



SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE  
Y RECURSOS NATURALES

[TRADUCTION NON-OFFICIELLE]

UNITÉ DE COORDINATION DES AFFAIRES  
JURIDIQUES

F.I. [...]

COMMUNICATION OFFICIELLE 112. 00004475

Mexico, District Fédéral, le 11 octobre 2010.

**MONSIEUR DANE RATLIFF  
DIRECTEUR, UNITÉ DES COMMUNICATIONS  
SUR LES QUESTIONS D'APPLICATION  
COMMISSION DE COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE**

En vertu du paragraphe 14(3) de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (« l'ANACDE » ou l'« Accord »), le gouvernement des États-Unis du Mexique fournit dans le présent document, en sa qualité de Partie, une réponse *ad cautelam* à la communication SEM/09-002 (*Terres humides de Manzanillo*), présentée par Bios Iguana, A.C.

**I. INTRODUCTION**

Le 2 février 2009, l'entreprise Bios Iguana, A.C., représentée par Gabriel Martínez Campos et Esperanza Salazar Zenil (les « auteurs »), a présenté au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE), en vertu de l'article 14 de l'ANACDE, une communication de citoyens dans laquelle elle allègue que le Mexique a omis d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement relativement à l'évaluation et à l'autorisation en matière d'impacts environnementaux relatives au projet de terminal de gaz de pétrole liquéfié intitulé *Planta de Suministro de Gas LP Manzanillo* (ci-après le projet « Gas LP Manzanillo ») et au projet de terminal de regazéification de gaz naturel liquéfié appelé *Terminal de Gas Natural Licuado Manzanillo* (ci-après le « projet GNL Manzanillo ») ainsi qu'à la modification des programmes d'aménagement écologique du territoire et de développement urbain visant la région.

Le 9 octobre 2009, le Secrétariat de la CCE a déterminé, dans sa première décision concernant la communication SEM/09/002, que cette dernière ne satisfaisait pas aux critères énoncés aux paragraphes 14(1) et 14(2) de l'ANACDE et a avisé les auteurs du délai dont ils disposaient pour présenter une communication révisée. La présentation de cette nouvelle communication au Secrétariat s'est faite le 2 novembre 2009.

Le 13 août 2010, le Secrétariat a déterminé (dans sa deuxième décision relative à la communication en question) qu'il convenait de demander une réponse à la Partie

relativement aux omissions présumées d'assurer l'application efficace de diverses dispositions juridiques contenues notamment dans la *Convention de Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas* (Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, ou « Convention de Ramsar »); la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (LGEEPA, Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement); la *Ley General de Vida Silvestre* (LGVS, Loi générale sur les espèces sauvages); le *Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación del Impacto Ambiental* (REIA, règlement de la LGEEPA sur l'évaluation des impacts environnementaux); le *Reglamento de la LGEEPA en materia de Ordenamiento Ecológico* (ROE, règlement de la LGEEPA sur l'aménagement écologique du territoire); la *Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Colima* (LADSEC, Loi de l'environnement favorisant le développement durable dans l'État de Colima); la *Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima* (LAHEC, Loi sur les établissements humains de l'État de Colima); la norme officielle mexicaine NOM-SEMARNAT-059-2001 *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* (NOM 059) et la norme officielle mexicaine NOM-SEMARNAT-022-2003, *qui établit les exigences en matière de préservation, de conservation, d'exploitation durable et de restauration des terres humides dans les zones de mangroves*, en ce qui a trait aux allégations faites dans la communication eu égard à la modification supposément illégale du *Programa de Desarrollo Urbano de Manzanillo* (PDUM, Programme d'aménagement urbain de Manzanillo) et du *Programa Regional de Ordenamiento Ecológico Territorial de la Subcuenca Laguna de Cuyutlán* (PROETSLC, Programme régional d'aménagement territorial écologique du sous-bassin de la lagune de Cuyutlán), ainsi qu'à la non-conformité présumée des autorisations en matière d'impacts environnementaux délivrées pour les projets Gas LP Manzanillo et GNL Manzanillo.

Le gouvernement du Mexique a élaboré sa réponse aux allégations faites par les auteurs de la communication en se fondant sur les critères énoncés au paragraphe 14(3) de l'ANACDE et aux dispositions 9.2 et 9.3 des *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'ANACDE* (les « Lignes directrices »).

Dans le présent document, nous avisons tout d'abord le Secrétariat que des procédures (poursuites et autres recours judiciaires, plus précisément) sont en instance au Mexique, ce qui, conformément à l'alinéa 14(3)a) de l'ANACDE, devrait entraîner automatiquement la fin de l'examen de la communication, car ces procédures ont été entamées au moment opportun et en conformité avec la législation, et elles portent sur des questions visées par la communication.

Ensuite, nous présentons certaines observations au sujet de la recevabilité de la communication SEM/09-002, car nous estimons que, en l'espèce, les critères énoncés aux paragraphes 14(1) et 14(2) de l'ANACDE n'ont pas été entièrement respectés et que l'information demandée par le Secrétariat dans sa première

décision n'a pas été fournie. Nous abordons ci-après chacune des questions qui, selon les décisions du Secrétariat, justifient une réponse de la Partie quant aux diverses allégations des auteurs.

Nous exposons également notre interprétation des dispositions qui font partie de la législation de l'environnement aux termes du paragraphe 45(2) de l'ANACDE et expliquons le lien entre ces dernières et les allégations contenues dans les communications. À notre avis, l'évaluation des dispositions qui appartiennent à la législation de l'environnement aux termes de l'Accord doit être effectuée avec le plus grand soin et la plus grande rigueur, conformément à l'ANACDE, ainsi que dans le respect de la portée de la coopération entre les Parties telle que définie par celles-ci.

Comme nous l'expliquons dans le présent document, la répartition des pouvoirs conférés aux autorités des différents ordres de gouvernement au sein du système juridique mexicain est établie par la Constitution fédérale du Mexique. C'est en vertu de cette répartition que les autorités étatiques et municipales assument leurs fonctions et que, conformément aux dispositions juridiques applicables à l'échelle locale, elles ont mis à jour leurs outils de planification territoriale.

En l'espèce, en se fondant sur une interprétation formulée dans sa deuxième décision eu égard au champ d'application d'« institutions » juridiques nationales telles que les attributions du pouvoir exécutif fédéral en matière réglementaire et aux cas qu'elles visent ainsi qu'au caractère supplétif des dispositions législatives fédérales par rapport aux lois locales, le Secrétariat a demandé au gouvernement du Mexique de fournir de l'information sur l'application efficace de sa législation de l'environnement à des cas que cette dernière ne vise pas et pour lesquels il n'est pas possible de fournir de l'information quant aux questions soulevées étant donné que, dans le système juridique mexicain, les choses ne fonctionnent pas comme le décrit le Secrétariat dans lesdits cas et que les dispositions citées ne cadrent pas avec les objectifs définis dans l'Accord.

Nous précisons en outre comment l'autorité fédérale en matière environnementale a évalué les projets auxquels les auteurs font référence, compte tenu de l'application des dispositions juridiques pertinentes aux fins autorisées dans le système juridique mexicain. De plus, bien que la communication SEM-009-02 n'établisse pas de lien entre les projets Gas LP Manzanillo et GNL Manzanillo, d'une part, et, d'autre part, la présumée violation des dispositions de la Convention de Ramsar alléguée par les auteurs, nous signalons les mesures prises par le Mexique en vue de mettre en application cette convention internationale à l'échelle nationale.

En résumé, comme nous l'expliquons en détail dans les parties qui suivent, le Mexique considère que, après analyse des allégations contenues dans la communication SEM-009-02 et des dispositions juridiques applicables, il n'a pas été établi que la Partie a omis d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement.

Par ailleurs, nous informons le Secrétariat que sont déclarées confidentielles les informations contenues dans les sections II, IV.9 et IV.11 de la présente réponse ainsi que les informations qu'elle contient relativement aux procédures en instance et au respect des conditions imposées dans l'autorisation en matière d'impacts environnementaux du projet GNL Manzanillo, et l'information qui figure dans ses annexes 1, 2, 12, 14, 21, 22 et 23, et ce, en vertu notamment de l'article 39 (sections I et II) de l'accord auquel il est fait référence, ainsi que des articles 3 (sections II et VI), 13 (section V), 14 (sections III, IV et VI) et 18, et des autres articles applicables de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* (LFTAIPG, Loi fédérale sur la transparence et l'accès à l'information publique gouvernementale).

## **II. NOTIFICATION DE PROCÉDURES EN INSTANCE ENTRAÎNANT AUTOMATIQUEMENT LA FIN DE L'EXAMEN DE LA COMMUNICATION.**

[...]

En dernier lieu, mentionnons que, conformément aux articles 13 (section V), 14 (sections III et IV) et 15 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* (LFTAIPG, Loi fédérale sur la transparence et l'accès à l'information publique gouvernementale), sont considérées confidentielles les informations relatives aux stratégies procédurales adoptées dans le cadre de procédures judiciaires ou administratives, dans la mesure où il n'y a pas eu de décision définitive dans le cadre de ces dernières, ainsi qu'aux enquêtes préliminaires, aux dossiers judiciaires et aux procédures administratives qui donnent lieu à des poursuites, pourvu qu'aucune décision exécutoire n'ait été rendue, de même que l'information fournie dans la présente réponse et dans ses annexes en ce qui concerne les questions devant être examinées par les autorités nationales compétentes. Toutes ces informations doivent être traitées de manière confidentielle en l'espèce.

## **III. OBSERVATIONS SUR LA RECEVABILITÉ DE LA COMMUNICATION CONFORMÉMENT AUX PARAGRAPHES 14(1) ET 14(2) DE L'ANACDE**

### **III.1 Irrecevabilité de la communication en vertu du paragraphe 14(1) de l'ANACDE**

Dans sa première décision, le Secrétariat a jugé qu'il n'y avait pas lieu de pousser plus avant l'examen de la communication SEM-009-02, car celle-ci n'était pas conforme aux dispositions de l'alinéa 14(1)c) étant donné qu'elle ne contenait pas suffisamment d'information au sujet de certaines allégations faites par les auteurs.

---

<sup>1</sup> [...]

<sup>2</sup> [...]

<sup>3</sup> [...]

<sup>4</sup> [...]

Pour cette raison, le Secrétariat a demandé à ceux-ci de clarifier leur position dans une version révisée de leur communication et de répondre, entre autres, aux questions suivantes :

- **Dans quelle mesure l'Accord de coordination, qui vise à appuyer la formulation, la prestation et l'exécution du Programme d'aménagement écologique régional de la lagune de Cuyutlán, peut-il être considéré comme faisant partie de la législation de l'environnement aux termes de l'ANACDE?**

La Partie estime que les auteurs n'ont pas répondu à la demande du Secrétariat dans leur communication révisée, et ce, pour les raisons exposées ci-après.

Dans sa première décision, le Secrétariat signale ce qui suit en ce qui concerne l'Accord de coordination : [TRADUCTION] « (...) bien que les dispositions de l'Accord de coordination définissent les obligations des autorités compétentes au sein des différents ordres de gouvernement (fédéral, étatique, municipal), nous prenons en considération ces dispositions dans le seul but d'orienter notre analyse, car il n'apparaît pas clairement si l'Accord de coordination peut être considéré comme faisant partie de la législation de l'environnement. Cependant, les auteurs peuvent fournir de plus amples renseignements à ce sujet en présentant une version révisée de leur communication qui permettra de bien comprendre pourquoi ils estiment que cet accord appartient à la législation de l'environnement »<sup>5</sup>. (Soulignement ajouté.)

Les auteurs allèguent que l'Accord de coordination est une entente intervenue conformément à l'article 20 *bis* 2 de la LGEEPA et des articles 7 (section I), 8 et 10 du ROE. Ils affirment que : [TRADUCTION] « les accords de coordination relèvent du droit public et lient les parties prenantes; l'Accord de coordination est donc opposable au Semarnat, et la DGIRA aurait dû vérifier s'il était respecté au moment d'évaluer la recevabilité des projets sur le plan environnemental »<sup>6</sup>.

Indépendamment de l'analyse des allégations présentée plus loin, nous nous devons de souligner que la question sur laquelle le Secrétariat a demandé aux auteurs de fournir des éclaircissements ne portait pas sur la nature juridique et le caractère obligatoire de l'Accord de coordination, mais plutôt sur son appartenance à la législation de l'environnement, conformément au paragraphe 45(2) de l'ANACDE. Cette question n'est pas abordée dans la communication révisée, ni analysée à la lumière du paragraphe en question de l'ANACDE. En outre, les auteurs ne donnent pas suffisamment d'information permettant pour que le Secrétariat puisse examiner la communication et ne fournissent aucune preuve documentaire pouvant étayer leurs allégations, contrairement à ce que prévoit la ligne directrice 5.3.

À notre avis, les auteurs auraient dû démontrer ce qui suit (et le Secrétariat aurait dû déterminer qu'il lui fallait le faire) afin de répondre à la demande du Secrétariat : i)

---

<sup>5</sup> Première décision du Secrétariat, à la p. 10.

<sup>6</sup> Communication révisée, à la p. 6.

l'Accord de coordination vise une loi ou une réglementation de la Partie, ou une disposition d'une telle loi ou réglementation; ii) à titre de loi ou de réglementation de la Partie, cet accord a pour objet premier la protection de l'environnement ou la prévention de toute atteinte à la vie ou à la santé des personnes, ce qui, en l'espèce, n'est pas démontré ni soutenu. Par conséquent, le gouvernement du Mexique juge que, compte tenu de la première décision rendue par le Secrétariat, celui-ci n'aurait pas dû considérer que la demande formulée aux auteurs conformément à l'alinéa 14(1)c) de l'ANACDE avait été satisfaite, ni inclure l'Accord de coordination dans la demande de réponse formulée au gouvernement du Mexique, particulièrement dans la deuxième décision (section IV, paragraphe 71, alinéas c) et j)).

- **Dans quelle mesure le ROE s'applique-t-il à la LADSEC à titre supplétif?**

Dans la communication révisée, les auteurs font référence exclusivement à l'article 1 (section VII) de la LADSEC, en ce qui concerne la réglementation applicable à la responsabilité en cas de dommages écologiques ainsi que l'instauration de mécanismes assurant la prise en compte des coûts environnementaux dans le cadre des processus de production et de mécanismes visant la réparation de tels dommages. Ce faisant, les auteurs reprennent l'interprétation donnée dans la communication originale, c'est-à-dire que le règlement de la LGEEPA s'applique aux processus d'aménagement écologique élaborés en vertu de la législation locale<sup>7</sup>.

La Partie considère que l'interprétation avancée par les auteurs et le Secrétariat est erronée, et ce, pour les raisons évoquées ci-après. Elle signale également que la référence au caractère supplétif de la réglementation fédérale par rapport aux lois locales n'a pas été exposée par les auteurs, mais incluse de façon officieuse par le Secrétariat dans son analyse, inclusion qui a servi de justification à la demande faite à la Partie de fournir une réponse contenant de l'information sur l'application efficace du ROE aux questions soulevées par les auteurs.

À la lumière de ce qui précède, nous estimons que les auteurs n'ont pas répondu avec précision aux questions posées par le Secrétariat ni apporté d'information supplémentaire permettant d'examiner leurs allégations.

- **Pourquoi les autorités fédérales responsables de l'évaluation des impacts environnementaux eu égard aux matières abordées par la LGEEPA doivent-elles appliquer les articles 40 et 62 de la LADSEC à la procédure?**

Dans sa première décision, le Secrétariat a jugé que la LADSEC, à titre de loi locale, s'appliquait seulement aux mesures prises par les autorités de l'État de Colima dans les matières relevant de sa compétence et non par les autorités fédérales qui ont accordé l'autorisation en matière d'impacts environnementaux. Dans la communication révisée, sans apporter plus d'information sur le sujet, les auteurs soutiennent, au sujet de la LADSEC (une loi qui porte sur les ressources naturelles et

---

<sup>7</sup> Communication révisée, à la p. 6, paragraphes 1.7 et 1.8.

l'environnement) que cette loi « s'applique au Semarnat », conformément à l'article 32 bis (section V) de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* (LOAPF, Loi organique sur l'administration publique fédérale).

Dans la deuxième décision (section IV, alinéa d)), le Secrétariat demande à la Partie d'inclure dans sa réponse tout élément ayant trait à l'omission d'assurer l'application efficace [TRADUCTION] « de l'article 40 de la LADSEC et de l'article 35 de la LGEEPA en ce qui a trait au manque de compatibilité entre le projet de Gas LP Manzanillo et le programme régional d'aménagement écologique ».

Sur cette question en particulier, nous considérons que les auteurs n'ont pas fourni d'information permettant d'examiner leurs allégations et de faire la lumière sur le raisonnement exposé par le Secrétariat dans sa deuxième décision. À notre avis, l'interprétation des auteurs n'est pas exacte lorsqu'ils affirment que : [TRADUCTION] « [...] les obligations établies par l'article 40 de la LADSEC vise les autorités étatiques ainsi que les ouvrages ou activités dans l'État de Colima, mais non le Semarnat. En ce qui a trait à l'article 32 bis de la LOAPF, cité dans la communication, cette disposition confère des pouvoirs à l'organisme fédéral qu'est le Semarnat, mais ne l'autorise pas à appliquer la législation de l'État, en l'occurrence l'article 40 de la LADSEC. Le Secrétariat estime donc que l'allégation afférente ne peut être examinée »<sup>8</sup>.

À la lumière de ce qui précède, nous estimons que la demande ayant trait à l'application efficace de l'article 40 de la LADSEC ne devrait pas être incluse dans cette procédure, tel qu'il est indiqué dans la deuxième décision [section IV, paragraphe 71, alinéa d)].

- **Quel est l'acte d'autorité publique par lequel, selon les auteurs, le gouvernement de l'État de Colima [TRADUCTION] « [...] a indûment autorisé, dans la mesure de sa compétence, la construction, la réalisation et l'exploitation du projet de Gas LP Manzanillo? »<sup>9</sup>**

Les auteurs allèguent ce qui suit : [TRADUCTION] « en permettant la modification du PDUM par la municipalité de Manzanillo, le gouvernement de Colima a indûment validé la construction, la mise en œuvre et l'exploitation du projet de Gas LP Manzanillo », ajoutant que [TRADUCTION] « à partir du 12 juin 2004, le gouvernement de Colima a indûment validé, dans la mesure de sa compétence, la construction, la mise en œuvre et l'exploitation du projet Gas LP de Manzanillo, car avec le "consentement" présumé de l'État, la municipalité a modifié le programme d'aménagement écologique régional visant la zone de conservation et de protection des UGA Ent<sub>5</sub> et Ent<sub>4</sub> de l'éjido de Campos »<sup>10</sup>.

Le Secrétariat reconnaît que les auteurs n'ont pas répondu à cette question, mais il

---

<sup>8</sup> Deuxième décision du Secrétariat, à la p. 15.

<sup>9</sup> Première décision du Secrétariat, à la p. 13.

<sup>10</sup> Communication révisée, à la p. 6.

demande à la Partie d'inclure dans sa réponse de l'information au sujet de la participation du gouvernement de l'État de Colima à la modification du PROETSCL afin de permettre l'établissement du projet Gas LP Manzanillo, cette information étant pertinente pour déterminer l'application de l'article 40 de la LADSEC, apparemment exclu de l'analyse tel qu'il est précisé dans l'alinéa précédent :

[TRADUCTION]

*52. Les auteurs précisent de plus que « à partir du 12 juin 2004, le gouvernement de l'État de Colima a indûment validé, dans la mesure de sa compétence, la construction, la mise en oeuvre et l'exploitation du projet de Gas LP Manzanillo, car avec le « consentement » présumé de l'État, la municipalité a modifié le programme régional d'aménagement écologique visant la zone de conservation et de protection des UGA Ent<sub>5</sub> 39 et Ent<sub>4</sub> 40 de l'éjido de Campos. 81 Le Secrétariat estime qu'il est possible de réexaminer cette allégation, mais seulement dans la mesure où l'article 40 de la LADSEC est applicable et à la lumière des articles 8 et 10 du ROE et des mesures adoptées par le gouvernement de l'État de Colima dans l'Accord de coordination. 82. Le Secrétariat fait observer que si la communication révisée n'apporte pas d'arguments précis sur la manière dont le gouvernement de l'État a « validé » le projet de Gas LP Manzanillo, la Partie peut présenter une réponse sur le rôle du gouvernement de l'État de Colima dans la modification du programme régional d'aménagement écologique destinée à permettre la réalisation du projet de Gas LP Manzanillo dans la lagune de Cuyutlán, car cette question s'avère pertinente dans l'examen de l'application efficace de l'article 40 de la LADSEC »<sup>11</sup>.*

La Partie considère que les arguments exposés par les auteurs ne sont pas suffisamment étayés pour répondre aux questions du Secrétariat, car ils n'abordent pas la compétence juridique du gouvernement de l'État de Colima pour la présumée « validation » et ne mentionnent aucun acte officiel concret permettant au Secrétariat d'étudier les allégations afférentes, contrairement à ce que demandait ce dernier dans sa première décision.

- **Lien entre les engagements pris par le Semarnat dans l'Accord de coordination et l'évaluation des impacts environnementaux de compétence fédérale. [TRADUCTION] « On demande aux auteurs de préciser les allégations selon lesquelles l'Accord de coordination est opposable au Semarnat, l'autorité ayant délivré l'autorisation en matière d'impacts environnementaux du projet Gas LP Manzanillo, et de démontrer le lien entre l'Accord de coordination, la LGEEPA et le programme d'aménagement écologique. »**

Nous estimons que les auteurs n'ont pas ici non plus répondu à la question principale formulée par le Secrétariat dans sa première décision (et que ce dernier n'a pas fait davantage mention de cette omission), laquelle consistait à déterminer si l'Accord de coordination s'avérait [TRADUCTION] « opposable au Semarnat, l'autorité ayant délivré l'autorisation en matière d'impacts environnementaux relative au projet

---

<sup>11</sup> Deuxième décision du Secrétariat, à la p. 15.

*Gas LP Manzanillo, et si le lien entre l'Accord de coordination, la LGEEPA et le Programme d'aménagement écologique est démontré ».*

À cet égard, il semble que le Secrétariat ne considère pas que l'Accord de coordination est applicable selon les modalités exposées par les auteurs, car il signale que [TRADUCTION] « *L'Accord de coordination peut être analysé uniquement comme instrument d'application de l'article 20 bis de la LGEEPA, de l'article 7 du ROE et de l'article 40 de la LADSEC cités dans la communication. Il sert de référence aux mesures adoptées par les autorités chargées de l'application efficace de la législation de l'environnement* ». Cependant, dans sa deuxième décision (section IV, alinéas c) et j)), le Secrétariat demande à la Partie de fournir de l'information relativement au respect de l'Accord de coordination.

### **III.2. Non-conformité avec le paragraphe 14(2) de l'ANACDE.**

Dans sa première décision, le Secrétariat a évoqué son obligation de s'assurer, durant l'examen initial de la communication, que celle-ci aborde les éléments précisés au paragraphe 14(2) de l'ANACDE et soit conforme à la Ligne directrice 5.6. Ainsi, le Secrétariat a estimé que la communication n'était pas conforme aux alinéas 14(2)c) et e) de l'ANACDE, car elle ne donne aucune information sur la question des dommages environnementaux. Pour plus de clarté, nous rapportons ci-dessous les observations faites par le Secrétariat à ce sujet dans sa première décision :

[TRADUCTION] « *À cet égard, le Secrétariat note que les auteurs n'ont pas fourni d'information sur l'état d'avancement des projets GNL et Gas LP, dont il est question dans la communication. L'information supplémentaire, qui permettrait de déterminer si ces projets ont été mis en œuvre – et si l'on a mesuré leurs effets sur l'environnement – aiderait le Secrétariat à déterminer, à une étape ultérieure du processus, si l'allégation relative aux dommages est liée à l'omission supposément commise dans le cadre de l'évaluation des impacts environnementaux visant les projets gaziers prévus dans la lagune de Cuyutlán.* » (Soulignement ajouté.)

À cet égard, les auteurs allèguent ce qui suit dans la communication révisée<sup>12</sup> :

#### **SITUATION ACTUELLE RELATIVE AUX PROJETS :**

*3.11. - Le projet Gas LP a commencé en septembre 2004, avec les travaux d'infrastructure. À l'heure actuelle, l'installation d'entreposage est pratiquement terminée. Elle comporte en ce moment 20 aires d'entreposage (annexe 24, photos 1 et 2) et est déjà en activité, 40 canalisations ayant été mises en service pour un usage quotidien. Le projet a grandement modifié le paysage dans le secteur, de même que l'habitat d'espèces de mammifères et de reptiles (notamment les iguanes verts et noirs) ainsi que trois espèces de tortues marines, toutes visées par la norme NOM-059-SEMARNAT-2001, et en particulier les oiseaux résidents et migrateurs (les oiseaux de rivage, surtout). De plus, le projet prévoit l'installation d'un gazoduc de 327 km qui aurait des répercussions importantes pour 25 municipalités des États de Colima et de Jalisco. Les travaux du projet GNL ont commencé le 15 juin 2008,*

<sup>12</sup> Communication révisée, aux pp. 14-15.

*entraînant au début l'abattage de nombreux palmiers, d'arbres fruitiers et d'essences indigènes (annexe 24, photos 3 et 4). Des travaux de remblayage ont ensuite été effectués dans l'écosystème lagunaire, dans un secteur d'environ 400 m par 100 m, à partir de la frange de mangrove (annexe 24, photos 5, 6 et 7), ce qui a causé un grave tort aux poissons, crustacés et mollusques qui y vivent, ainsi qu'au benthos, provoqué des répercussions importantes sur la pêche côtière et modifié de façon irréversible le flux hydrologique, modification qui à son tour produira des dommages dans tout le milieu humide. Et le pire reste à venir, car le projet prévoit l'agrandissement du canal de Tepalcates (annexe 24, images 8 et 9) pour porter à 400 mètres sa longueur (qui est actuellement de 90 mètres) et effectuer un dragage de 16 mètres de profondeur, tant dans le canal que dans la lagune, ainsi qu'un changement dans la salinité de l'eau qui aurait des conséquences irréversibles pour l'écosystème des mangroves dans l'ensemble du milieu humide. Enfin, mentionnons que le projet prévoit également l'installation d'un gazoduc qui traversera 25 communautés de l'État de Colima et de Jalisco, ce dernier touchant deux milieux humides qui revêtent une grande importance au point de vue biologique. »*

Dans le cas qui nous occupe, le gouvernement du Mexique considère que les allégations formulées par les auteurs ne répondent pas aux exigences de l'alinéa 14(2)a) de l'ANACDE, qui porte qu'il faut déterminer s'il est allégué, dans la communication, qu'un préjudice a été subi par la personne ou l'organisation qui présente celle-ci. Les auteurs n'apportent aucun élément qui pourrait permettre de déterminer si l'autorisation en matière d'impacts environnementaux octroyée par les autorités compétentes pour la réalisation des projets Gas LP Manzanillo et GNL Manzanillo leur a causé un préjudice personnel ou en a causé un à l'organisation qu'ils représentent.

En outre, les auteurs ne présentent aucun argument démontrant que des dommages environnementaux découlent de la réalisation des projets en question. Dans la transcription qui précède, les auteurs indiquent que le projet Gas LP Manzanillo a considérablement modifié le paysage et l'habitat des diverses espèces et que cela aura des répercussions pour 25 municipalités (on ne précise pas de quelle manière). En ce qui a trait au projet GNL Manzanillo, les auteurs déclarent simplement que de graves préjudices ont été causés à plusieurs espèces, que la modification du flux hydrologique causera des dommages à toutes les terres humides et que « le pire est à venir », car on prévoit ouvrir le canal de Tepalcates. Les auteurs ne mentionnent pas de situations actuelles et ne présentent aucun document à l'appui de leurs affirmations.

Les auteurs n'indiquent pas qu'il existe de l'information pouvant étayer leurs allégations quant à des préjudices qu'ils auraient eux-mêmes subis; ils se fondent uniquement sur leur jugement pour affirmer que des préjudices sont ou seront causés aux écosystèmes et aux ressources naturelles de la région. En se fondant sur des allégations faites sans preuves à l'appui par les auteurs, le Secrétariat a déterminé que [TRADUCTION] « *les dommages allégués sont attribuables à l'omission présumée d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement, ce qui satisfait à l'exigence énoncée à l'alinéa 14(2)a).* »

Nous estimons que la formulation d'allégations fondées sur la perception subjective

des auteurs ne suffit pas pour déterminer que l'exigence précisée dans la disposition de l'ANACDE citée a été satisfaite. En effet, conformément à l'alinéa 14(2)a), le Secrétariat devait s'assurer que : i) la cause des préjudices subis par les auteurs était précisée; et ii) les préjudices présumés étaient décrits d'une manière ou d'une autre dans la communication, ce qui n'est pas le cas. La Partie considère donc que les auteurs n'ont pas répondu, dans la communication révisée, aux questions formulées par le Secrétariat dans sa première décision et que, partant, la communication ne devait pas être jugée recevable selon le raisonnement initial du Secrétariat.

#### **IV. RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES DANS LES DÉCISIONS DU SECRÉTARIAT**

##### **IV.1 Application efficace de l'article 48 (section I) de la LAHEC, relativement à la question de la compatibilité devant être pris en compte eu égard à la modification du PDUM<sup>13</sup>**

Dans la communication originale, les auteurs signalent que :

*[TRADUCTION]*

*a. [Les autorités] ont modifié le programme de développement urbain de Manzanillo, modification publiée le 12 juin 2004 dans le Diario Oficial de la Federación (DOF, Journal officiel de la Fédération) (annexe 5) et qui venait changer l'utilisation du sol prévue pour la zone en question, la faisant passer de la catégorie « aire à vocation forestière » (AR-FOR) à celle de « réserve urbaine à moyen terme » (RU-MP), et modifiant le zonage du secteur, lequel est passé de la catégorie « tourisme écologique » (TE) à la catégorie « industrie lourde à impacts et risques importants » en vertu du programme de développement urbain de la municipalité.*

*Les critères écologiques prévus par le PROETSCL n'ont donc pas été respectés, étant donné qu'on a apporté des modifications contraires aux objectifs de protection et de conservation établis pour la zone en question (...)<sup>14</sup>.*

Dans sa première décision, le Secrétariat a considéré que l'article 48 (section I) de la LAHEC faisait partie de la législation de l'environnement en vertu des dispositions de l'ANACDE, *[TRADUCTION]* « étant donné que les programmes de développement urbain visent principalement la protection de l'environnement, selon la définition donnée par la LAHEC »<sup>15</sup>.

En outre, le Secrétariat conclut dans sa première décision que les programmes de développement urbain et d'aménagement écologique du territoire ne font pas partie de la législation de l'environnement, conformément à l'ANACDE, car *[TRADUCTION]* « ce pouvoir judiciaire a déterminé que les programmes de développement urbain sont des actes administratifs qui "bien qu'ayant des effets généraux, ne constituent

---

<sup>13</sup> Deuxième décision, à la p. 22, section IV, alinéa a).

<sup>14</sup> Communication originale, à la p. 6.

<sup>15</sup> Première décision du Secrétariat, aux pp. 8-9.

pas une loi". Ainsi, les programmes cités par les auteurs ne sont pas considérés comme faisant partie de la législation de l'environnement »<sup>16</sup>. Cependant, le Secrétariat se contredit dans le passage qui suit :

[TRADUCTION] « Il est clair que le PDUM est subordonné à la LAHEC et qu'en conformité avec cette loi, il doit contenir des "mécanismes de compatibilité" avec les programmes existants. Le Secrétariat note de plus que l'article 5 (section XIII) de cette loi définit la notion de "programme de développement urbain" et observe que la protection de l'environnement fait partie de cet instrument, ce qui confirme que l'allégation sur la modification du PDUM peut être analysée, à condition qu'il s'agisse de l'analyse des aspects environnementaux du programme. » (Soulignement ajouté.)

À partir de ces considérations, le Secrétariat demande au Mexique, dans sa deuxième décision, de fournir une réponse sur la présumée omission d'application efficace de l'article 48 (section I) de la LAHEC, en lien avec les mécanismes de compatibilité avec d'autres programmes d'aménagement écologique qui doivent être pris en compte dans la modification du PDUM<sup>17</sup>.

Le gouvernement du Mexique ne partage pas l'interprétation du Secrétariat à cet égard. Tout d'abord, il convient de souligner que l'article 48 (section I) de la LAHEC ne s'applique pas aux exigences établies au paragraphe 45(2) de l'ANACDE, étant donné que son objet premier n'est pas de protéger l'environnement ou de prévenir toute atteinte à la vie ou à la santé des personnes, mais d'établir le contenu des programmes municipaux de développement urbain, incluant l'analyse de la compatibilité avec d'autres outils de planification territoriale qui relèvent de l'État. Mentionnons également que l'article 48 (section I) de la LAHEC établit ce qui suit :

[TRADUCTION]

**ARTICLE 48.-** Les programmes municipaux de développement urbain contiennent en outre les éléments de base auxquels réfère l'article 43 de la loi :

- I. La compatibilité du programme municipal de développement urbain avec les plans de développement à l'échelle nationale, étatique et municipale, le programme étatique de développement urbain et le programme d'aménagement écologique du territoire;

La Partie considère que la simple mention d'un instrument de politique environnementale à l'article 48 (section I) de la LAHEC, avec les autres outils qui doivent être pris en compte dans l'élaboration des programmes de développement urbain municipaux, ne démontre pas, comme l'exige le paragraphe 45(2) de l'Accord, que l'objet premier de cette disposition soit la protection de l'environnement ou la prévention de toute atteinte à la vie ou à la santé des personnes, ou qui détermine sa nature de « législation de l'environnement »; ainsi, l'interprétation du Secrétariat et sa

<sup>16</sup> Première décision du Secrétariat, à la p. 9.

<sup>17</sup> Deuxième décision du Secrétariat, à la p. 22.

demande subséquente au gouvernement du Mexique de justifier son application efficace en l'espèce outrepassa la portée de l'ANACDE.

Deuxièmement, l'interprétation du Secrétariat outrepassa la portée du paragraphe 45(2), car cette disposition n'établit pas que le caractère de « législation de l'environnement » est déterminé par la portée des dispositions de la Partie (qu'il s'agisse de la portée générale ou d'actes administratifs ayant des effets généraux), mais plutôt par son objet premier, soit de protéger l'environnement ou de prévenir une atteinte à la vie ou à la santé humaine. Ainsi, la décision du Secrétariat d'exclure le programme de développement urbain est correcte, étant donné que celui-ci ne peut être considéré comme relevant de la législation de l'environnement, car son objet premier n'est pas lié aux dispositions du paragraphe 45(2) de l'ANACDE; cependant, les raisons alléguées pour l'exclusion du programme ne respectent pas les dispositions de l'Accord. Cette précision est importante, car à partir de cette interprétation, qui contredit la décision antérieure du Secrétariat à l'effet que le PDUM ne peut être considéré comme relevant de la législation de l'environnement, le Secrétariat estime qu'il est compétent pour examiner les « *aspects environnementaux du programme*. »

Sur ce point, nous estimons que le Secrétariat outrepassa également la portée de l'ANACDE lorsqu'il interprète l'article 5 (section XIII) de la LAHEC (disposition qui n'est pas citée par les auteurs) et conclut que : [TRADUCTION] « (...) *la protection de l'environnement fait partie des éléments de l'instrument en question, ce qui confirme que l'allégation sur la modification du PDUM peut être analysée, à condition qu'il s'agisse de l'analyse des aspects environnementaux du programme* » (soulignement ajouté). Le paragraphe 45(2) de l'ANACDE porte que les dispositions qui peuvent être analysées dans le cadre du processus de communications de citoyens sont celles dont l'objet premier est la protection de l'environnement et non toutes les dispositions à l'échelle nationale qui, à l'égard du principe de durabilité prévu à l'article 25 de la Constitution fédérale du Mexique, incluent dans le cadre de leurs objectifs l'intégration de critères de protection environnementale. Dans le cas qui nous occupe, à la lumière de la disposition incluse par le Secrétariat dans sa décision, il appert que les programmes ont notamment comme objet de protéger l'environnement, d'améliorer la structure urbaine, de réglementer la propriété dans les centres de population et d'établir les fondements pour exécuter les mesures, les ouvrages et les services liés aux infrastructures et aux équipements urbains<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> [TRADUCTION] **ARTICLE 5.-** Aux fins de la présente loi, les définitions suivantes s'appliquent :

XIII. **PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT URBAIN :** L'ensemble des normes et des dispositions régissant l'aménagement et réglementant la création, la conservation, l'amélioration et la croissance des agglomérations et permettant de déterminer les dispositions, les réserves, les utilisations et les vocations des zones et des sites afin d'améliorer l'organisation urbaine, de protéger l'environnement, de réglementer la propriété dans les agglomérations et de jeter les bases pour l'exécution des mesures, ouvrages et services liés aux infrastructures et aux équipements urbains;

Pour les raisons indiquées plus haut, le gouvernement du Mexique considère que l'analyse de l'article 48 (section I) de la LAHEC et du PDUM, qui inclut [TRADUCTION] « les aspects environnementaux » ne doit pas faire l'objet de cette procédure.

Indépendamment de ce qui précède, il convient de préciser que le PDUM a été publié dans le *Periódico Oficial del Estado de Colima* (Journal officiel de l'État de Colima) le 4 novembre 2000, alors que le PROETSCL n'avait pas encore été établi. Cependant, la formulation du programme régional doit être considérée dans le cadre des aspects à court terme du PDUM, comme il est établi dans l'article 25 :

**ARTICLE 25. ASPECTS ENVIRONNEMENTAUX À COURT TERME 2000**

*IX. AMÉNAGEMENT ÉCOLOGIQUE POUR LA LAGUNE DE CUYUTLÁN.*

En ce qui a trait à la modification du PDUM, il faut faire la distinction entre les projets Gas LP Manzanillo et GNL Manzanillo, qui sont visés par la même allégation par les auteurs. Comme il est indiqué dans l'Accord aux termes duquel le PDUM a été modifié, le deuxième projet n'a pas été pris en considération dans le processus en question<sup>19</sup>. Pour plus de clarté, l'Accord en question fait uniquement référence au projet *Distribution de Gas L-P*, comme il est indiqué dans les Considérants 4 et 6 :

[TRADUCTION]

« 4.- Que Zeta Gas del Pacífico, S.A de C.V, reconnaît être le commodataire et propriétaire légal des parcelles 61Z-1 P3/4, 72-Z1 P ¾, 76 Z-1 P3/4, 77 Z-1 P ¾, 80 Z-1 P3/4, 83 Z-1 P ¾, 89 Z-1 P ¾ et 90 Z-1 P ¾, toutes situées dans le territoire de l'éjido de Campos, en sa qualité de détenteur des titres de propriété délivrés par le Registro Agrario Nacional (registre agraire national) et inscrits dans le Registro Público de la Propiedad (registre public des propriétés).

6.- Que l'entreprise Zeta Gas del Pacífico, S.A. de C.V. a conclu un commodat, ou contrat de prêt à usage gratuit, relatif aux terrains indiqués dans le considérant 4 afin d'investir dans une usine d'approvisionnement et de distribution de Gas L.P. et que, pour amorcer les démarches à cette fin, elle a demandé à la mairie que l'on attribue au programme de développement urbain de Manzanillo, dans l'État de Colima, la désignation de "zone d'activités industrielles lourdes à impacts élevés", avec laquelle l'activité qu'elle souhaite réaliser serait compatible. »

En ce qui touche les motifs ayant justifié, selon les autorités municipales et étatiques, la modification des utilisations du sol applicables aux parcelles indiquées, l'Accord en

---

<sup>19</sup> À cet égard, il est indiqué à la page 39 du document officiel S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, qui contient l'autorisation en matière d'impacts environnementaux du projet GNL Manzanillo, que [TRADUCTION] « [...] pour le projet (version de base et option 1), l'aménagement en question touche seulement une bande d'environ 6,83 hectares (soit approximativement 3,8 % de la superficie totale) située au nord-est du site du projet et que le reste (qui représente la plus grande partie de la zone visée) n'est pas visé par le régime d'aménagement en vigueur. En ce qui a trait à l'option 2 (Omega), la même zone est exclue du programme d'aménagement indiqué ».

question porte que : i) les dispositions prévues au chapitre XXXVI du règlement de zonage de l'État de Colima<sup>20</sup> (stations-service et approvisionnement en combustible) sont respectées; ii) la zone à laquelle on fait référence aura une vocation soit industrielle, commerciale ou de service (considérant 2); et iii) certaines parcelles appartenant à l'entreprise Zeta Gas, S.A. de C.V. étaient visées par le régime de tourisme écologique (TE), qui n'était pas prévu dans la réglementation étatique applicable et donc dépourvu de fondement juridique (considérant 5).

Ainsi, les autorités étatiques et municipales ont jugé, dans l'exercice des fonctions qui leur sont attribuées par les lois locales applicables afin de mener à bien l'élaboration et la mise à jour des outils de planification territoriale de ressort étatique et municipal, qu'il était nécessaire de modifier le PDUM afin de respecter les exigences du règlement de zonage de Colima, défini par l'État comme le mécanisme servant à faire la promotion du lien entre l'aménagement territorial, l'écologie et les normes de prévention et de contrôle des risques<sup>21</sup> au moyen de l'établissement de normes techniques et de procédures visant à formuler et à administrer la planification et l'aménagement territorial des centres de population de l'État par le truchement des programmes de développement urbain<sup>22</sup>.

Nous estimons que ce qui précède ne peut être considéré comme une omission de l'application efficace de la loi de l'environnement du Mexique, car la modification au PDUM par les autorités étatiques et municipales reflète l'exercice raisonnable de leur pouvoir discrétionnaire quant aux questions de réglementation.

#### **IV.2 Application efficace des articles 6, 13, 14, 36, 48, 49 et 50 du ROE ayant trait à la modification illégale présumée du *Programa regional del ordenamiento ecológico* (programme régional d'aménagement écologique)<sup>23</sup>**

Dans sa première décision visant les allégations relatives à la modification du PROETSCL effectuée par les autorités de l'État de Colima<sup>24</sup>, le Secrétariat a signalé aux auteurs que [TRADUCTION] « *l'article 1 du ROE porte que le champ d'application de ce règlement est de compétence fédérale* »<sup>25</sup> et leur a demandé de préciser, dans une communication révisée, [TRADUCTION] « *les matières relevant de la législation de l'environnement de l'État (soit la LADSEC) pour lesquelles le ROE s'applique à titre supplétif* ».

En outre, dans sa deuxième décision, le Secrétariat établit que :

---

<sup>20</sup> On peut consulter le texte du Règlement sur le site [www2.scjn.gob.mx/legislacionestatal/Default.htm](http://www2.scjn.gob.mx/legislacionestatal/Default.htm) (dernière consultation le 22 septembre 2010).

<sup>21</sup> Considérant 4 du décret 265 qui approuve la *Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima* (Loi sur les établissements humains de l'État de Colima), publiée dans *le Periódico Oficial* (Journal officiel) de l'État le 7 mai 1994.

<sup>22</sup> Article 1 du Règlement.

<sup>23</sup> Deuxième décision du Secrétariat, à la p. 22, section IV, alinéa b).

<sup>24</sup> Voir la communication originale, aux pp. 6 et 7, paragraphes 1.7 et 1.8.

<sup>25</sup> Première décision du Secrétariat, aux pp. 11 et 12.

[TRADUCTION]

« 34. L'article 1 (section VII) de la LADSEC établit que cette loi relève de l'ordre public et est d'intérêt collectif et que son objet est la protection de l'environnement ainsi que la promotion du développement durable et l'établissement de fondements en ce qui a trait à la responsabilité des dommages écologiques. Le dernier paragraphe de cet article prévoit le caractère supplétif de la législation fédérale et étatique dans les situations qui ne sont pas prévues par la LADSEC, ce qui sert à orienter le Secrétariat dans son examen.

36. L'article 20 bis 2 de la LGEEPA et les articles 8 et 10 du ROE font partie de la législation de l'environnement, car ils réfèrent à la formulation et à la délivrance d'accords de coordination en vue de l'aménagement écologique du territoire. La définition d'aménagement écologique donnée par la LGEEPA comprend l'objectif de protection de l'environnement. En outre, à la lecture de ces dispositions, il ressort qu'elles sont orientées vers l'élaboration et la mise en place de programmes d'aménagement écologique dont l'objet est notamment de protéger efficacement l'environnement; on peut donc dire qu'elles font partie de la législation de l'environnement »<sup>26</sup>.

Le gouvernement du Mexique n'est pas d'accord avec l'interprétation du Secrétariat quant au caractère supplétif du règlement fédéral en matière d'aménagement écologique et des dispositions contenues dans la loi étatique. De plus, il ressort que le Secrétariat, dans le but de soutenir son interprétation, inclut dans sa décision des arguments et des dispositions qui n'ont pas été cités par les auteurs, appliquant un mécanisme de « *correction des lacunes de la plainte* », qui n'est pas prévu par l'ANACDE ni inclus dans les fonctions du Secrétariat pour l'examen des communications lorsqu'il est allégué qu'une Partie omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement, conformément à l'article 14 de l'ANACDE.

Pour poursuivre dans cette même veine, Il convient de souligner que les auteurs, dans leurs allégations, réfèrent uniquement à l'article 1 (section VII) de la LADSEC<sup>27</sup> et à aucun moment ne mentionnent le caractère supplétif du règlement fédéral ni ne citent le dernier paragraphe de l'article 1 en question.

Pour plus de clarté, les auteurs citent uniquement la section de l'article 1 de la LADSEC où il est indiqué que celle-ci établit les fondements pour [TRADUCTION] « *régir la responsabilité en cas de dommages écologiques et mettre en place les mécanismes nécessaires pour assurer l'intégration des coûts environnementaux aux processus de production ainsi que des mécanismes visant la réparation de tels*

---

<sup>26</sup> Deuxième décision du Secrétariat, à la p. 11.

<sup>27</sup> La communication originale fait référence à l'article 1 (section VIII) de la LADSEC et à la communication révisée (section VII) de cette même loi. Pour plus de renseignements, voir les pages 6 respectives des deux communications. Les auteurs ne font jamais référence tout l'article 1 de la LADSEC et ne mentionnent pas le dernier paragraphe de cette disposition.

dommages. » Le Secrétariat inclut dans son analyse le dernier paragraphe de cet article, qui porte que : [TRADUCTION] « *Dans les situations non 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* ». De plus, le Secrétariat reconnaît ce qui précède lorsqu'il déclare dans la note au bas de la page 63 de la deuxième décision que [TRADUCTION] « *Ni la communication originale ni la communication révisée ne font référence explicitement au dernier paragraphe; elles citent l'article 1 de la LADSEC, qui comprend le dernier paragraphe* ». (Soulignement ajouté.)

La Partie considère que le Secrétariat outrepassa sa compétence juridique lorsqu'il examine des questions autres que celles exposées dans les communications, ce qui nuit à l'intégrité juridique et à la pertinence de ses décisions, étant donné que l'ANACDE et ses dispositions connexes ne lui permettent pas de pousser plus loin son examen des allégations formulées et des dispositions citées par les auteurs. De plus, même si l'ANACDE habilitait le Secrétariat à effectuer des analyses s'assimilant à une « *correction des lacunes de la plainte* », ces analyses ne pourraient concerner uniquement que les allégations faites par des auteurs. C'est donc dire que, en l'absence d'un minimum d'arguments afférents dans la communication (autrement dit s'il n'y a pas de cause d'action élémentaire), le Secrétariat n'a pas à déterminer si, en l'espèce, la Partie a assuré l'application efficace de sa législation de l'environnement conformément à l'article 14 de l'Accord<sup>28</sup>.

Indépendamment de ce qui précède, la Partie estime que l'interprétation du Secrétariat en ce qui concerne le caractère supplétif d'un règlement fédéral par rapport à une loi locale n'est pas non plus pertinente, et ce, pour les raisons suivantes :

### **Portée du champ de compétence du pouvoir exécutif fédéral en matière réglementaire**

L'article 89 (section I) de la Constitution politique des États-Unis du Mexique établit les attributions du pouvoir exécutif fédéral en matière de réglementation dans les termes suivants :

**Article 89.** *Les pouvoirs et obligations du Président sont les suivants :*

---

<sup>28</sup> Pour obtenir de plus amples détails à ce sujet, on peut consulter la thèse de jurisprudence figurant à la rubrique (**CORRECTION DES LACUNES DE LA PLAINTÉ (INTERPRÉTATION DE LA PORTÉE DE L'ARTICLE 76 BIS, SECTION VI, DE LA LOI SUR L'AMPARO)**), neuvième cycle, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (SJF, Gazette de l'hebdomadaire judiciaire de la Fédération), tomes XXI (avril 2005), à la p. 686, et XII (décembre 2000), à la p. 22.

- I. *Promulguer et appliquer les lois adoptées par le Congrès de l'Union, et veiller, dans la sphère de compétence administrative, à sa stricte observation.*

Les responsabilités en matière de réglementation ont été clairement confirmées par le pouvoir judiciaire de la Fédération dans la jurisprudence, notamment dans la thèse suivante<sup>29</sup> :

### **COMPÉTENCE DU POUVOIR EXÉCUTIF FÉDÉRAL EN MATIÈRE DE RÉGLEMENTATION. PRINCIPES APPLICABLES ET LIMITES.**

La Cour suprême a de nouveau jugé que la section 1 de l'article 89 de la Constitution fédérale définit la compétence du pouvoir exécutif fédéral en matière de réglementation, en vertu de laquelle ce dernier peut veiller à la stricte observation des lois dans la sphère administrative. Le pouvoir exécutif fédéral est donc habilité à adopter les dispositions réglementaires nécessaires à l'application des lois édictées par le législateur. Bien que semblables sur le plan du contenu aux mesures législatives adoptées par le Congrès de l'Union de par leur caractère abstrait, impersonnel et contraignant, ces dispositions réglementaires se distinguent des mesures législatives pour deux principales raisons, la première étant qu'elles émanent d'un organe indépendant distinct du pouvoir législatif, comme l'est le pouvoir exécutif; la seconde, qu'elles constituent au plan constitutionnel des normes assujetties aux dispositions législatives dont elles réglementent l'application et qu'elles ne correspondent pas à de telles dispositions, mais découlent d'actes administratifs dont la portée est définie dans la présente loi. En outre, il a été signalé que le pouvoir de réglementation du président de la République est régi par un principe fondamental dont il est issu, à savoir le principe de légalité. De ce dernier découlent deux principes connexes : celui de la primauté de la loi et celui de la hiérarchie des normes juridiques (ou hiérarchie juridique). Le premier évite que la réglementation aborde des matières devant être régies exclusivement par la législation qui émane du Congrès de l'Union — autrement dit, il interdit la délégation aux autorités de réglementation de la compétence relative aux questions qui relèvent du pouvoir législatif aux termes de la Constitution . En vertu du second principe, soit celui de la hiérarchie juridique, tout règlement doit être précédé d'une loi dont il élabore, complète ou détaille les dispositions, tout en précisant ses fondements et sa portée. Ainsi, les règlements pris par le pouvoir exécutif fédéral en matière administrative doivent avoir pour objet premier de réglementer ce domaine, mais toujours en fonction de la loi dont ils assurent l'application. Par conséquent, à l'échelon fédéral, le Congrès de l'Union possède des pouvoirs législatifs qui sont abstraits, non personnalisés et non restreints, sont enchâssés dans la Constitution politique mexicaine, et permettent au Congrès d'édicter des lois dans les diverses matières définies par la Constitution. C'est donc cet organe législatif qui, dans les matières en question, doit donner forme à normalisation afférente. Cependant, il doit en cela tenir compte en cela du pouvoir normatif du président de la République en tant que chef du pouvoir

---

<sup>29</sup> **Source** : Neuvième cycle, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (SJF, Gazette de l'hebdomadaire judiciaire de la Fédération) vol. XXX, août 2009, à la p. 1067.

exécutif, pouvoir explicitement reconnu par la Constitution et limité à l'établissement des détails ou des modalités d'application des instruments juridiques adoptés par l'organe législatif susmentionné.

Ainsi, le règlement de la LGEEPA en matière d'aménagement écologique, pris par le titulaire du pouvoir exécutif fédéral aux termes de l'article 89 (section I) de la Constitution mexicaine, ne réglemente que cette loi et s'applique uniquement aux dispositions de cette dernière, laquelle concerne les questions d'aménagement écologique de compétence fédérale et a pour objet l'établissement des préceptes de base destinés à régir les actes du gouvernement fédéral dans les matières définies à son article 1. On ne peut donc en aucun cas soutenir que ce règlement régit à titre supplétif l'application de la LADSEC ou des instruments de politique environnementale émanant des États ou des municipalités (comme les programmes d'aménagement écologique) qui visent une partie du territoire d'une entité fédérée, par exemple le PROERSLC.

### **Portée du caractère supplétif dans le système juridique mexicain**

Le dernier paragraphe de l'article 1 de la LADSEC est formulé comme suit :

[TRADUCTION] **ARTICLE 1.-** *La présente loi est d'ordre public et d'intérêt collectif, ses dispositions sont contraignantes et relèvent de la compétence de l'État, et elle a pour objet la préservation et la restauration de l'équilibre écologique, la protection de l'environnement, ainsi que la promotion du développement durable, tout en établissant les bases de :*

[...]

*En l'absence de disposition applicable dans la présente loi, les dispositions des autres lois, règlements, normes et instruments juridiques fédéraux ou étatiques pertinents en ce qui a trait aux matières abordées dans les présentes s'appliquent.* (Caractères gras et soulignement ajoutés.)

Il ressort des deux paragraphes retranscrits ci-dessus que, en tant qu'instrument réglementaire adopté par le pouvoir exécutif fédéral, le ROE ne peut suppléer aux lacunes éventuelles de la LADSEC et que, partant, la prémisse officieuse du Secrétariat selon laquelle ce règlement possède un caractère supplétif est fautive. Par conséquent, l'interprétation du Secrétariat au sujet du caractère supplétif du règlement en question en cas de lacune dans les dispositions de la loi locale en matière de protection de l'environnement est erronée, compte tenu des situations dans lesquelles s'applique ce principe juridique. À ce sujet, mentionnons que les tribunaux fédéraux ont décrété que le but de la fonction supplétive est de combler les éventuels vides juridiques présents dans les lois et d'assurer l'atteinte des fins visées

par l'instrument législatif auquel il est suppléé en évitant toute situation non réglementée<sup>30</sup>.

Dans le cas qui nous intéresse, le Secrétariat fait une interprétation suivant laquelle les dispositions qui ne sont pas visées par la législation locale seraient dotées d'un caractère supplétif par rapport à cette dernière, par exemple les dispositions qui obligent le Semarnat à :

i) tenir compte de critères donnés dans la formulation et la modification des programmes d'aménagement écologique relevant de sa compétence (article 6);

ii) consigner l'état d'avancement des processus liés à l'aménagement territorial écologique qui relèvent de sa compétence dans le registre environnemental (articles 13 et 14);

iii) favoriser l'actualisation du programme général d'aménagement écologique du territoire lorsqu'il y a émergence de nouveaux domaines qui sont d'intérêt prioritaire (article 36);

iv) promouvoir l'actualisation des programmes d'aménagement écologique du territoire régionaux qui relèvent de sa compétence dans les cas prévus par le règlement afférent (article 48);

v) favoriser l'actualisation des lignes directrices et des stratégies en matière d'écologie établies dans les programmes régionaux d'aménagement écologique relevant de sa compétence qui ne s'avèrent pas appropriés ni nécessaires à l'atténuation des problèmes environnementaux et à l'atteinte de leurs objectifs respectifs lorsque cette actualisation permet l'atténuation des impacts environnementaux défavorables causés par les activités de production, les peuplements humains et l'exploitation des ressources naturelles (article 49);

vi) respecter, dans le cadre de l'actualisation des programmes d'aménagement écologique relevant de sa compétence, les mêmes règles que celles qui régissent la mise en œuvre de ces derniers (article 50).

Le PROETSLC n'est donc pas un instrument relevant de la compétence fédérale, car il s'agit d'un programme régional visant une partie du territoire d'une entité

---

<sup>30</sup> Pour obtenir de plus amples détails, on peut consulter la thèse juridique intitulée : **MARCHÉ BOURSIER. LE CONCEPT DE CADUCITÉ ÉNONÇÉ À L'ARTICLE 60 DE LA LOI FÉDÉRALE SUR LES PROCÉDURES ADMINISTRATIVES NE S'APPLIQUE PAS À TITRE SUPPLÉTIF AUX PROCÉDURES ADMINISTRATIVES VISÉES PAR CET INSTRUMENT (LÉGISLATION EN VIGUEUR DE 2004 À 2006)**. Source : Neuvième cycle. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (SJF, Gazette de l'hebdomadaire judiciaire de la Fédération), vol. XXX, décembre 2009, à la p. 305.

fédérée et qu'il est par conséquent, en vertu des articles 6 (section IX) et 20 bis 2 (premier paragraphe) de la LGEEPA, assujetti aux dispositions de la LASDEC.

Afin de clarifier davantage ce point de vue, nous reproduisons ci-dessous le libellé de l'article 7 de la LGEEPA :

[TRADUCTION]

**ARTICLE 7.-** Conformément à la présente loi et à la législation locale en la matière, il incombe aux États d'exercer les pouvoirs suivants :

**IX.-** En collaboration avec les municipalités concernées, la formulation, l'adoption et l'exécution des programmes d'aménagement écologique du territoire visés par l'article 20 bis 2 de la présente loi.

Quant à lui, le premier paragraphe de l'article 20 bis 2 de cette même loi porte que :

[TRADUCTION]

**ARTICLE 20 BIS 2.-** Les gouvernements des États et l'administration du District fédéral peuvent, conformément aux modalités établies dans les lois locales applicables, formuler et instaurer des programmes régionaux d'aménagement écologique qui visent la totalité ou une partie du territoire d'une entité fédérée. (Soulignement ajouté)

Étant donné que le PROETSLC correspond au type de programme d'aménagement écologique dont il est question dans cette disposition législative, il a été instauré et mis à jour au moyen de décrets pris par le titulaire du pouvoir exécutif de l'État de Colima, en conformité avec, notamment, l'article 16 (sections I et II) — en vertu duquel le *Secretaría de Desarrollo Urbano* (SEDU, Secrétariat au développement urbain) de cet État ainsi que les administrations municipales de ce dernier sont les autorités compétentes en matière environnementale sur le territoire de l'État<sup>31</sup>; —, l'article 17 (section VIII) — qui confère au gouverneur de l'État de Colima le pouvoir d'instaurer, entre autres choses, des programmes d'aménagement écologique) —, l'article 34 (section II) — qui définit la compétences de l'État eu égard aux programmes d'aménagement écologique qui visent une partie du territoire de l'État de Colima —, et l'article 38 (section V) — qui établit le processus à suivre pour formuler, instaurer, modifier et enregistrer les instruments d'aménagement écologique de l'État) de la LADSEC. Toutes ces dispositions n'ont pas été citées par les auteurs, mais elles pourraient servir de base à l'examen de l'application efficace de la législation de l'environnement de la Partie aux processus de formulation et d'instauration des programmes d'aménagement écologique de compétence étatique, comme ceux dont il est question en l'espèce.

Dans le cas qui nous intéresse, on élargit la compétence des États et des municipalités en leur attribuant les pouvoirs conférés exclusivement à l'autorité environnementale fédérale par le ROE, et on applique au processus

---

<sup>31</sup>Ce fondement juridique ne figure que dans le décret portant modification du PROETSLC.

d'aménagement écologique de compétence étatique des critères, des préceptes et des cas de figure juridiques qui ne sont pas établis dans la loi locale applicable (LADSEC). Cette dernière n'est donc pas pertinente en l'espèce, car : i) elle n'oblige pas les autorités étatiques à respecter les critères établis à l'article 6 du ROE; ii) elle ne régit pas la tenue du registre environnementale prévu aux articles 13 et 14 du ROE en tant qu'outil au moyen duquel sont consignés l'état d'avancement des programmes régionaux d'aménagement écologique; iii) elle ne fait référence à aucun programme général d'aménagement écologique du territoire visé par l'article 36 du ROE; iv) elle n'assujettit pas les pouvoirs des autorités étatiques en matière de modification des programmes d'aménagement écologique relevant de sa compétence aux dispositions des articles 48 et 49 du ROE; v) elle ne dispose pas que les autorités étatiques doivent respecter, quand elles modifient les programmes dont elles sont responsables, les même règles que celles qui s'appliquent à l'instauration de tels programmes quand il s'agit de la modification des programmes fédéraux, selon l'article 50 du ROE.

Par conséquent, pour les raisons exposées ci-dessous, la demande formulée par le Secrétariat au gouvernement mexicain afin que ce dernier réponde aux allégations des auteurs au sujet d'une présumée omission d'assurer l'application efficace des articles 6, 13, 14, 36, 48, 49 et 50 du ROE, en fonction de son interprétation du prétendu caractère supplétif de cet instrument fédéral par rapport à la législation de l'environnement locale, nous considérons que les dispositions de ce règlement citées ne sont pas pertinentes en l'espèce et que, partant, les faits liés à leur application efficace ne doivent pas être pris en compte, car ce règlement ne s'applique pas dans le cas qui nous occupe.

La Partie estime donc que l'interprétation du Secrétariat pourrait non seulement entraîner une ingérence dans les compétences en matière législative qui sont attribuées aux entités fédérées en vertu de l'article 20 bis 2 de la LGEEPA et qui habilite ces dernières à formuler, instaurer et exécuter des programmes d'aménagement écologique visant une partie ou la totalité de leur territoire, mais aussi faire en sorte que soient outrepassés les pouvoirs en matière de réglementation dont jouit le pouvoir exécutif fédéral ainsi que les pouvoirs découlant de la fonction supplétive prévue en droit. De plus, cette interprétation n'est pas pertinente eu égard à la question de l'application efficace de la législation environnement de la Partie, car, pour assurer cette application soit assurée, il faut d'abord respecter la répartition des pouvoirs établie par la Constitution et les lois nationales.

#### **IV.3 Application efficace de l'article 20 bis 2 de la LGEEPA et de l'article 7 du ROE, eu égard à une violation présumée de l'Accord de coordination, ainsi que des articles 8 et 10 du ROE, en ce qui concerne les modifications supposément apportées au PROETSLC en contravention de cet accord<sup>32</sup>**

Dans sa deuxième décision, le Secrétariat déclare ce qui suit :

---

<sup>32</sup> Deuxième décision du Secrétariat, section IV, alinéas c) et j), aux pp. 22 et 23.

[TRADUCTION] 35. Au sujet de l'Accord de coordination, compte tenu de l'information contenue dans la communication révisée, le Secrétariat conclut que cet instrument ne fait pas partie de la législation de l'environnement, car il ne crée par d'obligations d'ordre général et s'applique uniquement aux Parties qu'il lie. Cependant, cet accord peut être analysé seulement à titre d'instrument d'application de l'article 20 bis de la LGEEPA, de l'article 7 du ROE et de l'article 40 de la LADSEC, cités dans la communication, et sert de référence pour les ententes acceptées par les autorités responsables de l'application efficace de ces dispositions de la législation de l'environnement. (Soulignement ajouté.)

48. Le Secrétariat estime que l'allégation relative à une violation présumée de l'Accord de coordination ne peut être examinée conformément aux articles 14 et 15 de l'ANACDE<sup>33</sup>. (Soulignement ajouté.)

D'après ces passages de la deuxième décision du Secrétariat, on constate que tient pour acquis, dans l'analyse qu'il fait des allégations des auteurs, que l'Accord de coordination ne fait pas partie de la législation de l'environnement aux termes de l'ANACDE, mais que par ailleurs il change d'opinion sans fournir d'explications ni d'arguments, et estime que cet accord peut être examiné en vertu des articles 14 et 15 de l'ANACDE. Cette incohérence soulève de sérieux doutes quant à la façon dont le Secrétariat effectue son analyse des dispositions pouvant faire l'objet d'un examen à des fins de vérification de leur application efficace.

Le gouvernement du Mexique considère que l'analyse des dispositions citées par les auteurs ne peut être effectuée comme l'a fait le Secrétariat dans sa deuxième décision, et ce, pour les raisons qui suivent :

- Dans le cas précis qui nous occupe, on doit prendre en compte seulement le premier paragraphe de l'article 2 bis 2 de la LGEEPA, qui établit, conformément aux lois locales applicables, les compétences des entités fédérées en ce qui concerne la formulation et l'exécution des programmes régionaux d'aménagement écologiques visant une partie ou la totalité de leur territoire. Or, le PROETSLC est un de ces programmes.
- Au sujet de l'Accord de coordination conclu par les trois ordres de gouvernement du Mexique le 16 août 2000, mentionnons que le ROE a été publié dans le DOF le 8 août 2003 et a pris effet le lendemain; c'est donc dire qu'il n'était pas en vigueur au moment des faits et n'a donc pas pu servir de fondement juridique à la conclusion de l'accord précité.
- Comme nous l'avons signalé précédemment, le ROE, et plus particulièrement son article 7 (mentionné par le Secrétariat), ne s'applique pas en l'espèce, car, tel qu'il le prévoit lui-même, ce règlement ne vise que les mesures d'aménagement écologique de compétence fédérale et non les programmes

---

<sup>33</sup>Deuxième décision, à la p. 15.

étatiques en la matière, par exemple le PROETSLC. Afin de clarifier davantage la question, nous retranscrivons ci-dessous le libellé de l'article en question :

[TRADUCTION]

**Article 7.-** *L'aménagement écologique qui relève **de la compétence fédérale** doit se faire au moyen du processus établi en la matière et produire les résultats suivants :*

*I. Accords de coordination pouvant être conclus avec :*

*a. Les organes et organismes de l'administration publique fédérale compétence pour mettre en oeuvre les mesures qui ont une incidence sur la zone à l'étude.*

*b. Les entités fédérées, leurs municipalités, le District fédéral et les délégations régionales dans la zone à l'étude.*

*II. Programmes d'aménagement écologique établissant :*

*a. Le modèle d'aménagement écologique à mettre en œuvre, lequel doit prévoir la régionalisation ou la définition des aires écologiques, s'il y a lieu, ainsi que les lignes directrices en la matière applicables dans la zone à l'étude et, au besoin, les décrets requis pour leur donner force exécutoire;*

*b. Les stratégies écologiques applicables au modèle d'aménagement écologique établi;*

*III. Le registre environnemental.*

*Le Ministère peut enclencher le processus d'aménagement écologique à n'importe quelle étape, selon les besoins. (Soulignement ajouté.)*

Quant à lui, l'article 8 du ROE fait référence aux accords de coordination que le Semarnat peut conclure, à sa discrétion et de manière potestative, relativement aux mécanismes d'aménagement écologique de compétence fédérale. En ce qui concerne le PROETSLC, comme le Semarnat n'a pas favorisé sa mise à jour, il ne s'agit pas d'un cas prévu à l'article 8 du ROE, lequel porte que :

**Article 8.-** *Le Semarnat doit promouvoir la conclusion des accords de coordination requis aux termes de la section I de l'article précédent ou, selon le cas, l'actualisation des accords existants qui servent de fondement à un programme d'aménagement écologique en vigueur, de manière à assurer leur conformité aux dispositions du présent règlement.*

*Les accords de coordination ont pour objet l'établissement des mesures, délais et engagements nécessaires à la mise en œuvre du processus d'aménagement écologique, et ils doivent à tout le moins :*

*I. Définir les critères permettant de délimiter la zone à l'étude qui sera visée par le processus d'aménagement écologique;*

*II. Établir les lignes directrices, les critères et les stratégies nécessaires à la mise en œuvre de ce processus;*

*III. Identifier et désigner comme telles les autorités et organes chargés de mener à bien les mesures découlant du ou des accords de coordination, ainsi*

*que déterminer le rôle et les responsabilités qu'il leur incombe d'assumer eu égard à la mise en œuvre et à la réglementation du processus d'aménagement écologique;*

*IV. Habilitier l'entité qui sera responsable de la mise en œuvre de l'accord et de son suivi;*

*V. Préciser les mesures initiales que doit prendre chacune des parties à l'accord afin d'assurer l'efficacité de son instauration et de sa mise en œuvre;*

*VI. Déterminer les résultats finaux devant être obtenus de chaque processus d'aménagement écologique;*

*VII. Indiquer les questions qui doivent être abordées dans les annexes des accords de coordination;*

*VIII. Définir les sanctions et obligations prévues pour les parties en cas de défaut;*

*IX. Contenir les autres dispositions jugées nécessaires par les parties pour assurer le respect adéquat des engagements qu'elles doivent honorer en vertu de l'accord.*

L'article 10 du ROE ne s'applique pas non plus en l'espèce, car il vise les accords de coordination prévus par ce règlement, et l'accord qui a présidé à la création du PROETSLC n'entre pas dans cette catégorie.

Indépendamment des observations formulées dans les paragraphes qui précèdent eu égard à la non pertinence d'une analyse de l'application efficace par le Mexique de sa législation de l'environnement, et afin de contribuer à l'atteinte des objectifs de l'alinéa *h*) de l'article I de l'ANACDE, nous présentons ci-dessous quelques considérations qui mettent en contexte les allégations des auteurs eu égard la présumée illégalité de la modification de ce programme régional visant la planification territoriale.

Mentionnons que les auteurs soulignent ce qui suit dans la communication originale :

[TRADUCTION]

*1.6. Le 3 mai 2007, le gouvernement de l'État de Colima a modifié arbitrairement le PROETSLC (annexe 6). Cette modification a consisté en un changement de la vocation des Unidades de Gestión Ambiental (UGA, Unités de gestion environnementale) qui font l'objet de politiques de conservation, de protection et de restauration, de façon à y permettre des activités industrielles et portuaires. Or ces UGA correspondent précisément aux sites des projets Gas LP Manzanillo et GNL Manzanillo, dans le territoire de la municipalité de Manzanillo, État de Colima.*

*1.7. Conformément à l'article 1 (section VIII) de la LADSEC, les dispositions applicables eu égard à l'aménagement écologique du territoire sont les articles 6, 36, 48, 49 et 50 du règlement de la LGEEPA en cette matière, en vertu desquels le gouvernement de l'État de Colima et les municipalités sont habilités à modifier le PROETSLC uniquement pour atténuer les impacts environnementaux néfastes entraînés par les activités de production, pas pour intensifier ces activités<sup>34</sup>.*

---

<sup>34</sup> Communication originale, à la p. 6.

Comme nous comptons le démontrer dans la présente section, la modification du PROETSLC a découlé de sa actualisation intégrale et n'avait pas, contrairement à ce qu'affirment les auteurs, pour seul but de modifier les UGA dans lesquelles se situent les sites des projets GNL Manzanillo et Gas LP Manzanillo.

Le 3 mai 2007, l'État de Colima publiait le décret par lequel il modifiait le PROETSLC, en vertu des pouvoirs que lui confèrent en la matière les articles 7 (section IX) et 20 bis 2 de la LGEEPA, ainsi que l'article 7 (section VIII) de la LADSEC, entre autres. Il convient ici de rappeler que, contrairement à ce que déclarent les auteurs, la modification des programmes d'aménagement écologique qui relèvent de l'État, comme le PROETSLC, n'est pas prévue par le ROE, mais elle est rendue possible grâce aux pouvoirs discrétionnaires accordés aux autorités étatiques pour ce qui est de déterminer, conformément aux modalités établies dans les lois locales applicables, quand et comment ces programmes doivent être mis en œuvre.

À la lumière de ce qui précède, on constate que la mise à jour du PROETSLC s'est faite en différentes étapes qui, selon ce qui est indiqué dans le préambule du décret afférent, comportait les mesures décrites ci-dessous :

- Le 18 décembre 2004, l'avis concernant l'avant-projet de modification du PROETSLC a été publié dans le numéro 58 de *El Estado de Colima*, le journal officiel de l'État de Colima, et la coordination du processus a été confiée à la *Direction de Ecología*, un organisme relevant du *Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología* (SDUE, Ministère du Développement urbain et de l'Écologie).
- À la suite des travaux techniques requis pour appuyer l'élaboration du document afférent, réalisés dans le cadre d'une collaboration entre les trois ordres de gouvernement, le projet de modification du PROETSLC a été élaboré.
- Les 9 et 13 avril 2005, on a lancé le processus de consultation publique portant sur le projet en publiant ledit document dans le numéro 29 du journal officiel de l'État de Colima, ainsi que dans les journaux *El Diario de Colima* et *El Correo de Manzanillo*. La consultation publique a eu lieu du 11 au 22 avril 2005, le document ayant été mis à la disposition du public dans divers endroits tels que les locaux du SDUE, et affiché sur des pages Web (<[www.colima-estado.gob.mx](http://www.colima-estado.gob.mx)> et <<http://manzanillo.gob.mx>>). Durant cette période, le grand public pouvait faire connaître ses avis et suggestions par le truchement de « boîtes à lettres » installées pour l'occasion, sous des formes adaptées aux besoins de l'exercice, et d'une

adresse courriel (<[sedur@colima.com](mailto:sedur@colima.com)>) créée et diffusée à cette même fin<sup>35</sup>.

- Le 22 avril 2005, le forum constituant la base de la consultation publique s'est tenu au *Museo de Arqueología de la Universidad de Colima* (musée d'archéologie de l'université de Colima, et différentes autorités fédérales, étatiques et municipales, des organisations sociales, des entreprises et des industries ainsi que des représentants du secteur universitaire et d'autres parties intéressées y ont participé<sup>36</sup>.
- Conformément aux dispositions de la LADSEC, le SDUE s'est prononcé sur les propositions et observations reçues dans le cadre de la consultation publique, concluant à : [TRADUCTION] « *la nécessité de procéder non pas à une modification du PROETSLC, mais bien à son actualisation intégrale, car il s'agit d'un instrument de politique générale qui est dynamique et permet de "réglementer ou de favoriser l'utilisation du sol et les activités de production" ayant une incidence directe sur les besoins soico-économiques sans mettre en danger l'environnement, et face au problème signalé par les habitants eux-mêmes, il faut s'efforce de trouver une solution par le truchement de politiques claires en matière d'utilisation et d'exploitation pour cette zone, politiques fondées sur des projets\*\* fondés et justifiés, non seulement au moyen d'arguments juridiques, mais aussi à l'aide de données scientifiques, économiques et environnementales, et d'information sur le potentiel de conservation du sol et des zones visées, ainsi que sur la fragilité et la vulnérabilités des écosystèmes face à différents types d'exploitation* »<sup>37</sup>.
- Le 22 février 2006, en collaboration avec le SDUE, la section de Colima de la *Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción* (Chambre de l'industrie de la construction du Mexique) a retenu les services de l'*Universidad Autónoma de Morelos* (université autonome de l'État de Morelos) pour l'élaboration du projet d'actualisation du programme régional d'aménagement écologique du territoire du sous-bassin de la lagune de Cuyutlán. En outre, aux fins du suivi afférent, on a mis sur pied un comité technique de suivi composé notamment de représentants des délégations pour l'État de Colima des organisations suivantes : Semarnat, *Secretaría de Desarrollo Social* (ministère du Développement social), *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación* (ministère de l'Agriculture, de l'Élevage, du Développement rural, de la Pêche et de

---

<sup>35</sup> Dans le décret afférent, il est fait mention de la réception de deux propositions prévoyant la participation de Bernardo et José Arturo Sánchez Ochoa.

<sup>36</sup> Selon ce même décret, Francisco de Jesús Ascencio Mejillón, Juan José Guerrero Dueñas, José Luis Gómez Castillo, Candelaria Ruíz Márquez, Héctor Vargas Rivera, Alma Edith Espinosa López et María Guadalupe Gutiérrez Ruiz se sont inscrits dans le registre de participation au forum afin de manifester officiellement leur volonté d'y prendre part.

<sup>37</sup> Décret, à la p. 2.

l'Alimentation), direction régionale de la *Comision Estatal del Agua* (Commission de l'eau de l'État de Colima); ministères du Développement urbain, de la Planification, du Développement économique, du Tourisme et du Développement rural de l'État de Colima; administrations municipalités de Manzanillo et Armería; et université de Colima.

- Par ailleurs, dans le cadre de l'étude relative à l'actualisation du PROETSLC, on a organisé quatre ateliers de participation citoyenne les 17 mars, 7 avril, et 4 et 26 mai 2006.
- Le 7 juin 2006, on a tenu un autre forum de consultation publique, cette fois dans les locaux de la *Asociación de Agentes Aduanales del Puerto de Manzanillo* (Association des agents de douane du port de Manzanillo), au cours duquel les parties intéressées par le document relatif à l'actualisation du PROETSLC (intitulé *Actualización del Programa Regional de Ordenamiento Ecológico Territorial de la Sub-Cuenca de la Laguna de Cuyutlán*) ont pu, moyennant inscription préalable, faire connaître leur point de vue à ce sujet en présentant des exposés libres. Le décret qui nous intéresse indique la présentation de 24 exposés et la participation de diverses entités des secteurs public et privé ainsi que des milieux universitaire et communautaire.

Il convient de souligner que, dans le décret portant modification du PROETSLC, on présente entre autres les arguments suivants à l'appui de cette dernière :

[TRADUCTION] [...] *en ce moment, une grande pression est exercée sur cette zone en raison des activités et projets en cours (complexe thermoélectrique de Manzanillo, projets de Zeta Gas et de Global Gas, exploitation salinière et croissance urbaine à Manzanillo) et la construction imminente de nouvelles installations et infrastructures (à court, moyen et long terme) – prévues par exemple dans le cadre des projets stratégiques de regazéification, de nouveau chemin de fer, de gazoduc et d'aménagement d'un port dans le bras II de la lagune – lesquels rendent nécessaire l'établissement de méthodes de gestion environnementale destinées à atténuer les effets cette pression à l'intérieur des délais prévus pour ces initiatives de développement.*

*Il est donc important de reconnaître qu'un développement urbain et portuaire est imminent dans la zone à l'étude, qu'il existe à l'heure actuelle projets connexes qui n'ont pas été pris en compte jusqu'à présent, par exemple les projets visant le nouveau chemin de fer, les installations portuaires et les gazoduc, notamment, ce qui fait en sorte que la dynamique actuelle implique un nouveau modèle de développement fondée sur la résolution et l'atténuation des problèmes environnementaux, l'internalisation des coûts environnementaux et la restauration de l'écosystème du sous-bassin<sup>38</sup>.*

---

<sup>38</sup> Décret portant modification du PROETSLC, à la p. 3.

En analysant intégralement les modifications apportées au PROETSLC, on constate notamment que la superficie du sous-bassin en question visée par une politique de protection est passée de 6 233,9 à 11 930,8 hectares. Les aires visées par une politique de protection ont donc augmenté de 5 696,8 hectares. Soulignons que, en vertu de la politique de protection, on compte déclarer aires naturelles protégées les écosystèmes présentant une grande richesse sur le plan taxonomique et fonctionnel. De façon plus particulière, mentionnons qu'on envisage de déclarer aires naturelles protégées les bras III et IV de la lagune et les faire inscrire dans la liste des sites protégés en vertu de la Convention de Ramsar<sup>39</sup>.

De plus, à la suite de l'actualisation intégrale du PROETSLC, les aires destinées à l'exploitation sont passées de 36 397 hectares à 16 985,4 entre 2003 et 2007. C'est donc dire qu'on a réduit de 19 411,7 hectares la superficie visée par une politique d'exploitation dans le sous-bassin en question.

Ces faits ressortent plus clairement des tableaux suivants, élaborés aux fins de la réponse de la Partie par la *Direction General de Política Ambiental e Integración Regional y Sectorial* (Direction générale de la politique environnementale et de l'intégration régionale et sectorielle) du Semarnat.

**Aménagement écologique régional visant la lagune de Cuyutlán, État Colima**  
**Tableau comparatif général – décret de 2003 et version actualisée de 2007**

| Lagune de Cuyutlán                | Décret de 2003 | Version actualisée 2007 | Différence |
|-----------------------------------|----------------|-------------------------|------------|
| Nombre d'UGA                      | 46             | 65                      | 19         |
| Zone à l'étude (ha)               | 69 472,2       | 53 609,8                | - 15 862,4 |
| Nombre de politiques              | 4              | 5                       | 1          |
| Protection (ha)                   | 6 233,9        | 11 930,8                | 5 696,8    |
| Conservation (ha)                 | 7 787,6        | 4 543,8                 | - 3 243,9  |
| Restauration (ha)                 | 19 053,6       | 18 802,4                | - 251,2    |
| Exploitation (ha)                 | 36 397         | 16 985,4                | - 19 411,7 |
| Exploitation et conservation (ha) | -              | 1 347,5                 | 1 347,5    |

<sup>39</sup> Décret portant modification du PROETSLC, à la p. 6.

**Tableau comparatif des superficies visées, par politique, en vertu du décret de 2003, par rapport à celles prévues par les modifications proposées en 2007 (en ha)**

| 2003-2007   | Politique de protection | Politique de conservation | Politique de restauration | Politique d'exploitation | Politiques d'exploitation et de conservation | Pas de politique (non compris dans la zone à l'étude en 2007) | Sous-total par politique - 2003 |
|---|-------------------------|---------------------------|---------------------------|--------------------------|--|---|---------------------------------|
| Politique de protection                                       | 2 964                   | 2 569,8                   | 19,6                      | 320,5                    | 360  | -   | 6 233,9                         |
| Politique de conservation                                     | 709,9                   | 1 076,7                   | 5 100,1                   | 759,6                    | -  | 141,4   | 7 787,6                         |
| Politique de restauration                                     | 7 344,4                 | 485,4                     | 10 406,6                  | 629,9                    | 68,6   | 118,7   | 19 053,6                        |
| Politique d'exploitation                                      | 728,4                   | 330,3                     | 2 360,6                   | 13 370,5                 | 918,9  | 18 688,3  | 36 397                          |
| Politiques d'exploitation et de conservation                  | -                       | -                         | -                         | -                        | -  | -   |                                 |
| Pas de politique (non compris dans la zone à l'étude en 2003) | 184                     | 81,6                      | 915,5                     | 1 904,8                  | -  | -   | 3 086                           |
| <b>Sous-total par politique - 2007</b>                        | <b>11 930,8</b>         | <b>4 543,8</b>            | <b>18 802,4</b>           | <b>16 985,4</b>          | <b>1 347,5</b>                               | <b>18 948,4</b>   |                                 |
|   |                         |                           |                           |                          | <b>SUPERFICIE TOTALE - 2003</b>              | <b>69 472,2</b>   |                                 |
|   |                         |                           |                           |                          | <b>SUPERFICIE TOTALE - 2007</b>              | <b>53 609,8</b>   |                                 |

On trouve à l'annexe 3 les cartes comparatives élaborées par le Semarnat pour illustrer les modifications apportées au PROETSLC.

Mentionnons que le site du projet GNL Manzanillo se trouve dans les UGA 39 AEi (politique d'exploitation), 41C EncLe (politique de conservation) et 47 RcEntLfe (politique de restauration assortie de normes en matière de conservation). Dans un souci de clarté, nous résumons dans le tableau qui suit les exigences établies par la réglementation pour ces UGA.

| UGA – politique   | Catégorie écologique applicable  | Critères écologiques applicables  |
|---|--|---|
| <b>39 AEi<br/>Politique d'exploitation</b>  | <b>Aire pouvant accueillir des activités industrielles et de prestation de services</b>  | <b>AH12<br/>INF 2,3,7,20,21<br/>IN 2, 3, 4, 5, y 7<br/>MA2.</b>   |
| <b>41 C EncLe<br/>Politique de conservation</b>   | <b>Aire naturelle aquatique pouvant accueillir des activités productives limitées (écotourisme)</b>  | <b>DS1<br/>GA3<br/>AH11 , 15 y 19<br/>INF 3, 8, 9, 22, 23, 24, 25 y 27<br/>FFC2, 6, 9, y 17<br/>FFP 1, 7, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21 y 22<br/>ED4 y 5<br/>TU1, 2, 3, 4, 6, 7 y 8<br/>ED 11<br/>INF 10, 11 y 20<br/>MA 4<br/>PUE 2</b> |
| <b>47 Rc EntLfe<br/>Politique de restauration assortie de normes écologiques en matière de conservation</b> | <b>Aire naturelle terrestre pouvant accueillir des activités productives limitées (activités forestières et tourisme écologique à faibles impacts)</b> | <b>DS2<br/>GA3<br/>AC1<br/>AH 10, 11 y 14<br/>INF 5, 7 , 8, 10 y 11<br/>FFR1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 12<br/>FFC 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13<br/>FFP 1, 4, 5, 12 y 20</b>   |

Il appert donc qu'on a établi, dans la foulée de la mise à jour intégrale du PROETSLC (particulièrement en ce qui concerne les UGA mentionnées par les auteurs), divers critères relatifs aux établissements humains (EH), au développement durable (DD), aux infrastructures et équipements (INF), à la flore et à la faune visées par des mesures de conservation (FFC), à la flore et à la faune visées par des mesures de protection (FFP) ainsi qu'à la gestion de l'eau (GE), notamment. Ces critères ont pour but de favoriser l'atténuation des incidences environnementales découlant des ouvrages ou activités autorisés dans les aires en question et le rétablissement de l'état original des éléments naturels visés. On en assure le respect au moyen d'autres instruments de politique environnementale tels que l'évaluation en matière d'impacts environnementaux. À titre d'exemple, mentionnons les critères suivants :

- FFR 1 et 4, en vertu desquels l'UGA doit être restaurée par le rétablissement la végétation, de préférence avec des espèces indigènes, et de la flore riparienne (de rivage).
- INF3, selon lequel on permet la construction d'infrastructures et les travaux nécessaires aux services prévus, sous réserve de la réalisation d'une évaluation des impacts environnementaux effectuée conformément à la législation étatique et fédérale applicables.
- INF 8, qui permet la construction d'infrastructures qui n'altèrent pas la stabilité des dunes côtière, l'hydrodynamique de la lagune et les fonctions de cet écosystème.
- INF 20, en vertu duquel les projets en matière d'infrastructures et des services de même que leur conception doivent prévoir et comporter des avantages démontrés pour l'écosystème et les processus écologiques de la lagune ainsi que des effets synergiques favorables avec d'autres projets, de façon à assurer un apport combiné à la conservation du sous-bassin.
- MA 2, suivant lequel les projets et activités pouvant être réalisés ne doivent pas limiter le flux hydrologique ni l'échange d'eau et d'organismes aquatiques entre la lagune et la mer, les modèles favorisant ces échanges et améliorant les conditions hydrodynamiques étant privilégiés.

En outre, les articles 11 et 12 du décret portant modification du PROETSLC se prévoient que cet instrument doit être soumis à un processus d'évaluation et de suivi continu et systématique assuré au moyen d'un registre environnemental dont se charge le SDU de l'État de Colima. Ce registre, dont la création est prévue par le décret en question et non par le ROE, contrairement à ce qu'affirment à tort les auteurs, peut être consulté sur le site Internet afférent (<[31](http://bitacora-</a></p></div><div data-bbox=)

[ambiental.col.gob.mx/bitacora/](http://ambiental.col.gob.mx/bitacora/)>)<sup>40</sup>. Tributaire de la disponibilité des budgets et ressources que peuvent y affecter les autorités compétentes, la mise en œuvre de du registre du PROETSLC est en cours.

#### **IV.4 Application efficace des articles 1, 2, 3 et 4 de la Convention de Ramsar, en ce qui concerne des dommages présumés aux milieux humides de la lagune de Cuyutlán<sup>41</sup>**

Le gouvernement mexicain reconnaît que la Convention de Ramsar est intégrée au système juridique national du Mexique étant donné qu'elle a été signée, approuvée et ratifiée par ce même gouvernement, conformément aux dispositions pertinentes de la Constitution politique des États-Unis du Mexique. Précisons que le Mexique a publié le 29 août 1986 dans le *Diario Oficial de la Federación* (DOF, Journal officiel de la Fédération) le décret mexicain promulguant cette convention, appelée au long « Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau » et signée dans la ville de Ramsar le 2 février 1971, ainsi que le protocole d'amendement qui la modifie, signé à Paris le 3 décembre 1982. Le Mexique a déposé son instrument d'adhésion à cette convention le 4 juillet 1986, et il a inscrit dans la liste Ramsar des zones humides d'importance particulière pour la conservation des oiseaux aquatiques, sous le numéro 322, la réserve naturelle Ría Lagartos, un site de 60 348 hectares situé dans l'État du Yucatán.

Il importe de préciser d'emblée que la lagune de Cuyutlán n'a pas été désignée site Ramsar par le Mexique et que, partant, elle ne tombe pas sous le coup de la convention internationale du même nom.

Indépendamment de ce qui précède, il est essentiel, pour assurer une meilleure compréhension de la question de l'application efficace de la Convention de Ramsar dans le contexte national mexicain, de signaler que cet instrument ne s'applique pas directement, mais par le truchement du processus formel qui permet l'intégration de tout instrument international au droit positif national. Comme pour le processus interne courant, étant donné l'importance de la matière visée par le traité en question, l'intégration à l'ordre national se fait au moyen de normes juridiques internes (constitutionnelles, législatives, administratives, etc.) ayant pour effet de modifier les lois nationales de façon à garantir l'application des normes et procédures requises à l'observation de la convention dans le contexte nationale<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Consulté pour la dernière fois le 27 septembre 2010.

<sup>41</sup> Deuxième décision, à la p. 23, section IV, alinéa j).

<sup>42</sup> Pour de plus amples détails, on peut consulter la thèse de jurisprudence intitulée *TRATADOS INTERNACIONALES. INCORPORADOS AL DERECHO NACIONAL. SU ANÁLISIS DE INCONSTITUCIONALIDAD COMPRENDE EL DE LA NORMA INTERNA* (TRAITÉS INTERNATIONAUX. INCORPORATION AU DROIT NATIONAL. L'ANALYSE DE L'INCONSTITUTIONALITÉ IMPLIQUE CELLE DE LA NORME INTERNE PERTINENTE. Neuvième cycle, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (SJF, Gazette de l'hebdomadaire judiciaire de la Fédération), vol. XXVI, juillet 2007, à la p. 2725.

Afin d'aborder l'exigence établie à l'alinéa i) de la section IV de la deuxième décision du Secrétariat et étant donné que les auteurs n'ont pas fourni d'information permettant de déterminer dans quelle mesure la convention internationale est visée par des allégations pertinentes concernant l'application efficace de la législation de l'environnement, nous analyserons d'abord les engagements pris par les Parties à la Convention de Ramsar afin de mettre en contexte les allégations des auteurs quant à une présumée omission du Mexique d'appliquer ce traité international. Ensuite, nous expliquerons comment ces engagements établis aux articles 2, 3 et 4 de la Convention ont été intégrés à l'ordre juridique mexicain<sup>43</sup>.

## **Article 2 de la Convention de Ramsar**

Conformément à l'article 2 de la Convention de Ramsar, chaque Partie à cette dernière « devra désigner les zones humides appropriées de son territoire à inclure dans la liste des zones humides d'importance internationale, appelée ci-après “la Liste”, et qui est tenue par le Bureau institué en vertu de l'article 8 » (paragraphe 1). « Chaque Partie contractante désignera au moins une zone humide à inscrire sur la Liste au moment de signer la Convention ou de déposer son instrument de ratification ou d'adhésion [...] » (paragraphe 4). Il est également précisé que le choix des sites à inscrire dans la Liste devrait être fondé sur leur importance au point de vue écologique, botanique, zoologique, limnologique ou hydrologique. L'article 2 prévoit par ailleurs que les Parties contractantes ont « [...] le droit d'ajouter à la Liste d'autres zones humides situées sur leur territoire, d'étendre celles qui sont déjà inscrites, ou, pour des raisons urgentes d'intérêt national, de retirer de la Liste ou de restreindre des zones humides déjà inscrites [...] ».

Bref, il est certain que, en adhérant à la Convention de Ramsar, les Parties à cette dernière se sont engagées à désigner des zones humides appropriées de leur territoire à inclure dans la Liste sites, mais l'identification de ces zones ainsi que leur inscription dans la Liste doivent s'effectuer en fonction des pouvoirs discrétionnaires de chaque Partie à la Convention. Ce principe est confirmé par le cinquième paragraphe de l'article 2, en vertu duquel les Parties peuvent retirer des sites de cette liste ou en restreindre celles qui y figurent déjà pourvu que ce soit pour des raisons urgentes d'intérêt national, de l'avis des Parties.

Quoi qu'il en soit, il faut signaler que les auteurs ne précisent pas en quoi, selon eux, il y a eu omission d'exécuter les obligations découlant de la convention susmentionnée, compte tenu du fait que la lagune de Cuyutlán ne fait pas partie des zones humides désignées comme site Ramsar par le gouvernement du Mexique.

Contrairement aux affirmations contenues dans la communication SEM-009-02, le Mexique a scrupuleusement respecté les dispositions de l'article précité de la Convention de Ramsar, car il arrive bon deuxième à l'échelle mondiale quant au

---

<sup>43</sup> L'article 1 de la Convention établit les définitions. Le Secrétariat précise qu'on l'analyse uniquement à titre de référence et qu'il n'est pas cité dans la réponse de la Partie.

nombre de sites désignés comme zones humides d'importance internationale aux termes de ce traité. Son bilan à ce chapitre est de 130 sites totalisant 8 890 928 hectares, ce qui place le Mexique au cinquième rang mondial pour ce qui est de la superficie totale des zones inscrites, après le Canada, le Tchad, la Russie et la République du Congo.

### **Article 3 de la Convention de Ramsar**

Conformément à cette disposition de la Convention, les Parties contractantes s'engagent à « élaborer et appliquer leurs plans d'aménagement de façon à favoriser la conservation des zones humides inscrites sur la Liste et, autant que possible, l'exploitation rationnelle des zones humides de leur territoire ». En outre, chaque Partie doit prendre « les mesures pour être informée dès que possible des modifications des conditions écologiques des zones humides situées sur son territoire et inscrites sur la Liste, qui se sont produites, ou sont en train ou susceptibles de se produire, par suite d'évolutions technologiques, de pollution ou d'une autre intervention humaine ». Il est aussi précisé que les informations sur de telles modifications doivent être transmises sans délai à l'organisation ou au gouvernement responsable des fonctions du Bureau permanent.

Le Mexique a intégré à sa législation nationale diverses dispositions qui contribuent à l'atteinte des objectifs de l'article 2 de la Convention de Ramsar et au moyen desquels se fait l'incorporation de cet instrument international à l'ordre juridique national mexicain.

À titre d'exemple, mentionnons l'article 28 (section X) de la LGEEPA, aux termes duquel il faut soumettre au processus fédéral d'évaluation des impacts environnementaux les ouvrages et activités visant des zones humides, des mangroves, des lagunes, des fleuves, des lacs et des estuaires reliés à la mer ou encore des rivages marins ou des zones fédérales connexes lorsqu'ils risquent d'entraîner un déséquilibre écologique ou une altération des limites ou conditions établies pour ces entités dans les dispositions applicables en vue d'assurer la protection du milieu ainsi que la préservation et la restauration des écosystèmes, de manière à éviter ou réduire au minimum les effets néfastes sur l'environnement.

Ainsi donc, le Mexique a intégré les dispositions précitées de la Convention de Ramsar à son droit interne par le truchement de l'article 60 *ter* de la LGVS, aux termes duquel sont interdits les ouvrages et activités qui ont une incidence sur le flux hydrologique de la mangrove, de l'écosystème connexe et de sa zone d'influence, sur sa productivité naturelle et sa capacité naturelle de supporter des activités touristiques (capacité de charge de tourisme), sur les aires de nidification, de reproduction, d'alimentation et d'alevinage ainsi que les aires servant de sanctuaires, ou encore sur les interactions entre les mangroves, les rivières, les dunes, la zone maritime adjacente et les coraux, ou encore qui risquent de provoquer des changements dans les caractéristiques et les fonctions écologiques de l'écosystème.

En outre, dans les motifs justifiant la réforme juridique ayant donné lieu à cette incorporation dans la LGVS, on fait explicitement référence à la réalisation des objectifs du traité international qui nous intéresse en signalant ce qui suit : [TRADUCTION] « *En fait, l'évaluation de cette fonction découle de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Convention de RAMSAR). Le Mexique étant partie à cette convention, il est obligé d'empêcher, aujourd'hui et dans à l'avenir, les intrusions progressives dans les zones humides et les pertes de milieux humides, y compris les mangroves, car sinon il y aura des dommages non seulement à ces derniers, mais aussi aux oiseaux aquatiques migrateurs, lesquels sont considérés aux termes de la Convention comme une ressource internationale*<sup>44</sup>. »

De plus, surtout dans le cas particulier du sous-bassin de la lagune Cuyutlán (qui, nous le répétons, n'est pas un site Ramsar), la nécessité de protéger les milieux humides a été prise en compte dans le cadre de la planification effectuée par le gouvernement de l'État de Colima en vue de la modification du PROETSLC, puisque ce programme prévoit, dans la partie relative à la politique de protection, la désignation des bras II et III de la lagune en tant qu'aires naturelles protégées, ainsi que leur inscription dans la Liste de Ramsar<sup>45</sup>.

Par ailleurs, le PROETSLC prévoit divers critères en matière de protection des milieux humides qui doivent s'appliquer dans les UGA visées, par le truchement d'instruments de gestion environnementale pertinents. À titre d'exemple, nous expliquons l'un de ces critères<sup>46</sup> :

**INF 27.** Pour tout ouvrage et toute activité réalisés dans l'écosystème de mangroves, il faut avoir démontré qu'il n'interfère pas avec les aspects suivants, qui sont des facteurs clés :

- L'écoulement laminaire ou les patrons naturels que suit la circulation de l'eau;
- Les fluctuations naturelles de la zone inondable, tant dans la rivière qu'au point de vue du débit d'eau, que ce soit au moment de la marée ou des cycles naturels d'inondation;
- L'apport naturel en sédiments et nutriments ou la qualité naturelle de l'eau;
- L'apport naturel en eau douce provenant des rivières et cours d'eau avoisinants;
- La température naturelle de l'eau.
- La salinité naturelle de l'eau.
- L'apport naturel en propagules dans la mangrove, par espèce.

Comme nous l'expliquerons ci-après, l'application de ces dispositions se fait dans le cadre de l'ordre juridique national, au moyen d'instruments de gestion tels que l'évaluation en matière d'impacts environnementaux, qui prévoit l'examen individuel de chacun des critères applicables aux projets évalués.

---

<sup>44</sup> <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm> (consulté pour la dernière fois le 27 septembre 2010).

<sup>45</sup> Décret portant modification du PROETSLC, à la p. 6.

<sup>46</sup> *Idem.*, à la p. 22.

## Article 4 de la Convention de Ramsar

Conformément à l'article 4 de la Convention, il faut favoriser la conservation des zones humides et des oiseaux d'eau en créant des réserves naturelles dans ces zones, qu'elles soient ou non inscrites sur la Liste, et pourvoir de façon adéquate à leur surveillance.

Le Mexique s'est conformé à cette disposition en désignant différentes zones humides qui font partie d'aires naturelles nationales protégées inscrites sur la Liste. Parmi les 130 sites Ramsar du Mexique, 56 sont des aires naturelles protégées (annexe 4)<sup>47</sup>. Voici des exemples de zones qui appartiennent aux deux catégories :

- Agua Dulce. Réserve de biosphère de Pinacate y Gran Desierto de Altar. État de Sonora.
- Cuatro Ciénegas. Aire de protection de flore et de faune. État de Coahuila.
- Lagune de Términos. Aire de protection de flore et de faune. État de Campeche.
- Yum Balam. Aire de protection de flore et de faune. État de Quintana Roo.
- Nahá et Metzabok. Aire de protection de flore et de faune. État de Chiapas.
- Zone humide d'importance particulière pour la conservation des oiseaux aquatiques Ría Lagartos. Réserve de biosphère. État de Yucatán.
- île de San Pedro de Mártir. Réserve de biosphère de San Pedro Mártir. État de Sonora.
- îles Marietas. Réserve de biosphère. État de Nayarit.
- Lagune de Meztitlán. Réserve de biosphère. État d'Hidalgo.
- Lagune Ojo de Liebre. Réserve de biosphère. État de Baja California Sur.
- Lagune San Ignacio. Réserve de biosphère. État de Baja California Sur.
- Mangroves de Nichupté. Aire de protection de flore et de faune. État de Quintana Roo.
- Otoch Ma'ax Yetel Kooh. Aire de protection de flore et de faune. État de Yucatán.
- Récifs d'Alacranes. Parc national. État de Yucatán.
- Récifs de Cozumel. Parc national. État de Quintana Roo.
- Récifs de Puerto Morelos. Parc national. État de Quintana Roo.
- Baie de Loreto. Parc national. État de Baja California Sur.
- Canyon du Sumidero. Parc national. État de Chiapas.
- Parc national de Cabo Pulmo. État de Baja California Sur.
- île Contoy. Parc national. État de Quintana Roo.
- île Isabel. Parc national. État de Nayarit.
- Formation récifale de Veracruz. Parc national. État de Veracruz.
- Chamela-Cuixmala. Réserve de biosphère. État de Jalisco.
- Marais de Centla. Réserve de biosphère. État de Tabasco.
- Estuaire de Celestún. Réserve de biosphère. État de Yucatán.

Selon le paragraphe 4(2) de la Convention de Ramsar, il faut compenser toute perte de milieu humide lorsque des zones humides sont retirées de la liste ou que leur étendue est réduite si ces zones sont inscrites dans la Liste, ce qui n'est pas le cas

---

<sup>47</sup> On trouve dans cette annexe la liste de tous les sites Ramsar du Mexique qui sont également des aires naturelles protégées.

de la lagune de Cuyutlán. Aux termes des paragraphes 3 et 5 de l'article 4, les parties à la Convention doivent encourager la recherche et l'échange de données ainsi qu'à la formation de personnel national compétent pour assurer la protection des zones humides. Enfin, les parties s'engagent, conformément au 4 de ce même article, à s'efforcer d'accroître les populations d'oiseaux d'eau dans les zones humides appropriées.

À ce sujet en particulier, mentionnons que, comme les communications en question ne contiennent pas d'information afférente, on ne sait pas quel lien il y a en l'espèce entre les dispositions susmentionnées de la Convention de Ramsar et les omissions alléguées relatives à l'application efficace de la législation de l'environnement de la Partie en cause.

Abstraction faite de ce qui précède, il convient de préciser que différentes mesures sont mises en œuvre au Mexique afin de favoriser une meilleure connaissance et un suivi des écosystèmes de mangroves sont réalisés au Mexique. À titre d'exemple, mentionnons le programme intitulé *Los manglares de México: estado actual y establecimiento de un programa de monitoreo a largo plazo* (Les mangroves du Mexique : état des lieux et mise en place d'un système de surveillance à long terme)<sup>48</sup>, que la *Comisión Nacional para el Uso y Conocimiento de la Biodiversidad* (CONABIO, Commission nationale sur la connaissance et l'utilisation de la biodiversité) a élaboré afin de disposer d'information fiable sur l'étendue et la répartition des mangroves au pays à l'heure actuelle, et pour pouvoir déterminer les phénomènes qui ont une incidence sur ces écosystèmes. Les résultats de la surveillance permettront de définir des politiques publiques adéquates pour ces zones et faciliteront la prise de décisions en matière de conservation, de gestion et de restauration écologique visant les mangroves du Mexique.

Par le truchement du programme précité, la CONABIO tient un inventaire national des mangroves mexicaines. En effet, le Mexique a établi, de mai 2006 à septembre 2008, la ligne de base de ses zones de mangroves, et les résultats de cet exercice ont été présentés dans le document *Cartografía de la distribución de los manglares de México* (Cartographie de la répartition des mangroves au Mexique) (échelle 1:50 000). Cette initiative a permis d'identifier 81 sites considérés comme prioritaires en raison de leur importance biologique ou parce qu'ils doivent faire l'objet d'une restauration écologique, et la lagune de Cuyutlán fait partie de ces sites<sup>49</sup>.

À l'heure actuelle, la CONABIO s'efforce de déterminer les modifications qui s'opèrent dans la répartition géographique des mangroves afin d'évaluer le changement d'utilisation du sol entraîné sur une période d'environ 30 ans (selon les données disponibles), et quels sont les principaux agents de transformation qui ont

---

<sup>48</sup> <[www.biodiversidad.gob.mx/écosistemas/manglares/manglares1.html](http://www.biodiversidad.gob.mx/écosistemas/manglares/manglares1.html)> (dernière consultation : 27 septembre 2010).

<sup>49</sup> <[www.biodiversidad.gob.mx/écosistemas/manglares/pdf/lista\\_sitios.pdf](http://www.biodiversidad.gob.mx/écosistemas/manglares/pdf/lista_sitios.pdf)> (dernière consultation : 27 septembre 2010).

un effet sur les écosystèmes et les processus de fragmentation survenant dans toutes les mangroves du pays. En ce qui concerne le programme susmentionné, la prochaine étape résidera dans une surveillance systématique des écosystèmes de mangroves et dans la diffusion de l'information recueillie, qui se fera à l'aide du *Sistema de Información Geográfica* (SIG, Système d'information géographique) de cette commission.

Au sujet de la coopération internationale, signalons que le Mexique a participé activement à des réunions tenues avec d'autres pays de la région afin d'échanger au sujet des expériences respectives et de créer des ressources pour s'occuper des zones humides d'importance internationale. Par exemple, la *Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas* (Conanp, Commission nationale des aires naturelles protégées) du Mexique, de concert avec le *Arizona Game and Fish* (ministère de la Chasse et de la Pêche de l'Arizona) américain et des partenaires locaux, a favorisé l'acquisition de connaissances et d'une formation relatives aux milieux humides chez plus de 600 fonctionnaires des différents échelons gouvernementaux ainsi qu'au sein d'organisations de la société civile en élaboration, pour la huitième année consécutive, un atelier sur la conservation et la gestion des zones humides dans les différents États de la République. En outre, avec l'appui de l'agence américaine de coopération pour le développement, on a formé en matière de tourisme, dans une perspective de compétitivité écologique, plus de 100 personnes vivant dans les collectivités vivant dans des endroits correspondant à des sites Ramsar du Mexique.

Aux fins de l'examen des dispositions de la Convention de Ramsar qui ont trait à la communication, à l'éducation et à la sensibilisation du public, le *Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable* (CECDS, Centre d'éducation et de formation pour le développement durable) du Semarnat a contribué à la création de 9 centres de CESP (conscientisation, éducation, sensibilisation et participation) qui informent sur les zones humides, correspondent à des secteurs opérationnels, sont chargés de sensibiliser la population aux rôles des zones humides et à leur importance, et mettent l'accent sur la nécessité pour tous les citoyens de contribuer à la conservation de ces zones. Au Mexique, on trouve des centres de CESP sur les sites Ramsar suivants : Xochimilco (ville de México), Pátzcuaro (État de Michoacán), La Mancha (État de Veracruz), Mazatlán (État de Sinaloa), Dzilam de Bravo (État de Yucatán), Laguna Madre (État de Tamaulipas), La Encrucijada (État de Chiapas), Sierra de Santa Rosa (Guanajuato) et Bahías de Huatulco (État de Oaxaca).

Signalons enfin que le Secrétariat général responsable de la Convention de Ramsar a accordé au Mexique, plus précisément au Semarnat, le 9 mars dernier, une mention d'excellence en ce qui a trait à la mise en oeuvre de la cette convention, et que c'était là une première mondiale (annexe 5).

Il appert donc que le Mexique a appliqué les dispositions de la Convention de Ramsar en désignant des zones humides appropriées comprises et en les faisant ajouter à la Liste des sites Ramsar, mais également en incluant ces zones dans des aires naturelles protégées, en tenant compte dans le cadre de sa planification de l'aménagement et dans ses lois nationales de la protection qu'elles requièrent, et en

faisant la promotion de la recherche, du renforcement des capacités et de l'échange d'information. Quoi qu'il en soit, l'application dans le contexte national mexicain des dispositions de la Convention de Ramsar citées par les auteurs relève de pouvoirs discrétionnaires dont jouit la Partie et qu'elle exercera, dans la mesure du possible, selon les modalités prévues par les dispositions juridiques applicables et les ressources disponibles.

#### **IV.5 Application efficace de l'article 40 de la LADSEC et de l'article 35 de la LGEEPA eu égard à l'incompatibilité du projet Gas LP Manzanillo avec le PROETSLC<sup>50</sup>**

Dans sa première décision comme dans sa deuxième, le Secrétariat a jugé que l'allégation relative à l'omission d'appliquer efficacement l'article 40 de la LADSEC qu'aurait commis le Semarnat en délivrant une autorisation en matière d'impacts environnementaux pour le projet Gas LP Manzanillo ne doit pas être examinée plus avant, car comme la LADSEC est une loi d'État, elle [TRADUCTION] « [...] *s'applique aux autorités de l'État de Colima et concerne l'octroi d'autorisations de cet entité, et non concerne pas les autorités fédérales qui ont délivré l'autorisation en matière d'impacts environnementaux* ». Par conséquent, [TRADUCTION] « *les obligations prévues, entre autres choses, par l'article 40 de la LADSEC incombent aux autorités étatiques et visent entre autres les ouvrages ou activités prévus ou réalisés dans l'État de Colima, sans s'appliquer au Semarnat* »<sup>51</sup>.

Cette interprétation nous semble adéquate, car l'article 40 de la LADSEC fait référence exclusivement aux ouvrages et activités réalisés dans le territoire d'un État et relèvent de la compétence de l'État, et traite de l'octroi de permis et d'autorisations qui sont également de la compétence de l'État. Afin de clarifier encore davantage la question, nous retranscrivons ci-dessous le libellé de l'article 40 de la LADSE :

**ARTICLE 40.-** *Les ouvrages ou activités qui sont réalisés sur le territoire de l'État ainsi que la délivrance des permis d'utilisation du sol ou de construction ainsi que les certificats de zonage sont assujettis aux dispositions des programmes d'aménagement écologique et territorial applicables.*

L'application de l'article 40 de la LADSEC au projet en question ne peut pas être théorique et doit se faire exclusivement par le truchement des instruments de politique environnementale prévus par la législation locale, par exemple l'évaluation en matière d'impacts environnementaux visant les ouvrages et activités de ressort local qui sont réalisés dans l'État de Colima. Or, en l'espèce, il ne s'agit pas de tels ouvrages ou activités, car le projet Gas LP Manzanillo est de compétence fédérale, et l'évaluation de ses impacts environnementaux par l'autorité fédérale compétente tombe sous le coup de la LGEEPA et non de la LADSEC.

<sup>50</sup> Deuxième décision, à la p. 23, section IV, alinéa d).

<sup>51</sup> Deuxième décision, aux pp. 15 et 16.

Pour ces raisons, nous estimons qu'il n'était pas justifié pour le Secrétariat de demander au gouvernement du Mexique, à l'alinéa IV d), paragraphe 71, de sa deuxième décision, de présenter une réponse au sujet de l'application efficace de l'article 40 de la LADSEC et de la compatibilité du projet Gas LP Manzanillo avec le PROETSLC, car la compatibilité de ce projet fédéral avec tous les instruments juridiques applicables a été vérifié au moyen de l'évaluation en matière d'impacts environnementaux effectuée en vertu de la LGEEPA.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'application de l'article 35 de la LGEEPA et à la supposée absence de cohérence entre la décision S.G.P.A/DGIRA.DEI.1443.04 et le PROETSLC, les auteurs déclarent ce qui suit :

[TRADUCTION]

*2.5. Le 23 juin 2004, le Semarnat a délivré l'autorisation en matière d'impacts environnementaux à l'entreprise Z Gas del Pacífico (annexe 9), par la voie du document officiel S.G.P.A./DGIRA.DEI.-1443.04. Ce document, on reconnaît qu'il y a incompatibilité avec les politiques en matière d'utilisation du sol qui s'appliquent et avec le zonage (voir les pages 11 et 12 de cette autorisation). Toutefois, le document ne contient pas d'analyse relative au fait que le Programme a été modifié après que l'entreprise Z Gas del Pacífico a présenté son étude d'impact sur l'environnement (EIE) pour le projet de terminal de gaz de pétrole liquéfié (projet Gas LP Manzanillo) prévu sur le territoire de la municipalité de Manzanillo, État de Colima<sup>52</sup>.*

Contrairement à ce qu'allèguent les auteurs, le document officiel S.G.P.A./DGIRA/DEI.1443.04 comprend l'analyse réalisée par la DGIRA relativement à la cohérence entre le PROETSLC et l'évaluation en matière d'impacts environnementaux visant le projet (annexe 6).

Il importe de souligner que, dans le système juridique national du Mexique, l'évaluation en matière d'impacts environnementaux prévue à l'article 28 de la LGEEPA est l'instrument au moyen duquel on vérifie de façon approfondie l'application efficace des dispositions juridiques pertinentes visant à favoriser la durabilité des ouvrages et activités pouvant être réalisées, et ce, par l'imposition, lorsqu'il y a lieu, de conditions applicables à la réalisation des ouvrages et activités qui risquent de causer un déséquilibre écologique ou rehaussant les limites et conditions établies dans les dispositions applicables afin de protéger l'environnement ainsi que de préserver ou de restaurer les écosystèmes, de manière à éviter ou à réduire au minimum les effets nuisibles sur l'environnement.

Dans le cas qui nous occupe, l'EIE du projet GL Manzanillo, présentée le 24 février 2004 par l'entreprise Zeta Gas del Pacifico S.A. de C.V. (ci-après « Zeta Gas » ou le « promoteur »), indique que [TRADUCTION] « *il y a, près du site du projet, deux zones visées par des mesures d'aménagement écologique, l'une étant régionale, englobant la lagune de Cuyutlán et correspondant aux territoires des municipalités de Manzanillo et Armería, et l'autre étant étatique et comprenant une*

---

<sup>52</sup> Communication révisée, à la p. 8.

*grande partie de l'État de Colima »*<sup>53</sup>. En ce qui concerne le PDUM, le promoteur a déclaré que [TRADUCTION] « *le site du projet ne se trouve pas dans une zone classée dans la catégorie "tourisme écologique" »* (annexe 7)<sup>54</sup>.

Par ailleurs, la décision par laquelle on a autorisé le projet en question sous réserve du respect de certaines conditions mentionne que la DGIRA a demandé au promoteur, par la voie du document SGPA/DGIRA/DEI.0605/04, daté du 12 avril 2004, de produire [TRADUCTION] « *des copies des documents relatifs aux mesures en vigueur qui établissent les objectifs, politiques et stratégies en matière d'utilisation du sol qui s'appliquent au site prévu pour le projet (Programme d'aménagement écologique de l'État de Colima; Programme d'aménagement écologique régional du sous-bassin de la lagune de Cuyutlán, État de Colima, et Programme de développement urbain de la municipalité de Manzanillo, État de Colima), y compris les plans relatifs aux unités de gestion environnementale (UGA) indiquant la conformité du site choisi pour le projet aux dispositions de ces instruments »* (annexe 8).

La même décision fait mention du fait que, le 18 mai 2004, par la voie du document ZETA-004/04, l'entreprise Zeta Gas a présenté l'information supplémentaire demandée et indiqué que le site du projet se trouvait dans les UGA Ent<sub>5</sub> 39 et Ent<sub>4</sub> 40 en vertu du PROETSCL. Le promoteur affirme également que son projet relève du PDUM et que la catégorie applicable en ce qui touche l'utilisation du sol est celle d'aire forestière assortie d'une autorisation pour le tourisme écologique de faibles impacts, selon le PDUM (annexe 9)<sup>55</sup>.

Toujours dans cette même décision, au considérant 5, intitulé *Instrumentos de Planeación* (Outils de planification), la DGIRA a déclaré que le choix de la zone où se trouve le site prévu pour le projet ne va pas à l'encontre des politiques ou instruments normatifs applicables, et elle donne les raisons de ce point de vue :

[TRADUCTION]

*La DGIRA juge que le choix du site prévu pour la réalisation du projet ne va pas à l'encontre des politiques en matière d'utilisation du sol établies dans les programmes d'aménagement ou les instruments applicables, conformément aux considérations énoncées dans l'ACUERDO DE MODIFICACION AL PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO DE MANZANILLO, EN LO CONCERNIENTE A LA CLASIFICACION DE LAS ÁREAS DE LAS SIGUIENTES PARCELAS DEL EJIDO CAMPOS : 61 Z-1 P3/4, 62 Z-1 P3/4, 72 Z-1 P3/4, 76 Z-1 P3/4, 77 Z-1 P3/4, 80 Z-1 P3/4, 81 Z-1 P3/4, 83 Z-1 P3/4, 89 Z-1 P3/4 y 90 Z-1 P3/4 DE ÁREA FORESTAL (AR-FOR) A RESERVA URBANA A MEDIANO PLAZO (RU-MP), ASI COMO SU ZONIFICACION QUE PASA DE TURISMO ECOLÓGICO (TE) A INDUSTRIA PESADA DE ALTO IMPACTO Y RIESGO (I3) [ACCORD DE MODIFICATION DU PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT URBAIN DE MANZANILLO EN CE*

<sup>53</sup> Étude d'impact sur l'environnement du projet Gas LP Manzanillo, à la p. 185.

<sup>54</sup> Étude d'impact sur l'environnement (EIE) relative au projet Gas LP Manzanillo, à la p. 195.

<sup>55</sup> Disque 9. Document fournissant des précisions.

*QUI CONCERNE LA CLASSIFICATION DES AIRES COMPRISES DANS LES PARCELLES SUIVANTES DE L'ÉJIDO CAMPOS : 61 Z-1 P3/4, 62 Z-1 P3/4, 72 Z-1 P3/4, 76 Z-1 P3/4, 77 Z-1 P3/4, 80 Z-1 P3/4, 81 Z-1 P3/4, 83 Z-1 P3/4, 89 Z-1 P3/4 et 90 Z-1 P3/4, DANS LA CATÉGORIE RU-MP (RÉSERVE URBAINE À MOYEN TERME)]*

*[...]*

*Étant donné que le POETEC et le PROETSLC sont des instruments dont l'application incombe aux instances administratives compétentes de l'entité en question (État ou municipalité), la DGIRA juge que les observations formulées dans le présent document sont faites sans préjudice des pouvoirs communs en matière environnementale qui sont partagés par la Fédération, les États, le District Fédéral et les municipalités, selon le principe de partage des pouvoirs établi à l'article 73 (section XXIX-G) de la Constitution des États-Unis du Mexique.*

*Conformément aux dispositions de l'article 115 de la Constitution politique des États-Unis du Mexique, qui définit les pouvoirs conférés aux municipalités, dont le pouvoir de réglementer l'utilisation du sol, et aux dispositions de l'article 8 (section II) de la LGEEPA, qui leur attribue des pouvoirs pour ce qui est de l'application des instruments de politique environnementale prévus par les lois locales en la matière eu égard à la préservation et à la restauration de l'équilibre écologique ainsi qu'à la protection de l'environnement dans les propriétés et les zones de compétence municipale, dans les mesures où il ne s'agit pas de pouvoirs expressément conférés à la Fédération ou aux États, la DGIRA estime que l'entreprise promotrice doit s'adresser aux instances locales (étatiques et municipales) afin qu'elles déterminent la marche à suivre, dans les limites de leur champ de compétence, aux termes des dispositions juridiques qui s'appliquent en l'espèce<sup>56</sup>.*

Il appert donc que, contrairement à ce qu'allèguent les auteurs, la DGIRA a évalué la compatibilité du projet avec les instruments d'aménagement et de planification du territoire qui s'appliquent à l'échelle régionale.

#### **IV.6 Application efficace des articles 30 et 35 de la LGEEPA et des articles 2, 4 (section IV) et 13 du REIA, en ce qui concerne l'EIE relative au projet Gas LP Manzanillo<sup>57</sup>**

À la lecture de la communication SEM-09-002, on s'aperçoit que, en ce qui a trait au projet Gas LP Manzanillo, les auteurs ne mentionnent qu'une omission d'assurer l'application efficace du premier paragraphe de l'article 30 de la LGEEPA et non de l'intégralité des articles 30 et 35 de la LGEEPA ni des articles 2, 4 (section IV) et 13 du REIA. Les auteurs affirment en effet ce qui suit dans la communication révisée :

<sup>56</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA/DEI.1443.04, aux pp. 13 et 14.

<sup>57</sup> Deuxième décision, à la p. 23, section IV, alinéa e).

[TRADUCTION]

2.3. À ce sujet, il convient de signaler que l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) présentée par l'entreprise Z Gas del Pacífico S.A de C.V. ne comporte pas de description sérieuse et réaliste des incidences possibles sur les écosystèmes susceptibles d'être touchés par la réalisation des ouvrages ou activités prévus et qu'elle ne tient pas compte de toutes les composantes des écosystèmes en question et ne décrit pas les mesures de préventions, d'atténuation ou d'autre nature qui sont nécessaires pour éviter ou réduire au minimum les effets néfastes sur l'environnement, comme le prévoit le paragraphe 30(1) de la LGEEPA<sup>58</sup>.

Ainsi donc, selon le premier paragraphe de l'article 30 de la LGEEPA, pour obtenir l'autorisation requise les intéressés, doivent présenter au Ministère une EIE contenant à tout le moins une description des incidences possibles sur le ou les écosystèmes susceptibles d'être touchés si les ouvrages ou les activités prévus sont réalisés, compte tenu des éléments qui composent ces écosystèmes et des mesures de prévention, d'atténuation ou d'autre nature qui s'avèrent nécessaires pour éviter ou réduire au minimum les effets nuisibles sur l'environnement.

En l'espèce, les auteurs n'allèguent pas que l'EIE présentée par l'entreprise Z Gas ne satisfait pas à ces critères, mais bien que, à leur avis, elle [TRADUCTION] « ne comporte pas de description sérieuse et réaliste [...] et [...] ne tient pas compte de tous les éléments qui forment les écosystèmes en question ni des mesures préventives, d'atténuation ou autres qui sont nécessaires pour éviter et réduire au minimum les effets nuisibles sur l'environnement [...] ». À cet égard, mentionnons que, indépendamment de l'interprétation des auteurs quant à ce que serait une description « sérieuse et réaliste » des éléments prévus par les dispositions juridiques applicables, l'EIE du projet Gas LP Manzanillo répond de toute évidence aux critères en question de par les sous-dispositions suivantes :

- En ce qui concerne la description des incidences possibles sur le ou les écosystème susceptibles d'être touchés par la réalisation des ouvrages ou activités prévus, compte tenu de l'ensemble des éléments qui composent ces écosystèmes, l'EIE du projet Gas LP Manzanillo contient un chapitre (V) intitulé *Identificación, descripción y evaluación de los impactos* (Identification, description et évaluation des impacts) dans lequel on fournit les informations qui suivent :

[TRADUCTION]

V.1 Identification des atteintes à la structure et aux fonctions de l'écosystème régional.

V.1.1. Présentation d'une version modifiée du projet.

V.1.2. Identification et description des sources de changement, de perturbation et d'impact.

V.1.3. Estimation qualitative et quantitative des changements causés dans l'écosystème régional.

V.2. Techniques d'évaluation des impacts environnementaux.

---

<sup>58</sup> Communication révisée, point 2.3, à la p. 7.

- V.3. Impacts environnementaux provoqués.
- V.3.1 Identification de ces impacts.
- V.3.2. Sélection et description des impacts importants.
- V.3.3. Évaluation des impacts environnementaux.
- V.4. Délimitation de la zone d'influence<sup>59</sup>.

- Eu égard aux mesures de prévention, d'atténuation et d'autre nature qui sont nécessaires pour éviter ou réduire le plus possible les effets néfastes sur l'environnement, signalons que l'EIE en question compte un chapitre intitulé *Estrategias para la prevención y mitigación de impactos ambientales, acumulativos y residuales del sistema ambiental regional* (Stratégies pour la prévention et l'atténuation des impacts environnementaux cumulatifs et résiduels), dans lequel on présente les informations suivantes :

[TRADUCTION]

VI.1 Regroupement des impacts en fonction des mesures d'atténuation proposées.

VI.1.1. Mesures préventives

VI.2 Description de la stratégie ou du système adoptés eu égard aux mesures d'atténuation.

VI.2.1. L'atténuation.

VI.2.2. Spécifications techniques ou façon de procéder.

VI.2.3. Durée des travaux ou activités d'atténuation; préciser l'étape du projet à laquelle ils seront requis, ainsi que la durée de leur réalisation.

VI.2.4. Spécifications relatives à l'exploitation et à l'entretien.

VI.2.5. Supervision de l'activité ou du travail d'atténuation<sup>60</sup>.

En outre, l'EIE du projet Gas LP Manzanillo fournissait, comme le prévoit le paragraphe 30(2) de la LGEEPA, une analyse détaillée des risques élaborée par l'entreprise promotrice et conforme aux directives du manuel *Guía para la presentación del Estudio de Riesgo Ambiental Nivel 3* (Guide de présentation des études des risques pour l'environnement, niveau 3), analyse faite par le Semarnat et comportant les chapitres suivants :

1. Renseignements généraux sur le promoteur.
2. Description générale du projet.
3. Aspects environnementaux et socioéconomiques.
4. Compatibilité du projet avec les politiques établies dans les programmes de développement urbain.
5. Description du processus.
6. Analyse et évaluation des risques.
7. Résumé.
8. Identification des outils méthodologiques et des éléments techniques appuyant les informations fournies dans l'étude du risque pour l'environnement<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Étude d'impact sur l'environnement du projet Gas LP Manzanillo, index, disque 7.

<sup>60</sup> Étude d'impact sur l'environnement du projet Gas LP Manzanillo, index, disque 7.

En ce qui concerne l'information supplémentaire demandée dans le cadre de l'évaluation en matière d'impacts environnementaux de ressort fédéral et eu égard au paragraphe 30(3) de la LGEEPA, nous soulignons que cette disposition ne s'applique que dans les cas où le projet est modifié après la présentation de l'EIE. Dans une telle éventualité, dans la mesure où le promoteur en informe le Semarnat, l'autorité fédérale compétente peut décider s'il est nécessaire de demander de l'information supplémentaire afin d'évaluer les effets possibles de ces modifications sur le plan environnemental et, s'il y a lieu, demander aux intéressés de présenter ces modifications.

Dans le cas qui nous occupe, les dispositions susmentionnées ne s'appliquent pas, car la seule modification apportée touche le nom initial du projet, soit *Terminal Portuaria para Almacenamiento y Distribución de Gas Licuado de Petróleo* (Terminal portuaire pour l'entreposage et la distribution de gaz de pétrole liquéfié), qu'on a changé pour *Planta de Suministro de Gas L.P* (projet de terminal de gaz de pétrole liquéfié, appelé « Gas LP Manzanillo » dans le présent document), et ce changement de nom ne peut occasionner les effets sur l'environnement dont il est question à l'article 30 de la LGEEPA, une disposition maintes fois citée par les auteurs.

Au sujet du dernier paragraphe de l'article 30 de la LGEEPA, signalons que cette disposition ne s'applique pas non plus en l'espèce, car elle fait référence aux exigences concernant le contenu de l'*informe preventivo* (« rapport préventif »), les caractéristiques et modalités des évaluations en matière d'impacts environnementaux et des études des risques pour l'environnement, qui sont établies dans le REIA.

Tel qu'il est mentionné dans le paragraphe précédent, la DGIRA a demandé à l'entreprise Zeta Gas de présenter de l'information supplémentaire qui fournisse des éléments additionnels aux fins de l'évaluation du projet Gas LP Manzanillo, demande faite au moyen du document officiel SGPA/DGIRA/DEI.0605/04, daté du 12 avril 2004. L'information supplémentaire demandée par la DGIRA correspond à celle qui, selon les auteurs, aurait dû être fournie aux fins de l'évaluation des mesures de prévention d'atténuation ou de compensation visant les effets éventuels du projet Gas LP Manzanillo. C'est dans les termes suivants que la DGIRA a demandé à l'entreprise promotrice de fournir l'information indiquée :

[TRADUCTION]

4. Compléter la description de l'étape opérationnelle du projet en décrivant les caractéristiques des navires-citernes, la fréquence de l'approvisionnement, les routes de navigation et le trafic maritime dans le secteur, ainsi que les mesures de sécurité prévues pour l'arrivée des navires au site de déchargement.

5. Préciser les aspects suivants :

---

<sup>61</sup> Résumé de l'évaluation des risques environnementaux de niveau 3 produit par le Semarnat.

- a) *Quel sera l'impact des matériaux de déblais produits par le défrichage et le décapage du terrain [...] et indiquer s'il y aura une synergie des effets en raison de l'élimination de ces matériaux sur le site prévu.*
- b) *[...]*
- c) *Décrire les caractéristiques topographiques actuelles du site et la configuration prévue pour le projet en indiquant si elle créera une vulnérabilité du site, compte tenu de la fréquence des ouragans, des tsunamis et des séismes, et préciser les mesures spéciales mises en place en vue de tels cas.*
- d) *[...]*
- e) *Préciser l'importance écologique des dunes côtières sur le site du projet, ainsi que leur corrélation avec le type de végétation présente et de la stabilité du terrain.*
- f) *Quel sera le destin ou le traitement prévu pour les matériaux de déblais et les infrastructures marine et sous-marine, de même que les mesures de restauration qui seront mises en œuvre le cas échéant, ainsi que les sites d'élimination?*
- g) *Quelles sont les espèces végétales relevées sur le site du projet durant les travaux de terrain, en précisant ce que désigne le terme « succession végétale » et en indiquant les volumes en cause, compte tenu du fait que si des aires de forêt ou de végétation forestière sont touchées, il faudra ajouter l'information afférente au changement dans l'utilisation du sol [...]*
- h) *Actualiser l'information relative aux espèces de flore et de faune visées par des mesures de protection, conformément à la norme afférente aux espèces de faune et de flore protégées, selon la norme NOM-059-SEMARNAT-2001, car la norme NOM-059-ECOL-1994 n'est plus en vigueur, vu que, d'après les commentaires de l'autorité environnementale de l'État de Colima, il y aurait une incidence sur les espèces visées par la norme susmentionnée, car il s'agit d'une aire de libre circulation de la faune sauvage. De façon plus particulière, il faudra préciser s'il y aura un impact sur les aires de nidification des tortues présentes dans la région [...]*

*6. Compléter le chapitre V (Identification, description et évaluation des impacts environnementaux, compte tenu du trafic et de l'exploitation de navires-citernes ainsi que du risque d'accident lié à la présence de ces navires et aux rejets de gaz liquide de pétrole et de gaz propane. Il faudra également prendre en considération les rayons de la superficie touchée selon l'étude des risques afin de déterminer quelles seraient les incidences environnementales possibles associées à une situation d'urgence environnementale.*

*7. fournir des précisions sur le chapitre VI, Mesures de prévention et d'atténuation des impacts environnementaux qui seront visés par les mesures proposées, lesquelles sont présentées comme étant les suivantes :*

- *Programme de protection environnementale visant la restauration des sols.*
- *Exercice d'un contrôle sur les processus d'érosion des talus modifiés.*
- *Programme de sauvetage des espèces et système de réhabilitation des sols.*
- *Vérification des mesures de reverdissement et de reforestation mises en œuvre.*

- *Description des pronostics en matière de qualité de l'environnement [...] <sup>62</sup>.*

Comme nous l'avons déjà souligné, le promoteur a fourni, au moyen du document OFI-ZETA-004-04, daté du 18 mai 2004, la documentation demandée, et celle-ci a été analysée et évaluée dans le considérant 2 (paragraphe 4) de la décision S.G.P.A./DGIRA/DEI.1443.04, dans laquelle la DGIRA déclare ce qui suit :

[TRADUCTION]

*d. Un supplément d'information a été ajouté à la description de l'étape opérationnelle du projet, et les caractéristiques des navires-citernes ont été décrites [...] ainsi que les mesures de sécurité relatives à l'arrivée de ces derniers au site de déchargement.*

*e) Les informations supplémentaires suivantes ont été fournies :*

- *Volumes de matériaux de déblais issus du défrichage et du décapage du terrain, et brève description des impacts environnementaux liés à leur manipulation.*
- *[...]*
- *Caractéristiques topographiques du terrain et configuration prévue pour la réalisation du projet.*
- *(...)*
- *Brève description de l'importance écologique des dunes côtières et du rôle de barrière physique qu'elles jouent lors des ouragans et des tsunamis ainsi que de la stabilité assurée par la végétation de ces dunes et de l'importance de ces dernières en tant qu'habitat d'espèces fauniques, mention du fait que, en dans d'incidences néfastes pour les dunes, on créera des talus formés principalement de béton et de grillage métallique afin de renforcer l'effet de barrage, autant de mesures en raison desquelles on prévoit pouvoir assurer l'intégrité écologique et la conservation des dunes.*
- *description dans leurs grandes lignes des mesures prévues pour l'abandon du site.*
- *Mention du fait qu'aucun changement dans l'utilisation du sol n'est requis pour le projet, car les espèces végétales présentes se trouvent dans les zones cultivées et les aires de végétation secondaire du site.*

*f) Description des impacts environnementaux provoqués par les navires-citernes, ainsi que des accidents pouvant être causés par leur circulation et par les rejets de gaz de pétrole liquéfié.*

*g) Description de la corrélation entre les impacts environnementaux qui découleront de la réalisation projet ainsi que des mesures d'atténuation prévues.*

*h) Présentation en annexe du document officiel SGAPARN.UGA.-0951/04, daté du 6 mai 2004 et dans lequel la délégation du Semarnat dans l'État de Colima avise le promoteur que la plage adjacente au site comporte des aires de nidification de plusieurs espèces de tortues marines, notamment les espèces *Dermochelys coriacea* (tortue luth), *Lepidochelys olivacea* (tortue olivâtre) et *Chelonia agassizi* (tortue noire), et lui recommande la prise de certaines mesures destinées à atténuer les impacts sur ces espèces.*

<sup>62</sup> Document officiel SGPA/DGIRA/DEI.0605/04, daté du 12 avril 2004.

Par ailleurs, la lecture du considérant 7 de la décision mentionnée à plusieurs reprises nous apprend que la DGIRA a reçu de l'information précise sur la caractérisation environnementale du site du projet et a déterminé les principaux impacts environnementaux et risques pour l'environnement, notamment pour les dunes côtières, le sol, la flore et la faune de même que le couvert végétal et la végétation, et au chapitre de la qualité de l'eau et de la végétation et l'intégrité de la flore et de la faune, et de l'intégrité hydrologique<sup>63</sup>. À ce sujet, la DGIRA a déclaré ce qui suit dans la décision en question : [TRADUCTION] « *le promoteur a précisé les mesures de prévention, d'atténuation et d'autres natures qu'il prévoit pour réduire au minimum les effets néfastes sur l'environnement, notamment les modèles de constructions envisagés pour éviter ou atténuer les dommages à l'environnement attribuables à des événements imprévus, conformément aux dispositions de l'article 30 de la LGEEPA* »<sup>64</sup>.

Comme il est mentionné dans l'attendu I de l'autorisation en matière d'impacts environnementaux S.G.P.A./DGIRA.DEI.1443.04, le projet Gas LP Manzanillo a été enregistré sous le code 06CL2004G0001, et le dossier correspondant a été dûment constitué par la DGIRA après la présentation de l'EIE du projet, survenue le 24 février 2004<sup>65</sup>.

Eu égard à l'application efficace des articles 35 de la LGEEPA et 13 (section III) du REIA, les auteurs affirment ce qui suit :

[TRADUCTION]

*2.16. Comme nous l'avons souligné initialement, rien dans l'EIE n'établit la compatibilité avec les outils de planification et les instruments juridiques applicables, notamment le PROETSLC et la norme NOM-022-SEMARNAT-2003, contrairement à ce que prévoit l'article 13 (section III) du règlement de la LGEEPA en matière d'évaluation environnementale. Cette démonstration s'est faite sans qu'on l'exige dans la demande d'information supplémentaire et est demeurée pertinente jusqu'à ce que le gouvernement de l'État ne modifie le PROETSLC*<sup>66</sup>.

Contrairement à ce qu'allèguent les auteurs, l'EIE du projet Gas LP Manzanillo établit, dans son chapitre III, la compatibilité avec les instruments juridiques applicables en matière environnementale et la réglementation relative à l'utilisation du sol, conformément aux exigences prévues au paragraphe 35(2) de la LGEEPA :

**III. Conformité aux instruments juridiques applicables en matière environnementale ou, selon le cas, en matière d'utilisation des sols**

**III.1. Information sectorielle.**

**III.2. Conformité aux politiques et outils de planification du développement régional.**

**III.2.1. Plans de développement régional.**

<sup>63</sup> Considérant 7, à la p. 21 de la décision.

<sup>64</sup> Considérant 7, à la p. 21 de la décision.

<sup>65</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA/DG.0465.08, attendu I, à la p. 1.

<sup>66</sup> Communication révisée, à la p. 12.

- III.2.2. Programmes sectoriels.
- III.2.3. Programmes de gestion des aires naturelles protégées.
- III.2.4. Programmes partiels de développement urbain.
- III.2.5. Instruments écologiques locaux ou régionaux instaurés par décrets.
- III.2.6. Comités de planification du développement de l'État ou de la municipalité (COPLADES et COPLAMUN).
- III.2.6. Programmes de développement durable (PRODERS).
- III.2.7. Indicateurs environnementaux.
- III.3 Analyse des instruments normatifs.
- III.3.1. Législation : LGEEPA; lois de l'État en matière d'équilibre écologique et de protection de l'environnement; Ley de Aguas Nacionales (LAN, Loi sur les eaux nationales); Ley Forestal (Loi sur les forêts) et autres instruments visant le secteur de l'énergie (industrie pétrolière).
- III.3.2. Accords internationaux et nationaux.
- III.3.3. Réglementation : règlements de la LGEEPA, règlements connexes aux lois de l'État en matière d'équilibre écologique et de protection de l'environnement, entre autres.
- III.3.4. Normes officielles mexicaines, normes mexicaines, normes de référence et instruments normatifs.
- III.3.5. Décrets établissant les aires naturelles protégées.
- III.3.6. Décrets d'interdiction.
- III.3.7. Calendrier de chasse.
- III.3.8. Arrêtés municipaux.

Étant donné ce qui précède, on constate que la DGIRA a fait, dans le considérant 5 de l'autorisation afférente, une évaluation de la viabilité du projet Gas LP Manzanillo, notamment de sa compatibilité avec divers outils de planification tels que le POETEC, le PROETSLC et le PDUM, concluant ce qui suit :

*« La DGIRA juge que le choix du site prévu pour la réalisation du projet ne va pas à l'encontre des politiques en matière d'utilisation du sol établies dans les programmes d'aménagement ou les instruments applicables, conformément aux considérations énoncées dans l'ACUERDO DE MODIFICACION AL PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO DE MANZANILLO, EN LO CONCERNIENTE A LA CLASIFICACION DE LAS ÁREAS DE LAS SIGUIENTES PARCELAS DEL EJIDO CAMPOS : 61 Z-1 P3/4, 62 Z-1 P3/4, 72 Z-1 P3/4, 76 Z-1 P3/4, 77 Z-1 P3/4, 80 Z-1 P3/4, 81 Z-1 P3/4, 83 Z-1 P3/4, 89 Z-1 P3/4 y 90 Z-1 P3/4 DE ÁREA FORESTAL (AR-FOR) A RESERVA URBANA A MEDIANO PLAZO (RU-MP), ASI COMO SU ZONIFICACION QUE PASA DE TURISMO ECOLÓGICO (TE) A INDUSTRIA PESADA DE ALTO IMPACTO Y RIESGO (I3) [ACCORD DE MODIFICATION DU PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT URBAIN DE MANZANILLO EN CE QUI CONCERNE LA CLASSIFICATION DES AIRES COMPRISES DANS LES PARCELLES SUIVANTES DE L'ÉJIDO CAMPOS : 61 Z-1 P3/4, 62 Z-1 P3/4, 72 Z-1 P3/4, 76 Z-1 P3/4, 77 Z-1 P3/4, 80 Z-1 P3/4, 81 Z-1 P3/4, 83 Z-1 P3/4, 89 Z-1 P3/4 et 90 Z-1 P3/4, DANS LA CATÉGORIE RU-MP (RÉSERVE URBAINE À MOYEN TERME)]*

*[...]. »*

*Étant donné que le POETEC et le PROETSLC sont des instruments dont l'application incombe aux instances administratives compétentes de l'entité en question (État ou municipalité), la DGIRA juge que les observations formulées dans le présent document sont faites sans préjudice des pouvoirs communs en matière environnementale qui sont partagés par la Fédération, les États, le District Fédéral et les municipalités, selon le principe de partage des pouvoirs établi à l'article 73 (section XXIX-G) de la Constitution des États-Unis du Mexique.*

*Conformément à l'article 115 de la Constitution politique des États-Unis du Mexique, qui définit les pouvoirs accordés aux municipalités, dont celui de réglementer l'utilisation du sol, et à l'article 8 (section II) de la LGEEPA, qui leur attribue des pouvoirs eu égard à l'application des instruments de politique environnementale prévus par les lois locales en la matière et à la préservation et à la restauration de l'équilibre écologique ainsi qu'à la protection de l'environnement dans les propriétés et les zones de compétence municipale, dans la mesure où il ne s'agit pas de pouvoirs expressément conférés à la Fédération ou aux États, la DGIRA estime que l'entreprise promotrice doit s'adresser aux instances locales (étatiques et municipales) afin qu'elles déterminent la marche à suivre, dans les limites de leur champ de compétence, aux termes des dispositions juridiques qui s'appliquent en l'espèce<sup>67</sup>.*

Ainsi, comme on l'indique dans l'autorisation en matière d'impacts environnementaux S.G.P.A./DGIRA.DEI.1443.04, la DGIRA a respecté le paragraphe 35(3) de la LGEEPA, car elle a pris en considération les incidences possibles des ouvrages et activités prévus sur les écosystèmes du secteur du site du projet, compte tenu de tous les éléments qui les forment et non uniquement des ressources qui seraient utilisées ou exploitées.

Par exemple, parmi les raisons techniques évoquées dans l'autorisation afférente au projet, la DGIRA mentionne que le projet n'aurait pas d'impacts sur les dunes côtières ni les aires de nidification des tortues marines :

- *Eu égard aux zones de dunes côtières où sont prévus les réservoirs de stockage de gaz de pétrole liquéfié et de gaz propane, la DGIRA a jugé que « l'impact pourrait être atténué ou compensé par les mesures appropriées proposées par le promoteur et par la réduction des volumes de matières enlevés, étant donné la limitation de la superficie du site où sont autorisées les installations prévues (dont le terminal de gaz de pétrole liquéfié), laquelle réduira l'incidence néfaste sur l'écosystème grâce à des ouvrages d'ingénierie qui renforceront la partie des dunes côtières qui ne sera pas touchée et se trouve loin de la mer »<sup>68</sup>.*

---

<sup>67</sup> S.G.P.S./DGIRA.DG.0465.08, aux pp. 13 et 14.

<sup>68</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA. DEI.-1443.04, Considérant 9, pp. 23.

- En ce qui a trait aux tortues marines, la DGIRA a estimé qu'il n'y aurait « aucune atteinte directe aux zones pouvant servir d'aires de nidification pour les espèces de tortues marines venant dans la zone où l'on prévoit réaliser le projet [...] »<sup>69</sup>. »
- Au sujet des prévisions qui ressortent de l'étude des risques pour l'environnement, la DGIRA a conclu ce qui suit : « il n'y a pas dans cette zone d'activités incompatibles avec le projet, et, selon les scénarios dégagés de l'évaluation du risque environnemental, on prévoit qu'il n'y aurait pas d'atteinte directe aux zones vulnérables (établissements humains), car la localité la plus près, à savoir Ocampo, se trouve à 4 kilomètres vers l'ouest du site du projet. Par ailleurs, il existe une barrière naturelle formée par les dunes côtières qui, en cas d'incident imprévu entraînant par exemple une onde de pression ou de radiation, cette barrière empêcherait que soient touchées directement les aires pouvant servir de site de nidification aux tortues, car elle aurait pour effet d'amortir ou de réduire les impacts sur l'écosystème correspondant au site du projet, le terme "écosystème" renvoyant ici à l'unité écologique de base dans laquelle se déroulent les interactions entre les organismes vivants ainsi qu'entre ces derniers et l'environnement, à l'intérieur d'un espace-temps donné. Par conséquent, le risque pour l'environnement est considéré comme acceptable au point de vue écologique<sup>70</sup>. »

En ce qui concerne la demande du Secrétariat visant à ce que nous expliquions le lien avec l'application efficace de l'article 4 (section IV) du REIA, la Partie estime que cette disposition ne peut être considérée comme faisant partie de la législation de l'environnement conforme à l'ANACDE, car il s'agit d'une norme en matière de compétences, c'est-à-dire que son objet consiste exclusivement à réglementer les pouvoirs conférés au Semarnat par la LGEEPA en matière d'évaluation en matière d'impacts environnementaux de compétence fédérale et non d'une disposition de fond, contrairement aux prescriptions du paragraphe 45(2) de l'Accord, selon lequel l'objet doit être de protéger l'environnement ou de prévenir tout préjudice à la vie ou la santé humaines. Afin d'éclairer davantage la question, nous reproduisons le texte de l'article 4 (section IV) du REIA :

[TRADUCTION]

ARTICLE 4.

Les tâches suivantes incombent au Ministère :

IV. Mener toute consultation publique nécessaire, au besoin, durant l'évaluation en matière d'impacts environnementaux;

<sup>69</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DEI.-1443.04, Considérant 7, p.24.

<sup>70</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DEI.-1443.04, Considérant 7, à la p.31.

Par ailleurs, aux fins de l'analyse des allégations des auteurs, il faut d'abord signaler que l'évaluation des options présentées par les intéressées au cours des processus de consultation publique prévus par la législation nationale relève des pouvoirs discrétionnaires des autorités compétentes. Il convient aussi de mentionner, entre autres choses, que la réalisation d'une consultation publique dans le cadre de l'évaluation en matière d'impacts environnementaux de compétence fédérale relève des pouvoirs discrétionnaires conférés aux autorités environnementales fédérales et en vertu desquels le Semarnat peut, à la demande de tout membre de la collectivité visée, organiser une consultation publique sur les projets qui lui sont soumis à des fins d'examen.

Au sujet du projet Gas LP Manzanillo, comme la DGIRA n'a reçu aucune demande de consultation publique ni d'information — comme l'indique le Considérant 1 de l'autorisation afférente — on n'a à l'évidence pas affaire à un cas visé par l'article 4 (section IV) du REIA.

#### **IV.7 Application efficace des articles 30 et 35 de la LGEEPA et des articles 2, 4 (section IV) et 13 du REIA, en ce qui a trait à l'EIE du projet GNL Manzanillo<sup>71</sup>**

Eu égard au projet GNL Manzanillo, en rapport avec le paragraphe 30(1) de la LGEEPA, il convient de souligner que l'EIE présentée par la CFE comporte un chapitre dans lequel on décrit les incidences possibles au sein des écosystèmes susceptibles d'être touchés par la réalisation des ouvrages ou activités prévus, de même qu'un chapitre portant sur l'élaboration des mesures de prévention, d'atténuation et d'autre nature qui sont nécessaires pour éviter et réduire au minimum les effets néfastes du projet (annexe 10):

#### **V. Identification, description et évaluation des impacts environnementaux cumulatifs et synergie de l'écosystème régional**

##### V.1 Identification des atteintes à la structure et aux fonctions de l'écosystème régional

##### V.1.1. Élaboration d'un scénario modifié pour le projet

##### V.1.1.1 Identification et description des sources de changement, des perturbations et des incidences

##### V.1.2.1 Détermination des éléments environnementaux susceptibles d'être touchés

##### V.1.2.2 Identification des interactions entre le projet et l'environnement

##### V.1.2.3 Chevauchement des plans

##### V.1.3 Estimation qualitative et quantitative des changements possibles au sein de l'écosystème régional

##### V.1.3.1 Sélection des indicateurs

##### V.2. Techniques d'évaluation des impacts environnementaux

##### V.3 Impacts environnementaux prévus

---

<sup>71</sup> Deuxième décision, à la p. 23, section IV, alinéa e).

- V.3.1 Identification des impacts
- V.3.2 Sélection et description des impacts liés à la réalisation du projet GNL Manzanillo
- V.3.2.1 Description des impacts environnementaux à l'étape de la préparation du site et de la construction
- V.4 Délimitation de la zone d'influence

## **VI. Stratégies pour la prévention et l'atténuation des impacts environnementaux dans l'écosystème régional**

- VI.1 Classification des mesures d'atténuation par composante environnementale
- VI.2 Regroupement des impacts en fonction des mesures d'atténuation proposées
- VI.3. Description des stratégies ou des trains de mesures d'atténuation, par impact
- VI.3.1 Étape de la préparation du site et de construction
- VI.4 Description des impacts résiduels<sup>72</sup>

En outre, l'EIE du projet GNL Manzanillo comportait une étude des risques, conformément au paragraphe 30(2) de la LGEEPA, étude qui abordait les questions suivantes, examinée durant l'évaluation du projet (annexe 11)<sup>73</sup> :

- I. Scénarios relatifs aux risques
  - I.1 Description du processus
  - I.2 Site du projet en vertu des configurations de base pour les options 1 et 2 (Omega) du projet de terminal
  - I.3 Mesures préventives
  - I.4 Méthodes d'identification et de hiérarchisation des risques.
- II Description des zones protégées
- III Énumération des mesures de sécurité en matière environnementale
- IV Conclusions et recommandations.

En ce qui concerne la demande d'information supplémentaire faite dans le cadre de l'évaluation en matière d'impacts environnementaux de compétence fédérale et eu égard au paragraphe 30(3) de la LGEEPA, mentionnons que le projet GNL Manzanillo n'a pas été modifié après sa présentation de l'information en question et que, partant, cette disposition ne s'applique pas en l'espèce.

Indépendamment de ce qui précède, soulignons que, en vertu du deuxième paragraphe de l'article 35 *bis*, de la LGEEPA ainsi que de l'article 22 du REIA, notamment, la DGIRA a demandé, par la voie du document officiel « [...] de l'information supplémentaire qui apporte d'autres éléments aux fins de l'évaluation du projet » (annexe 12). Comme on peut le constater à la lecture de l'attendu XLII de l'autorisation en matière d'impacts environnementaux visant le projet, la CFE a présenté le document officiel 07/2007/JMRA-00373, lequel satisfait à la demande de

---

<sup>72</sup>Études d'impact sur l'environnement du projet GNL Manzanillo; index.

<sup>73</sup> Disque contenant l'étude des risques relative au projet GNL Manzanillo.

la DGIRA eu égard aux aspects environnementaux visés, notamment des précisions sur les questions suivantes :

1. Rivage
2. Dragage
3. Ouvrages de contrôle hydraulique
4. Tortues marines
5. Envasement
6. Mangroves
7. Critère INF.20
8. Occupation irrégulière
9. Hypochlorite de sodium
10. Déversement de matériaux de dragage
11. Norme NOM-022-SEMARNAT.2003
12. Diagnostic relatif à la lagune (indicateurs)<sup>74</sup>

Au sujet du projet GNL Manzanillo, le Secrétariat a demandé à la Partie dans sa deuxième décision de répondre à l'allégation de défaut présumé d'assurer l'application efficace des articles 30 et 35 de la LGEEPA et des articles 2 et 4 (section IV et 13) du REIA<sup>75</sup>, qui concernent les études d'impact sur l'environnement (EIE) et les exigences afférentes aux EIE régionales, les pouvoirs liés à l'application du REIA et le processus de consultation publique.

Comme on le signale à l'attendu I de l'autorisation en matière d'impacts environnementaux S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, datée du 11 février 2008 (annexe 13), la CFE a produit, le 8 novembre 2006, l'EIE du projet GNL Manzanillo, qui a été enregistré sous le numéro 06CL2006G0008<sup>76</sup>.

Eu égard à l'application efficace de l'article 35 de la LGEEPA et de l'article 13 (section III) du REIA, les auteurs allèguent ce qui suit :

[TRADUCTION]

*2.16. Comme nous l'avons souligné initialement, rien dans l'EIE n'établit la compatibilité avec les outils de planification et les instruments juridiques applicables, notamment le PROETSLC et la norme NOM-022-SEMARNAT-2003, contrairement à ce que prévoit l'article 13 (section III) du règlement de la LGEEPA en matière d'évaluation environnementale. Cette démonstration s'est faite sans qu'on l'exige dans la demande d'information supplémentaire et est demeurée pertinente jusqu'à ce que le gouvernement de l'État ne modifie le PROETSLC<sup>77</sup>.*

---

<sup>74</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA/DG.0465.08, aux pp. 11 et 12.

<sup>75</sup> Deuxième décision, à la p. 23.

<sup>76</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA/DEI.1443.04, attendu I, à la p. 1.

<sup>77</sup> Communication révisée, à la p. 12.

Or, contrairement à ces allégations, l'EIE du projet GNL Manzanillo établit, dans son chapitre III, la compatibilité du projet en question avec les instruments applicables en matière d'aménagement écologique et avec la réglementation relative à l'utilisation du sol, notamment la norme NOM-022-SEMARNAT-2003. Toutefois, comme la DGIRA le signale dans la décision qu'elle a rendue dans le cadre de l'évaluation en matière d'impacts environnementaux, à la lumière de l'examen de l'EIE afférente et de l'information supplémentaire présentée par le promoteur, l'évaluation en matière d'impacts environnementaux du projet comprenait une évaluation de sa compatibilité avec les instruments qui suivent :

- Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Convention de Ramsar).
- Programme d'aménagement écologique du territoire de l'État de Colima (POETEC)
- PROETSLC
- Plan directeur en matière de développement urbain de la ville de Manzanillo, État de Colima (PDDUCMC)
- Article 60 *ter* de la LGVS
- Normes officielles mexicaines applicables, notamment les normes NOM-059-SEMARNAT-2001 et NOM-022-SEMARNAT-2003
- Zones importantes pour la conservation des oiseaux (ZICO)
- Régions terrestres prioritaires (RTP)
- Régions hydrologiques prioritaires (RHP)
- Régions marines prioritaires (RMP) <sup>78</sup>

Par ailleurs, la DGIRA a demandé à la CFE, par la voie du document officiel [...], de l'information supplémentaire sur la compatibilité des ouvrages et activités prévus par le projet avec le décret portant modification du PROETSLC et l'article 60 *ter* de la LGVS<sup>79</sup> (annexe 14).

Comme il ressort de l'attendu LVI de l'autorisation en matière d'impacts environnementaux S.G.P.S./DGIRA.DG.0465.08, la DGIRA a reçu, le 10 octobre 2007, le document officiel 7B/2007/JMRA-00533, dans lequel la CFE a fourni l'information demandée par cette direction.

Par ailleurs, comme l'indique l'alinéa c) du considérant 6 de l'autorisation en matière d'impacts environnementaux, la DGIRA a examiné l'information contenue dans le chapitre III de l'EIE relative au projet de même que l'information supplémentaire présentée par le promoteur du projet, et cet examen l'a amenée à déterminer les UGA dans lesquelles est situé le site du projet ainsi que les politiques qui s'y appliquent, à savoir :

---

<sup>78</sup> S.G.P.S./DGIRA.DG.0465.08, à la p. 26, dernier paragraphe, et aux pp. 29 à 47.

<sup>79</sup> S.G.P.S./DGIRA.DG.0465.08, à la p. 15.

- Politique d'exploitation; activités industrielles et prestation de services (39, A, A, Ei).
- Politique de restauration assortie de normes de conservation; aire naturelle exempte de chênes verts et de forêt moyenne (47 R, Rc, Ent2).
- Politique de conservation; aire côtière naturelle; activités limitées et écotourisme à faibles impacts (41 C, C EncLe)<sup>80</sup>

Après avoir analysé ces dispositions, la DGIRA a signalé ce qui suit dans l'autorisation en matière d'impacts environnementaux assortie de conditions délivrée pour le projet GNL Manzanillo : « [...] ces critères n'interdisent pas la réalisation des ouvrages ou activités liés au projet; bien au contraire, les critères visés par les codes IN4 et IN5 permettent la construction d'installations pour l'entreposage de combustibles ainsi que l'installation de conduite de gaz conformes aux normes en vigueur qui s'appliquent [...] »<sup>81</sup>.

Mentionnons enfin que, en se fondant sur l'analyse de l'information fournie dans l'EIE du projet GNL Manzanillo et sur l'information supplémentaire présentée par la CFE, la DGIRA a conclu ce qui suit :

[TRADUCTION]

*Il convient donc de souligner que, bien que le PROETSLC constitue un instrument de politique environnementale visant le développement durable dans la région, [...] il est aussi vrai que cet instrument prévoit que des activités économiques peuvent être réalisées et qu'il jette les bases pour l'élaboration des programmes et projets de développement qui sont projetés, en fonction d'une analyse de la dégradation possible et du potentiel d'exploitation lié à ces initiatives.*

[...]

*En ce sens, on peut considérer que, même si bien que le PROETSLC a pour objet d'empêcher toute modification importante de la lagune de Cuyutlán, cet objectif ne signifie pas qu'on ne peut y réaliser des activités ou construire des infrastructures. Au contraire, en tant qu'instrument de réglementation, il prévoit l'évaluation des changements éventuels dans la zone d'intérêt du projet, lequel est conditionnel à une analyse environnementale présentée par la voie d'une étude de l'impact sur l'environnement, conformément à la législation de l'environnement en vigueur; par conséquent, le promoteur a exercé son droit de soumettre au PEIA [la Procédure d'évaluation en matière d'impacts environnementaux] l'EIE régionale et l'ERA-ADR [l'Évaluation des risques-analyse détaillé des risques] afférentes au projet, en se fondant sur les dispositions du paragraphe 28(1) de la LGEEPA, ainsi que l'étude du risque correspondante, tel que le prévoit le paragraphe 30(2) de cette même loi.*

*Par ailleurs, il faut souligner que les deux options relatives du projet sont évaluées en fonction du Programme régional d'aménagement écologique du territoire du*

<sup>80</sup> S.G.P.S./DGIRA.DG.0465.08, à la p. 32.

<sup>81</sup> S.G.P.S./DGIRA.DG.0465.08, à la p. 37.

*sous-bassin de la lagune de Cuyutlán PROETSLC publié au moyen d'un décret publié le 3 mai 2007 et dont la troisième disposition transitoire abrogeait expressément le programme publié dans le Periódico Oficial El Estado de Colima (Journal officiel de l'État de Colima), le 5 juillet 2003<sup>82</sup>.*

En ce qui concerne le paragraphe 35(3) de la LGEEPA, lequel prescrit une évaluation des incidences possibles des ouvrages ou activités prévus sur les écosystèmes visés, soulignons que, compte tenu de l'ensemble des éléments qui composent ces écosystèmes et pas uniquement des ressources qui feraient l'objet d'une exploitation ou seraient touchées, comme on le souligne au considérant 9 de l'autorisation S.G.P.S./DGIRA.DG.0465.08, l'évaluation en matière d'impacts environnementaux du projet GNL Manzanillo a mené aux conclusions suivantes à la lumière de cette disposition :

[TRADUCTION]

*À la lumière des arguments exposés ci-dessus, comme la DGIRA doit vérifier si l'utilisation des ressources prévue dans le PEIA [la Procédure d'évaluation en matière d'impacts environnementaux] préserve l'intégrité fonctionnelle des écosystèmes auxquels elles appartiennent, et compte tenu du fait que le terme « intégrité » fait référence à l'état d'un système qui est intact, c'est-à-dire qu'aucun de ses aspects ne manque, et que le terme « fonctionnel » désigne ce qui est relatif aux fonctions, l'expression « intégrité fonctionnelle » étant employé dans son sens écologique, en vertu du PEIA, pour qualifier le fait qu'un milieu naturel (écosystème), ses fonctions et ses éléments physiques, chimiques et biologiques forment un tout et assurent ensemble ses processus internes, nous avons centré l'évaluation sur la question de savoir si le projet est compatible avec la préservation des fonctions de l'écosystème.*

*En se fondant sur l'équation basée sur le concept d'intégrité écologique, on a analysé les interactions possibles des activités et ouvrages prévus par le projet avec les écosystèmes (terrestre et marin), on peut tirer les conclusions suivantes :*

- 1. Compte tenu de l'ampleur des écosystèmes identifiés (terrestre et marin), [...] on prévoit que le projet aura une incidence sur la biodiversité de l'écosystème, car les espèces installées sur les lieux ne sont pas des espèces uniques ou exceptionnelles d'un écosystème vierge.*
- 2. Par ailleurs, nous avons également analysé un autre élément, c'est-à-dire la conservation de la capacité naturelle de production de l'écosystème, [...] en ce qui concerne l'écosystème marin, on ne prévoit pas de réduction de la capacité de production naturelle.*
- 3. De plus, on a examiné l'incidence du projet sur le potentiel de développement des écosystèmes, plus particulièrement les répercussions possibles des ouvrages et activités réalisés l'homéostasie et la résilience des écosystèmes marin et terrestre. [...]*

*Quoi qu'il en soit, le projet ne prévoit pas d'activités ni d'ouvrages générateurs de déchets, d'émissions ou de rejets en quantité excédant la capacité d'assimilation de*

---

<sup>82</sup> S.G.P.S./DGIRA.DG.0465.08, aux pp. 38 et 39.

*l'écosystème, et n'entraînera pas l'exploitation de ses ressources naturelles au-delà de leur capacité de renouvellement, car il existe des mesures pour atténuer et compenser les impacts de l'occupation du territoire ainsi que la perte ponctuelle des ressources utilisées.*

*Mentionnons en terminant que, pour les raisons exposées ci-dessus, il est évident que l'option 2 (Omega) du projet permettrait de préserver entièrement le potentiel de développement des écosystèmes, du fait qu'elle ne modifierait pas les caractéristiques de ces derniers, notamment l'homéostasie et la résilience, mais il appert aussi qu'elle ne mettrait pas en péril l'intégrité fonctionnelle des écosystèmes, comme il est souligné au considérant 8 de la présente décision.*

*Cette option favoriserait la régénération de la lagune de Cuyutlán, car elle y assurerait un flux et un reflux constants de l'eau entre elle et l'océan, qui se trouve à proximité, ce qui améliorerait les fonctions de la lagune, car son processus hydrodynamique dépend essentiellement des activités humaines; par conséquent, il convient de continuer l'exploitation de la centrale thermoélectrique de Manzanillo en utilisant le flux hydrique du canal de Ventanas et de veiller à ce que le canal de Tepalcates reste ouvert, tel que nous le soulignons au considérant 7 de la présente décision.*

*En partant de cette prémisse, on peut conclure que les ouvrages prévus par l'option 2 (Omega) auront une incidence positive en favorisant la réhabilitation de l'écosystème de la lagune de Cuyutlán, car la fermeture du canal de Tepalcates accélérerait la dégradation de ce dernier.*

*[...]*

*Par conséquent, on prévoit que l'écosystème régional délimité continuera de fonctionner comme avant l'obstruction du canal de Tepalcates. Les avantages que présente la préservation de l'intégrité de l'écosystème régional se feront sentir à court et à moyen terme, et les retombées sociales découlant de la réalisation du projet compenseront largement pour les éventuels effets néfastes de ce dernier, car tous les impacts défavorables importants peuvent être atténués. L'ouverture d'une voie d'accès à la lagune de Cuyutlán via le canal de Tepalcates créera une situation pouvant être considérée comme optimale pour la qualité de la lagune de Cuyutlán sur le plan écologique, étant donné qu'elle permettra des conditions propices au rétablissement et à la perpétuation des espèces protégées<sup>83</sup>.*

Quant à l'application efficace de l'article 4 (section IV) du REIA au projet GNL Manzanillo, indépendamment de ce qui précède, on peut affirmer que, comme ce règlement est un instrument normatif en matière de compétence, il ne fait pas partie de la législation de l'environnement aux termes de l'ANACDE. De plus, comme les auteurs eux-mêmes le mentionnent, l'autorité environnementale a élaboré un processus de consultation publique dont le fondement juridique est défini dans les attendus I à XXII de l'autorisation dont il est question et dont il ressort ce qui suit :

---

<sup>83</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, considérant 9, aux pp. 115-118.

- Tel qu'indiqué dans l'attendu I de l'autorisation, la DGIRA a mis à la disposition du public, le 8 novembre 2006, la documentation présentée pour le projet au centre de documentation correspondant<sup>84</sup>.
- Le 9 novembre 2006, on publie le numéro DGIRA/044/06 de la *Gaceta Ecológica* (Gazette écologique), tiré à part, pour signaler la réception de l'EIE du projet (annexe 15).
- Par la voie du document officiel S.G.P.A/DGIRA/DG/1421/06, daté 14 novembre 2006), la DGIRA a soumis l'EIE afférente à la délégation du Semarnat dans l'État de Colima, afin que le projet soit rendu public et que le document puisse être consultée dans ses bureaux (annexe 16).
- Les 16 et 17 novembre 2006, la DGIRA a reçu de certains citoyens de Manzanillo (y compris les auteurs) plusieurs documents dans lesquels on lui demandait de réaliser un exercice public de consultation et d'information sur le projet.
- Dans l'attendu VI de l'autorisation, la DGIRA mentionne qu'elle a, au moyen du document officiel S.G.P.A/DGIRA.DDT.2325.06, daté du 22 novembre 2006, avisé Esperanza Salazar Zenil que, même si sa demande de consultation publique ne respectait pas les exigences établies par les dispositions juridiques applicables, une telle consultation serait menée à bien (annexe 17)<sup>85</sup>.
- L'attendu XIII de l'autorisation mentionne le fait que, le 27 novembre 2006, la délégation du Semarnat dans l'État de Colima a publié, par la voie du document officiel 2243/06, le rapport circonstancié par lequel l'EIE du projet a été rendu public a été publié afin que toute partie intéressée puisse le consulter<sup>86</sup>.
- Par ailleurs, l'*Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia* (Unité de coordination de la participation sociale et de la transparence), par la voie de divers documents officiels, tous datés du 12 décembre 2006, a informé différentes autorités, ainsi que les représentants d'organisations sociales, du milieu universitaire et de la recherche, du secteur communautaire et du monde des affaires qu'un exercice public de consultation et d'information relatif au projet aurait lieu le 19 décembre 2006, de 8 h 30 à 19 h (annexe 18).
- L'attendu XVII indique que l'invitation à cette assemblée publique a été publiée dans le journal *El Diario de Colima* le 13 décembre 2006. La DGIRA a publié l'annonce officielle de l'exercice le 14 décembre 2006, dans le numéro tiré à part DGIRA/049/06 de la *Gaceta Ecológica* (Gazette écologique) et sur le site Internet du Semarnat (<[www.semarnat.gob.mx](http://www.semarnat.gob.mx)>).

---

<sup>84</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, à la p. 1.

<sup>85</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, aux pp. 5 et 6.

<sup>86</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, aux pp. 5 et 6.

- L'assemblée publique sur le projet GNL Manzanillo s'est tenue le 19 décembre 2006, et son procès-verbal indique entre autres le nom de toutes les personnes inscrites en tant qu'intervenants ainsi que le nombre de questions posées par chacune, notamment Esperanza Salazar Zenil, qui a posé 27 questions; Gabriel Martínez Campos, qui en a posé 19, et Margarita Bataz, qui est l'auteur de 9 questions<sup>87</sup> (annexe 19). À la fin de l'exercice, on a fixé au 12 janvier 2007 la date limite pour la réception des commentaires, mais la DGIRA n'en a reçu aucun durant le délai imparti.

Par la suite, la DGIRA a analysé les informations recueillies lors de l'assemblée publique d'information et de consultation visant le projet GNL Manzanillo, et elle en est arrivée aux conclusions présentées ci-dessous.

En ce qui concerne les observations d'ordre environnemental, la DGIRA a conclu ce qui suit :

*[TRADUCTION] On a demandé à l'entreprise promotrice de fournir des informations supplémentaires sur chacun des points soulevés lors de l'assemblée publique, notamment des détails sur la compatibilité du projet avec les instruments normatifs en vigueur qui réglementent l'utilisation du sol; des précisions sur l'affirmation selon laquelle le projet ne mettra pas en péril l'intégrité de l'écosystème de la lagune, des mangroves et des espèces protégées telles que tortues et les crocodiles, ainsi que des renseignements additionnels sur l'évaluation des impacts cumulatifs liés aux autres projets réalisés dans le secteur.*

Eu égard aux questions de nature juridique, la DGIRA a jugé que :

*[TRADUCTION] La compatibilité du projet avec les programmes visés par la consultation publique est analysée dans le considérant 5 de la présente décision. La compatibilité du projet avec les normes officielles mexicaines NOM-022-SEMARNAT-2003 et NOM-059-SEMARNAT-2001 est analysée dans les considérants 5 et 8.*

*Au sujet de la violation alléguée de la Convention sur la diversité biologique (CDB), il ne faut pas oublier que, au cours du processus de consultation publique, on n'a pas précisé quelles dispositions de ce traité n'auraient pas été respectées dans le cadre de l'EIE, ce qui empêche l'examen des allégations de violations. Mentionnons cependant que la CDB (article 3) prévoit ce qui suit : « Article 3. Principe. Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, **les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement** et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres États ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale. »*

---

<sup>87</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, attendus II à XXII, aux pp. 2 à 8, et procès-verbal de l'assemblée du 19 décembre 2006.

À cet égard, il convient de souligner que, étant donné l'existence d'instruments juridiques qui réglementent les ouvrages et activités pouvant causer un déséquilibre écologique ou ne pas respecter les limites et les conditions établies dans les dispositions applicables en matière de protection de l'environnement ainsi que de préservation et restauration des écosystèmes, par exemple les dispositions de la LGEEPA et de son REIA [articles 5 (sections II et X), 28 (sections I et II) et 30 de la LGEEPA; et paragraphes 5(A) et 5(D) du REIA], on estime qu'il n'y a pas violation de la CDB, surtout que le projet a fait l'objet d'une évaluation des impacts environnementaux, d'une étude d'impact sur l'environnement (EIE), d'une EIE de portée régionale et d'une étude des risques, toutes présentées à la DGIRA par l'entreprise promotrice lors de sa demande d'autorisation en matière d'impacts environnementaux pour les ouvrages et les activités prévus par le projet<sup>88</sup>. »

#### **IV.8 Application efficace de l'article 60 *ter* de la LGVS ainsi que des normes NOM-059 et NOM-022, eu égard à l'autorisation en matière d'impacts environnementaux relative au projet Gas LP Manzanillo<sup>89</sup>**

Dans sa deuxième décision relative au projet Gas LP Manzanillo<sup>90</sup>, le Secrétariat a demandé au Mexique d'inclure dans sa réponse des informations sur l'omission alléguée d'assurer l'application efficace des normes NOM-059 et NOM-022 et de l'article 60 *ter* de la LGVS.

Précisons qu'en lisant, dans les deux communications en question, la section qui porte sur les faits concernant le Semarnat en ce qui a trait aux impacts environnementaux (*Hechos relativos al impacto ambiental por parte de la SEMARNAT*), on constate que l'article 60 *ter* de la LGVS et les normes NOM-059-SEMARNAT-2001 et NOM-022-SEMARNAT-2003 ne sont pas citées, les auteurs ne mentionnant que le paragraphe 30(1) de la LGEEPA et l'article 40 de la LADSEC sont mentionnés.

Eu égard à l'article 60 *ter* de la LGVS, il convient de souligner que, comme l'incorporation de cette disposition à la loi en question remonte au 1<sup>er</sup> février 2007 et que la décision relative aux impacts environnementaux du projet Gas LP Manzanillo a été rendue le 23 juin 2004, cette disposition ne peut pas s'appliquer à l'évaluation du projet. Au sujet des normes officielles mexicaines citées, comme le précise le Semarnat dans la décision autorisant le projet Gas LP Manzanillo à certaines conditions, la question de l'application de la norme NOM-059-SEMARNAT-2001 a été analysée comme suit :

1. Après examen du projet Gas LP Manzanillo et des informations supplémentaires présentées, la DGIRA a déterminé, d'après la caractérisation environnementale présentée, que les plages du secteur prévu comme site du projet accueillent sporadiquement des tortues qui y viennent pour leur nidification, notamment des

---

<sup>88</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, considérant 4, aux pp. 25 et 26.

<sup>89</sup> Deuxième décision, à la page 23, section IV, alinéa f).

<sup>90</sup> Deuxième décision, à la page 23.

tortues marines *Lepidochelys olivacea* (tortue olivâtre), *Dermochelys coriacea* (tortue luth), et *Chelonia agassizi* (tortue noire), lesquelles sont considérées comme des espèces en péril en vertu de la norme NOM-059-SEMARNAT-2001. Cependant, les ouvrages ou activités liés au projet ne toucheront pas directement ces aires de nidification<sup>91</sup>.

2. Après évaluation des mesures proposées par l'entreprise promotrice afin d'atténuer les effets directs ou indirects sur les espèces visées par la norme NOM-059-SEMARNAT-2001, la DGIRA a conclu ce qui suit :

- Eu égard au *Programa de rescate y reubicación de la fauna silvestre* (Programme de sauvetage et de transplantation de la faune sauvage) : [TRADUCTION] « La portée indiquée est cohérente avec l'impact prévu; cependant, comme la description de l'entreprise promotrice ne fait référence qu'aux tortues marines, il faudra vérifier si d'autres espèces sont visées par la norme NOM-059-SEMARNAT-2001 [...]. C'est pourquoi il convient de réaliser une étude prospective avant la mise en œuvre du projet afin de déterminer avec précision s'il existe d'autres espèces auxquelles s'applique ladite norme<sup>92</sup>.
- Eu égard au *Programa de protección de especies en peligro de extinción* (Programme de protection des espèces en voie de disparition) : [TRADUCTION] « On doit élaborer un programme de protection relatif aux diverses espèces de tortues par le truchement d'un accord passé avec une organisation qui assumera cette tâche dans la région, par exemple l'Université de Colima ou les responsables des *Campamentos Tortugueros* (sites de protection des tortues), qui relèvent de la *Dirección General de Vida Silvestre* (Direction générale des espèces sauvages)<sup>93</sup>.

Par ailleurs, la DGIRA a imposé à l'entreprise promotrice (par la voie de la condition 2) d'élaborer le *Programa de Rescate, Protección y Conservación de las Especies Flora y Fauna Silvestre* (Programme de sauvetage, de protection et de conservation des espèces de flore et de faune sauvages) en accordant une attention particulière aux espèces visées par la norme NOM-059-SEMARNAT-2001 et en intégrant à tous les moins les éléments suivants :

- a. Objectifs.
- b. Méthodes.
- c. Techniques envisagées (gestion de la flore).
- d. Plan des activités à réaliser, assorti d'un échéancier.
- e. Critères qui serviront à déterminer l'efficacité et l'efficacités des différentes activités mises en œuvre dans le cadre du plan.

---

<sup>91</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DEI.-1443.04, considérant 7, à la p. 20.

<sup>92</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DEI.-1443.04, considérant 7, à la p. 22.

<sup>93</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DEI.-1443.04, considérant 7, à la p. 22.

- f. Estimation des coûts liés à l'élaboration et à l'exécution du programme, avec ventilation par mesure prévue ainsi que par coûts directs et indirects.

De plus, la DGIRA a également demandé l'élaboration d'un programme ou d'un accord pour appuyer la conservation des tortues marines ainsi que d'un programme de restauration et de surveillance des dunes côtières, les deux devant prendre en considération les éléments suivants :

- a. Objectifs.
- b. Méthodes.
- c. Techniques envisagées.
- d. Plan des activités à réaliser, assorti d'un échéancier.
- e. Compilation et interprétation des résultats, et définition des critères qui serviront à évaluer l'efficacité et l'efficacités des différentes activités prévues.
- f. Analyse des éventuels impacts résiduels imprévus afin de déterminer les mesures d'atténuation ou de compensation additionnelles que l'entreprise promotrice devra mettre en œuvre à la fin du programme.
- g. Estimation des coûts liés à l'élaboration et à l'exécution d et à l'exécution du programme, avec ventilation par mesure prévue ainsi que par coûts directs et indirects.

Quant à l'application efficace de la norme NOM-022-SEMARNAT-2003 à l'autorisation en matière d'impacts environnementaux pour le projet Gas LP Manzanillo, étant donné qu'il n'est pas fait mention des zones humides côtières du secteur où se trouve le site du projet, cette norme ne s'applique pas. C'est ce qui ressort de la partie de l'autorisation qui porte sur la caractérisation environnementale :

[TRADUCTION] « L'endroit où l'on prévoit réaliser le projet se trouve au kilomètre 3,5 de la route d'État Manzanillo-Colima, sur le grand banc de sable d'environ 1 300 m de largeur qui sépare la lagune de Cuyutlán et l'océan Pacifique et a été modifié par différentes activités anthropogéniques (agriculture, services et infrastructures, entre autres). Le site du projet fait de 430 à 520 mètres de largeur et comporte des plantations de cocotiers et de manguiers ainsi que des dunes côtières aux formes irrégulières qui atteignent jusqu'à 15 mètres au-dessus du niveau de la mer.

[...]

Les installations prévues par le projet, tant en mer que sur terre, n'affecteront aucune aire naturelle protégée en vertu d'un décret fédéral, étatique ou municipal, mais elles se trouvent à l'intérieur dans la région marine prioritaire n° (Cuyutlán-Chupadero) et de la région hydrologique prioritaire n° 25 (Ríos Purificación-Armería), lesquelles ont été désignées par la CONABIO, étant donné l'importance écologique de la lagune de Cuyutlán et de la zone marine en raison de la biodiversité qu'elles renferment<sup>94</sup>.

---

<sup>94</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DEI.-1443.04, considérant 7, à la p. 19

#### **IV.9 Application efficace de l'article 60 *ter* de la LGVS, et des normes NOM-059 et NOM-022, en ce qui concerne l'autorisation en matière d'impacts environnementaux visant le projet GNL Manzanillo<sup>95</sup>**

À l'alinéa *i*) du considérant 6 de l'autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, on analyse explicitement la compatibilité du projet GNL Manzanillo avec la norme NOM-059-SEMARNAT-2010<sup>96</sup>. En fait, la DGIRA s'est fondée des informations présentées par la CFE dans la description de l'écosystème régional pour déterminer que les principaux effets et risques environnementaux pour la flore et la faune du site du projet « Option 2 Omega » seraient les suivants :

[TRADUCTION]

- Végétation des dunes côtières. La CFE a jugé que 6,09 hectares de dunes côtières seraient touchés, qu'il y aurait des incidences ponctuelles et permanentes et que ces dernières pourraient avoir un effet sur la bande côtière et entraîner une perte d'habitat pour des espèces à qui elle tient lieu d'aire d'alimentation et de nidification, entre autres.
- Amphibiens. L'entreprise promotrice a effectué des échantillonnages sur le site du projet, mais n'a pas décelé la présence d'amphibiens au sein des formations végétales de l'endroit.
- Oiseaux. Quarante-deux (42) espèces d'oiseaux ont été recensées dans l'écosystème régional de la zone du projet. Cependant, en raison des caractéristiques afférentes au comportement et à la mobilité des espèces d'oiseaux observés sur le site du projet ou dans les environs, on estime que les ouvrages et les activités prévus par le projet n'auront pas d'incidence sur les populations d'oiseaux du secteur et encore moins dans l'écosystème régional, étant donné que ces espèces ont également été observées dans d'autres secteurs de l'écosystème régional. Il faut signaler qu'aucune des espèces d'oiseaux visées par la norme NOM-059-SEMARNAT-2001 n'a été repérée sur le site du projet.
- Tortues marines. En raison des caractéristiques des ouvrages à réaliser, les effets environnementaux potentiels sur les tortues marines qui fréquentent la zone seraient moins importants que ceux décrits dans l'option de base. L'option de base prévoit que les effets sur la zone de plages résideraient dans la réduction d'une aire de nidification des tortues abritant quelque 14,4 nids, réduction qui pourrait être évitée ou atténuée grâce des mesures de protection et de préservation visant les aires en question.

Eu égard à la tortue luth (*Dermochelys coriácea*), la plage fréquentée par cette espèce est décrite comme une aire de nidification rare ou occasionnelle parce qu'elle abrite au maximum 0,88 nid/km, selon les données enregistrées. Pour ce qui est de la tortue noire (*Chelonia agassizi*), précisons qu'on a enregistré la présence de

<sup>95</sup> Deuxième décision, à la page 23, section IV, alinéa *f*).

<sup>96</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, considérant 6, alinéa *i*), à la p. 44.

seulement 20 nids de cette espèce depuis 1992 pour l'ensemble des sites de protection des tortues de Cuyutlán, d'El Chupadero, d'El Real et de Golfinas del Real.

Quant à la tortue imbriquée (*Eretmochelys imbricata*), la présence de cette espèce n'a pas été observée dans l'État de Colima.

En ce qui concerne les impacts environnementaux découlant de l'éclairage des installations du projet, aucune incidence directe sur les aires de nidification n'est prévue parce que celui-ci est dirigé vers l'intérieur des installations, c'est-à-dire qu'il est orienté vers la lagune de Cuyutlán.

- Crocodiles. L'option Omega n'aura pas d'incidence sur l'espèce présente dans le secteur (*Crocodylus acutus*), car sa présence est en majeure partie enregistrée dans les bras III et IV de la lagune. De plus, on prévoit que cette option favorisera l'émergence d'organismes aquatiques marins et probablement une plus grande abondance d'aliments, ce qui sera bénéfique pour les crocodiles, dont l'espèce fait l'objet d'une protection particulière.<sup>97</sup>

Par ailleurs, dans le paragraphe consacré à la description de l'écosystème régional du site du projet GNL Manzanillo, la CFE a concrètement décrit les mesures de prévention et d'atténuation qui seraient mises en œuvre pour chacun des impacts découlant des ouvrages ou activités du projet, parmi lesquelles elle a souligné les suivantes en raison de leur lien avec la norme NOM-059-SEMARNAT-2001 :

- [TRADUCTION] Eu égard aux effets sur la végétation des dunes côtières, on prévoit la végétalisation et le reboisement, la stabilisation des talus et l'installation de brise-lames et d'épis.

La DGIRA a indiqué que les mesures étaient appropriées pour les impacts environnementaux prévus. Toutefois, étant donnée l'importance des dunes côtières en tant que barrières de protection contre les ouragans et la houle, elle a demandé à l'entreprise promotrice de concevoir un plan de surveillance périodique des dunes côtières et un programme pour le rétablissement de leur végétation.

- En ce qui concerne les éventuels effets directs ou indirects sur les espèces visées par la norme NOM-059-SEMARNAT-2001, un programme de sauvetage et de transplantation de la faune a été proposé.

La DGIRA a considéré que la mesure proposée par la CFE était cohérente. Mais elle a indiqué que l'entreprise promotrice devait au préalable réaliser une étude prospective sur la faune, [TRADUCTION] « en ce qui concerne la répartition, la richesse, la fragilité ou l'importance écologique non seulement des espèces de faune aviaire et de crocodiles présentes dans l'écosystème régional, mais aussi de toutes les autres espèces [...], peu importe si elles sont mentionnées ou non dans la norme NOM-059-SEMARNAT-2001.

---

<sup>97</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, considérant 8, alinéa f), aux pp. 84 à 89.

- Eu égard aux éventuels effets directs ou indirects sur les espèces visées par la norme NOM-059-SEMARNAT-2001, par exemple les espèces de tortues marines observées dans la zone qui sont menacées, la CFE propose de prévoir des activités de construction durant une saison autre que celle de la nidification et d'élaborer un programme de protection des espèces en voie de disparition (tortues marines).

La DGIRA a précisé qu'il fallait réaliser un tel programme au moyen d'un accord avec une organisation qui exécuterait cette tâche dans la région, par exemple l'université de Colima ou les responsables des sites de protection des tortues relevant du Semarnat.

- Eu égard aux effets de l'éclairage des installations et des navires sur le comportement des tortues marines et des oiseaux, l'entreprise promotrice a expliqué qu'elle utiliserait un système d'éclairage qui évite l'émission de lumière en direction de la plage et qu'elle garderait éteintes les lumières intenses des ponts de navire lorsqu'il n'y a pas d'employés présents.

La DGIRA a indiqué qu'il fallait effectuer une surveillance des populations d'oiseaux, notamment les espèces visées par la norme NOM-059-SEMARNAT-2001, afin de s'assurer qu'il n'y a pas d'effets sur le comportement reproducteur et, en cas d'impacts, de mettre en œuvre d'autres mesures d'atténuation.

- La CFE a indiqué qu'il était peu probable que le bruit produit dans le secteur du quai et durant la réalisation du projet GNL Manzanillo ait des effets sur la faune marine et qu'elle prévoyait à cet égard : i) un programme de protection des espèces vulnérables visées par la norme NOM-059-SEMARNAT-2001 et par les annexes de la version 2005 de la convention CITES, dans le corridor de transport maritime et dans le secteur du quai, lequel prévoit une surveillance pour détecter la présence d'espèces sensibles au bruit des navires desservant le site du projet GNL ainsi que, au besoin, la mise en œuvre des mesures de prévention et d'atténuation applicables; ii) un programme de protection des espèces vulnérables visées par la norme NOM-059-SEMARNAT-2001 et par les annexes de la CITES 2005, dans le corridor de transport maritime et dans le secteur du quai, lequel prévoit une surveillance pour détecter la présence d'espèces vulnérables de mammifères ou d'autre faune marine (y compris les oiseaux et les tortues marines) dans les environs du secteur du quai.

La DGIRA estime que les mesures proposées sont adaptées au type d'effets prévus<sup>98</sup>.

---

<sup>98</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, Considérant 9, aux pp. 112 à 114.

Par ailleurs, la DGIRA a déterminé que l'écosystème qui subira les effets du gazoduc a été perturbé par des activités industrielles et agricoles, et souligné que la zone du projet est destinée à l'installation d'infrastructures de gazoducs en vertu du PROETSLC. La DGIRA a également signalé que, selon l'entreprise promotrice, le secteur est dépourvu de végétation forestière et que, partant, on n'y trouve aucun habitat important au plan écologique pour les espèces de flore et de faune dont la diversité et l'abondance pourraient être altérées par la réalisation des ouvrages et activités prévus par le projet, en particulier les espèces de flore et de faune visées par une protection juridique, en vertu de la norme NOM-059-SEMARNAT-2001<sup>99</sup>.

Compte tenu de ce qui précède, la DGIRA a décidé d'autoriser le projet GNL Manzanillo à certaines conditions, conformément à l'option 2 Omega, notamment diverses conditions relatives à la norme NOM-059-SEMARNAT-2001, dont les suivantes :

1. Élaborer un programme de suivi de la qualité environnementale qui devra prévoir à tout le moins les éléments suivants :
  - b) [TRADUCTION] *Un rapport sur le biote marin existant, une fois que le site proposé pour les installations marines du projet aura été défini, rapport devant préciser les caractéristiques de l'habitat, la répartition des espèces et leur importance écologique en raison de leur fragilité et de leurs interactions, en déterminant si on y trouve des espèces visées par des mesures de protection en vertu de la norme NOM-059-SEMARNAT-2001, et indiquer les mesures, les paramètres et les indicateurs prévus, lesquels doivent démontrer que, en raison des méthodes de construction employées, la réalisation de cette infrastructure n'aura pas d'effets majeurs autres que ceux prévus selon la documentation présentée et, dans le cas contraire, prévoir des mesures supplémentaires pour les prévenir et les atténuer.*
  - c) *Décrire les indicateurs, les mesures et les paramètres qui seront utilisés en vue de prévenir les collisions de mammifères et de chéloniens marins subissent des collisions durant les périodes où ils pourraient être présents dans le corridor de navigation et la zone côtière du site projet [...]*<sup>100</sup>.
2. Réaliser une étude prospective sur la protection et la conservation de la biodiversité, laquelle devra indiquer les éléments suivants :
  - Objectifs
  - Méthodologie
  - Techniques prévues
  - Échéancier des activités à réaliser
  - Description de l'importance écologique des espèces fauniques identifiées et des fonctions environnementales qu'elles remplissent dans l'écosystème régional et la zone d'influence du projet.

---

<sup>99</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, Considérant 9, à la p. 115.

<sup>100</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, à la p. 130.

- *Emplacement des aires de distribution des espèces fauniques identifiées, ainsi que de leurs aires d'alimentation et de reproduction.*
- *Description des effets possibles sur les espèces fauniques identifiées durant les différentes étapes du projet, y compris l'ampleur de ces effets et les indicateurs qui seraient utilisés pour déterminer son importance, ainsi que les mesures prévues pour prévenir ou atténuer ces effets; l'entreprise promotrice devra présenter les preuves techniques et scientifiques démontrant l'absence d'effets majeurs sur les espèces et, en cas d'effets, décrire les mesures prévues pour prévenir ou réduire au minimum ces derniers.*
- *Analyse technico-scientifique démontrant que la répartition géographique, le comportement ou les habitudes alimentaires des espèces fauniques identifiées ne seront pas perturbés.*
- *Estimation des coûts liés à l'élaboration et à la mise en oeuvre du programme, ventilés par mesure prévue et par coûts directs et indirects<sup>101</sup>.*

Eu égard à l'application efficace de la norme NOM-022-SEMARNAT-2003, les auteurs affirment ce qui suit :

[TRADUCTION]

2.14. *Par conséquent, le Semarnat aurait dû refuser l'autorisation, car :*

a) *elle constitue une infraction à la LGEEPA et au REIA ainsi qu'aux normes officielles mexicaines NOM-059-SEMARNAT-2001 et NOM-022-SEMARNAT-2003, plus précisément ses dispositions 4.0, 4.1, 4.3, 4.12, 4.23, 4.28, 4.29, 4.37, 4.38 et 4.40;*

b) [...]

2.15 *On ne dispose pas des études nécessaires pour démontrer que le projet peut garantir l'intégrité de l'écosystème de la mangrove ou éviter la fragmentation du milieu humide côtier, tel que prévu par les dispositions 4.0, 4.1, 4.2, 4.3, 4.12, 4.33 et 4.42 de la norme NOM-022-SEMARNAT-2003 (ANNEXE 14).*

*Il convient de signaler que, dans une décision rendue le 11 février 2008 (annexe 13), la DGIRA a autorisé le projet GNL à certaines conditions, et que, dans les pages 140 à 143 de l'autorisation, qui concernent la condition 3, on constate qu'elle demande à nouveau une étude hydrodynamique qui : « [...] explique en détail les effets du projet sur flux hydrologique qui s'écoule vers les quatre bras de la lagune par le canal de Tepalcates. » Il est donc clair que l'autorité compétente n'a jamais disposé des études nécessaires pour effectuer son évaluation ni pour s'assurer de l'absence d'impacts sur ce milieu humide côtier important, permettant ainsi des dommages graves et irréversibles à l'écosystème dans son ensemble<sup>102</sup>.*

Comme en fait foi le dossier de l'évaluation en matière d'impacts environnementaux relative au projet GNL Manzanillo, l'étude hydrodynamique mentionnée par les auteurs n'a pas été exigée de l'entreprise promotrice avant la délivrance de l'autorisation en matière d'impacts environnementaux, mais plutôt en tant que condition 3. Il n'est donc pas exact d'affirmer que la DGIRA « *aurait dû refuser* »

<sup>101</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, aux pp. 138 et 139.

<sup>102</sup> Communication révisée, aux pp. 11, 12 et 13. [Version française de la communication révisée].

cette autorisation. Pour étayer ce raisonnement, ajoutons qu'aucune disposition juridique n'exige que soit réalisée, dans le cadre des études d'impact sur l'environnement, une étude d'hydrodynamique. Précisons que la disposition 4.0 de la norme NOM-022-SEMARNAT-2003 prévoit explicitement que l'intégrité du flux hydrologique doit être examinée aux fins des autorisations en matière d'impacts environnementaux.

Pour bien tenir compte de la norme NOM-022-SEMARNAT-2003, l'autorité environnementale fédérale a demandé que la CFE lui fournisse les informations suivantes :

1. [...].
2. [...].

De plus, la DGIRA a imposé à l'entreprise promotrice la condition 3, c'est-à-dire la réalisation d'une étude d'hydrodynamique visant à déterminer comment éviter, atténuer ou compenser les impacts environnementaux découlant des ouvrages ou activités du projet, afin d'assurer l'intégrité de l'écosystème de mangroves et d'éviter la fragmentation du milieu humide côtier, conformément aux dispositions 4.0, 4.1, 4.3, 4.12, 4.23, 4.28, 4.29, 4.37, 4.38 et 4.40 de la norme NOM-022-SEMARNAT-2003.

Par ailleurs, les auteurs affirment que l'application efficace de l'article 60 *ter* de la LGVS supposait l'interdiction des ouvrages et des activités prévus par le projet GN Manzanillo, étant donné ce qui suit :

[TRADUCTION]

*2.19. Le 2 février 2007, une modification du chapitre de la LGVS relatif aux espèces et aux populations à risque présentant un intérêt prioritaire en matière de conservation est entrée en vigueur, donnant lieu à l'ajout de l'article 60 *ter* de la LGVS, lequel porte ce qui suit : [TRADUCTION] « Il est interdit de réaliser, dans une zone à l'étude, des travaux de suppression, de remplissage, de transplantation ou d'élagage, ou toute autre activité susceptible d'avoir un impact sur l'intégrité du flux hydrologique des mangroves ou de l'écosystème en question et de leur zone d'influence, sur leur productivité naturelle et sur la capacité de charge naturelle de l'écosystème par rapport aux projets touristiques, ainsi que sur les sanctuaires et les aires de nidification, de reproduction, d'alimentation et d'alevinage de la zone, ou encore de modifier l'interaction entre les mangroves, les cours d'eau, les dunes, la zone marine et les formations de corail, ou de changer les caractéristiques de l'écosystème ou ses fonctions écologiques.*

*2.20. La DGIRA n'a cependant pas tenu compte cette nouvelle disposition qui interdit la réalisation, dans une zone de mangroves, d'une initiative telle que le projet GN Manzanillo, dont la réalisation entraînerait une modification importante des conditions*

*hydrologiques dans l'écosystème de mangroves de la lagune de Cuyutlán*<sup>103</sup>.  
(Soulignement ajouté.)

Le Secrétariat fait la même interprétation erronée que les auteurs en ce qui a trait à l'article 60 *ter* de la *Ley General de Vida Silvestre* (LGVS, Loi générale sur les espèces sauvages) lorsqu'il fait, dans sa première décision, l'affirmation qui suit :

**v. Article 60 *ter* de la LGVS**

*19. La présente disposition est entrée en vigueur le 12 février 2007, avant la délivrance par la DGIRA de l'autorisation en matière d'impacts environnementaux relative au projet GNL Manzanillo, le 11 février 2008 et elle fait partie de la législation de l'environnement, car elle interdit les activités qui peuvent affecter l'écosystème formé des zones de mangroves et que de toute évidence, son objet premier est de protéger cet aspect de l'environnement.* (Soulignement ajouté.)

Le gouvernement de México ne partage pas l'opinion du Secrétariat et des auteurs quant à la portée de l'article 60 *Ter* de la LGVS et à l'interdiction qu'il contiendrait, car cette disposition n'établit aucune interdiction absolue, mais crée plutôt une obligation incombant à l'autorité administrative compétente et consistant à s'assurer que tout ouvrage et toute activité prévus dans une zone de mangroves n'altèrent pas l'intégrité de l'écosystème, c'est-à-dire qu'il ne doit pas y avoir d'impact sur sa structure fonctionnelle. À cette fin, l'article en question dispose que ces ouvrages ou activités ne doivent pas altérer l'intégrité du flux hydrologique, de l'écosystème et de sa zone d'influence, de sa productivité naturelle, de sa capacité de charge touristique ainsi que de ses aires de nidification, de reproduction, d'alimentation et d'alevinage et des aires qui servent de sanctuaires. Lesdits ouvrages et activités ne doivent pas non plus perturber les interactions entre la mangrove, les rivières, les dunes, la zone maritime adjacente et les coraux, ni provoquer de changements dans les caractéristiques et fonctions écologiques de l'écosystème.

À la lumière de ce qui précède, il appert que seuls sont autorisés les ouvrages ou activités qui n'ont pas d'incidence sur les éléments visés par l'article 60 *ter* de la LGVS et que la seule façon de savoir s'ils auraient ou non une incidence consiste à effectuer une évaluation des impacts environnementaux. L'article 60 *ter* n'établit donc pas une interdiction, mais une restriction quant aux activités pouvant être menées à bien dans un écosystème de mangroves. Cette interprétation a d'ailleurs été confirmée par le pouvoir judiciaire de la Fédération dans la décision rendue eu égard à la procédure d'*amparo* 438/2007-II, dont a été saisi le troisième tribunal de district de l'État de Quintana Roo. Dans cette décision, il est clairement indiqué que le mécanisme à l'aide duquel l'autorité environnementale fédérale doit évaluer la situation en fonction des cas prévus à l'article 60 *ter* de la LGVS est précisément l'évaluation en matière d'impacts environnementaux, prévue à l'article 28 de la LGEEPA (annexe 20), comme le montre l'extrait suivant de ladite décision :

---

<sup>103</sup> [*Ibid.*] Aux pp. 11, 12 et 13. [Version française de la communication révisée].

[TRADUCTION]

*Assurément, le fait que l'article 60 ter et le paragraphe 99(2) de la Ley General de Vida Silvestre (LGVS, Loi générale sur les espèces sauvages) interdisent, entre autres choses, les activités d'extraction, de remblayage, de transplantation ou d'élagage, 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 ou des aires servant de sanctuaires qui s'y trouvent 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 fonctions écologiques ne démontre pas qu'il s'agit de dispositions qui ont directement force exécutoire, ces articles n'énonçant pas d'interdictions abstraites et générales destinées aux groupes visés par la norme, mais établissant plutôt en faveur de ces derniers des exceptions aux interdictions prévues par le législateur, à savoir que sont exclues de l'application de ces dispositions les ouvrages et activités visant la protection, la restauration ou la conservation des zones de mangroves ainsi que les recherches portant sur celles-ci, tout en imposant l'assujettissement des ouvrages et activités d'exploitation sans extraction à l'article 28 de la LGEEPA.*

Par conséquent, l'interprétation subjective que font les auteurs, et que le Secrétariat de la CCE adopte à son tour, est contraire à la lettre de la loi et d'une interprétation systématique de celle-ci, lesquelles ont été définies par le pouvoir judiciaire de la Fédération.

Ainsi, à la lumière d'une interprétation adéquate de l'article 60 *ter* de la LGVS, la DGIRA a indiqué, au considérant 8 de l'autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, qu'elle cherchait à déterminer, en se fondant sur l'information fournie par la CFE et sur la documentation contenue dans le dossier afférent, si le projet GNL Manzanillo correspondait aux activités interdites par cet article<sup>104</sup>. Après examen de la question, la DGIRA a conclu que ce n'était pas le cas pour l'option 2 (Omega) du projet et appuyait sa conclusion sur les considérations suivantes :

- Intégrité du flux hydrique de la zone de mangroves ainsi que de l'écosystème connexe et de sa zone d'influence :

*[TRADUCTION] Une fois analysées les caractéristiques générales de l'option 2 (Omega), on peut conclure que l'incidence directe sur 0,8 hectares de mangrove situés de part et d'autre du canal de Tepalcates 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 parce que l'option à l'étude, du fait de l'élargissement du canal Tepalcates qu'elle prévoit, augmentera le flux hydrologique de la mer vers la lagune de Cuyutlán, créant des courants orientés vers le centre de cette dernière, ce qui permettra la circulation de l'eau vers les bras II, III et IV, et réduira les pressions physiologiques actuellement exercées sur la zone de*

---

<sup>104</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, considérant 8, à la p. 93.

*mangroves de l'écosystème lagunaire 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.*  
[...]

*Par ailleurs, l'analyse des incidences environnementales de l'option 2 (Omega) indique que le projet améliorera non seulement les flux hydriques et la salinité, mais également les fonctions écologiques assurées par l'écosystème de la mangrove en favorisant l'accroissement des nutriments et l'oxygénation du milieu aquatique, ainsi que la modification des conditions physico-chimiques de cet écosystème<sup>105</sup>.*

- Intégrité de la productivité naturelle de l'écosystème de la mangrove ainsi que des aires de nidification, de reproduction, d'alimentation et d'alevinage et des aires servant de sanctuaires :

*[TRADUCTION] Couverture et densité de la mangrove située dans la zone correspondant aux coordonnées géographiques 19° 01' 09.87" de latitude nord et 104° 15' 19.31" de longitude ouest, dans la lagune de Cuyutlán.*  
[...]

*À cet égard, la réalisation de l'option 2 (Omega) favorisera l'amélioration des conditions hydrodynamiques, ce qui permettra la restauration de la végétation riveraine de la mangrove et, partant, des fonctions écologiques assurées par tout l'écosystème de la lagune de Cuyutlán.*

[...]

*Présence d'oiseaux en tant qu'indicateur de l'état de la mangrove.*  
[...]

*La zone de mangrove sur laquelle l'option analysée aura une incidence directe n'est donc pas une aire de nidification, de reproduction, d'alimentation et d'alevinage ni une aire servant de sanctuaire à la faune présente dans le secteur. La réalisation du projet n'aura donc pas d'impact sur les oiseaux.*

*Présence d'oiseaux en tant qu'indicateur de l'état de la mangrove.*  
[...]

*Ainsi, l'option à l'étude aura comme effet sur les 0,8 hectares de mangrove de favoriser au sein de cette zone le développement des chaînes alimentaires ou trophiques qu'on trouve dans le reste de l'écosystème de la lagune de Cuyutlán en rétablissant les conditions hydrodynamiques du secteur<sup>106</sup>.*

- Intégrité des interactions entre la mangrove, les rivières, les dunes, la zone maritime adjacente et les coraux. La DGIRA a déclaré que [TRADUCTION] « la réalisation du projet n'influera pas sur les interactions entre la mangrove les

<sup>105</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, considérant 8, aux pp. 93 à 95.

<sup>106</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, considérant 8, aux pp. 95 à 97.

*rivières, les dunes, la zone maritime adjacente et les coraux, en particulier sur ces derniers, parce qu'il n'y a pas de coraux dans le secteur en question<sup>107</sup> »*

- Changements dans les caractéristiques et les fonctions écologiques de la mangrove :

*[TRADUCTION] « [...] bien que le projet peut avoir une incidence sur 0,8 hectares de mangrove sur un total de 436,09 hectares, il ne provoquera pas de changements dans les caractéristiques et les fonctions écologiques de la mangrove qui se trouve dans l'écosystème de la lagune de Cuyutlán; au contraire, il permettra le rétablissement de l'écosystème régional et de ses fonctions écologiques en assurant sa capacité de charge et, partant, la restauration de la mangrove<sup>108</sup>.*

#### **IV. 10. Application efficace de l'article 35 bis de la LGEEPA et des articles 22 et 46 du REIA, relativement à la caducité présumée du processus d'évaluation des impacts environnementaux<sup>109</sup>**

Les auteurs affirment que l'autorisation en matière d'impacts environnementaux pour le projet GNL Manzanillo a été délivrée en contravention de la loi, car le moment de sa délivrance se trouve selon eux à violer l'article 35 bis de la LGEEPA, les articles 22 et 46 du REIA et l'article 60 de la LFPA. En effet, les auteurs soutiennent ce qui suit :

*[TRADUCTION] 2.23. Le 21 mai 2007, par la voie du document officiel S.G.P.A./DGIRA/DESEI/0712/07 (annexe 16) et conformément au dernier paragraphe de l'article 35 bis de la LGEEPA et à l'article 46 du règlement de la LGEEPA en matière d'impacts environnementaux, la DGIRA a informé la CFE de sa décision de prolonger une seule fois le délai de soixante jours en raison de la complexité du projet GNL Manzanillo. Cependant, l'autorisation afférente a été délivrée en contravention de la loi, le 11 février 2008, soit six mois après l'échéance fixée, ce qui constitue une infraction à la LGEEPA et à son règlement en matière d'impacts environnementaux ainsi qu'à la LFPA (article 60)<sup>110</sup>.*

À ce sujet, le Secrétariat a jugé, dans sa première décision, qu'il était pertinent de prendre en compte les dispositions citées et de les analyser ultérieurement, car ces dernières ont selon eux comme objet premier la protection de l'environnement. Voici ce qu'il a déclaré :

*[TRADUCTION]  
iv. Articles 30, 35 et 35 BIS de la LGEEPA; articles 4 (section IV), 13 section III), 22 et 46 du REIA; et article 60 de la LFPA 18. Les dispositions de la LGEEPA e t*

<sup>107</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, considérant 8, à la p. 99.

<sup>108</sup> Autorisation S.G.P.A./DGIRA.DG.0465.08, considérant 8, à la p. 100.

<sup>109</sup> Deuxième décision, à la p. 23, section IV, alinéa g).

<sup>110</sup> Communication originale, aux pp. 12 et 13; communication révisée, aux pp. 12 et 13.

du REIA sont prises en compte dans l'examen de la communication parce qu'elles ont pour objet premier la protection de l'environnement, étant donné qu'elles établissent les conditions que doivent remplir les promoteurs d'ouvrages ou d'infrastructure afin d'obtenir l'autorisation en matière d'impacts environnementaux, énoncent les critères que le Semarnat doit prendre en considération aux fins du processus d'évaluation et d'autorisation relatif aux impacts environnementaux. Au sujet de la disposition de la LFPA qui est citée, en vertu de laquelle Ce processus d'évaluation peut être déclaré caduc, il faut envisager la possibilité de tenir une consultation publique dans le cadre de ce processus, et fixer les délais pour les procédures relatives aux causes imputables à l'intéressé, et le Secrétariat tiendra compte de cette disposition aux fins de son analyse dans la mesure où il y a un lien entre elle et l'application efficace des dispositions du REIA et des délais qu'elles établissent<sup>111</sup>.

Dans sa deuxième décision, le Secrétariat a jugé bon de demander à la Partie une réponse quant aux articles 22 et 46 du REIA, de l'article 35 bis de la LGEEPA et de l'article 60 de la LFPA, eu égard à la caducité du processus d'évaluation des impacts environnementaux du projet GNL Manzanillo<sup>112</sup>.

Le gouvernement du Mexique ne fait pas la même interprétation que le Secrétariat en ce qui a trait à l'appartenance des dispositions citées à législation de l'environnement, car les articles 22 et 46 du REIA, 35 bis de la LGEEPA et 60 de la LFPA n'ont pas comme objet principal la protection environnementale ou la prévention d'un préjudice à la vie ou à la santé humaine. Cet objet consiste plutôt à définir le processus par lequel le Semarnat peut demander de l'information supplémentaire qui lui permette d'évaluer un projet, à établir les délais relatifs aux décisions en matière d'impacts environnementaux, à habiliter le Semarnat à annuler le processus d'évaluation aux termes de l'article 60 de la LFPA ainsi qu'à régler la procédure par laquelle cela doit se faire.

Indépendamment de ce qui précède, la Partie estime non fondées les allégations des auteurs de la communication SEM-09-002. Elle est en effet d'avis que, comme la *Comisión Federal de Electricidad* (CFE, Commission fédérale de l'électricité) n'a pas satisfait en temps opportun à l'exigence formulée par la DGIRA au moyen du document officiel [...], que le processus d'évaluation des impacts environnementaux est assujéti à cette condition et que l'article 60 de la LFPA s'applique, la CFE s'est vue dans l'obligation de déclarer le processus caduc.

À ce sujet, signalons que le fondement juridique sur lequel reposent les demandes de précisions, de rectifications ou de détails en rapport avec l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) réside dans l'article 35 bis de la LGEEPA et l'article 22 du REIA. En effet, ces dispositions portent ce qui suit :

---

<sup>111</sup> Première décision, à la p. 7.

<sup>112</sup> Deuxième décision, à la p. 23.

[TRADUCTION]

**ARTICLE 35 bis.**- Le Ministère doit, dans les soixante jours suivant la réception de l'étude d'impact sur l'environnement, rendre une décision en la matière.

Le Ministère peut demander qu'on lui fournisse des précisions, des rectifications ou des détails relativement au contenu de cette étude et, le cas échéant, le laps de temps qui reste pour achever le processus cesse de courir, mais cette interruption ne doit jamais durer plus de 60 jours à compter du moment où l'interruption du délai est décrétée par le Ministère, jusqu'à ce qu'il obtienne l'information demandée, si tant est qu'il la reçoive.

Exceptionnellement, si le Ministère a besoin de plus de temps pour effectuer l'évaluation en raison de la complexité et l'ampleur de l'ouvrage ou de l'activité prévus, il peut prolonger de 60 jours au maximum ce délai, pourvu que la prolongation soit justifiée en vertu du règlement de la présente loi.

[TRADUCTION]

**ARTICLE 22.** Lorsque l'évaluation des impacts environnementaux présente des lacunes qui empêchent d'évaluer le projet, le Ministère peut, une seule fois et dans les quarante jours suivant la Constitution du dossier, demander au promoteur des précisions, des rectifications ou des détails relativement au contenu de cette étude. Le cas échéant, le délai de 60 jours prévu par l'article 35 bis de la présente loi cesse de courir.

L'interruption du délai ne peut durer plus de soixante jours à compter du moment où l'interruption du délai est décrétée par le Ministère. Une fois l'interruption terminée, si le promoteur n'a pas fourni l'information demandée, le Ministère peut décider de la caducité du processus, conformément à l'article 60 de la LFPA.

Des dispositions législatives invoquées, il ressort que le législateur fédéral a prévu que si l'administration publique fédérale (plus précisément la DGIRA dans le cas qui nous occupe) se rend compte qu'une évaluation environnementale présente des lacunes, elle peut demander une seule fois au promoteur du projet de lui fournir des précisions, des rectifications ou de plus amples détails relativement au contenu de cette étude.

En l'espèce, il existe des éléments probants indiquant de façon assez certaine que l'autorité administrative a fait une telle demande au promoteur, par la voie du document officiel [...], daté du 2 février de la même année et que le promoteur y a donné suite en bonne et due forme le 4 mai de l'année en question en fournissant l'information supplémentaire demandée<sup>113</sup>.

---

<sup>113</sup> Il faut tenir compte, dans le calcul des délais, du fait que le 5 février, le 21 mars, les 5 et 6 avril, et le 1<sup>er</sup> mai ne sont pas des jours ouvrables au Mexique.

Par ailleurs, les auteurs allèguent que l'autorité compétente a dû décréter l'annulation du processus parce que, à leur avis, l'information supplémentaire demandée a été présentée après le délai prévu par la loi, ce qui n'est pas exact comme on peut le constater à la lumière des dispositions de l'article 60 de la LFPA.

Afin de déterminer si le cas de figure invoquée par les auteurs est fondé en droit, il faut évaluer la portée et la teneur de l'article 60 de la LFPA, dont le libellé est le suivant :

[TRADUCTION]

**ARTICLE 60. Eu égard aux procédures entamées à la demande de la partie intéressée, lorsqu'une procédure est interrompue pour des raisons imputables à cette dernière, l'administration publique fédérale informe la partie en question que la procédure sera frappée de caducité au bout de trente jours d'interruption. Une fois ce délai expiré, si la partie intéressée n'a pas pris les mesures nécessaires pour assurer la reprise de la procédure, l'administration publique fédérale classe l'affaire et en informe cette partie.**

[...]

Dans le cas des procédures engagées d'office, elles sont déclarées caduques lorsqu'un tel cas se produit et qu'il s'agit d'une procédure engagée d'office, l'affaire est classée, d'office ou à la demande de la partie intéressée, et ce, dans les 30 jours suivant l'expiration du délai accordé pour la prise d'une décision.

Il ressort de cette disposition que, selon les prescriptions du législateur fédéral, l'administration publique fédérale ne pouvait en l'espèce déclarer caduques (par l'entremise de la DGIRA) que les procédures administratives remplissant les conditions suivantes :

- i) Après l'introduction d'une procédure à la demande de la partie intéressée, celle-ci est interrompue pour des raisons imputables à cette partie;
- ii) L'autorité compétente a averti la partie demanderesse que, après 30 jours d'interruption, la procédure sera frappée de caducité.

Il n'existe pas en l'espèce d'éléments probants démontrant que l'autorité environnementale a avisé le promoteur que la procédure serait frappée de caducité une fois écoulé le délai de trois mois ni, et ce, parce que l'information supplémentaire demandée a été fournie en bonne et due forme et au moment voulu.

Comme il s'agit d'une procédure entamée à la demande de la Partie, il faut que l'autorité compétente ait averti l'intéressé du fait que toute interruption de procédure de plus de trois mois rendrait caduque la procédure, de telle sorte que l'affaire serait classée une fois la caducité déclarée. Toutefois, comme ce n'est

toutefois pas ce qui s'est passé, la caducité mentionnée par les auteurs n'a pas pu être déclarée par la DGIRA en ce qui concerne le projet GNL Manzanillo.

**IV.11. Application efficace de l'article 47 du REIA, eu égard au non respect présumé des conditions établies dans l'autorisation en matière d'impacts environnementaux relative au projet GNL Manzanillo<sup>114</sup>**

[...]

**IV.12. Article 4 de la Constitution politique des États-Unis du Mexique et article 32 bis de la LOAPF (paragraphe 72 de la deuxième décision<sup>117</sup>**

Le droit de toute personne à vivre dans un environnement favorable à son développement et à son bien-être est prévu par l'article 4 (quatrième paragraphe) de la Constitution .

Au sujet de la mention de cette disposition dans la communication SEM/09-002, le Secrétariat a déclaré ce qui suit dans sa première décision<sup>118</sup> :

[TRADUCTION]

*Le Secrétariat a déjà déterminé que le quatrième paragraphe de l'article 4 de la Constitution fédérale correspond à la définition de législation de l'environnement, car son objectif premier est la protection de l'environnement ou la prévention d'un risque pour la vie ou la santé humaine, et qu'il peut donc être pris en compte dans l'analyse du dossier, à condition que ce soit en parallèle à une analyse de la législation de l'environnement en question.*

Ce point de vue coïncide avec l'interprétation du Secrétariat en ce sens que la garantie prévue à l'article 4 n'est pas absolue et ne fonctionne pas de façon autonome\* : elle se concrétise par l'application d'une législation connexe adoptée par le Congrès de l'Union, conformément aux pouvoirs que lui confère la section XXIX-G de la Constitution pour ce qui est de légiférer afin de définir les pouvoirs des trois ordres de gouvernement, dans leurs champs de compétence respectifs, eu égard à la protection de l'environnement ainsi qu'à la préservation et à la restauration de l'équilibre écologique.

Une telle interprétation est également avancée dans les motifs exposés pour justifier la modification de la Constitution dans le but d'y inclure l'article 4 dont il est ici question, motifs dans lesquels est expliqué ce qui suit :

[TRADUCTION]

---

<sup>114</sup> Deuxième détermination, à la p. 23. Paragraphe IV, alinéa h).

<sup>115</sup> [...]

<sup>116</sup> [...]

<sup>117</sup> À la p. 23.

<sup>118</sup> Première décision, à la p. 6.

*[... ] l'inclusion de cette disposition juridique dans la Constitution vise à jeter des bases claires et non questionnables pour la réglementation connexe **au moyen de mesures législatives subordonnées** et à déterminer les champs de compétence de la Fédération, des entités fédérées et des municipalités en matière de protection environnementale et de préservation de l'équilibre écologique, pouvoirs qui doivent être exercés par les autorités administratives au profit des détenteurs du droit individuel conféré<sup>119</sup>. (Soulignement ajouté).*

Ainsi, c'est par l'adoption de mesures législatives subordonnée en la matière que sont mis en place les mécanismes nécessaires à la concrétisation du droit constitutionnel susmentionné, par le truchement de la réglementation visant les principes, les politiques, les critères et moyens de défense et les thèses juridiques destinés à permettre l'exercice dudit droit, conformément à l'interprétation faite par le pouvoir judiciaire de la Fédération, selon des critères comme celui dont il est question dans l'extrait suivant :

[TRADUCTION]

*[... ] l'inclusion de cette disposition juridique dans la Constitution vise à établir des bases claires et non questionnables pour la réglementation afférente **au moyen de mesures législatives subordonnées** ainsi que les champs de compétence de la Fédération, des entités fédérées et des municipalités en matière de protection environnementale et de préservation de l'équilibre écologique, pouvoirs qui doivent être exercés par les autorités administratives au profit des détenteurs du droit individuel conféré<sup>119</sup>. (Soulignement ajouté).*

Ainsi, c'est la législation subordonnée en la matière qui établit les mécanismes nécessaires à l'exercice du droit constitutionnel susmentionné, par le truchement de la réglementation, des principes, des politiques, des critères, des moyens de défense et des thèses juridiques destinés à permettre l'exercice dudit droit, conformément à l'interprétation faite par le pouvoir judiciaire de la Fédération, selon des critères comme celui dont il est question dans l'extrait suivant :

**DROIT À UN ENVIRONNEMENT PROPICE AU DÉVELOPPEMENT ET AU BIEN-ÊTRE. CONCEPT, RÉGLEMENTATION ET MISE EN OEUVRE AFFÉRENTS À CETTE GARANTIE<sup>120</sup>**

---

<sup>119</sup> <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>

<sup>120</sup> Thèse I.4o.A.447 A. Source : neuvième cycle, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (SJF, Gazette de l'hebdomadaire judiciaire de la Fédération), vol. XXI, janvier 2005, à la p. 1799.

Ajouté le 28 juin 1999, l'article 4 (cinquième paragraphe) de la Constitution politique des États-Unis du Mexique, consacre le droit de chacun à vivre dans un **environnement** qui est propice à son développement et à son bien-être. Il va donc de soi que la préservation et la restauration de l'équilibre écologique de même que la protection de **l'environnement** sur le territoire national mexicain sont directement visées par la « Grande Charte » (la Constitution), étant donné leur lien évident avec le droit précité. En effet, relevant de l'intérêt collectif de la société mexicaine, la protection de **l'environnement** et des ressources naturelles revêt une telle importance à cet égard qu'elle suppose et justifie tout à la fois l'instauration de restrictions dans les domaines visés, car de telles restrictions s'avèrent indubitablement nécessaires pour défendre cet intérêt ainsi que garantir et protéger le droit en question, de façon rigoureuse et explicite, au moyen des **lois d'ordre public**. Ainsi, par ses dispositions 5.8.7 et 5.8.7.1, la norme officielle mexicaine d'urgence NOM-EM-136-ECOL-2002 — protection de l'environnement — spécifications relatives à la conservation des mammifères marins en captivité — interdit l'exposition temporaire ou itinérante des cétacés. **Toutefois, si on analyse les articles 4 (quatrième paragraphe), 25 (sixième paragraphe) et 73 (section XXIX-G), de la Constitution fédérale, de façon systématique, dans une perspective causale, téléologique et de principes, on constate que le droit de l'individu à vivre dans un environnement propice à son développement et à son bien-être, l'utilisation et l'exploitation adéquates des ressources naturelles, la préservation et la restauration de l'équilibre écologique ainsi que le développement durable, La garantie d'un environnement qui favorise le développement et le bien-être individuel ainsi que la nécessité de protéger les ressources naturelles et d'assurer la préservation et la restauration de l'équilibre écologique sont des principes fondamentaux que la Constitution vise à protéger et, bien que cette dernière ne définisse pas la manière concrète et précise dont cela doit se faire, il est clair que la définition de cette protection doit se fonder sur une interprétation systématique, coordonnée et complémentaire des instruments juridiques dont l'objet est d'énoncer, d'élaborer et de promouvoir les principes et les valeurs de base qui sous-tendent l'exercice du pouvoir de réforme.** QUATRIÈME TRIBUNAL COLLÉGIAL ADMINISTRATIF DU PREMIER CIRCUIT. (Caractères gras et soulignement ajoutés.)

On peut donc conclure que, au Mexique, le pouvoir d'actualiser les dispositions juridiques prévu au quatrième paragraphe de la Constitution s'exerce par la voie de lois adoptées par le Congrès de l'Union et en vertu de la section XXIX-G de l'article 73 de la Constitution, afin de protéger le droit des citoyens à vivre dans un environnement propice à leur développement et à leur bien-être ainsi que d'assurer l'utilisation et l'exploitation adéquates des ressources naturelles, la préservation et la restauration de l'équilibre écologique et le développement durable, par exemple la LGEEPA, la LGVS, la Ley General de Desarrollo Forestal

Sustainable (LGDFS, Loi générale sur le développement forestier durable) et la LGPGIR. Quoi qu'il en soit, l'évaluation de l'application du paragraphe 4(4) de la Constitution doit se faire aux fins de l'examen de la communication SEM/09-002, mais pas de manière isolée ou abstraite, car il doit se fonder sur une interprétation systématique, intégrale et complémentaire des dispositions législatives connexes, selon les critères exposés dans la présente réponse et compte tenu de l'évaluation des impacts environnementaux effectuée en ce qui concerne les projets visés par la communication SEM-009-02 par le Semarnat, conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 32 bis de la LOAPF, un instrument normatif qui établit les champs compétence de l'administration publique fédérale.

## **V. CONCLUSIONS**

Pour l'ensemble des raisons exposées ci-dessus, le gouvernement du Mexique estime que la Constitution d'un dossier factuel n'est pas justifiée en l'espèce.

Tout d'abord, rappelons que le Mexique a fait savoir au Secrétariat, dans la présente réponse, que diverses procédures étaient en instance, qu'il s'agisse de poursuites ou d'autres procédures judiciaires, et qu'elles : i) avaient été engagées en temps opportun par la Partie; ii) étaient conformes aux dispositions du paragraphe 45(3) de l'ANACDE; iii) portaient sur les mêmes questions que celles soulevées par les allégations formulées dans la communication SEM/09-002 et entraînaient un examen, de la part des autorités nationales compétentes, de l'application des mêmes dispositions juridiques que celles dont les auteurs affirment qu'elles n'ont pas été appliquées de manière efficace par le Mexique. Tant que ces procédures sont en cours au Mexique, il n'est pas possible de soutenir que le Mexique a omis d'assurer l'application de la législation de l'environnement, car on est à déterminer actuellement si, comme le prétendent les auteurs, il y a eu infraction aux dispositions applicables, et cet exercice constitue une façon de plus de promouvoir l'application efficace de la législation nationale du Mexique en matière de protection de l'environnement sur le territoire mexicain. Nous estimons qu'un examen parallèle mené par le Secrétariat de la CCE créerait un chevauchement et viendrait interférer dans le bon déroulement des procédures mentionnées, ce qui constitue en soi une raison suffisante pour ne pas pousser plus loin son examen de la communication en vertu de l'alinéa 14(3)a).

La présente réponse comporte une partie dans laquelle nous formulons quelques observations quant à la question de savoir s'il faut accueillir la communication et aux deux décisions rendues par le Secrétariat. Bien que ces deux aspects n'influent pas sur la décision de faire droit à la communication, il importe de souligner que, aux termes des paragraphes 14(1) et 14(2) de l'ANACDE, il faut en tenir compte au moment de déterminer les questions qui doivent être visées dans le cadre du processus de traitement des communications, car de l'examen ponctuel de l'application de ces dispositions dépend en grande partie l'efficacité du processus de traitement des communications dans son ensemble. Or, ce processus ne doit

pas entraîner un fardeau procédural trop important à aucune des Parties, mais plutôt renforcer la coopération entre elles et servir les objectifs de l'Accord.

En outre, le Mexique a démontré que les outils de planification de l'aménagement territorial mentionnés par les auteurs ont été modifiés, et il a également pris en considération l'évaluation en matière d'impacts environnementaux et appliqué sa législation de l'environnement.

Par ailleurs, le Mexique expose aussi dans la présente réponse son interprétation des dispositions juridiques nationales qui, tout en correspondant aux cas prévus par le paragraphe 45(2) de l'ANACDE, peuvent être considérées comme faisant partie de l'ANACDE étant donné qu'elles ont pour objet principal la protection environnementale. Aux yeux du gouvernement mexicain, l'identification des dispositions qui peuvent faire l'objet d'un examen en vertu du processus relatif aux communications sur les questions d'application doit se faire avec rigueur et en conformité avec les objectifs établis par les Parties à l'ANACDE. Comme il est en l'espèce question des pouvoirs d'autorités appartenant aux trois ordres de gouvernement mexicain, le Mexique expose également l'interprétation qu'il fait de la répartition des responsabilités entre ces autorités eu égard à la protection de l'environnement, et ce, en fonction de la complémentarité de leurs champs de compétence respectifs.

Le gouvernement mexicain estime qu'il a répondu adéquatement à toutes les questions soulevées dans les décisions du Secrétariat. En effet, les raisons et les pouvoirs en vertu desquels les autorités étatiques et municipales ont actualisé les outils de planification de l'aménagement territoriale relevant de leur compétence sont expliqués dans la présente réponse. Par exemple, en ce qui concerne le PROETSLC, le Mexique a démontré que, contrairement à ce qu'allèguent les auteurs, le gouvernement de l'État de Colima a procédé à sa mise à jour intégrale, augmentant le nombre d'aires destinées à la protection de l'environnement, réduisant celui des zones visées par des politiques d'exploitation et proposant, entre autres choses, la désignation des terres humides de la lagune de Cuyutlán en tant qu'aire naturelle protégée et que site Ramsar.

Dans la section consacrée à l'application sur le territoire mexicain de la Convention de Ramsar, précisons que, malgré que la lagune de Cuyutlán ne figure pas dans la liste connexe à cette dernière, le Mexique a indiqué qu'elle avait récemment été reconnue comme site Ramsar, notamment par le secrétariat responsable de cette convention au moyen d'un certificat délivré pour son excellence dans la mise en œuvre des engagements en matière de protection des milieux humides dans son territoire parce qu'il a désigné à ce jour 130 sites Ramsar, dont 56 sont des aires naturelles protégées.

La présente réponse contient également des explications sur la façon dont, au moyen du processus d'évaluation des impacts environnementaux visant les projets

Gas LP Manzanillo et GNL Manzanillo, le Mexique a assuré l'application efficace des dispositions juridiques relatives à la protection de l'environnement. Il ressort clairement de l'information fournie que non seulement les auteurs n'ont pas présenté de preuve d'une omission à cet égard sur le territoire mexicain, mais aussi que les conditions requises et les mesures d'atténuation nécessaires pour favoriser le développement durable des ouvrages et activités prévues ont été assurées par le truchement de l'évaluation en question.

Étant donné les faits exposés dans la présente réponse de la Partie, les États-Unis du Mexique considèrent que la communication SEM/09/002 (*Terres humides de Manzanillo*) doit être rejetée en vertu de son irrecevabilité et pour les raisons expliquées dans le présent document.

Cependant, nous demandons que, si le Secrétariat procède à l'examen de la communication malgré les facteurs d'irrecevabilité et les autres considérations exposées ci-dessus, la réponse *ad cautelam* de la Partie fournie dans le présent document soit considérée comme officiellement présentée et qu'il soit tenu compte du fait que, selon cette réponse, il convient de mettre fin au processus et de ne pas recommander la Constitution d'un dossier factuel.

**Veillez recevoir mes salutations distinguées.**

**LE DIRECTEUR EN TITRE, UNITÉ DE COORDINATION DES AFFAIRES JURIDIQUES,**

**M<sup>e</sup> WILEHALDO CRUZ BRESSANT**

CJM/ARS/LBC