

Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

Décision du Secrétariat prise en vertu du paragraphe 14(1) de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement

Auteurs :	Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA) Centro Mexicano para la Defensa del Medio Ambiente Natural Resources Defense Council Red Ecologista por el Desarrollo de Escuinapa Amigos para la Conservación de Cabo Pulmo COSTASALVAJE Sociedad de Historia Natural Niparáj Greenpeace México Los Cabos Coastkeeper Alianza para la Sustentabilidad del Noroeste Costero SUMAR
Représentés par :	Sandra Moguel, AIDA Sarah Burt, Earthjustice
Partie :	États Unis du Mexique
Date de réception :	11 avril 2013
Date de la décision :	24 mai 2013
N° de communication :	SEM-13-001 (<i>Développement touristique dans le golfe de Californie</i>)

I. INTRODUCTION

1. Les articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (l'« ANACDE » ou l'« Accord ») ont donné lieu à processus qui permet à toute personne ou organisation non gouvernementale de présenter une communication alléguant qu'une Partie à l'ANACDE omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement. En vertu de l'ANACDE, le processus des communications de citoyens peut conduire à la constitution d'un dossier factuel. C'est le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) met en œuvre ce processus. Le Secrétariat de la CCE (le « Secrétariat »)¹ examine les communications des citoyens en fonction des critères définis au paragraphe 14(1) de l'ANACDE. Lorsqu'il juge qu'une communication satisfait à ces critères, il détermine si elle justifie, aux termes du paragraphe 14(2), la demande d'une réponse à la Partie visée. Le cas échéant, le Secrétariat étudie la réponse de la Partie et, s'il considère que la constitution d'un dossier factuel est justifiée, il en informe le Conseil et lui expose les motifs de cette décision,

¹ La Commission de coopération environnementale (CCE) a été créée en 1994 en vertu de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE), une entente signée par le Canada, le Mexique et les États-Unis (les « Parties ») et publiée dans le *Diario Oficial de la Federación* (DOF, Journal officiel de la Fédération) du Mexique, le 21 juin 1993 [ANACDE]. La CCE a pour organes constitutifs le Conseil, le Secrétariat et le Comité consultatif public mixte (CCPM).

conformément au paragraphe 15(1). En revanche, si le Secrétariat est d'avis qu'il n'y a pas lieu de constituer un tel dossier, il met fin à l'examen de la communication².

2. Le 11 avril 2013, l'Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA) et l'organisme Earthjustice ont présenté au Secrétariat, en tant que représentants des ONG mentionnées comme étant les auteurs de la communication (les « auteurs »), une communication en vertu de l'article 14 de l'ANACDE. Dans cette dernière, les auteurs allèguent que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement en « autorisant divers projets de construction et d'aménagement de complexes touristiques dans des régions fragiles sur le plan écologique », dans le golfe de Californie³.
3. Selon les auteurs, le Mexique n'applique pas de manière efficace la *Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitat des oiseaux d'eau* (la « Convention de Ramsar »)⁴ ainsi que diverses dispositions de la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (LGEEPA, Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement)⁵, du *Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación del Impacto Ambiental* (REIA, règlement de la LGEEPA sur l'évaluation des impacts environnementaux)⁶, de la *Ley General de Vida Silvestre* (LGVS, Loi générale sur les espèces sauvages)⁷, de la *Norma Oficial Mexicana* (NOM, Norme officielle mexicaine) NOM-022-SEMARNAT-2003, qui établit les exigences en matière de conservation, d'exploitation durable et de remise en état des terres humides côtières situées dans des zones de mangroves (la « NOM-022 »)⁸; et de la NOM-059-SEMARNAT-2010, qui porte sur la protection de l'environnement, les espèces mexicaines indigènes de flore et de faune sauvages, les catégories d'espèces vulnérables et

² On trouve tous les détails relatifs aux diverses étapes du processus, ainsi que d'autres dossiers factuels et des décisions antérieures du Secrétariat sur le site Web de la

CCE (<http://www.cec.org/Page.asp?PageID=1226&SiteNodeID=210&BL_ExpandID=156&AA_SiteLanguageID=2>).

³ SEM-13-001 (*Développement touristique dans le golfe de Californie*), communication en vertu du paragraphe 14(1) (11 avril 2011) [Communication], à la p. 1.

⁴ Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitat des oiseaux d'eau, publiée dans le *Diario Oficial de la Federación* (DOF, Journal officiel de la Fédération), le 29 août 1986 [Convention de Ramsar] et modifiée par la suite, au moyen des instruments suivants : i) Protocole en vue d'amender la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine [*vere* « comme habitats des oiseaux d'eau »] (« Protocole de Paris »), adopté à Paris, en France, le 3 décembre 1982; ii) Amendements de Regina, série d'amendements aux articles 6 et 7 de la Convention de Ramsar, adoptée à Regina, au Canada, le 28 mai 1987 [Amendements de Regina].

⁵ *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (LGEEPA, Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement), publiée dans le DOF le 28 janvier 1988 [LGEEPA].

⁶ *Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación del Impacto Ambiental* (REIA, règlement de la LGEEPA sur l'évaluation des impacts environnementaux), publié dans le DOF le 30 mai 2000 [REIA].

⁷ *Ley General de Vida Silvestre* (LGVS, Loi générale sur les espèces sauvages), publiée dans le DOF le 3 juillet 2000 [LGVS].

⁸ Norme officielle mexicaine NOM-022-SEMARNAT-2003, qui établit les exigences en matière de conservation, d'exploitation durable et de restauration des terres humides situées dans des zones de mangroves, publiée dans le DOF le 10 avril 2003 et modifiée au moyen de l'*Acuerdo que adiciona la especificación 4.43 a la Norma Oficial Mexicana NOM-022-SEMARNAT-2003* (Accord ajoutant le critère 4.43 à la norme officielle mexicaine NOM-022-SEMARNAT-2003), publié dans le DOF le 7 mai 2004 [NOM-022].

les critères relatifs à leur inscription, leur suppression et leur modification dans la liste des espèces menacées (la « NOM-059 »)⁹.

4. Les auteurs allèguent que la réalisation de projets de complexes touristiques dans le golfe de Californie a des impacts importants dans la baie de La Paz, l'aire de nidification du secteur El Mogote, le récif corallien de Cabo Pulmo et la zone humide des marais côtiers appelés Marismas Nacionales, au Mexique. Ils signalent, entre autres omissions en matière d'application des lois de l'environnement, le non-respect des procédures prévues pour l'évaluation des impacts environnementaux et la délivrance de permis.
5. Après analyse de la communication SEM-13-001 (*Développement touristique dans le golfe du Mexique*), le Secrétariat a déterminé que cette dernière ne satisfaisait pas à tous les critères établis au paragraphe 14(1) de l'Accord et il en avise les auteurs, conformément à l'article 6.1 des *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (les « Lignes directrices »)¹⁰. S'il ne reçoit pas une version révisée de la communication SEM-13-001 d'ici le **16 août 2013**, le Secrétariat mettra fin à l'examen de cette communication. Tel que le prévoit l'article 6.1 des Lignes directrices¹¹, le Secrétariat expose ici les motifs de sa décision.

II. RÉSUMÉ DE LA COMMUNICATION

6. Les auteurs allèguent que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de la Convention de Ramsar¹²; des articles 34, 35 et 35 *bis* de la LGEEPA¹³; des articles 13, 24, 36, 44, 57, 58 et 59 du REIA; des articles 5 (paragraphe II) et 60 *ter* de la LGVS¹⁴; de la NOM-022 en matière de protection des terres humides situées dans des zones de

⁹ Norme officielle mexicaine NOM-059-SEMARNAT-2010, *Protection de l'environnement – Espèces indigènes de flore et de faune du Mexique—Catégories de risque et précisions relatives à l'inscription, à la suppression et à la modification—Liste des espèces menacées d'extinction*, publiée dans le DOF le 30 décembre 2010 [NOM-059].

¹⁰ *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (<http://www.cec.org/Storage/139/16508_SEM_Guidelines-Revised-11July2012_fr.pdf >), (consulté le 7 mai 2012) [Lignes directrices], article 6.1 :

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

Le 11 juillet 2011, le Conseil de la CCE a approuvé différentes modifications aux Lignes directrices. Voir : Résolution du Conseil n° 12-06 (<http://www.cec.org/Page.asp?PageID=122&ContentID=25243&SiteNodeID=1053&BL_ExpandID=>) (consulté le 21 avril 2013) [Lignes directrices].

¹¹ *Ibid.*, article 6.2 :

Après avoir reçu cette notification du Secrétariat, l'auteur de la communication dispose d'un délai de 60 jours ouvrables pour présenter au Secrétariat une communication conforme aux critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord et aux exigences énoncées dans les présentes lignes directrices.

¹² Communication, note 3 *supra*, à la p. 14.

¹³ *Ibid.*, aux pp. 2, 8, 10.

¹⁴ *Ibid.*, aux pp. 2, 8, 9 et 12.

mangroves¹⁵, et de la NOM-059 relative à la protection des espèces menacées d'extinction¹⁶.

7. La communication comporte une description des caractéristiques du golfe de Californie dans laquelle on souligne qu'il s'agit d'une : [TRADUCTION] « [...] zone fragile qui revêt de l'importance pour la biodiversité et comporte des écosystèmes vulnérables tels que des récifs de corail et des forêts de mangroves [...] »¹⁷. Les auteurs signalent qu'on trouve dans ce golfe [TRADUCTION] « une abondance d'espèces endémiques caractéristiques de l'endroit, principalement des cactus, des reptiles et des mammifères »¹⁸. Ils décrivent également les caractéristiques de la baie de La Paz (État de Baja California), où se trouve la dune d'El Mogote¹⁹; de l'aire naturelle protégées du récif corallien de Cabo Pulmo²⁰ et de la zone humide Marismas Nacionales (États de Sinaloa et Nayarit)²¹.
8. Selon les auteurs, des activités touristiques « incontrôlées » ont provoqué une dégradation de l'environnement dans le golfe de Californie²², et il n'y a aucune certitude quant aux impacts des projets d'infrastructures touristiques approuvés par le gouvernement mexicain

¹⁵ *Ibid.*, aux pp. 2 et 12-13.

¹⁶ *Ibid.*, aux pp. 2 et 13.

¹⁷ *Ibid.*, à la p. 1.

¹⁸ *Ibid.*, à la p. 2.

¹⁹ La dune d'El Mogote est une barre de sable bordée de mangroves qui représente un lieu de repos et une aire de nidification importante pour des espèces de sauvagine. Elle sépare la lagune côtière Ensenada de La Paz et la baie de La Paz. Il s'agit d'une zone humide inscrite dans la liste de Ramsar. Communication, note 3 *supra*, à la p. 2. Voir également : *Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas* (Conanp, Commission nationale des aires naturelles protégées), *Ficha Informativa de los Humedales de Ramsar: Ensenada de La Paz* (Fiche descriptive de Ramsar sur les zones humides : Ensenada de la Paz) (27 octobre 2007). Accessible à <<http://goo.gl/YK0kk>> (consulté le 23 avril 2013).

²⁰ La zone du récif corallien de Cabo Pulmo est l'habitat de nombreuses espèces protégées de poissons, d'invertébrés marins et de mammifères. Elle a été déclarée aire naturelle protégée en 1995 et désignée zone humide d'importance internationale en vertu de la Convention de Ramsar en 2008. Communication, note 3 *supra*, à la p. 3. Voir également : *Decreto por el que se declara área natural protegida, con el carácter de Parque Marino Nacional, la zona conocida como Cabo Pulmo, ubicada frente a las costas del Municipio de Los Cabos, B.C.S.* (Décret déclarant aire naturelle protégée, à titre de parc marin national, la zone connue sous le nom de Cabo Pulmo, située face aux côtes de la municipalité de Los Cabos, dans l'État de Baja California del Sur); publié dans le DOF le 6 juin 1995; accessible à <<http://goo.gl/EfFil>> (consulté le 23 avril 2013); Conanp, *Ficha Informativa de los Humedales de Ramsar: Cabo Pulmo* (Fiche descriptive de Ramsar sur les zones humides : Cabo Pulmo) (8 août 2007). Accessibles à <<http://goo.gl/R5sBj>> (consulté le 23 avril 2013).

²¹ La zone de terres humides Marismas Nacionales abrite 20 % des mangroves du Mexique et compte des espèces de mammifères vulnérables, en danger ou en danger critique d'extinction, de même qu'une grande variété d'espèces de sauvagine. La partie des Marismas Nacionales qui se trouve dans l'État de Nayarit est une aire protégée depuis 2010, et le gouvernement fédérale a l'intention de faire de la partie située dans l'État de Sinaloa une réserve de la biosphère. Communication, note 3 *supra*, à la p. 3. Voir également : *Decreto por el que se declara como área natural protegida, con el carácter de reserva de la biosfera, la región conocida como Marismas Nacionales Nayarit localizada en los municipios de Acaponeta, Rosamorada, Santiago Ixcuintla, Tecuala y Tuxpan en el Estado de Nayarit* (Décret déclarant aire naturelle protégée, à titre de réserve de la biosphère, la zone connue sous le nom de Marismas Nacionales Nayarit et située sur les territoires des municipalités de Acaponeta, Rosamorada, Santiago Ixcuintla, Tecuala et Tuxpan, dans l'État de Nayarit), publié dans le DOF, 12 mai 2010, accessible à <<http://goo.gl/iBPrT>> (consulté le 23 avril 2013).

²² Communication, note 3 *supra*, à la p. 2.

sur la biodiversité et les communautés humaines²³. Pour appuyer leurs allégations, les auteurs exposent la situation relative aux projets Paraíso del Mar, Entre Mares, Centro Integralmente Planeado Costa Pacífico (CIP Costa Pacífico), Cabo Cortés et Los Pericúes, dont les sites se trouvent respectivement dans la baie de La Paz, dans le secteur de Cabo Pulmo (État de Baja California Sur) et dans la zone humide Marismas Nacionales (États de Sinaloa et Nayarit)²⁴.

9. Les auteurs soutiennent que l'entreprise Desarrollos Punta La Paz construit à El Mogote le complexe touristique Paraíso del Mar (le « projet Paraíso del Mar »), lequel doit compter 2 050 chambres d'hôtel et 4 000 unités d'habitation, ainsi que deux terrains de golf de 18 trous chacun et une marina extérieure pouvant recevoir 535 embarcations²⁵. D'après les auteurs, les impacts cumulatifs n'ont pas été pris en compte dans l'étude d'impact sur l'environnement (EIE), et l'évaluation en la matière ne visait pas la voie d'accès—une composante essentielle du projet en question²⁶. Toujours selon les auteurs, il y a plus de deux ans et demi que le projet Paraíso del Mar est en cours de réalisation et certaines de ses infrastructures sont déjà en exploitation, en dépit du manque d'autorisation. On trouve déjà sur le site des édifices et des maisons dont la construction a causé de graves dommages à la mangrove²⁷. Les auteurs affirment que des recours ont été intentés relativement à la situation exposée dans la communication et que, malgré le caractère illégal du projet, ce dernier est toujours en cours²⁸.
10. Simultanément à la réalisation du projet Paraíso del Mar, l'entreprise Fideicomiso F/934 de Deutsche Bank México veut également construire le complexe touristique Entre Mares (« projet Entre Mares »), un projet qui prévoit la construction de 6 840 chambres d'hôtel sur une superficie de 390 hectares, ainsi qu'une capacité d'accueil permettant d'héberger plus de 10 000 personnes en saison haute (périodes de vacances)²⁹. Aux dires des auteurs, le *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales* (Semarnat, ministère de l'environnement et des ressources naturelles) a autorisé les impacts environnementaux du projet en question sans prendre en considération le fait que les travaux de construction prévus à El Mogote causeront un préjudice aux espèces fauniques endémiques menacées, contrevenant ainsi au décret relatif à la zone forestière protégée interdite où se trouve le site du projet³⁰ et aux dispositions de la Convention de Ramsar³¹.

²³ *Ibid.*, à la p. 8.

²⁴ *Ibid.*, aux pp. 2 et 3.

²⁵ *Ibid.*, à la p. 3.

²⁶ *Idem.*

²⁷ *Ibid.*, aux pp. 3 et 4.

²⁸ *Ibid.*, à la p. 4.

²⁹ *Idem.* Voir également : Consultores en Gestión, Política y Planificación Ambiental, S.C., *Manifestación de Impacto Ambiental Regional del Proyecto Entre Mares* (Étude d'impact sur l'environnement régionale visant le projet Entre Mares), Mexique, 2008, accessible à <<http://goo.gl/baLlq>> (consulté le 23 avril 2013) [EIE Entre Mares].

³⁰ Communication, note 3 *supra*, note finale 25 : *Decreto que declara Zona Forestal Vedada los Terrenos que rodean la ciudad de La Paz, B.C.* (Décret déclarant zone forestière interdite les terres environnant la ville de La Paz, État de Baja California), publié dans le DOF le 24 août 1938, accessible à : <<http://goo.gl/XVI91>> (consulté le 28 avril 2013) [Décret de zone forestière interdite].

³¹ *Ibid.*, à la p. 5 et Convention de Ramsar, note 4 *supra*.

11. Toujours selon les auteurs, le *Fondo Nacional de Fomento al Turismo* (Fonatur, Fonds national de promotion du tourisme), un organisme gouvernemental mexicain, fait la promotion du projet touristique Centro Integralmente Planeado Costa Pacífico (le « projet CIP Playa Espíritu »)³² dans la municipalité de Escuinapa, État de Sinaloa³³. Les auteurs affirment que le site du projet se trouve dans une zone humide prioritaire revêtant une importance internationale et appelée Marismas Nacionales. D'après eux, ce projet prévoit 43 981 chambres d'hôtel, trois terrains de golf, deux marinas, une station de traitement des eaux usées, des réservoirs hors sol d'eau potable, une piste de ski nautique, une aire pour les sports, ainsi que des infrastructures et des installations de services publics³⁴. Les auteurs allèguent aussi que l'EIE ne tient pas compte de l'hypersalinité du sol et qu'on n'y mentionne pas les impacts tels que la modification de la ligne côtière causée par les opérations de dragage menées durant la construction des marinas³⁵. Les auteurs font valoir que le Semarnat a autorisé la phase 1 du projet CIP Playa Espíritu (laquelle prévoit la construction de 10 000 chambres d'hôtel), malgré les observations défavorables formulées dans le cadre de la mission consultative Ramsar menée sur ce site³⁶.
12. Enfin, les auteurs mentionnent la construction du complexe touristique Cabo Cortés (le « projet Cabo Cortés »), dont le site jouxte l'aire naturelle protégée Parque Nacional Cabo Pulmo et dont le promoteur est l'entreprise Hansa Baja Investments³⁷. Ce projet—divisé en cinq étapes—consiste en la construction de 30 692 chambres d'hôtel, de deux terrains de golf, de 27 trous, d'une marina, d'un réseau de canaux et de lacs artificiels, d'une usine de dessalement et d'autres installations³⁸. D'après les auteurs, le président Felipe Calderón a annoncé, le 17 juin 2012, qu'on annulait l'autorisation en matière d'impacts environnementaux (AIE) accordée pour le projet du complexe Cabo Cortés³⁹. Après cette annonce, l'entreprise Riviera Desarrollos BCS a présenté une EIE afin d'obtenir une telle autorisation pour la construction d'un complexe touristique sur le site de Cabo Cortés⁴⁰. Appelé « Los Pericúes » (projet « Los Pericúes »), le projet consiste en la construction de 23 400 chambres, de deux terrains de golf de 18 trous, d'une marina de 300 places, d'une usine de dessalement, d'une piste d'atterrissage, de quatre stations de traitement des eaux usées et d'une aire commerciale⁴¹.

³² Tout au long de la communication, on fait référence au projet CIP Playa Espíritu sans préciser le lien entre ce dernier et le projet CIP Costa Pacífico, dont il est question dans l'étude d'impact sur l'environnement qui vise le projet et l'autorisation en matière d'impacts environnementaux afférente.

³³ Communication, note 3 *supra*, à la p. 5.

³⁴ *Idem.*

³⁵ *Idem.*

³⁶ *Idem.*

³⁷ *Ibid.*, à la p. 6.

³⁸ *Idem.*

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ [TRADUCTION] « De plus, le ministre de l'Environnement, Juan Elvira Quesada, a fait une visite à Cabo Pulmo, le 7 juillet 2012, afin d'informer les habitants de la présentation d'un nouveau projet pour le site de Cabo Cortés », *Ibid.*, à la p. 7.

⁴¹ Cf. Sans auteur, *Manifestación de Impacto Ambiental, Modalidad Regional del Proyecto Los Pericúes* (Étude d'impact sur l'environnement régionale visant le projet Los Pericúes), Mexique (sans date), accessible à <<http://goo.gl/1gjGb>> (consulté le 3 mai 2013) [EIE-Los Pericúes].

13. Aux dires des auteurs, le promoteur du projet Los Pericúes a cessé ses démarches relatives à l'évaluation des impacts environnementaux le 31 août 2012 parce qu'il voulait [TRADUCTION] « attendre de meilleures conditions » pour présenter sa demande⁴². En ce qui concerne le projet Cabo Cortés, les auteurs soulignent que le promoteur a intenté un recours en annulation devant le *Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa* (TFJFA, Tribunal fédéral de justice fiscale et administrative) afin de faire annuler la décision du Semarnat d'accorder l'autorisation en matière d'impacts environnementaux pour ce projet⁴³.
14. Les auteurs soutiennent que l'autorisation en matière d'impacts environnementaux donnant le feu vert à la réalisation des projets Cabo Cortés et CIP Playa Espiritu dans le golfe de Californie viole les dispositions vertu desquelles les études d'impact sur l'environnement (EIE) doivent faire appel aux méthodologies et méthodes généralement utilisées, se fonder sur la meilleure information disponible et proposer des mesures pour prévenir et atténuer les impacts environnementaux⁴⁴. Selon les auteurs, les dispositions législatives obligeant la proposition de mesure préventives dans le cadre de la conception, de la construction et de l'exploitation n'ont été mises en application dans aucun des deux cas. Les auteurs affirment également que bien des projets assujettis à l'obligation d'une évaluation des impacts environnementaux sont autorisés avant la réalisation d'une telle évaluation⁴⁵. Enfin, les auteurs déclarent que, contrairement à ce que prévoit la loi, le Semarnat n'a tenu compte des programme de développement urbain et d'aménagement écologique du territoire ni pour le projet Paraíso del Mar ni pour le projet Cabo Cortés⁴⁶.
15. Les auteurs affirment aussi que le Semarnat a autorisé le projet CIP Playa Espiritu sans évaluer la question de la fragmentation des écosystèmes que ne manqueront pas de provoquer l'aménagement de voies de circulation et l'installation d'un système public d'éclairage et de câbles téléphoniques⁴⁷, ajoutant que le projet a été évalué partiellement et que l'étude d'impact sur l'environnement se fondait sur l'aménagement de 10 000 chambres d'hôtel plutôt que sur les 44 000 chambres prévues par le projet⁴⁸. En ce qui concerne le projet Cabo Cortés, les auteurs allèguent que le Semarnat l'autorisé sous réserve de la présentation d'une EIE visant l'un des éléments essentiels à sa pérennité, soit l'usine de dessalement, ce qui équivalait à fractionner l'étude d'impact sur l'environnement sans examiner les impacts cumulatifs, contrairement à ce que prévoit la loi⁴⁹. Aux dires des auteurs, les projets Paraíso del Mar et Entre Mares donneront lieu à la création d'une nouvelle agglomération dans le secteur d'El Mogote, et les impacts découlant de cette situation n'ont pas été pris en considération par le Semarnat au moment d'accorder les autorisations nécessaires⁵⁰.

⁴² Communication, note 3 *supra*, à la p. 7.

⁴³ *Idem*.

⁴⁴ *Ibid.*, à la p. 8.

⁴⁵ *Ibid.*, aux pp. 9 et 10.

⁴⁶ *Ibid.*, aux pp. 10 et 11.

⁴⁷ *Ibid.*, à la p. 11.

⁴⁸ *Idem*.

⁴⁹ *Ibid.*, aux pp. 11 et 12.

⁵⁰ *Ibid.*, à la p. 12.

16. Eu égard à la protection des écosystèmes de mangroves, les auteurs soutiennent que le site du projet Entre Mares se trouve dans une zone comportant de nombreuses mangroves qui, selon la *Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad* (Conabio, Commission nationale pour la connaissance et l'utilisation de la biodiversité), subirait les effets nuisibles du projet et que le Semarnat a malgré tout autorisé ce projet, estimant qu'on ne disposait d'aucune preuve démontrant que ces écosystèmes allaient subir des dommages en raison des travaux de construction prévus par le projet⁵¹. En ce qui concerne le projet Paraíso del Mar, les auteurs allèguent que le Semarnat a accordé l'autorisation en matière d'impacts environnementaux (autorisation ultérieurement annulée par une décision du TFJFA) parce que le site de ce projet n'était pas situé, selon lui, dans un secteur jouxtant les écosystèmes en question ou voisin de ceux-ci, mais bien à l'intérieur de la zone de mangroves⁵².
17. Au sujet de l'application des dispositions prévoyant la protection des espèces en danger, dans le cas du projet Paraíso del Mar, les auteurs signalent que les ressources ligneuses qui vivent dans l'eau (p. ex. le palétuvier) sont assujetties à la LGVS en vertu de la NOM-059, non à la *Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable* (LGDFS, Loi générale sur le développement forestier durable), mais que le Semarnat a invoqué la LGDFS pour obtenir un changement dans l'utilisation du sol en zone forestière, au lieu de se fonder sur la loi qui s'appliquait, c'est-à-dire la LGVS, car cette dernière ne prévoit pas ce genre de changement⁵³. Les auteurs affirment que le projet Entre Mares a obtenu l'autorisation nécessaire en dépit du fait que l'EIE de ce projet ne comporte pas d'évaluation des impacts des embarcations sur les dauphins, impacts signalés par le gouvernement lui-même dans un avis technique⁵⁴. En ce qui a trait au projet Cabo Cortés, les auteurs affirment que l'EIE afférente a été approuvé malgré des incidences néfastes sur des espèces mentionnées dans des listes d'espèces menacées d'extinction et que le site du projet jouxte un secteur qui sert de refuge et de site de nidification à des tortues marines⁵⁵.

III. ANALYSE

18. Conformément à l'article 14 de l'ANACDE, le Secrétariat peut examiner les communications présentées par des personnes ou des organisations non gouvernementales et alléguant qu'une Partie à l'ANACDE omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement. Comme le Secrétariat l'a mentionné dans d'autres décisions prises en vertu du paragraphe 14(1) de l'ANACDE, cette disposition de l'Accord n'est pas une sorte de mécanisme de présélection qui imposerait un lourd fardeau de la

⁵¹ *Idem.*

⁵² *Idem.*

⁵³ *Ibid.*, à la p. 13.

⁵⁴ *Idem.*

⁵⁵ *Idem.*

preuve aux auteurs de communication⁵⁶. C'est en gardant cela à l'esprit que le Secrétariat a examiné la communication dont il est ici question.

A Début du paragraphe 14(1)

19. La première phrase du paragraphe 14(1) indique que le Secrétariat peut examiner toute communication présentée par «une organisation non gouvernementale ou une personne et alléguant qu'une Partie omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement». Or, la communication mentionne les organisations non gouvernementales qui font partie des auteurs, mais elle ne contient pas (pas plus que les sites Web de ces organisations, d'ailleurs) d'information permettant de conclure que ces organisations sont un organe du gouvernement ou relèvent de ce dernier⁵⁷.
20. Relativement au critère qui se dégage du paragraphe 14(1) et selon lequel les communications doivent porter sur des situations actuelles⁵⁸, le Secrétariat estime que les allégations faites dans la communication y satisfont, car les omissions alléguées par les auteurs font référence à des situations qui ont toujours en ce qui concerne l'évaluation et l'autorisation des projets de construction de complexes touristiques dans le golfe de Californie, comme nous l'expliquons dans les parties qui suivent.
21. Eu égard au projet Paraíso del Mar, les auteurs allèguent que, même si la voie d'accès au site du projet a été fermée par le *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente* (Profepa, bureau du Procureur fédéral chargé de la protection de l'environnement), l'entreprise promotrice continue de réaliser son projet, ajoutant que des maisons et des édifices avaient été construites sur le site 2012 et que les travaux de construction ayant causé de graves dommages à la mangrove de cette zone⁵⁹. De plus, ils affirment qu'un juge d'un tribunal de district mexicain a confirmé, le 14 janvier 2013, une décision du TFJFA qui rendait sans effet sans l'autorisation en matière d'impacts environnementaux (AIE) accordée pour le projet en question, lequel est—censément— toujours en cours de réalisation⁶⁰.
22. En ce qui concerne le projet Entre Mares, une décision rendue par le TFJFA en septembre 2012 est venue annuler l'AIE accordée pour ce projet, car on a déterminé que, effectivement, le site du projet se trouvait dans l'aire protégée constituée par une zone forestière interdite et que l'autorisation ne tenait pas compte des espèces menacées présentes sur ce site⁶¹. Les auteurs mentionnent que les promoteurs du projet [TRADUCTION] « ont présenté une nouvelle demande afin que la décision soit révisée et

⁵⁶ Voir : SEM-97-005 (*Biodiversité*), décision prise en vertu du paragraphe 14(1) (26 mai 1998), et SEM-98-003 (*Grands Lacs*), décision prise en vertu des paragraphes 14(1) et 14(2) (8 septembre 1999).

⁵⁷ ANACDE, note 1 *supra*, paragraphe 45 (1). Voir à ce sujet SEM-99-001 (*Methanex*), décision prise en vertu du paragraphe 14(1) (30 mars 2000).

⁵⁸ ANACDE, note 1 *supra*, paragraphe 14(1):

Le Secrétariat pourra examiner toute communication présentée par une organisation non gouvernementale ou une personne et alléguant qu'une Partie omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement [...] (soulignement ajouté).

⁵⁹ Communication, note 3 *supra*, à la p. 3.

⁶⁰ *Ibid.*, aux pp. 3-4.

⁶¹ *Ibid.*, à la p. 5.

que la question n'a pas encore été tranchée »⁶². Indépendamment de l'examen prévu à l'article 7.4 des Lignes directrices et qui pourrait être fait en temps opportun, le Secrétariat juge que cette allégation peut être considérée comme fondée sur une situation réelle.

23. Au sujet du projet CIP Playa Espíritu, les auteurs soutiennent que, le Semarnat a autorisé, le 9 février 2011, la phase 1 de ce projet, qui prévoyait la construction de 10 000 chambres d'hôtel, malgré un recours en révision intenté relativement à cette autorisation, laquelle, d'après les auteurs, rendrait impossible la réparation des dommages environnementaux causés dans la zone des Marismas Nacionales⁶³.
24. En ce qui concerne le projet Cabo Cortés, mentionnons que, bien que le Semarnat a annulé l'AIE accordée pour ce projet, les promoteurs ont intenté un recours en annulation afin que soit révoquée cette décision. Quant aux autorisations relatives à un changement d'utilisation du sol en zone forestière et à l'exploitation des eaux nationales, elles sont toujours valides⁶⁴.
25. Pour ce qui est du projet Los Pericúes, il apparaît clairement que ce dernier n'est pas en cours. Toutefois, même si les auteurs assurent qu'on ne l'a pas laissé tomber et qu'on attend une autorisation pour le commencer, il ne nous a pas été possible de déterminer quelle est la situation eu égard à l'omission alléguée en matière d'application de la législation de l'environnement, car le promoteur a retiré sa demande d'autorisation afférente⁶⁵. Les auteurs peuvent cependant présenter de l'information additionnelle à ce sujet dans une version révisée de leur communication.

1) Législation environnementale en question

26. Dans la partie qui suit, le Secrétariat se penche sur la question de savoir si les dispositions citées par les auteurs dans leur communication cadrent avec le concept de « législation de l'environnement » tel que défini au paragraphe 45(2) de l'ANACDE⁶⁶, puis il tente de

⁶² *Idem.*

⁶³ *Idem.*

⁶⁴ *Ibid.*, à la p. 7.

⁶⁵ *Idem.*

⁶⁶ ANACDE, note 1 *supra*. Au paragraphe 45(2) de l'Accord, le terme « législation de l'environnement » est défini comme suit :

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

a) « législation de l'environnement » désigne toute loi ou réglementation nationale, ou toute disposition d'une telle loi ou réglementation, dont l'objet premier est de protéger l'environnement ou de prévenir toute atteinte à la vie ou à la santé des personnes, en assurant :

(i) la prévention, la réduction ou le contrôle du rejet, de la décharge ou de l'émission de substances polluantes ou de nature à souiller l'environnement,

(ii) le contrôle des produits chimiques, des substances, des matières et des déchets toxiques ou écologiquement dangereux, et la diffusion d'informations à ce sujet, ou

(iii) la protection de la flore et de la faune sauvages, y compris les espèces menacées d'extinction, de leur habitat et des zones naturelles faisant l'objet d'une protection spéciale à l'intérieur du territoire de la Partie, et qui ne concerne pas directement la santé ou la sécurité au travail.

b) Il demeure entendu que l'expression « législation de l'environnement » ne vise aucune loi ou réglementation nationale, ou disposition d'une telle loi ou réglementation, dont l'objet premier est de gérer la récolte ou l'exploitation commerciales, la récolte de subsistance ou la récolte par les populations autochtones des ressources naturelles.

déterminer si les allégations contenues dans la communication SEM-13-001 méritent d'être retenues à des fins d'analyse. Le Secrétariat estime que, même si les dispositions citées dans la communication correspondent à la définition du terme « législation de l'environnement » donnée dans l'ANACDE, les allégations relatives à l'omission d'assurer l'application efficace de cette législation nécessitent des précisions de la part des auteurs dans certains cas.

i. Convention de Ramsar

27. Les auteurs allèguent que le Mexique omet d'appliquer de manière efficace la Convention de Ramsar en ce qui a trait à la protection des Marismas Nacionales, de la baie de La Paz et du site de Cabo Pulmo⁶⁷. À ce sujet, le Secrétariat nécessite, entre autres choses, que les auteurs lui fournissent de plus d'information supplémentaire pour pouvoir déterminer si les dispositions de cette convention correspondent ou non à la définition de « législation de l'environnement » donnée à l'alinéa 45(2) a) de l'ANACDE.
28. En premier lieu, le Secrétariat doit déterminer si la Convention de Ramsar fait ou non partie de la législation de l'environnement aux termes de l'ANACDE en partant de la prémisse selon laquelle il s'agit d'un instrument de droit international dont l'application au contexte national du Mexique pourrait ne pas pouvoir être exigée.
29. En se fondant sur l'article 133 de la Constitution du Mexique⁶⁸, les tribunaux mexicains ont déterminé que les traités internationaux ratifiés par l'État mexicain font partie des instruments qui forment la « loi suprême de l'Union »⁶⁹ et sont incorporés au système juridique interne du Mexique en vertu du mécanisme constitutionnel⁷⁰. Le Mexique a

c) La question de savoir si une disposition donnée relève des alinéas a) et b) dépendra de l'objet premier de la disposition en cause, et non pas de l'objet premier de la loi ou de la réglementation dont elle fait partie.

⁶⁷ Communication, note 3 *supra*, à la p. 14.

⁶⁸ L'article 133 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Constitution politique des États unis du Mexique) prévoit ce qui suit [TRADUCTION] « La Constitution, les lois du Congrès de l'Union qui en découlent et tous les traités qui ont été ou seront signés par le président de la République, conformément à ces instruments et avec l'accord du Sénat, forment la loi suprême de l'Union toute entière. Les juges de chaque État sont tenus de respecter ladite Constitution ainsi que ces lois et traités en question, indépendamment de toute disposition contraire pouvant figurer dans les constitutions ou les lois respectives des États. »

⁶⁹ *TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL* (TRAITÉS INTERNATIONAUX. FONT PARTIE INTÉGRANTE DE LA LOI SUPRÊME DE L'UNION ET L'EMPORTEMENT, DU POINT DE VUE DE LA HIÉRACHIE JURIDIQUE, SUR LES LOIS GÉNÉRALES, FÉDÉRALES ET LOCALES. INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE 133 DE LA CONSTITUTION), *Novena época* (neuvième cycle). Instance : chambre plénière. Source : *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (SJF, Gazette de l'hebdomadaire judiciaire de la Fédération), tome XXV, avril 2007, à la p. 6, thèse P. IX/2007.

⁷⁰ *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. Instance : *Tribunales Colegiados de Circuito* (tribunaux collégiaux de circuit). Source : *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (Gazette de l'hebdomadaire judiciaire de la Fédération), vol. XXVI, juillet 2007, à la p. 2725, thèse : I.3°.C.79K.

adhéré à la Convention de Ramsar en 1986⁷¹, laquelle est par conséquent incorporée au droit mexicain⁷². De plus, le gouvernement du Mexique a reconnu que cette convention faisait partie de son ordre juridique actuel⁷³.

30. Par ailleurs, le Secrétariat a déjà déterminé que certaines dispositions de la Convention de Ramsar peuvent être considérées comme faisant partie de la législation de l'environnement aux termes de l'ANACDE⁷⁴.
31. Cependant, la communication ne précise pas quelles dispositions particulières de cette convention n'auraient pas été appliquées de façon efficace. Une version révisée de la communication SEM-13-001 pourrait préciser quelles sont ces dispositions, de manière à ce que le Secrétariat puisse déterminer si elles font partie de la législation de l'environnement.
32. Enfin, les auteurs mentionnent qu'une mission consultative Ramsar s'est rendue sur le site des Marismas Nacionales, en juin 2010, ainsi qu'à Cabo Pulmo, en novembre 2011, afin de pouvoir « formuler des recommandations en matière de gestion »⁷⁵. À ce sujet, le Secrétariat demande de l'information supplémentaire sur cette question afin de pouvoir déterminer quel caractère revêtent ces recommandations et si elles se fondent sur des dispositions qui font partie intégrante de la législation de l'environnement aux termes de l'ANACDE. Les auteurs pourront fournir cette information supplémentaire dans une version révisée de leur communication.

ii. Articles 34, 35 et 35 bis de la LGEEPA

33. Les articles 34, 35 et 35 bis de la LGEEPA peuvent être considérés comme faisant partie de la législation de l'environnement aux termes de l'ANACDE. Cependant, les dispositions citées par les auteurs n'ont pas toutes un lien avec l'allégation d'omission d'appliquer de façon efficace la législation de l'environnement.

⁷¹ Le 4 juillet 1986, le Mexique a déposé son instrument de ratification de la Convention de Ramsar, adoptée Ramsar le 2 février 1971, et de ses modifications, adoptées à Paris, le 3 décembre 1982, et le décret de promulgation afférent a été publié dans le DOF le 29 août 1986. Cf. SEM-09-002 (*Terres humides de Manzanillo*), réponse de la Partie (11 octobre 2010), aux pp. 30 et 31.

⁷² Cf. SEM-09-001 (*Mais transgénique à Chihuahua*), décision prise en vertu des paragraphes 14(1) et 14(2) (3 mars 2010), §21.

⁷³ À ce sujet, le gouvernement mexicain s'est exprimé dans les termes suivants :

Le gouvernement du Mexique reconnaît que la Convention de Ramsar est intégrée au système juridique national mexicain étant donné qu'elle a été signée, approuvée et ratifiée par ce dernier, conformément aux dispositions pertinentes de la Constitution politique des États-Unis du Mexique. Précisons que le décret mexicain promulguant la « Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau », signée le 2 février 1971, et le protocole d'amendement la modifiant adopté à Paris le 3 décembre 1982, a été publié dans le DOF le 29 août 1986, et que le Mexique a déposé le 4 juillet 1986 l'instrument de ratification confirmant son adhésion à cette convention [...].

Voir SEM-09-002 (*Terres humides de Manzanillo*), réponse de la Partie en vertu du paragraphe 14(3) (12 octobre 2010), à la p. 30.

⁷⁴ SEM-09-002 (*Terres humides de Manzanillo*), décision prise en vertu du paragraphe 14(1) (9 octobre 2009), §16.

⁷⁵ Communication, note 3 *supra*, aux pp. 5 et 6.

34. En vertu de l'article 34 de la LGEEPA, les AIE doivent être mises à la disposition du public⁷⁶; l'information qu'elles contiennent peut être déclarée confidentielle⁷⁷, et le Semarnat peut mener une consultation publique conformément aux conditions énoncées en cinq paragraphes dans ledit article⁷⁸.
35. Cet article fait partie de la législation de l'environnement, car son objet consiste à prévenir les rejets dans l'environnement de substances polluantes⁷⁹, de protéger les espèces sauvages de faune et de flore (notamment celles comprises dans les catégories établies à cette fin) et d'assurer la protection de l'habitat des espèces en question ainsi que des aires naturelles protégées⁸⁰ en évaluant les impacts que les travaux ou activités prévus pourraient avoir. D'autres dispositions analysées ci-dessous sont liées au processus d'évaluation des impacts environnementaux, c'est pourquoi nous les examinons dans les parties qui suivent.
36. Cela dit, le Secrétariat considère que les auteurs doivent préciser quelle est l'omission commise par le Mexique eu égard à l'application de l'article 34 de la LGEEPA, car lecture de la communication ne permet pas de le comprendre.
37. Conformément à l'article 35 de la LGEEPA, une fois que l'EIE a été présentée, le processus d'évaluation peut commencer et sa révision est assujettie aux dispositions de la LGEEPA, du REIA et des normes officielles mexicaines qui s'appliquent⁸¹, ainsi qu'à celles des programmes de développement urbain et d'aménagement écologique du territoire et des décrets qui créent des aires naturelles protégées et aux autres dispositions applicables⁸². En outre, il faut évaluer les impacts des travaux ou activités en cause sur les écosystèmes⁸³ et, s'il y a lieu, rendre une décision favorable selon les modalités demandées⁸⁴, rendre une décision d'accorder une autorisation assortie de conditions⁸⁵ ou refuser d'accorder une autorisation lorsque les travaux ou activités envisagés contreviendraient aux dispositions applicables ou pourraient avoir des incidences néfastes sur une ou plusieurs espèces comprise dans une catégorie d'espèces protégées, ou encore si l'information fournie comporte de faux renseignements relativement aux impacts environnementaux des activités ou travaux projetés⁸⁶. L'article en question prévoit que le Semarnat peut exiger que le promoteur ou le responsable du projet contracte une assurance ou dépose des garanties visant à assurer le respect des conditions de l'autorisation⁸⁷ et que l'autorisation ne peut porter que sur les aspects environnementaux du projet⁸⁸.

⁷⁶ LGEEPA, note 5 *supra*, article 34, premier paragraphe.

⁷⁷ *Ibid.*, article 34, deuxième paragraphe.

⁷⁸ *Ibid.*, article 34, troisième paragraphe.

⁷⁹ Cf. ANACDE, note 1 *supra*, sous-alinéa 45 (2)a)(i).

⁸⁰ Cf. *ibid.*, sous-alinéa 45 (2)a)(iii).

⁸¹ LGEEPA, note 5 *supra*, article 35, premier paragraphe.

⁸² *Ibid.*, article 35, deuxième paragraphe.

⁸³ *Ibid.*, article 35, troisième paragraphe.

⁸⁴ *Ibid.*, article 35, paragraphe I.

⁸⁵ *Ibid.*, article 35, paragraphe II.

⁸⁶ *Ibid.*, article 35, paragraphe III.

⁸⁷ *Ibid.*, article 35, cinquième paragraphe.

⁸⁸ *Ibid.*, article 35, sixième paragraphe.

38. Le Secrétariat juge que la disposition en question fait partie de la législation de l'environnement selon la définition exposée ci-dessus, au paragraphe **Error! Reference source not found.** Toutefois, le Secrétariat n'analysera pas les paragraphes 5 et 6 de cet article 35, car ils n'ont pas de lien avec les allégations faites dans la communication.
39. L'article 35 *bis* de la LGEEPA établit le délai dont dispose le Semarnat pour prendre une décision, permet à ce dernier de demander des précisions au besoin et fixe les conditions préalables à une prolongation du délai imparti pour l'octroi de l'autorisation⁸⁹.
40. Cet article correspond à la définition de législation de l'environnement, car elle prévoit un mécanisme de contrôle administratif visant le processus d'évaluation des impacts environnementaux et servant les fins dont il est question au paragraphe **Error! Reference source not found.** ci-dessus. Cependant, les auteurs doivent préciser quel est le lien entre l'article 35 et les allégations formulées dans la communication.

iii. Article 28 de la LGEEPA

41. Les auteurs citent l'article 28 de la LGEEPA dans la section de la communication relative à la législation applicable, mais ils n'allèguent pas qu'il y a omission d'assurer l'application efficace de cette disposition et n'établit pas un lien entre ce dernier et les projets dont il est question.
42. L'article 28 de la LGEEPA porte que le processus de l'évaluation des impacts environnementaux pouvant découler de travaux et d'activités [TRADUCTION] « qui peuvent causer un déséquilibre écologique ou ne respectent pas les limites et conditions applicables qui sont établies par les dispositions pertinentes afin d'assurer la protection de l'environnement ainsi que la conservation et la remise en état des écosystèmes [...] »⁹⁰. Or, ce mécanisme vise à [TRADUCTION] « prévenir ou réduire le plus possible les incidences négatives sur l'environnement⁹¹ et, pour ce faire, il faut qu'une EIE ait été accordée avant le début du projet »⁹². En vertu des sections IX et X de l'article 28, qui sont citées dans la note 45 de la communication, on doit produire une EIE quand il s'agit de projets immobiliers ayant un impact sur les écosystèmes côtiers, ou bien de travaux ou d'activités réalisés dans des zones humides, des mangroves ou encore des lagunes, des fleuves, des rivières, des lacs ou des estuaires se jetant dans la mer, ou encore sur leur littoral ou dans des zones de ressort fédéral⁹³.
43. Cet article définit le processus de l'évaluation des impacts environnementaux et peut effectivement être considéré comme faisant partie de la législation de l'environnement aux termes de l'ANACDE⁹⁴. Néanmoins, les auteurs doivent préciser s'ils allèguent qu'il y a omission d'assurer l'application efficace de cette disposition et, le cas échéant, en quoi consiste cette omission.

⁸⁹ *Ibid.*, article 35 *bis*.

⁹⁰ *Ibid.*, article 28.

⁹¹ *Idem.*

⁹² *Idem.*

⁹³ *Ibid.*, article 28, paragraphe X.

⁹⁴ Voir le paragraphe **Error! Reference source not found.** *supra*.

iv. Articles 13, 24, 36, 44, 57, 58 et 59 du REIA

44. Le Secrétariat considère que les articles 13, 24, 36, 44, 57, 58 et 59 du REIA font partie de la législation de l'environnement aux termes de l'ANACDE, car ils visent la protection de l'environnement, tel que mentionné au paragraphe **Error! Reference source not found.** du présent document. Ces dispositions régissent les EIE et déterminent l'information et les critères que l'autorité compétente doit prendre en compte dans le cadre de leur évaluation, ainsi que les mesures dont la prise peut être ordonnée quand il s'agit de travaux ou d'activités pour lesquels il n'y a pas d'autorisation en matière d'impacts environnementaux (AIE), le tout dans le but de déterminer les impacts environnementaux du projet et d'assurer la mise en œuvre de mesures efficaces pour prévenir les rejets polluants dans l'environnement et protéger les milieux naturels, tel que prévu aux sous-alinéas 45(2) a)(i) et iii)⁹⁵. Toutefois, en l'occurrence, il n'est pas toujours possible de savoir si les dispositions citées ont un lien avec une allégation selon laquelle il y aurait omission d'application efficace.
45. L'article 13 du REIA énumère les éléments que doit englober une EIE régionale et comporter—entre autres choses—de l'information sa conformité aux outils de planification pertinents⁹⁶, une description de l'écosystème régional⁹⁷, l'identification des impacts environnementaux cumulatifs⁹⁸, des stratégies pour la prévention et d'atténuation des impacts environnementaux⁹⁹, des pronostics environnementaux de portée régionale¹⁰⁰ et une description des méthodologies employées¹⁰¹.
46. Conformément à l'article 24 du REIA, le Semarnat peut demander un avis technique d'une organisation ou d'une instance compétente¹⁰², consulter un groupe d'experts¹⁰³ ou déclarer confidentielles certaines informations¹⁰⁴. Pour ce qui est de l'article en question, le Secrétariat juge nécessaire de demander aux auteurs d'indiquer lesquelles de leurs allégations portent sur l'application efficace de cette disposition.
47. En vertu de l'article 36 du REIA, les responsables des évaluations des impacts environnementaux sont tenus de respecter les dispositions juridiques applicables et doivent déclarer (solennellement) que les résultats de l'exercice ont été obtenus au moyen « [TRADUCTION] des meilleures techniques et méthodologies généralement employées par la communauté scientifique du pays et de l'information la plus complète et exact possible, » et que les mesures de prévention et d'atténuation proposées sont les plus efficaces pour prévenir et atténuer les impacts environnementaux¹⁰⁵. Conformément au

⁹⁵ ANACDE, note 1 *supra*, sous-alinéas 45(2)a)(i) et 45(2)a)(iii).

⁹⁶ REIA, note 6 *supra*, article 13: paragraphe III.

⁹⁷ *Ibid.*, article 13, paragraphe IV.

⁹⁸ *Ibid.*, article 13, paragraphe V.

⁹⁹ *Ibid.*, article 13, paragraphe VI.

¹⁰⁰ *Ibid.*, article 13, paragraphe VII.

¹⁰¹ *Ibid.*, article 13, paragraphe VIII.

¹⁰² *Ibid.*, article 24, premier paragraphe.

¹⁰³ *Ibid.*, article 24, deuxième paragraphe.

¹⁰⁴ *Ibid.*, article 24, troisième paragraphe.

¹⁰⁵ *Ibid.*, article 36, premier paragraphe.

deuxième paragraphe de cet article, s'il est prouvé que de faux renseignements ont été fournis sont faux, la personne responsable peut être sanctionnée¹⁰⁶.

48. Conformément à l'article 44 du REIA, le Semarnat doit prendre en considération, dans le cadre de l'évaluation des EIE, les effets possibles des travaux ou activités sur les écosystèmes visés, et tenir compte de l'ensemble des éléments qui les composent¹⁰⁷ ainsi que de l'utilisation des ressources naturelles, de façon à ce que soient préservés l'intégrité fonctionnelle et la capacité de charge de ces écosystèmes¹⁰⁸. L'autorité responsable peut également prendre en compte les mesures préventives proposées par le demandeur¹⁰⁹.
49. En vertu de l'article 57 du REIA, en ce qui concerne les travaux ou activités qui sont assujettis au processus d'évaluation des impacts environnementaux mais pour lesquels l'autorisation requise n'a pas été accordée, le Semarnat peut ordonner la prise de mesures correctives qui s'imposent¹¹⁰. Cette disposition prévoit également que, pour pouvoir imposer des mesures de sécurité, le Semarnat doit déterminer le degré de dégradation de l'environnement causé ou pouvant être occasionné¹¹¹.
50. L'article 58 du REIA établit l'ordre de priorité des mesures correctives ou urgentes que peut imposer l'autorité compétente¹¹². De plus, il prévoit que le promoteur d'un projet peut proposer des solutions de rechange aux mesures ordonnées par l'autorité compétente¹¹³, et dispose que les délais accordés pour la mise en œuvre de mesures en question peuvent être annulés. Les auteurs doivent préciser le lien qui existe entre cette disposition et les allégations faites dans la communication.
51. Aux termes de l'article 59 du REIA, le Profepa peut imposer la prise des mesures de sécurité qui s'impose, indépendamment des recours et des sanctions qu'il décide d'appliquer¹¹⁴ sans qu'il soit porté atteinte aux procédures civiles ou pénales possibles¹¹⁵.

v. Article 5 (paragraphe II) et article 60 ter de la Ley General de Vida Silvestre

52. L'article 5 de la LGVS énonce l'objectif de la politique nationale en ce qui concerne les espèces sauvages¹¹⁶ et prévoit que les autorités concernées doivent, dans sa formulation, respecter les principes établis à l'article 15 de la LGEEPA¹¹⁷, tout en précisant qu'elles doivent également prévoir des mesures préventives afin d'assurer des conditions propices à l'évolution, à la viabilité et à la pérennité des écosystèmes, des habitats et des populations. La disposition en question porte expressément qu'il ne faut en aucun cas que : [TRADUCTION] « le manque de fondements juridiques sûrs serve à justifier le report de la

¹⁰⁶ *Ibid.*, article 36, deuxième paragraphe.

¹⁰⁷ *Ibid.*, article 44, paragraphe I.

¹⁰⁸ *Ibid.*, article 44, paragraphe II.

¹⁰⁹ *Ibid.*, article 44, paragraphe III.

¹¹⁰ *Ibid.*, article 57, premier paragraphe.

¹¹¹ *Ibid.*, article 57, deuxième paragraphe.

¹¹² *Ibid.*, article 58, premier paragraphe.

¹¹³ *Ibid.*, article 58, deuxième paragraphe.

¹¹⁴ *Ibid.*, article 59, premier paragraphe.

¹¹⁵ *Ibid.*, article 59, deuxième paragraphe.

¹¹⁶ LGVS, note 7 *supra*, article 5, premier paragraphe.

¹¹⁷ *Ibid.*, article 5, deuxième paragraphe.

prise de mesures efficaces pour assurer la conservation et la gestion intégrée des espèces sauvages et de leur habitat. »¹¹⁸. De plus, en vertu de l'article 60 *ter* de la LGVS, il est interdit de réaliser des travaux ou des activités 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, entre autres.

53. Les dispositions en question font partie de la législation de l'environnement aux termes de l'ANACDE, car leur objet principal est la protection des espèces sauvages de faune et de flore ainsi que de leur habitat¹¹⁹.

vi. Norme officielle mexicaine NOM-022-SEMARNAT-2003, qui établit les exigences en matière de préservation, d'exploitation durable et de remise en état des terres humides côtières situées dans des zones de mangroves

54. La NOM-022 contient des dispositions dont le respect est obligatoire pour qui veut réaliser des travaux ou des activités dans une zone humide côtière¹²⁰. Elle a pour objet l'établissement d'exigences visant à réglementer l'exploitation durable de ces écosystèmes en vue de prévenir leur détérioration¹²¹. En vertu de l'article 4.16 de la NOM-022, les infrastructures construites dans un endroit adjacent ou voisin d'une formation végétale située dans une zone humide côtière doivent se trouver à plus de 100 mètres de cette végétation¹²². Selon l'article 4 de cette même norme, on doit assurer la protection des mangroves protégées à titre de communautés végétales et protéger l'intégrité du flux hydrique du milieu humide côtier¹²³. Enfin, l'article 4.42 porte expressément que les études d'impact sur l'environnement doivent comporter une étude complète de l'unité hydrologique où se trouve la zone humide côtière.
55. Les dispositions de la NOM-022 citées dans la communication correspondent à la définition de législation de l'environnement, car elles ont pour objet principal la protection de cet élément de l'environnement que représentent les mangroves¹²⁴.

vii. Norme officielle mexicaine NOM-059-SEMARNAT-2001, sur la protection de l'environnement, les espèces mexicaines indigènes de flore et de faune sauvages, les catégories d'espèces vulnérables et les critères relatifs à leur inscription, leur suppression et leur modification dans la liste des espèces menacées

56. L'objet de la NOM-059 consiste à identifier les espèces ou populations sauvages de flore et de faune qui sont menacées en les inscrivant dans les listes afférentes et en établissant

¹¹⁸ *Ibid.*, article 5, paragraphe II.

¹¹⁹ Cf. ANACDE, note 1 *supra*, sous-alinéa 45(2) a)(iii).

¹²⁰ NOM-022, note 8 *supra*, disposition 1.2.

¹²¹ *Ibid.*, disposition 1.1.

¹²² *Ibid.*, disposition 4.16.

¹²³ *Ibid.*, disposition 4.0.

¹²⁴ Cf. SEM-09-002 (*Terres humides de Manzanillo*), décision prise en vertu du paragraphe 4(1) (9 octobre 2002), §22.

des catégories d'espèces en danger ainsi que des directives relative à l'inclusion des espèces dans ces listes et à leur exclusion de ces dernières¹²⁵.

57. Le Secrétariat a déjà déterminé que la NOM-059 fait effectivement partie de la législation de l'environnement¹²⁶, car son objet principal réside dans la protection des espèces indigènes de flore et de faune sauvages du Mexique, ce qui correspond pleinement à la définition donnée au sous-alinéa 45(2)a)(iii) de l'Accord. En fait, la question de l'application de cette norme au moyen d'instruments juridiques a déjà été abordée dans un autre dossier factuel¹²⁷.

2) Allégations relatives à des omissions d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement

58. Dans les parties qui suivent, le Secrétariat se penche sur la question de savoir si la communication contient des allégations selon lesquelles il y aurait des omissions d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement, non sur les lacunes de cette dernière. À ce sujet, le Secrétariat juge que la communication ne contient pas d'allégation relative aux lacunes de la législation de l'environnement.

i. Défaut d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement lié à l'évaluation des impacts environnementaux

59. D'après les auteurs, l'évaluation faite des impacts environnementaux des projets soumis à l'examen du Semarnat est déficiente parce que les EIE présentées ne contiennent pas l'information la plus complète qui soit et de la meilleure qualité possible, parce que les projets ont été fractionnés, que les impacts cumulatifs n'ont pas été évalués et qu'on n'a pas mis en œuvre des mesures d'atténuation et de prévention, comme nous le verrons dans les parties qui suivent.

a. Examen relatif à la prise en compte de l'information la plus complète possible et de la meilleure qualité qui soit dans le cadre de l'AIE de

60. Les auteurs affirment que le Mexique n'assure pas l'application de « l'article 36 de la LGEEPA (*sic*) »^[128] dans le cadre de l'évaluation des impacts environnementaux visant les projets, car les consultants à qui on a confié l'élaboration des EIE ne se sont pas fondés sur l'information la plus complète possible et de la meilleure qualité qui soit¹²⁹. Aux dires des auteurs, les EIE visant les projets Cabo Cortés et CIP Playa Espíritu sont fondées sur des

¹²⁵ NOM-059, note 9 *supra*, disposition 1.

¹²⁶ Voir : SEM-98-006 (*Aquanova*), notification en vertu du paragraphe 15(1) (4 août 2000), aux pp. 5 et 6; SEM-09-002 (*Terres humides de Manzanillo*), décision prise en vertu du paragraphe 14(1)(2) (13 octobre 2010), §23.

¹²⁷ SEM-98-006 (*Aquanova*), dossier factuel constitué en vertu de l'article 5 de l'ANACDE (5 avril 2003).

¹²⁸ Les auteurs font référence à l'article 36 de la LGEEPA, mais citent textuellement l'article 36 du règlement la LGEEPA en matière d'évaluation des impacts environnementaux, qui est du reste la disposition mentionné, à raison, à la page 1 de la communication.

¹²⁹ Communication, note 3 *supra*, pp. 8-9.

prémises fausses et sur de l'information erronée, et ne tiennent pas compte de l'information scientifique pertinente¹³⁰. Par exemple, les auteurs affirment que l'EIE du projet Cabo Cortés ne se base pas sur de la documentation récente et se fonde sur des hypothèses erronées au sujet des courants marins de la zone, ajoutant qu'elle ne prend pas en considération l'information scientifique publiée par l'institut Scripps et par le *Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada* (CICESE, Centre de recherche scientifique et d'enseignement supérieur de Ensenada), information importante pour déterminer les impacts de ce projet sur les récifs coralliens¹³¹. Au sujet de l'EIE du projet Cabo Cortés, la *Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas* (Conanp, Commission nationale des aires naturelles protégées) a déclaré ce qui suit :

[TRADUCTION] [...] les études relatives aux courants et aux marées ainsi que les modèles utilisés pour prévoir le sens des courants ne constituent pas, sur le plan scientifique, les meilleures méthodes pour le site en question [...] les études réalisées ne sont pas significatives ni représentatives eu égard aux caractéristiques hydrodynamiques de la zone. L'allégation selon laquelle les courants ne vont que vers le nord est peu étayée et ne se fonde sur aucune mesure fiable [...] [le modèle] ne reflète pas les conditions qui règnent dans une zone particulière; il n'est donc pas indiqué de se fier aux résultats présentés dans l'information supplémentaire [...] [et] les impacts de la marina sur le site de Cabo Pulmo [...] sont déterminés à l'aide d'un modèle numérique qui tient compte uniquement des courants de la marée et des vagues, et les impacts sur l'aire naturelle protégée adjacente ne sont pas évalués¹³².

61. En ce qui a trait au projet CIP Playa Espíritu, les auteurs affirment que les consultants engagés n'ont pas tenu compte de l'information scientifique publiée par l'institut de géographie de l'*Universidad Nacional Autónoma de México* (UNAM, Université nationale autonome de México), laquelle fait précisément mention du projet et signale l'existence d'un risque d'invasion d'eau salée ainsi que de dégâts à la suite d'ouragans s'il y a atteinte à l'aquifère de la barre de sable¹³³.

b. Fractionnement allégué des projets et de l'évaluation des effets cumulatifs

62. Les auteurs affirment en outre que le Semarnat [TRADUCTION] « non seulement permet mais favorise aussi le fractionnement des projets »¹³⁴ assujettis au processus des évaluations des impacts environnementaux, car des éléments essentiels de projet sont soumis par parties, qui sont autorisées une à une au fur et à mesure de leur présentation et

¹³⁰ *Ibid.*, p. 8.

¹³¹ *Idem.*

¹³² Conanp, avis technique, document officiel F00DRPBCPN 0556/08 (25 août 2008), p. 6, communication, note 3 *supra*, à la p. 9 et note finale 50 : Conanp, document officiel F00DRPBCPN 316/2009 (13 juillet 2008), dans lequel on fournit de l'information publique; accessible à <<http://goo.gl/wlkHC>> (consulté le 3 mai 2013) [avis technique du Conanp].

¹³³ Communication, note 3 *supra*, à la p. 9.

¹³⁴ *Ibid.*, à la p. 2.

de l'avancement du projet, ce qui constitue une infraction à l'article 35 de la LGEEPA et à l'article 44 du REIA¹³⁵.

63. En ce qui a trait au projet CIP Playa Espíritu, les auteurs allèguent que le Semarnat a autorisé l'une des dix phases projet—soit la construction de 10 000 chambres— malgré l'annonce du gouvernement mexicain suivant laquelle ce projet prévoyait 44 chambres¹³⁶. Fournie dans les annexes de la communication, l'EIE afférente indique que le projet prévoit la construction de [TRADUCTION] « 43 981 unités d'hébergement touristique (chambres), la construction de terrains de golf, l'installation de services publics et d'infrastructures comme des ponts, de voies d'accès, de systèmes d'alimentation en eau potable [...] »¹³⁷. De plus, l'EIE contient un tableau des dix phases de ce dernier ainsi qu'une description générale des composantes de chaque phase¹³⁸. Par ailleurs, l'AIE autorise la phase 1 du projet, qui prévoit entre autres la construction de 10 000 chambres ou l'équivalent, ainsi que l'aménagement de 261 hectares de voies d'accès, d'une promenade de bord de mer sur de 44 hectares ainsi que de 118 hectares correspondant à la première partie du terrain de golf et de 71 hectares consacrés à une marina, toutes choses formant, en résumé, la phase autorisée du **projet**. »¹³⁹
64. Au sujet du projet Cabo Cortés, les auteurs allèguent que le Semarnat a donné son autorisation au projet sous réserve de la réalisation d'études sur les courants et les schémas de sédimentation et de l'élaboration d'une EIE relative à l'hôtel, à la marina et à l'usine de dessalement, lesquels sont des éléments essentiels du projet¹⁴⁰. En effet, l'EIE du projet Cabo Cortés prévoit entre autres choses une marina de 490 places, des clubs de plage, une usine de dessalement, des hôtels, des condominiums et des villas, entre autres¹⁴¹. Elle contient également des plans pour les quatre phases du projet¹⁴². L'AIE-Cabo Cortés autorise la construction de la marina de 490 places sous réserve de la production d'une étude décrite dans la condition 11 de l'autorisation¹⁴³, condition qui exige la mise en

¹³⁵ *Ibid.*, à la p. 11.

¹³⁶ *Idem.*

¹³⁷ *Ibid.*, note finale 28 : Consultores en Gestión, Política y Planificación Ambiental, S.C., *Manifestación de Impacto Ambiental del proyecto Centro Integralmente Planeado Costa del Pacífico* (Étude d'impact sur l'environnement relative au projet Centro Integralmente Planeado Costa del Pacífico), Mexique, 2010; accessible à <<http://goo.gl/Sz4iT>> (consulté le 29 avril 2013), chap. 1, à la p. 2 [EIE-CIP Costa Pacífico].

¹³⁸ *Ibid.*, chap. 2, aux pp. 49 à 57 et 59.

¹³⁹ Communication, note 3 *supra*, note finale 31 : *Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental* (Direction générale des impacts et des risques environnementaux) Semarnat, document officiel S.G.P.A. DGIRA/DG/1167/11 (9 février 2011), qui contient l'autorisation en matière d'impacts environnementaux relative au projet CIP Costa del Pacífico; accessible à <<http://goo.gl/Rbr6F>> (consulté le 29 avril 2013), aux pp.67-59 [AIE-CIP Costa Pacífico]. (Caractères gras présents dans l'original.)

¹⁴⁰ Communication, note 3 *supra*, à la p. 11.

¹⁴¹ *Ibid.*, note finale 33 : Corporativo Acuicultura Profesional, S.A. de C.V., *Manifestación de Impacto Ambiental del Proyecto Cabo Cortés* (Étude d'impact sur l'environnement relative au projet Cabo Cortés), Mexique, 2008, chap. 1, à la p. 1 [EIE-Cabo Cortés].

¹⁴² *Ibid.*, chap. 2, à la p. 2.

¹⁴³ Communication, note 3 *supra*, note finale 36 : *Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental* (Direction générale des impacts et des risques environnementaux), Semarnat, document officiel S.G.P.A. DGIRA (24 janvier 2011), qui contient l'autorisation en matière d'impacts environnementaux relative au projet Cabo Cortés; accessible à <<http://goo.gl/xXSbx>> (consulté le 23 mai 2013), à la p. 125. [AIE-Cabo Cortés].

œuvre d'une surveillance continue de la température, de la salinité, du pH, de la vitesse du vent, de la direction des courants et des marées¹⁴⁴. L'AIE mentionne que le programme énonçant ces mesures doit être présenté à la DGIRA avant d'être exécuté¹⁴⁵. En revanche, elle ne se trouve pas à autoriser la construction ni l'exploitation d'une usine de dessalement, d'un diffuseur marin pour le rejet de la saumure en mer et d'une station de traitement des eaux usées, ni l'exploitation d'installations de protection et de contrôle hydrologique¹⁴⁶.

65. Eu égard aux projets Paraíso del Mar et Entre Mares, les auteurs allèguent que le Semarnat n'a pas évalué leurs impacts cumulatifs sur les écosystèmes environnant la nouvelle agglomération créée à El Mogote et que l'EIE ne visait pas le chemin d'accès en ce qui concerne le projet Paraíso del Mar.¹⁴⁷ Le projet Paraíso del Mar prévoit la construction de 2 120 chambres et de 2 286 unités condominiales¹⁴⁸. Après avoir cherché dans l'EIE du projet, nous avons trouvé de l'information relative à la population flottante, c'est-à-dire de l'information sur la création d'une nouvelle agglomération qui, selon les auteurs, n'aurait pas été prise en compte¹⁴⁹. Selon l'EIE-Entre Mares, ce projet prévoit la construction 3 420 unités d'habitation dont la superficie totale équivaut à 6 840 chambres d'hôtel¹⁵⁰.
66. Le Secrétariat estime qu'il peut analyser l'allégation suivant laquelle il y aurait fractionnement des projets et que, les impacts cumulatifs seraient évalués de façon fragmentaire dans le cadre du processus d'évaluation des impacts environnementaux. Toutefois, pour ce qui est du projet CIP Playa Espiritu, les auteurs doivent préciser quel est le lien avec le projet CIP Costa Pacífico, dont il est fait mention dans les documents cités dans les notes finales de la communication, car on ne sait pas clairement s'il s'agit du même projet ou de deux projets distincts, ou encore si l'un de ces projets correspond à une phase de l'autre, qui serait alors plus important¹⁵¹.

c. Absence de mesures de précaution, d'atténuation et de prévention

67. Les auteurs soutiennent qu'il y a défaut d'inclure des mesures de précaution, d'atténuation et de prévention dans la conception, la construction, l'exploitation et l'entretien liés aux

¹⁴⁴ *Ibid.*, à la p. 134.

¹⁴⁵ *Ibid.*, à la p. 135.

¹⁴⁶ *Ibid.*, à la p. 126.

¹⁴⁷ Communication, note 3 *supra*, aux pp. 3 et 12.

¹⁴⁸ *Ibid.*, note finale 15 : Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C., *Manifestación de Impacto Ambiental del Proyecto Paraíso del Mar* (Étude d'impact sur l'environnement du projet Paraíso del Mar), Mexique, 2003, chap. 2, aux pp. 7 et 14 [EIE-Paraíso del Mar].

¹⁴⁹ Par exemple, l'AIE-Paraíso del Mar, quand on prévoit l'élaboration d'un pronostic environnemental régionale, on se fonde sur des scénarios relatifs à une période d 1 à 7 ans et de 8 à 15 ans, tout en se centrant sur les retombées économiques, mais en omettant d'inclure de l'information sur la population flottante. Cf. EIE-Paraíso del Mar, chap. 7, aux pp. 1 et 2.

¹⁵⁰ EIE-Entre Mares, note 29 *supra*, chap. 2, à la p. 44.

¹⁵¹ Voir par exemple l'EIE-CIP Costa Pacífico, note 137 *supra* et l'AIE-CIP Costa Pacífico, note 139 *supra*, dans lesquelles on utilise pour le projet une appellation différente de celle employée dans la communication.

projets Cabo Cortés, CIP Playa Espíritu et Paraíso del Mar, ce qui contrevient à l'article 5 (paragraphe II) de la LGVS¹⁵²

68. Dans le cas du projet Cabo Cortés, les auteurs affirment que, tel qu'il ressort de l'EIE, les impacts de l'usine de dessalement seront importants en raison des rejets d'eaux¹⁵³. En effet, on mentionne ce qui suit dans l'EIE du projet Cabo Cortés :

[TRADUCTION] Dans la zone en question, étant donné les caractéristiques hydrogéologiques, il est difficile d'obtenir de l'eau souterraine. On a donc estimé nécessaire d'utiliser directement l'eau de mer et de déverser dans la mer les rejets d'eau représentant l'excédent du processus de désalinisation et qui n'est que de l'eau dont le taux de salinité est plus élevé¹⁵⁴.

On signale aussi ce qui suit dans l'EIE :

[TRADUCTION] L'un des impacts des projets de développement touristique réside dans la demande en eau qui en découle. En ce qui a trait au projet Cabo Cortés, la faible disponibilité de l'eau potable dans la région est peut-être le plus grand défi que pose un nouveau projet de développement sur le territoire de la municipalité de Los Cabos [...]¹⁵⁵

[...]

[TRADUCTION] Par ailleurs, dans le cas de ce projet, on estime que la demande finale représente un volume de 10 641,680 m³/an, ce qui signifie qu'il faudra 6 141,680 m³ additionnels d'eau potable par année et que pour répondre à cette demande, on devra construire une usine de dessalement [...]¹⁵⁶

Au sujet des impacts du projet, on peut lire ce qui suit dans l'EIE :

[TRADUCTION] L'un des impacts néfastes de l'exploitation de l'usine de dessalement est l'altération environnementale liée à la saumure découlant de la concentration élevée de sel qui se forme au cours du processus de désalinisation visant l'obtention d'eau douce¹⁵⁷.

69. Toujours d'après l'EIE relative au projet Cabo Cortés, on souligne que les simulations hydrodynamiques réalisées montrent que les impacts des rejets sont néfastes, mais temporaires¹⁵⁸. À ce sujet, le Semarnat déclare ce qui suit dans l'AIE-Cabo Cortés :

[TRADUCTION] [...] le promoteur n'est pas certain que, à la profondeur d'environ 7 mètres et à une distance de 230 mètres, il y a dilution complète de la

¹⁵² Communication, note 3 *supra*, aux pp. 9 et 10.

¹⁵³ *Ibid.*, à la p. 10.

¹⁵⁴ EIE-Cabo Cortés, note 141 *supra*, chap. 2, à la p. 67.

¹⁵⁵ *Ibid.*, chap. 5, p. 8.

¹⁵⁶ *Ibid.*, chap. 5, p. 9.

¹⁵⁷ *Ibid.*, chap. 5, p. 23.

¹⁵⁸ *Ibid.*, chap. 5, p. 24.

saumure [...] ces ouvrages doivent être assujettis au processus d'évaluation des impacts environnementaux [...]¹⁵⁹

70. Les auteurs affirment qu'il existe de l'information scientifique démontrant que, en raison des courants, la saumure est transportée vers l'aire naturelle protégée de Cabo Pulmo¹⁶⁰. Ils affirment en effet ce qui suit :

En été, quand le vent est faible, les courants marins dirigent la majeure partie de la circulation dans la colonne d'eau, et l'action du vent ne peut être observée que dans les premiers mètres de l'eau, en surface [...] En revanche, on peut constater en hiver les effets des vents forts du nord-ouest. Ces derniers peuvent durer des jours et modifier le mouvement de l'eau dans toute la colonne [...]¹⁶¹

71. Les auteurs soutiennent que, étant donné le manque de certitudes relativement au projet Cabo Cortés, ce dernier n'était pas viable mais a quand même été autorisé par le Semarnat.
72. Eu égard au projet CIP Playa Espíritu, les auteurs allèguent que le promoteur n'a pas réalisé les études nécessaires pour démontrer que la construction d'une marina n'aurait pas d'effets sur l'aquifère et n'entraînerait pas une érosion du littoral. Ils soulignent que l'AIE-CIP Costa Pacífico a seulement posé comme condition à la construction de cet élément la réalisation d'études¹⁶². À ce sujet, les auteurs affirment qu'il existe de l'information produite par des experts, dans laquelle ces derniers disent qu'il ne faut pas aménager de canaux d'accès pour les marinas en raison du risque de salinisation de l'aquifère et de la possibilité que ces canaux s'agrandissent¹⁶³
73. En ce qui concerne le projet Paraíso del Mar, les auteurs déclarent que le Semarnat n'a pas tenu compte des impacts environnementaux de la marina dans le secteur d'El Mogote avant d'autoriser le projet¹⁶⁴. En vertu de l'AIE-Paraíso del Mar, un programme de surveillance environnementale doit prévenir les impacts environnementaux et déterminer l'importance des effets des activités nautiques sur le biote dans la zone marine¹⁶⁵. Les auteurs signalent que l'objectif du processus d'évaluation des impacts environnementaux est desservi quand on évalue ces impacts après l'octroi de l'autorisation en la matière, au lieu de le faire avant¹⁶⁶.
74. Le Secrétariat estime que les allégations relatives au dé faut présumée de mettre en œuvre les mesures de précaution, d'atténuation et de prévention peuvent être examinées, conformément aux articles 14 et 15 de l'ANACDE.

¹⁵⁹ AIE-Cabo Cortés, note 143 *supra*, à la p. 114.

¹⁶⁰ Communication, note 3 *supra*, à la p. 10.

¹⁶¹ A. Trasviña-Castro, *Observaciones de corrientes en el Parque Nacional de Cabo Pulmo, Baja California Sur: mediciones Eulerianas en verano, otoño e inicios del invierno*, GEOS, vol. 32, n° 2; accessible à <http://goo.gl/evALT> (consulté le 31 mai 2013) [Trasviña-Castro].

¹⁶² Communication, note 3 *supra*, à la p. 10. AIE-CIP Costa Pacífico, note 139 *supra*, aux pp. 125 et 134.

¹⁶³ Communication, note 3 *supra*, à la p. 10.

¹⁶⁴ *Idem.*

¹⁶⁵ *Idem.*

¹⁶⁶ *Idem.*

d. Défaut de tenir compte des instruments d'aménagement du territoire dans le cadre du processus d'évaluation des impacts environnementaux

75. Les auteurs allèguent que le Semarnat omet régulièrement d'assujettir le processus d'évaluation des impacts environnementaux aux programmes de développement urbain et d'aménagement écologique du territoire, contrairement à ce que prévoit l'article 35 de la LGEEPA¹⁶⁷.

76. En ce qui a trait au projet Paraíso del Mar, les auteurs affirment que le Semarnat n'a pas tenu compte du *Decreto de Zona Protectora Forestal Vedada a los Terrenos que rodean a la ciudad de la Paz*¹⁶⁸. Ce décret prévoit textuellement ce qui suit :

[TRADUCTION] « L'exploitation des ressources forestières dans la zone en question, mentionnée à l'article premier du présent décret, ne peut viser que le bois mort. »¹⁶⁹

77. De plus, l'information jointe à la communication comprend une décision rendu par le TFJFA, dans laquelle ce dernier se prononce sur la validité du décret en question, et ce, dans les termes suivants :

[TRADUCTION] « [...] il est évident que la zone forestière protégée interdite créée dans les terres environnant la ville et le port de La Paz [...] existe toujours à ce titre; le Semarnat avait donc l'obligation d'analyser cet aspect lorsqu'il a évalué l'opportunité d'accorder l'autorisation en matière d'impacts environnementaux permettant la réalisation du projet touristique hôtelier et résidentiel Entremares »¹⁷⁰

78. Les auteurs allèguent que, dans le cas du projet Cabo Cortés, le Semarnat n'a pas assuré le respect de l'interdiction de construire dans une zone de dunes établie par le « Programme (*sic*) d'aménagement écologique de la municipalité de los Cabos »¹⁷¹. Les auteurs soutiennent également que le Semarnat n'a pas non plus fait respecter l'interdiction visant les sites de nidification des tortues et que l'AIE ne prévoit pas de mesures visant leur protection ni d'engagements précis à cet égard¹⁷².

¹⁶⁷ *Idem*.

¹⁶⁸ Ce décret a été publié dans le DOF le 24 août 1938 et il interdit la destruction de la végétation dans la péninsule d'El Mogote; les auteurs allèguent qu'il n'a pas été respecté en raison de l'autorisation du projet Paraíso del Mar. Communication, note 3 *supra*, à la p. 10 et note de bas de page 58.

¹⁶⁹ Ministère des forêts, de la chasse et de la Pêche, décret déclarant zone forestière protégée interdite les terres environnant la ville et le port de La Paz, État de Baja California; publié dans le DOF le 24 août 1938; accessible à <<http://goo.gl/MTThU>> (consulté le 30 avril 2013).

¹⁷⁰ TFJFA, cinquième chambre régionale métropolitaine, décision rendue dans le dossier 4083/11-17-05-7 (2 août 2012); accessible à <<http://goo.gl/wQZxS>> (consulté le 1^{er} mai 2012), à la p. 52 [décision « Entre Mares » du TFJFA].

¹⁷¹ Communication, note 3 *supra*, aux pp. 10 et 11.

¹⁷² *Idem*.

79. Conformément au *Plan de Ordenamiento Ecológico del Municipio Los Cabos* (POEL, Plan d'aménagement écologique de la municipalité de Los Cabos)¹⁷³ [TRADUCTION] « aucun type de construction ne doit être permis dans la zone des dunes côtières situées le long du littoral »¹⁷⁴. Le POEL interdit également tout type de développement dans les zones qui servent de lieu de ponte aux tortues marines¹⁷⁵. L'EIE du projet Cabo Cortés prévoit la construction d'une marina dans un secteur où « les impacts environnementaux à la dynamique écologique côtière, la qualité de l'eau et l'habitat seront minimales »¹⁷⁶, et précise qu'aucune construction n'est prévue dans le secteur de plage ni dans celui des dunes actives¹⁷⁷, à l'exception de celle d'un canal de navigation¹⁷⁸. Au sujet de la protection des aires de nidification des tortues, on signale dans l'EIE- Cabo Cortés que les dunes côtières constituent un lieu de rassemblement pour les tortues marines¹⁷⁹ et on énumère quelques mesures destinées à protéger ces tortues, par exemple l'établissement d'une bande de 300 mètres (entre la plage et le début du site du projet) où toute construction est interdite ainsi que l'aménagement d'une voie d'accès piétonne dans les dunes. On y mentionne aussi que la présence sur le site de biens meubles et d'équipements susceptibles d'avoir une incidence sur les activités des tortues marines est autorisée, et on propose l'élaboration et l'exécution d'un programme de protection des tortues marines¹⁸⁰. Au sujet des allégations afférentes, signalons qu'il existe de l'information indiquant la réalisation de travaux sur les dunes côtières, mais aussi sur la mise en œuvre des mesures proposées dans l'EIE du projet. Les auteurs peuvent préciser quelles sont les mesures ou autorisations qui n'auraient pas été mentionnées dans l'EIE-Cabo Cortés.

ii. Omissions d'assurer l'application efficace de l'article 60 *ter* de la LGVS et de la NOM-022

80. Les auteurs allèguent que le défaut d'appliquer efficacement l'article 60 *ter* de la LGVS, dont témoigne l'autorisation du projet Entre Mares, vient du fait que l'entreprise promotrice n'a pas présenté de preuves démontrant que les travaux de construction [du projet] n'auraient pas d'impact sur l'écosystème [de la mangrove] et que, de l'avis de la Conabio, il pourrait y avoir une altération temporaire de l'écosystème¹⁸¹. Les auteurs affirment également que les dispositions 4.0, 4.16 et 4.42 de la NOM-022 n'ont pas été appliquées efficacement parce que les impacts environnementaux du projet Paraíso del

¹⁷³ Plan d'aménagement écologique de la municipalité de Los Cabos, version abrégée publiée dans le *Boletín Oficial del Gobierno de Baja California Sur* (Bulletin officiel du gouvernement de l'État de Baja California Sur), le 31 août 1995; accessible à <<http://goo.gl/uhq76>> (consulté le 1^{er} mai 2013).

¹⁷⁴ *Ibid.*, à la p. 11.

¹⁷⁵ *Ibid.*, à la p. 14.

¹⁷⁶ AIE Cabo Cortés, note 141 *supra*, chap. 2, à la p. 30.

¹⁷⁷ *Ibid.*, chap. 2, à la p. 41.

¹⁷⁸ *Ibid.*, chap. 2, à la p. 81.

¹⁷⁹ *Ibid.*, chap. 2, à la p. 30.

¹⁸⁰ *Ibid.*, chap. 6, à la p. 29.

¹⁸¹ Avis technique de la Conabio, document officiel DGWE/2134/12, à la p. 6; cité dans : communication, note 3 *supra*, à la p. 12, et dans la note finale 61 : DGIRA, document officiel S.G.P.A./DGIRA/DG/6884/09 (25 de novembre 2009), qui contient l'autorisation en matière d'impacts environnementaux relative au projet Entre Mares; accessible à <<http://goo.gl/B9AWb>> (consulté le 3 mai 2013) [AIE-Entre Mares].

Mar ont été autorisés, car on a permis la construction d'un port à sec dans l'écosystème d'une mangrove¹⁸².

81. En consultant les annexes de la communication afin de déterminer les arguments à l'appui des allégations faite par les auteurs, le Secrétariat est tombé sur le passage suivant, qui concerne le projet Paraíso del Mar et vient de l'argumentation présentée au TFJFA par la partie plaignante, que nous reproduisons ci-dessous :

[TRADUCTION] Indépendamment des dispositions de l'article 4.16 [de la NOM-022], retranscrit ci-dessus, la DGIRA reconnaît dans l'autorisation que le projet ne respecte pas les exigences en matière de distances énoncées dans l'article en question, car on a autorisé la construction d'un port à sec dans l'écosystème de la mangrove, mais elle affirme dans le même souffle, malgré l'évidence d'une situation irrégulière, que le projet est conforme à cet article parce que [...] le site des activités ne se trouve pas dans un secteur adjacent ou voisin de l'écosystème, mais à l'intérieur même de ce dernier [...], un argument contraire à l'esprit de la loi, car si on n'a pas le droit de construire dans les 100 mètres entourant la mangrove, toute construction à l'intérieur de la mangrove est de toute évidence également interdite¹⁸³.

La partie plaignante ajoute ce qui suit :

[TRADUCTION] Il est donc absolument clair que si, en vertu de la NOM en question, l'autorité compétente doit s'assurer l'intégrité de la mangrove dans le cadre de l'évaluation des impacts environnementaux, on ne peut logiquement et rationnellement croire que la norme en question, dont la disposition 4.16 interdit la destruction dans une telle formation végétale par la réalisation d'activités dans un secteur adjacent ou voisin (plus précisément dans les 100 mètres entourant la formation, pourrait par ailleurs permettre et régir la construction d'ouvrages non pas dans les environs de l'écosystème, mais à l'intérieur de ce dernier. Il faut donc conclure que la DGIRA et l'autorité compétente ont fait preuve de malveillante—comme en témoigne leur manque flagrant de volonté d'agir dans le dossier [...] ¹⁸⁴

82. Les auteurs soutiennent par ailleurs que les impacts environnementaux du projet Paraíso del Mar ont une incidence sur l'accumulation de l'eau de pluie dans les puits naturels du secteur El Mogote.¹⁸⁵ À ce sujet, l'EIE du projet Paraíso del Mar précise ce qui suit :

« En ce qui concerne l'aquifère, la CONABIO souligne—dans ses recommandations relatives au rétablissement des aquifères, à la gestion de la croissance urbaine et au traitement des déchets urbains— qu'il est en train de se

¹⁸² Communication, note 3 *supra*, à la p. 13.

¹⁸³ *Ibid.*, note finale 19 : TFJFA, *Décimo Primera Sala Regional Metropolitana* (onzième chambre régional métropolitaine), décision rendue dans le dossier 32183/06-17-11-3 (14 janvier 2013), accessible à <<http://goo.gl/JQL2r>> (consulté le 1^{er} mai 2013) [décision « Paraíso del Mar » du TFJFA du 14 janvier 2013], à la p. 6.

¹⁸⁴ *Ibid.*, à la p. 7.

¹⁸⁵ Communication, note 3 *supra*, à la p. 13.

vider et que l'eau est en voie de salinisation et de contamination à cause des déchets solides et des rejets d'eaux usées¹⁸⁶.

83. Selon les auteurs, on mentionne dans l'AIE du projet Paraíso del Mar non seulement que ce dernier aura des impacts importants sur la dune d'El Mogote, mais aussi qu'il contrevient à la NOM-022¹⁸⁷.
84. Le Secrétariat estime que l'allégation relative à l'omission présumée d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement en ce qui concerne la protection des mangroves peut être examinée conformément au mécanisme relatif aux communications présentées en vertu de l'ANACDE.

iii. Omission d'assurer l'application efficace de la NOM-059

85. Selon les auteurs, le Mexique n'a pas assuré l'application de la NOM-059 quand il a autorisé les projets Paraíso del Mar, Entre Mares et Cabo Cortés¹⁸⁸.
86. Les auteurs considèrent que, dans le cas du projet Paraíso del Mar, le changement dans l'utilisation du sol en zone forestière, dans le secteur de la mangrove, est illégal, car le palétuvier formant cette dernière est une espèce visée par la NOM-059 et la LGVS¹⁸⁹. Ils estiment également que le projet Entre Mares pourrait avoir une incidence sur le requin-baleine et des espèces de dauphins protégées, ajoutant que le projet Cabo Cortés a été autorisé malgré des incidences néfastes qui touchent des espèces de tortues menacées d'extinction¹⁹⁰.
87. La NOM-059 a pour objet l'identification des espèces ou populations de flore et de faune sauvages menacées au moyen de leur inscription dans des listes correspondant à diverses catégories de risque.
88. En ce qui a trait au projet Paraíso del Mar, la communication ne précise pas clairement comment le Semarnat a appliqué la LGDFS, puisque celui-ci aurait dû—selon l'allégation—assurer l'application de la LGVS afin d'instaurer un changement d'utilisation du sol en zone forestière qu'on a opéré pour le secteur de la mangrove. À ce sujet, les auteurs mentionnent les espèces de palétuviers visées par la NOM-059 qui seraient touchées par les impacts du projet. Les auteurs peuvent éclaircir cette allégation dans une version révisée de leur communication.
89. Eu égard au projet Entre Mares, signalons que l'EIE afférente contient une section qui expose des préoccupations relatives aux dauphins et aux baleines et dans laquelle on cite une résolution du *Partido Verde Ecologista de México* (Parti vert écologiste du Mexique)¹⁹¹ qui a été rendue publique et s'accompagne de photographies montrant les

¹⁸⁶ AIE-Paraíso del Mar, note 148 *supra*, chap. 1, à la p. 106.

¹⁸⁷ Communication, note 3 *supra*, à la p. 13.

¹⁸⁸ *Ibid.*, aux pp. 13 et 14.

¹⁸⁹ *Idem.*

¹⁹⁰ *Idem.*

¹⁹¹ EIE-Entre Mares, note 29 *supra*, chap. 4, aux pp. 80 à 85.

préjudices causés par les embarcations aux requins-baleines¹⁹². La résolution comporte des recommandations visant la prise en compte, dans l'évaluation des projets de développement visant des habitats naturels comme celui du secteur d'El Mogote, des incidences néfastes tels que l'augmentation de la productivité primaire et la circulation accrue d'embarcations¹⁹³. L'une des principales caractéristiques du projet Entre Mares réside dans les déplacements effectués par les résidents et les visiteurs depuis la ville de La Paz¹⁹⁴. D'après les auteurs, la *Dirección General de Política Ambiental* (Direction générale de la politique environnementale) du Semarnat a autorisé le projet même si elle estimait que l'évaluation de ces impacts présentait des lacunes¹⁹⁵. Par ailleurs, la lecture des annexes de la communication permet de constater que, dans l'un des recours intentés relativement au projet Entre Mares, on a signalé que le Semarnat avait autorisé l'exploitation de ressources naturelles dans le cadre d'activités d'extraction et d'autres types d'activités, ce qui contrevient à la norme NOM-059¹⁹⁶. Dans son jugement afférent, le TFJFA a déclaré que la *Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental* (Direction générale des impacts et des risques environnementaux) du Semarnat ne s'était pas prononcée au sujet de ces allégations¹⁹⁷.

90. En ce qui a trait au projet Cabo Cortés, les auteurs affirment que le SEMARNAT l'a indûment autorisé et que cela aura des répercussions nuisibles pour la tortue caouane, la tortue luth, la tortue olivâtre, la tortue caret et la tortue noire¹⁹⁸. Aux dires des auteurs, on reconnaît, dans l'EIE Cabo Cortés que, bien que le site du projet serve de lieu de rassemblement et de nidification à des espèces de tortues marines, c'est la perte de végétation qui est pertinente en l'occurrence, et cet impact n'a pas été pris en considération¹⁹⁹. Toujours dans cette EIE, on fournit de l'information permettant d'identifier les aires de nidification d'espèces de tortues visées par la NOM-059²⁰⁰, et on mentionne que le projet ne prévoit pas la réalisation de complexes touristiques dans la zone en question²⁰¹, tout en fournissant de l'information sur la tortue luth²⁰². L'EIE en question précise entre autres ce qui suit :

[TRADUCTION] **Perte de plages servant d'aires de nidification dans l'extrême nord du secteur de Punta Arena.** La construction d'ouvrages visant à protéger la marina provoquera des changements dans la ligne côtière en raison d'une modification du patron caractérisant le transport des sédiments [...]²⁰³

¹⁹² *Ibid.*, chap. 4, à la p. 85.

¹⁹³ *Idem.*

¹⁹⁴ *Ibid.*, chap. 6, à la p. 118.

¹⁹⁵ Communication, note 3 *supra*, à la p. 13.

¹⁹⁶ Décision du TFJFA au sujet du projet Entre Mares, note 170 *supra*, à la p. 44.

¹⁹⁷ *Ibid.*, à la p. 45.

¹⁹⁸ Communication, note 3 *supra*, à la p. 13.

¹⁹⁹ *Ibid.*, à la p. 14.

²⁰⁰ EIE-Cabo Cortés, note 141 *supra*, chap. 3, aux pp. 96 et 97 et chap. 4, aux pp. 108 et 142.

²⁰¹ *Ibid.*, chap. 3, à la p. 97.

²⁰² *Ibid.*, chap. 4, à la p. 97.

²⁰³ *Ibid.*, chap. 5, à la p. 32. Caractères gras présents dans l'original.

91. Le promoteur du projet Cabo Cortés soutient que [TRADUCTION] « la portion de plage touchée par le développement est très petite par rapport à la longueur totale de la zone de plage pouvant servir de site de nidification ». Les auteurs estiment quand même que le projet Cabo Cortés n'aurait pas dû être approuvé en raison de cet impact²⁰⁴.
92. Le Secrétariat estime que l'allégation relative à l'omission d'assurer l'application efficace de la NOM-059 peut être analysée conformément aux articles 14 et 15 de l'ANACDE.

iv. Omissions d'exercer les pouvoirs permettant de suspendre des travaux ou des activités qui n'ont pas reçu d'autorisation en matière d'impacts environnementaux

93. Les auteurs allèguent que le Profepa n'a pas exercé ses pouvoirs afin de faire respecter la législation de l'environnement. Ils soutiennent en effet que, en dépit des plaintes de citoyens présentées au sujet du projet Paraíso del Mar parce que les autorisations nécessaires²⁰⁵ en matière d'impacts environnementaux n'avaient pas été accordées, le Profepa n'a pas fait arrêter les travaux liés au projet²⁰⁶. Les auteurs citent l'article 59 du REIA pour appuyer cette allégation.
94. D'après les auteurs, tous les recours juridiques possibles relativement au projet Paraíso del Mar ont été épuisés, et d'autres procédures juridiques sont en cours relativement aux projets Entre Mares, CIP Playa Espíritu et Cabo Cortés. Les auteurs ajoutent qu'ils ont présenté la communication [TRADUCTION] « sans attendre qu'une décision finale soit rendue dans ces affaire, car le temps nécessaire pour résoudre le problème aurait fait peser une menace encore plus grande sur l'écosystème »²⁰⁷.
95. Le Secrétariat estime qu'il peut examiner l'allégation qui concerne l'exercice des pouvoirs du Profepa permettant de mettre un terme à des activités ou des travaux pour lesquels les autorisations nécessaires en matière d'impacts environnementaux n'ont pas été accordées.

v. Allégation de violation de la Convention de Ramsar

96. Les auteurs précisent que la zone Marismas Nacionales, la baie de La Paz et le site de Cabo Pulmo sont reconnus comme des zones humides d'importance internationale aux termes de la Convention de Ramsar depuis 1995, 2007 et 2008, respectivement²⁰⁸. Ils affirment que, en vertu de cette convention, gouvernement mexicain doit [TRADUCTION]

²⁰⁴ Communication, note 3 *supra*, à la p. 14.

²⁰⁵ [TRADUCTION] « En août 2010, le TFJFA a déterminé que l'AIE accordée pour le complexe touristique était illégale ». Communication, note 3 *supra*, à la p. 4 et note finale 18 : décision rendue le 3 août 2010 par la onzième chambre régionale métropolitaine du TFJFA dans le dossier 32183/06-17-11-3.

²⁰⁶ Communication, note 3 *supra*, aux pp. 2, 4 et 15.

²⁰⁷ *Ibid.*, à la p. 15.

²⁰⁸ *Ibid.*, aux pp. 2 et 3; Conanp, *Ficha Informativa de los Humedales Ramsar Marismas Nacionales* (Fiche descriptive de Ramsar sur les zones humides : Marismas Nacionales) (22 juin 1995); Conanp, *Ficha Informativa de los Humedales Ensenada de La Paz* (Fiche descriptive de Ramsar sur les zones humides : Ensenada de La Paz) (27 octobre 2007); Conanp, *Ficha Informativa de los Humedales Cabo Pulmo* (Fiche descriptive de Ramsar sur les zones humides : Cabo Pulmo) (8 août 2007).

« prendre des mesures législatives et réglementaires afin d'assurer la protection des zones humides et désigner sur son territoire des zones humides d'importance internationale », ajoutant que le Mexique n'a pas respecté les obligations internationales qui lui incombent conformément à cette convention pour ce qui est de protéger les sites de Cabo Pulmo, des Marismas Nacionales et de la baie de La Paz²⁰⁹.

97. Aux dires des auteurs, les membres de la mission consultative Ramsar qui a visité le site Marismas Nacionales ont affirmé que [TRADUCTION] « le projet CIP Playa Espiritu n'était pas viable dans la version proposée »²¹⁰. Les auteurs ajoutent que les responsables de la Convention de Ramsar ont affirmé, dans des communications privées, que la mission conjointe réunissant des représentants de la Convention de Ramsar, de l'Union internationale pour la conservation de la nature (l'UICN) et de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) avait recommandé au gouvernement mexicain d'inscrire le site dans le Registre de Montreux, un répertoire des zones humides d'importance internationale qui sont menacées²¹¹. Les auteurs soutiennent que, malgré cette recommandation²¹², le Semarnat a autorisé la phase 1 du projet CIP Playa Espiritu, le 9 février 2011²¹³.
98. Les auteurs affirment aussi que la construction du projet Entre Mares sur un site extrêmement vulnérable contrevient aux dispositions de la Convention de Ramsar²¹⁴.
99. Les auteurs ne précisent pas quelles sont les dispositions de la Convention qui auraient été enfreintes ni comment le gouvernement mexicain a omis de remplir ses obligation en vertu de ce traité. Dans une version révisée de leur communication, ils pourraient fournir plus de détails au sujet de l'omission d'assurer l'application efficace de la Convention de Ramsar eu égard à la protection de la zone Marismas Nacionales, de la baie de La Paz et de Cabo Pulmo, ou préciser le lien entre la Convention de Ramsar et les autres allégations contenues dans la communication.

B Les six critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord

100. Après avoir examiné la communication à la lumière des six critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'ANACDE, le Secrétariat a déterminé que la communication SEM-13-001 ne satisfaisait pas à tous ces critères. Les raisons de cette décision du Secrétariat sont expliquées ci-dessous.
- (a) *[La communication] est présentée par écrit, et dans une langue désignée par la Partie dans une notification au Secrétariat.*

²⁰⁹ Communication, note 3 *supra*, à la p. 14.

²¹⁰ *Ibid.*, à la p. 5.

²¹¹ *Ibid.*, à la p. 6.

²¹² Mission consultative Ramsar 67, lagune Huizache-Caimanero (site Ramsar 1689) et site Ramsar Marismas Nacionales (site Ramsar 732), rapport daté du 9 août 2010; accessible à : <<http://goo.gl/i4jvd>> (consulté le 3 mai 2013) [Rapport de la mission consultative de Ramsar].

²¹³ Communication, note 3 *supra*, à la p. 5.

²¹⁴ *Idem.*

101. La communication satisfait au critère de l'alinéa 14(1)a)²¹⁵ parce qu'elle est présentée par écrit dans l'une des langues désignées par les parties à l'Accord pour la présentation des communications, soit l'espagnol et l'anglais²¹⁶. Rien n'empêche l'auteur d'une communication de présenter une communication dans plus d'une des langues officielles de la CCE, mais le Secrétariat a estimé que, aux fins de son examen de la communication, il était plus pratique d'analyser la version espagnole de la SEM-13-001.
- (b) *[La communication] identifie clairement la personne ou l'organisation dont elle émane.*
102. La communication respecte le critère énoncé à l'alinéa 14(1)b)²¹⁷, car les auteurs indiquent le nom, l'adresse et d'autres informations permettant de contacter les auteurs de la communication ainsi que les organismes qui les représentent, ce qui est suffisant pour permettre au Secrétariat d'identifier clairement les auteurs de la communication et de communiquer avec eux. Le Secrétariat a donc déterminé que l'information fournie à ce chapitre était suffisante pour satisfaire au critère établi à l'alinéa 14(1)b)²¹⁸.
- (c) *[La communication] offre suffisamment d'information pour permettre au Secrétariat d'examiner la communication, notamment les preuves documentaires sur lesquelles peut être fondée l'allégation.*
103. La communication ne satisfait pas à l'ensemble des exigences énoncées à l'alinéa 14(1)c)²¹⁹. Par conséquent, afin que le Secrétariat puisse analyser certaines des allégations de la communication, les auteurs doivent présenter une version révisée de cette dernière et fournir de l'information supplémentaire, que nous préciserons à la fin de la présente section.
104. La communication comporte en annexe un document qui renferme une description générale du golfe de Californie et précise les caractéristiques géophysiques et biophysiques de la région²²⁰. On y présente notamment les subdivisions du golfe de Californie, soit la plaine côtière du Pacifique, la province du désert de Sonora, la province du désert du Colorado et la province de Baja California. En outre, on y souligne la

²¹⁵ ANACDE, note 1 *supra*, alinéa 14(1)a) :

Le Secrétariat pourra examiner toute communication présentée [...], s'il juge que cette communication :

a) est présentée par écrit, et dans une langue désignée par la Partie dans une notification au Secrétariat.

²¹⁶ L'article 19 de l'ANACDE porte que les langues officielles de la Commission sont le français, l'anglais et l'espagnol. Dans le même ordre d'idée, l'article 3.2 des Lignes directrices prévoit que : « La communication peut être rédigée en français, en anglais ou en espagnol, langues que les Parties ont désignées pour la présentation des communications. » Cf. Lignes directrices, note 10 *supra*.

²¹⁷ ANACDE, note 1 *supra*, alinéa 14(1)b) :

Le Secrétariat pourra examiner toute communication présentée [...], s'il juge que cette communication :

b) identifie clairement la personne ou l'organisation dont elle émane.

²¹⁸ Voir à cet égard la communication SEM-07-005 (*Résidus de forage à Cunduacán*), décision en vertu du paragraphe 14(3) (8 avril 2009), § 25a).

²¹⁹ ANACDE, note 1 *supra*, alinéa 14(1)c) :

Le Secrétariat pourra examiner toute communication présentée [...], s'il juge que cette communication :

c) offre suffisamment d'information pour permettre au Secrétariat d'examiner la communication, notamment les preuves documentaires sur lesquelles peut être fondée l'allégation.

²²⁰ Communication, note 3 *supra*, note finale 1 : Semarnat, *Programa de Ordenamiento Ecológico Marino del Golfo de California, Descripción general del golfo de California* (programme d'aménagement écologique marin pour le golfe de Californie, description générale du golfe de Californie), <<http://goo.gl/xb9nK>> (consulté le 25 avril 2013).

présence abondante de marais et de lagunes côtières²²¹; la grande productivité, la diversité biologique et la beauté des paysages de cette région²²²; ainsi que l'abondance de la flore²²³, des invertébrés marins²²⁴, des poissons²²⁵, des reptiles²²⁶, de même que des oiseaux d'eau²²⁷ et mammifères marins²²⁸.

105. Les auteurs mentionnent l'intégration des îles Loreto et Cabo du golfe de Californie au réseau mondial des réserves de biosphère du Patrimoine de l'humanité de l'UNESCO²²⁹. La note finale 3 de la communication fournit l'hyperlien menant à la fiche descriptive afférente²³⁰ ainsi que de l'information pertinente dans laquelle on souligne que l'aire naturelle protégée de Cabo Pulmo fait partie des sites dont l'inscription est proposée par le gouvernement du Mexique²³¹. Bien que cette information soit utile à l'examen de la communication et appuie les allégations relatives à l'importance écologique de cette région, le Secrétariat ne peut déterminer clairement si les auteurs font des allégations relatives à l'application efficace de la Convention eu égard à la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel. Les auteurs pourraient apporter des précisions à ce sujet dans une version révisée de la communication.
106. Les auteurs ont joint à la communication les fiches descriptives relatives aux zones humides El Mogote et Ensenada La Paz, deux sites inscrits dans la liste de Ramsar²³². Cette information est fournie pour appuyer l'allégation suivant laquelle la baie de La Paz est une zone humide d'importance internationale (en vertu de la Convention de Ramsar). Les auteurs ont aussi annexé à leur communication le décret qui fait du site El Mogote une zone forestière interdite²³³, et ce, pour appuyer leur allégation relatives à l'application efficace du programme d'aménagement écologique du territoire dans le cadre du processus de l'évaluation des impacts environnementaux des projets Entre Mares et Paraíso del Mar.
107. Les auteurs font référence à l'hyperlien menant au décret créant une aire naturelle protégée, à titre de parc marin national, dans la zone connue sous le nom de Cabo Pulmo et située face aux côtes de la municipalité de Los Cabos, dans l'État de Baja California del

²²¹ *Ibid.*, à la p. 2.

²²² *Ibid.*, à la p. 3.

²²³ *Ibid.*, aux pp. 6 et 7.

²²⁴ *Ibid.*, aux pp. 7 et 8.

²²⁵ *Ibid.*, à la p. 8.

²²⁶ *Idem.*

²²⁷ *Ibid.*, aux pp. 9 et 10.

²²⁸ *Ibid.*, aux pp. 10 et 11.

²²⁹ *Ibid.*, à la p. 2.

²³⁰ Centre du patrimoine mondial, décisions adoptées lors de la 29^e session du Comité du patrimoine mondial, à Durban, en 2005; accessible à : <<http://goo.gl/1Yo5b>>; consulté le 2 mai 2013, grâce à l'hyperlien <<http://whc.unesco.org/fr/list/1182>> fourni dans la note finale 3 de la communication; note 3 *supra*.

²³¹ Semarnat, Conanp, formulaire pour proposition d'inscription visant les îles et les aires protégées du golfe de Californie, Mexique, 2005; accessible à : <<http://goo.gl/ZvrU6>> (consulté le 3 mai 2013, grâce à l'hyperlien <<http://whc.unesco.org/fr/list/1182>> fourni dans la note finale 3 de la communication; note 3 *supra*).

²³² Communication, note 3, note finale 6 : Conanp, *Ficha Informativa de los Humedales de Ramsar : El Mogote-Ensenada, la Paz* (Fiche descriptive des zones humides de Ramsar : El Mogote-Ensenada, La Paz) (27 octobre 2007); accessible à : <<http://goo.gl/YK0kk>> (consulté le 23 avril 2013).

²³³ Décret relatif à la zone forestière interdite, note 30 *supra*.

Sur²³⁴. Ils mentionnent également un document dans lequel est soulignée l'importance de l'aire naturelle protégée Cabo Pulmo en tant que réserve marine contribuant au rétablissement de l'écosystème du récif corallien de l'endroit²³⁵, ainsi que la fiche descriptive afférente à l'inscription de l'aire naturelle protégée Cabo Pulmo dans la liste de Ramsar²³⁶. Cette information vient étayer l'allégation relative à l'importance de l'aire naturelle protégée Cabo Pulmo, à ses caractéristiques particulières et à la fonction qu'elle remplit.

108. Les auteurs ont joint à leur communication la fiche descriptive relative à la zone appelée « Marismas Nacionales », qui est inscrite dans la liste de Ramsar. Il ressort de cette fiche que ce site revêt une importance particulière [TRADUCTION] « pour le maintien de la diversité génétique et écologique de la région » et qu'on y trouve un nombre important [TRADUCTION] « d'espèces sauvages de flore et de faune qui sont rares, vulnérables et menacées ». En outre, cette fiche descriptive précise que l'habitat naturel de cette zone accueille [TRADUCTION] « une population de 20 000 oiseaux d'eau et sert de refuge hivernal à plus de 100 000 espèces migratoires de sauvagine »²³⁷. Les auteurs ont aussi annexé à leur communication—ils ont à tout le moins fourni l'hyperlien correspondant—le décret faisant des Marismas Nacionales une aire nationale protégée dans l'État de Sinaloa²³⁸ de même que l'avis informant le public que les études réalisées à l'appui de ce décret lui sont accessibles²³⁹. Enfin, les auteurs ont également joint en annexe le rapport produit par la mission consultative Ramsar le 9 août 2010²⁴⁰. Cette information est fournie en appuie à l'allégation relative aux autorisations en matière d'impacts environnementaux visant la zone Marismas Nacionales, un site caractérisé par la présence de mangroves.
109. On trouve aussi en annexe à la communication les EIE des projets Paraíso del Mar²⁴¹, Entre Mares²⁴², CIP Costa Pacífico²⁴³, Cabo Cortés²⁴⁴ et Los Pericúes²⁴⁵, ainsi que de

²³⁴ Communication, note 3 *supra*, note finale 7 : Décret déclarant aire naturelle protégée, à titre de parc marin national, la zone connue sous le nom de Cabo Pulmo et située face aux côtes de la municipalité de Los Cabos, dans l'État de Baja California del Sur, sur une superficie de 7 111-01-00 hectares (6 juin 1995); Mexique; accessible à : <<http://goo.gl/EfFiI>>, (consulté le 3 mai 2013).

²³⁵ Communication, note 3 *supra*, note finale 8 : O. Aburto Oropeza, et coll. *Large Recovery of Fish Biomass in a No-Take Marine Reserve*, Plos Online, 2011; accessible à : <<http://goo.gl/2IP2w>> (consulté le 3 mai 2013).

²³⁶ Communication, note 3 *supra*, note finale 9 : Conanp, *Ficha Informativa del Parque Nacional Cabo Pulmo* (Fiche descriptive du parc national Cabo Pulmo) (8 août 2007); accessible à : <<http://goo.gl/R5sBj>> (consulté le 23 avril 2013).

²³⁷ Communication, note 3 *supra*, note finale 10 : Conanp, *Ficha Informativa de los Humedales de Ramsar: Marismas Nacionales* (Fiche descriptive des zones humides de Ramsar : Marismas Nacionales) (8 août 2007); accessible à : <<http://goo.gl/nvf0v>> (consulté le 23 avril 2013).

²³⁸ Communication, note 3 *supra*, note finale 13 : Décret déclarant aire naturelle protégée, à titre de réserve de la biosphère, la zone connue sous le nom de Marismas Nacionales de l'État de Nayarit et située dans les territoires des municipalités de Acaponeta, Rosamorada, Santiago Ixcuintla, Tecuala et Tuxpan (État de Nayarit); publié dans le DOF, 12 mai 2010; accessible à : <<http://goo.gl/3vXa5>> (consulté le 3 mai 2013).

²³⁹ Communication, note 3 *supra*, note finale 14 : Avis informant le public que les études réalisées à l'appui du décret déclarant aire naturelle protégée, à titre de réserve de la biosphère, la zone connue sous le nom de Marismas Nacionales de l'État de Sinaloa, sur une superficie de 47 556-25-00 hectares, dans les territoires des municipalités de El Rosario et Escuinapa (État de Sinaloa.) sont mises à sa disposition. Publié dans le DOF, le 12 novembre 2010; accessible à : <<http://goo.gl/2BcKI>> (consulté le 3 mai 2013).

²⁴⁰ Rapport de la mission consultative Ramsar, note 212 *supra*.

²⁴¹ EIE-Paraíso del Mar, note 148 *supra*.

l'information contenue dans les AIE des projets Entre Mares²⁴⁶, CIP Costa Pacífico²⁴⁷ et Cabo Cortés²⁴⁸. Cette information permet au Secrétariat d'analyser l'allégation relatives aux lacunes des études de l'impact sur l'environnement et des autorisations en matière d'impacts environnementaux visant les projets touristiques dont il est question, et plus précisément les allégations liées à l'omission présumée de fournir dans les AIE l'information pertinente la plus complète et de la meilleure qualité qui soit²⁴⁹; au fractionnement allégué de ces projets et de l'évaluation des impacts cumulatifs²⁵⁰ ainsi qu'au défaut présumé de mettre en œuvre des mesures de précaution, d'atténuation et de prévention²⁵¹, et de tenir compte des programmes d'aménagement du territoire dans l'évaluation et l'autorisation des impacts environnementaux²⁵². Les renseignements fournis permettent également l'examen des allégations relatives à l'application des normes NOM-022 et NOM-059²⁵³.

110. Les annexes de la communication comprennent des documents techniques sur les courants marins observés dans le *Parque Nacional Cabo Pulmo* (Parc national Cabo Pulmo)²⁵⁴ ainsi que l'avis technique de la Conanp au sujet du projet Cabo Cortés²⁵⁵, information qui appuie les allégations des auteurs selon lesquelles l'information sur laquelle s'est fondée l'évaluation des impacts environnementaux n'était pas la plus complète ni de la meilleure qualité qui soit.
111. La communication contient de l'information sur les recours intentés relativement à la situation exposée dans la communication, notamment sur une décision rendue le 14 janvier 2013 par la onzième chambre régionale métropolitaine du TFJFA dans le dossier 32183/06-17-11-3 au sujet du projet Paraíso del Mar²⁵⁶, ainsi que sur une plainte de citoyen présentée au Profepa par un représentant du *Centro Mexicano de Derecho Ambiental* (Centre mexicain du droit de l'environnement), le 22 février 2013, relativement à des travaux qui auraient été réalisés sans les autorisations requises en matière d'impacts environnementaux dans le cadre du projet Paraíso del Mar²⁵⁷; et sur une décision du comité d'information du Semarnat confirmant la validité de la décision annulant l'AIE-Paraíso del Mar²⁵⁸. Ces renseignements servent à étayer l'allégation selon laquelle

²⁴² EIE-Entre Mares, note 29 *supra*.

²⁴³ EIE-CIP Costa Pacífico, note 137 *supra*.

²⁴⁴ EIE-Cabo Cortés, note 141 *supra*.

²⁴⁵ EIE-Los Péricúes, note 41 *supra*.

²⁴⁶ AIE-Entre Mares, note 181 *supra*.

²⁴⁷ AIE-CIP Costa Pacífico, note 139 *supra*.

²⁴⁸ AIE-Cabo Cortés, note 143 *supra*.

²⁴⁹ Voir : paragraphes 60 et suivants.

²⁵⁰ Voir : paragraphes 62 et suivants.

²⁵¹ Voir : paragraphes 67 et suivants.

²⁵² Voir : paragraphes 75 et suivants.

²⁵³ Voir : paragraphes 80 et suivants.

²⁵⁴ Trasviña-Castro, nota 161 *supra*.

²⁵⁵ Opinion technique de la Conanp, note 132 *supra*.

²⁵⁶ Décision rendue le 14 janvier 2013 par le TFJFA au sujet du projet Paraíso del Mar, note 183 *supra*.

²⁵⁷ Centro Mexicano de Derecho Ambiental (Cemda), plainte de citoyen (22 février 2013); accessible à : <<http://goo.gl/qb3cZ>> (consulté le 3 mai 2013).

²⁵⁸ Comité d'information du Semarnat, décision 180/2012 relative à la demande d'information 0001600159012.

le projet Paraíso del Mar n'a pas reçu les autorisations nécessaires avant sa réalisation en ce qui concerne les impacts environnementaux.

112. La communication fournit également de l'information sur les instruments juridiques cités, notamment la NOM-022²⁵⁹, la NOM-059²⁶⁰, le manuel d'organisation du Semarnat²⁶¹, le règlement interne du Semarnat²⁶² et des décisions de la Conférence des parties à la Convention sur les zones humides²⁶³.
113. Les auteurs n'ont pas joint à leur communication de copies papier des documents ou de l'information mentionnés ci-dessous, ni non plus d'hyperliens menant à ces documents ou à cette information, mais ces derniers seraient dans certains cas nécessaire pour permettre au Secrétariat de mener jusqu'au bout son examen conformément au paragraphe 14(1) :
- a. La décision rendue le 13 août 2001 dans les dossiers PFPA/BCS/DQ/79/0018-05 et PFPA/BCS/DQ/79/0127 et mentionnée dans la note finale 16 de la communication;
 - b. La décision rendue le 3 août 2010 par la onzième chambre régionale métropolitaine du TFJFA dans le dossier 32183/06-17-11-3 et mentionnée dans la note finale 18 de la communication;
 - c. Le document intitulé « *Diagnóstico del sistema de marismas asociado al Sistema Ambiental Regional Terrestre del proyecto CIP Costa Pacífico* » (Diagnostic relatif à l'écosystème Marismas Nacionales compris dans l'écosystème régional et visé par le projet CIP Costa Pacifico) et mentionné dans les notes finales 29 et 35 de la communication;
 - d. Dans la mesure du possible, une copie du recours en révision 11/2012 correspondant au dossier XV/2001/11 et mentionné dans la note finale 32 de la communication;
 - e. L'autorisation permettant un changement dans l'utilisation du sol aux fins du projet Cabo Cortés et datée du 4 août 2009, laquelle est contenue dans le document officiel SEMARNAT- BCS.02.02.0905/09 et citée dans la note finale 35 de la communication;
 - f. Le document officiel S.G.P.A./DGIRA/DG/1919 daté du 6 mars 2012 et mentionné dans la note finale 37 de la communication;

²⁵⁹ Communication, note 3 *supra*, note finale 48 : NOM-022.

²⁶⁰ Communication, note 3 *supra*, note finale 49 : NOM-059.

²⁶¹ Communication, note 3 *supra*, note finale 46 : *Manual de Organización de la Semarnat* (manuel d'organisation du Semarnat), DOF, 13 août 2003.

²⁶² Communication, note 3 *supra*, note finale 47 : *Manual de Organización de la Semarnat* (manuel d'organisation du Semarnat), DOF, 21 janvier 2003.

²⁶³ Communication, note 3 *supra*, note finale 66 : Résolution VII.7 de la Conférence des Parties à la Convention sur les zones humides : Lignes directrices pour l'étude des lois et des institutions en vue de promouvoir la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides, 7a. Session de la Conférence des Parties à la convention sur les zones humides (Ramsar, Iran, 1971), San José (Costa Rica), les 10 et 18 mai 1999.

- g. Dans la mesure du possible, une copie du recours en révision 403/2011 correspondant au dossier XV/2001/403 et mentionné dans la note finale 40 de la communication;
- h. Dans la mesure du possible, la communication électronique envoyée par des porte-parole de la collectivité de Cabo Pulmo à la Coalición Cabo Pulmo Vivo, laquelle est datée du 9 juillet 2012 et citée dans la note finale 41 de la communication;
- i. L'AIE du projet Paraíso del Mar, dont il est fait mention à la page 3 de la communication.

(d) *[La communication] semble viser à promouvoir l'application de la législation plutôt qu'à harceler une branche de production.*

114. La communication satisfait aux critères établis à l'alinéa 14(1)d)²⁶⁴, car elle semble viser à promouvoir l'application de la législation et non à harceler une branche de production. En effet, conformément à l'article 5.4 des Lignes directrices, le Secrétariat doit prendre en considération plusieurs facteurs quand il se penche sur la question de savoir si une communication semble promouvoir l'application de la législation plutôt qu'à harceler une branche de production. Il doit notamment déterminer : i) si la communication met l'accent sur les actes ou omissions d'une Partie plutôt que sur le respect de la législation de l'environnement de la part d'une société ou d'une entreprise déterminée, particulièrement lorsque l'auteur est un concurrent qui pourrait en retirer un avantage économique; ii) si la communication semble frivole »²⁶⁵.
115. Dans une décision antérieure, le Secrétariat a déclaré ce qui suit au sujet d'une communication qui ne satisfaisait pas aux critères énoncés à l'alinéa 14(1)d) :

37. [...] L'auteur ne donne pas de précisions sur les raisons pour lesquelles le gouvernement du Québec a censément omis d'assurer l'application efficace de la disposition législative en question en ne répondant pas au rapport de CRA, ni sur les raisons pour lesquelles l'article 24 de la LQE autoriserait légalement l'auteur à attendre une réponse du gouvernement du Québec à ce rapport. [...]

38. Étant donné la nature de l'omission alléguée d'assurer l'application efficace de la disposition législative en question et les prétendues preuves d'une telle omission, il est donc extrêmement pertinent, aux termes de l'alinéa 5.4a) des Lignes directrices, de prendre en compte le fait que la communication est exclusivement axée sur l'observation par une entreprise en particulier – Horizon – de l'article 24 de la LQE, que l'auteur de la communication est le

²⁶⁴ ANACDE, note 1 *supra*, alinéa 14(1)d) :

Le Secrétariat pourra examiner toute communication présentée [...], s'il juge que cette communication :
d) semble viser à promouvoir l'application de la législation plutôt qu'à harceler une branche de production.

²⁶⁵ Cf. Lignes directrices, note 10 *supra*, article 5.4.

concurrent direct d'Horizon et qu'il pourrait, dans certaines circonstances, retirer des avantages économiques de la communication²⁶⁶.

116. Dans le cas qui nous occupe, la communication fait mention de cinq projets bien précis (Paraíso del Mar, Entre Mares, CIP Playa Espíritu, Cabo Cortés et Los Pericúes), mais cette mention vise de toute évidence à appuyer les allégations de [TRADUCTION] « non-respect systématique de la législation de l'environnement par le Mexique » dans le cadre des processus d'évaluation et d'autorisation visant les projets de complexes touristiques dans le golfe de Californie²⁶⁷.

117. Il est aussi évident—compte tenu de l'information fournie sur le site Web des organisations concernées qui en possèdent un ainsi que des recherches effectuées sur Internet au sujet de celles qui n'en ont pas— que les auteurs ne sont pas des concurrents des promoteurs des projets en question et qu'ils n'ont pas de lien commercial apparent avec les concurrents des entreprises Desarrollos Punta La Paz, **Fideicomiso F/934 Deutsche Bank México**, Hansa Baja Investments, Riviera Desarrollos BCS et le Fonatur. Les auteurs sont des organisations sans but lucratif apparent qui sont établies au Mexique et aux États-Unis et se vouent à la promotion du développement durable et de la conservation de l'écosystème côtier du golfe de Californie. Certaines d'entre elles mènent des activités de mobilisation juridique et communautaire, font de la sensibilisation auprès du public ou interviennent d'autres manières afin d'influencer les politiques publiques en la matière. Mentionnons enfin que le Natural Resources Defense Council œuvre auprès des entreprises pour les aider à atténuer leurs impacts environnementaux de leurs activités et à mettre en commun leurs pratiques les plus exemplaires avec d'autres acteurs du secteur²⁶⁸. Le Secrétariat n'a trouvé aucune information indiquant que cet organisme pourrait avoir un intérêt direct dans la réussite économique des entreprises avec lesquelles il collabore ou un lien quelconque avec la SEM-13-001. À la lumière de ce qui précède, le Secrétariat conclut que la communication n'apporte aucun avantage économique à ses auteurs.

(e) *[La communication] indique que la question a été communiquée par écrit aux autorités compétentes de la Partie, et, s'il y a lieu, fait état de la réponse de la Partie.*

118. Aucune copie des messages envoyés aux autorités à cette fin ni des réponses à ces messages n'a été annexée à la communication. Voici un extrait de la communication à ce sujet :

[TRADUCTION] « Cette question a été soumise aux autorités mexicaines. Comme nous l'avons indiqué précédemment, les auteurs et d'autres intervenants ont communiqué régulièrement avec le Semarnat et le Profepa et intenté différents recours administratifs et juridiques dénonçant le non-respect de la législation de l'environnement par le Mexique, qui autorise la construction de grands complexes touristiques dans le golfe de Californie²⁶⁹ ».

²⁶⁶ SEM-11-001 (*Traitement de BPC à Grandes-Piles, Québec*), décision prise en vertu du paragraphe 14(1) (12 avril 2012), §37 et 38.

²⁶⁷ Communication, note 3 *supra*, à la p. 1.

²⁶⁸ NRDC, Smarter Business; accessible à : <<http://goo.gl/8uFQd>> (consulté le 23 mai 2013).

²⁶⁹ Communication, note 3 *supra*, à la p. 14.

119. Les auteurs affirment donc qu'ils ont : i) soumis la question au Semarnat et au Profepa; ii) intenté différents recours administratifs et juridiques.

120. L'article 5.5 des Lignes directrices porte que :

Le texte de la communication doit indiquer que l'affaire a été transmise par écrit aux autorités compétentes de la Partie visée et faire état de toute réponse reçue, le cas échéant. L'auteur doit joindre à sa communication une copie de toute correspondance pertinente avec les autorités compétentes, c'est-à-dire les organismes gouvernementaux qui, aux termes de la législation de la Partie visée, sont chargés d'appliquer la législation de l'environnement indiquée²⁷⁰.

121. Les auteurs font notamment référence à un message du 5 décembre 2011 qui demande l'annulation de l'AIE-Cabo Cortés en raison du non-respect des conditions dont elle s'assortit cette autorisation, mais ce message ne figure pas dans les annexes de la communication²⁷¹.

122. La communication fait état de plusieurs des divers recours présentés relativement à la situation exposée dans celle-ci, mais ces démarches n'équivalent pas à la transmission écrite de la question tel que prévu à l'alinéa 14(1)e) de l'Accord et par l'article 5.5. des Lignes directrices. Nous analyserons les recours juridiques intentés au moment de déterminer si la communication justifie la demande d'une réponse à la Partie²⁷².

123. Les auteurs peuvent présenter en annexe d'une version révisée de leur communication des copies de toute correspondance pertinente qu'ils auraient eue avec les autorités compétentes de la Partie, conformément à l'alinéa 14(1)e)²⁷³.

(f) *[La communication] est déposée par une personne ou une organisation résidant ou établie sur le territoire d'une Partie.*

124. La communication satisfait au critère de l'alinéa 14(1)f)²⁷⁴, car elle a été présentée par des organisations non gouvernementales établies dans le territoire de deux des parties à l'ANACDE, soit les États Unis du Mexique et les États-Unis d'Amérique.

IV. DÉCISION

125. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Secrétariat estime que la communication SEM-13-001 (*Développement touristique dans le golfe de Californie*) ne satisfait pas à tous les critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord. Les auteurs peuvent donc

²⁷⁰ Cf. Lignes directrices, note 10 *supra*, article 5.5. Soulignement ajouté.

²⁷¹ Communication, note 3 *supra*, à la p. 6.

²⁷² Cf. ANACDE, note 1 *supra*, alinéa 14(2)c).

²⁷³ *Ibid.*, alinéa 14(1)e) :

Le Secrétariat pourra examiner toute communication présentée [...] s'il juge que cette communication :

e) indique que la question a été communiquée par écrit aux autorités compétentes de la Partie, et, s'il y a lieu, fait état de la réponse de la Partie.

²⁷⁴ *Ibid.*, alinéa 14(1)a) :

Le Secrétariat peut examiner toute communication [...] s'il juge que cette communication :

f) est déposée par une personne ou une organisation résidant ou établie sur le territoire d'une Partie.

présenter une version révisée de leur communication dans laquelle seront précisés les points suivants :

- i) l'état du projet Los Pericúes, afin que le Secrétariat puisse déterminer s'il s'agit d'une situation liée à des questions d'application qui a cours à l'heure actuelle (paragraphe **Error! Reference source not found.** *supra*);
- ii) l'omission d'assurer l'application efficace de l'article 34 de la LGEEPA (paragraphe 34 et 35 *supra*);
- iii) les dispositions précises de la Convention de Ramsar qui, selon les auteurs, ne seraient pas appliquées, et des renseignements additionnels permettant de déterminer si des [TRADUCTION] « recommandations en matière de gestion » peuvent être considérées comme faisant partie de la législation de l'environnement aux termes de l'Accord (paragraphe 31, 32 et 99 *supra*);
- iv) Préciser quelles sont les allégations qui sont liées à l'application de l'article 35 *bis* de la LGEEPA (paragraphe 40 *supra*);
- v) Préciser s'ils allèguent l'omission d'application efficace de l'article 28 de la LGEEPA (paragraphe 41 *supra*);
- vi) Préciser quelles sont les allégations qui sont liées à l'application des articles 24 et 58 du REIA (paragraphe 46 et 50 *supra*);
- vii) le lien entre les projets CIP Playa Espíritu et CIP Costa Pacífico auquel on fait référence dans les notes finales de la communication (paragraphe 66 *supra*)²⁷⁵;
- viii) de l'information sur les mesures de protection des tortues marines qui n'ont pas été prises en considération dans l'EIE Cabo Cortés (paragraphe 79 *supra*);
- ix) de l'information sur la non-applicabilité présumée de la LGDFS (paragraphe 88 *supra*);
- x) de l'information respectant dans la mesure du possible l'alinéa 14(1)c) de l'Accord (paragraphe 113 *supra*);
- xi) l'existence d'une allégation de défaut d'appliquer efficacement la Convention sur la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, dont il est question au paragraphe **Error! Reference source not found.** *supra*; et
- xii) de l'information satisfaisant aux critères énoncés à l'alinéa 14(1)e) (paragraphe 118 et suivants).

126. Conformément aux articles 6.1 et 6.2 des Lignes directrices, le Secrétariat avise les auteurs de la communication qu'ils disposent de 60 jours ouvrables pour présenter une communication révisée qui soit conforme aux critères énoncés au paragraphe 14(1). Si

²⁷⁵ Voir aussi, entre autres, l'EIE-CIP Costa Pacífico, note 137 *supra* et l'AIE-CIP Costa Pacífico, note 139 *supra*, dans laquelle on utilise d'autres appellations que celles indiquées dans la communication.

cette communication n'a pas été reçue au **16 août 2013**, le Secrétariat mettra fin à son examen de la communication SEM-13-001.

127. Nous prions donc les auteurs d'envoyer, en format électronique, une version révisée de leur communication ainsi que toute information supplémentaire pertinente à l'adresse suivante : sem@cec.org.

Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

(original signé)
par : Paolo Solano
Conseiller juridique, Unité des communications sur les questions d'application

(original signé)
par : Dane Ratliff
Directeur, Unité des communications sur les questions d'application

c.c. : M. Enrique Lendo, représentant suppléant du Mexique
M. Dan McDougall, représentant suppléant du Canada
M^{me} Michelle DePass, représentante suppléante des États-Unis
M^{me} Irasema Coronado, Ph.D., directrice exécutive du Secrétariat de la CCE
Auteurs de la communication