
Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

**Notification au Conseil en vertu du paragraphe 15(1) précisant que la
constitution d'un dossier factuel est justifiée**

Auteurs : Bios Iguana, A.C. (représentée par
Gabriel Martínez Campos)
Esperanza Salazar Zenil
États-Unis du Mexique

Partie visée :

**Date de réception
de la communication originale :** 4 février 2009

Date de révision : 2 novembre 2009

Date de la notification : 19 août 2013

N° de la communication : SEM-09-002 (*Terres humides de Manzanillo*)

Table des matières

I.	INTRODUCTION.....	4
II.	RÉSUMÉ DE LA COMMUNICATION	7
A.	Communication originale	7
B.	Communication révisée	9
III.	RÉSUMÉ DE LA RÉPONSE	12
A.	Questions préliminaires.....	12
B.	À propos des allégations contenues dans la communication SEM-09-002	14
	i. Application efficace de l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC en ce qui concerne la modification du PDUM	14
	ii. Application efficace des articles 6, 13, 14, 36, 48, 49 et 50 du ROE pour ce qui est de la modification du PROETSLC	14
	iii. Application efficace de l'article 20 <i>bis</i> 2 de la LGEEPA et des articles 7, 8 et 10 du ROE en ce qui concerne l'exécution de l'Accord de coordination et l'allégation d'omission à cet égard..	15
	iv. Application efficace des articles 1, 2, 3 et 4 de la Convention de Ramsar en ce qui touche les dommages présumés aux milieux humides de la lagune de Cuyutlán	15
	v. Application efficace des articles 40 de la LADSEC et 35 de la LGEEPA en rapport avec la présumée violation des dispositions du PROETSLC découlant de l'autorisation du projet de Gas LP Manzanillo	16
	vi. Application efficace des articles 30 et 35 de la LGEEPA et des articles 2, 4 (paragraphe IV) et 13 du REIA en ce qui touche les études d'impacts environnementaux des projets de Gas LP Manzanillo et GNL Manzanillo.	17
	vii. Application efficace de l'article 60 <i>ter</i> de la LGVS et des normes NOM-022 et NOM-059 en ce qui concerne les autorisations en matière d'impacts environnementaux pour les projets de Gas LP Manzanillo et GNL Manzanillo.	18
	viii. Application efficace des articles 35 <i>bis</i> de la LGEEPA, 22 et 46 du REIA et 60 de la LFPA en ce qui concerne les délais impartis pour l'évaluation des impacts environnementaux du projet GNL Manzanillo.....	19
	ix. Application efficace de l'article 47 du REIA relativement à l'allégation de non-respect des conditions de l'AIA-GNL Manzanillo.....	20
IV.	ANALYSE.....	20
A.	Examen de la réponse du Mexique relativement à l'allégation d'irrecevabilité de la communication en conformité avec les exigences du paragraphe 14(1)	20

1.	Allégations du Mexique relativement à l'irrecevabilité de la communication en raison du fait que la législation de l'environnement n'y est pas citée conformément au paragraphe 45(2).....	20
2.	Allégations du Mexique sur l'irrecevabilité de la communication à la lumière de l'alinéa 14(1)c).....	24
B.	Examen de la réponse du Mexique relativement à l'existence de procédures en instance conformément au paragraphe 14(3).....	24
C.	Examen des allégations des auteurs de la communication, à la lumière de la réponse du Mexique, conformément au paragraphe 15(1) de l'ANACDE.....	30
	Section I. En ce qui a trait aux programmes d'aménagement écologique du territoire et de développement urbain	31
1.	On recommande la constitution d'un dossier factuel en ce qui touche l'allégation d'omission relative à l'application efficace de l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC relativement à la modification du PDUM	31
i	Examen de la réponse du Mexique en conformité avec l'alinéa 45(1)a) de l'ANACDE à l'égard de l'exercice raisonnable du pouvoir discrétionnaire du Mexique	32
ii	La constitution d'un dossier factuel est justifiée pour permettre l'examen de l'allégation concernant l'omission d'appliquer efficacement l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC découlant de la modification du PDUM.	35
2.	Le Secrétariat ne recommande pas la constitution d'un dossier factuel pour examiner l'omission alléguée d'appliquer efficacement des articles 6, 13, 14, 36, 48, 49 et 50 du ROE relativement à la modification du PROETSLC.	38
i	Allégation relative au caractère supplétif du ROE par rapport à la LADSEC.....	38
ii	Caractère supplétif d'un règlement fédéral par rapport à une loi étatique	41
3.	Le Secrétariat recommande la constitution d'un dossier factuel pour permettre l'examen de l'allégation concernant le défaut présumé d'appliquer efficacement l'article 20 bis 2 de la LGEEPA et les articles 7, 8 et 10 du ROE liée à la mise en œuvre de l'Accord de coordination.	44
	Section II. En ce qui a trait au projet Gas LP Manzanillo	50
4.	Il n'est pas recommandé qu'un dossier factuel portant sur l'allégation d'omission relative à l'application efficace de l'article 30 de la LGEEPA et de l'article 4 (paragraphe IV) du REIA en ce qui a trait aux lacunes alléguées dans l'étude d'impact environnemental (EIE) du projet Gas LP Manzanillo, et à l'absence alléguée d'une consultation publique pour le projet;.....	50
5.	Un dossier factuel est recommandé sur l'application efficace de l'article 35 de la LGEEPA et de l'article 13 (paragraphe III) du REIA en ce qui a trait à l'absence alléguée de compatibilité entre le projet Gas LP Manzanillo et le programme d'aménagement écologique du territoire en vigueur au moment de la demande d'autorisation d'impact environnemental du projet.....	52
6.	Le Secrétariat ne recommande pas la constitution d'un dossier factuel pour examiner le défaut allégué d'application efficace de la NOM-059 lié à l'évaluation des espèces à risque faite dans l'EIE du projet Gas LP Manzanillo.....	56
	Section III. À propos du projet GNL Manzanillo	58
7.	Le Secrétariat recommande la constitution d'un dossier factuel pour examiner le défaut présumé d'assurer l'application efficace de l'article 35 de la LGEEPA et de l'article 13 (paragraphe III) du REIA lié à l'incompatibilité du projet GNL Manzanillo avec le régime d'aménagement écologique du territoire.....	58
8.	Le Secrétariat ne recommande pas la constitution d'un dossier factuel pour examiner le défaut présumé d'assurer l'application efficace de la NOM-059 découlant de l'évaluation visant les espèces à risque en raison du projet GNL Manzanillo.	64
9.	Le Secrétariat recommande la constitution d'un dossier factuel pour examiner le défaut présumé d'assurer l'application efficace de l'article 30 de la LGEEPA, 60 ter de la LGVS et de la NOM-022 lié à l'évaluation des impacts environnementaux du projet GNL Manzanillo en ce qui concerne le flux hydrologique des terres humides côtières situées dans la lagune de Cuyutlán et l'application efficace de l'article 47 du REIA eu égard au respect des conditions énoncées dans l'AIA-GNL Manzanillo.	66
V.	NOTIFICATION.....	73

Terres humides de Manzanillo —
Notification au Conseil en vertu
du paragraphe 15(1) de l'ANACDE

A14/SEM/09-002/106/ADV
DISTRIBUTION : Générale
ORIGINAL : Espagnol

I. INTRODUCTION

1. Les articles 14 et 15 de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (« l'ANACDE » ou « l'Accord ») établissent un processus qui permet aux organisations non gouvernementales (ONG) et aux résidents du Canada, du Mexique et des États-Unis de présenter des communications alléguant qu'une Partie à l'ANACDE omet d'assurer l'application efficace de ses lois de l'environnement. Le cas échéant, le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (le « Secrétariat » de la « CCE ») étudie d'abord la communication reçue en fonction des critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'ANACDE. S'il juge que la communication satisfait à ces critères, le Secrétariat détermine, en tenant compte des facteurs mentionnés au paragraphe 14(2) de l'Accord, s'il est justifié de demander une réponse à la Partie visée. Lorsque c'est le cas et que, à la lumière de la réponse fournie par la Partie, le Secrétariat trouve justifiée la constitution d'un dossier factuel, il doit en informer le Conseil en indiquant ses motifs, conformément au paragraphe 15(1) de l'Accord. Dans le cas contraire—ou dans certaines circonstances—, il ne pousse pas plus loin le processus afférent à la communication¹.
2. Le 4 février 2009, l'entreprise Bios Iguana, A.C., représentée par Gabriel Martínez Campos, et Esperanza Salazar Zenil (les « auteurs »), ont présenté la communication SEM-09-002 (*Terres humides de Manzanillo*) au Secrétariat de la CCE, en vertu du paragraphe 14(1) de l'Accord.²
3. Dans leur communication, les auteurs allèguent que le gouvernement du Mexique (la « Partie ») omet d'appliquer efficacement l'article 4 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Constitution politique des États-Unis du Mexique ou « Constitution fédérale »)³; les articles 1, 2, 3 et 4 de la Convention relative aux zones humides (la « Convention de Ramsar »)⁴; les articles 20 bis 2, 30, 35 et 35 bis de la *Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente* (LGEEPA, Loi sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement)⁵; l'article 60 *ter* de la *Ley General de Vida Silvestre* (LGVS, Loi générale sur les espèces sauvages)⁶; l'article 32 *bis* de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* (LOAPF, Loi organique sur

¹ Pour obtenir de plus amples détails sur les différentes étapes du processus lié aux communications ainsi que sur les décisions du Secrétariat et les dossiers factuels qu'il prépare, consulter le site Web de la CCE, à l'adresse suivante : <<http://www.cec.org/peticiones>> (consulté le 15 août 2011).

² SEM-09-002 (*Terres humides de Manzanillo*) communication originale en vertu du paragraphe 14(1) (2 février 2009) <<http://goo.gl/EvCCm>> (consulté le 5 juin 2012) [la « communication originale »].

³ Communication originale, note 2 *supra*, aux pp. 1 et 14, et communication révisée, note 19 *infra*, aux pp. 1 et 15. Cfr. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Constitution politique des États-Unis du Mexique ou « Constitution fédérale ») publiée dans le *Diario Oficial de la Federación* (DOF, Journal officiel de la Fédération) le 5 février 1917.

⁴ Communication originale, note 2 *supra*, aux pp. 1 et 14. Cfr. Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, décret publié dans le DOF le 29 août 1986.

⁵ Communication originale, note 2 *supra*, aux pp. 1, 8, 10, 12 et 13, et communication révisée, note 19 *infra*, aux pp. 1 et 15. Cfr. *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (LGEEPA, Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement), publiée dans le DOF, le 28 janvier 1988.

⁶ Communication originale, note 2 *supra*, aux pp. 1 et 11, et communication révisée, note 19 *infra*, aux pp. 1 et 12. Cfr. *Ley General de Vida Silvestre* (LGVS, Loi générale sur les espèces sauvages), publiée dans le DOF le 3 juillet 2000.

l'administration publique fédérale)⁷; l'article 60 de la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo* (**LFPA**, Loi fédérale sur la procédure administrative)⁸; les articles 2, 4 (paragraphe IV), 13 (paragraphe III), 22 et 46 du *Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación del Impacto Ambiental* (**REIA**, Règlement de la LGEEPA sur l'évaluation des impacts environnementaux)⁹; les articles 6, 7 (paragraphe I), 8, 10, 13, 14, 36, 48, 49 et 50 du *Reglamento de la LGEEPA en materia de Ordenamiento Ecológico* (**ROE**, Règlement de la LGEEPA sur l'aménagement écologique du territoire)¹⁰; les articles 1 (paragraphe VII) et 40 de la *Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima* (**LADSEC**, Loi de l'environnement favorisant le développement durable);¹¹ les articles 48 et 66 de la *Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima* (**LAHEC**, Loi sur les établissements humains de l'État de Colima);¹² la norme officielle mexicaine NOM-022-SEMARNAT-2003, *qui établit les exigences en matière de préservation, de conservation, d'exploitation durable et de restauration des terres humides dans les zones de mangrove* (la « norme mexicaine **NOM0-22** »);¹³ et la norme officielle mexicaine NOM-059-SEMARNAT-2001, *Protection de l'environnement — Espèces indigènes mexicaines de flore et de faune sauvages — Catégories vulnérables et spécifications applicables à leur inclusion, à leur exclusion ou à leur changement — liste des espèces menacées à risque* la « norme mexicaine **NOM-059** »).¹⁴

4. En outre, les auteurs soutiennent que les mesures suivantes font partie de la législation de l'environnement et ne font pas l'objet d'une application efficace par la Partie en cause : le *Programa Regional de Ordenamiento Ecológico Territorial de la Subcuenca Laguna de Cuyutlán* (**PROETSLC**, Programme régional d'aménagement écologique

⁷ Communication originale, note 2 *supra*, à la p. 1 et communication révisée, note 19 *infra*, aux pp. 8. Cfr. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* (Loi organique sur l'administration publique fédérale, publiée dans le DOF le 29 décembre 1976.

⁸ Communication originale, note 2 *supra*, aux pp. 1 et 13. Cfr. *Ley Federal de Procedimiento Administrativo* (Loi fédérale sur la procédure administrative), publiée dans le DOF le 4 août 1994.

⁹ Communication originale, note 2 *supra*, aux pp. 1, 10, 11, 12 et 13, et communication révisée, note 19 *infra*, aux pp. 1, 6, 9, 11, 12 et 13. Cfr. *Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación del Impacto Ambiental* (REIA, Règlement de la LGEEPA sur l'évaluation des impacts environnementaux), publiée dans le DOF le 30 mai 2000.

¹⁰ Communication originale, note 2 *supra*, aux pp. 1 et 6, et communication révisée, note 19 *infra*, aux pp. 1, 5 et 6. Cfr. *Reglamento de la LGEEPA en materia de Ordenamiento Ecológico* (ROE, Règlement de la LGEEPA sur l'aménagement écologique du territoire) publiée dans le DOF le 8 août 2003.

¹¹ Communication originale, note 2 *supra*, aux pp. 1, 5, 6, 7 et 9, et communication révisée, note 19 *infra*, aux pp. 1, 6 et 8. Cfr. *Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima* (LADSEC, Loi de l'environnement favorisant le développement durable), publiée dans le *Periódico Oficial El Estado de Colima* (Journal officiel du gouvernement constitutionnel de Colima) (le « Journal *El Estado de Colima* ») le 15 juin 2002.

¹² Communication originale, note 2 *supra*, à la p. 9 et à la p. 8. Cfr. *Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima* (Loi sur les établissements humains de l'État de Colima), publiée dans le Journal du gouvernement de Colima le 7 mai 1994.

¹³ Communication originale, note 2 *supra*, aux pp. 1, 10, 11, 12 et communication révisée, note 19 *infra*, aux pp. 1, 9, 10, 11, 12 et 15. Cfr. Norme officielle mexicaine NOM-022-SEMARNAT-2003, *qui établit les exigences en matière de préservation, de conservation, d'exploitation durable et de restauration des terres humides dans les zones de mangrove* (la « norme mexicaine NOM-022 »), publiée dans le DOF le 10 avril 2003.

¹⁴ Communication originale, note 2 *supra*, aux pp. 1, 3, 4, 10 et communication révisée, note 19 *infra*, aux pp. 1, 3, 9 et 14. Cfr. Norme officielle mexicaine NOM-059-SEMARNAT-2001, *Protection de l'environnement — Espèces indigènes mexicaines de flore et de faune sauvages — Catégories vulnérables et spécifications applicables à leur inclusion, à leur exclusion ou à leur changement — liste des espèces menacées à risque*, publiée dans le DOF le 6 mars 2002.

territorial du sous-bassin de la lagune de Cuyutlán)¹⁵; le *Programa de Desarrollo Urbano de Manzanillo* (PDUM, Programme d'aménagement urbain de Manzanillo)¹⁶; et l'*Acuerdo de Coordinación para Apoyar la Formulación, Expedición y Ejecución del Programa Regional de Ordenamiento Ecológico Territorial de la Laguna de Cuyutlán* (Accord de coordination appuyant l'élaboration, l'instauration et l'exécution du programme régional d'aménagement écologique territorial de la lagune de Cuyutlán ou « l'Accord de coordination »).¹⁷

5. Les auteurs affirment également que le Mexique omet d'appliquer efficacement sa législation de l'environnement en ce qui a trait à l'évaluation et à l'approbation des impacts environnementaux de deux projets, l'un étant un projet de construction d'un terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié appelé *Terminal Portuaria de Recibo, Almacenamiento y Distribución de Gas LP en la Zona de Occidente* (le « **Projet GNL Manzanillo** ») et un projet de terminal de gaz de pétrole liquéfié (le « **Projet Gas LP Manzanillo** ») —collectivement « les Projets »—qui, aux dires des auteurs, auront un impact sur le débit hydrologique, la flore et la faune dans le secteur de la lagune de Cuyutlán, située dans l'État de Colima. Ils allèguent aussi que la modification du PROETSLC et du PDUM dans cette région ne s'est pas faite conformément à la législation de l'environnement mentionnée dans la communication.
6. Le 9 octobre 2009, le Secrétariat a déterminé que certaines des allégations faites dans la communication (la « communication originale ») ne satisfaisaient pas aux exigences des alinéas c) et e) du paragraphe 14(1). Conformément à l'article 6.2 des *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (les « Lignes directrices »), le Secrétariat a avisé les auteurs qu'ils avaient 30 jours pour réviser leur communication¹⁸ Le 2 novembre 2009, les auteurs ont présenté au Secrétariat une version révisée de la communication (la « communication révisée »), conformément à l'article 14(1) de l'ANACDE.¹⁹
7. Le 13 août 2010, le Secrétariat a jugé que la communication révisée répondait aux critères établis au paragraphe 14(1) de l'ANACDE et a demandé une réponse à la Partie,

¹⁵ Communication originale, note 2 *supra*, aux pp. 2, 5, 6, 11 et communication révisée, note 19 *infra*, aux pp. 1, 4, 5, 6, 7 et 11. Cfr. *Programa regional de ordenamiento ecológico territorial de la Subcuenca de la Laguna de Cuyutlán* (PROETSLC, Programme régional d'aménagement écologique et territorial du sous-bassin de la lagune de Cuyutlán), publiée dans le Journal *El Estado de Colima* le 5 juillet 2003. Le décret relatif à la réforme du PROETSLC a été publié dans le Journal *El Estado de Colima* le 3 mai 2007.

¹⁶ Communication originale, note 2 *supra*, aux pp. 2, 6, 8 et communication révisée, note 19 *infra*, aux pp. 4, 7 et 8. Cfr. *Programa de Desarrollo Urbano de Manzanillo* (PDUM, Programme d'aménagement urbain de Manzanillo), publiée dans le Journal *El Estado de Colima* le 4 novembre 2000. L'Accord de modification du PDUM a été dans le Journal *El Estado de Colima* le 12 Juin 2004.

¹⁷ Communication originale, note 2 *supra*, aux pp. 1, 4, 5, 6 et communication révisée, note 19 *infra*, aux pp. 1, 3, 4, 5 et 6. Cfr. *Acuerdo de Coordinación para Apoyar la Formulación, Expedición y Ejecución del Programa Regional de Ordenamiento Ecológico Territorial de la Laguna de Cuyutlán* (Accord de coordination appuyant l'élaboration, l'instauration et l'exécution du programme régional d'aménagement écologique territorial de la lagune de Cuyutlán), signée le 16 août 2000 (le « Accord de coordination »).

¹⁸ SEM-09-002 (*Terres humides de Manzanillo*), décision du Secrétariat en vertu du paragraphe 14(1) (9 Octobre 2009), <<http://goo.gl/U0u3d>> (consulté le 19 août 2013) [la « SEM-09-002 Décision en vertu du paragraphe 14(1) »].

¹⁹ SEM-09-002 (*Terres humides de Manzanillo*), communication révisée en vertu du paragraphe 14(1) (2 novembre 2009) <<http://goo.gl/ne5to>> (consulté le 4 juin 2012) [la « communication révisée »].

en conformité avec le paragraphe 14(2) de l'ANACDE,²⁰ réponse que le Secrétariat a reçu le 14 octobre 2010.²¹

8. Après avoir analysé de la communication révisée à la lumière de la réponse du Mexique, le Secrétariat estime que, en vertu du paragraphe 15(1) de l'ANACDE, la communication SEM-09-002 (*Terres humides de Manzanillo*) justifie la constitution d'un dossier factuel. En vertu de cette notification et conformément au paragraphe 10.1 des Lignes directrices, le Secrétariat explique pourquoi elle recommande cette constitution.

II. RÉSUMÉ DE LA COMMUNICATION

A. Communication originale

9. Les auteurs allèguent que le *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales* (**Semarnat**, ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles), le *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente* (**Profepa**, Bureau du procureur fédéral chargé de la protection de l'environnement), le *Procuraduría General de la República* (**PGR**, Bureau du procureur général de la République), le gouvernement de l'État de Colima ainsi que le *Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología* (SDUE, Secrétariat au développement urbain et à l'écologie) et le *Procuraduría General de Justicia* (Bureau du procureur général) de ce même État et les administrations municipales de Manzanillo et Armería omettent d'assurer l'application efficace des dispositions de la législation de l'environnement qui portent sur la gestion environnementale de la lagune de Cuyutlán. Les auteurs affirment aussi que la *Universidad de Colima* (Université de Colima) le *Consejo de Recursos Minerales* [maintenant devenu le *Servicio Geológico Mexicano* (Service de géologie du Mexique)] et la *Comisión Federal de Electricidad* (**CFE**, Commission fédérale de l'électricité) sont tous responsables de l'application des dispositions en question²².
10. Les auteurs font valoir que la lagune de Cuyutlán est le quatrième milieu humide côtier du Mexique et compte 1 500 hectares de mangrove, ajoutant que la *Comisión Nacional de Uso y Aprovechamiento de la Biodiversidad* (**Conabio**, Commission nationale sur la connaissance et l'utilisation de la biodiversité) la considère comme une zone prioritaire pour la conservation des mangroves²³. Les auteurs expliquent également que cette zone accueille 327 espèces d'oiseaux dont deux figurent dans la liste des espèces menacées établie dans la NOM-059 et sont classées comme bénéficiant d'une « protection spéciale »²⁴.
11. Selon les auteurs, il y a des irrégularités dans la délivrance des autorisations en matière d'impacts environnementaux pour deux projets qui visent la construction et l'exploitation d'installations dans la lagune de Cuyutlán²⁵ : l'autorisation du projet LP

²⁰ SEM-09-002 (*Terres humides de Manzanillo*) decisión du Secrétariat en vertu du paragraphe 14(1)(2) (13 août 2010), <<http://goo.gl/4TOCE>> (consulté le 19 août 2013) [la « SEM-09-002 Décision en vertu des paragraphes 14(1) et (2) »].

²¹ SEM-09-002 (*Terres humides de Manzanillo*), réponse en vertu du paragraphe 14(3) (14 octobre 2010) <<http://goo.gl/8EEK4>> [la « réponse »].

²² Communication originale, note 2 *supra*, à la p. 2.

²³ *Ibid.* à la p.3.

²⁴ *Ibid.* aux pp. 3 et 4.

²⁵ *Ibid.* aux pp. 7 à 9.

Manzanillo (la « **AIA-Gas LP Manzanillo** »)²⁶ et celle du projet GNL Manzanillo (la « **AIA-GNL Manzanillo** »)²⁷.

12. La communication originale comporte de l'information en annexe selon laquelle le projet Gas LP Manzanillo, dont le promoteur est l'entreprise Zeta Gas del Pacífico, S.A. de C.V (« **Zeta Gas** »), consiste en la construction et l'exploitation d'un terminal de gaz de pétrole liquéfié destiné à l'entreposage et à la distribution de cette substance (« **gaz LP** ») et de gaz propane²⁸. Ce projet prévoit 16 aires d'entreposage pour le gaz LP et quatre pour le gaz propane, chacune d'une capacité de 43 380 barils²⁹. Selon l'information fournie dans la communication, l'installation est conçue pour recevoir un débit total de 45 000 tonnes/mois (559 325,89 barils/mois) de gaz LP et pour distribuer 10,000 barils/jour, soit suffisantes pour répondre à la demande en gaz LP provenant de Manzanillo et les municipalités environnantes³⁰.
13. Quant au projet GNL Manzanillo, d'après l'information fournie dans la communication originale et ses annexes, son promoteur est la CFE et il vise l'aménagement d'un terminal pour la réception, l'entreposage et la regazéification de gaz naturel liquéfié (« **GNL** »)³¹. Il prévoit également la construction et l'exploitation de trois citernes de gaz naturel liquéfié d'une capacité individuelle de 165 000 m³ ainsi qu'une capacité de regazéification 1,000 millions de pieds cube de gaz naturel par jour (pi³ de gaz/jour), selon la communication³². Cette dernière affirme que le projet GNL Manzanillo permettra l'approvisionnement en gaz du complexe thermoélectrique de Manzanillo et des centrales thermoélectriques de la région centre-ouest du Mexique³³.
14. Les auteurs affirment que, durant le processus d'évaluation des impacts environnementaux des deux projets, la *Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA, Direction générale des impacts et des risques environnementaux)* du Semarnat a omis de procéder à une analyse conforme à la législation de l'environnement applicable et a indûment accordé—aux dires des auteurs—les autorisations en matière d'impacts environnementaux pour les deux projets³⁴. À ce sujet, les principales allégations des auteurs à ce sujet sont les suivantes : i) il n'y a pas eu de sanction pour les lacunes des études en vue de l'Étude d'impact environnemental (**EIE**)

²⁶ Communication originale, note 2 *supra*, L'autorisation en matière d'impacts environnementaux pour le projet de Gas LP (Planta de Suministro de Gas L.P. en el municipio de Manzanilla, Colima) figure dans la communication officielle S.G.P.A./DGIRA/DEI-1443.04, datée du 23 juin 2004, et a été accordée par la *Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA, Direction générale des impacts et des risques environnementaux)* à l'entreprise Zeta Gas del Pacífico, S.A. de C.V. (l'« **AIA-Gas LP Manzanillo** »).

²⁷ Communication originale, note 2, annexe 8 (maintenant 9) : Autorisation en matière d'impacts environnementaux pour le projet GNL Manzanillo (appelé *Terminal de Gas Natural Licuado Manzanillo*) dans la communication officielle S.G.P.A./DGIRA/DG.0465.08, datée du 11 février 2008, accordée par la DGIRA à la *Comisión Federal de Electricidad* (l'« **AIA-GNL Manzanillo** »).

²⁸ Communication originale, note 2 *supra*, annexe 7 (maintenant annexe 8) : résumé de l'Étude d'impact *environnemental*, modalités régionales du projet de Gas LP Manzanillo.

²⁹ Communication originale, note 2 *supra*, à la p. 7.

³⁰ Communication originale, note 2 *supra*, aux pp. 7 et 8, et annexe 7 (maintenant l'annexe 8) : Étude d'impact *environnemental*, modalités régionales du projet de Gas LP Manzanillo (l'« **EIE-GNL Manzanillo** »).

³¹ Communication originale, note 2 *supra*, annexe 10 (maintenant annexe 11) : résumé de l'Étude d'impact *environnemental*, modalités régionales du projet GNL Manzanillo (l'« **EIE-GNL Manzanillo** »), présentée devant la DGIRA le 11 novembre 2006.

³² Communication originale, note 2 *supra*, à la p. 9.

³³ EIE-GNL Manzanillo, note 31 *supra*.

³⁴ Communication originale, note 2 *supra*, à la p. 2.

des projets³⁵; ii) la conformité du projet LP Manzanillo au PROETSLC n'a pas fait l'objet d'une évaluation;³⁶ iii) on n'a pas évalué la conformité des deux projets aux lois et normes officielles mexicaines (NOM) en ce qui touche le respect des niveaux de protection prévu pour les terres humides et les espèces protégées dans la lagune Cuyutlán³⁷; iv) les conditions et les délais établis pour le processus d'évaluation des incidences environnementales du projet GNL Manzanillo n'ont pas été respectés³⁸; v) on n'a pas sanctionné le non-respect des conditions prévues par l'AIA-GNL Manzanillo³⁹.

15. En outre, les auteurs soutiennent que, avant d'autoriser le "projet Gas LP Manzanillo", les autorités locales compétentes ont modifié le PDUM de manière à changer le zonage du site, qui est passé de la catégorie « tourisme écologique » à la catégorie « industrie lourde », un changement qui, signalent les auteurs, va à l'encontre des critères écologiques établis en vertu du PROETSLC⁴⁰. Les auteurs allèguent aussi que, avant d'autoriser le projet GNL Manzanillo, le gouvernement de l'État de Colima a illégalement modifié le PROETSLC en fonction des besoins de ce projet⁴¹. D'après les auteurs, on n'a pas créé de blogue environnemental sur Internet afin d'y rendre compte de l'état d'avancement du processus d'aménagement écologique dans le cadre de la modification du PROETSLC⁴².

B. Communication révisée

16. À la suite de la décision du Secrétariat datée du 9 octobre 2009, les auteurs ont présenté à ce dernier, le 2 novembre de la même année, une communication révisée dans laquelle, tout en réitérant les allégations de la communication d'origine, ils clarifiaient certains points et apportaient des précisions relativement à la législation de l'environnement pertinente en l'espèce, précisions que nous résumons dans la partie qui suit.
17. En ce qui concerne la législation de l'environnement citée dans la communication, les auteurs apportent des précisions au sujet de la mention de l'article 2 du REIA et de l'article 1 (paragraphe VII) de la LADSEC,⁴³ signalant que l'Accord de coordination est une entente intervenue conformément à l'article 20 *bis* 2 de la LGEEPA et des articles 7 (paragraphe I), 8 et 10 du ROE⁴⁴. Ils affirment que, aux termes de l'article 10 du ROE, les ententes de coordination relèvent du droit public, qu'elles lient les parties prenantes, que l'Accord de coordination est donc —d'après les auteurs de la communication— opposable au Semarnat et que la DGIRA aurait dû vérifier s'il était respecté au moment d'évaluer la recevabilité des projets sur le plan environnemental⁴⁵.

³⁵ *Ibid.* aux pp. 8 à 13.

³⁶ *Ibid.* p. 6.

³⁷ *Ibid.* p. 11.

³⁸ *Ibid.* p. 12.

³⁹ *Ibid.* p. 14.

⁴⁰ *Ibid.* p. 6.

⁴¹ *Ibid.* pp. 5 à 7.

⁴² *Idem.*

⁴³ Ces précisions visaient à répondre à une observation du Secrétariat concernant les lacunes de la communication d'origine; voir: SEM-09-002 Décision en vertu du paragraphe 14(1), note 18 *supra*, et Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 6.

⁴⁴ Communication révisée, note 19 *supra*, aux pp. 5 et 6.

⁴⁵ *Ibid.* à la p. 6.

18. Les auteurs précisent que, en 2008, la Conabio a déclaré zone humide (de mangrove) d'importance sur le plan biologique et aux fins de la restauration écologique⁴⁶. Ils ajoutent que, dans un document datant de septembre 2008, le Semarnat classe la lagune de Cuyutlán au 12^e rang des zones humides prioritaires pour les oiseaux de rivage et les dénombrements hivernaux⁴⁷.
19. Pour qui est de l'allégation relative à la modification du PDUM, les auteurs soutiennent à ce sujet que, en permettant cette dernière, le gouvernement de l'État a avalisé les travaux de construction, de mise en service et d'exploitation liés au projet de Gas LP Manzanillo.⁴⁸
20. Eu égard à l'observation du Secrétariat suivant laquelle les autorités compétentes de l'État de Colima sont assujetties à la LADSEC, mais pas les autorités fédérales, les auteurs affirment que, comme il s'agit d'une loi relative aux ressources naturelles et à l'environnement, le Semarnat tombe sous le coup de la LADSEC en raison des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 32 *bis* de la LOAPF.⁴⁹
21. En ce qui touche l'allégation qui concerne à l'omission présumée du Semarnat découlant du fait qu'il n'a pas exigé le respect des conditions applicables à l'EIE du projet GNL Manzanillo, les auteurs mentionnent que, le 2 février 2007, après la demande relative aux impacts environnementaux présentée à la DGIRA, le Semarnat a demandé au promoteur du projet (la CFE) de fournir de l'information sur le lien entre ce dernier et la NOM-022, l'invitant à produire des « preuves techniques et scientifiques »⁵⁰ démontrant que les ouvrages prévus par le projet GNL Manzanillo assureront l'apport en eau nécessaire au maintien ou à l'amélioration des conditions hydrodynamiques dans les différentes ramifications de la lagune de Cuyutlán⁵¹.
22. Les auteurs présentent d'information sur une demande de renseignements faite le 4 octobre 2007 auprès de la DGIRA et dans laquelle l'autorité compétente précise ce qu'elle veut :

[TRADUCTION] (...) compléter l'information relative à l'échange de volumes hydriques en ce qui concerne l'eau de mer dans tout le réseau de la lagune ainsi qu'aux répercussions directes sur les variations éventuelles du niveau d'eau moyen de la lagune et aux répercussions indirectes sur les diverses communautés végétales (en particulier les communautés de palétuviers) et animales qui y habitent, tout en indiquant comment on améliorera la situation et en exposant des façons possibles d'y parvenir⁵²
23. Le 11 février 2008, la DGIRA a autorisé le projet GNL Manzanillo en imposant—entre autres conditions— la présentation d'une étude hydrodynamique « qui montre de façon exhaustive la manière dont il influera sur le flux hydrique qui s'écoule canal de Tepalcates vers les quatre bras de la lagune⁵³. »

⁴⁶ *Ibid.*, à la p. 3, et *Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio), Sitios de manglar con relevancia biológica y con necesidades de rehabilitación ecológica*, 2009, <<http://goo.gl/YutGR>> (consulté le 8 août 2011).

⁴⁷ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 3.

⁴⁸ *Ibid.*, à la p. 4.

⁴⁹ *Ibid.*, à la p. 8.

⁵⁰ *Ibid.*, à la p. 10.

⁵¹ *Ibid.*, à la p. 11.

⁵² *Ibid.*, à la p. 10 (soulignement ajouté).

⁵³ *Ibid.*, à la p. 11.

24. Eu égard au projet GNL Manzanillo, les auteurs soutiennent que la DGIRA n'a pas eu en main les études requises pour procéder à son évaluation⁵⁴. Ils allèguent que la DGIRA aurait dû exiger la présentation de l'étude en question—qu'elle a bel et bien demandée—avant d'autoriser le projet,⁵⁵ étant donné qu'il lui aurait fallu connaître les conditions hydrodynamiques prévalant sur le site du projet pour être en mesure d'évaluer les impacts environnementaux de celui-ci, car la viabilité d'un milieu humide côtier dépend de ces conditions⁵⁶. Les auteurs invoquent la norme NOM-022 pour établir la relation entre les caractéristiques hydrodynamiques, d'une part, et d'autre part, la conservation des milieux humides côtiers et la perturbation des flux naturels que peut causer la construction d'une infrastructure sur des cours d'eaux naturels⁵⁷.
25. Les auteurs expliquent que l'étude hydrodynamique est l'élément le [TRADUCTION] « ...plus important pour déterminer les effets qu'aura la modification du flux hydrique sur la lagune de Cuyutlán ». Ils précisent que cette étude n'avait toujours pas été réalisée six mois après l'autorisation de l'EIE-GNL Manzanillo⁵⁸. Aux dires des auteurs, le Semarnat avait établi en tout 16 conditions préalables dans une communication officielle datée du 28 mai 2008, mais ces dernières n'ont pas été remplies, notamment celle qui concerne la réalisation d'une telle étude. Les auteurs précisent que la CFE (*Comisión Federal de Electricidad*, Commission fédérale de l'électricité) a commencé les travaux liés au projet GNL Manzanillo le 15 juin 2008—comme l'indique le *Primer Informe Administrativo Semestral* (premier rapport administratif semestriel) de la CFE, daté du 6 août 2008—même si on n'avait pas satisfait aux conditions obligatoires pour la réalisation du projet⁵⁹.
26. Les auteurs insistent sur le fait que l'Université de Colima et la CFE étaient chargées d'élaborer le EIE du projet GNL Manzanillo et que, par conséquent, il leur incombait de réaliser l'évaluation des impacts environnementaux du projet et de déterminer les liens pertinents entre ce dernier et la législation⁶⁰.
27. En ce qui concerne l'état d'avancement du projet de Gas LP, les auteurs signalent que les l'exploitation a déjà commencé, la phase de la construction n'est pas encore terminée⁶¹. Les annexes de la communication contiennent des photos de la construction de sphères d'entreposage, construction qui selon eux a eu des répercussions sur l'habitat de diverses espèces qui figurent dans la liste de la norme NOM-059. Selon les auteurs de la communication, le projet prévoit l'installation d'un gazoduc de 327 km qui traverserait 25 localités des États de Colima et de Jalisco et aurait, toujours d'après les auteurs, des impacts sur deux milieux humides d'une grande importance biologique⁶².
28. Relativement à l'état d'avancement du projet GNL Manzanillo, les auteurs indiquent que les travaux de construction ont commencé en juin 2008, et ce, par le déboisement et le remblaiement de la lagune sur une superficie d'environ quatre hectares qui commence au bord de la zone de mangrove de la lagune de Cuyutlán et en comprend une lisière⁶³. Ils assurent que ces travaux ont eu « des incidences graves sur les espèces de poissons, de crustacés et de mollusques qui peuplent la lagune ainsi qu'au benthos de celle-ci, ce

⁵⁴ *Idem*.

⁵⁵ *Idem*.

⁵⁶ *Ibid.* à la p. 10.

⁵⁷ *Ibid.* aux pp. 10 et 11.

⁵⁸ *Ibid.* à la p. 14

⁵⁹ *Idem*.

⁶⁰ *Ibid.* à la p. 15.

⁶¹ *Ibid.* à la p. 14.

⁶² *Idem*.

⁶³ *Ibid.* à la p. 14.

qui entraîne des répercussions considérables sur la pêche côtière, modifie irréversiblement le flux hydrique et causera des dommages à l'ensemble du milieu humide »⁶⁴. Selon les auteurs, le projet prévoit l'agrandissement du canal de Tepalcates ainsi que le dragage de ce dernier et d'une partie de la lagune, qui fait 16 m de profondeur. Selon les auteurs, de tels travaux modifieraient le flux hydrique et la salinité de l'eau, et auraient des impacts sur tout l'écosystème de la mangrove⁶⁵.

29. La communication révisée fait mention de plusieurs procédures administratives et juridiques dont il n'est pas question dans la communication originale. Elle comporte en annexe des copies de communication adressées aux autorités concernées à propos des omissions alléguées relativement au projet de Gas LP⁶⁶. Les auteurs précisent qu'un recours en révision visant l'EIE du projet de Gas LP a été intenté auprès du Semarnat et que l'affaire a été réglée—à la suite d'un recours en *amparo*— le 10 juin 2009, l'autorité compétente ayant eu gain de cause⁶⁷. Les auteurs fournissent également des renseignements sur la réponse des autorités pertinentes à une communication relative aux deux projets⁶⁸.
30. Au sujet de l'allégation suivant laquelle l'Université de Colima, le *Servicio Geológico Mexicano* (Service de géologie du Mexique)—anciennement le *Consejo de Recursos Minerales* (Conseil des ressources minérales)—et la CFE devaient être considérés comme des autorités responsables de l'application de la législation de l'environnement en question, les auteurs ne parlent plus dans leur communication révisée du *Servicio Geológico Mexicano*, mais continuent de soutenir que l'Université de Colima et la CFE omettent d'appliquer cette législation, car ils se sont chargés des EIE des projets⁶⁹.

III. RÉSUMÉ DE LA RÉPONSE

31. Le 11 octobre 2010, le Mexique a présenté sa réponse à la communication SEM-09-003. Dans celle-ci, il allègue que la communication est irrecevable, signale l'existence de procédures en cours au Mexique et présente des informations en vue de répondre aux allégations des auteurs.

A. Questions préliminaires

32. Le Mexique affirme que, conformément à l'alinéa 14(3)a), de l'ANACDE, le Secrétariat ne doit pas pousser plus loin le traitement de la communication, car la question centrale de celle-ci fait en ce moment l'objet d'une enquête criminelle toujours en cours, d'une procédure administrative en suspens et d'une procédure judiciaire arrivant à son terme, lesquelles portent, d'après le Mexique, sur les questions exposées dans la communication⁷⁰. Le Mexique demande au Secrétariat de garder confidentielles les informations relatives à ces diverses procédures⁷¹.

⁶⁴ *Idem*.

⁶⁵ *Ibid.* aux pp. 14 et 15.

⁶⁶ *Ibid.* aux pp. 13 et 14.

⁶⁷ *Ibid.* à la p. 14.

⁶⁸ Communication révisée, note 19 *infra*, annexe 20 : *Secretaría de Gestión para la Protección Ambiental* (Secrétariat à la gestion et à la protection de l'environnement), communication officielle S.G.P.A./DGIRA/DDT/1495/05 du 9 décembre 2005.

⁶⁹ Communication révisée, note 19 *infra*, aux pp. 2 et 16.

⁷⁰ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 4.

⁷¹ *Idem*.

33. Dans sa réponse, le Mexique soutient que certaines des allégations faites par les auteurs dans la communication révisée ne satisfont pas aux critères du paragraphe 14(1) parce qu'elles concernent de supposées omissions dans l'application de dispositions qui ne font pas partie de la législation de l'environnement aux termes du paragraphe 45(2) de l'ANACDE. De façon plus particulière, la Partie affirme que les auteurs n'ont pas démontré que l'Accord de coordination visait principalement la protection de l'environnement ou la prévention de risques pour la santé et la vie humaines ni que son application efficace par le Mexique doit être mise en doute par le Secrétariat⁷². En ce qui concerne l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC, le Mexique assure que, comme cette loi fait uniquement mention d'un instrument de politique environnementale ainsi que des outils de planification en vertu desquels une analyse de conformité est requise, elle ne fait pas partie de la législation de l'environnement⁷³. Le Mexique précise que le PDUM ne peut pas non plus être considéré comme relevant de cette législation parce que la prise en compte de critères de protection environnementale n'est qu'un de ses objectifs généraux, non pas son objet premier⁷⁴. À propos de l'article 4 (paragraphe IV) du REIA, le Mexique soutient que ce règlement n'entre pas dans la législation de l'environnement, étant donné qu'il constitue une norme en matière de compétence et ne concerne pas des questions de fond liées à la protection de l'environnement ou à la prévention des risques pour la santé, contrairement à ce que prévoit le paragraphe 45(2) de l'ANACDE⁷⁵. Pour ce qui est des articles 22 et 46 du REIA, de l'article 35 bis de la LGEEPA et de l'article 60 de la LFPA, le Mexique estime qu'ils n'ont pas comme objet premier la protection de l'environnement, mais l'établissement de procédures, de sanctions et de délais afférents au processus d'évaluation des impacts environnementaux⁷⁶.
34. Le Mexique soutient que la communication révisée ne satisfait pas non plus aux critères énoncés à l'alinéa 14(1)c) de l'ANACDE parce qu'elle ne fournit pas suffisamment d'information pour en permettre l'examen par le Secrétariat. En particulier, le Mexique affirme que la communication révisée : i) n'indique pas dans quelle mesure la Convention de Ramsar est liée aux allégations des auteurs⁷⁷; ii) la communication n'explique pas en quoi le ROE—un règlement fédéral—est applicable à un processus d'aménagement écologique prévu par la LADSEC, une loi étatique et ne mentionne que l'article 1 (paragraphe VII) de la LADSEC et non son dernier paragraphe, qui concerne le caractère supplétif des règlements fédéraux⁷⁸; iii) qu'elle ne fournit pas d'informations qui permettent de se pencher sur l'allégation selon laquelle le Semarnat omet d'assurer l'application efficace de l'article 40 de la LADSEC et de l'article 32 bis (paragraphe V) de la LOAPF⁷⁹. Enfin, le Mexique affirme que les auteurs n'indiquent pas quel est l'acte officiel par lequel, selon leurs allégations, l'État de Colima a indûment autorisé la construction, la mise en œuvre et l'exploitation du projet de Gas LP Manzanillo⁸⁰.
35. Par ailleurs, le Mexique considère que la communication révisée n'est pas recevable en vertu de l'alinéa 14(2)a) de l'ANACDE, car à aucun moment on y allègue un préjudice à la personne ou à l'organisation qui la présente. Selon le Mexique, les auteurs se basent

⁷² *Ibid.* aux pp. 5 et 8.

⁷³ *Ibid.* à la p. 12.

⁷⁴ *Ibid.* aux pp. 12 et 13.

⁷⁵ *Ibid.* à la p. 48.

⁷⁶ *Ibid.* à la p. 70.

⁷⁷ *Ibid.* aux pp. 3 et 31.

⁷⁸ *Ibid.* à la p. 6.

⁷⁹ *Ibid.* aux pp. 6 et 7.

⁸⁰ *Ibid.* aux pp. 7 et 8.

uniquement sur leur point de vue subjectif et ne produisent aucun document qui fasse la preuve de dommages environnementaux découlant de l'autorisation des projets en question⁸¹.

B. À propos des allégations contenues dans la communication SEM-09-002

i. Application efficace de l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC en ce qui concerne la modification du PDUM

36. Le Mexique affirme que l'Accord de modification du PDUM fait explicitement mention de la demande visant à modifier l'utilisation du sol et présentée par le promoteur du projet de Gas LP Manzanillo. Il allègue aussi que la modification du PDUM s'est faite en vertu des dispositions du chapitre XXXVI du *Reglamento de Zonificación del estado de Colima* (Règlement de zonage de l'État de Colima) et que certaines parcelles du site du projet Gas LP Manzanillo étaient classées dans une catégorie (usage « touristique écologique ») dépourvue de fondement juridique parce que non prévue par la norme étatique applicable. Le Mexique conclut que la modification du PDUM par les autorités municipales et étatiques constitue de toute façon un exercice raisonnable du pouvoir discrétionnaire que lui confère la réglementation applicable⁸².

ii. Application efficace des articles 6, 13, 14, 36, 48, 49 et 50 du ROE pour ce qui est de la modification du PROETSLC

37. Le Mexique déclare dans sa réponse que le Secrétariat a outrepassé son mandat en examinant l'argument du caractère supplétif des articles 6, 13, 14, 36, 48, 49 et 50 du ROE par rapport aux dispositions de la LADSEC en matière de modification des programmes étatiques d'aménagement, ajoutant que cet argument n'a pas été présenté par les auteurs de la communication⁸³. Le Mexique soutient que, conformément à des critères de jurisprudence liés à l'article 89 (paragraphe I) de la Constitution, les pouvoirs de réglementations du Pouvoir exécutif fédéral sont assujettis à des principes selon lesquels : 1) il est interdit de déléguer aux autorités de réglementation des questions qui relèvent du pouvoir législatif; 2) tout règlement doit être précédé d'une loi dont il élabore, complète ou détaille les dispositions. À ce sujet, le Mexique affirme que le ROE régit uniquement l'application de la LGEEPA et que s'il régissait celle de la loi étatique LADSEC, il donnerait lieu à des entités non assujetties à cette dernière, ce qui irait à l'encontre des deux principes susmentionnés.⁸⁴ D'après le Mexique, les articles 6, 13, 14, 36, 48, 49 et 50 du ROE s'appliquent exclusivement aux programmes d'aménagement écologique de compétence fédérale et n'ont donc pas d'effet sur le PROETSLC, ni même à titre supplétif, conformément à l'article 20 bis 2 (paragraphe I) de la LGEEPA.⁸⁵

38. Le Mexique allègue que les dispositions applicables aux programmes régionaux ou étatiques d'aménagement écologique prévoient une procédure pour leur modification, ceux-ci étant prévus aux articles 7 (paragraphe IX) et 20 bis 2 de la LGEEPA⁸⁶, et que, partant, seuls les articles 16 (paragraphe I et II), 17 (paragraphe VIII), 34 (paragraphe II) et 38 (paragraphe V) de la LADSEC s'appliquent pour la modification

⁸¹ *Ibid.* aux pp. 9 et 10.

⁸² *Ibid.* à la p. 14.

⁸³ *Ibid.* aux pp. 6, 15 et 16.

⁸⁴ *Ibid.*, aux pp. 17-18.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 20.

⁸⁶ *Ibid.* à la p. 20.

du PROETSLC⁸⁷. Soulignant que le décret relatif à la réforme du PROETSLC et daté du 3 mai 2007 a entraîné l'actualisation intégrale de ce dernier et pas seulement la modification des *Unidades de Gestión Ambiental* (UGA, Unités de gestion environnementale), le Mexique affirme que cette mesure correspond à un exercice des pouvoirs discrétionnaires accordés aux autorités étatiques⁸⁸.

39. Le Mexique décrit ensuite les étapes de l'actualisation du PROETSLC⁸⁹, indiquant que la modification de ce dernier est justifiée par la nécessité d'un nouveau modèle de gestion environnementale afin d'atténuer les effets du développement urbain et portuaire⁹⁰. Le Mexique signale que, à la suite de cette mesure, la superficie correspondant à l'aire protégée en vertu de la politique en la matière est passée de 6 233,9 ha à 11 930 ha, alors que la superficie destinée au développement est passée de 36 397 ha à 16 985,4 ha. Le Mexique explique que, en ce qui a trait aux UGA où se situe le projet GNL Manzanillo, on a établi de nouveaux critères qui favorisent l'atténuation des impacts environnementaux des ouvrages autorisés ainsi que des mesures de restauration. Enfin, le Mexique indique que ce décret afférent a donné lieu à la création d'un journal de bord environnemental qui est en cours de mise en œuvre⁹¹.

iii. Application efficace de l'article 20 bis 2 de la LGEEPA et des articles 7, 8 et 10 du ROE en ce qui concerne l'exécution de l'Accord de coordination et l'allégation d'omission à cet égard

40. Le Mexique allègue que l'article 7 du ROE, qui prévoit la signature d'ententes de coordination, n'est pas applicable en ce qui touche la question soulevée dans la communication SEM-09-002 parce qu'il concerne des questions d'aménagement écologique de compétence fédérale et que le PROETSLC est un programme étatique⁹². Pour ce qui est des articles 8 et 10 du ROE, le Mexique conclut également qu'ils ne s'appliquent qu'aux ententes de coordination relatives à des programmes d'aménagement écologique de compétence fédérale et que, dans les circonstances, seul le paragraphe premier de l'article 20 bis 2 de la LGEEPA est applicable⁹³. Par conséquent, selon le Mexique, l'analyse de l'Accord de coordination ne peut pas non plus être considérée comme une mesure relevant de l'application des articles 7, 8 et 10 du ROE⁹⁴.

iv. Application efficace des articles 1, 2, 3 et 4 de la Convention de Ramsar en ce qui touche les dommages présumés aux milieux humides de la lagune de Cuyutlán

41. Le Mexique affirme soutient qu'il exerce en tant que pouvoir discrétionnaire le droit prévu à l'article 2 de la Convention de Ramsar qui permet aux parties de désigner des milieux humides de son territoire comme zones humides d'importance nationale à inclure dans la liste afférente (la « Liste »). Le Mexique fait valoir qu'il a jusqu'à présent désigné « sites Ramsar » 130 milieux humides et qu'il se classe deuxième au

⁸⁷ *Ibid.* aux pp. 15, 17 à 21 et 24.

⁸⁸ *Ibid.* à la p. 24.

⁸⁹ *Ibid.* aux pp. 25 et 26.

⁹⁰ *Ibid.* à la p. 27.

⁹¹ *Ibid.* aux pp. 27 à 30.

⁹² *Ibid.* à la p. 22. La réponse fait textuellement référence à un "article 2° bis 2 de la LGEEPA" inexistant, mais il est clair que la Partie se réfère en fait à l'article 20 bis 2.

⁹³ *Ibid.* aux pp. 23 et 24.

⁹⁴ *Ibid.* à la p. 22.

monde pour ce qui est du nombre de sites désignés sur son territoire. Il précise que, comme la lagune de Cuyutlán n'est pas incluse dans cette liste, certaines obligations de la Convention de Ramsar ne s'y appliquent pas⁹⁵.

42. À propos de l'obligation établie par l'article 3 de la Convention de Ramsar, qui consiste à élaborer et mettre en œuvre un programme de planification favorisant la conservation des milieux humides inclus dans la Liste et l'utilisation rationnelle des autres milieux humides (parmi lesquels la lagune de Cuyutlán), le Mexique invoque l'article 28 (paragraphe X) de la LGEEPA, qui établit la procédure à suivre pour évaluer les impacts environnementaux des ouvrages et des activités menés à bien dans des milieux humides et susceptibles de provoquer un déséquilibre écologique. Il mentionne également l'article 60 *ter* de la LGVS) qui interdit les ouvrages ou activités qui portent atteinte à l'intégrité du flux hydrique ou à d'autres aspects de la mangrove. En outre, le Mexique affirme qu'il a tenu compte des objectifs de cet article quand il a modifié le PROETSLC, puisque que ce programme prévoit la désignation des bras III et IV⁹⁶ de la lagune à titre d'aires naturelles protégées et leur inclusion dans la Liste de même que la mise en œuvre des recommandations visant la conservation et la gestion des zones riveraines du Mexique et formulées par la *Dirección General de Vida Silvestre* (DGVS, Direction générale des espèces sauvages) du Semarnat⁹⁷.
43. Par ailleurs, le Mexique déclare s'être acquitté de l'obligation prévue au paragraphe l'article 4 (paragraphe 1) de la Convention de Ramsar et en vertu de laquelle les parties doivent favoriser la conservation des zones humides de leur territoire en créant des réserves naturelles dans ces zones. Il fait valoir que 56 des 130 sites Ramsar du Mexique font partie d'aires naturelles protégées et précise que le paragraphe 2 de cet article s'applique uniquement aux sites Ramsar. Il affirme de plus respecter les paragraphes 3 et 5 de l'article en question pour ce qui est de la recherche, l'échange d'information et de la formation en matière de protection des zones humides et présente des exemples de mesures de surveillance visant les mangroves, de coopération internationale et de formation institutionnelle⁹⁸.
44. Enfin, le Mexique souligne que le Secrétariat général de la Convention de Ramsar a souligné le 9 mars 2010 son excellence dans la mise en œuvre de la Convention⁹⁹.

v. Application efficace des articles 40 de la LADSEC et 35 de la LGEEPA en rapport avec la présumée violation des dispositions du PROETSLC découlant de l'autorisation du projet de Gas LP Manzanillo

45. Dans sa réponse, le Mexique insiste sur le fait que le Secrétariat, dans ses déterminations du 9 octobre 2009 et du 13 août 2000, a déterminé que l'allégation d'omission relative à l'application efficace de l'article 40 de la LADSEC ne méritait pas un examen plus poussé, ajoutant que la demande faite par le Secrétariat au paragraphe 71 *d*) de sa deuxième décision en vue d'obtenir une réponse du Mexique est incohérente¹⁰⁰.

⁹⁵ *Ibid.* aux pp. 30 à 32.

⁹⁶ À la page 33 de la réponse, il est fait mention des bras II et III, alors qu'à la page 27, on parle des bras II et IV, *Cfr., réponse* note 21, aux pp. 27, 33. La consultation du décret relatif à la réforme du PROETSLC, *supra* note 15, dissipe tout doute, car on y mentionne les bras III et IV de la lagune de Cuyutlán.

⁹⁷ Réponse, note 21 *supra*, aux pp. 32 et 33.

⁹⁸ *Ibid.* aux pp. 34 à 36.

⁹⁹ *Ibid.* à la p. 36.

¹⁰⁰ *Ibid.* aux pp. 36 et 37.

46. Le Mexique affirme avoir entièrement satisfait aux exigences énoncées à l'article 35 de la LGEEPA, étant donné que le Semarnat a inclus dans l'EIE du projet de Gas LP Manzanillo les informations sur les liens avec le PROETSLC qu'il avait demandées au promoteur du projet. Le Mexique cite une partie de la résolution afférente, dans laquelle la DGIRA affirme que le choix du site du projet ne va pas à l'encontre des politiques d'utilisation du sol établies dans le PDUM. Il estime en outre que le promoteur devra s'adresser aux instances locales, qui détermineront les mesures à prendre conformément aux instruments juridiques applicables¹⁰¹.

vi. Application efficace des articles 30 et 35 de la LGEEPA et des articles 2, 4 (paragraphe IV) et 13 du REIA en ce qui touche les études d'impacts environnementaux des projets de Gas LP Manzanillo et GNL Manzanillo.

47. Après avoir indiqué que les auteurs de la communication ne mentionnent que le premier paragraphe de l'article 30 de la LGEEPA¹⁰², le Mexique répond à l'allégation d'omission relative à l'application de ce dernier et d'autres dispositions applicables aux EIE des deux projets.

48. En ce qui a trait au projet de Gas LP Manzanillo, le Mexique soutient que les auteurs de ont une vision subjective de l'application du premier paragraphe de l'article en question lorsqu'ils affirment qu'aucune « description sérieuse et réaliste » des impacts du projet n'a été faite. Le Mexique affirme que l'EIE-GLP inclut une description des impacts environnementaux éventuels et des mesures de prévention, d'atténuation et d'autres natures requises pour éviter ou réduire ces impacts. Il signale que l'EIE-GLP comporte une analyse détaillée des risques préparée conformément à un guide publié par le Semarnat pour ce type de projets. Le Mexique souligne également que le promoteur du projet a fourni, à la demande de la DGIRA, des informations supplémentaires sur les impacts environnementaux, les mesures préventives et les risques particuliers liés au projet. Comme ce dernier n'a pas fait l'objet de modifications, à part un changement de nom, le Mexique conclut que le troisième paragraphe de l'article susmentionné ne s'applique pas¹⁰³.

49. Le Mexique affirme que la DGIRA a appliqué efficacement le deuxième paragraphe de l'article 35 de la LGEEPA eu égard au projet de Gas LP Manzanillo, car l'EIE-GLP établit des liens entre le projet et les instruments juridiques applicables, parmi lesquels les « dispositions écologiques de portée locale et régionale ». Il ajoute que pour l'autorisation du projet Gas LP de Manzanillo, la DGIRA a respecté les dispositions de ces instruments et soutient qu'elle s'est également conformée aux dispositions du troisième paragraphe dudit article lorsqu'elle a examiné en détail les impacts environnementaux possibles du projet sur les dunes, le sol, la flore et la faune, la qualité de l'eau et l'hydrologie, à partir des renseignements contenus dans l'EIE-GLP et des informations supplémentaires fournies¹⁰⁴.

50. Pour ce qui est de l'application de l'article 4 (paragraphe IV) du REIA en ce qui touche le projet Gaz LP Manzanillo, le Mexique déclare que la réalisation d'une consultation publique d'information relève des pouvoirs discrétionnaires des autorités environnementales et que la DGIRA n'a pas reçu de demande du public à ce sujet

¹⁰¹ *Ibid.* aux pp. 38 et 39.

¹⁰² *Ibid.* à la p. 40.

¹⁰³ *Ibid.* aux pp. 40 à 45.

¹⁰⁴ *Ibid.* aux pp. 44 à 47.

relativement au projet en question, c'est pourquoi une telle consultation n'a pas été organisée¹⁰⁵.

51. Pour ce qui est de l'application efficace des deux premiers paragraphes de l'article 30 de la LGEEPA eu égard au projet GNL Manzanillo, le Mexique soutient que l'EIE-GNL décrit ses impacts environnementaux et prévoit des mesures de prévention et d'atténuation ainsi qu'une étude des risques. Le Mexique considère que le troisième paragraphe dudit article ne s'applique pas parce que le projet n'a pas subi de modifications ultérieures. Il fait valoir, indépendamment de ce qui précède, que la DGIRA a demandé au promoteur du projet des informations supplémentaires sur diverses questions du projet en vertu des articles 35 *bis* (deuxième paragraphe) de la LGEEPA et 22 du REIA, et que celle-ci les lui a fournies¹⁰⁶.
52. Selon le Mexique, l'article 35 (deuxième paragraphe) de la LGEEPA et l'article 13 (paragraphe III) du REIA qui concernent les liens avec les instruments juridiques, ont été respectés dans l'évaluation du projet GNL Manzanillo. Le Mexique affirme que l'EIE-GNL inclut l'évaluation d'instruments législatifs pertinents tels que le PDUM et le PROETSLC, et qu'après analyse, on a conclu que le site du projet se trouvait dans les limites d'UGA dont les critères n'interdisent pas la réalisation d'ouvrages d'infrastructure. Le Mexique considère que le troisième paragraphe de l'article 35 de la LGEEPA a été respecté, car on a procédé à une analyse détaillée des effets possibles du projet sur la biodiversité, l'écosystème marin et l'hydrologie et conclu que l'option 2 (Omega) ne met pas en péril l'intégrité fonctionnelle de l'écosystème et laisse le canal de Tepalcates ouvert, de sorte qu'il contribuera à la réhabilitation de la lagune de Cuyutlán¹⁰⁷.
53. Enfin, le Mexique décrit la consultation publique menée durant l'évaluation des impacts environnementaux du projet GNL Manzanillo, ce qui satisfait aux exigences de l'article 4 (paragraphe IV) et signalent que les auteurs de la communication y ont participé, ajoutant que les résultats de cet exercice ont été pris en considération, car on a demandé des informations supplémentaires au promoteur du projet GNL Manzanillo¹⁰⁸.

vii. Application efficace de l'article 60 *ter* de la LGVS et des normes NOM-022 et NOM-059 en ce qui concerne les autorisations en matière d'impacts environnementaux pour les projets de Gas LP Manzanillo et GNL Manzanillo.

54. Le Mexique indique que l'article 60 *ter* de la LGVS ne s'applique pas au projet de Gas LP Manzanillo, car elle est entrée en vigueur plus de deux ans après la publication de l'autorisation en matière d'impacts environnementaux pour ce projet¹⁰⁹.
55. Au sujet de la norme NOM-059, le Mexique soutient que celle-ci a été appliquée durant l'évaluation du projet de Gas LP Manzanillo et que, dans son autorisation relative aux impacts environnementaux, il a conclu que les aires de nidification des tortues marines protégées par la norme ne seraient pas directement touchées et que de toute façon les mesures d'atténuation proposées pour éviter les effets éventuels sur d'autres espèces de

¹⁰⁵ *Ibid.* à la p. 48.

¹⁰⁶ *Ibid.* aux pp. 49 et 50.

¹⁰⁷ *Ibid.* aux pp. 51 à 54.

¹⁰⁸ *Ibid.* aux pp. 55 à 57.

¹⁰⁹ *Ibid.* à la p. 58.

la Liste s'assortissent de conditions imposées par la DGIRA aux promoteurs du projet¹¹⁰.

56. Le Mexique affirme que l'EIE du projet GNL Manzanillo établit les liens du projet avec la norme NOM-059 et détermine les principaux impacts et risques environnementaux pour la flore et la faune en accordant une attention particulière aux espèces figurant dans la liste de cette norme. D'après le Mexique, on conclut dans l'autorisation que le projet n'aura pas d'incidences directes sur la nidification des tortues marines visée par la NOM-059, lesquelles —affirme-t-il—sont rares sur le site en question, de surcroît. Le Mexique assure que l'autorisation valide et complète, en imposant des conditions, diverses mesures de prévention et d'atténuation proposées par le promoteur du projet GNL Manzanillo et conformes à la norme NOM-059¹¹¹.
57. Pour ce qui est de l'application de la norme NOM-022 au projet GNL Manzanillo, pour lequel il fallait—selon les auteurs de la communication—une étude d'hydrodynamique afin d'évaluer sa conformité avec la norme, le Mexique soutient qu'aucune disposition n'oblige d'inclure une telle étude dans les EIE et que, de toute manière, il faudra tenir compte de l'intégralité du flux hydrique¹¹². Le Mexique mentionne aussi qu'on a demandée, parmi les conditions imposées dans l'EIE du projet GNL Manzanillo, la réalisation d'une étude hydrodynamique visant à déterminer comment prévenir, atténuer ou compenser le respect de la norme NOM-022, la DGIRA a demandé au promoteur du projet GNL Manzanillo des informations supplémentaires que le Mexique a déclarées confidentielles dans sa réponse¹¹³.
58. Pour revenir à l'application de l'article 60 de la LGVS au projet GNL Manzanillo, la Partie remarque que cette disposition ne contient aucune interdiction absolue de réaliser des activités dans les zones de mangrove, mais qu'elle crée plutôt une obligation pour les autorités administratives de s'assurer que les activités menées dans ces zones n'aient pas d'effets néfastes sur l'intégrité du flux hydrique dans la zone de mangrove, l'écosystème et sa zone d'influence. Le Mexique affirme donc que l'article 60 *ter* de la LGVS ne s'applique pas directement, mais par le truchement de l'instrument que représente l'évaluation environnementale. Dans le cas du projet GNL Manzanillo, le Mexique signale que la DGIRA, après une analyse détaillée, a conclu dans son autorisation que l'option 2 (Omega) n'avait pas d'impacts sur la structure fonctionnelle de la mangrove et que, bien au contraire, elle favoriserait le rétablissement de ses propriétés hydrodynamiques¹¹⁴.

viii. Application efficace des articles 35 bis de la LGEEPA, 22 et 46 du REIA et 60 de la LFPA en ce qui concerne les délais impartis pour l'évaluation des impacts environnementaux du projet GNL Manzanillo

59. Le Mexique considère que l'argument des auteurs selon lequel la DGIRA devait déclarer qu'il y a caducité en ce qui touche le processus d'évaluation des impacts environnementaux du projet GNL Manzanillo n'est pas fondé. La Partie signale que le deuxième paragraphe de l'article 22 du REIA stipule que le Semarnat peut déclarer la démarche caduque [TRADUCTION] « en vertu de l'article 60 » de la LFPA seulement si l'autorité a informé le demandeur qu'il y aura caducité après une période de trois mois. Le Mexique indique également que dans le cas du projet GNL Manzanillo, il n'y a pas

¹¹⁰ *Ibid.* aux pp. 58 à 60.

¹¹¹ *Ibid.* aux pp. 60 à 64.

¹¹² *Ibid.* aux pp. 64 et 65.

¹¹³ *Ibid.* aux pp. 64 et 65.

¹¹⁴ *Ibid.* aux pp. 65 à 68.

de preuve appuyant le fait que le Semarnat a averti le promoteur de la caducité de la démarche, ce qui rend la disposition non applicable. La Partie soutient en outre que l'information supplémentaire demandée au promoteur du projet GNL Manzanillo a été présentée dans les délais prévus¹¹⁵.

ix. Application efficace de l'article 47 du REIA relativement à l'allégation de non-respect des conditions de l'AIA-GNL Manzanillo

60. Bien que le Mexique ait répondu à cette allégation, il souhaite que son contenu reste confidentiel, et par conséquent aucun résumé de la réponse n'est présenté dans cette section¹¹⁶.

IV. ANALYSE

61. Conformément au paragraphe 15(1) de l'ANACDE et à l'alinéa 10.1 des Lignes directrices, le Secrétariat donne les raisons pour lesquelles il recommande au Conseil de constituer un dossier factuel, et expose ses considérations à l'égard de la position exprimée par le Mexique dans sa réponse concernant l'irrecevabilité alléguée de la communication révisée et l'existence de recours en instance.

A. Examen de la réponse du Mexique relativement à l'allégation d'irrecevabilité de la communication en conformité avec les exigences du paragraphe 14(1)

62. Le 13 août 2010, le Secrétariat a déterminé que la communication satisfaisait aux critères de recevabilité énoncés au paragraphe 14(1) de l'ANACDE et qu'il était justifié de demander une réponse au Mexique en vertu du paragraphe 14(2) de l'Accord. Le Mexique considère que le Secrétariat n'aurait pas du juger la communication SEM-09-002 recevable ni demander une réponse au Mexique et signale qu'elle répond à la communication *ad cautelam*.

63. À partir du moment où le Secrétariat détermine qu'une communication est admissible et justifie la demande d'une réponse à la Partie concernée, l'ANACDE ne prévoit aucune procédure pour que le Secrétariat modifie sa décision rétroactivement à la suite des objections d'une Partie quant à la recevabilité d'une communication¹¹⁷. À cette étape de la procédure de communication, le Secrétariat analyse l'information fournie par le Mexique sur son application de la législation de l'environnement en cause, afin de déterminer si la communication, à la lumière de la réponse, justifie la constitution d'un dossier factuel.

1. Allégations du Mexique relativement à l'irrecevabilité de la communication en raison du fait que la législation de l'environnement n'y est pas citée conformément au paragraphe 45(2)

64. Le Mexique soutient que l'Accord de coordination¹¹⁸, l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC¹¹⁹, le PDUM¹²⁰, l'article 4 (paragraphe IV) du REIA¹²¹, les articles 22 et 46 du

¹¹⁵ *Ibid.*, aux pp. 70 à 72.

¹¹⁶ *Ibid.*, à la p. 73.

¹¹⁷ SEM-08-001 (*Projet La Ciudadela*), décision du Secrétariat en vertu du paragraphe 15(1) (12 août 2010), <<http://goo.gl/BphA5>> (consulté le 19 août 2013), §36. D'après ce document, dans le contexte d'une modification rétroactive sur la recevabilité d'une communication, il n'est pas pertinent de juger que la réponse du Mexique a été donnée *ad cautelam*.

¹¹⁸ Réponse, note 21 *supra*, aux pp. 5 et 8.

REIA, 35 *bis* de la LGEEPA et 60 de la LFPA¹²² ne constituent pas des législations de l'environnement.

65. En ce qui a trait à l'Accord de coordination, le Secrétariat a déterminé dans sa première détermination qu'il n'est pas apparu clairement [TRADUCTION] « dans quelle mesure l'Accord de coordination constituait une législation de l'environnement »¹²³. En ce qui a trait à la communication révisée, le Secrétariat a déterminé que l'Accord ne constitue pas une législation de l'environnement, car il lie seulement les parties qui y souscrivent¹²⁴. Toutefois, il a noté que l'Accord avait le caractère d'un *instrument d'application* des articles 20 *bis* de la LGEEPA, 7 du ROE et 40 de la LADSEC —ces derniers étant des législations ayant pour objet premier la protection de l'environnement. Une réponse du Mexique sur l'application efficace des dispositions en question peut donc faire référence à l'instrumentation de l'Accord de coordination.¹²⁵ L'Accord de coordination sert à concrétiser l'application efficace de la législation en question; la lacune touchant sa mise en œuvre constitue une allégation des auteurs qui peut être examinée au moyen du mécanisme de communication des citoyens. C'est pour cela que le Secrétariat a demandé une réponse sur l'application efficace des articles 20 *bis* 2 de la LGEEPA et 7, 8 et 10 du ROE *en lien* avec les ententes signées dans l'Accord de coordination, car l'objectif de ce dernier est de [TRADUCTION] « prendre des mesures et d'organiser des recours visant à appuyer la formulation, la délivrance et l'exécution du programme d'aménagement écologique ». ¹²⁶
66. En ce qui concerne l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC, le Secrétariat a déterminé que cette disposition [TRADUCTION] « pose les jalons qui permettront de comprendre l'application de la LAHEC relativement à la modification du PDUM »¹²⁷. Le Mexique soutient que sa proposition principale vise à [TRADUCTION] « **établir le contenu des programmes de développement urbain municipaux, notamment en analysant leur pertinence par rapport à d'autres instruments de planification territoriale au sein des États** »¹²⁸. En ce qui touche le PDUM, le Mexique soutient que le Secrétariat ne peut prendre en compte les aspects environnementaux de cet instrument et que le [TRADUCTION] « PDUM ne constitue pas une législation de l'environnement, car son objet premier ne fait pas partie des fins mentionnées au paragraphe 45(2) de l'ANACDE. ¹²⁹
67. Cependant, le Secrétariat a déterminé que le PDUM est un instrument d'application et non une loi¹³⁰ au sens du paragraphe 45(2) de l'ANACDE¹³¹. Le Secrétariat a clairement

¹¹⁹ *Ibid.*, à la p. 12.

¹²⁰ *Ibid.*, aux pp. 12 et 13.

¹²¹ *Ibid.*, à la p. 48.

¹²² *Ibid.*, à la p. 70.

¹²³ Décision du Secrétariat en vertu du paragraphe 14(1) note 18 *supra*, §29.

¹²⁴ Décision du Secrétariat en vertu des paragraphes 14(1) et 14(2), note 20 *supra*, §35.

¹²⁵ *Ibid.*, §35 alinéa c).

¹²⁶ Accord de coordination, note 17 *supra*, Antécédents, partie VIII. Par ailleurs, le Secrétariat a précisé que les ententes administratives intergouvernementales ne semblent généralement pas être des législations de l'environnement. Cfr. SEM-10-002 (*Bassins de résidus de l'Alberta*), Détermination en vertu du paragraphe 14(1) (3 septembre 2010), §34.

¹²⁷ SEM-09-002 Décision en vertu du paragraphe 14(1), note 18 *supra*, §25.

¹²⁸ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 12 (caractères gras figurant dans l'original).

¹²⁹ *Idem.*

¹³⁰ SEM-09-002 Décision en vertu du paragraphe 14(1), note 18 *supra*, §27-28.

¹³¹ « **Législation de l'environnement** » désigne toute loi ou réglementation nationale ou toute disposition d'une telle loi ou réglementation [...] » Alinéa 45(2)a) de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (« l'ANACDE », publié dans le *Diario Oficial de la Federación* (DOF, Journal officiel de la Fédération) le 21 décembre 1993 (caractères gras figurant dans l'original).

indiqué qu'il n'examine pas l'application efficace du PDUM, mais qu'il évalue plutôt son rôle comme instrument d'application de l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC, qui constitue une « législation de l'environnement »¹³². Pour ce faire, il vérifie si des mesures d'application efficace ont été mises en place, comme le développement et la mise en oeuvre de l'aménagement écologique. Le PDUM, dans son aspect environnemental, est un instrument servant à appliquer l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC.

68. La définition de l'aménagement écologique aux termes de la LAHEC permet de déterminer que le PDUM est un instrument d'application de la loi. En effet :

Article 3. Aux fins de cette Loi, on entend par :

LXII. Aménagement écologique et territorial : L'instrument de la politique environnementale pour le développement durable servant à évaluer et à programmer l'utilisation du sol, les activités productives et la gestion des ressources naturelles dans le territoire de l'État et les zones sur lesquelles l'État exerce sa souveraineté et sa compétence, dans le but de préserver et de restaurer l'équilibre écologique et de protéger l'environnement;

69. On peut aussi examiner la pertinence des éléments environnementaux des programmes d'aménagement écologique prévus à l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC dans les cas du PDUM et du PROETSLC, car ces programmes ont pour objectif primordiaux la *restauration de l'équilibre écologique et la protection de l'environnement*; leur but environnemental est donc clairement identifié au sens du paragraphe 45(2) de l'ANACDE. On n'exclut pas le fait que l'aménagement écologique puisse inclure d'autres aspects que la protection de l'environnement; cependant, on tiendra uniquement compte, dans le cadre de l'examen ultérieur, de la pertinence des aspects environnementaux¹³³. La détermination du Secrétariat du 13 août 2010 a requis une réponse du Mexique à cet égard.

70. Le Mexique affirme que le Secrétariat outrepassa la portée de l'ANACDE lorsqu'il fait mention de dispositions qui n'ont pas été précisées dans la communication et que, dans certains cas, il tente d'interpréter la législation nationale du Mexique¹³⁴. Cependant, la mention de dispositions légales mexicaines et de décisions du pouvoir judiciaire de la Fédération—auxquelles les auteurs de la communication et la Partie font dans certains cas référence—a pour seul objet de guider le Secrétariat dans son examen de la recevabilité d'une communication. Les termes « législation de l'environnement » dans le paragraphe 45(2) de l'ANACDE désignent une loi ou réglementation « nationale », c'est à dire une législation qui fait partie du système juridique interne d'une des Parties. L'« objet premier » d'une législation ne peut être déterminé qu'en analysant son contenu. Le contenu d'une loi, qui définit son objet, s'inscrit forcément dans un contexte juridique national. Les lois n'existent pas en vase clos, elles interagissent les unes avec les autres pour atteindre leur objectif, quel qu'il soit. Par conséquent, le Secrétariat est tenu en vertu de l'ANACDE d'évaluer pleinement la place d'une législation en cause au sein d'un système juridique, et la façon dont elle contribue, avec d'autres législations, à atteindre son « objet premier »¹³⁵. C'est pourquoi le Secrétariat n'excède pas son mandat

¹³² Bien que le Mexique pense autrement. Voir: Réponse, *supra* note 21, p. 16.

¹³³ SEM-09-002 Décision en vertu du paragraphe 14(1), note 18 *supra*, §38.

¹³⁴ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 12.

¹³⁵ En effet, les concepts juridiques nationaux ne doivent pas être isolés du contexte qu'est le système juridique qui leur donne leur signification et influence leur application. Cfr.: Cour interaméricaine des droits de l'homme, Avis consultatif OC-6/86 (9 mai 1986), au paragr. 20, <<http://goo.gl/nW0y8V>> (consulté le 19 août 2013).

en vertu de l'ANACDE lorsque, dans l'exercice de sa discrétion pour déterminer si une loi ou un règlement constitue une législation de l'environnement au sens du paragraphe 45(2), il prend en compte le contexte juridique de ladite loi ou dudit règlement. De la même façon, des références à des opinions juridiques et à des articles peuvent servir à appuyer une détermination du Secrétariat, mais elles ne s'y substituent pas, et la citation de telles sources ne viole en aucun cas l'ANACDE ni n'excède le pouvoir discrétionnaire du Secrétariat. Il n'en demeure pas moins que le Secrétariat prend garde de ne pas se prononcer sur l'ordre juridique national d'une Partie lorsqu'il détermine si une loi ou une réglementation est une législation de l'environnement pour les fins du paragraphe 45(2). Il reconnaît également qu'il n'est pas un organe juridictionnel, et que ses déterminations ne sont pas de nature judiciaire¹³⁶.

71. Pour ce qui est de l'**article 4 (paragraphe IV) du REIA**, le Mexique soutient qu'il s'agit d'une norme qui concerne les compétences et que, partant, le Secrétariat ne peut en continuer l'analyse. L'article en question porte qu'il revient au Semarnat [TRADUCTION] « d'organiser, en coordination avec les autorités locales, l'assemblée publique prévue à l'article 34 (paragraphe III) de la [LGEEPA] ». En outre, cet article prévoit ce qui suit :

Article 34. Dès que le Secrétariat reçoit un avis d'impact environnemental et qu'il intègre le dossier auquel réfère l'article 35, il mettra cet avis à la disposition du public, afin que quiconque puisse le consulter :

[...]

À la demande de toute personne de la communauté concernée, le Secrétariat pourra mener une consultation publique, sur les bases suivantes:

III. Dans le cas de travaux ou d'activités qui peuvent entraîner des déséquilibres écologiques graves ou des dommages à la santé publique ou aux écosystèmes, en conformité avec le règlement de la présente Loi et en coordination avec les autorités locales, le Secrétariat pourra organiser la tenue d'une réunion publique d'information dans laquelle le promoteur expliquera les différents aspects techniques et environnementaux des travaux ou activités dont il est question¹³⁷;

72. Le Secrétariat estime que, bien qu'il s'agisse d'une norme relative à la compétence, il peut examiner la question de l'application efficace de l'article 4 (paragraphe IV) du REIA. Un tel examen se limite à l'utilisation des fonctions relatives aux exigences et modalités pour la tenue d'une séance publique d'information relative aux projets en question.
73. En ce qui a trait aux **articles 22 et 46 du REIA, à l'article 35 bis de la LGEEPA et à l'article 60 de la LFPA**, le Mexique soutient qu'ils ne relèvent pas de la législation de l'environnement parce qu'ils établissent la procédure à suivre pour demander de l'information supplémentaire afin d'évaluer un projet et pour établir les échéances pour la présentation de solutions en matière d'impacts environnementaux, en plus d'autoriser le Semarnat à déclarer la caducité de la démarche. Ainsi, conclut la Partie, ils n'ont pas comme objet premier la protection de l'environnement. À cet égard, le Secrétariat a déjà déterminé que les dispositions qui établissent un cadre administratif peuvent être prises en compte pour examen ultérieur si elles sont visées par le paragraphe 45(2) et qu'elles

¹³⁶ Voir: SEM-07-001 (*Minera San Xavier*), Décision du Secrétariat en vertu du paragraphe 15(1) (15 juillet 2009), §44, <<http://goo.gl/k6F1d>> (consulté le 19 août 2013) [la « SEM-07-001 Décision en vertu du paragraphe 15(1) »].

¹³⁷ Article 34 (paragraphe III) de la LGEEPA, note 5 *supra*.

sont nécessaires à l'exécution d'une législation de l'environnement¹³⁸, ce qui est le cas des articles 22 et 46 du REIA, 35 *bis* de la LGEEPA et 60 de la LFPA.

2. Allégations du Mexique sur l'irrecevabilité de la communication à la lumière de l'alinéa 14(1)c)

74. Le Mexique allègue que le Secrétariat ne devait pas juger la communication SEM-09-002 recevable, car elle ne donne pas suffisamment d'information pour permettre au Secrétariat de l'examiner, notamment en ce qui concerne les preuves documentaires prévues à l'alinéa 14(1)c) de l'ANACDE¹³⁹.
75. L'exigence établie à l'alinéa 14(1)c) de l'ANACDE oblige l'auteur de la communication à fournir une description succincte des faits et des preuves documentaires à l'appui, conformément aux alinéas a) à f) du paragraphe 14(1)¹⁴⁰. Le Secrétariat a déterminé de façon constante par le passé que : les critères prévus au paragraphe 14(1) sont relativement peu sévères lorsqu'on les compare à ceux d'une procédure judiciaire internationale¹⁴¹; qu'il ne faut pas s'attendre à ce que les auteurs présentent des informations dont la Partie en cause pourrait fort bien disposer¹⁴²; que les auteurs ne sont pas tenus de faire des recherches exhaustives équivalentes à une "enquête préalable" dans un cadre de litige¹⁴³; et que le processus relatif aux communications n'établit pas de moyens de preuve¹⁴⁴ ni de règles en matière probatoire¹⁴⁵.
76. À la lumière de ce qui est indiqué précédemment, le Secrétariat a analysé l'information visant à soutenir la communication et a considéré que celle-ci satisfaisait aux exigences figurant à l'alinéa 14(1) c) de l'ANACDE et aux Lignes directrices.

B. Examen de la réponse du Mexique relativement à l'existence de procédures en instance conformément au paragraphe 14(3)

77. L'alinéa 14(3)a) de l'ANACDE porte que :

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; [...]¹⁴⁶

78. Pour les fins du paragraphe 14(3), l'alinéa 45(3)a) de l'ANACDE définit une « procédure judiciaire ou administrative » comme suit :

toute mesure nationale d'ordre judiciaire, quasi-judiciaire ou administratif prise par une Partie en temps opportun et en conformité avec sa législation intérieure.

¹³⁸ SEM-09-001 (*Mais transgénique à Chihuahua*), Décision du Secrétariat en vertu du paragraphe 15(1) (20 décembre 2010), §54, <<http://goo.gl/YI5xIM>> (consulté le 14 août 2013) [la « SEM-09-001 Décision en vertu du paragraphe 15(1) »].

¹³⁹ Réponse, note 21 *supra*, aux pp. 4 et 5.

¹⁴⁰ SEM-07-005 (*Résidus de forage au Cunduacán*), décision du Secrétariat en vertu du paragraphe 14(3) de l'ANACDE (8 avril 2009), §25(b), <<http://goo.gl/5SoXW>> (consulté le 19 août 2013).

¹⁴¹ SEM-97-003 (*Fermes porcines du Québec*), décision du Secrétariat en vertu du paragraphe 15(1) (29 octobre 1999), aux pp. 6 et 7, <<http://goo.gl/ms6uZ>> (consulté le 19 août 2013).

¹⁴² SEM-04-005 (*Centrales électriques au charbon*), décision du Secrétariat en vertu du paragraphe 14(1) (16 décembre 2004), à la p. 10, <<http://goo.gl/ea4eH>> (consulté le 19 août 2013).

¹⁴³ *Ibid.*, à la p. 11.

¹⁴⁴ SEM-09-001 Décision en vertu du paragraphe 15(1), note 138 *supra*, §58.

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ Alinéa 45(3)a) de l'ANACDE, note 131 *supra*.

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

79. La réponse cite les facteurs que le Secrétariat prend en considération lorsqu'il applique l'alinéa *a*) du paragraphe 14(3) et note que la procédure en question doit avoir été entamée par une Partie en temps opportun.¹⁴⁷
80. Le Secrétariat a identifié les facteurs permettant de déterminer s'il faut mettre fin à l'examen d'une communication lorsque la Partie en cause lui indique l'existence d'une procédure judiciaire ou administrative en instance¹⁴⁸. Dans l'analyse de la notification du Mexique quant à l'existence d'une telle procédure en instance, le Secrétariat évalue si la procédure a été entamée par la Partie¹⁴⁹; si elle a été prise en temps opportun, conformément à législation de la Partie; si elle est liée aux questions d'application efficace présentées dans la communication, si la procédure est susceptible d'interférer avec ou de dupliquer des efforts judiciaires et, le cas échéant, si la procédure peut éventuellement résoudre la question soulevée dans la communication¹⁵⁰.
81. L'article 9.4 des Lignes directrices en vigueur au moment de la communication et qui s'applique à cette notification, oblige le Secrétariat à exposer les raisons qui le motivent à examiner l'allégation relative aux procédures en instance. Le Mexique a déterminé que les informations afférentes étaient confidentielles, conformément au paragraphe 19(2) de l'Accord et à l'article 17.2 des Lignes directrices. Ainsi, dans la mesure du possible, le Secrétariat fait connaître au public et aux autres Parties à l'ANACDE ses raisons relatives aux procédures en instance mentionnées par le Mexique, dans la présente notification, tout en prenant soin de ne pas divulguer d'information désignée comme confidentielle.
82. Se fondant sur les objectifs de transparence de l'ANACDE¹⁵¹, dont l'article 14 est une application, le Secrétariat rappelle que, selon le paragraphe 17.3 des Lignes directrices¹⁵², les Parties doivent lui fournir un résumé des informations confidentielles afin qu'il puisse rendre publics ses motifs concernant l'existence de procédures en instance tout en respectant le caractère confidentiel des informations.
83. En ce qui concerne l'interférence possible avec des procédures en instance, le Secrétariat vérifie si les procédures mentionnées par le Mexique coïncident avec les allégations faites dans la communication¹⁵³.

¹⁴⁷ Réponse, (version confidentielle), note 21 *supra*, p. 4.

¹⁴⁸ SEM-07-001 Décision en vertu du paragraphe 15(1), note 136 *supra*, §33.

¹⁴⁹ Il faut préciser que le Secrétariat a également analysé les procédures entamées par les auteurs.

¹⁵⁰ SEM-07-001 Décision en vertu du paragraphe 15(1), note 136 *supra*, §33.

¹⁵¹ ANACDE, note 131 *supra*, paragraphe 1 h) : « Les objectifs du présent accord sont les suivants : [...] encourager la transparence et la participation du public quant à l'élaboration des lois, réglementations et politiques environnementales. »

¹⁵² Paragraphe 17.3 des Lignes directrices :

« Étant donné que les informations confidentielles ou exclusives que fournit une Partie [...] peuvent influencer, dans une large mesure, sur l'opinion du Secrétariat quant à la justification de constituer ou non un dossier factuel, il est recommandé à l'entité ou à la personne en question de fournir un résumé desdites informations [...] ».

¹⁵³ Le Secrétariat rappelle qu'il a toujours examiné en profondeur les réponses du Mexique en vertu du paragraphe 14(3). Voir aussi la communication SEM-01-001 (*Cytrar II*), décision du Secrétariat en vertu du paragraphe 14(3) (13 juin 2001) <http://goo.gl/tE1bt>:

84. Pour montrer qu'ils se sont prévalus des recours prévus par la loi mexicaine¹⁵⁴, les auteurs citent —entre autres— une plainte présentée au PGR dans l'État de Colima et datée du 14 mai 2008¹⁵⁵, ainsi qu'un recours en *amparo* intenté devant le *Juzgado Segundo* (deuxième tribunal) de l'État de Colima, le 6 août 2008¹⁵⁶.
85. Selon la réponse du Mexique, ces deux procédures sont encore en instance. Cependant, tel qu'on l'a déjà mentionné, la Partie a classé les informations à ce sujet comme étant confidentielles. Par conséquent, l'analyse du Secrétariat sur cette question n'est pas rendue publique.

[DÉBUT DE LA PARTIE CONFIDENTIELLE]

Le Secrétariat adhère au principe de transparence qui sous-tend l'ANACDE et, partant, il ne peut interpréter l'Accord comme une autorisation à tenir compte de la seule affirmation d'une Partie pour déterminer que la condition établie à l'alinéa 14(3)a) est remplie et qu'il doit mettre un terme à l'examen de la communication.

Cfr. SEM-97-001 (*BC Hydro*), Notification en vertu du paragraphe 15(1) (27 avril 1998), aux pp. 6-13 <<http://goo.gl/7HHZa>> (consulté le 19 août 2013); SEM-03-003 (*Lac de Chapala II*), Notification en vertu du paragraphe 15(1) (18 mai 2005) aux pp. 19-21, <<http://goo.gl/jV1Zk>> (consulté le 19 août 2013); SEM-04-005 (*Centrales électriques au charbon*), Notification en vertu du paragraphe 15(1) (5 décembre 2005), aux pp. 16-18, <<http://goo.gl/s1Jhu>> (consulté le 19 août 2013) et SEM-05-002 (*Îles Coronado*), Notification en vertu du paragraphe 15(1) (18 janvier 2007), aux pp. 12-14, <<http://goo.gl/mCOLr>>(consulté le 19 août 2013).

¹⁵⁴ Cfr. Alinéa 14(2)c) de l'ANACDE, note 131 *supra*.

¹⁵⁵ Communication révisée, note 19 *infra*, à la p. 13; et communication originale note 2 *supra*, annexe 19 (maintenant l'annexe 27) : plainte d'Esperanza Salazar Zenil au PGR le 14 mai 2008.

¹⁵⁶ Communication originale, note 2 *supra*, annexe complémentaire non numérotée : recours en *amparo* présenté par María Vanessa Gómez Pizano devant le *Juzgado Segundo de Distrito* (deuxième tribunal de district) dans l'État de Colima le 6 août 2008.

97. À partir de l'analyse de l'information confidentielle fournie par le Mexique, le Secrétariat a conclu qu'il existe effectivement une procédure en instance avec laquelle un dossier factuel risquerait d'interférer. En conséquence, le Secrétariat poursuit l'analyse de la communication à la lumière de la réponse du Mexique, à l'exception de l'allégation sur le respect des alinéas e) et h) de la condition particulière 4 relative à l'autorisation d'AIA du projet GNL Manzanillo.

C. Examen des allégations des auteurs de la communication, à la lumière de la réponse du Mexique, conformément au paragraphe 15(1) de l'ANACDE

98. Ayant déterminé, en vertu du paragraphe 14(3) de l'ANACDE, que les procédures évoquées par le Mexique dans sa réponse n'empêchent pas l'analyse ultérieure des allégations faites dans la communication SEM-09-002, le Secrétariat détermine si la communication justifie, à la lumière de la réponse du Mexique, la constitution d'un dossier factuel.

99. Le paragraphe 15(1) de l'ANACDE établit ce qui suit :

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.

100. Ainsi, conformément au paragraphe 15(1) de l'ANACDE et au paragraphe 10.1 des Lignes directrices, le Secrétariat explique à continuation ses motifs qui le mènent à conclure que la communication SEM-09-002 justifie la constitution d'un dossier factuel¹⁷². L'analyse de la justification d'un dossier factuel sur les questions suivantes soulevées dans la communication SEM-09-002 se fonde sur les sections suivantes :

Section I. En ce qui a trait aux programmes d'aménagement écologique du territoire et de développement urbain :

1. L'allégation d'omission relative à l'application efficace de l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC relativement à la modification du PDUM;
2. L'allégation d'omission relative à l'application efficace des articles 6, 13, 14, 36, 48, 49 et 50 du ROE relativement à la modification du PROETSLC;
3. L'allégation d'omission relative à l'application efficace de l'article 20 *bis* 2 de la LGEEPA et des articles 7 et 8 du ROE en lien avec la mise en œuvre de l'Accord de coordination;

Section II. En ce qui a trait au projet Gas LP Manzanillo :

4. L'allégation d'omission relative à l'application efficace de l'article 30 de la LGEEPA et de l'article 4 (paragraphe IV) du REIA en ce qui a trait aux lacunes alléguées dans l'évaluation des impacts environnementaux (EIE) du projet Gas LP Manzanillo et l'absence alléguée de consultation publique relativement au projet;
5. L'allégation d'omission relative à l'application efficace de l'article 35 de la LGEEPA et de l'article 13 (paragraphe III) du REIA en ce qui a trait à la non-harmonisation du projet Gas LP Manzanillo avec l'aménagement écologique du

¹⁷² Paragraphe 10.1 des Lignes directrices :

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. Le Secrétariat donne au Conseil des explications suffisantes quant aux motifs l'ayant amené à cette conclusion pour permettre au Conseil de prendre une décision éclairée. En outre, il lui fournit une copie de la communication et des informations à l'appui accompagnant cette dernière, de même que de toute autre information pertinente, dans la mesure où ces éléments n'ont pas déjà été fournis au Conseil. Celui-ci peut demander au Secrétariat de lui exposer plus amplement ses motifs avant de rendre sa décision, en vertu du paragraphe 15(2) de l'Accord, quant à la constitution ou non d'un dossier factuel. [Soulignement ajouté].

territoire en vigueur au moment de demander l'autorisation relative aux impacts environnementaux du projet;

6. L'allégation d'omission relative à l'application efficace de la norme NOM-059 en ce qui touche l'évaluation des espèces à risque dans l'EIE du projet Gas LP Manzanillo;

Section III. En ce qui a trait au projet GNL Manzanillo :

7. L'allégation d'omission relative à l'application efficace de l'article 35 de la LGEEPA et de l'article 13 (paragraphe III) du REIA en ce qui a trait à l'harmonisation du projet GNL Manzanillo avec l'aménagement écologique du territoire;
 8. L'allégation d'omission relative à l'application efficace de la norme NOM-059 en ce qui touche l'évaluation des espèces à risque du projet GNL Manzanillo; et
 9. L'allégation d'omission relative à l'application efficace de l'article 30 de la LGEEPA, de l'article 60 *ter* de la LGVS et de la norme NOM-022 à l'égard de l'évaluation des impacts environnementaux du projet GNL Manzanillo en ce qui touche le débit hydrique du milieu humide côtier dans la lagune de Cuyutlán et l'application efficace de l'article 47 du REIA en ce qui a trait au respect des conditions de l'AIA du projet GNL Manzanillo.
101. De même, le Secrétariat détermine que les éclaircissements du Mexique sur l'état de la lagune de Cuyutlán et les mesures qu'il expose dans sa réponse pour la mise en œuvre des articles 1, 2, 3, et 4 de la Convention de Ramsar sont suffisantes et ne justifient pas leur inclusion dans un dossier factuel. Le Secrétariat n'a pas identifié d'autres allégations dans la communication SEM-09-003 qui précisent de quelle façon le Mexique omet d'appliquer efficacement cette convention internationale en ce qui a trait à la lagune de Cuyutlán.
102. Dans le même sens, le Secrétariat a pris en compte l'observation du Mexique selon laquelle les auteurs de la communication n'allèguent pas l'omission de l'application efficace de l'article 60 *ter* de la LGVS et de la norme NOM-022 à l'égard du projet Gas LP Manzanillo¹⁷³ et reconnaît qu'elles n'auraient pas du être incluses au paragraphe 44 de sa détermination du 9 octobre 2009¹⁷⁴. Au vu de ce qui précède, cette question n'a pas été analysée plus avant.

Section I. En ce qui a trait aux programmes d'aménagement écologique du territoire et de développement urbain

1. On recommande la constitution d'un dossier factuel en ce qui touche l'allégation d'omission relative à l'application efficace de l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC relativement à la modification du PDUM

103. Les auteurs de la communication allèguent que le PDUM a été modifié le 12 juin 2004, faisant passer la zone en question de la catégorie « Zone forestière » (AR-FOR) à celle de « Zone de développement urbain à moyen terme » (RU-MP) et changeant la catégorie de zonage « Tourisme écologique » (TE) pour celle de « Zone d'activités industrielles lourdes à impacts et risques élevés » (I-3), ce qui contrevient aux dispositions du PROETSLC¹⁷⁵. Ils soutiennent que depuis que la modification a été effectuée, le PDUM ne respecte pas les critères écologiques prévus dans le PROETSLC.

¹⁷³ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 57.

¹⁷⁴ SEM-09-002 Décision en vertu du paragraphe 14(1), note 18 *supra*, §44.

¹⁷⁵ Communication révisée, note 19 *supra*, aux pp. 7 et 8.

104. Le Mexique affirme que la modification du PDUM par les autorités municipales et étatiques constitue un exercice raisonnable de son pouvoir discrétionnaire [TRADUCTION] « en ce qui concerne les questions de réglementation »¹⁷⁶, ce qui ne peut être considéré comme une omission relative à l'application efficace de la législation de l'environnement du Mexique.
105. En ce qui a trait aux questions d'application efficace, le Mexique soutient que lorsque le PDUM a été publié le 4 novembre 2000, le PROETSLC n'avait pas encore été établi¹⁷⁷; que le projet GNL Manzanillo ne faisait pas partie du processus de modification du PDUM¹⁷⁸; que la modification du PDUM a fait en sorte que le programme respecte les dispositions du chapitre XXXVI du règlement de zonage de l'État de Colima, et que certaines parcelles du projet faisant partie du régime de tourisme écologique étaient visées par le régime de tourisme écologique, qui était dépourvu de fondement juridique parce qu'il n'était pas prévu dans la réglementation étatique applicable.
106. Le Secrétariat considère que l'exercice raisonnable du pouvoir discrétionnaire invoqué par le Mexique ne représente pas en soi un obstacle à la considération ultérieure de l'allégation relative à l'application efficace de l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC, conformément au paragraphe 15(1) de l'ANACDE, et à son inclusion éventuelle dans un dossier factuel pour les motifs exprimés ci-après.

i Examen de la réponse du Mexique en conformité avec l'alinéa 45(1)a) de l'ANACDE à l'égard de l'exercice raisonnable du pouvoir discrétionnaire du Mexique

107. L'alinéa 45(1)a) de l'ANACDE établit ce qui suit :

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;

108. Le paragraphe 45(1) prévoit dans quelles situations une Partie ne fait pas défaut d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement ou dans quelle situation la conduite de fonctionnaires est conforme au paragraphe 5(1). Le Conseil a averti à maintes reprises le Secrétariat de ne pas tirer de conclusions ou prendre de décisions en ce qui concerne la mise en œuvre effective par les Parties de leurs législations de l'environnement, mais de fournir plutôt des informations factuelles objectives dans les dossiers factuels et déterminations.¹⁷⁹ Si le Secrétariat devait ne pas

¹⁷⁶ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 14.

¹⁷⁷ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 13. N.B. : Le PROETSLC a été publié le 5 juillet 2003.

¹⁷⁸ Réponse, note 21 *supra*, aux pp. 13 et 14.

¹⁷⁹ Voir le paragraphe 12.2 des Lignes directrices. En ce qui concerne les avertissements du Conseil, voir, par exemple: Résolution du Conseil 06-07 : « RÉAFFIRMANT ÉGALEMENT qu'un dossier factuel ne vise pas à évaluer les choix stratégiques faits par une Partie relativement à des enquêtes, des poursuites, des mesures réglementaires ou des questions d'observation de la loi, ni à évaluer les décisions prises par une Partie quant à l'affectation de ses ressources aux activités d'application de la loi dans le domaine de l'environnement »; et Résolution du Conseil 12-04 : « SACHANT que la constitution d'un dossier factuel final a pour but de présenter des faits qui soutiennent les allégations

poursuivre le processus de communication parce qu'une Partie a présenté de l'information qui remplit les critères des alinéas 45(1)a) ou b) de l'ANACDE, on pourrait lui reprocher d'avoir tiré une conclusion sur l'application efficace de la législation de l'environnement de la Partie en cause. Par conséquent, le Secrétariat n'a pas le pouvoir de déterminer si une Partie « omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement » et si l'information fournie par une Partie est conforme aux alinéas 45(1)a) ou b). Une telle détermination ne pourrait être faite que par un groupe spécial arbitral constitué en vertu de la Partie V de l'Accord¹⁸⁰ lorsqu'il évalue si une Partie aurait omis de façon systématique d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement, et, en tout état de cause, le Secrétariat n'est pas responsable de prendre une telle décision¹⁸¹.

109. Il est vrai que le Secrétariat a, par le passé, noté que les dossiers factuels représentent un moyen adéquat de présenter de l'information qui permet au public d'arriver à ses propres conclusions afin de déterminer si une Partie a exercé son pouvoir discrétionnaire de manière raisonnable, de façon à ne pas omettre d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement. Les Lignes directrices récemment révisées apportent une solution au dilemme du Secrétariat d'avoir ou non à tirer une conclusion à propos des arguments de la Partie lorsque celle-ci invoque le paragraphe 45(1).¹⁸² Le paragraphe 9.5 des Lignes directrices dispose que le Secrétariat doit maintenant se limiter à examiner si la Partie a fourni « suffisamment d'informations » dans sa réponse. En l'espèce, le Secrétariat a déterminé que la réponse ne fournit pas suffisamment d'informations en ce qui concerne l'affirmation de la Partie selon laquelle ses actions ne constituent pas une omission d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement..

selon lesquelles une Partie à l'ANACDE omet d'appliquer efficacement sa législation de l'environnement ».

¹⁸⁰ Paragraphe 22(1) de l'ANACDE, note 131 *supra* :

« 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 », alors que l'article 33 de l'ANACDE établit que « 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 [...] »

¹⁸¹ *Cfr.* Article 33 de l'ANACDE, note 131 *supra* « 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 ».

¹⁸² Dans SEM-09-005 (*Pêches dans la rivière Skeena*), notification en vertu du paragraphe 15(1) (12 juillet 2011), <<http://goo.gl/33cnkf>> (consulté le 13 août 2013), p. 16, le Secrétariat ne s'est pas prononcé sur des arguments formulés par la Partie selon laquelle elle avait fait preuve de bonne foi dans l'application de sa législation de l'environnement en conformité avec le paragraphe 45(1), se concentrant plutôt sur la valeur probante de l'information fournie. De la même façon, dans SEM-99-002 (*Oiseaux migrants*), notification en vertu du paragraphe 15(1) (15 décembre 2000), <<http://goo.gl/khQKzB>> (consulté le 13 août 2013), p. 26, le Secrétariat a indiqué que "Si le Secrétariat était tenu d'accepter comme telle chacune des allégations faites par une Partie voulant que celle-ci n'omet pas d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement parce qu'elle satisfait à l'un des critères d'exclusion énoncés au paragraphe 45(1), une Partie pourrait forcer unilatéralement le rejet de toutes les communications des citoyens simplement en invoquant ce paragraphe. Cela réduirait l'utilité du processus des communications pour ce qui est de promouvoir les autres objectifs de l'Accord, par exemple, encourager la protection et l'amélioration de l'environnement sur les territoires des Parties et favoriser l'observation et l'application des lois et réglementations environnementales." Voir aussi SEM-97-006 (*Fleuve Oldman II*), notification en vertu du paragraphe 15(1) (19 juillet 1999), <<http://goo.gl/Mz9iT>> (consulté le 13 août 2013), p. 22; et SEM-05-003 (*Pollution environnementale à Hermosillo II*), notification en vertu du paragraphe 15(1) (4 avril 2007), <<http://goo.gl/9asRK>> (consulté le 13 août 2013), p. 24.

110. Le Mexique, dans sa réponse sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'autorité relativement à la modification du PDUM, précise que les motifs suivants ont justifié la décision de modifier l'utilisation du sol :

- Respecter les dispositions prévues au chapitre XXXVI du règlement de zonage de l'État de Colima (stations-service et approvisionnement en combustible);
- Les vocations industrielle et de service ne sont pas nouvelles, puisqu'elles ont été envisagées pour la zone à laquelle on fait référence;
- Le régime de tourisme écologique (TE) était dépourvu de fondement juridique en vertu de la réglementation étatique applicable¹⁸³.

111. Il ressort que le chapitre XXXVI du règlement de zonage de l'État de Colima réglemente les « stations-service », lesquelles doivent être assujetties aux « *Especificaciones generales para proyecto y construcción de Estaciones de Servicio* » (spécifications générales pour l'élaboration et la construction de stations-service), délivrées par Pemex¹⁸⁴. Après avoir consulté le chapitre XXXVI du règlement de zonage et les spécifications générales de Pemex, il appert que ceux-ci sont en lien avec la construction et l'exploitation de stations-service franchisées de Pemex sans aucune référence aux terminaux de gaz LP¹⁸⁵.

112. En ce qui a trait à la planification future d'utilisations à des fins industrielles, commerciales et de service, la modification du PDUM mentionne :

[TRADUCTION] Que l'entreprise Zeta Gas del Pacífico, S.A. de C.V. [...] a demandé à la mairie que l'on affecte au programme de développement urbain de Manzanillo, dans l'État de Colima, la désignation de « Zone d'activités industrielles lourdes à impacts élevés », pour laquelle l'activité qu'elle prétend développer serait compatible¹⁸⁶.

113. L'utilisation future du sol à des fins industrielles, commerciales et de service a été modifiée en réponse à Zeta Gas del Pacífico, S.A. de C.V., qui estimait que les catégories « Zone de tourisme écologique » et « Zone forestière » n'étaient pas compatibles avec son projet¹⁸⁷. La modification du PDUM répond aux besoins du promoteur¹⁸⁸.

114. En ce qui a trait au fait que la catégorie TE (Tourisme écologique) prévue dans le PDUM était prétendument « dépourvue de fondement juridique »¹⁸⁹, il ressort que le règlement de zonage prévoit bel et bien une catégorie vouée au tourisme écologique.¹⁹⁰

¹⁸³ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 14.

¹⁸⁴ Article 401 du règlement de zonage de Colima et Accord de modification du PDUM, note 16 *supra* à la p. 4.

¹⁸⁵ A. Ruíz Méndez, *Revista Octanaje*, «Especificaciones generales para proyecto y construcción de estaciones de servicio», Petróleos Mexicanos, <<http://goo.gl/thnfd>> (consulté le 10 juin 2012).

¹⁸⁶ Accord de modification du PDUM, note 16 *supra*, attendu 6.

¹⁸⁷ *Idem*.

¹⁸⁸ Voir la note 186 *supra*.

¹⁸⁹ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 14 relativement à l'Accord de modification du PDUM, note 16 *supra*, attendu 5. Voir également les paragraphes 36, 107 et 112, *supra*.

¹⁹⁰ Article 20 (paragraphe VI), alinéa a) du règlement de zonage de l'État de Colima :

Les zones principales (et les codes qui les identifient) qui font partie des programmes étatiques et régionaux de développement urbain et d'aménagement de zones conurbaines, sont : [TRADUCTION] [...] VI. Zone touristique, code T : [...] Aux fins des plans de développement urbain régionaux, on a établi les subdivisions suivantes : a) zone de tourisme écologique, code TE : zone pour laquelle il faut analyser, en

115. Les catégories de classification « Zone forestière » (AR-FOR) et « Tourisme écologique » (TE) ont été remplacées par, respectivement, les catégories « Zone de développement urbain à moyen terme » (RV. MP) et « Zone d'activités industrielles à impacts élevés » (I-3).
116. Une analyse de la réponse permet de constater que la non-concordance des utilisations établies dans le cadre du PDUM et de l'utilisation prévue par l'EIE du projet Gas LP Manzanillo a constitué un obstacle à l'approbation du projet au moment de la présentation de l'EIE, mais que cet obstacle a été levé au cours du processus d'autorisation des impacts environnementaux grâce à la modification du PDUM par les autorités municipales et étatiques. Le Secrétariat conclut que la réponse ne contient pas assez d'information pour éclaircir l'allégation de la Partie fondée sur le paragraphe 45(1) concernant la modification du PDUM et l'approbation de la EIE-GLP, et considère que des questions importantes restent en suspens en ce qui concerne l'allégation des auteurs de la communication selon laquelle le PDUM aurait été modifié pour accommoder les besoins du projet Gas LP Manzanillo¹⁹¹.
117. Le Secrétariat poursuit à présent son examen de la réponse du Mexique en ce qui concerne le prétendu défaut de sa part d'assurer l'application efficace de l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC, défaut qui découlerait d'une modification des volets environnementaux du PDUM qui visait—censément—à adapter le programme en fonction des besoins d'un des projets dont il est ici question.

ii La constitution d'un dossier factuel est justifiée pour permettre l'examen de l'allégation concernant l'omission d'appliquer efficacement l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC découlant de la modification du PDUM.

118. Cité par les auteurs, l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC prévoit ce qui suit :

Article 48. Les programmes municipaux de développement urbain doivent comporter [...] les caractéristiques suivantes :

I. Cohérence du *Programa Municipal de Desarrollo Urbano* (PMDU, Programme de développement urbain) avec les plans nationaux, étatiques et municipaux de développement, le *Programa Estatal de Desarrollo Urbano* (PEDU, Programme de développement urbain de l'État) et le *Programa de Aménagement ecológico del Territorio* (POET, Programme d'aménagement écologique du territoire);

119. Le document relatif au PDUM a été publié dans le *Periódico Oficial* (Journal officiel) de l'État de Colima, le 4 novembre 2000¹⁹². À l'origine, les utilisations du sol autorisées pour le territoire de l'ejido de Campos, où se trouve le site du projet Gas LP Manzanillo, correspondaient à celles d'une zone **forestière** (AR-FOR) et d'une zone de

raison de la grande valeur de son milieu naturel, le site, l'emplacement et les niveaux de conservation des éléments naturels et déterminer si on peut en faire une zone touristique sans perturber ces éléments.

¹⁹¹ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 8 :

[TRADUCTION] « Cette situation vient du fait qu'on a modifié le PDUM après la présentation de l'EIE afin de favoriser les intérêts de l'entreprise Z Gas del Pacífico, et ce, sans tenir compte des caractéristiques de cette zone forestière ni de la protection dont elle devrait bénéficier, pour la reclassifier et en faire une aire de développement urbain à moyen terme, changeant ainsi son zonage en tant que zone de tourisme écologique et la rangeant dans la catégorie des zones d'activités industrielles lourdes à impacts et risques élevés. »

¹⁹² Gouvernement de l'état de Colima « Síntesis del Plan Director de Desarrollo Urbano del Estado de Colima » (Synthèse du plan directeur de développement urbain de l'État de Colima), publié dans le journal *El estado de Colima*, 4 novembre 2000, a<<http://goo.gl/E5xh4>> (consulté le 18 mai 2010).

- tourisme écologique (TE)¹⁹³. En vertu du PROETSLC, créé le 5 juillet 2003, les zones visées par le projet Gas LP Manzanillo sont classées parmi les aires naturelles terrestres, et une politique de protection (UGA Ent₅ 39) et de conservation (UGA Ent₄ 40) s'y applique. Sous le régime du PROETSLC, ces zones [TRADUCTION] « présentent des caractéristiques qui revêtent une grande importance et justifient l'établissement d'aires naturelles (...) [ou] le renforcement des aires de ce type qui existent déjà »¹⁹⁴. Selon le PROETSLC, chaque zone doit être étudiée plus en détail pour permettre le classement dans la catégorie appropriée de l'aire naturelle protégée en question ainsi que l'établissement d'un plan d'action pour cette dernière. La politique susmentionnée prévoit également, en ce qui concerne les activités de production, une réorientation fondée sur des principes écologiques en cours d'élaboration dans la région visée. Or, un principe de base de toute politique de conservation consiste à « ne pas modifier l'utilisation du sol ».¹⁹⁵
120. Le Mexique fait valoir que le PDUM est antérieur au PROETSLC, mais le Secrétariat remarque que la modification du premier est survenue après l'instauration du PROETSLC. En effet, à l'examen de la communication des auteurs et de la réponse du Mexique, on constate que, au moment de son approbation, le PROETSLC établissait dans ses politiques des utilisations du sol qui concordaient avec celles prévues par le PDUM. Par exemple, le PDUM prévoyait l'élaboration d'un plan d'aménagement écologique pour la lagune de Cuyutlán¹⁹⁶, ce qui dénote une intention d'assurer un tel aménagement par le truchement d'un instrument d'application (soit le PROETSLC) et d'une manière conforme au PDUM.¹⁹⁷
121. Le 12 juin 2004, on a publié la modification du PDUM par laquelle on remplaçait, pour le territoire de l'éjido de Campos, les utilisations autorisées conformément à la désignation de zone forestière (AR-FOR) et les utilisations liées au tourisme écologique (TE) par les utilisations permises pour les zones de développement urbain à moyen terme (RV.MP) et les zones d'activités industrielles à impacts et risques élevés (I-3), respectivement.
122. La modification du PDUM, plutôt que d'établir une utilisation du sol conforme avec le tourisme écologique, a instauré une utilisation pour des activités industrielles à impacts environnementaux importants. Même si des parcelles situées dans l'éjido de Campos faisaient l'objet d'un régime d'exploitation (« Tourisme écologique ») qui n'était pas prévu dans le Règlement de zonage, cela ne signifie pas nécessairement que tout changement de zonage est permis par la loi. Par conséquent, il reste des questions en

¹⁹³ Accord de modification du PDUM, note 16 *supra*, à la p. 4.

¹⁹⁴ PROETSLC, note 15 *supra*, article 3.

¹⁹⁵ *Idem*.

¹⁹⁶ « Aspects environnementaux à court terme [...] IX Aménagement écologique de la lagune de Cuyutlán » PDUM, note 16 *supra*, article 25.

¹⁹⁷ PROETSLC, note 15 *supra* :

[TRADUCTION] « (...) évaluer et définir au moyen de programmes, dans une optique écologique, les utilisations du sol, l'exploitation des ressources naturelles, les activités de production et le développement urbain qui peuvent être autorisés, de façon à en assurer la comptabilité entre la conservation de la biodiversité, la protection de l'environnement et le développement durable des ressources et du milieu naturels, d'une part, et, d'autre part, le développement urbain et rural et les activités économiques, et afin que ces programmes servent de base à l'élaboration d'initiatives et de projets de développement visant la mise en application et fondés sur une analyse de la situation en matière de dégradation du milieu et des possibilités sur le plan de l'exploitation de ces ressources réalisée dans le cadre des programmes applicables respectifs. » [Mise en évidence ajoutée]

suspens en ce qui concerne la législation de l'environnement en cause et ce changement de zonage.

123. Par ailleurs, l'Accord relatif à la modification du PDUM ne fait pas mention de facteurs assurant la conformité au PROETSLC ni de raisons justifiant l'utilisation du sol qui a cours à l'heure actuelle sur les parcelles visées. Le raisonnement sous-jacent met plutôt en évidence l'incompatibilité entre les utilisations définies à l'origine pour la zone en question—dont on signale au passage que [TRADUCTION] « rien ne permet d'en déterminer l'emplacement exacte »¹⁹⁸ et les utilisations futures prévues (par le promoteur du projet Gas LP Manzanillo), lesquelles englobent des activités industrielles et la prestation de services à l'industrie, mais pas l'utilisation à des fins touristiques¹⁹⁹. Il est précisé dans l'accord précité que la modification des utilisations permises a été demandée par le propriétaire des parcelles parce que celles-ci ne cadraient pas avec ses plans de développement²⁰⁰.

124. Le raisonnement du Secrétariat est d'ailleurs appuyé par la jurisprudence²⁰¹ de l'assemblée plénière de la *Corte suprema de Justicia de la Nación* (cour suprême de justice de la nation), laquelle confirme que le régime d'aménagement du territoire municipal doit être conforme aux régimes d'aménagement du territoire étatique et fédéral :

[...] En ce sens, lorsque les plans de développement urbain municipaux empiètent sur des zones couvertes par les programmes d'aménagement écologique fédéraux ou locaux, [...] les programmes de développement urbain municipaux doivent être conformes avec les programmes d'aménagement écologique fédéraux et locaux. En effet, les municipalités n'ont pas une compétence exclusive et finale en matière d'établissements urbains et de protection de l'environnement, puisque les deux sont constitutionnellement concurrentes. Ainsi, il faut voir ces pouvoirs municipaux comme étant assujettis aux orientations et formalités édictées dans les lois fédérales et étatiques, et jamais comme un domaine exclusif et isolé des municipalités sans possibilité d'assurer une cohérence avec la planification faite par les deux autres paliers de gouvernement²⁰².

125. Le Secrétariat considère que la réponse du Mexique ne répond pas à certaines questions importantes relatives au prétendu manque de conformité entre le PDUM et le PROETSLC. À la lumière de ce qui précède, le Secrétariat recommande la constitution d'un dossier factuel afin que soit examiné le défaut allégué d'appliquer efficacement

¹⁹⁸ Accord relatif à la modification du PDUM, note 16 *supra*, Attendu 1.

¹⁹⁹ *Ibid.*, Attendu 2.

²⁰⁰ *Ibid.*, Attendu 8.

²⁰¹ Dans le système juridique mexicain, le terme «jurisprudence» se réfère aux critères d'interprétation, d'application obligatoires pour tous les tribunaux du pays, que formule la *Corte suprema de Justicia de la Nación* (cour suprême de justice de la nation), à l'égard d'une disposition légale spécifique. Dans le cas particulier de litiges constitutionnels, les critères qu'établit le jugement feront autorité de jurisprudence si la décision est approuvée par le vote d'au moins huit des magistrats de la cour en assemblée plénière. Cfr. l'article 43 de la *Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (loi réglementant les paragraphes I et II de l'article 105 de la constitution des états-unis du Mexique).

²⁰² COMPÉTENCES CONCURRENTES EN MATIÈRE D'ÉTABLISSEMENTS HUMAINS ET DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DE CONSERVATION ET RESTAURATION DE L'ÉQUILIBRE ÉCOLOGIQUE. LES PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT URBAIN MUNICIPAUX DOIVENT ÊTRE CONFORMES AUX PROGRAMMES D'AMÉNAGEMENT ÉCOLOGIQUE DU TERRITOIRE FÉDÉRAUX ET LOCAUX. Dixième période de jurisprudence, Assemblée plénière, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, livre I, t. 1, octobre 2011, à la p. 288 [traduction non officielle].

l'article 48 (paragraphe I) de la LAHEC en ce qui concerne le manque de compatibilité entre le PDUM et le PROETSLC après la modification du premier.

2. Le Secrétariat ne recommande pas la constitution d'un dossier factuel pour examiner l'omission alléguée d'appliquer efficace des articles 6, 13, 14, 36, 48, 49 et 50 du ROE relativement à la modification du PROETSLC.

i Allégation relative au caractère supplétif du ROE par rapport à la LADSEC

126. Les auteurs affirment que le Mexique omet d'appliquer efficacement les articles 6, 36, 48, 49 et 50 du ROE en conformité avec l'article 1^o (paragraphe VII) de la LADSEC en ce qui a trait à la modification du PROETSLC, car —selon eux—le gouvernement de l'État de Colimat et les municipalités sont habilités à modifier le PROETSLC uniquement pour atténuer les impacts environnementaux néfastes entraînés par les activités de production, pas pour accroître ces activités²⁰³. Les auteurs allèguent aussi que le Mexique n'assure pas l'application des articles 7, 13 et 14 du ROE qui s'appliquent conformément à l'article 1 (paragraphe VII) de la LADSEC et en vertu desquels il faut instaurer pour l'aménagement écologique un registre environnemental qui soit en quelque sorte un « journal de bord »²⁰⁴.

127. Dans sa réponse, le Mexique soutient que le Secrétariat a introduit un argument qui ne figurait pas dans la communication SEM-09-002 et venait étayer la plainte des auteurs²⁰⁵, ajoutant qu'un caractère supplétif ne peut être attribué à un règlement fédéral qui viendrait supposément compléter une loi locale;²⁰⁶ que, de toute façon, le ROE n'est pas un instrument juridique qui s'applique indépendamment des dispositions de la LADSEC, car le PROETSLC n'est pas de ressort fédéral²⁰⁷, et que le processus d'élaboration et d'exécution des programmes d'aménagement écologique a ses propres règles, qui n'ont pas été mentionnées par les auteurs. Le Mexique conclut que les autorités étatiques n'étaient pas tenues de respecter les critères énoncés à l'article 6 du ROE ni de mettre en place un registre environnemental comme prévu aux articles 13 et 14 du ROE; que le pouvoir de modifier les programmes d'aménagement écologique est conféré par les articles 48 et 49 du ROE; et que ces autorités n'avaient pas non plus à respecter, pour la modification en question, les règles de mise en œuvre prévues à l'article 50 du ROE.²⁰⁸

128. Dans sa partie pertinente, l'article 1^o de la LADSEC prévoit ce qui suit :

Article 1. La présente loi est d'intérêt collectif et relève de l'ordre public; ses dispositions sont contraignantes, s'appliquent dans le ressort territorial de l'État et ont pour objet la préservation et la restauration de l'équilibre écologique, la protection de l'environnement et la promotion du développement durable par l'établissement de fondements en ce qui concerne :

[...]

VII. Régir la responsabilité en cas de dommages écologiques et mettre en place les mécanismes nécessaires pour assurer l'intégration des coûts

²⁰³ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 6.

²⁰⁴ *Ibid.* à la p. 6.

²⁰⁵ Réponse, note 21 *supra*, aux pp. 15-16.

²⁰⁶ *Ibid.* aux pp. 17 et 18.

²⁰⁷ *Ibid.* aux pp. 18 et 19.

²⁰⁸ *Ibid.* à la p. 20

environnementaux aux processus de production ainsi que des mécanismes visant la réparation de tels dommages.

Dans les situations qui ne sont pas prévues par la présente loi, les dispositions pertinentes des autres lois, règlements, normes et instruments juridiques fédéraux ou étatiques qui traitent des matières abordées dans les présentes s'appliquent.

129. Le Mexique affirme que les auteurs citent uniquement le paragraphe VII de l'article 1 de la LADSEC et non le dernier paragraphe de cette disposition, ajoutant qu'ils ne font aucune mention du caractère supplétif du ROE²⁰⁹, ce que, toujours selon le Mexique, le Secrétariat se trouve à faire à leur place.

130. En ce qui concerne l'article 1 de la LADSEC, la communication originale indiquait que la disposition pertinente était le paragraphe VIII²¹⁰, lequel n'existe pas dans l'article 1 de la LADSEC, mais qui devait correspondre dans l'esprit des auteurs de la communication au dernier paragraphe de cet article. Le Secrétariat a signalé ce vice de forme dans sa première décision²¹¹, et les auteurs ont cru le corriger dans leur communication révisée en désignant le paragraphe VII de la LADSEC comme disposition pertinente, paragraphe qui cependant ne prévoit pas l'application d'autres dispositions législatives ou réglementaires dans les situations non prévues par la LADSEC; cette application est prévue par le dernier paragraphe (non numéroté) de l'article en question.

131. Conformément au paragraphe 5.2 des Lignes directrices en vigueur au moment de la communication, l'auteur de la communication doit « indiquer la loi ou la réglementation applicable, ou toute disposition de cette loi ou réglementation ». Par conséquent, le Secrétariat considère que les auteurs ont satisfait à l'exigence d'*indiquer* la disposition applicable en citant l'article 1 de la LADSEC, lequel comprend un paragraphe introductif non numéroté, une suite de sept paragraphes ainsi qu'une disposition finale non numérotée. Ainsi, la lecture du paragraphe VII doit s'accompagner de celle de la disposition initiale et de la disposition finale, laquelle est indubitablement citée par les auteurs de la communication à travers leur allégation selon laquelle le droit fédéral s'applique de façon supplétive là où la loi étatique est silencieuse²¹².

132. En principe, les communications de citoyens « doivent être traitées aussi rapidement qu'efficacement afin de répondre aux attentes du public à l'égard de ce processus »²¹³. Le Secrétariat estime que la référence au dernier paragraphe de l'article 1 de la LADSEC est claire. Dans le même sens —et conformément aux objectifs de transparence²¹⁴ et de participation du public²¹⁵ de l'ANACDE — le paragraphe 6.1 des Lignes directrices n'autorise pas le Secrétariat à mettre fin au traitement d'une communication pour cause d'une erreur de forme mineure.

²⁰⁹ *Ibid.* à la p. 16.

²¹⁰ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 6.

²¹¹ SEM-09-002 Décision en vertu du paragraphe 14(1) note 18 *supra*, § 36.

²¹² *Cfr.* SEM-09-002 Décision en vertu des paragraphes 14(1) et (2), note 20 *supra*, § 34.

²¹³ Résolution du Conseil 01-06 (29 juin 2001), en réponse au rapport du Comité consultatif public mixte (CCPM) sur les enseignements tirés de l'examen du processus visé aux articles 14 et 15.

²¹⁴ « Les objectifs du présent accord sont : (...) h) encourager la transparence et la participation du public quant à l'élaboration des lois, réglementations et politiques environnementales ». ANACDE, note 131 *supra*, article 1.

²¹⁵ « **AFFIRMANT** l'importance de la participation du public pour assurer la conservation, la protection et l'amélioration de l'environnement ». ANACDE, note 131 *supra*, préambule (gras figurant dans l'original).

133. Au sujet des termes utilisés par les auteurs au sujet de l'application du ROE à une situation non prévue par la LADSEC, voici la formulation qu'ils emploient :

[TRADUCTION] « Conformément au paragraphe VII [...] de l'article 1^o de la LADSEC, les articles 6, 36, 48, 49 et 50 du règlement d'application de la LGEEPA s'appliquent²¹⁶. »

134. Dans ce passage, les auteurs utilisent donc le terme « s'appliquent », ce qui équivaut, de l'avis du Secrétariat, à affirmer que la disposition de cette loi de portée locale autorise l'application du règlement en question, qui est de ressort fédéral. Le Mexique reconnaît de façon inéquivoque l'existence de cet argument dans la communication lorsqu'il déclare ce qui suit :

[TRADUCTION] « (...) les auteurs reprennent l'interprétation exposée dans la communication originale, à savoir que le règlement fédéral de la LGEEPA s'applique aux mécanismes d'aménagement écologiques établis conformément à la législation locale²¹⁷. »

135. Cependant, le Mexique poursuit en affirmant que le Secrétariat s'est penché sur d'autres questions que celles soulevées dans la communication, car selon lui les auteurs [TRADUCTION] « ne mentionnent à aucun moment dans leur communication le caractère supplétif du règlement fédéral appliqué dans le cas qui nous intéresse, ni ne citent le dernier paragraphe de l'article 1^o dont il est question »²¹⁸.

136. Le Secrétariat note que le décret ordonnant la mise en œuvre de cette loi fait mention du terme « supplétif » et explique la raison de son incorporation²¹⁹. En outre, après examen des annexes de la communication, le Secrétariat constate que la demande de nullité visant le décret qui autorise la modification du PROETSLC vient confirmer la citation de l'article 1 de la LADSEC comme fondement de l'argumentation relative à l'application du règlement fédéral à titre supplétif²²⁰. Qui plus est, les auteurs emploient le terme « appliquer » (« s'applique »)²²¹, soit le terme même qui est utilisé dans l'article en question (« s'applique »²²²), et le Mexique commence sa réponse en notant ce fait²²³, mais ajoute que la précision à laquelle on est en droit de s'attendre sur le plan juridique —dans une communication de citoyens— n'y est pas²²⁴.

137. Les Parties à l'ANACDE ont affirmé à de nombreuses occasions, et le plus récemment dans les Lignes directrices révisées, que le processus de communications des citoyens n'est pas de nature contradictoire, et donc l'auteur d'une communication n'a pas besoin d'être ou de consulter un avocat pour soumettre une communication²²⁵. Il est dès lors

²¹⁶ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 6, point 1.7 (soulignement ajouté).

²¹⁷ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 6 (soulignement figurant dans l'original).

²¹⁸ *Ibid.* p. 16.

²¹⁹ Le décret n° 216 concernant la LADSEC, note 11 *supra*, comporte le passage suivant : [TRADUCTION] « Attendu : [...] Cinquièmement : Que le Titre premier du document afférent comporte un chapitre unique et cinq articles dans lesquels on détermine l'objet de la Loi, les cas d'application, le caractère supplétif (...) » (soulignement ajouté).

²²⁰ Communication révisée, note 19 *supra*, annexe 21 : Demande de nullité datée du 24 mai 2007 et visant le décret qui approuve la modification du PROETSLC, dossier 450/07, à la p. 5.

²²¹ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 6, point 1.7 (mise en évidence ajoutée).

²²² LADSEC, note 10 *supra*, article 1 (mise en évidence ajoutée).

²²³ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 6.

²²⁴ *Ibid.*, à la p. 16.

²²⁵ «Le processus des communications du public est axé sur la découverte des faits et n'est pas de nature contradictoire; ce n'est pas un mécanisme de règlement des différends et il ne peut pas avoir pour effet d'obliger une Partie à apporter des correctifs précis. Même si le dépôt d'une communication ne requiert aucune expertise particulière, toute communication doit comprendre un exposé EXACT et clair des faits pertinents.» Introduction aux Lignes directrices adoptées le 11 juillet 2012.

- particulier d'exiger de l'auteur de la communication un lourd fardeau, c'est à dire d'identifier le « fondement légal » de la façon dont le Mexique l'a expliqué, d'autant plus que le processus de communications des citoyens n'est pas une procédure judiciaire assujettie aux règles de preuve et de fardeau de la preuve communément applicables aux litiges civils.
138. À partir du moment où les auteurs d'une communication ont identifié « la loi ou la réglementation en question, ou tout disposition de cette loi ou réglementation », on ne doit pas s'attendre à ce qu'ils présentent des arguments légaux savants expliquant le sens et la portée de concepts juridiques tel que celui, en l'occurrence, du caractère supplétif.
139. Il ressort de la seule lecture de la communication originale et de sa version révisée que la référence au dernier paragraphe de l'article 1 de la LADSEC est évidente. Le Secrétariat confirme donc que la mention par les auteurs de la disposition en question satisfait aux critères de l'ANACDE et des Lignes directrices et peut être incluse dans un dossier factuel.

ii Caractère supplétif d'un règlement fédéral par rapport à une loi étatique

140. Dans sa réponse, le Mexique déclare ce qui suit :

[TRADUCTION] « (...) n'est pas d'accord avec l'interprétation que fait le Secrétariat en attribuant un caractère supplétif au règlement fédéral en matière d'aménagement écologique par rapport aux dispositions de la législation de l'État. »²²⁶

141. Aux dires du Mexique, le règlement de la LGEEPA en matière d'aménagement écologique (ROE) s'applique exclusivement à cette loi et au règlement fédéral visant la même matière, car on ne peut en aucun cas conclure que le ROE peut, même de façon supplétive, s'appliquer à la LADSEC »²²⁷. Le Mexique ajoute que, conformément au dernier paragraphe de l'article 1 de la LADSEC, le ROE n'est pas un instrument juridique applicable aux situations non prévues par la LADSEC, car il s'agit d'une disposition d'un règlement pris par le pouvoir exécutif fédéral. Le Mexique conclut que le fait d'admettre le caractère supplétif allégué par les auteurs entraînerait l'ingérence d'un ordre de gouvernement dans le champ de compétence d'un autre conformément à l'article 20 *bis* 2 de la LGEEPA, ferait déborder du cadre des pouvoirs en matière de réglementation du pouvoir exécutif fédéral et correspondrait à une mise en application erronée du concept juridique du caractère supplétif, car pour assurer l'application efficace d'une loi, il faut [TRADUCTION] « d'abord respecter la répartition des pouvoirs prévue par la Constitution et les lois nationales »²²⁸.
142. Dans sa réponse à la communication SEM-09-002, le Mexique invoque un critère de jurisprudence qui a trait aux limites du champ de compétence du pouvoir exécutif fédéral en matière de réglementation²²⁹ et en vertu duquel, selon ses dires, un règlement

²²⁶ *Ibid.*, à la p. 15 (soulignement ajouté).

²²⁷ *Ibid.*, à la p. 18.

²²⁸ *Ibid.*, à la p. 21.

²²⁹ COMPÉTENCE DU POUVOIR EXÉCUTIF FÉDÉRAL EN MATIÈRE DE RÉGLEMENTATION. PRINCIPES ET LIMITES. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XXX, Neuvième période de jurisprudence, août 2009, à la p. 1067.

d'application fédéral ne peut pas s'appliquer à titre supplétif à des lois et règlements étatiques ou municipaux²³⁰.

143. Le Secrétariat accorde une grande valeur aux arguments de la Partie concernant la législation de l'environnement en question, et il ne prétend pas avoir l'autorité de se prononcer sur le système juridique d'une Partie, que ce soit sur des questions de compétence, de supplétivité, ou de répartition des pouvoirs. Le Secrétariat n'examine la législation de l'environnement en question que pour déterminer si et comment procéder en ce qui concerne les allégations d'un auteur, conformément aux paragraphes 14 (1) et 45 (2). Toutefois, dans sa réponse à une autre communication de citoyen, le Mexique a affirmé que le caractère supplétif d'un règlement fédéral par rapport à une loi étatique est possible :

[TRADUCTION] « Il convient de signaler que, conformément aux dispositions de l'article quatre transitoire de la *Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado Libre y Soberano de Sonora* (Loi sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement de l'État libre et souverain de Sonora), les sections pertinentes des règlements d'application de cette loi s'appliquent tant que le pouvoir exécutif fédéral n'a pas adopté les règlements afférents et autres dispositions connexes d'application générale prévus par la loi en question. On ne peut donc pas alléguer l'existence d'un vide juridique et normatif qui aurait entraîné, chez les autorités étatiques et municipales, une omission d'appliquer les instruments en question du fait que la législation fédérale s'appliquait à titre supplétif, conformément aux dispositions de la LGEEPA, de ses règlements d'application et des normes officielles mexicaines pertinentes²³¹ »

144. À propos des arguments du Mexique relativement au caractère supplétif, mentionnons que, dans sa notification au Conseil relative à la communication SEM-05-003, le Secrétariat a déterminé ce qui suit :

[Le Mexique] énumère les lois adoptées par le gouvernement mexicain en matière de pollution atmosphérique. Il allègue qu'il n'y a pas de vide juridique dans la législation locale et municipale parce que tant la LGEEPA que ses dispositions connexes s'appliquent de façon supplétoire dans l'État de Sonora et dans la municipalité d'Hermosillo, conformément à la quatrième disposition transitoire de la LEES »²³².

Par conséquent,

« Le Secrétariat estime que l'adoption de lois, règlements et normes dans l'État de Sonora et la municipalité d'Hermosillo se trouve visée par la LEES du fait de l'application supplétoire de la LGEEPA et de ses dispositions connexes. Par conséquent, il ne juge pas nécessaire d'aborder cette question dans un dossier factuel. »²³³

²³⁰ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 17.

²³¹ SEM-05-003 (*Pollution environnementale à Hermosillo II*), Réponse du Mexique en vertu du paragraphe 14(3) de l'ANACDE, à la p. 37.

²³² SEM-05-003, Notification en vertu de l'article 15(1), note 182 *supra*, à la p. 24.

²³³ *Ibid.*, à la p. 25. À ce sujet, mentionnons que l'article quatre transitoire de la *Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado Libre y Soberano de Sonora* prévoit ce qui suit :

[TRADUCTION] « Jusqu'à ce que le Pouvoir exécutif et les administrations municipales de l'État aient adopté les règlements afférents et les autres dispositions connexes d'application générale prévus par la présente loi, les sections pertinentes des règlements d'application de la *Ley General*

145. La prise en considération de l'article 1 de la LADSEC à la lumière de la réponse à la communication SEM-09-002 et le critère appliqué à la communication SEM-05-003 semble aider à réconcilier la divergence apparente de raisonnement entre les réponses sus-mentionnées, et oriente le Secrétariat dans sa détermination de recommander ou non un dossier factuel :

Article 1. [...]

[TRADUCTION] « (...) les dispositions des autres lois, règlements, normes et instruments juridiques fédéraux ou étatiques qui traitent des matières abordées dans les présentes s'appliquent »²³⁴

L'article 1 de la LADSEC autorise l'application d'autres « lois, règlements, normes et autres instruments juridiques pertinents » tant fédéraux qu'étatiques, « la où [la LADSEC] est silencieuse », à condition qu'ils traitent de questions couvertes par la LADSEC.

146. Dès lors, on ne voit pas clairement, à la lecture de la réponse en l'espèce, comment il pourrait y avoir débordement d'un champ de compétence de la part du pouvoir exécutif fédéral à l'égard de l'état, étant donné que le renvoi à la législation fédérale trouve sa source dans une législation de l'État de Colima—la LADSEC—laquelle a été approuvée par le Congrès de Colima et promulguée par son gouverneur.

147. Quoiqu'il en soit, le Secrétariat a fait en pratique preuve de prudence lorsqu'il a eu à examiner la possibilité d'inclure, dans un dossier factuel, une interprétation juridique controversée ou ambiguë. En lisant l'article 1 de la LADSEC à la lumière d'une décision faisant jurisprudence et de deux décisions n'ayant pas cette autorité (*tesis aisladas*)²³⁵, on constate que l'application supplétive du ROE au processus de modification du PROETSLC est discutable sur le plan juridique, d'autant plus qu'il n'y a pas de renvoi explicite au ROE. L'instrument juridique à suppléer (en l'espèce, la LADSEC) prévoit expressément la possibilité qu'un règlement fédéral s'applique de façon supplétive dans les *situations non prévues* par la LADSEC. Toutefois, la jurisprudence constante consultée par le Secrétariat est qu'il faut une mention spécifique de la disposition applicable, sans quoi il ne peut y avoir de renvoi. Étant donné l'absence d'une mention explicite de l'instrument supplétif (en l'occurrence le ROE) dans l'article 1 de la LADSEC, le Secrétariat ne peut examiner la question de

del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA, Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement) s'appliquent. »

²³⁴ LADSEC, note 10 *supra*, article 1 (soulignement ajouté).

²³⁵ [TRADUCTION] « Les conditions pour qu'un instrument juridique ait un caractère supplétif sont les suivantes : a) que l'instrument qu'il doit suppléer mentionne expressément l'instrument supplétif et en prévoit le rôle supplétif », tiré de : *SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE*. Huitième période de jurisprudence. Tribunaux collégiaux de circuit, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* LXXVI, avril 1994, à la p. 33. [TRADUCTION] « Ainsi, pour qu'entre en fonction le rôle supplétif d'un instrument juridique, il faut que : a) l'instrument juridique à suppléer prévoie expressément cette éventualité et indique la loi ou la norme applicable à titre supplétif, ou que l'instrument qui doit suppléer porte qu'il peut s'appliquer à titre supplétif, en tout ou en partie, à d'autres instruments », tiré de : *SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE*. Neuvième période de jurisprudence, deuxième chambre. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XXXI, mars 2010, à la p. 1054. « Les conditions requises pour qu'une loi joue un rôle supplétif par rapport à une autre sont les suivantes : 1.- Que l'instrument qui peut être suppléé prévoit expressément cette éventualité et indique la loi applicable à titre supplétif », tiré de : *SUPLETORIEDAD DE UNA LEY A OTRA*. Neuvième période. Tribunaux collégiaux de circuit, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* III, avril 1996, à la p. 480. (Soulignement ajouté dans tous les extraits).

l'application efficace de cette disposition parce qu'une question reste en suspens du point de vue juridique.

148. Le Secrétariat a déjà déterminé que la constitution d'un dossier factuel ne peut être recommandée lorsque le droit applicable n'est pas clairement établi²³⁶. Le Secrétariat a également établi qu'un dossier factuel devrait uniquement présenter de l'information factuelle à propos d'un défaut allégué d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement²³⁷ et non des interprétations juridiques, cette tâche incombant aux organes de l'État en cause²³⁸. Le renvoi explicite au règlement fédéral en question, dans la LADSEC, est un élément manquant identifié par le Secrétariat au cours du processus visant à déterminer si la constitution d'un dossier factuel est justifiée dans cette affaire. L'examen des faits se verrait compromis s'il n'y avait pas de loi locale renvoyant indiscutablement au ROE, obligeant l'État de Colima et les municipalités d'Armería et Manzanillo à, notamment, modifier le PROETSLC de façon à assurer une atténuation des impacts environnementaux nuisibles découlant des activités de production. Pour ces raisons, le Secrétariat décide de ne pas recommander la constitution d'un dossier factuel pour examiner la question de l'application des articles 6, 13, 14, 36, 48, 49 et 50 du ROE, à titre supplétif, au processus de modification du PROETSLC prévu par la LADSEC.

3. Le Secrétariat recommande la constitution d'un dossier factuel pour permettre l'examen de l'allégation concernant le défaut présumé d'appliquer efficacement l'article 20 bis 2 de la LGEEPA et les articles 7, 8 et 10 du ROE liée à la mise en œuvre de l'Accord de coordination.

149. Les auteurs allèguent que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de l'article 20 bis 2 de la LGEEPA et des articles 7, 8 et 10 du ROE²³⁹ en ce qui concerne le respect et l'exécution de l'Accord de coordination par l'État de Colima et les municipalités d'Armería et Manzanillo.²⁴⁰ Les auteurs allèguent que les accords de coordination relèvent du droit public et sont contraignants pour le Semarnat (en particulier pour la DGIRA), l'État de Colima et les municipalités d'Armería et Manzanillo.²⁴¹

150. Dans sa réponse, le Mexique confirme que le premier paragraphe de l'article 20 bis 2 de la LGEEPA s'applique à l'Accord de coordination²⁴², car il prévoit ce qui suit :

[TRADUCTION] « Article 20 bis 2. Les administrations des États et du District fédéral peuvent, dans les limites prévues par les lois locales applicables,

²³⁶ SEM-02-002 (*Aéroport de la ville de México*), Décision en vertu du paragraphe 15(1) (25 septembre 2002), à la p. 14, <<http://goo.gl/32GYD>>, (consulté le 19 août 2013).

²³⁷ [TRADUCTION] « Selon les circonstances, l'information [dans un dossier factuel] peut être centrée sur des faits particuliers, notamment des omissions ou des événements qui contribuent à faire la lumière sur les omissions alléguées ». SEM-95-002 (*Logging Rider*), Décision en vertu du paragraphe 14(1) (8 décembre 1995) à la p. 5 <<http://goo.gl/b7lvX>> (consulté le 19 août 2013).

²³⁸ [TRADUCTION] « L'élaboration d'un dossier factuel ne suppose pas l'interprétation, la reformulation ou la révision juridique de la façon dont les tribunaux nationaux ou un organe administratif du gouvernement interprètent la législation de l'environnement de la Partie. » SEM-07-001 Décision en vertu du paragraphe 15(1) note 136 *supra*, §68.

²³⁹ Communication révisée, note 19 *supra*, aux pp. 5 et 6.

²⁴⁰ *Ibid.* à la p. 4.

²⁴¹ *Ibid.* aux pp. 5 et 6.

²⁴² Réponse, note 21 *supra*, à la p. 22.

formuler et exécuter des programmes régionaux d'aménagement écologique qui visent une partie ou l'intégralité du territoire d'une entité de la Fédération .»
[...]²⁴³

Comme le PROETSLC vise une partie du territoire d'une entité de la Fédération, il appert qu'il incombe à l'État de Colima de formuler et d'exécuter les programmes d'aménagement écologique pour la lagune de Cuyutlán.

151. Pour ce qui est des articles 7, 8 et 10 du ROE, le Mexique mentionne que ce règlement est entré en vigueur le 9 août 2003, soit après l'Accord de coordination, et que les dispositions citées ne font donc pas partie de son fondement juridique. En outre, toujours selon le Mexique, les trois articles du ROE en question s'appliquent aux mesures d'aménagement écologique du territoire de compétence fédérale, mais non à celles de compétence étatique²⁴⁴. Au sujet de l'article 8 du ROE, le Mexique note que son application a un caractère discrétionnaire pour le Semarnat²⁴⁵.

152. Pour ce qui est des dispositions du ROE au sujet desquelles le Mexique affirme qu'ils ne sont pas applicables au contenu et à la portée de l'Accord de coordination et aux critères nécessaires à l'exécution du PROETSLC, le Secrétariat, dans sa décision rendue conformément au paragraphe 14(1)(2), a examiné l'article deux transitoire du ROE,²⁴⁶ lequel prévoit un mécanisme pour la mise en œuvre des programmes d'aménagement écologique décrit comme suit :

[TRADUCTION] « ARTICLE DEUX. Les programmes d'aménagement écologique de portée régionale ou locale qui mettent à contribution le Semarnat et dont l'élaboration a commencé avant la publication du présent règlement peuvent être intégrés au processus d'aménagement écologique comme prévu à l'article 7 du règlement²⁴⁷. »

153. Par conséquent, en vertu de cette disposition transitoire, les programmes régionaux comme le PROETSLC doivent être intégrés au processus d'aménagement écologique du territoire en conformité avec les dispositions pertinentes de l'article 7 du ROE, à savoir :

[TRADUCTION] « Article 7. Les mesures d'aménagement écologique de compétence fédérale sont mises en œuvre au moyen du processus d'aménagement écologique et doivent avoir comme résultats les éléments suivants :

- I. Des accords de coordination pouvant être conclus avec :
 - a. [...]
 - b. Les entités de la Fédération et leurs municipalités ainsi que le District fédéral et ses délégations situées dans la zone visée.
- II. Des programmes d'aménagement écologique [...]
 - [...]
 - b. [...]
- III. Un registre environnemental

²⁴³ LGEEPA, note 5 *supra*, article 20 *bis* 2.

²⁴⁴ Réponse, note 21 *supra*, aux pp. 22-24.

²⁴⁵ *Ibid.* à la p. 23.

²⁴⁶ SEM-09-002 Décision en vertu des paragraphes 14(1) et (2), note 20 *supra*, dans la note au pied 78.

²⁴⁷ ROE, note 10 *supra*, article deux transitoire.

[...] ²⁴⁸

154. En réalité, le PROETSLC s'applique seulement dans une partie du territoire de l'État de Colima et ne vise aucune autre entité de la Fédération. En ce sens, comme le précise le Mexique, son élaboration et son exécution relèvent de l'État ²⁴⁹. De plus, comme l'Accord de coordination et le PROETSLC sont entrés en vigueur avant le ROE, ce dernier ne constitue pas une base juridique à respecter au moment de leur élaboration. Toutefois, conformément à la disposition transitoire du ROE, l'Accord de coordination, le PROETSLC et le registre environnemental auraient pu être intégrés au processus d'aménagement écologique, ce qui, d'après les auteurs de la communication, n'a pas été fait. ²⁵⁰

155. L'article deux transitoire du ROE, dont le Secrétariat fait mention dans sa décision rendue conformément aux paragraphes 4(1) et 4(2) n'a pas été mentionné par le Mexique dans sa réponse. Le Mexique ne précise pas non plus dans cette dernière si, malgré tout, il y a eu intégration de l'Accord de coordination, du PROETSLC et de sa version modifiée (mise à jour intégrale).

156. L'article 8 du ROE prévoit la mise à jour des accords de coordination existants visés à l'article 7 (paragraphe I) de ce règlement ²⁵¹. Le premier paragraphe de cet article porte ce qui suit :

[TRADUCTION] « Article 8. Le Secrétariat est chargé de promouvoir la conclusion des accords de coordination prévus au paragraphe I de l'article précédent ou, s'il y a lieu, que, la mise à jour des instruments existants comme fondement d'un programme d'aménagement écologique en vigueur afin d'en assurer la compatibilité avec les dispositions du présent règlement ²⁵²

[...]. »

157. La mise à jour de l'Accord de coordination aurait pu précéder la modification du PROETSLC, étant donné que le premier a servi de fondement pour l'élaboration du second. Par conséquent, à l'examen de la réponse du Mexique, on ne peut conclure à la mise en œuvre de mécanisme d'intégration entre l'Accord de coordination, le PROETSLC et l'acte modifiant ce programme régional d'aménagement écologique. Le Mexique souligne le caractère discrétionnaire de la mise à jour prévue à l'article susmentionné et ne présente pas d'information factuelle sur les mesures d'application ²⁵³.

158. Toujours en vertu de l'article 8 du ROE, les accords de coordination définissent « les mesures, les échéances et les engagements » et déterminent les éléments de base devant servir de critères pour la mise en œuvre ²⁵⁴. De plus, on y désigne les autorités responsables de la direction du processus d'aménagement écologique ²⁵⁵, crée un organe chargé du suivi ²⁵⁶ et établit les sanctions prévues et les responsabilités ²⁵⁷, entre autres

²⁴⁸ *Ibid.*, article 7.

²⁴⁹ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 22.

²⁵⁰ Communication révisée, note 19 *supra*, aux pp. 5-6.

²⁵¹ Tel que mentionné précédemment, l'article second transitoire du ROE prévoit l'intégration au processus d'aménagement écologique de programmes régionaux et locaux mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi.

²⁵² ROE, note 10 *supra*, article 8, premier paragraphe (soulignement ajouté).

²⁵³ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 23.

²⁵⁴ ROE, note 10 *supra*, article 8, paragraphe II.

²⁵⁵ *Ibid.* article 8, paragraphe III.

²⁵⁶ *Ibid.* article 8, paragraphe IV.

²⁵⁷ *Ibid.* article 8, paragraphe VIII.

choses. Dans la communication, les auteurs n'allèguent pas que le contenu de l'Accord de coordination comporte des lacunes, et cette question ne mérite pas d'être davantage examinée dans le cadre d'un dossier factuel.

159. L'article 10 du ROE établit que les accords de coordination [TRADUCTION] « relèvent de l'ordre public et obligent les parties prenantes »²⁵⁸, et en tant que tel ils guident le Secrétariat dans son analyse de l'application.

(i) Pourquoi la constitution d'un dossier factuel est-elle justifiée ?

160. Après avoir exposé les raisons qui justifient la poursuite de son examen conformément au paragraphe 15(1) de l'ANACDE, le Secrétariat expliquera maintenant les raisons pour lesquelles, à son avis, un dossier factuel pourrait clarifier la question de l'application efficace des instruments créés en vertu de l'article 20 *bis* 2 de la LGEEPA ainsi que des articles 7, 8 et 10 du ROE.

161. L'Accord de coordination, un outil obligatoire assujéti au droit public²⁵⁹, est un instrument de mise en œuvre de la politique environnementale, dont l'objet consiste à [TRADUCTION] « régir ou orienter l'utilisation du sol et les activités de production afin d'assurer la protection de l'environnement (...) »²⁶⁰ et jeter les bases devant appuyer la formulation, l'instauration et l'exécution du plan d'aménagement écologique régional pour la lagune de Cuyutlán²⁶¹ (aménagement qui a finalement été assuré par le PROETSLC) ».

162. L'Accord de coordination a été adopté conformément à des dispositions qui instaurent un système national de planification,²⁶² définissent l'aménagement écologique du territoire ainsi que les pouvoirs afférents à sa mise en œuvre²⁶³, et portent que cet instrument est d'intérêt public²⁶⁴ et de portée régionale²⁶⁵. Ainsi, les dispositions qui font partie du fondement juridique de l'Accord de coordination portent que les programmes d'aménagement écologique régionaux doivent comporter, entre autres choses, des directives pour leur exécution, leur évaluation, leur suivi et leur modification »²⁶⁶, ainsi que les critères de réglementation écologique prévus par la LGEEPA²⁶⁷. L'Accord de coordination s'inscrit dans les efforts déployés pour que [TRADUCTION] « chaque entité de la Fédération et chaque région cruciale aient un processus d'aménagement écologique du territoire établi par un instrument législatif »²⁶⁸, car un tel processus constitue « la base de la politique écologique »²⁶⁹,

²⁵⁸ *Ibid.* article 10.

²⁵⁹ *Idem.*

²⁶⁰ LGEEPA, note 5 *supra*, article 3: paragraphe XXIII (maintenant le paragraphe XXIV, DOF 28 janvier 2011).

²⁶¹ Accord de coordination, note 17 *supra*, première clause.

²⁶² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Constitution politique des États Unis du Mexique), note 3 *supra*, article 25 (premier paragraphe et paragraphe 6) et article 26.

²⁶³ LGEEPA, note 5 *supra*, article 7 (paragraphe I, II et IX); article 8 (en particulier les paragraphes I et II); articles 17, 19 et 20 bis I, premier paragraphe; et article 20 bis II, premier paragraphe.

²⁶⁴ *Ibid.*, article 2 (paragraphe I)

²⁶⁵ *Ibid.* article 19 bis (paragraphe II) :

L'aménagement écologique du territoire nationale et des zones qui sont du ressort de la nation et sur lesquelles elle exerce sa souveraineté doit se faire au moyen de programmes d'aménagement écologiques :

II. Échelle régionale

²⁶⁶ LGEEPA, note 5 *supra*, article 20 bis 3: paragraphe III.

²⁶⁷ Voir : *Ley General de Asentamientos Humanos* (Loi générale sur les établissements humains), DOF 21 juillet 1993, laquelle prévoit que les programmes de développement urbain doivent prendre en compte les critères de gestion écologique : article 19, dans lequel on fait référence aux articles 23 à 27 de la LGEEPA.

²⁶⁸ Accord de coordination, note 17 *supra*, Antécédents, partie I. Soulignement ajouté.

- laquelle doit « prévoir des mesures et des mécanismes qui rendent possible la mise en œuvre de ses orientations, être articulée dans des dispositions législatives et donner une certaine garantie à long terme »²⁷⁰. Par ailleurs, l'Accord de coordination mentionne que les trois ordres de gouvernement (fédéral, étatique et municipal) sont conscients des conséquences environnementales éventuelles associées à l'absence de mesures préventives et correctives dans la région de la lagune de Cuyutlán²⁷¹.
163. Parmi les engagements pris par le Semarnat, l'État de Colima et les municipalités de Manzanillo et Armería en vertu de l'Accord de coordination, on trouve ceux de mettre en œuvre *a posteriori* du PROETSLC²⁷², de veiller à la conformité des programmes d'aménagement écologique locaux afin d'assurer leur compatibilité²⁷³ et de veiller au respect des dispositions du Programme par les autorités fédérales²⁷⁴ et locales²⁷⁵ dans le cadre de l'octroi des autorisations.
164. Le Mexique déclare que, en tout état de cause, les autorités locales et municipales compétentes ont procédé à une réforme, non à une simple modification²⁷⁶. Le Mexique soutient que, entre 2003 et 2007, la superficie des aires protégées est passée de 6 233,9 ha à 11 930,8 ha, tandis que celle des aires visées par une politique d'exploitation est passée de 36 397 ha à 16 985,5 ha.²⁷⁷
165. Par ailleurs, le Mexique mentionne dans sa réponse les mesures visant l'application de l'article 38 de la LADSEC, qui établit la procédure relative à la modification des programmes d'aménagement écologique. Néanmoins, le Secrétariat n'inclus pas dans son analyse les mesures visant d'application de l'article 38 de la LADSEC, car les auteurs de la communication ne font pas d'allégation d'omission relativement à l'application efficace de cette disposition.
166. En ce qui a trait à la « mise à jour intégrale » du PROETSLC alléguée par le Mexique, il ne donne pas d'autres renseignements sur la réduction de 40 % subie par les zones de conservation²⁷⁸ ni ne fournit de détails au sujet de la réduction de 15 862,40 ha prévue dans le cadre l'aménagement écologique du territoire²⁷⁹. En fait, l'analyse préliminaire des zones visées par le PROETSLC dans sa version de 2003 montre que les aires faisant l'objet d'une politique d'exploitation et situées dans les extrémités de la zone à l'étude ne sont pas incluses dans le programme modifié en 2007.²⁸⁰ En d'autres termes, à la lecture de la réponse du Mexique, il semblerait que les zones d'exploitation ont fait l'objet d'une reclassification aux termes d'une politique de protection, de conservation ou de restauration. Cependant, à l'examen des plans fournis, il ressort qu'une zone importante destinée à l'exploitation a été exclue du programme d'aménagement écologique régional.

²⁶⁹ *Ibid.* Antécédents, partie II.

²⁷⁰ *Ibid.* Antécédents, partie II.

²⁷¹ *Ibid.* Antécédents, partie VIII.

²⁷² *Ibid.* Disposition cinq.

²⁷³ *Ibid.* Disposition six, alinéa c).

²⁷⁴ *Ibid.* Disposition trois, alinéa b).

²⁷⁵ *Ibid.* Disposition cinq, alinéa c).

²⁷⁶ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 24.

²⁷⁷ *Ibid.*, à la p. 27.

²⁷⁸ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 28. En 2003, on recensait 7 787,6 ha visés par une politique de conservation, tandis qu'en 2006, on n'en comptait plus que 4 543,80.

²⁷⁹ Réponse, note 21 *supra*, annexe 3 : programme d'aménagement écologique régional visant la lagune de Cuyutlán, dans l'État Colima. Tableau comparant le décret de 2003 et sa version mise à jour en 2007.

²⁸⁰ *Idem.*

167. Au sujet des critères de viabilité environnementale visant les ouvrages d'infrastructure (lesquels ont été rendus conditionnels à la stabilité des dunes côtières, à l'hydrodynamique de la lagune et et aux fonctions de l'écosystème) ainsi que la conception et à l'exploitation de ceux-ci (qui ont été rendus conditionnels à la production d'effets synergiques positifs avec d'autres projets), soulignons que l'EIE du projet GNL Manzanillo n'indique pas clairement de quelle façon ils ont été mis en application.
168. Un dossier factuel apporterait un nouvel éclairage sur le processus d'intégration du programme d'aménagement écologique en question au projet ainsi que sur la façon dont celui-ci respecte les conditions imposées. De plus, bien que le programme d'aménagement écologique prévoit, selon le Mexique²⁸¹, une évaluation obligatoire des impacts environnementaux comme condition pour le développement des infrastructures²⁸², en fait le projet GNL Manzanillo reste aussi —aux termes de la loi— assujéti au processus d'évaluation des impacts environnementaux prévu par la LGEEPA et le REIA.
169. Le Secrétariat estime qu'un dossier factuel pourrait donner de plus amples renseignements sur la modification du programme d'aménagement écologique de la lagune de Cuyutlán, notamment : i) si les zones ayant fait l'objet d'une reclassification en vertu d'une politique de protection font partie des zones dédiées à l'exploitation; ii) si les 3 242 ha qui n'ont pas été classifiés en vertu d'une politique de conservation font maintenant partie d'une politique d'exploitation; et iii) si la redistribution des zones répond aux fonctions écologiques des milieux humides dans les bras III et IV de la lagune de Cuyutlán.
170. De la même façon, le Secrétariat est d'avis que l'allégation relative à la modification du PDUM et du PROETSLC en ce qui a trait aux projets mérite d'être étudiée dans un dossier factuel. Pour ces deux instruments, la modification (ou mise à jour) a eu lieu durant l'examen de la viabilité environnementale des projets Gas LP et GNL Manzanillo. Ainsi, le PDUM a été modifié le 12 juin 2004, quelques jours avant la délivrance de l'AIA-Gas LP Manzanillo, alors que la mise à jour intégrale du PROETSLC a été menée à bien durant le processus d'évaluation de l'EIE du projet GNL Manzanillo le 9 janvier 2007. Le « consentement » présumé des municipalités d'Armería et de Manzanillo auquel il est fait référence dans la communication a trait au rôle que celles-ci ont joué durant le processus de modification des deux instruments juridiques. Il faut noter, à la lumière de la réponse du Mexique, que les documents relatifs à la modification du programme d'aménagement écologique régional et local ne font jamais référence à l'accord de coordination, alors qu'il est obligatoire et d'ordre public.²⁸³
171. Un dossier factuel pourrait expliquer comment l'application de l'article 20 *bis* 2 de la LGEEPA et des articles 8, 7 et 10 du ROE a été mise en oeuvre, et dans quelle mesure l'Accord de coordination est un instrument d'application efficace de la législation en cause.

²⁸¹ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 29.

²⁸² Par exemple, selon le critère INF-3, [TRADUCTION] « La construction d'ouvrages d'infrastructures et de services est permise, sous réserve de l'évaluation des impacts environnementaux menée à bien conformément aux lois étatiques et fédérales applicables ». Réponse, note 21 *supra*, à la p. 29.

²⁸³ ROE, note 10 *supra*, article 10.

Section II. En ce qui a trait au projet Gas LP Manzanillo

4. Il n'est pas recommandé qu'un dossier factuel portant sur l'allégation d'omission relative à l'application efficace de l'article 30 de la LGEEPA et de l'article 4 (paragraphe IV) du REIA en ce qui a trait aux lacunes alléguées dans l'étude d'impact environnemental (EIE) du projet Gas LP Manzanillo, et à l'absence alléguée d'une consultation publique pour le projet;

172. Les auteurs de la communication allèguent que le Mexique omet d'appliquer efficacement les dispositions applicables au processus d'EIE-GLP et à l'évaluation des impacts environnementaux du projet Gas LP Manzanillo par l'entreprise Zeta Gas. Le Secrétariat expose ci-après son raisonnement quant aux questions liées à l'application efficace de l'article 30 de la LGEEPA et de l'article 4 (paragraphe IV) du REIA que le Mexique traite dans sa réponse.

(i) Observations relatives à l'application efficace de l'article 30 de la LGEEPA

173. Le premier paragraphe de l'article 30 de la LGEEPA²⁸⁴ établit l'obligation, pour toute partie qui se propose de réaliser des activités ou des ouvrages visés par l'article 28 de cette loi —par ex. le projet Gas LP Manzanillo, de présenter une EIE. Cette dernière doit faire l'objet d'une évaluation et est assujettie à l'obtention d'une autorisation en matière d'impact environnemental délivrée par le Semarnat. En vertu de l'article 30 de la LGEEPA, l'EIE doit contenir à tout le moins :

[...] [TRADUCTION] « une description énumérant les effets possibles sur les écosystèmes susceptibles d'être touchés par l'ouvrage ou l'activité en question et tenant compte de tous les éléments qui forment les écosystèmes, ainsi qu'une description des mesures de prévention, d'atténuation ou de tout autre type qui sont nécessaires pour éviter ou réduire au minimum les effets néfastes sur l'environnement »²⁸⁵.

174. Les auteurs de la communication allèguent que, dans son évaluation des impacts environnementaux du projet Gas LP Manzanillo, le Semarnat n'a pas pris en considération les dispositions de l'article 30 (premier paragraphe) de la LGEEPA. À ce propos, ils affirment : i) que l'EIE-GLP comportait des lacunes, étant donné qu'aucune description [TRADUCTION] « sérieuse et réaliste touchant les effets possibles sur l'écosystème pouvant être touché »²⁸⁶ par les activités envisagées n'a été réalisée; ii) que [TRADUCTION] « l'ensemble des éléments qui font partie des écosystèmes en question et les mesures de prévention, d'atténuation ou de tout autre type qui sont nécessaires pour éviter et réduire au minimum les effets négatifs sur l'environnement n'ont pas été pris en considération »²⁸⁷.

175. Dans sa réponse, le Mexique fait savoir que [TRADUCTION] « quelle que soit l'opinion des auteurs de la communication quant à ce qui constituerait une description 'sérieuse et réaliste' (...), il est certain que l'EIE du projet [Gas LP Manzanillo] contient des (...)

²⁸⁴ Le Mexique cite les paragraphes 3 et 4 de l'article 30 de la LGEEPA et soutient qu'ils ne sont pas pertinents eu égard aux allégations des auteurs de la communication. À ce sujet, il convient de mentionner que les auteurs parlent uniquement d'une omission relative à l'application du premier paragraphe de cet article. *Cfr.* Réponse, note 210 *supra*, à la p. 42, et Communications originale, note 2 *supra*, à la p. 8.

²⁸⁵ Premier paragraphe de l'article 30 de la LGEEPA, note 5 *supra*.

²⁸⁶ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 7.

²⁸⁷ *Ibid.* à la p. 7.

- sections répondant aux exigences de l'article 30 (premier paragraphe) de la LGEEPA »²⁸⁸. Le Mexique fournit également une liste résumant le contenu des chapitres V et VI de l'EIE-GLP²⁸⁹, intitulés respectivement [TRADUCTION] « *Identification, description et évaluation des impacts* » et « *Stratégies pour la prévention et l'atténuation des impacts environnementaux cumulatifs et résiduels dans l'écosystème régional* » afin de prouver que l'EIE-GLP contient les éléments requis par la législation de l'environnement citée dans la communication.
176. Le Mexique mentionne que, afin présenter de meilleurs éléments pour l'évaluation adéquate du projet Gas LP Manzanillo, la DGIRA a demandé au promoteur du projet, le 12 avril 2004, de produire de l'information additionnelle relativement aux mesures de prévention et d'atténuation des impacts environnementaux²⁹⁰, information qui a été présentée par le promoteur le 18 mai 2004²⁹¹. Le Mexique signale que [TRADUCTION] « la DGIRA a obtenu des renseignements bien précis sur le milieu naturel du site du projet et défini les principaux impacts et risques en matière environnementale en ce qui touche les dunes côtières, le sol, la végétation, le couvert végétal, la flore, la faune et l'eau »²⁹².
177. À la lumière de l'EIE-GLP et de l'information supplémentaire fournie par le promoteur et dans l'AIA-Gas LP Manzanillo²⁹³, et compte tenu du fait que le Mexique affirme avoir réalisé l'indispensable analyse des impacts et des risques environnementaux que pourrait occasionner la réalisation du projet²⁹⁴, il appert que l'EIE-Gas LP Manzanillo semble comporter le minimum d'information indiqué dans le premier paragraphe de l'article 30 de la LGEEPA. Il est à noter que le Secrétariat analyse la question de la mise en œuvre effective des articles 35 de la LGEEPA et 13 paragraphe III du REIA à la partie 5) de cette section.
178. En examinant l'EIE-GLP, l'information supplémentaire fournie, l'AIA et la réponse du Mexique, et en tenant compte du fait que les auteurs de la communication dénoncent la présumée absence d'une [TRADUCTION] « description sérieuse et réaliste »²⁹⁵ des dommages possibles à l'environnement et aux éléments qui forment [TRADUCTION] « les écosystèmes en question »²⁹⁶, et considérant en outre le peu de précisions sur les facteurs qui n'auraient pas été pris en compte dans les mesures de prévention et d'atténuation des impacts environnementaux du projet, le Secrétariat estime que l'allégation d'omission relative à l'application efficace du premier paragraphe de l'article 30 de la LGEEPA en ce qui concerne le projet Gas LP Manzanillo ne justifie pas l'élaboration d'un dossier factuel. Conformément au paragraphe 15(1) de l'ANACDE et au paragraphe 9.6 des *Lignes directrices*, le Secrétariat décide de ne pas recommander la constitution d'un dossier factuel pour examiner cette allégation.

²⁸⁸ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 40.

²⁸⁹ *Ibid.* aux pp. 40 et 41.

²⁹⁰ *Ibid.* à la p. 42 et annexe 8 : communication officielle SGPA/DGIRA/DEI.0605/04, datée du 12 avril 2004 et émise par la DGIRA [la « Demande d'information additionnelle pour le projet Gas LP Manzanillo »].

²⁹¹ Réponse, note 21 *supra* : annexe 10 : communication officielle OFI-ZETA-004/04, datée du 18 mai 2004 et intitulée « *Entrega de documentos para aclaraciones* » [les « Précisions de Zeta Gas »].

²⁹² Réponse, note 21 *supra* aux pp. 44 et 45.

²⁹³ Dans la résolution, il est mentionné que cette information [TRADUCTION] « fait uniquement référence aux aspects environnementaux des activités et des ouvrages décrits ». AIA-GNL Manzanillo, note 26 *supra*, à la p. 43.

²⁹⁴ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 32.

²⁹⁵ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 7.

²⁹⁶ *Ibid.* à la p. 7.

(ii) Observations relatives à l'application efficace du paragraphe IV de l'article 4 du REIA

179. En vertu de l'article 4 (paragraphe IV) du REIA, le Semarnat possède la compétence nécessaire pour mener à bien la consultation publique prévue durant le processus de l'EIE. L'article 40 (paragraphe I) du REIA porte que, pour entreprendre une consultation publique, le Semarnat met l'EIE à la disposition du public dans les dix jours suivant sa présentation, de manière à ce que les membres de la collectivité qui souhaitent la consulter puissent le faire. Il incombe à l'autorité en matière d'évaluation —en l'occurrence la DGIRA— de déterminer si la consultation requise a été menée à bien conformément au processus établi dans le REIA²⁹⁷.

180. L'AIA-Gas LP Manzanillo²⁹⁸ indique que le 26 février 2004, [TRADUCTION] « le projet a été intégré à la procédure d'évaluation des impacts environnementaux »²⁹⁹ a été publiée dans la *Gaceta Ecológica* et qu'une fois les formalités administratives réglées, il a été mis à la disposition du public au centre de documentation du Semarnat dans la ville de Mexico. Il est expressément mentionné, tant dans la réponse du Mexique³⁰⁰ que dans l'AIA-Gas LP Manzanillo³⁰¹, qu'aucune demande de consultation ou de réunion publique n'a été reçue; de l'opinion du Mexique, c'est pour cette raison que [TRADUCTION] « l'allégation visant l'article 4 (paragraphe IV) n'est pas fondée »³⁰².

181. La communication SEM-09-002 ne renferme pas de meilleurs arguments relativement au processus de consultation publique du projet Gas LP Manzanillo et la réponse du Mexique paraît répondre adéquatement à l'allégation d'omission relative à l'application efficace de l'article 4 (paragraphe IV) du REIA. Le Secrétariat ne voit pas de raison de recommander la constitution d'un dossier factuel sur cette question.

5. Un dossier factuel est recommandé sur l'application efficace de l'article 35 de la LGEEPA et de l'article 13 (paragraphe III) du REIA en ce qui a trait à l'absence alléguée de compatibilité entre le projet Gas LP Manzanillo et le programme d'aménagement écologique du territoire en vigueur au moment de la demande d'autorisation d'impact environnemental du projet.

182. Les auteurs de la communication mentionnent une présumée omission relative à l'application efficace de l'article 35 de la LGEEPA et de l'article 13 (paragraphe III) du REIA. Ils soutiennent que l'EIE du projet Gas LP Manzanillo comporte des lacunes, car elle n'a pas démontré la compatibilité avec le programme d'aménagement écologique du territoire³⁰³.

183. La partie de l'article 35 de la LGEEPA applicable dans ce contexte est ainsi libellée :

[TRADUCTION] « En ce qui touche l'autorisation des ouvrages et des activités visées par l'article 28, le Secrétariat doit respecter les dispositions des instruments juridiques précités et des programmes de développement urbain et

²⁹⁷ Pour plus de renseignements sur le processus de consultation publique, se reporter au chapitre VI du REIA, note 9 *supra* intitulé « *De la participación pública y del derecho a la información* ».

²⁹⁸ AIA-Gas LP Manzanillo, note 26 *supra*, à la p. 1.

²⁹⁹ Voir aussi le document distinct contenant la note DGIRA/008/04, publiée dans la *Gaceta Ecológica* (Journal de l'environnement) du Semarnat, le 26 février 2004.

³⁰⁰ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 48.

³⁰¹ Communication originale, note 2 *supra* annexe 9 (anciennement l'annexe 8) : AIA-Gas LP Manzanillo, à la p. 5.

³⁰² Réponse, note 21 *supra*, à la p. 48.

³⁰³ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 8.

d'aménagement écologique du territoire, les déclarations créant des zones naturelles protégées et les autres instruments juridiques applicables »³⁰⁴.

184. Le paragraphe III de l'article 13 du REIA prévoit ce qui suit :

Le volet régional de l'EIE doit contenir l'information suivante :

[...]

III. Lien avec les outils de planification et les instruments juridiques applicables;

185. Les auteurs de la communication affirment que l'EIE du projet Gas LP n'est pas compatible avec le programme d'aménagement écologique régional applicable; ils soutiennent également que l'EIE indique [TRADUCTION] « qu'il n'existe pas de régime d'aménagement écologique régional spécifique incluant le site du projet »³⁰⁵ ce qui, selon eux, ne correspond pas à la réalité³⁰⁶. Les auteurs de la communication allèguent de plus que l'autorisation d'impacts environnementaux indique expressément que le projet entre en conflit avec les politiques relatives à l'utilisation du sol et au zonage³⁰⁷, et que l'autorité compétente n'a pas pris en compte le fait que le PDUM avait été modifié après la présentation de l'EIE-GLP à la DGIRA³⁰⁸.

186. En ce qui concerne la prétendue absence d'un programme d'aménagement écologique régional visant le site du projet³⁰⁹, les auteurs soutiennent que l'EIE-GLP a été présentée à des fins d'évaluation le 24 février 2004, alors que le PROETSLC a été publié le 5 juillet 2003³¹⁰. Les auteurs soutiennent que l'affirmation du promoteur du projet ne tient pas la route, car il ne fait pas de doute qu'il existait un programme d'aménagement écologique réglementant le site du projet Gas LP Manzanillo.

187. Au sujet de l'incompatibilité présumée entre les politiques relatives à l'utilisation du sol et au zonage – lesquelles, aux dires des auteurs, ont été reconnues par la DGIRA dans l'évaluation des impacts environnementaux³¹¹ –, les auteurs affirment qu'il n'a pas été indiqué, durant le processus d'évaluation des impacts environnementaux, que le PDUM avait été modifié [TRADUCTION] « près de quatre mois après la présentation de l'EIE par le [promoteur] »³¹².

188. À cet égard, le Mexique soutient dans sa réponse que le chapitre III de l'EIE établit une cohérence du projet avec les instruments juridiques applicables en matière environnementale et avec la réglementation sur l'utilisation du sol, conformément aux dispositions de l'article 35 (paragraphe 2) de la LGEEPA et de l'article 13 (paragraphe III) du REIA³¹³. Il ajoute que, dans l'attendu 5 de l'AIA-Gas LP Manzanillo, la DGIRA a analysé la viabilité du projet à la lumière du programme d'aménagement territorial de l'État de Colima (POETEC), du PROETSLC et du PDUM, et elle a conclu que le projet LPG Manzanillo n'allait pas à l'encontre des [TRADUCTION] « politiques d'utilisation des sols établies dans les instruments

³⁰⁴ Article 35 de la LGEEPA, note 5 *supra* (soulignement ajouté).

³⁰⁵ EIE-GLP Manzanillo, note 30 *supra*, à la p. 188.

³⁰⁶ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 8.

³⁰⁷ AIA-Gas LP Manzanillo, note 26 *supra*, à la p. 11.

³⁰⁸ Communication révisée, note 19 *supra*, aux pp. 7 et 8.

³⁰⁹ *Ibid.* à la p. 8.

³¹⁰ *Ibid.* à la p. 7.

³¹¹ AIA-Gas LP Manzanillo, note 26 *supra*, à la p. 46.

³¹² Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 8.

³¹³ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 45.

- juridiques ou normatifs en question, conformément aux considérations énoncées »³¹⁴ dans l'Accord de modification du PDUM. Le Mexique assure que la DGIRA a procédé à [TRADUCTION] « une évaluation de la compatibilité du projet avec les instruments d'aménagement et les outils de planification applicables à la région »³¹⁵. Il signale en outre que, le 18 mai 2004, le promoteur du projet Gas LP Manzanillo a répondu à une demande de la DGIRA dans laquelle il a établi que [TRADUCTION] « son projet satisfaisait aux critères du PDUM, car l'utilisation du sol applicable est celle rattachée à une 'zone forestière destinée au tourisme écologique de faible intensité' »³¹⁶.
189. Dans sa réponse, le Mexique aborde la question de l'application efficace de l'article 35 (troisième paragraphe) de la LGEEPA, expliquant que la DGIRA s'est penchée sur [TRADUCTION] « les effets possibles des activités ou des ouvrages qui sont le fait de l'humain sur les écosystèmes de la zone du projet, compte tenu de tous les éléments qui les composent et non uniquement des ressources qui feraient l'objet d'une exploitation ou d'une désignation aux fins d'un usage donné »³¹⁷.
190. Après avoir consulté le chapitre III de l'EIE du projet Gas LP Manzanillo³¹⁸, le Secrétariat a analysé la question de l'application efficace de la disposition susmentionnée ainsi que de l'article 13 (paragraphe III) du REIA en ce qui concerne l'absence alléguée de compatibilité entre l'EIE-GLP et le régime d'aménagement écologique applicable dans la zone visée. À ce sujet, le promoteur du projet affirme ce qui suit :

[TRADUCTION] « (...) étant donné ce qui a été établi précédemment comme base, nous incluons dans le présent document l'*Ordenamiento Ecológico Regional Estatal de Colima* (Règlement sur l'aménagement écologique régional de l'État de Colima) et le programme d'aménagement écologique régional visant la lagune de Cuyutlan, dans l'État de Colima, car ce sont les instruments qui doivent être pris en considération, compte tenu de l'emplacement du site du projet et des caractéristiques des installations qu'il prévoit. » [soulignement ajouté]³¹⁹

Puis il ajoute (plus loin) :

[TRADUCTION] « (...) aucun régime d'aménagement écologique régional particulier ne vise le site du projet [...] »³²⁰.

Sur demande de la DGIRA de prouver la conformité du projet avec le programme d'aménagement écologique en vigueur, le promoteur a soumis le 18 mai 2004 un document³²¹ reconnaissant que:

³¹⁴ *Ibid.* à la p. 46.

³¹⁵ *Ibid.* à la p. 39.

³¹⁶ *Ibid.* à la p. 39.

³¹⁷ *Ibid.* à la p. 47.

³¹⁸ Le Secrétariat n'a pas trouvé le chapitre III de l'EIE du projet Gas LP Manzanillo à l'annexe 8 de la communication (anciennement l'annexe 7), ni à l'annexe 7 de la version sur CD de la réponse du Mexique, ni sur la page Internet du Semarnat dans la section où le cœur du projet est présenté. À la suite d'une demande d'information à ce sujet, les auteurs ont déclaré : [TRADUCTION] « nous avons téléchargé le document [de l'EIE du projet Gas LP Manzanillo] de la page Web du SEMARNAT, et il ne comportait pas le chapitre III que vous demandez » (courriel envoyé par Esperanza Salazar au conseiller juridique du Secrétariat, le 5 avril 2011). La demande a été faite par le Secrétariat, et l'information a été transmise dans la communication officielle 112.00001766, datée du 26 avril 2011 et émanant de la *Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos* (UCAJ, Unité de coordination des affaires juridiques du Semarnat).

³¹⁹ EIE Gas LP, note 30 supra, à la p. 188.

³²⁰ *Ibid.* à la p. 152 (soulignement ajouté).

[TRADUCTION] « Conformément au principal programme de développement urbain de Manzanillo, le secteur à l'étude est désigné zone forestière et l'utilisation autorisée est un usage à des fins de tourisme écologique de faible intensité »³²².

Ce qui précède permet de mettre en contexte l'allégation des auteurs relative à la prétendue absence de compatibilité entre les instruments d'aménagement écologique et le projet Gas LP Manzanillo.

191. Dans l'information additionnelle soumise à la DGIRA le 18 mai 2004, le promoteur du projet soulignait que la municipalité de Manzanillo projetait de modifier le PDUM et que cette modification allait rendre le projet compatible avec l'utilisation du sol autorisée³²³. À ce sujet, mentionnons que, dans l'AIA-Gas LP Manzanillo, on mentionne que le promoteur a présenté de l'information complétant l'EIE-GLP, des copies certifiées conformes du procès-verbal de la séance du conseil municipal de Manzanillo au cours de laquelle a été décidé le changement dans l'utilisation du sol (qui est passée de la catégorie « Tourisme écologique » à celle de « zone d'activités industrielles lourdes à impacts élevés »), ainsi qu'une copie de la communication officielle dans laquelle la municipalité de Manzanillo a demandé au *Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología* (SDUE, Secrétariat au développement urbain et à l'écologie) de l'État de Colima de publier l'accord de modification du PDUM³²⁴.
192. De l'information additionnelle a été intégrée rétrospectivement dans la version modifiée du PDUM rendue publique (dans l'accord publié le 12 juin 2004), et l'entrée en vigueur de l'accord de modification afférent a eu lieu quelques jours avant la délivrance de l'AIA-Gas LP Manzanillo le 23 juillet 2004³²⁵.
193. En ce qui touche l'absence alléguée de compatibilité entre le projet Gas LP Manzanillo et le PROETSLC, selon l'information supplémentaire ajoutée à l'EIE-GLP et celle venue compléter l'AIA-Gas LP Manzanillo, le site du projet se trouve dans les UGA Ent₅ 39 et UGA Ent₄ 40, ce qui classe la zone en question comme suit :

[TRADUCTION]

UGA Ent₅ 39.- Considérée comme une aire naturelle terrestre; visée par une politique de protection; désignée par l'appellation « dunes côtières ». Les caractéristiques de ce genre de formation sont les suivantes : 1.2 : dunes hautes (10-25 m) à déclivité prononcée, situées en terrain sablonneux et non protégées par une végétation halophile propre aux régions côtières sableuses. Unité de territoire présentant une grande vulnérabilité et constituant un point d'approvisionnement en sable pour les plages de toute la bande qui forme la limite sud de la lagune de Cuyutlán. L'utilisation conforme vise la flore et la faune, et l'activité autorisée est celle du tourisme à faible impact.

UGA Ent₄ 40. – Classée parmi les aires naturelles sylvestres. Visée par une politique de conservation. Constituée de la bande de plage sableuse qui longe la côte et forme la limite sud de la lagune de Cuyutlán (type de formation 1.1). Cette UGA est hautement vulnérable, et les activités menées sur son territoire sont d'intensité élevée (exploitation des vagues). La zone constitue un site de

³²¹ Demande d'information additionnelle pour le projet Gas LP Manzanillo, note 290 *supra*.

³²² Précisions de Zeta Gas, note 291 *supra*, à la p. 5.

³²³ *Ibid.*, annexe 7 : document présenté à la DGIRA par l'entreprise Zeta Gas del Pacifico S.A. de C.V., le 18 mai 2004, et intitulé *Información Anexa para Aclaraciones de MIA-R y ADR*, à la p. 5.

³²⁴ AIA-Gas LP Manzanillo, note 26 *supra*, aux pp. 9 et 10.

³²⁵ Article premier transitoire : [TRADUCTION] « Le présent décret entre en vigueur le jour de sa publication dans le Journal officiel de l'ÉTAT DE COLIMA ». PDUM, note 16 *supra*.

ponche pour diverses espèces de tortues, et elle n'est pas recommandée pour le tourisme typique de plage en raison du caractère dangereux des vagues. Les activités touristiques recommandées pour cette zone sont de faible impact (écologique).³²⁶

194. Les UGA dans lesquelles le site du projet Gas LP Manzanillo est situé font l'objet d'une politique de protection (Ent5 39) en vertu de laquelle l'utilisation autorisée vise la flore et la faune ou des activités touristiques à faible impact, et d'une politique de conservation (Ent4 40). La DGIRA confirme donc que le site du projet se trouve dans une [TRADUCTION] « aire naturelle terrestre visée par des politiques de protection (Ent5 39) et de conservation (Ent4 40) ». ³²⁷

195. De plus, la DGIRA soutient qu'elle a, dans cette analyse est de « très vaste portée » défini la zone visée par la politique de protection et montré que les activités compatibles ne se réaliseront que moyennant des restrictions très strictes »³²⁸. Abondant dans le même sens, la *Dirección de Ecología* (Direction de l'écologie) de l'État de Colima est d'avis que [TRADUCTION] « l'endroit où se trouve le site prévu pour le projet est situé dans la zone tropicale sèche [...] visée par une politique de protection »³²⁹.

196. Le Secrétariat a relevé ce qui suit dans l'AIA Gas LP Manzanillo: [TRADUCTION] « (en) conformité avec les politiques en matière d'utilisation du sol prévues par les différents instruments normatifs précités [POETEC, PROETSLC et PDUM], les responsables de l'unité administrative ont déterminé que le site prévu pour le projet soulève des *doutes* quant à l'application de ces instruments »³³⁰. Toutefois, se fondant exclusivement sur le PDUM (version modifiée), la DGIRA conclut que le projet [TRADUCTION] « ne va pas à l'encontre des politiques en matière d'utilisation du sol définies dans les instruments normatifs qui s'appliquent »³³¹.

197. À cet égard, à la lumière de la réponse, il appert que la communication laisse en suspens des questions centrales liées à l'application efficace de l'article 35 de la LGEEPA et de l'article 13 (paragraphe III) du REIA, et à la compatibilité du projet Gas LP Manzanillo avec le régime d'aménagement écologique en vigueur. Un exposé détaillé des faits pourrait expliquer le lien entre le projet, les outils de planification et les instruments juridiques applicables; de quelle façon le processus d'évaluation des impacts environnementaux et l'émission de l'AIA-GLP a été mené conformément aux programmes de développement urbain et d'aménagement écologique, et s'il existait des contradictions d'utilisation du sol entre les mesures d'aménagement écologique du PROETSLC et le PDUM. En vertu de ce qui précède, le Secrétariat recommande la constitution d'un dossier factuel relativement à la prétendue omission d'assurer l'application efficace des articles 35 de la LGEEPA et 13, paragraphe II du REIA à l'égard de la prétendue incompatibilité entre le projet GLP Manzanillo et les programmes d'aménagement écologique du territoire en vigueur au moment de la demande d'autorisation d'impact environnemental du projet.

6. Le Secrétariat ne recommande pas la constitution d'un dossier factuel pour examiner le défaut allégué d'application efficace de la NOM-059

³²⁶ Demande d'information additionnelle pour le projet Gas LP Manzanillo, note 290 *supra*, à la p.6.

³²⁷ AIA-Gas LP Manzanillo, note 26 *supra*, à la p. 11.

³²⁸ *Idem*.

³²⁹ *Ibid.* à la p. 15.

³³⁰ AIA-Gas LP Manzanillo, note 26 *supra*, à la p. 11 (italique ajouté).

³³¹ *Ibid.* à la p. 12.

lié à l'évaluation des espèces à risque faite dans l'EIE du projet Gas LP Manzanillo.

198. Les auteurs affirment que le Mexique a omis d'appliquer efficacement la NOM-059 en approuvant l'EIE-Gas LP Manzanillo. Ils soutiennent que l'habitat de certaines espèces de mammifères et de reptiles (les iguanes vertes et noires, par exemple) et de trois espèces de tortues marines, toutes mentionnées dans la norme en question, a été modifié aux fins du projet³³².
199. Pour ce qui est des effets directs ou indirects sur les espèces visées par la NOM-059, le Mexique fait valoir que la DGIRA a évalué les mesures d'atténuation proposées dans l'EIE-Gas LP Manzanillo et dans l'information supplémentaire fournie par le promoteur. Bien que des activités sporadiques de nidification de diverses espèces de tortues marines ont été observées sur le site du projet, la DGIRA, sur la base de sa propre évaluation, a déterminé dans l'AIA-Gas LP Manzanillo que les activités et ouvrages liés au projet n'auront pas d'incidence directe sur les zones de nidification des tortues marines classées comme menacées d'extinction en vertu de la norme NOM-059³³³.
200. Le Mexique explique que la DGIRA a également évalué les mesures d'atténuation proposées par le promoteur dans le cadre du *Programa de Rescate, Protección y Conservación de las Especies Flora y Fauna Silvestre* (PRPCEFFS, Programme de sauvetage, de protection et de conservation des espèces de flore et de faune sylvestre)³³⁴ et du *Programa de protección de Especies en Peligro de Extinción* (PPEPE, Programme de protection des espèces en danger d'extinction)³³⁵. La DGIRA aurait aussi, selon le Mexique, imposé au promoteur la réalisation d'une étude prospective sur la faune et la flore sylvestre, ou encore un programme ou un accord de soutien à la conservation des tortues marines et un programme de restauration et de surveillance des dunes côtières³³⁶.
201. À la lumière de ce qui précède, le Secrétariat juge que la constitution d'un dossier factuel pour examiner l'allégation relative à un présumé défaut d'assurer l'application efficace la NOM-059 dans le cadre du processus d'évaluation des impacts environnementaux du projet de Gas LP Manzanillo n'est pas justifiée. Le Secrétariat estime que le Mexique a fourni suffisamment d'information sur l'évaluation visant les espèces énumérées dans la NOM-059 et que, étant donné le manque de précision des allégations faites par les auteurs quant à un présumé défaut d'appliquer efficacement la NOM-059, il n'y a pas lieu de pousser plus loin l'analyse de cette question dans un dossier factuel.

³³² Communication révisée, note 19 *supra*, aux pp. 1, 3 et 14.

³³³ Réponse, note 21 *supra*, p. 58 et AIA-Gas LP Manzanillo, note 26 *supra*, p.20.

³³⁴ Réponse, note 21 *supra*, annexe 9 : information fournie en annexe pour apporter des précisions au sujet de l'EIE-R et l'ADR (analyse des risques), aux pp. 24 et 25.

³³⁵ *Ibid.* aux pp. 21 et 22.

³³⁶ Réponse, note 21 *supra*, aux pp. 58 et 59, et AIA-Gas LP Manzanillo, note 26 *supra*, aux p.46 à 48.

Section III. À propos du projet GNL Manzanillo

7. Le Secrétariat recommande la constitution d'un dossier factuel pour examiner le défaut présumé d'assurer l'application efficace de l'article 35 de la LGEEPA et de l'article 13 (paragraphe III) du REIA lié à l'incompatibilité du projet GNL Manzanillo avec le régime d'aménagement écologique du territoire.

202. Les auteurs allèguent l'existence d'un présumé défaut d'assurer l'application efficace de l'article 35 de la LGEEPA et de l'article 13 (paragraphe III) du REIA qui découlerait d'un manque de compatibilité entre le projet GNL Manzanillo et le régime d'aménagement écologique visant le territoire en question. À ce sujet, ils soutiennent que, durant le processus d'évaluation des impacts environnementaux, le Semarnat n'a pas veillé à la conformité de l'EIE du projet GNL Manzanillo aux lois, règlements et autres instruments juridiques qui s'appliquent³³⁷. De façon plus particulière, ils affirment que l'EIE [TRADUCTION] « ne parvient pas à établir la compatibilité avec les outils de planification et les instruments juridiques applicables »³³⁸.

203. Dans sa partie pertinente, l'article 35 de la LGEEPA porte ce qui suit :

[TRADUCTION]

« [...] »

Pour l'autorisation des ouvrages et activités visés à l'article 28, le Secrétariat doit se conformer à ce que prévoient les règlements précités et les programmes de développement urbain et d'aménagement écologique du territoire, aux déclarations créant des aires naturelles protégées et aux autres instruments juridiques qui s'appliquent³³⁹.

[...] »

204. Le paragraphe III de l'article 13 du REIA prévoit ce qui suit :

[TRADUCTION] « L'étude d'impact environnemental régionale (EIE-R) doit contenir les informations suivantes :

[...]

III. Compatibilité avec les outils de planification et instruments juridiques applicables;

[...]

205. Les auteurs allèguent que le projet GNL Manzanillo n'est pas compatible avec la classification des UGA **Ent 5 39** et **Ent 4 40**, qui sont—d'après eux— visées par des politiques de conservation et de protection incompatibles avec l'établissement de peuplements humains, l'installation d'infrastructures et la présence d'équipement³⁴⁰. Ils soulignent que [TRADUCTION] « rien dans l'EIE n'établit la compatibilité avec les instruments juridiques applicables, par exemple le [PROETSLC] », faisant remarquer que la DGIRA n'a pas demandé d'information sur la conformité du projet au régime d'aménagement écologique du territoire durant l'évaluation des impacts environnementaux, mais seulement après la modification du PROETSLC par le

³³⁷ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 10.

³³⁸ *Idem*.

³³⁹ LGEEPA, note 5 *supra* article 35 (soulignement ajouté).

³⁴⁰ Communication révisée, note 19 *supra* à la p. 4.

gouvernement de l'État de Colima³⁴¹, ce qui, à leur avis, met en évidence un défaut d'application efficace de l'article 13 (paragraphe III) du REIA. Les auteurs affirment également dans leur communication que la modification du PROETSLC [TRADUCTION] « a consisté en un changement de vocation des UGA— qui font l'objet de politiques de conservation, de protection et de restauration— destiné à y permettre les activités industrielles et portuaires ». Or, ces dernières correspondent précisément à celles prévues par le projet GNL Manzanillo³⁴².

206. Dans sa réponse, le Mexique affirme que, après examen du chapitre III de l'AIA-GNL Manzanillo et des renseignements additionnels fournis par le promoteur, on constate que l'évaluation des impacts environnementaux comportait la vérification de sa compatibilité avec divers instruments, notamment le PROETSLC³⁴³. Le Mexique explique que la DGIRA a demandé au promoteur de l'information additionnelle au sujet de la compatibilité des ouvrages et activités prévus par le projet avec le décret modifiant le PROETSLC³⁴⁴, ajoutant que la prise en compte par la DGIRA, aux fins de l'AIA-GNL Manzanillo, des renseignements supplémentaires demandés était évidente³⁴⁵. De plus, le Mexique mentionne aussi que, dans l'AIA-GNL Manzanillo :

[TRADUCTION] « Après avoir examiné l'information contenue dans le chapitre III de l'EIE du projet ainsi que les renseignements additionnels fournis par le promoteur, la DGIRA a conclu que le site du projet se trouvait dans les UGA en question et faisaient l'objet des politiques suivantes :

- Exploitation à des fins industrielles et de prestation de services (**39, A, A, Ei**).
- Restauration à des fins de conservation; aire naturelle dépourvue de chênes et de forêt moyenne (**47 R, Rc, Ent2**);
- Conservation; aire naturelle côtière pouvant accueillir des activités limitées et un tourisme écologique à faible impact (**41 C, C EncLe**).³⁴⁶

207. Le Mexique conclut que la DGIRA a indiqué, dans l'AIA-GNL Manzanillo, que les critères applicables aux UGA n'interdisent pas la réalisation d'activités ou d'ouvrages tels que ceux envisagés dans le cadre du projet; bien au contraire elles sont permises.³⁴⁷

208. Le PROETSLC a été adopté au moyen d'un décret publié le 6 juin 2003³⁴⁸, puis il a été modifié, le 3 mai 2007³⁴⁹. La version du programme en vigueur au moment de la délivrance de l'AIA-GNL Manzanillo, précise que l'un des facteurs ayant motivé sa modification était :

[TRADUCTION] « (les) pressions exercées sur la zone à l'étude en raison de travaux de développement et de la construction de nouvelles installations à court, moyen et long terme, par exemple (...): les installations de **regazification**, le nouveau chemin de fer, un gazoduc et un port dans le bras II de la lagune »³⁵⁰

³⁴¹ *Ibid.* à la p. 11.

³⁴² *Ibid.* à la p. 6.

³⁴³ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 51.

³⁴⁴ *Ibid.* à la p. 52.

³⁴⁵ *Idem.*

³⁴⁶ *Ibid.* à la p. 52 (gras ajouté).

³⁴⁷ *Idem.*

³⁴⁸ PROETSLC, note 15 *supra*.

³⁴⁹ Décret relatif à la réforme du PROETSLC, note 15 *supra*.

³⁵⁰ *Ibid.* à la p. 460.

Et il indique également que :

[TRADUCTION] « Des mesures de gestion environnementale atténuant les effets de ces pressions pendant la période visée par l'initiative de développement au moyen d'un plan d'aménagement spécial pour la zone à l'étude »³⁵¹.

209. La DGIRA a présenté l'EIE-GNL Manzanillo le 8 novembre 2006.³⁵² Le 4 octobre 2007, la DGIRA a demandé au promoteur de l'information additionnelle, soulignant à cette occasion que [TRADUCTION] « étant donné l'entrée en vigueur du décret modifiant le PROETSLC, le projet est assujéti à cet instrument juridique »³⁵³ et que, afin d'assurer l'obtention de l'attention voulue³⁵⁴, elle signalait par conséquent au promoteur que :

[TRADUCTION] « (...) l'information fournie [dans l'EIE-GNL Manzanillo] de même que les renseignements additionnels demandés le 23 janvier 2007 (...) mettent en lumière le fait que le Promoteur n'établit nulle part la compatibilité des ouvrages et activités prévus par le projet avec les instruments juridiques cités (le Décret relatif à la réforme du Programme régional d'aménagement écologique territorial du sous-bassin de la lagune de Cuyutlán, et l'ajout de l'article 60 *ter* à [sic] la Loi générale sur les espèces sauvages)[...]»³⁵⁵.

210. À la suite de la requête de la DGIRA, le promoteur a présenté de l'information afin de démontrer que le projet était conforme au PROETSLC, récemment modifié. Dans ses renseignements additionnels, le promoteur mentionne que le site du projet se trouve dans l'**UGA 26 A Apc**, pour laquelle l'utilisation du sol autorisée est celle associée à la désignation de zone destinée à des « activités portuaires assujétiées à des conditions » et dans l'**UGA 39 A Ei**, pour laquelle l'utilisation permise correspond aux critères applicables à une « zone industrielle »³⁵⁶. Le promoteur ajoute qu'il n'y a pas compatibilité totale entre les politiques établies pour les UGA **26** et **39**, et le projet [GNL Manzanillo] dont la réalisation est prévue dans ces unités³⁵⁷, faisant valoir par ailleurs l'existence d'une [TRADUCTION] « compatibilité total des caractéristiques et répercussions du projet avec l'esprit et la lettre du PROETSCL (*sic*) »³⁵⁸.

211. Néanmoins, la DGIRA elle-même a constaté que les UGA applicables n'étaient pas celles présentées par le promoteur du projet, comme elle l'a exprimé dans l'AIA-GNL Manzanillo:

[...] l'information additionnelle fournie par le promoteur indique que le projet et ses options alternatives se situeraient à l'intérieur des UGA 26 et 39. Toutefois, l'analyse comparative entre la carte de localisation du projet et la carte du zonage écologique et territorial du PROETSLC permet de conclure que pour les

³⁵¹ *Ibid.* à la p. 460 (gras ajouté).

³⁵² EIE-GNL Manzanillo, note 31 *supra*.

³⁵³ Communication révisée, note 19 *supra*, annexe 16 : communication officielle S.G.P.A./DGIRA/DG/2343/07 datée du 4 octobre 2007, à la p. 1 [la « Seconde demande d'information pour le projet GNL Manzanillo »]. Ce document est aussi disponible *via* le système d'accès à l'information Infomex, no. 0001600040912 (20 février 2012).

³⁵⁴ *Ibid.*, à la p. 2.

³⁵⁵ *Idem.* (soulignement ajouté).

³⁵⁶ Communication originale, note 2 *supra*, annexe 14 (maintenant 15) : Information supplémentaire présentée par la CFE dans la communication officielle 7B/2007/JMRA-00533 datée du 9 octobre 2007 [la « Seconde soumission d'information pour le projet GNL Manzanillo »].

³⁵⁷ *Ibid.*, p. 20 (gras ajouté).

³⁵⁸ *Idem.*

emplacements proposés du projet, les UGA et politiques suivantes s'appliquent:
[...]

La DGIRA cite ensuite les UGA 39 A, A1, Ei, 47 R, Rc Ent2 et 41 C, C EncLe.

212. Après ces précisions au sujet des UGA visées par le projet, la DGIRA a déterminé ce qui suit :

[TRADUCTION] « il a été établi que les critères applicables n'interdisent pas la réalisation d'ouvrages ou d'activités tels que ceux envisagés dans le cadre du projet; bien au contraire, en vertu des critères rattachés aux codes **IN4** et **IN5**, la mise en place d'infrastructures pour le stockage de combustible et la construction de conduites de gaz, conformément aux normes en vigueur. »³⁵⁹

213. En analysant la classification établie pour UGA visées dans l'EIE-GNL Manzanillo, les renseignements additionnels présentés par le promoteur du projet ainsi que l'AIA-GNL Manzanillo, on peut faire les constations schématisées dans le tableau qui suit.

³⁵⁹ AIA GNL Manzanillo, note 27 *supra*, à la p. 37 (gras ajouté).

Tableau 1. Information sur l'historique lié aux UGA visées par le projet GNL Manzanillo

PROETSLC (5 juin 2003)	EIE GNL Manzanillo (8 novembre 2006)	PROETSLC (3 mai 2007)	Information additionnelle (9 octobre 2007)	AIA GNL Manzanillo³⁶⁰ (11 février 2008)
Ff4 3: Politique de protection. L'utilisation du sol est celle rattachée aux zones forestières et prévoit des infrastructures touristiques à faible impact. Incompatible avec l'industrie, les mines et l'établissement de peuplements humains.	Ff4 3 : Politique de protection. L'utilisation du sol est celle rattachée aux zones forestières et prévoit des infrastructures touristiques à faible impact. Incompatible avec l'industrie, les mines et l'établissement de peuplements humains.	39 A Ei: Politique d'exploitation à des fins industrielles et de prestation de services ³⁶¹ .	39 A Ei Politique d'exploitation assortie des critères de réglementation écologique pour les zones d'activités industrielles.	39A A Ei: Exploitation à des fins industrielles et de prestation de services.
Ent5 39 : Politique écologique de protection. L'utilisation du sol est celle visant la flore et la faune et prévoit des activités touristiques. Incompatible avec l'établissement de peuplements humains, l'installation d'infrastructures et la présence d'équipement agricole, d'élevage ou minier.	Ent5 39 : Politique écologique de protection. L'utilisation du sol est celle qui vise la flore et la faune et prévoit des activités touristiques. Incompatible avec l'établissement de peuplements humains, l'installation d'infrastructures et la présence d'équipe.	41C, C EncLe : Politique de conservation. Aire naturelle côtière pouvant accueillir des activités limitées (écotourisme). ³⁶²	26 A Ei Politique d'exploitation assortie des critères de réglementation écologique pour les activités portuaires.	41C, C EncLe : Politique de conservation. Aire naturelle côtière pouvant accueillir des activités limitées à faible impact.
Mi3 11 : Politique écologique d'exploitation. L'utilisation du sol vise les équipements et prévoit des infrastructures. Incompatible avec l'établissement de peuplements humains.	Mi3 11 : Politique écologique d'exploitation. L'utilisation du sol vise les équipements et prévoit des infrastructures. Incompatible avec l'établissement de peuplements humains.			47R, Rc Ent2 (sic) : Politique de restauration à des fins de conservation. Aire naturelle dépourvue de chênes et de forêt moyenne.

³⁶⁰ *Ibid.*, aux pp. 32 et 37.

³⁶¹ Décret relatif à la réforme du PROETSLC, note 15 *supra* à la p. 465.

³⁶² *Ibid.*, à la p. 464.

214. En vertu du tableau qui précède, il est clair qu'au moment d'être présentée devant la DGIRA, l'EIS n'était pas conforme au PROETSLC en vigueur à ce moment. Les auteurs de la communication soutiennent que la DGIRA n'a pas seulement vérifié la conformité du projet au PROETSLC de 2003, mais qu'elle a aussi informé le promoteur de l'entrée en vigueur d'une version révisée du PROETSLC pour le 3 mai 2007. Même après ces faits, le promoteur a erronément attribué au projet des UGA qui ne s'y appliquaient pas, ce qu'a fait remarquer la DGIRA dans l'AIA-GNL Manzanillo. C'est à ce moment — cinq mois après la présentation de la MIA— que la DGIRA a fait l'analyse de la compatibilité du projet avec le PROETSLC.
215. Il est encore plus intéressant de noter que la désignation pour laquelle la DGIRA a opté dans l'AIA-GNL Manzanillo présente quelques différences, en particulier en ce qui a trait à l'UGA **47R, Rc Ent2**, qui n'est pas identifiée dans le répertoire des unités de gestion environnementale du PROETSLC de 2007. Comme on peut le constater dans le Tableau 1 ci-dessus, même si le PROETSLC du 3 mai 2007 inclut les UGA 39 A Ei et 41 C, C EncLe, il n'inclut pas les UGA 47R, Rc Ent2, mentionnées par la DGIRA dans sa décision d'autorisation.
216. En outre, en consultant les critères de réglementation écologique associés aux codes **IN4** et **IN5**, on constate qu'ils sont effectivement applicables aux infrastructures telles que celles du projet GNL Manzanillo :

Tableau 2. Critères de réglementation écologique pour chaque directive en la matière du PROETSLC³⁶³

Code	Critères
IN4	Appliquer des mesures de prévention et de surveillance pour les urgences attribuables à des accidents liés à l'approvisionnement en combustible et aux risques naturels élevés (séismes, inondations, ouragans, tsunamis, etc.). Mettre en oeuvre un plan d'urgence pour l'évacuation de la population en cas d'accident ainsi que des plans d'urgence en cas de déversement et(ou) d'explosion causée par des combustibles ou des solvants, conformément aux normes officielles mexicaines.
IN5	Veiller à ce que la construction de conduites de gaz et d'autres infrastructures respecte les spécifications techniques et prévoit des mesures d'atténuation environnementale afin d'éviter les impacts sur les écosystèmes côtiers.

217. Toutefois, en vérifiant si les descriptions des UGA mentionnées dans l'AIA-GNL Manzanillo permettent la construction d'infrastructures pour le stockage de combustible ainsi que la mise en place de conduites de gaz³⁶⁴, il ressort que les unités **IN4** et **IN5** ne correspondent qu'à l'UGA **39A Ei**³⁶⁵ et que leurs critères (présentés ci-dessus) ne sont pas applicables à l'UGA **47R Rc Ent2** (qui n'existe pas dans le cadre du PROETSLC de mai 2007) ni à l'UGA **41C EncLe**, qui fait l'objet d'une politique de conservation assortie de critères de réglementation écologiques applicables aux aires naturelles côtières où sont autorisées des activités restreintes à faible impact³⁶⁶.
218. À la lumière de la communication et de la réponse, le Secrétariat observe que : **i)** au moment de sa présentation en vue de son évaluation, l'EIE-GNL Manzanillo n'était pas

³⁶³ *Ibid.* à la p. 485.

³⁶⁴ AIA GNL Manzanillo, note 27, à la p.37.

³⁶⁵ Décret relatif à la réforme du PROETSLC, note 15 *supra*, à la p. 491.

³⁶⁶ *Ibid.* pp. 467-492.

conforme à la version du PROETSLC en vigueur à l'époque, car le projet se trouvait dans des UGA destinées à la conservation;³⁶⁷ **ii)** la DGIRA n'a pas évalué la conformité du projet au PROETSLC dans sa version publiée en 2003, mais a plutôt avisé le promoteur de l'existence d'une version mise à jour;³⁶⁸ **iii)** que malgré cela, le promoteur n'a apparemment pas correctement identifié les UGA applicables au projet en vertu du PROETSLC de 2007 ; et que **iv)** la DGIRA —et non le promoteur— a procédé à l'analyse de compatibilité requise seulement après la modification du PROETSLC, en 2007, soit cinq mois après la présentation de l'EIE³⁶⁹. Même après les modifications apportées au PROETSLC en 2007, une analyse rapide comme celle qui vient d'être faite du projet GNL Manzanillo révèle des lacunes par rapport à la compatibilité exigée aux promoteurs de projet par l'article 13 (paragraphe III) du REIA et en ce qui concerne l'évaluation effectuée par la DGIRA en vertu de l'article 35 de la LGEEPA au regard des UGA 47 R, Rc Ent2, y des codes IN4 e IN5.

219. Les articles 35 de la LGEEPA et 13, paragraphe III du REIA établissent que le fardeau de prouver la conformité du projet avec le zonage écologique du territoire repose sur le promoteur, et non sur l'autorité publique. Les faits précédemment exposés laissent en suspens des questions centrales sur la méthode suivie pour assurer une application efficace de ces dispositions. La constitution d'un dossier factuel est justifié car elle permettrait de connaître avec une plus grande transparence les prétendues lacunes dans l'identification des UGA dans la EIE du GNL Manzanillo; la compatibilité de ce projet avec les critères écologiques publiés dans la version modifiée du PROETSLC; le lien avec les unités de gestion environnementale identifiées par le promoteur du projet GNL Manzanillo à la demande de la DGIRA; et la compatibilité du projet avec les UGA correspondantes inscrites par la DGIRA dans la AIA-GNL Manzanillo.
220. Le Secrétariat considère que l'élaboration d'un dossier factuel apporterait des précisions au sujet de l'application efficace des articles 35 de la LGEEPA et de l'article 13 (paragraphe III) du REIA eu égard à la compatibilité du projet GNL Manzanillo avec le PROETSLC et au processus d'évaluation mené à bien par la DGIRA. Elle permettrait aussi de rassembler de l'information sur les principaux aspects du processus de l'EIE-GNL Manzanillo³⁷⁰.

8. Le Secrétariat ne recommande pas la constitution d'un dossier factuel pour examiner le défaut présumé d'assurer l'application efficace de la NOM-059 découlant de l'évaluation visant les espèces à risque en raison du projet GNL Manzanillo.

221. Les auteurs mentionnent un présumé défaut d'application de la NOM-059 dans le cadre de l'évaluation des impacts environnementaux du projet GNL Manzanillo, car, selon

³⁶⁷ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 11.

³⁶⁸ *Idem*.

³⁶⁹ *Idem*.

³⁷⁰ L'article 22 du REIA, note 9 *supra*, cité dans la communication révisée, porte que : [TRADUCTION] « Dans les cas où l'étude d'impacts environnementaux présente des lacunes qui font obstacle à l'évaluation du projet, le Secrétariat peut demander au promoteur, une seule fois et dans les quarante jours suivant la constitution du dossier, des précisions, des rectifications et des détails sur le contenu de cette étude (...). ». À ce propos, mentionnons que la DGIRA a demandé de l'information au promoteur à deux reprises, soit le 4 octobre 2007 et le 23 janvier 2007, cette dernière demande portant sur la compatibilité du projet avec le PROETSLC.

eux, l'ÉIE du projet ne fait pas mention des dommages que l'installation et l'exploitation du terminal prévu causeraient aux espèces de flore et de faune visées par la NOM-059³⁷¹.

222. Le Mexique déclare dans sa réponse que, pendant le processus d'évaluation environnementale, la DGIRA a établi la conformité du projet à la NOM-059³⁷². L'analyse de l'EIE-GNL Manzanillo révèle que ce document contient une évaluation de cette conformité³⁷³ et qu'on y définit les principaux impacts et risques environnementaux liés au projet en ce qui concerne la flore et la faune présentes sur le site³⁷⁴, y compris la végétation caractéristique des dunes côtières³⁷⁵, les amphibiens³⁷⁶, les oiseaux³⁷⁷, les tortues marines³⁷⁸ et les crocodiles³⁷⁹. Compte tenu de ce qui précède, l'EIE-GNL Manzanillo évalue les mesures de prévention et d'atténuation qui sont proposées en vertu de l'option 2 (Omega) et seraient applicables aux impacts découlant des ouvrages ou activités du projet GNL Manzanillo³⁸⁰, par exemple les incidences sur la végétation des dunes³⁸¹; les effets directs ou indirects éventuels sur les espèces mentionnées dans la NOM-059; les conséquences possibles pour les tortues marines qui se trouvent en danger d'extinction; la modification du comportement de ces tortues et des oiseaux en raison de l'éclairage; ainsi que la perturbation éventuelle de la faune marine en raison du bruit produit.
223. Le Mexique soutient que, en se fondant sur l'analyse présentée dans l'EIE-GNL Manzanillo, il a décidé d'autoriser le projet en assortissant l'autorisation de conditions obligeant le promoteur à élaborer un programme de surveillance de la qualité de l'environnement prévoyant, entre autres choses, la production d'un rapport sur le biote marin précisant s'il y a des espèces bénéficiant d'une protection en vertu de la NOM-059³⁸² ainsi que la réalisation d'une étude prospective sur la protection et la conservation de la biodiversité³⁸³.
224. L'information communiquée par le Mexique dans sa réponse confirme l'allégation selon laquelle l'EIE-GNL Manzanillo prenait en compte de l'application de la NOM-059, la compatibilité du projet avec cette dernière, la détermination des espèces pouvant être touchées et les mesures préventives exigées dans les conditions imposées *a posteriori* dans l'AIA-GNL Manzanillo. Toutefois, la communication ne contient pas beaucoup de détails sur la manière précise dont le Mexique a, censément, omis d'appliquer

³⁷¹ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 9.

³⁷² Réponse, note 21 *supra*, aux pp. 60 et 61.

³⁷³ AIA-GNL Manzanillo, note 27 *supra*, à la p. 44, et EIE-GNL Manzanillo, note 31 *supra*, chap. III, à la p. 81.

³⁷⁴ AIA-GNL Manzanillo, note 27 *supra*, pp. 84-89.

³⁷⁵ EIE-GNL Manzanillo, note 31 *supra*, chap. II, p. 28. .

³⁷⁶ Seconde soumission d'information pour le projet GNL Manzanillo, note 356 *supra*, chap. III, à la p. 119.

³⁷⁷ *Ibid.*, chap. VI, à la p. 14 et chap. VII, à la p. 51.

³⁷⁸ EIE-GNL Manzanillo, note 31 *supra*, chap. VI, à la p. 14 et chap. VII, à la p. 51.

³⁷⁹ Seconde soumission d'information pour le projet GNL Manzanillo, note 356 *supra*, chap. III, à la p. 120.

³⁸⁰ AIA-GNL Manzanillo, note 27 *supra*, aux pp. 112 à 114.

³⁸¹ Seconde soumission d'information pour le projet GNL Manzanillo, note 356 *supra*, chap. III, p. 126.

³⁸² Réponse, note 21 *supra*, à la p. 63 et AIA-GNL Manzanillo, note 27 *supra*, à la p. 130.

³⁸³ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 63 et AIA-GNL Manzanillo, note 27 *supra*, à la p. 138.

efficacement sa législation de l'environnement. Le Secrétariat ne recommande donc pas la constitution d'un dossier factuel pour les analyser.

9. Le Secrétariat recommande la constitution d'un dossier factuel pour examiner le défaut présumé d'assurer l'application efficace de l'article 30 de la LGEEPA, 60 ter de la LGVS et de la NOM-022 lié à l'évaluation des impacts environnementaux du projet GNL Manzanillo en ce qui concerne le flux hydrologique des terres humides côtières situées dans la lagune de Cuyutlán et l'application efficace de l'article 47 du REIA eu égard au respect des conditions énoncées dans l'AIA-GNL Manzanillo.

225. Les auteurs allèguent que, durant l'évaluation des impacts environnementaux du projet GNL Manzanillo, le Mexique a omis d'appliquer efficacement l'article 60 ter de la LGVS³⁸⁴ et la NOM-022³⁸⁵. Les auteurs soutiennent que malgré que la DGIRA a demandé par deux fois des renseignements additionnels au promoteur au sujet sur la compatibilité du projet avec la NOM-022, citée dans la communication³⁸⁶, elle n'a jamais obtenu les études nécessaires pour démontrer que le projet ne menaçait pas l'intégrité de l'écosystème de la zone de mangroves ou éviter la fragmentation de cette zone côtière de terres humides³⁸⁷. Les auteurs affirment que cette [TRADUCTION] « information aurait dû être présentée dans le corps de l'EIE, car elle était indispensable à l'évaluation d'un projet de cette envergure »³⁸⁸ et qu'il fallait absolument connaître l'hydrodynamique de la lagune de Cuyutlán, car celle-ci dépend de la viabilité écologique des terres humides côtières³⁸⁹. Cependant —toujours selon les auteurs— l'étude hydrodynamique du site constituait une des conditions imposées dans l'AIA-GNL Manzanillo, malgré le fait qu'elle allait fournir de l'information qu'il fallait absolument avoir avant qu'une autorisation ne puisse être accordée³⁹⁰.

226. D'après le Mexique, l'article 60 ter de la LGVS « n'énonce pas une interdiction absolue, mais établit l'obligation, pour l'autorité administrative compétente, de s'assurer que tout ouvrage et toute activité prévus dans une zone de mangroves ne mettent pas en péril l'intégrité de l'écosystème³⁹¹. Le Mexique précise également que la seule façon de déterminer s'il y a ou non un risque à cet égard est d'évaluer les impacts environnementaux³⁹².

³⁸⁴ L'article 60 ter de la LGVS, note 6 *supra*, ayant été ajouté le 1^{er} février 2010, il n'est donc pas visé par les observations relatives à la compatibilité du projet GNL Manzanillo avec ses dispositions au moment de la présentation de l'EIE à la DGIRA Cette compatibilité est cependant prise en compte dans le cadre de la présente notification.

³⁸⁵ Communication révisée, note 19 *supra*, aux pp. 9 à 13.

³⁸⁶ *Ibid.* à la p. 9 et 10.

³⁸⁷ *Ibid.* à la p. 9.

³⁸⁸ *Ibid.* à la p. 10.

³⁸⁹ *Ibid.* à la p. 11.

³⁹⁰ *Ibid.* à la p. 11.

³⁹¹ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 66.

³⁹² *Ibid.* à la p. 66. Pour étayer ces affirmations, le Mexique cite la décision rendue dans l'affaire liée à la procédure d'*amparo* 438/2007-II, affaire dont a été saisi le troisième tribunal de district (*Juez Tercero de Distrito*) de l'État de Quintana Roo.

227. Par ailleurs, le Mexique déclare que, après une analyse poussée, la DGIRA en est venue à la conclusion que l'option « 2 Omega » du projet GNL Manzanillo n'aurait pas d'incidences néfastes sur la structure fonctionnelle de la zone de mangroves visée. La DGIRA a contrairement affirmé qu'elle :

[TRADUCTION] « [ne] menace pas l'intégrité du flux hydrologique dans la zone de mangroves qui fait partie du système lagunaire en question.

Il en est ainsi par ce que l'option à l'étude, en prévoyant un élargissement du canal Tepalcates, augmentera le flux hydrologique de la mer vers la lagune de Cuyutlán, créant des courants allant vers le centre de cette dernière, ce qui favorisera la circulation de l'eau vers les bras II, III et IV, et réduira les pressions physiologiques exercées à l'heure actuelle sur la zone de mangroves l'écosystème de la lagune en raison du manque de mouvement de l'eau, du faible renouvellement de cette dernière, de l'accumulation de sédiments et de la modification du cycle hydrologique »³⁹³.

228. L'article 30 de la LGEEPA pose comme condition à la délivrance d'une autorisation en matière environnementale l'inclusion d'une « description des impacts possibles sur les écosystèmes susceptibles d'être perturbés par l'ouvrage ou l'activité en question, compte tenu de l'ensemble des éléments qui composent ces écosystèmes »³⁹⁴. L'article 60 *ter* de la LGVS porte ce qui suit :

[TRADUCTION]

Sont interdits en vertu des présentes toute activité d'extraction, de remblayage, de transplantation ou d'élague, ainsi que toute autre activité susceptible de perturber l'intégrité du flux hydrologique de la zone de mangroves, de son écosystème et de sa zone d'influence, de sa productivité naturelle, de sa capacité inhérente de l'écosystème à supporter des projets touristiques, des aires de nidification, de reproduction et d'alevinage ainsi que des sanctuaires; ou encore de nuire aux interactions entre les mangroves, les rivières, les dunes, la zone marine adjacente et les coraux, ou de provoquer des changements dans les caractéristiques et les phénomènes écologiques.

Sont exclus de l'application de cette interdiction les ouvrages ou activités qui ont pour objet la protection, la restauration ou la conservation des zones de mangroves »³⁹⁵.

229. Allant dans le même sens, la NOM-022 prévoit que l'évaluation des impacts environnementaux doit garantir l'intégrité du flux hydrologique et l'équilibre entre l'apport en eau provenant du bassin continental et des marées et celui issu des marées³⁹⁶. La NOM-022 porte notamment ce qui suit :

[TRADUCTION]

« [il] faut considérer dans le cadre des études d'impacts environnementaux [...] l'équilibre entre l'apport hydrique provenant du bassin continental et celui qui est issu des marées, équilibre qui détermine le mélange d'eau douce et d'eau

³⁹³ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 67.

³⁹⁴ LGEEPA, note 5 *supra*, article 30.

³⁹⁵ LGVS, note 6 *supra*, article 60 *ter*.

³⁹⁶ NOM-022, note 13 *supra*, sections 4.0, 4.12, et 4.42.

salée qui créent les caractéristiques propres à un estuaire et sont de première importance dans les milieux humides côtiers et pour les communautés végétales qui les favorisent »³⁹⁷.

230. L'EIE-GNL comprend de l'information sur l'intégrité du flux hydrologique de la zone de mangroves, de l'écosystème connexe et de sa zone d'influence³⁹⁸ ainsi que sur la productivité naturelle de l'écosystème en question et sur l'intégrité des aires de nidification, de reproduction, d'alimentation et d'alevinage ainsi que des aires servant de sanctuaires³⁹⁹, et celle des interactions entre les mangroves, les rivières, les dunes, la zone marine adjacente et les coraux⁴⁰⁰, de même que celle des caractéristiques et phénomènes écologiques des mangroves⁴⁰¹.
231. Le Mexique allègue que l'étude hydrodynamique mentionnée par les auteurs n'a pas été demandée au promoteur avant la délivrance de l'autorisation en matière d'impacts environnementaux⁴⁰² et fait référence à des documents présentés par les auteurs dans la communication SEM-09-003⁴⁰³ et dans lesquels on demande (à deux occasions) que soient fournies des études garantissant que l'intégrité de l'hydrodynamique du site en question est garantie,⁴⁰⁴ avant que ne soit accordée l'AIA-GNL Manzanillo.
232. Il convient de noter que le Mexique a indiqué que les communications officielles présentées par les auteurs dans la communication de citoyens SEM-09-003 étaient confidentielles. Tout en réunissant suffisamment d'information pour que le Conseil puisse prendre une décision éclairée, le Secrétariat se garde de divulguer des renseignements désignés comme confidentiels en vertu du paragraphe 39(2) de l'ANACDE. Dans la version publique de cette notification, le Secrétariat inclut uniquement de l'information qui fait déjà partie du domaine public⁴⁰⁵.
233. Comme il ressort des communications officielles envoyées par la DGIRA au promoteur, cette autorité lui a demandé:

³⁹⁷ *Ibid.*, section 4.12.

³⁹⁸ AIA-GNL Manzanillo, 27 *supra*, à la p. 94; EIE du projet GNL Manzanillo, note 31 *supra*, chap. III, à la p. 2; chap. III, à la p. 46; chap. III, à la p. 47 et chap. III, à la p. 79; et Seconde soumission d'information pour le projet GNL Manzanillo, note 356 *supra*, à la p. 3.

³⁹⁹ AIA-GNL Manzanillo, note 27 *supra*, aux pp. 95-96, et EIE du projet GNL Manzanillo, note 31 *supra*, chap. IV, p. 83.

⁴⁰⁰ AIA-GNL Manzanillo, note 27 *supra*, aux pp. 97-99 et EIE du projet GNL Manzanillo, note 31 *supra*, chap. VI, p. 83.

⁴⁰¹ AIA-GNL Manzanillo, note 27 *supra*, aux pp. 99-100 et EIE du projet GNL Manzanillo, note 31 *supra*, chap. VII, p. 49.

⁴⁰² Réponse, note 21 *supra*, p. 65.

⁴⁰³ Seconde demande d'information pour le projet GNL Manzanillo, note 353 *supra*, et Communication révisée, note 19 *supra*, annexe 17 : communication officielle S.G.P.A./DGIRA/DG/0175/07 datée du 2 février 2007, [la « Première demande d'information pour le projet GNL Manzanillo »], émanant de la DGIRA et demandant de l'information supplémentaire au sujet du projet GNL Manzanillo.

⁴⁰⁴ Première demande d'information pour le projet GNL Manzanillo, note 403 *supra* et Seconde demande d'information pour le projet GNL Manzanillo, note 353 *supra*.

⁴⁰⁵ Secrétariat de la CCE, document numéro A14/SEM/09-002/93/COM (24 août 2011) et E. Salazar Zenil, courriel au Secrétariat de la CCE (30 août 2011). Le Secrétariat a confirmé le caractère public des informations contenues dans les communications officielles S.G.P.A./DGIRA/DG/0175/07 (23 janvier 2007) et S.G.P.A./DGIRA/DG/2343/07 (4 octobre 2007), toutes les deux émises par la DGIRA, également disponibles *via* le système d'accès à l'information Infomex, no. 0001600040912 (20 février 2012).

[TRADUCTION] « (établir) la compatibilité avec la NOM-022 en expliquant comment le projet cadre avec cette norme ou s'y conforme⁴⁰⁶

[...]

(présenter) conformément aux dispositions de l'article 36 du REIA, les preuves techniques et scientifiques ainsi que les cas semblables démontrant que les ouvrages en question sont propres à assurer l'apport en eau nécessaire à la préservation ou à l'amélioration des caractéristiques hydrodynamiques observables dans les différents bras de la lagune de Cuyutlán »⁴⁰⁷.

234. Le 4 octobre 2007, après réception des renseignements additionnels demandés, la DGIRA transmettait une autre demande au promoteur, cette fois de la teneur suivante :

[TRADUCTION] « compléter l'information relative aux volumes d'eau de mer qui entrent dans tout l'écosystème visé ainsi qu'aux répercussions directes sur les fluctuations du niveau d'eau moyen dans la lagune et aux conséquences indirectes sur les diverses communautés végétales (en particulier la mangrove) et animales qu'elle abrite, en expliquant clairement en quoi la situation se trouvera améliorée et de quelle façon cette amélioration devrait se produire »⁴⁰⁸

À partir des documents consultés par le Secrétariat dans le dossier SEM-09-002, il n'est pas possible de déterminer si une telle information a été fournie par le promoteur.

235. Il demeure que le Secrétariat doit examiner si l'obligation de fournir une étude hydrodynamique a été exécutée une fois cette obligation incluse comme condition à l'AIA-GNL.

236. Le 11 février 2008, la DGIRA a autorisé le projet GNL Manzanillo à certaines conditions et demandé la réalisation d'une étude hydrodynamique établissant « de manière exhaustive les effets sur flux hydrique coulant vers les quatre bras de la lagune, par le canal de Tepalcates »⁴⁰⁹. Ainsi, l'absence d'une étude répondant aux critères imposés par l'autorité publique dans le cadre du processus d'évaluation de l'impact environnemental n'a pas constitué un obstacle pour l'octroi de l'autorisation, puisque cette étude a finalement été exigée *ex post facto* par le truchement d'une "condition" à l'autorisation.

237. Par ailleurs, les auteurs allèguent que, à partir du 15 juin 2008, le promoteur a entrepris les travaux de construction liés à son projet sans savoir rempli la troisième condition imposée dans l'autorisation accordée pour le projet GNL Manzanillo (AIA-GNL Manzanillo)—soit la réalisation de l'étude hydrodynamique—ni, d'ailleurs, les 16 autres conditions énoncées dans cette même autorisation⁴¹⁰. Selon les auteurs, cette situation entraîne un défaut d'application efficace de l'article 47 du REIA. Les auteurs signalent également que, six mois après la délivrance de l'AIA, l'étude en question n'avait toujours pas été produite, ajoutant que cette étude était [TRADUCTION] « le plus important pour déterminer les effets sur la lagune de Cuyutlán » et concluant que, en fin

⁴⁰⁶ Première demande d'information pour le projet GNL Manzanillo, note 403 *supra*, à la p. 3

⁴⁰⁷ *Ibid.* à la p. 5

⁴⁰⁸ Seconde demande d'information pour le projet GNL Manzanillo, note 353 *supra*, à la p. 7.

⁴⁰⁹ AIA-GNL Manzanillo, note 27 *supra*, aux pp. 140 à 143

⁴¹⁰ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 14.

de compte, « (...) aucune des conditions n'a été remplie »⁴¹¹. Aux dires des auteurs, le remblaiement de la lagune ainsi que le décapage de la terre végétale (qui a provoqué la disparition de palmiers, d'arbres fruitiers et d'essences sylvestres indigènes) ont causé [TRADUCTION] « un grave tort aux poissons, crustacés et mollusques présents dans la lagune de même qu'au benthos, ce qui a eu des répercussions sur la pêche côtière, sans parler du changement irréversible qui s'est opéré dans les conditions hydrologiques et causera des dommages à l'ensemble du milieu humide »⁴¹² représenté par cet écosystème.

238. En vertu de l'article 47 du REIA, la réalisation d'une activité ou d'un ouvrage assujettie au processus d'évaluation environnementale du gouvernement fédéral, comme c'est le cas pour le projet GNL Manzanillo, doit [TRADUCTION] « respecter la décision prise à son sujet »⁴¹³, c'est-à-dire en l'occurrence les prescriptions énoncées dans l'autorisation environnementale délivrée.
239. Selon la première condition établie dans l'AIA-GNL Manzanillo, le promoteur devait réaliser une étude hydrodynamique démontrant de façon explicite comment le projet allait influencer sur le flux hydrique qui coule vers les quatre bras de la lagune par le canal de Tepalcates. Toujours en vertu de l'autorisation précitée, le promoteur devait aussi démontrer l'importance de chacun des quatre bras de la lagune sur le plan environnemental ainsi que les fonctions écologiques qu'il remplit⁴¹⁴. Comme le précise l'étude requise, cette dernière vise à expliquer ce qui se produirait dans l'écosystème lagunaire en question et à présenter des solutions de rechange à l'agrandissement du canal de Tepalcates ou d'autres possibilités, ou encore à déterminer les infrastructures hydrauliques capables d'assurer de façon durable la circulation hydrique nécessaire dans les quatre bras de la lagune⁴¹⁵.
240. Le Mexique a désigné comme confidentielle l'information constituant sa réponse à l'allégation d'omission relative à l'application efficace de l'article 47 du REIA, en ce qui concerne l'exécution des conditions énoncées dans l'AIA-GNL Manzanillo⁴¹⁶. Conformément au paragraphe 17.2 des *Lignes directrices*, la présente notification au Conseil ne porte que sur l'affirmation du Mexiquen selon laquelle la DGIRA a évalué de façon continue le respect des modalités et conditions établies dans l'AIA-GNL Manzanillo⁴¹⁷.
241. En consultant les annexes de la communication SEM-09-002, on constate que le promoteur a fourni, le 21 avril 2008, des renseignements techniques au sujet de l'exécution des conditions énoncées dans l'AIA-GNL Manzanillo⁴¹⁸. Après analyse de ces renseignements, la DGIRA a informé le promoteur que, en ce qui touche la troisième

⁴¹¹ *Idem*.

⁴¹² *Idem*.

⁴¹³ REIA, note 9 *supra*, article 47.

⁴¹⁴ AIA-GNL Manzanillo, note 27 *supra*, à la p. 140.

⁴¹⁵ *Idem*.

⁴¹⁶ Communication officielle 112/00004537, datée du 14 octobre 2010 et émanant du responsable de l'*Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos* (UCAJ, Unité de coordination des affaires juridiques) du Semarnat.

⁴¹⁷ Réponse, note 21 *supra*, (partie confidentielle) à la p. 78.

⁴¹⁸ Communication révisée, annexe 23 : communication officielle SGPA/DGIRA/DESEI/0591/08, datée du 28 mai 2008.

de ces conditions, l'information présentée n'était [TRADUCTION] « (...) pas conforme (...) à la troisième condition » et que, partant, cette condition pouvait être considérée comme non remplie⁴¹⁹.

242. En annexe de la communication SEM-09-003, on trouve le *Primer Informe Semestral* (premier rapport semestriel) transmis par le promoteur au bureau du *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente* (Profepa, Bureau fédéral chargé de la protection de l'environnement) dans l'État de Colima, le 11 août 2008, et portant sur l'exécution de la huitième condition de l'AIA-GNL Manzanillo. Dans ce document, il est mentionné que, même si l'étude hydrodynamique demandée a été présentée à DGIRA le 21 avril 2008, elle ne satisfait pas aux exigences et que, par conséquent, la condition en question n'a pas été remplie. Le promoteur du projet affirme que l'étude hydrodynamique est en cours de modification et sera présentée à nouveau ultérieurement⁴²⁰.
243. Concernant l'exécution de la troisième condition de l'AIA-GNL Manzanillo, le Secrétariat note en effet que, tel qu'il ressort de l'information fournie par les auteurs, la DGIRA a avisé la CFE, le 28 mai 2008, que l'étude hydrodynamique n'était pas conforme aux exigences⁴²¹ (en d'autres termes, la troisième condition « n'a pas été remplie », voir le paragraphe 241 *supra*).
244. La réponse du Mexique ne donne pas d'information à propos de l'exécution de la troisième condition, à savoir la réalisation d'une étude hydrodynamique, laquelle tient une place importante parmi les allégations des auteurs de la communication, tel qu'expliqué précédemment. D'un autre côté, on ignore si, dans l'éventualité où une nouvelle étude a été présentée, la DGIRA a jugé qu'elle satisfaisait aux exigences.
245. Tenant compte du caractère restrictif de l'article 60 *ter* de la LGVS, expliqué par le Mexique dans sa réponse⁴²², le Secrétariat constate que la réalisation d'une étude expliquant clairement en quoi la situation se trouverait améliorée dans les quatre bras de la lagune à la suite de l'agrandissement du canal de Tepalcates a été demandée à deux reprises par les autorités mexicaines⁴²³. En consultant l'information contenue dans la réponse, le Secrétariat n'a pas pu constater l'existence d'une telle étude. Le Mexique a affirmé que « l'étude d'hydrodynamique mentionnée par les auteurs n'a pas été exigée »⁴²⁴, mais, dans ce cas, reste à éclaircir la raison pour laquelle la DGIRA a requis des « preuves techniques et scientifiques (...) démontrant que les ouvrages en question sont propres à assurer l'apport en eau nécessaire à la préservation ou à l'amélioration des caractéristiques hydrodynamiques »⁴²⁵ et de « l'information relative aux volumes d'eau

⁴¹⁹ *Ibid.*, à la p. 3.

⁴²⁰ Communication révisée, note 19 *supra*, annexe 23 : rapport semestriel du promoteur, communication officielle ROMZ-341/08 datée du 6 août 2008.

⁴²¹ Réponse, note 21 *supra*, annexe 23 : tableau relatif à l'exécution des conditions énoncées dans l'AIA de la CFE, à la p. 11.

⁴²² Réponse, note 21 *supra*, à la p. 66.

⁴²³ *Idem*.

⁴²⁴ *Ibid.* à la p. 65.

⁴²⁵ Première demande d'information pour le projet GNL Manzanillo, note 403 *supra*, à la p. 5.

de mer qui entrent dans tout l'écosystème (...) ainsi qu'aux répercussions (...) »⁴²⁶, pour ensuite exiger ces éléments dans l'AIA-GNL Manzanillo, sous forme de condition⁴²⁷.

246. Soulignons de plus que le promoteur, en réponse à la demande d'information de la DGIRA⁴²⁸, a déclaré ce qui suit :

[TRADUCTION] « n'importe laquelle des trois options envisageables pour la réalisation [du projet GNL Manzanillo] créerait des conditions propres à assurer l'intégrité des terres humides formant l'écosystème de la lagune de Cuyutlán et favoriserait la continuité des processus qui permettent la survie de la communauté biotique de la mangrove, ainsi que celle des fonctions écologiques remplies par l'écosystème »⁴²⁹.

247. Le même point de vue est exprimé dans l'AIA-GNL Manzanillo, dans le passage suivant : [TRADUCTION] « ne met pas en péril l'intégrité du flux hydrologique de la mangrove qui fait partie de l'écosystème lagunaire en question »,⁴³⁰ sans toutefois que l'autorité concernée ait en main l'étude hydrodynamique demandée comme condition dans l'autorisation.

248. Lorsqu'il aborde le caractère restrictif de l'article 60 *ter* de la LGVS, le Mexique déclare que [TRADUCTION] « seuls les activités ou les ouvrages qui n'ont pas de répercussions sur les éléments visés à l'article 60 *ter* de la LGVS pourront être réalisés, et la seule façon de savoir s'il y aura ou non des répercussions est de procéder à l'évaluation en matière d'impacts environnementaux »⁴³¹. La réponse du Mexique laisse aussi en suspens des questions centrales soulevées par la communication SEM-09-002, telles que : Pourquoi l'autorisation a-t-elle été accordée sans la preuve que le promoteur ait fourni l'information additionnelle demandée (paragraphe 233 y 234 *supra*); et pourquoi, étant donné l'interdiction conditionnelle de l'article 60 *ter* de la LGVS et l'absence d'étude convaincante, les autorités n'ont-elles pas insisté sur le caractère obligatoire d'une telle étude pour que l'AIA-GNL Manzanillo soit accordée. Si au contraire cette étude n'était pas un prérequis à l'autorisation du projet GNL Manzanillo, alors pourquoi a-t-elle refait surface dans l'autorisation sous forme de condition?

249. La réponse du Mexique laisse également en suspens des questions d'application en ce qui concerne l'article 47 du REIA, car elle ne contient pas suffisamment d'information pour démontrer que la troisième condition de l'AIA-GNL Manzanillo, soit la réalisation d'une étude hydrodynamique, a été remplie. D'après l'information fournie dans la communication, la DGIRA a informé le promoteur que l'information présentée « n'était pas conforme [...] à la condition sus-mentionnée », et a conclu que cette condition n'était « pas remplie »⁴³².

250. Le Secrétariat juge que les allégations relatives à un présumé défaut d'appliquer efficacement l'article 60 *ter* de la LGVS, la NOM-022 et l'article 47 du REIA justifient

⁴²⁶ Seconde demande d'information pour le projet GNL Manzanillo, note 353 *supra*, à la p. 7.

⁴²⁷ AIA-GNL Manzanillo, note 27 *supra*, pp. 140-143

⁴²⁸ Seconde demande d'information pour le projet GNL Manzanillo, note 353 *supra*.

⁴²⁹ Seconde soumission d'information pour le projet GNL Manzanillo, note 356 *supra*, à la p. 20.

⁴³⁰ AIA-GNL Manzanillo, note 27 *supra*, à la p. 94.

⁴³¹ Réponse, note 21 *supra*, à la p. 66 (italique ajouté).

⁴³² Communication révisée, note 19 *supra*, annexe 23 : communication officielle SGPA/DGIRA/DESEI/0591/08, datée du 28 mai 2008, p. 3. Voir paragraphe 241 *supra*.

l'élaboration d'un dossier factuel. Un tel dossier permettrait de i) faire la lumière sur la manière dont les activités prévues dans l'EIE du projet GNL Manzanillo ont été évaluées avant l'octroi de l'AIA-GNL eu égard à leurs incidences sur l'intégrité hydrologique de la mangrove de la lagune de Cuyutlán, et ii) il fournirait de l'information publique sur l'exécution de la troisième condition énoncée dans l'AIA-GNL Manzanillo, laquelle est cruciale pour l'application effective des articles 60 *ter* de la LGVS, 47 du REIA et de la NOM-022.

251. En ce qui touche les affirmations des auteurs au sujet de la non-exécution alléguée des 16 autres conditions établies dans l'AIA-GNL⁴³³, le Secrétariat estime, étant donné le caractère général de l'allégation et le manque d'information, qu'il n'est pas justifié de recommander la constitution d'un dossier factuel afin d'examiner cette question.

V. NOTIFICATION

252. À la lumière de la réponse du Mexique, le Secrétariat considère que la communication SEM-09-002 (*Terres humides de Manzanillo*) justifie la constitution d'un dossier factuel concernant les allégations relatives à une omission d'appliquer efficacement certaines dispositions. Voici les allégations qui méritent d'être examinées plus avant ainsi que les dispositions qu'elles visent :

- i. L'article 48, paragraphe I, de la LAHEC découlant de la modification du PDUM (paragraphe 104 à 126 *supra*);
- ii. L'article 20 *bis* 2 de la LGEEPA et les articles 7, 8 et 10 du ROE pour ce qui touche à la mise en œuvre de l'Accord de coordination (paragraphe 149 à 171 *supra*);
- iii. L'article 35 de la LGEEPA et l'article 13 (paragraphe III) du REIA, en raison de l'incompatibilité alléguée du projet Gas LP Manzanillo avec le régime d'aménagement écologique du territoire (paragraphe 182 à 197 *supra*);
- iv. L'article 35 de la LGEEPA et l'article 13 (paragraphe III) du REIA, en raison de l'incompatibilité alléguée du projet GNL Manzanillo avec le régime d'aménagement écologique du territoire (paragraphe 202 à 220 *supra*), et
- v. L'article 30 de la LGEEPA, l'article 60 *ter* de la LGVS et la NOM-022 en rapport avec l'évaluation des impacts environnementaux du projet GNL Manzanillo, en particulier sur le flux hydrologique du milieu humide côtier formé par la lagune de Cuyutlán; et l'article 47 du REIA relatif à l'exécution des conditions de l'AIA-GNL Manzanillo (paragraphe 225 à 251 *supra*).

253. Conformément aux objectifs de l'ANACDE et en application de son paragraphe 15(1)—et pour les raisons exposées ci-dessus, le Secrétariat notifie le Conseil qu'il recommande la constitution d'un dossier factuel relatif à la communication en question.⁴³⁴ En cohérence avec les résolutions du Conseil n° 01-06⁴³⁵ et n° 12-06⁴³⁶, le

⁴³³ Communication révisée, note 19 *supra*, à la p. 14.

⁴³⁴ Le Secrétariat informe le public intéressé ainsi que les auteurs de la communication que ni la présente notification ni la publication éventuelle d'un dossier factuel n'équivalent à une décision concernant l'application efficace de la législation de l'environnement du Mexique, car une telle évaluation n'est pas prévue dans le cadre du processus défini aux articles 14 et 15 de l'ANACDE.

Secrétariat déploiera tous les efforts possibles afin d'élaborer un tel dossier dans les meilleurs délais, sous réserve d'un vote favorable du Conseil en ce sens.

254. La communication révisée, la réponse du gouvernement mexicain et la législation à l'égard de laquelle est recommandé la constitution d'un dossier factuel sont jointes à la présente notification, que le Secrétariat soumet au Conseil et qui est rendue publique dans les langues officielles de la CCE.
255. Conformément au paragraphe 39(2) de l'ANACDE,⁴³⁷ le Secrétariat ne communique qu'au Mexique la version complète de la présente notification qui inclut l'information confidentielle.

Respectueusement soumis à l'attention du Conseil ce 19 août 2013.
Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

Par : La directrice exécutive,

(Original signé)
Irasema Coronado, PhD

⁴³⁵ Résolution du Conseil n° 01-06, Réponse au rapport du Comité consultatif public mixte (CCPM) sur les enseignements tirés de l'examen du processus visé aux articles 14 et 15 (29 juin 2001).

⁴³⁶ Résolution du Conseil n° 12-06, Adoption de la version révisée des Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord américain de coopération dans le domaine de l'environnement (11 juillet 2012).

⁴³⁷ ANACDE, note 131 *supra*, Alinéa 39(2) : « Si une Partie fournit des renseignements à caractères 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. »

ANNEXES
SEM-09-002 (Terres humides de Manzanillo)
Notification en vertu de l'article 15(1) de l'ANACDE

Contenu

Annexe I. Lois de l'environnement visées par le dossier factuel	i
La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA, Loi sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement)	i
La Ley General de Vida Silvestre (Loi générale sur les espèces sauvages).....	ii
La Ley de Asentamientos Humanos (Loi sur les peuplements) dans l'État de Colima	iii
Le Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental (Règlement de la LGEEPA sur l'évaluation des impacts environnementaux)	iii
La Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable (Loi de l'environnement favorisant le développement durable) de l'État de Colima.....	iv
Le Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico (Règlement de la LGEEPA sur l'aménagement écologique).....	iv
Norme NOM-022-SEMARNAT-2003, qui détermine les critères pour la préservation, la conservation, l'exploitation durable et la remise en état des terres humides côtières dans les zones de mangroves	v
Annexe II. Calendrier	viii

Annexe I. Lois de l'environnement visées par le dossier factuel

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA, Loi sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement)

Article 20 bis 2. Les gouvernements des États et du District fédéral, en vertu des lois locales en vigueur, pourront formuler et instaurer des programmes d'aménagement écologique régional, couvrant la totalité ou une partie du territoire d'une entité de la fédération.

[...]

[...]

Article 30. Pour obtenir l'autorisation à laquelle l'article 28 de cette Loi fait référence, les parties intéressées devront présenter au Ministère une étude d'impact sur l'environnement qui devra comprendre au moins une description des conséquences possibles sur le ou les écosystèmes pouvant être affectés par les travaux ou les activités dont il est question, en tenant compte de l'ensemble des éléments qui composent lesdits écosystèmes, ainsi que les mesures préventives, d'atténuation et les autres mesures nécessaires visant à éviter et à réduire au minimum les conséquences négatives sur l'environnement.

Lorsqu'il s'agit d'activités considérées comme étant à risque élevé au terme de la présente Loi, l'étude devra comporter une analyse de risque correspondante.

Si des modifications sont apportées au projet d'activités ou de travaux respectifs après la présentation d'une étude d'impact sur l'environnement, les parties intéressées devront en aviser le Ministère, afin que celui-ci, dans une période ne dépassant pas dix jours, les avise de la nécessité ou non de présenter des informations supplémentaires pour évaluer les impacts sur l'environnement que de telles modifications pourraient occasionner aux termes de la présente Loi.

Les contenus du rapport préventif, ainsi que les caractéristiques et les modalités des études d'impact sur l'environnement et des analyses de risque, seront déterminés par le règlement de la présente Loi.

Article 35. Une fois que l'étude d'impact sur l'environnement est présentée, le Ministère commencera la procédure d'évaluation, selon laquelle il vérifiera si la demande répond aux dispositions prévues par cette Loi, son règlement et les normes applicables, et remettra le dossier respectif dans une période ne dépassant pas dix jours.

Pour l'autorisation des travaux et des activités visés par l'article 28, le Ministère appliquera ce qui est prévu dans les aménagements mentionnés précédemment, ainsi que dans les programmes d'aménagement urbain et d'aménagement écologique du territoire, les déclarations d'aires naturelles protégées et autres dispositions juridiques applicables.

De même, pour l'autorisation à laquelle cet article fait référence, le ministère devra évaluer les conséquences possibles desdits travaux ou activités sur le ou les écosystèmes dont il est question, en tenant compte de l'ensemble des éléments qui les composent et non seulement des ressources qui, dans ce cas, seront objet d'exploitation ou d'affectation.

Une fois que l'étude d'impact sur l'environnement sera évaluée, le Ministère émettra la résolution correspondante, dûment fondée et justifiée, pour :

- I. Autoriser la réalisation des travaux ou activités dont il est question, selon les modalités demandées;
- II. Autoriser les travaux ou activités dont il est question conditionnellement à la modification du projet ou à l'ajout de mesures supplémentaires de prévention et d'atténuation, pour éviter, atténuer ou compenser les conséquences environnementales négatives susceptibles de se produire durant la construction, le fonctionnement normal et en cas d'accident. Lorsqu'il s'agit d'autorisations conditionnelles, le Ministère indiquera les exigences qui devront être respectées dans la réalisation des activités ou des travaux prévus, ou
- III. Refuser l'autorisation demandée, quand :
 - a. Il y a non conformité avec la loi, ses règlements, les normes et autres dispositions applicables;
 - b. Les travaux ou les activités dont il est question peuvent faire en sorte qu'une ou des espèces soient déclarées menacées ou en voie de disparition ou quand une de ces espèces est affectée, ou
 - c. Lorsque l'information fournie par les promoteurs sur les conséquences environnementales des travaux ou des activités dont il est question contient des faussetés.

Le Ministère pourra exiger l'obtention d'assurances ou des garanties relativement aux conditions établies par l'autorisation, dans les cas dûment indiqués dans le règlement de la présente Loi, lorsque le risque de dommages sérieux aux écosystèmes est présent durant la réalisation des travaux.

La résolution du Ministère ne s'adressera qu'aux aspects environnementaux des travaux et des activités dont il est question.

La Ley General de Vida Silvestre (Loi générale sur les espèces sauvages)

Article 60 ter. Il est interdit d'enlever, remblayer, transplanter, élaguer ou effectuer tout autre travail ou activité qui perturbe l'équilibre hydrique des mangroves; de l'écosystème et de sa zone d'influence; de sa productivité naturelle; de la capacité de charge naturelle de l'écosystème pour des projets touristiques; des zones de nidification, reproduction, refuge, alimentation et des frayères; ou encore des zones d'interactions (écotones) entre les

mangroves, les rivières, les dunes, la zone maritime adjacente et les coraux, ou qui provoquent des changements dans les caractéristiques et les services écologiques.

Les travaux ou les activités qui visent la protection, la remise en état, l'étude ou la conservation des aires de mangroves ne sont pas sujets à l'interdiction mentionnée au paragraphe précédent.

La Ley de Asentamientos Humanos (Loi sur les peuplements) dans l'État de Colima

Article 48. Les programmes municipaux et d'aménagement urbain comporteront en plus les éléments de base mentionnés dans l'article 43 de cette Loi, ce qui suit :

- I. La conformité du *Programa Municipal de Desarrollo Urbano* (Programme municipal d'aménagement urbain), avec les plans d'aménagement de la fédération, des États et des municipalités, le *Programa Estatal de Desarrollo Urbano* (Programme d'aménagement urbain de l'État) y le *Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio* (Programme d'aménagement écologique du territoire);

[...]

Le Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental (Règlement de la LGEEPA sur l'évaluation des impacts environnementaux)

Article 22. Dans les cas où l'étude d'impact sur l'environnement présente des lacunes qui empêchent l'évaluation environnementale du projet, le Ministère pourra demander au promoteur, une seule fois et dans les quarante jours suivant la constitution du dossier, des explications, rectifications ou des ajouts au contenu de l'évaluation, et dans ce cas le délai de soixante jours auquel fait référence l'article 35 bis de la Loi sera suspendu.

La suspension ne pourra pas dépasser les soixante jours calculés à partir du moment de sa déclaration. Une fois ce délai écoulé sans que le promoteur ait fourni l'information, le Ministère pourra déclarer l'expiration de la formalité selon les termes de l'article 60 de la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo* (Loi fédérale sur la procédure administrative).

Article 46. Le délai d'émission de la résolution de l'évaluation de l'étude d'impact sur l'environnement ne pourra pas dépasser les soixante jours. Lorsque la taille et la complexité des travaux ou des activités sont justifiées, le Ministère pourra, exceptionnellement et de manière fondée et justifiée, prolonger le délai jusqu'à soixante jours supplémentaires, en notifiant le promoteur de sa décision de la façon suivante :

- I. Dans les quarante jours suivant la réception de la demande d'autorisation, lorsque de l'information supplémentaire n'a pas été exigée, ou
- II. Dans un délai qui ne dépassera pas les dix jours calculés à partir de la présentation de l'information supplémentaire, dans le cas où celle-ci aurait été exigée.

Le pouvoir de prolonger le délai pourra être exercé une seule fois durant le processus d'évaluation.

Article 47. L'exécution des travaux ou la réalisation de l'activité dont il est question devra être soumise à ce qui est prévu dans la résolution respective, selon les normes instaurées à cet effet et les autres dispositions juridiques et réglementaires applicables.

En tout cas, le promoteur pourra demander que soient ajoutés à la résolution les autres

permis, certificats et autorisations nécessaires pour mener à bien les travaux ou activités planifiés et dont l'octroi relève du Ministère.

La Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable (Loi de l'environnement favorisant le développement durable) de l'État de Colima

Article 40. Les travaux ou les activités qui sont mis en œuvre dans l'État, ainsi que l'octroi de permis d'utilisation des sols ou de construction et les certificats de zonage, seront soumis aux dispositions des programmes d'aménagement écologiques et territoriaux correspondants.

Le Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico (Règlement de la LGEEPA sur l'aménagement écologique)

Article 7. L'aménagement écologique de compétence fédérale sera mené à bien grâce au processus d'aménagement écologique et devra remplir les conditions suivantes :

- I. Ententes de coordination qui pourront être conclues avec :
 - a. Les organismes ou les entités de l'administration publique fédérale qui possèdent la compétence pour la réalisation d'actions qui ont un impact sur le secteur d'étude,
 - b. Les entités fédérales, ses municipalités, le District fédéral et ses délégations du secteur d'étude.
- II. Programmes d'aménagement écologique, qui devront comporter :
 - a. Le modèle d'aménagement écologique comprenant la régionalisation ou la détermination des zones écologiques, le cas échéant, et les directives écologiques applicables au secteur d'étude et, le cas échéant, son décret de délivrance,
 - b. Les stratégies écologiques applicables au modèle d'aménagement écologique,
- III. Le cahier des charges environnementales.

Le Ministère pourra promouvoir le début d'un processus d'aménagement écologique à n'importe laquelle de ses étapes, selon les besoins.

Article 8. Le Ministère favorisera la conclusion des ententes de coordination nécessaires en vertu de la section I de l'article qui précède ou, le cas échéant, la mise à jour de celles qui existent déjà comme fondement d'un programme d'aménagement écologique en vigueur afin de les adapter aux dispositions du présent Règlement.

Les ententes de coordination ont pour but de déterminer les actions, les délais et les engagements qui font partie du programme de processus d'aménagement écologique et qui devraient minimalement contenir :

- I. Les bases pour préciser le secteur d'étude que comprendra le processus d'aménagement écologique;
- II. Les directives, critères et stratégies qui permettront la réalisation du processus d'aménagement écologique;
- III. La détermination et la désignation des autorités et institutions qui réaliseront les actions découlant des ententes et des accords de coordination, ainsi que la participation et la responsabilité qui correspondent à chacune d'entre elles dans la conduite et l'organisation du processus d'aménagement écologique;

- IV. La formation de la commission qui organisera et assurera le suivi du processus d'aménagement écologique;
- V. Les premières actions que chaque partie devra entreprendre chacune des parties de l'entente pour assurer un commencement et un déroulement efficace du processus d'aménagement écologique;
- VI. La sélection des produits qui devront être obtenus comme résultats du processus d'aménagement écologique respectif;
- VII. Les autres matières qui doivent apparaître comme annexes dans les ententes de coordination;
- VIII. Les sanctions et responsabilités qui seront apportées pour les parties en cas de manquement,
- IX. Les autres stipulations que les parties jugent nécessaires au respect des engagements de l'entente.

Article 10.- Les ententes de coordination visées par le présent chapitre, leurs annexes et les ententes de coopération conclues dans le cadre du processus d'aménagement écologique, sont considérées comme étant de droit public et sont d'application obligatoire pour les parties qui les signent.

Aux fins de l'alinéa précédent, les ententes de coordination et de coopération qui seront conclues devront établir les conséquences et les sanctions applicables en cas d'inexécution, afin de protéger l'intérêt général et de garantir leur exécution dans les temps et formes convenus.

Les ententes signées en vertu du présent article sont publiées au Journal officiel de la Fédération et, si nécessaire, dans le journal officiel des États concernés ou du District fédéral.

Norme NOM-022-SEMARNAT-2003, qui détermine les critères pour la préservation, la conservation, l'exploitation durable et la remise en état des terres humides côtières dans les zones de mangroves

[Seuls les extraits faisant référence à la norme en question sont cités]

[...]

1.0 Objet et champ d'application

Le champ d'application de la présente norme est obligatoire pour tous les utilisateurs du bassin hydrologique, à l'intérieur du cadre du plan général de gestion du bassin hydrologique.

1.1 Cette Norme a pour objet d'établir les critères qui règlementent l'exploitation durable dans les terres humides côtières pour prévenir leur détérioration, en encourageant leur conservation et, le cas échéant, leur remise en état.

1.2 Qu'aux effets de cette Norme, on entend par terres humides côtières les unités hydrologiques complètes qui contiennent des communautés végétales de mangroves.

1.3 L'observance des dispositions de la présente Norme est obligatoire pour les responsables de la réalisation des travaux ou des activités qui comptent s'installer sur les terres humides côtières ou qu'en raison de leurs caractéristiques peuvent avoir des impacts négatifs sur ces dernières.

[...]

4.0 Spécifications

La mangrove doit être protégée comme communauté végétale. Dans l'évaluation des demandes de changement d'utilisation du sol, d'autorisation d'exploitation des espèces sauvages et d'impact environnemental, l'intégrité de cette dernière devra être assurée dans tous les cas et pour ce faire on tiendra compte des points suivants :

- L'équilibre hydrique des terres humides côtières;
- L'équilibre de l'écosystème et de sa zone d'influence dans la plateforme continentale;
- Sa productivité naturelle;
- La capacité de charge naturelle de l'écosystème pour les touristes;
- Intégrité des zones de nidification, de reproduction, de refuge, d'alimentation et des frayères;
- L'intégrité des écotones fonctionnels entre les terres humides côtières, les rivières (de surface et souterraines), les dunes, la zone marine adjacente et les coraux;
- Changement de caractéristiques écologiques;
- Services écologiques;
- Écologiques et écophysiologicals (ayant un impact sur l'écosystème comme l'épuisement des processus primaires, le stress physiologique, la toxicité, les indices élevés de migration et de mortalité, ainsi que la réduction des populations, principalement des espèces ayant un statut, entre autres).

4.1 Tout travail de canalisation, d'interruption d'écoulement ou de déviation d'eau qui menace la dynamique et l'intégrité écologique des terres humides côtières demeurera interdit, à l'exception des cas où les travaux décrits sont conçus pour la remise en état de l'écoulement pour la régénération des terres humides côtières.

4.3 Les promoteurs d'un projet nécessitant la présence de canaux devront faire une recherche dans le but de repérer les canaux déjà existants qui peuvent être utilisés pour éviter la fragmentation de l'écosystème, l'intrusion saline, l'envasement et la modification du régime hydrologique.

4.12 Les études d'impact environnemental ainsi que les aménagements écologiques devront tenir compte de l'équilibre entre l'apport hydrique provenant du bassin continental et celui des marées, qui détermine le mélange des eaux douces et salées recréant les conditions des estuaires, essentielles aux terres humides côtières et aux communautés végétales qu'elles soutiennent.

4.23 Dans les cas d'autorisation de canalisation, l'aire de mangroves qui sera déboisée sera exclusivement celle approuvée tant dans la résolution d'impact environnemental que dans l'autorisation de changement d'utilisation des terrains forestiers. La déviation ou la rectification de canaux naturels ou de n'importe quelle portion d'unité hydrologique contenant ou non de la végétation de mangroves n'est pas permise.

[...]

4.33 La construction de canaux devra garantir la non-fragmentation de l'écosystème et permettre sa continuité, les travaux ou l'aménagement d'infrastructures qui limitent le nombre de canaux dans les mangroves seront privilégiés.

4.37 On devra favoriser et faciliter la régénération naturelle de l'unité hydrologique, des communautés végétales et animales grâce au rétablissement de la dynamique hydrologique

et des écoulements hydriques continentaux (rivières de surface et souterraines, ruisseaux permanents et temporaires, écoulements terrestres laminaires, apports de la nappe phréatique), l'élimination des déversements d'eaux usées et non traitées pour protéger les zones pourvues d'un potentiel pour ce faire.

4.38 Les programmes et projets de remise en état des mangroves devront être fondés scientifiquement et techniquement et approuvés par la résolution d'impact environnemental, après consultation avec un groupe affilié. Ledit projet devra comporter un protocole servant de diagnostic pour déterminer les actions à suivre.

[...]

4.42 Les études d'impact environnemental et d'aménagement devront prendre en compte une étude complète de l'unité hydrologique des terres humides côtières.

Annexe II. Calendrier

