

Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

Demande d'information

**en vue de la constitution d'un dossier factuel
relatif à la communication SEM-00-006 (Tarahumara)
Septembre 2003**

I. Constitution d'un dossier factuel

La Commission de coopération environnementale (CCE) de l'Amérique du Nord est une organisation internationale créée par l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) conclu par le Canada, le Mexique et les États-Unis. La CCE compte trois organes, soit le Conseil, composé des plus hauts responsables de l'environnement de chaque pays membre, le Comité consultatif public mixte (CCPM), qui compte cinq citoyens de chaque pays, et le Secrétariat, dont le siège est à Montréal.

L'article 14 de l'ANACDE prévoit que toute organisation non gouvernementale ou toute personne d'un État nord-américain peut faire part au Secrétariat, au moyen d'une communication, du fait qu'un pays membre (ci-après une « Partie ») omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement. Il s'ensuit un processus d'examen de la communication à l'issue duquel le Conseil peut charger le Secrétariat de constituer un dossier factuel au sujet de la communication. Le dossier factuel a pour objet de fournir au lecteur l'information nécessaire pour lui permettre d'évaluer l'efficacité avec laquelle la Partie a appliqué sa législation de l'environnement en rapport avec les faits mentionnés dans la communication.

En vertu du paragraphe 15(4) et de l'alinéa 21(1)a) de l'ANACDE, pour constituer le dossier factuel, le Secrétariat tiendra compte de toutes informations fournies par la Partie. Il pourra également demander un complément d'information. En outre, le Secrétariat pourra examiner toutes informations rendues publiquement accessibles, de même que toutes informations soumises par le CCPM, par les auteurs de la communication et par d'autres personnes intéressées ou par des organisations non gouvernementales, ainsi que des informations élaborées par le Secrétariat ou par des experts indépendants.

Le 22 avril 2003, le Conseil a unanimement décidé de donner instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel concernant la communication SEM-00-006 (Tarahumara). Par le biais du présent document, le Secrétariat sollicite des informations pertinentes aux questions qui feront l'objet du dossier factuel relatif à ladite communication. Les paragraphes qui suivent présentent le contexte de la communication et décrivent le genre d'information demandée.

II. La communication Tarahumara

Le 9 juin 2000, la Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos, A.C. (l'« auteur »), a présenté au Secrétariat une communication dans laquelle elle allègue que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement en refusant l'accès au système de justice environnementale à des collectivités autochtones de la Sierra Tarahumara, dans l'État de Chihuahua, au Mexique. L'auteur affirme en particulier que le Mexique omet d'appliquer efficacement sa législation de l'environnement en ce qui concerne le processus de plaintes de citoyens, la poursuite de crimes probables contre l'environnement et

d'autres infractions présumées à la législation touchant les ressources forestières et l'environnement de la Sierra Tarahumara.

III. Allégations au sujet desquelles le Secrétariat a recommandé la constitution d'un dossier factuel

Le 6 novembre 2001, le Secrétariat a jugé que certaines des allégations figurant dans la communication justifiaient la demande d'une réponse à la Partie. Après examen de la réponse de la Partie, le 29 août 2002, le Secrétariat a informé le Conseil que certaines des allégations qui méritaient une réponse de la Partie justifiaient la constitution d'un dossier factuel. Pour simplifier l'analyse de la communication à la lumière de la réponse de la Partie, les allégations ont été réparties en trois groupes¹. Ces allégations ainsi regroupées sont présentées ci-dessous, avec les recommandations respectives formulées par le Secrétariat.

1. Omission présumée d'assurer l'application efficace des dispositions relatives au processus de plaintes de citoyens [articles 189, 190 à 193 et 199 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)]

Aux sections A, F, R, S et T de la communication, l'auteur allègue que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement en ne traitant pas de façon adéquate 30 plaintes de citoyens relatives à la coupe illicite et à la destruction de la forêt de la Sierra Tarahumara. Ces plaintes de citoyens ont été déposées entre février 1998 et mars 2000 par divers groupes : la collectivité de San Ignacio de Arareco; les *ejidos* (fermes communales) Ciénega de Guacayvo, San Diego de Alcalá et El Consuelo; les collectivités autochtones Rarámuri et Tepehuán; la *Coalición Rural* (Coalition rurale). La majorité des plaintes de citoyens font référence à des activités ou à des faits qui, selon les plaignants, représentent une menace pour l'écosystème de la Sierra Tarahumara, ainsi que pour la préservation de la culture et du patrimoine des peuples de la Sierra. [...]

En résumé, nonobstant le fait que la réponse du Mexique est très détaillée, les documents annexés à celle-ci ne permettent pas de conclure que les autorités compétentes ont mis en œuvre les mesures d'application prévues par la LGEEPA dans la majorité des cas mentionnés dans la communication. Les décisions et notes annexées à la réponse du Mexique donnent à entendre que les autorités ont appliqué à la lettre la législation de l'environnement relativement à 2 plaintes seulement sur les 33 visées par la notification². Dans les autres cas, les autorités ont soit omis au moins une mesure précise prévue par la procédure, soit exécuté ces mesures après l'expiration du délai prévu par la loi (retard de quelques jours dans près de la moitié des cas et d'environ un mois dans les autres). Le défaut de traiter ces plaintes de citoyens dans le délai prescrit est particulièrement pertinent compte tenu des autres omissions présumées d'assurer l'application efficace du processus des plaintes de citoyens dans les cas mentionnés dans la communication.

En vertu du système juridique mexicain, seules les personnes qui ont un intérêt juridique reconnu peuvent entreprendre une procédure judiciaire contre des personnes qui enfreignent la loi

¹ Une même plainte peut être mentionnée dans plusieurs sections (p. ex., celle du 12 octobre 1998, déposée par la collectivité autochtone Tepehuán de las Fresas, que l'auteur a citée comme exemple d'omission d'assurer l'application de la loi aux points A.2, F.3, I.3 et O.1). Il en va de même des inspections.

² Voir l'annexe 15 de la communication et l'annexe 1 de la réponse de la Partie. Plaintes déposées par Ricardo Chaparro Julián (collectivité autochtone Tepehuán de las Fresas) le 12 octobre 1998 et par l'*ejido* Rocoroyvo le 18 février 2000.

applicable et causent, ce faisant, des préjudices à l'environnement ou aux ressources naturelles. Le processus de plaintes de citoyens est le seul moyen par lequel une partie intéressée peut mettre en branle l'appareil d'État en matière de protection de l'environnement. Il est donc essentiel que les autorités environnementales appliquent de manière efficace le processus de plaintes de citoyens pour favoriser la participation de ces derniers à la protection de l'environnement. En outre, le système juridique mexicain accorde une place importante au droit des collectivités autochtones à protéger leur environnement et leurs ressources naturelles³. Les questions soulevées dans la communication relativement à l'application efficace du processus de plaintes de citoyens pour permettre aux collectivités autochtones et aux autres collectivités de la Sierra Tarahumara de contribuer à la protection de l'environnement de cette région devraient être développées plus avant et documentées dans un dossier factuel. Le Secrétariat estime donc que la constitution d'un dossier factuel est justifiée en ce qui a trait à l'application efficace des articles 189, 190 à 193 et 199 de la LGEEPA en rapport avec les plaintes de citoyens en question.

2. *Omissions présumées d'assurer l'application efficace des dispositions sur les enquêtes et les poursuites relatives à des crimes probables contre l'environnement [articles 416, 418 et 419 du Código Penal Federal (CPF, Code pénal fédéral) et articles 169 et 202 de la LGEEPA]*

Les sections G, H, I, K, M, N, O et P de la communication contiennent des affirmations concernant l'omission présumée d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement en ce qui a trait aux enquêtes et aux poursuites relativement à des crimes probables contre l'environnement.

L'auteur de la communication explique que, par le biais de plaintes de citoyens, les autorités environnementales ont été mises au courant de faits qui pourraient constituer des crimes contre l'environnement. L'auteur affirme en outre que les autorités ont effectué au moins 15 inspections au cours desquelles elles auraient pris connaissance de crimes probables contre l'environnement. Il allègue que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement à deux égards : en n'exerçant pas ses pouvoirs en ce qui a trait au déclenchement d'enquêtes ou à la communication au ministère public fédéral de faits qui pourraient constituer des crimes contre l'environnement, conformément aux articles 169 et 202 de la LGEEPA; en omettant d'appliquer à ces crimes présumés les articles 416, 418 et 419 du CPF, qui définissent la

³ Constitution politique des États-Unis du Mexique, article 2 - [...] A. La présente Constitution reconnaît et garantit le droit des peuples et collectivités autochtones à l'autodétermination et, partant, à l'autonomie, en ce qui a trait aux aspects suivants :

[...] V. Conserver et améliorer l'habitat et préserver l'intégrité de leurs terres conformément aux termes de la présente Constitution.

[...] VIII. Avoir pleinement accès aux tribunaux de l'État. Pour que soit garanti ce droit, dans tous les procès et procédures où des Autochtones seraient partie, que ce soit individuellement ou collectivement, leurs coutumes et particularités culturelles doivent être prises en considération, conformément aux dispositions de la présente Constitution [...]

LGEEPA, article 15 - Dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques environnementales ainsi que des normes officielles mexicaines et autres instruments prévus par la présente loi en ce qui concerne la préservation et la restauration de l'équilibre écologique ainsi que la protection de l'environnement, l'exécutif fédéral doit respecter les principes suivants :

[...] XIII. Garantir le droit des collectivités, y compris les peuples autochtones, de protéger, de préserver, d'utiliser et d'exploiter les ressources naturelles d'une façon durable, ainsi que de préserver la biodiversité et d'en tirer parti, conformément aux dispositions de la présente loi et des autres règlements applicables; [...]

conduite criminelle causant des préjudices à l'environnement et prévoient l'imposition de peines⁴. [...]

En résumé, la réponse du Mexique n'indique pas clairement que les autorités environnementales et le ministère public fédéral assurent l'application efficace de la législation de l'environnement en ce qui a trait aux enquêtes et aux poursuites relatives à des crimes probables contre l'environnement. Le dossier factuel qu'il y a lieu de constituer en rapport avec cette communication permettra de documenter le processus en vertu duquel les autorités environnementales ont déterminé si les faits dont il est question, et dont elles connaissaient l'existence, constituent des crimes probables contre l'environnement, de même que les décisions d'informer ou non le ministère public fédéral de ces faits, conformément aux articles 169 et 202 de la LGEEPA. De plus, il est justifié de constituer un dossier factuel pour déterminer si le Mexique assure l'application efficace des articles 416, 418 et 419 du CPF relativement à ces faits qui, selon l'auteur de la communication, constituent probablement des crimes.

3. *Omission présumée d'assurer l'application efficace des dispositions relatives aux recours en révision (article 176 de la LGEEPA)*

Les sections C et D de la communication contiennent des allégations relatives au traitement des recours en révision introduits dans le cadre du processus de plaintes de citoyens. [...]

⁴ CPF, article 416 - Quiconque commet l'un ou l'autre des actes suivants, sans l'autorisation requise ou en contravention des dispositions légales et réglementaires ou des normes officielles mexicaines, est passible d'une peine d'emprisonnement de trois mois à six ans et d'une amende de mille à vingt mille fois le montant du salaire minimum journalier :

I.- Rejet, déversement ou introduction, ou encore autorisation ou ordre de rejeter, de déverser ou d'introduire des eaux usées, des liquides chimiques ou biochimiques, des déchets ou des polluants dans le sol, les eaux marines, les fleuves et rivières, les bassins hydrographiques, les voies navigables et toute autre masse d'eau relevant de la compétence du gouvernement fédéral, actes qui causent ou peuvent causer des préjudices à la santé publique, aux ressources naturelles, à la flore, à la faune, à la qualité de l'eau des bassins hydrographiques ou aux écosystèmes.

Lorsque l'eau en question est destinée à l'approvisionnement en vrac de la population, une peine supplémentaire de trois ans peut s'ajouter à la peine initiale [...]

CPF, article 418 - Quiconque coupe ou détruit la végétation naturelle, coupe, déracine ou abat des arbres, exploite des ressources forestières ou modifie l'utilisation des sols, sans avoir obtenu l'autorisation délivrée en vertu de la *Ley Forestal* [Loi sur les forêts] est passible d'une peine d'emprisonnement de trois mois à six ans et d'une amende de cent à vingt mille fois le montant du salaire minimum journalier. [...] La même peine est infligée à quiconque allume intentionnellement un feu dans un boisé, une forêt ou une zone de végétation naturelle, causant ainsi des préjudices aux ressources naturelles, à la flore, à la faune ou aux écosystèmes.

CPF, article 419 - Quiconque transporte, vend, prélève ou transforme des ressources forestières dont la quantité est supérieure à quatre mètres cubes de bois rond ou l'équivalent, sans avoir obtenu l'autorisation délivrée en vertu de la *Ley Forestal*, est passible d'une peine d'emprisonnement de trois mois à six ans et d'une amende de cent à vingt mille fois le montant du salaire minimum journalier, sauf dans les cas où les ressources forestières sont exploitées pour une utilisation domestique, tel que le prescrit la *Ley Forestal*.

Le paragraphe pertinent de l'article 169 de la LGEEPA porte que «[l]e cas échéant, les autorités fédérales informent le ministère public des actions ou omissions qu'elles observent dans l'exécution de leurs fonctions et qui peuvent constituer un ou des crimes ».

LGEEPA, article 202 - Lorsqu'il prend connaissance d'actes, de faits ou d'omissions qui constituent des violations du droit administratif ou criminel, le *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente* [Profepa] a le pouvoir d'entreprendre les procédures pertinentes auprès des autorités judiciaires compétentes.

En ce qui a trait à l'omission présumée de la Partie d'assurer l'application efficace de la loi relativement à l'acceptation ou au rejet des recours en révision mentionnés à la section C de la communication, le Mexique indique, dans sa réponse, que les recours en question ont été admis et il joint les décisions correspondantes. En outre, en ce qui a trait à la présumée omission de la Partie relativement à une décision finale concernant les recours en révision mentionnés à la section D de la communication, le Mexique indique, dans sa réponse, que des décisions ont été rendues. Lesdites décisions sont jointes à la réponse⁵. Par conséquent, le Secrétariat considère que la constitution d'un dossier factuel n'est pas justifiée en ce qui concerne les allégations faites dans la communication au sujet des recours en révision introduits dans le cadre du processus de plaintes de citoyens.

IV. Demande d'informations

Le Secrétariat de la CCE sollicite des informations pertinentes concernant les faits en rapport avec les aspects suivants :

- (i) les cas mentionnés dans les sections A, F, G, H, I, K, M, N, O, P, R, S et T de la communication;
- (ii) l'application, par le Mexique, des dispositions relatives au processus des plaintes de citoyens (articles 189, 190 à 193 et 199 de la LGEEPA) dans les cas mentionnés dans les sections A, F, R, S et T de la communication, et l'application, par le Mexique, des dispositions relatives aux enquêtes et aux poursuites concernant des crimes probables contre l'environnement (articles 416, 418 et 419 du CPF et articles 169 et 202 de la LGEEPA) dans les cas mentionnés dans les sections G, H, I, K, M, N, O et P de la communication;
- (iii) l'efficacité avec laquelle le Mexique applique ces dispositions en rapport avec les cas susmentionnés.

V. Exemples d'informations pertinentes

1. Information sur le traitement des cas mentionnés dans la communication au sujet desquels le Secrétariat a recommandé que soit constitué un dossier factuel.
2. Information générale sur l'industrie de l'exploitation forestière dans la Sierra Tarahumara comprenant, par exemple :
 - a) des données statistiques sur les recettes annuelles du secteur de l'exploitation forestière dans la Sierra Tarahumara depuis 1998;
 - b) de l'information concernant l'étendue géographique des activités d'exploitation forestière dans la Sierra Tarahumara depuis 1998;
 - c) de l'information au sujet de la composition de l'industrie forestière dans la Sierra Tarahumara depuis 1998, notamment les principales entreprises, le pourcentage de petites entreprises, le nombre et la taille des entreprises autochtones.

⁵ Voir les pages 8 et 9 et les annexes VI et VII de la réponse de la Partie.

3. Information détaillée sur les ressources financières et humaines affectées à l'application de la LGEEPA dans la Sierra Tarahumara depuis 1998.
4. Information sur le programme d'inspections et de vérifications des activités d'exploitation forestière mené dans la Sierra Tarahumara depuis 1998 afin de vérifier l'observation des lois de l'environnement, dont des données statistiques sur le nombre d'inspections et de vérifications par an et par région, les taux d'observation et les mesures prises en cas de non-observation.
5. Information sur les ressources financières et humaines affectées au traitement des plaintes de citoyens dans la Sierra Tarahumara depuis 1998.
6. Information concernant tout plan ou programme du *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente* (Profepa, Bureau fédéral de la protection de l'environnement) pour assurer un meilleur traitement des plaintes de citoyens déposées par les collectivités autochtones de la Sierra Tarahumara, les ressources financières et humaines affectées à l'exécution d'un tel plan ou programme, les résultats obtenus, depuis 1998.
7. Information sur les procédures suivies par le Profepa pour transmettre les plaintes de citoyens aux autorités compétentes (si le Profepa n'est pas l'autorité compétente) et pour veiller à ce que lesdites autorités donnent suite à ces plaintes.
8. Information relative aux procédures du Profepa pour communiquer au ministère public fédéral des faits constituant des crimes contre l'environnement dans la Sierra Tarahumara et information concernant tout service de conseil ou tout programme de concertation entre le ministère public et le Profepa en rapport avec de présumés délits dans le contexte de l'exploitation forestière dans la Sierra Tarahumara.

VI. Renseignements supplémentaires

La communication, la réponse du Mexique, les décisions du Secrétariat, la résolution du Conseil et le plan global de travail relatif à la constitution du dossier factuel se trouvent, avec d'autres informations, sur le site Web de la CCE à l'adresse <<http://www.cec.org>>. On peut également se les procurer en s'adressant au Secrétariat.

VII. Envoi de l'information

Les renseignements pertinents en vue de la constitution du dossier factuel peuvent être envoyés au Secrétariat **jusqu'au 30 novembre 2003**, à l'une ou l'autre des adresses suivantes :

Secrétariat de la CCE
Unité des communications sur les
questions d'application
393, rue St-Jacques Ouest
Bureau 200
Montréal QC H2Y 1N9
Canada
Tél. : (514) 350-4300

CCA / Oficina de enlace en México:
Atención: Unidad sobre Peticiones
Ciudadanas (UPC)
Progreso núm. 3,
Viveros de Coyoacán
México, D.F. 04110
Mexique
Tél. : 5659-5021

Pour de plus amples renseignements, prière d'écrire à Katia Opalka, à l'adresse de courriel suivante : info@ccemtl.org.