert de l'étude d'impact environnemental [EIE-90] présentée au Sedesol. La distance entre la jetée et le récif ne serait pas suffisante pour perturber les activités de plongée sous-marine [...]. Récemment [mai 1994], un paquebot s'est ancré dans le récif Paraíso. En conséquence, la pointe d'une formation corallienne a été cassée en deux. Il s'avère probablement plus prudent de construire une jetée qui puisse aider à éviter les accidents mettant en péril l'intégrité du récif [...].».

5. Selon l'avis professionnel d'Eric Jordán Dahlgren, «l'endroit où la nouvelle jetée serait construite correspond à la partie nord du complexe récifal Paraíso, là où se trouvent, de façon non organisée, tant des communautés coralliennes éphémères que des récifs bien établis». Le tracé du projet «passe au-dessus du haut-fond du récif Paraíso, s'approche très près des récifs coralliens du groupe P. du Paraíso profond et se trouve à une distance relativement courte du secteur nord du principal groupe du Paraíso profond». L'étude conclut que, «en termes de dommages à la communauté corallienne de la zone étudiée, le coût des travaux de construction de la nouvelle jetée est très élevé» et recommande que l'ouvrage soit construit «à un autre endroit, dans une zone où il n'existe pas de récifs coralliens⁸²». Cette recommandation, explique l'auteur de l'étude, tient non seulement aux préoccupations entourant

82. Avis professionnel sur les effets possibles de la construction et de l'exploitation d'une nouvelle jetée pour paquebots de croisière dans la zone de récifs coralliens de Cozumel, préparé par Eric Jordán Dahlgren le 14 juillet 1994.

les impacts directs, mais aussi à l'utilisation de filets pour atténuer les effets indirects causés par le brassage des sédiments⁸³. L'auteur affirme que «l'utilisation de filets pour retenir les matières en suspension est nécessaire pour éviter les effets néfastes [de ces matières] sur la communauté corallienne se trouvant à l'extérieur de la zone d'impact direct», mais il ajoute que ces filets «peuvent également causer de sérieux dommages s'ils sont placés sur des zones portant des récifs coralliens ou à proximité de celles-ci»⁸⁴. Il indique également que, «s'il était décidé, pour d'autres raisons, de construire une nouvelle jetée à cet endroit, il serait souhaitable» de faire deux choses. La première, «dans six zones d'impact direct», serait de «transplanter autant d'organismes que possible dans des zones favorables, loin des effets de la construction de la jetée». La seconde, «dans la zone d'impact indirect», consisterait à pomper vers le littoral les matières qui se sont accumulées dans les filets de façon à éviter qu'elles soient dispersées lors de l'enlèvement des filets».

6. Le 8 novembre 1994, le gouvernement de Quintana Roo écrit à l'INE pour lui demander de «reconsidérer son autorisation concernant l'endroit proposé par l'entreprise pour la construction de la jetée»⁸⁵. Le document explique que, «selon l'avis des conseillers techniques» ayant procédé à «un examen détaillé de la zone dans laquelle la construction est prévue», le récif Paraíso «sera gravement endommagé tant par les activités de construction que par l'exploitation de la jetée».

83. La condition 23 de la résolution 410-3088 de la Direction générale des normes et règlements sur l'environnement (19 décembre 1990) stipule que, «en raison de la sensibilité de la zone récifale, l'entreprise devra, avant le début des travaux et pour leur durée, installer verticalement des filets à petites mailles sur l'aire des travaux, en utilisant des poids et des flotteurs pour l'entourer, étant entendu que ces poids ne pourront, pour aucun motif, être ancrés aux récifs avoisinants. Les filets devront être placés horizontalement à partir de la côte [...] et, dans l'autre sens, jusqu'à la côte [...], et horizontalement depuis le fond marin jusqu'à 0,050 m au-dessus du niveau de l'eau à marée haute».

84. L'étude décrit trois «principaux problèmes causés par l'utilisation de filets dans ce type de milieu, plus particulièrement l'utilisation de filets pour contenir les matières fines en suspension». Dans un premier temps, le filet «doit couvrir toute la largeur de la plate-forme, bloquant et modifiant ainsi le courant marin, probablement comme le ferait une jetée. Ceci créera un vaste éventail de changements, particulièrement dans le dynamisme de déplacement et de dépôt des sédiments naturels. Dans un deuxième temps, «pour pouvoir maintenir le filet dans la position appropriée» pendant la construction, «un système d'ancrage massif devra être employé et causera certainement de sérieux dommages au milieu marin». Finalement, les matières déposées à l'intérieur du filet «atteindront un volume considérable et s'accumuleront lentement. Par conséquent, au moment où le filet sera retiré, ces matières accumulées seront exposées au dynamisme normal et dispersées sur la longueur et la largeur de la plate-forme, causant ainsi d'énormes impacts indirects».

85. Lettre du gouverneur de l'État de Quintana Roo à la présidence de l'INE (8 novembre 1994).

7. Le 23 février 1995, l'INE répond au gouvernement de Quintana Roo que, «en l'absence d'arguments démontrant avec pertinence l'existence d'impacts environnementaux non prévus lors du processus d'évaluation du projet», l'Institut «ne possède pas d'éléments techniques et juridiques permettant de reconsidérer la résolution du 19 décembre 1990»⁸⁶.

8. Le 29 mars 1995, le Semarnap souligne que, «avec la relocalisation du projet [ordonnée par les autorités environnementales à la première condition de l'autorisation environnementale], l'axe de la jetée demeurerait plus éloigné de l'ensemble des plaques coralliennes de l'extrémité nord du récif Paraíso, ce qui permettrait de réduire les incidences du projet de façon à ce que 3 % de l'ensemble tout au plus soit touché»⁸⁷.

9. Le 14 mai 1996, dans l'EIE du projet Puerta Maya, le Consortium H indique que «l'usage qui convient à sa propriété et au projet correspond à un «l'usage touristique de haute densité»»⁸⁸.

E. Programme de sauvegarde des espèces

Le Programme de sauvegarde des espèces, qui a été imposé par les autorités environnementales par le biais de la condition 24 de la résolution 410-3088 (autorisation environnementale) constitue un autre aspect du litige qui oppose les auteurs de la communication aux autorités mexicaines. Selon les auteurs de la communication, en établissant ce programme, «le Sedue et l'INE ont tous deux contrevenu aux dispositions de l'article second du DRN⁸⁹, lequel interdit de manière expresse tout type de collecte de spécimens de flore et de faune marines à des fins autres que la recherche; elles ont donc omis d'assurer l'application

86. Document N.D.O.P. 0026 de la présidence de l'INE adressé au secrétaire à l'Environnement du gouvernement de l'État de Quintana Roo (23 février 1995).

87. Document 1719 du 29 mars 1995, adressé à la Commission de l'écologie et de l'environnement de la Chambre des députés, dans lequel il est souligné que, «avec la relocalisation du projet, l'axe de la jetée demeurerait plus éloigné de l'ensemble des plaques coralliennes de l'extrémité nord du récif Paraíso, ce qui permettrait de réduire les incidences du projet de façon à ce que 3 % de l'ensemble tout au plus soit touché».

88. Étude d'impact environnemental de type général présentée par le Consortium H en mai 1996 pour le Projet Puerta Maya à Cozumel, Quintana Roo.

89. L'article second du DRN précise que «la pêche commerciale à grande ou petite échelle, la pêche sportive sous-marine ou toute autre forme de prélèvement de spécimens de la flore et de la faune marines, sauf aux fins de la recherche scientifique, sont interdites dans les zones auxquelles réfère l'article précédent».

efficace des articles 38⁹⁰, 44⁹¹, 45 (section VII)⁹², 54⁹³ et 83⁹⁴ de la LGEEPA».

Les autorités environnementales soulignent, dans leur réponse, que «le Programme de sauvegarde des espèces, imposé comme condition 24 au Consortium H, a pour objectif fondamental la préservation du récif corallien Paraíso et que, par conséquent, ce programme ne contrevient aucunement au Décret sur la réserve naturelle».

Selon les autorités, «le terme sauvegarde utilisé dans le titre du programme doit évidemment être entendu comme synonyme de protection et de conservation des espèces marines». Le gouvernement précise dans sa réponse que «la construction de la jetée selon l'évaluation qui en a été faite dans l'EIE-90 pourrait avoir un effet néfaste sur des plaques coralliennes isolées situées à l'extérieur du récif Paraíso. C'est pourquoi il a été décidé d'imposer à l'entreprise l'obligation d'élaborer un pro-

-
90. L'article 38 prévoit que «la Fédération, les entités fédératives et les municipalités devront établir des mesures de protection des aires naturelles pour assurer la préservation et la restauration des écosystèmes, en particulier les plus représentatifs et ceux sujets à un processus de détérioration ou de dégradation».
 91. L'article 44 stipule que, «aux termes de cette Loi et des autres lois applicables, les aires naturelles du territoire national auxquelles réfère le présent chapitre pourront être sujettes à une protection, comme les réserves écologiques, avec comme objectifs, effets et modalités ceux établis par ces dispositions, le tout sujet aux limites que peuvent imposer les autorités compétentes, afin que ces aires soient réservées aux seuls usages et aménagements sociaux et environnementaux nécessaires».
 92. Le sous-paragraphe VII de l'article 45 stipule que la désignation des aires naturelles protégées a comme objectif de «[...] VII. Protéger l'entourage naturel des zones, monuments et vestiges écologiques, historiques et artistiques d'importance pour la culture et l'identité nationales».
 93. L'article 54 prévoit que «les aires de protection des espèces sauvages de flore et de faune terrestres ou aquatiques seront établies conformément aux dispositions de cette Loi, des lois fédérales sur la chasse et la pêche et autres lois applicables, dans des endroits qui contiennent un habitat dont l'équilibre et la préservation dépendent de l'intervention humaine ainsi que de la transformation et du développement des espèces de flore et de faune terrestres ou aquatiques. La réalisation d'activités connexes à la préservation, au repeuplement, à la reproduction, à l'acclimatation et à l'habitat de ces espèces, les travaux de recherches sur ces espèces et les activités de sensibilisation et de diffusion d'information sur le sujet seront permis. L'utilisation des ressources naturelles par les communautés qui y habitent au moment où la déclaration s'y rapportant est publiée ou l'utilisation qui pourra en résulter, selon les études réalisées, sera assujettie aux normes techniques sur l'environnement et aux normes d'utilisation des sols établies dans la déclaration même ou dans les résolutions qui la modifient».
 94. L'article 83 stipule que «l'utilisation des ressources naturelles dans des aires constituant l'habitat d'espèces de flore et de faune sauvages, plus particulièrement celles qui sont endémiques, menacées ou en voie de disparition, devra se faire de manière à ne pas altérer les conditions nécessaires à leur subsistance, à leur développement et à leur évolution»

gramme de protection qui permette la relocalisation et la réimplantation des coraux dans un habitat favorable, avec pour objectif de minimiser tout dommage possible à cette espèce marine».

Le gouvernement souligne également que «les travaux de réimplantation ont été effectués par le Cinvestav-IPN, unité Mérida, l'un des plus prestigieux centres de recherche nationaux. Ce dernier signale qu'à ce jour, le programme a eu des résultats positifs». De plus, mention est faite que, «ont été sélectionnés comme destination de relocalisation les endroits, à l'intérieur du récif Paraíso, présentant des caractéristiques favorables aux espèces coralliennes réimplantées».

Pour les motifs soumis, allèguent les autorités environnementales, «on ne peut considérer que ce programme constitue une violation du Décret sur la réserve naturelle. En effet, avec la réalisation du projet, aucun dommage n'est causé aux récifs coralliens, étant donné que le fond marin, dans les sites autorisés pour la construction de la jetée, est constitué de terrasses sablonneuses sans formation corallienne, comme il appert de la page 18 de la Décision technique concernant le projet de construction et d'exploitation de la jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo, préparée par le Cinvestav-IPN, unité Mérida, en juillet 1994»⁹⁵.

Selon le gouvernement du Mexique, «il est faux d'affirmer que les autorités, par le biais du Programme de sauvegarde des espèces, se sont livrées à des activités de pêche ou de collecte d'espèces. Il y a plutôt eu relocalisation desdites espèces dans le but de les protéger».

a) Faits pertinents antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE

1. L'article 36 du RIE stipule que «toute personne physique ou morale qui, à des fins économiques, souhaite exploiter ou utiliser des ressources naturelles ou repeupler, relocaliser, récupérer, transplanter ou ensemercer toute espèce de flore et de faune terrestre ou aquatique, dans des aires naturelles protégées par la Fédération, y compris les espèces mentionnées dans les sections 1 à 7 de la Loi, doit obtenir l'autorisation préalable du Secrétariat en matière d'impact environnemental. Une telle autorisation est requise lorsque, conformément aux déclarations pertinentes, le Secrétariat est responsable de coordonner ou

95. Il s'agit de la Décision technique concernant le projet de construction et d'exploitation d'une jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo, préparée par le Cinvestav-IPN, unité Mérida, en juillet 1994.

de réaliser les activités de conservation, de gestion, de mise en valeur et de surveillance des aires en question»⁹⁶.

2. La résolution 410-3088 du 19 décembre 1990 (autorisation environnementale) stipule, à la condition 24, que le «Consortium H devra, à l'étape de la préparation du site et préalablement à l'installation des filets de retenue des matières en suspension, récupérer les espèces benthiques non sessiles à mouvement lent en vue de leur transport à un autre endroit, conformément aux instructions de la Direction générale de la conservation écologique des ressources naturelles». En outre, «il est strictement interdit de garder en captivité les espèces marines récupérées». Il est également souligné que «l'entreprise devra soumettre à la Direction générale de la conservation écologique des ressources naturelles un Programme de sauvegarde des espèces décrivant les méthodes de capture et de manipulation des espèces, de même que l'endroit où ces dernières seront relocalisées, et ce avant l'étape de préparation du site, pour fins d'autorisation et de coordination»⁹⁷.

b) *Faits pertinents postérieurs à l'entrée en vigueur de l'ANACDE*

1. Le 8 mars 1994, l'*Instituto de Ciencias del Mar y Limnología* (Institut des sciences de la mer et de limnologie), station Puerto Morelos, indique dans un avis technique que la méthode de sauvegarde des espèces est «adéquate, en général», mais il recommande que le programme «ne soit pas restreint aux espèces non sessiles»⁹⁸.

2. Le 12 août 1994, la Direction générale des normes environnementales⁹⁹ informe le Consortium H que «les travaux [faisant partie du Projet de jetée pour paquebots de croisière] peuvent commencer, à condition qu'ils se déroulent dans la stricte observation des conditions contenues dans la résolution 410-3088 (autorisation environnementale), ainsi que dans le respect des 16 considérations techniques, y compris le Programme de sauvegarde des espèces qui sera mis en œuvre par le Cinvestav-IPN».

96. Règlement de la LGEEPA en matière d'impact environnemental, DOF du 7 juin 1988.

97. Document 410-3088 de la Direction générale des normes et règlements sur l'environnement, sous-secrétariat à l'Écologie (Sedue) (19 décembre 1990).

98. Lettre adressée à *Consultores en Ecosistemas, S.C.*, en réponse à la demande de présenter un avis technique concernant le projet «Interactions environnementales du projet de construction de la jetée et du terminal maritime Puerta Maya» et le «Programme de sauvegarde des espèces benthiques relatif au Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo (8 mars 1994).

99. Document 7853 de la Direction générale des normes environnementales adressé au Consortium H (12 août 1994).

3. Le 28 septembre 1994, le Consortium H remet aux autorités environnementales le Programme de sauvegarde des espèces¹⁰⁰.

4. Le 25 novembre 1994, la Direction générale des normes environnementales approuve la mise en œuvre du Programme de sauvegarde des espèces¹⁰¹.

5. Le 26 avril 1995, le *Comité para la Protección de los Recursos Naturales, A.C.* (l'un des auteurs de la communication) présente une plainte publique à la *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente* (Profepa, Bureau du procureur fédéral pour la protection de l'environnement) au sujet de la transplantation d'espèces récifales, affirmant que cette transplantation est réalisée de façon inadéquate par du personnel inexpérimenté, avec l'autorisation de l'INE. Il soumet en preuve, en annexe, une vidéo démontrant les erreurs de manipulation survenues¹⁰².

6. Le 3 juillet 1995, la Profepa, district de Quintana Roo, répond à la plainte publique se rapportant à la «transplantation de coraux de manière inadéquate par du personnel inexpérimenté»¹⁰³.

7. Le 12 janvier 1996, le Consortium H informe le Directeur général de la gestion et des impacts environnementaux que le Programme de sauvegarde des espèces a pris fin le 15 octobre 1995¹⁰⁴.

REMERCIEMENTS

Le Secrétariat aimerait remercier les parties concernées, plus particulièrement le gouvernement du Mexique et le Consortium H, pour la courtoisie et la diligence avec lesquelles ils ont répondu aux diverses demandes d'information et sans lesquelles cette tâche n'aurait pas été possible. Le Secrétariat désire également remercier toutes les organisations ainsi que les personnes qui ont fourni de l'information dans le cadre de la préparation du présent dossier factuel.

100. Lettre du Consortium H adressée au Directeur des impacts et risques environnementaux (28 septembre 1994).

101. Document 10809 de la Direction générale des normes environnementales (25 novembre 1994).

102. Plainte publique du *Comité para la Protección de los Recursos Naturales, A.C.*, déposée devant la Profepa (26 avril 1995).

103. Document PFFPA-D.E-PSQ-032/95 (3 juillet 1995).

104. Lettre du Consortium H au Directeur général de la gestion et des impacts environnementaux (12 janvier 1996).

**ANNEXE I: LETTRES MODÈLES TRANSMISES PAR LE
SECRÉTARIAT DE LA CCE**

NOM
TITRE

Je désire par la présente vous informer que le 2 août de cette année, le Conseil de la Commission de coopération environnementale (CCE) a chargé le Secrétariat de constituer un dossier factuel suite à une communication présentée par trois organisations non gouvernementales mexicaines alléguant «le défaut d'application efficace, de la part des autorités environnementales mexicaines, de la législation sur l'environnement au projet de terminal portuaire de Playa Paraíso, Cozumel, Quintana Roo».

Lors de la constitution d'un dossier factuel, le Secrétariat de la CCE, en accord avec les dispositions du paragraphe 15(4) de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement, «tiendra compte de toutes informations fournies par une Partie, et il pourra examiner toutes informations pertinentes, techniques, scientifiques ou autres: a) rendues publiquement accessibles; b) soumises par des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées; c) soumises par le Comité consultatif public mixte; ou d) élaborées par le Secrétariat ou par des experts indépendants».

Considérant que votre organisation pourrait avoir de l'information pertinente pour la constitution du dossier factuel, le Secrétariat de la CCE communiquera avec vous par l'entremise de M^e Beatriz Bugada, chef du Bureau de liaison au Mexique. Vous pourrez lui faire parvenir toute information susceptible d'être utile pour la constitution du dossier en question, à son bureau situé à Av. Del Parque # 22, Col. Tlacopac, C.P. 01049, México D.F. Tél./téléc.: (525) 6.61.20.61.

Je vous remercie de l'attention que vous porterez à cette affaire et je profite de l'occasion pour vous transmettre mes sincères salutations.

Veillez agréer, Madame/Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Victor Lichtinger
Directeur exécutif

NOM
TITRE

Vous savez sans doute déjà que le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE), conformément à la directive émise par son Conseil, composé des ministres de l'Environnement du Canada, des États-Unis et du Mexique, est en train de constituer un dossier factuel suite à une communication présentée par trois organisations non gouvernementales mexicaines alléguant «le défaut d'application efficace, de la part des autorités environnementales mexicaines, de la législation sur l'environnement au projet de terminal portuaire de Playa Paraíso, Cozumel, Quintana Roo».

Aux termes du paragraphe 15(4) de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement, les informations dont le Secrétariat devra tenir compte incluent notamment celles «soumises par des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées».

Étant donné que vous-même ou votre organisation avez manifesté explicitement un intérêt dans le cas qui nous occupe, nous vous invitons à faire parvenir au Secrétariat, le plus tôt possible, l'information dont vous disposez et qui, à votre avis, devrait être incluse dans le dossier factuel en question. Nous vous serions très reconnaissant de bien vouloir transmettre cette information par écrit à M^e Beatriz Bugada, chef du Bureau de liaison au Mexique, Av. Del Parque # 22, Col. Tlacopac, C.P. 01049, México D.F. Tél./téléc.: (525) 6.61.20.61.

Je profite de l'occasion pour vous transmettre mes sincères salutations.

Veillez agréer, Madame/Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Victor Lichtinger
Directeur exécutif

MEMBRE DU CCPM

Vous savez déjà que le 2 août de cette année, le Conseil de la Commission de coopération environnementale (CCE) a chargé le Secrétariat de constituer un dossier factuel suite à une communication présentée par trois organisations non gouvernementales mexicaines alléguant «le défaut d'application efficace, de la part des autorités environnementales mexicaines, de la législation sur l'environnement au projet de terminal portuaire de Playa Paraíso, Cozumel, Quintana Roo».

Lors de la constitution du dossier factuel, la Commission doit tenir compte, notamment, des informations soumises par le Comité consultatif public mixte, conformément aux dispositions de l'alinéa 15(4)c de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement.

Je vous demande donc de faire parvenir toute information pertinente à la constitution du dossier factuel à M^e Beatriz Bugada, chef du Bureau de liaison au Mexique, Av. Del Parque # 22, Col. Tlacopac, C.P. 01049, México D.F. Tél./téléc.: (525) 6.61.20.61.

Je vous remercie de l'attention que vous prêterez à cette affaire et je profite de l'occasion pour vous transmettre mes sincères salutations.

Veillez agréer, Madame/Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Victor Lichtinger
Directeur Exécutif

ANNEXE II: CHRONOLOGIE

1980

Le **11 juin 1980**, un décret publié dans le DOF déclare la côte occidentale de l'île de Cozumel, Quintana Roo, réserve naturelle de flore et de faune marines.

1987

Le **9 mars 1987**, la Déclaration des usages, affectations et réserves de la municipalité de Cozumel, Quintana Roo, est publiée dans le journal officiel de l'État.

1989

En **septembre 1989**, les Directives pour la concession de jetées pour paquebots de croisière et de terminaux spécialisés de fret sont publiées par les autorités portuaires mexicaines (Pumex). Elles correspondent à celles utilisées par le Consortium H lors de sa participation à l'appel d'offres du SCT pour la construction de jetées pour paquebots de croisière (le 4 septembre 1989).

En **novembre 1989**, Inmobiliaria La Sol (une entreprise liée au Consortium H) présente aux autorités environnementales une étude de faisabilité en milieu marin relative au Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel.

1990

Le **6 avril 1990**, la Direction générale de la conservation écologique des ressources naturelles du Sedue publie un rapport dans lequel elle affirme que le projet (de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel) «se trouve à l'intérieur de l'aire naturelle protégée des récifs de Cozumel» et que les travaux de construction (de la jetée) «auraient des impacts néfastes sur diverses espèces de coraux menacées» et que, pour ce motif, «il est recommandé de ne pas autoriser la réalisation du projet».

Le **11 mai 1990**, la Direction générale des normes et règlements sur l'environnement Sedue informe le Consortium H que «le Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel ne peut être autorisé tel que déposé».

Le **1^{er} juillet 1990**, le Fonatur informe le Consortium H que le projet immobilier adjacent à la nouvelle jetée pour paquebots de croisière a été autorisé.

Le **10 août 1990**, le SCT approuve, dans un document du Pumex portant la signature du secrétaire aux Communications et aux Transports, la demande de concession du Consortium H visant la construction et l'exploitation d'un terminal pour passagers et d'une jetée pour paquebots de croisière. Le document établit que «ce projet est complémentaire à un complexe immobilier et touristique de 43,3 hectares».

Le **26 octobre 1990**, le Consortium H dépose auprès de la Direction générale des normes et règlements sur l'environnement du Sedue «une étude d'impact environnemental de type général pour la construction d'une jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo» (EIE-90).

Le **22 novembre 1990**, la Direction générale des normes et règlements sur l'environnement du Sedue informe par écrit le Consortium H que, «le 8 novembre 1990, elle a entrepris l'examen approfondi de la documentation présentée [faisant référence à l'EIE-90]» et qu'«elle a demandé un rapport technique à la Direction générale de la conservation écologique des ressources naturelles, de même qu'un avis de la part de la Direction générale du développement urbain du Sedue».

Le **29 novembre 1990**, la Direction générale du développement urbain du Sedue a émis un avis technique qui précise que, «conformément à la Déclaration des usages, affectations et réserves de la municipalité de Cozumel, le projet proposé occupe deux zones: a) une zone maritime désignée réserve écologique marine, raison pour laquelle il reviendra au sous-secrétariat à l'Écologie de déterminer la faisabilité de la construction d'ouvrages maritimes; [...] b) un terrain qui, bien que non désigné dans l'EIE [EIE-90], devra contenir les services du terminal pour passagers, qui apporte une solution adéquate au problème d'intégration à la zone [...]». Le document signale que, selon la DUDR, «le projet est compatible avec les normes d'utilisation des sols en vigueur» et «recommande de préciser l'information se rapportant aux ouvrages terrestres».

Le **19 décembre 1990**, la Direction générale des normes et règlements sur l'environnement du Sedue informe le Consortium H que le Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel est autorisé, sujet à 64 conditions que l'entreprise devra remplir avant et pendant la construction et l'exploitation de la jetée.

1991

Le **12 novembre 1991**, le Sedue accorde une prorogation d'une année, à compter du 21 octobre 1991, pour les travaux de construction relatifs au Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel. La demande de prorogation visait à faire reporter l'échéance de l'autorisation de l'EIE-90 en attendant que la concession soit octroyée.

1992

Le **19 juin 1992**, le Sedue accorde une prorogation d'une année, à compter du 1^{er} juin 1992, pour les travaux de construction relatifs au Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel. La demande de prorogation visait à faire reporter l'échéance de l'autorisation de l'EIE-90 en attendant que la concession soit octroyée.

Le **8 juillet 1992**, le Consortium H sollicite l'appui du président de la République afin d'obtenir le contrat de concession du SCT et souligne que, «le 1^{er} juillet 1990, le Fonatur nous a informé que notre projet immobilier adjacent à la nouvelle jetée pour paquebots de croisière a été autorisé».

1993

Le **11 mai 1993**, le gouvernement de l'État de Quintana Roo écrit au Consortium H qu'il «approuve le projet touristique Puerta Maya» et que des instructions ont été transmises au secrétaire aux Travaux publics et au Développement urbain du gouvernement de l'État pour qu'il «autorise immédiatement le projet Puerta Maya dans la zone fédérale maritime terrestre [...] afin que les travaux commencent dès que possible».

Le **24 mai 1993**, le Consortium H réitère devant le SCT que la jetée constitue seulement une partie du projet Puerta Maya et en décrit les premières étapes. L'entreprise s'engage à construire les installations de l'enceinte portuaire (terminal, stationnement, entrepôts et espaces verts, services sanitaires, etc.) et mentionne un document qui indique que «le Grupo HASA de España construira «clés en main» la première étape du projet Puerta Maya, qui comprend l'enceinte portuaire, le village, l'infrastructure de la zone fédérale donnée en concession et la jetée pour paquebots de croisière».

Le **19 juillet 1993**, la *Loi sur les ports* est publiée dans le DOF et entre en vigueur à cette date. La loi inclut un nouveau terme: «terminal».

Le **22 juillet 1993**, le SCT octroie au Consortium H la concession pour la construction et l'exploitation d'un terminal portuaire public pour paquebots de croisière à Cozumel, Quintana Roo.

Le **22 novembre 1993**, la Direction générale des normes environnementales du Sedue informe le Consortium H que «l'entreprise ne peut débiter les travaux puisque l'autorisation environnementale accordée par l'INE est échue». Le document explique que «à cette date, l'avis de début des travaux requis par la condition 62 n'a pas encore été reçu et que, du fait que la prorogation n'a été accordée que pour un an, le délai est maintenant expiré».

Le **3 décembre 1993**, le Consortium H répond à la Direction générale des normes environnementales qu'il considère «fondamentalement valide la décision favorable sur l'évaluation d'impact environnemental, les circonstances de son émission demeurant inchangées et la question de l'échéance constituant seulement un contretemps parfaitement surmontable par le biais d'une demande que nous soumettrons à votre examen en temps opportun, lorsque le SCT émettra l'autorisation pour le début des travaux».

Le **23 décembre 1993**, le SCT informe le Consortium H qu'il «pourra commencer les travaux de construction de la jetée pour paquebots de croisière, sujet à l'autorisation préalable du secrétariat au Développement social». Le document ajoute que la construction des ouvrages autorisés «devra se conformer à ce qui est prévu dans l'autorisation environnementale» émise par le Sedue en 1990 et précise que, «avant le début des travaux de construction du terminal sur la terre ferme adjacente à la jetée, le plan d'exécution des travaux devra être soumis à l'approbation du SCT, conformément à la première et à la cinquième condition de la concession».

1994

Le **4 janvier 1994**, le Consortium H demande à la Direction générale des normes environnementales une prorogation de 180 jours de l'autorisation environnementale émise le 19 décembre 1990 pour le Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel. L'entreprise fait savoir aux autorités environnementales que, «le 22 décembre 1993, nous avons reçu [du SCT] un document officiel libellé OF.112.201.-2497/93 nous permettant d'entreprendre les travaux de construction de la jetée pour paquebots de croisière». L'entreprise souligne que, «dans le but de satisfaire à la condition n° 3 de l'autorisation 410-3088 émise par la Direction générale le 19 décembre 1990, nous demandons une prorogation de 180 jours en rapport avec l'autorisation 410-02208 délivrée par la Direction générale relevant de vos compétences».

Le **7 mars 1994**, l'entreprise renouvelle sa demande de prorogation à la Direction générale des normes environnementales et souligne que, dans l'éventualité où cette administration «estime que les raisons et les circonstances techniques sur lesquelles l'émission du document 410-3088 de décembre 1990 se fonde ne sont plus valides et que, par conséquent, la construction de la jetée pour paquebots de croisière ne peut aller de l'avant à l'endroit officiellement autorisé, elle doit en informer l'entreprise, en motivant sa décision selon les termes de l'article 16 de la Constitution».

Le **8 mars 1994**, l'*Instituto de Ciencias del Mar y Limnología* (Institut des sciences de la mer et de limnologie), station Puerto Morelos, indique dans un avis technique que la méthode de sauvegarde des espèces est «adéquate, en général», mais il recommande que le programme «ne soit pas restreint aux espèces non sessiles».

Le **13 avril 1994**, la Direction générale des normes environnementales accorde une prorogation de l'autorisation environnementale étant donné que le Consortium H «a obtenu du SCT l'autorisation de débiter les travaux de construction de la jetée» et que «les circonstances techniques sur lesquelles se fonde l'autorisation 410-3088 accordée le 19 décembre 1990 n'ont pas changé jusqu'ici».

Le **18 juillet 1994**, le Consortium H remet à l'INE les avis techniques du Cinvestav-IPN, unité Mérida, de Gustavo de la Cruz Agüero, de Mauricio Garduño Andrade et d'Eric Jordán Dahlgren. Les trois premiers avis concluent que le projet de jetée pour paquebots de croisière, tel qu'évalué en 1990, n'aurait pas d'impact environnemental néfaste sur le récif Paraíso, tandis que le quatrième signale le contraire.

Le **12 août 1994**, l'INE informe le Consortium H que «les travaux [faisant partie du Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel] peuvent commencer», à condition qu'ils se déroulent dans la stricte observation des conditions contenues dans la résolution 410-3088 (autorisation environnementale), ainsi que dans le respect des 16 considérations techniques, y compris «le Programme de sauvegarde des espèces qui sera mis en œuvre par le Cinvestav-IPN».

Le **13 septembre 1994**, la vente du terrain, par le gouvernement de l'État de Quintana Roo au Consortium H, est réalisée par l'acte de remise et réception. La donation du terrain au gouvernement fédéral, conformément à la première condition de la concession, demeure en suspens.

Le **28 septembre 1994**, le Consortium H remet aux autorités environnementales le Programme de sauvegarde des espèces.

Le **11 octobre 1994**, le Consortium H demande aux autorités environnementales une nouvelle prorogation d'un an de l'autorisation environnementale. L'entreprise souligne qu'elle a «constamment respecté ce qui était établi dans la résolution 410-3088 [autorisation environnementale], comme elle avait été priée de le faire en vertu du dernier paragraphe de l'autorisation de prorogation émise [par ces mêmes autorités] le 13 avril de l'année en cours».

Le **8 novembre 1994**, le gouvernement de Quintana Roo écrit à l'INE pour lui demander de «reconsidérer son autorisation concernant l'endroit proposé par l'entreprise pour la construction de la jetée». Le document explique que, «selon l'avis des conseillers techniques» ayant procédé à «un examen détaillé de la zone dans laquelle la construction est prévue», le récif Paraíso «serait gravement endommagé tant par les activités de construction que par l'exploitation de la jetée».

Le **25 novembre 1994**, la Direction générale des normes environnementales approuve la mise en œuvre du Programme de sauvegarde des espèces.

Le **16 décembre 1994**, l'INE accorde une nouvelle prorogation de 365 jours francs, à compter du 14 octobre 1994, de l'autorisation environnementale relative à la jetée pour paquebots de croisière.

1995

Le **16 février 1995**, le Consortium H présente à l'INE le «Plan directeur qui contient le nombre et le type d'installations requises pour les services aux touristes que le projet de complexe touristique fédéral [Puerta Maya] offrira et assumera». Le document signale que l'EIE et l'information additionnelle se rapportant audit projet autorisent seulement «ce qui est indiqué dans les deux premières conditions» (de l'autorisation environnementale), raison pour laquelle elle demande aux autorités environnementales de lui indiquer si une étude préliminaire constitue la démarche appropriée pour l'autorisation de «la construction d'immeubles de quelque type que ce soit ou des piliers de la jetée en terre ferme».

Le **23 février 1995**, l'INE répond au gouvernement de Quintana Roo que, «en l'absence d'arguments démontrant avec pertinence l'existence d'impacts environnementaux non prévus lors du processus d'évaluation du projet», l'Institut «ne possède pas d'éléments techniques et juridiques permettant de reconsidérer la résolution du 19 décembre 1990 [autorisation environnementale]».

Le **29 mars 1995**, la secrétaire à l'Environnement, aux Ressources naturelles et aux Pêches (Semarnap) adresse une lettre à la Commission de l'écologie et de l'environnement de la Chambre des députés dans laquelle elle résume les faits les plus pertinents qui illustrent la situation du Projet de jetée pour paquebots de croisière à Cozumel et les agissements de l'INE. Le document précise ce qui suit:

- Les autorités du Sedue, du Sedesol et du Semarnap ont évalué l'impact environnemental du projet à l'endroit déterminé par les autorités du SCT, le ministère du Tourisme et le gouvernement de l'État de Quintana Roo.
- Le décret publié le 11 juin 1980 dans le DOF déclarant «la côte occidentale de l'île de Cozumel, Quintana Roo «réserve naturelle de flore et de faune marines», avait pour but de réduire les activités de pêche commerciale et les activités de pêche sportive sous-marine, du fait que l'on avait observé une diminution marquée des populations de flore et de faune coralliennes le long de ladite côte, particulièrement celles des colonies de strombes géants (*Strombus gigas*). Dans ce sens, l'article 2 dudit décret interdit les activités mentionnées ainsi que de tout genre de collecte d'organismes à des fins autres que la recherche scientifique; cependant, il n'interdit aucunement la réalisation d'autres activités.
- Le gouvernement de Quintana Roo s'est engagé à appuyer le projet par le biais de la vente d'un terrain situé le long de la route côtière sud Cozumel-Chan-Kanaab, installations terrestres reliées indirectement au projet. «Compte tenu de l'intérêt que ce gouvernement a manifesté en vendant ce terrain et en accordant les autorisations correspondantes» et sur la base de l'analyse de l'impact environnemental à laquelle se sont livrées les autorités environnementales en se fondant sur l'avis d'experts de la communauté universitaire, on a autorisé le Consortium H à entreprendre les travaux.
- «L'autorisation environnementale accordée par l'INE ne constitue pas un ordre de construire ni n'oblige à la réalisation du projet. Elle permet seulement de s'assurer que, dans l'éventualité où le projet serait entrepris, toutes les conditions établies seront respectées». La Secrétaire a ajouté, en outre, que «le gouvernement de l'État de Quintana Roo, l'administration municipale ou les autorités fédérales compétentes peuvent révoquer les décisions [de l'INE] et ne pas autoriser le projet, auquel cas l'INE n'exercerait plus ses compétences».

- Avec la relocalisation du projet [ordonnée par les autorités environnementales à la première condition de l'autorisation], l'axe de la jetée demeurerait plus éloigné de l'ensemble des plaques coralliennes de l'extrémité nord du récif Paraiso, ce qui permettrait de réduire les incidences du projet de façon à ce que 3 % de l'ensemble tout au plus soit touché.

Le **26 avril 1995**, le *Comité para la Protección de los Recursos Naturales, A.C.* (l'un des auteurs de la communication) présente une plainte publique à la Profepa au sujet de la transplantation d'espèces récifales, affirmant que cette transplantation est réalisée de façon inadéquate par du personnel inexpérimenté, avec l'autorisation de l'INE. Il soumet en preuve, en annexe, une vidéo démontrant les erreurs de manipulation survenues.

Le **23 mai 1995**, l'INE répond à l'entreprise que, en ce qui a trait à la «construction de tout type de piliers sur la terre ferme pour la jetée pour paquebots de croisière à Cozumel, il sera nécessaire de présenter une étude d'impact environnemental de type général, et non une étude préliminaire».

Le **3 juillet 1995**, la Profepa, district de Quintana Roo, répond à la plainte publique se rapportant à la «transplantation de coraux de manière inadéquate par du personnel inexpérimenté».

Le **8 novembre 1995**, les autorités environnementales accordent une nouvelle prorogation, jusqu'au 14 octobre 1996, de l'autorisation environnementale. La demande de prorogation avait pour objet de permettre à l'entreprise de poursuivre la réalisation des ouvrages du projet jusqu'à leur parachèvement et de se conformer ainsi aux conditions rattachées à la concession. Les autorités environnementales incitent l'entreprise à «continuer de respecter les modalités établies et de se conformer aux exigences techniques établies par l'INE pour le projet en cause».

1996

Le **12 janvier 1996**, le Consortium H informe le Directeur général de la gestion et des impacts environnementaux que le Programme de sauvegarde des espèces a pris fin le 15 octobre 1995.

Le **14 mai 1996**, le Consortium H présente l'étude d'impact environnemental de type général du projet *Puerta Maya* (EIE-96), à Cozumel, Quintana Roo. L'entreprise souligne qu'elle a présenté cette étude «[...] pour se conformer au document [de l'INE] D.O.O. DGNA-2137 du 23 mai 1995». Cette EIE de type général a été réalisée pour le projet de

complexe immobilier Puerta Maya, qui comprend la construction et l'exploitation d'un terminal, d'une enceinte portuaire pour fournir les services pour lesquels la concession a été octroyée et l'infrastructure nécessaire au tourisme».

Le **2 juillet 1996**, le Consortium H sollicite un délai additionnel de 180 jours, à compter du 15 octobre 1996, de l'autorisation environnementale. L'entreprise demande une prorogation «pour permettre à [son] client d'être en mesure de parachever les travaux nécessaires à la construction de la jetée pour paquebots de croisière sur l'île de Cozumel, Quintana Roo, conformément à la concession octroyée».

Le **19 juillet 1996**, un décret est publié dans le DOF par lequel la zone connue sous le nom de *Arrecifes de Cozumel*, située en face des côtes de la municipalité de Cozumel, État de Quintana Roo, d'une superficie totale de 11 987,875 hectares, est déclarée aire naturelle protégée, avec le statut de parc national marin.

Le **16 décembre 1996**, le Consortium H communique avec la Direction générale des ports et de la marine marchande du SCT en réaction au document daté du 22 juillet 1993 dans lequel sont signalées les exigences et les démarches à suivre pour réaliser la donation en faveur du gouvernement fédéral d'une partie du terrain acquis du gouvernement de l'État de Quintana Roo (le 13 septembre 1994). Le Consortium H signale qu'il «détient déjà la totalité des documents requis pour conclure l'acte de donation approprié» et requiert du SCT qu'il lui indique «l'endroit et la date où devra se faire la donation».

Le **20 décembre 1996**, l'INE, par le biais de la Direction générale des règlements et impacts environnementaux, «autorise le Consortium H à construire et à exploiter les ouvrages auxquels réfère le second alinéa de la première condition de la concession, à savoir: 1) l'enceinte portuaire (terminal pour passagers); 2) les espaces ouverts (accès du terminal à la jetée pour paquebots de croisière); 3) le stationnement (stationnement et voie publique d'accès)». Dans ce même document du 20 décembre 1996, l'INE informe le Consortium H qu'il «n'autorise pas la construction d'ouvrages liés à des usages touristique-commerciaux sur la superficie de 47 178,80 mètres carrés mentionnée dans l'étude d'impact environnemental» (EIE-96).

1997

En date du **10 février 1997**, selon l'information soumise par le Consortium H, la première condition de la concession octroyée par le SCT n'est toujours pas satisfaite. Cela signifie que la donation du terrain, dernière exigence pour satisfaire à la condition première, n'a pas eu

lieu. Selon les autorités environnementales mexicaines, la cinquième condition, alinéa e) de la concession (le délai de trois mois à compter de l'octroi du titre pour présenter le rapport sur l'impact environnemental du terminal portuaire) ne peut être exécutoire tant que la première condition n'est pas satisfaite.

ANNEXE III: CARTES GÉOGRAPHIQUES

