A14/SEM/15-001/47/ADV
DISTRIBUTION : Générale
ORIGINAL : espagnol

Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

Notification au Conseil indiquant que la constitution d'un dossier factuel est justifiée en vertu du paragraphe 15(1) de l'ANACDE

Auteurs :	Salvemos Unidos el Bosque La Primavera Juana Pérez Auteur *[nom tenu confidentiel en vertu du paragraphe 11(8) de l'ANACDE]*
Partie visée :	États-Unis du Mexique
Communication originale :	20 juillet 2015
Communication révisée :	2 novembre 2015
Date de la notification :	4 novembre 2016
N^{o} de la communication :	**SEM-15-001 (*Forêt La Primavera*)**

I. INTRODUCTION

1. Les articles 14 et 15 de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (*l'« ANACDE » ou l'« Accord ») établissent un processus qui permet aux organisations non gouvernementales et aux personnes résidant ou établies au Canada, au Mexique ou aux États-Unis de présenter des communications alléguant qu'une Partie à l'ANACDE omet d'assurer l'application efficace de ses lois de l'environnement. Le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (le « Secrétariat » de la « CCE »)[1] Le Secrétariat de la CCE étudie d'abord la communication reçue afin de déterminer si elle satisfait aux critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord. S'il juge que la communication répond à ces critères, le Secrétariat détermine, conformément aux dispositions du paragraphe 14(2) de l'ANACDE, s'il est justifié de demander une réponse à la Partie visée. Lorsque, à la lumière de la réponse fournie par la Partie et conformément à l'Accord, le Secrétariat trouve justifiée la constitution d'un dossier factuel relatif à la communication, il doit en notifier le Conseil en indiquant ses motifs, conformément au paragraphe 15(1) de l'Accord[2]. Le Conseil de la CCE peut décider, par un vote des deux tiers, prescrire au Secrétariat la constitution d'un dossier factuel au sujet de la communication[3].

II. RÉSUMÉ

2. Le 20 juillet 2015, Juana Pérez, au nom de l'organisme *Salvemos Unidos el Bosque La Primavera* (l'« auteur »), a présenté au Secrétariat, conformément à l'article 14 de l'ANACDE, une communication alléguant que certaines autorités mexicaines en matière

[1] Créée en 1994 dans la foulée de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE), signé le 13 septembre 1993 par le Canada, le Mexique et les États-Unis (les « Parties ») et publié le 21 décembre de la même année dans le *Diario Oficial de la Federación* (DOF, Journal officiel de la Fédération) du Mexique, la Commission de coopération environnementale (CCE) se compose de son Conseil, de son Secrétariat et de son Comité consultatif public mixte (CCPM).

[2] Pour obtenir de plus amples détails sur les différentes étapes du processus lié aux communications ainsi que sur les décisions du Secrétariat et les dossiers factuels qu'il élabore, consultez le registre des communications sur le site Web de la CCE : <www.cec.org/lignesdirectrices>.

[3] Paragraphe 15(2) de l'ANACDE.

environnementale omettent d'assurer l'application de dispositions législatives liées à la conservation eu égard à une aire naturelle protégée (ANP)[4] appelée « forêt La Primavera » et située sur le territoire de la municipalité de Tlajomulco de Zuñiga (État de Jalisco), au Mexique[5]. L'auteure soutient que le projet immobilier prévu à cet endroit, qui devrait occuper 40 ha[6] et dont le site se trouve à 2,5 kilomètres de l'ANP en question, aura des impacts défavorables sur cette dernière.

3. Le 7 août 2015, le Secrétariat a jugé que la communication SEM-15-001 (*Forêt La Primavera*) ne satisfaisait pas aux critères établis au paragraphe 14(1) de l'Accord. Il a donc, en vertu du paragraphe 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 »)[7], avisé l'auteure qu'elle disposait de soixante (60) jours ouvrables pour présenter une nouvelle communication répondant à tous les critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord[8].

4. Le 2 novembre 2015, l'auteure a présenté, conjointement à un autre auteur dont le nom est tenu confidentiel (collectivement « les auteurs »)[9], une communication révisée (la « communication ») fournissant des précisions au sujet des allégations faites dans la première communication ainsi que de l'information supplémentaire faisant suite aux questions soulevées par le Secrétariat[10]. Dans cette nouvelle communication, on affirme que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de diverses lois mexicaines, notamment la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (LGEEPA, Loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement), la *Ley General de Vida Silvestre* (LGVS, Loi générale sur les espèces sauvages) et la *Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable* (LGDFS, Loi générale sur le développement forestier durable), en ce qui concerne l'évaluation des impacts environnementaux, la conservation des aires naturelles protégées (ANP) et les changements dans l'utilisation du sol en zone forestière (CUSF), respectivement. On y mentionne également le défaut de l'État de Jalisco d'assurer l'application de sa *Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (LEEEPA, Loi étatique sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement).

5. Le 21 janvier 2016, le Secrétariat a déterminé que la communication SEM-15-001 (*Forêt La Primavera*) répondait à tous les critères de recevabilité énoncés au paragraphe 14(1) de

---

[4] Les aires naturelles protégées sont créées en vertu de décrets présidentiels lorsqu'on identifie une zone devant être préservée et restaurée ou dont les habitats naturels originaux n'ont pas encore été dégradés; voir l'article 13 (section II) de la LGEEPA.

[5] Voir la communication SEM-15-001 (*Forêt La Primavera*), présentée en vertu du paragraphe 14(1) de l'ANACDE (20 juillet 2015) [communication originale].

[6] GVA Desarrollos Integrales, S.A. de C.V., document technique général, formulaire A (10 mai 2014).

[7] *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'ANACDE*; accessible à : www.cec.org/lignesdirectrices (consulté le 2 novembre 2015) [Lignes directrices].

[8] SEM-15-001 (*Forêt La Primavera*), décision prise en vertu du paragraphe 14(1) de l'Accord (7 août 2015) [Article 14(1) [décision].

[9] La communication révisée contient le nom d'un autre auteur qui a demandé, en vertu de l'alinéa 11(8)*a)* de l'ANACDE, que ses renseignements personnels ne soient pas divulgués.

[10] SEM-15-001 (*Forêt La Primavera*), 14(1), communication (2 novembre 2015) [communication révisée].

l'ANACDE, il a demandé au Mexique d'y répondre, conformément au paragraphe 14(2) de l'Accord[11]. Le 21 avril 2016, le Secrétariat recevait la réponse du Mexique (la « Réponse »), dans laquelle on mentionnait l'existence de procédures en instance et fournissait de l'information relative à l'application de la législation de l'environnement en question[12]. Le 30 septembre 2016, le Mexique a fourni au Secrétariat de l'information supplémentaire pertinente au sujet de l'étape à laquelle en étaient les procédures mentionnées dans la notification donnée par la Partie aux termes du paragraphe 14(3).

6. Après avoir analysé la communication SEM-15-001 (*Forêt La Primavera*) à la lumière de la réponse du Mexique, le Secrétariat conclut que l'élaboration d'un dossier factuel concernant le défaut allégué d'assurer l'application efficace de l'article 5 (sections XXI et XXIII) de la *Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (LEEEPA, Loi étatique sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement), ou LEEEPA-Jalisco, eu égard à la formulation et à la mise en œuvre par cet État de plans et programmes spéciaux prévoyant le rétablissement de l'équilibre écologique et une surveillance de la conformité aux instruments qui réglementent les changements d'utilisation des sols, l'exploitation des ressources et les activités polluantes (comme celles réalisées dans le secteur de la forêt La Primavera). Les motifs de cette conclusion sont exposés plus loin (voir les paragraphes 36 à 40 *infra*).

III. ANALYSE

7. Datée du 21 avril 2016, la Réponse informe le Secrétariat, conformément au paragraphe 14(3) de l'ANACDE, de l'existence de procédures en instance et de recours privés intentés par l'auteure et d'autres entités. Elle fournit également de l'information supplémentaire sur les allégations de l'auteure au sujet des espèces sauvages et aborde les questions des plaintes du public, des mesures de sécurité et des sanctions, de l'évaluation des impacts environnementaux, du changement d'utilisation du sol en zone forestière ainsi que de l'exploitation durable de la terre. À une question du Secrétariat au sujet des deux procédures visées, le Mexique a répondu, le 30 septembre 2016, qu'elles n'étaient plus en instance.

8. Le Secrétariat estime donc, à la lumière de l'information supplémentaire fournie par le Mexique, qu'il n'est pas nécessaire de procéder à une analyse en vertu de l'alinéa 14(3)*a)* étant donné qu'il n'y a plus de procédures en instance. Nous présentons tout de même ci-dessous, à titre d'informatif, un résumé des procédures en question, compte tenu du fait qu'une partie de l'information relative à ces procédures est toujours tenue confidentielle[13].

A) Mesures prises par le Mexique quant aux questions soulevées dans la communication

i) Dossier administratif PFPA/21.5/2C.28.2/0147-15

[11] SEM-15-001 (*Forêt La Primavera*), décision prise en vertu des paragraphes 14(1) et 14(2) (21 janvier 2016) [décision en vertu des paragraphes 14(1) et 14(2)].

[12] SEM-15-001 (*Forêt La Primavera*), réponse fournie par la Partie conformément au paragraphe 14(3) (21 avril 2016) [Réponse].

[13] Réponse, à la p. 3, et courriel provenant du bureau du Semarnat (11 octobre 2016) et précisant que seul le Profepa peut déterminer à quel moment cette information n'a plus à être tenue confidentielle.

9. Dans les annexes de la réponse du Mexique, on trouve des plaintes de citoyens déposées par les auteurs relativement à un projet de développement urbain qui aura censément des impacts sur le corridor biologique de la forêt La Primavera, située sur le territoire de la localité de Tlajomulco, entre El Palomar, San José del Tajo et Santa Isabel. La première de ces plaintes a été présentée le 26 mai 2015 auprès du bureau du Profepa dans l'État de Jalisco[14]. Puis, ont suivi d'autres plaintes présentées auprès de ce même bureau et de celui du *Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente* (Proepa, Bureau du procureur d'État chargé de la protection de l'environnement) de l'État de Jalisco, un organe décentralisé du *Secretaría del Medio Ambiente y Desarrollo Territorial* (Semadet, ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire) de l'État de Jalisco. Les deux plaintes concernent, entre autres choses, les permis de construction pour le projet Bosque Alto, une initiative de promotion immobilière présentée par l'entreprise GVA Desarrollos Integrales et prévue dans la partie haute de la forêt La Primavera qui aurait comme impact la déforestation d'environ 60 hectares.[15]

10. Les plaintes en question, initialement déposées auprès du bureau du Président de la République[16], du Semadet et du bureau du Semarnat dans l'État de Jalisco (Semarnat-Jalisco)[17]—ont été renvoyées au bureau du Profepa dans l'État de Jalisco[18], lequel a accepté de traiter les plaintes reçues par d'autres organismes gouvernementaux[19], avisé les plaignants, la municipalité de Tlajomulco de Zúñiga[20] et l'entreprise intéressée[21] que le processus de traitement avait commencé[22], et regroupé les plaintes en un seul dossier[23].

11. Le 1er juin 2016, le Profepa (Bureau du procureur fédéral chargé de la protection de l'environnement) a publié une décision administrative mettant un terme à quatre procédures administratives liées aux plaintes de citoyens déposées auprès du Profepa[24].

---

[14] Réponse, annexe A : plainte de citoyen présentée au bureau du Profepa dans l'État de Jalisco (26 mai 2015).

[15] Réponse, annexe A : plaintes de citoyens présentées au bureau du Profepa dans l'État de Jalisco (26 mai, 28 mai, 9 juin, 6 juillet, 12 juin, 15 juin, 28 septembre, 3 décembre et 5 février 2016).

[16] Réponse, annexe A : lettres adressées au bureau du bureau du Président de la République (2 juillet 2015).

[17] Réponse, annexe A : plainte présentée au bureau du Semarnat dans l'État de Jalisco (21 octobre 2015)

[18] Réponse, annexe A : Profepa, documents 497/446/15 (1er juin 2015) et 551/500/15 (7 juillet 2015); et Semarnat, document SEMARNAT/JAL/U.J./386/2015 (5 novembre 2015).

[19] Réponse, annexe A : Profepa, document PFPA/21.7/1088-15-004664 (2 juin 2015), PFPA/21.7/1401-15-006447 (3 juillet 2015) et PFPA/21.7/1419-15-006465 (8 juillet 2015).

[20] Réponse, annexe A : Profepa, document PFPA/21.7/2209-15-011861 (10 novembre 2015).

[21] Réponse, annexe A : Profepa, document PFPA/21.7/1092-15-004686 (2 juin 2015).

[22] Réponse, annexe A : Profepa, documents PFPA/21.7/1089-15-004685 (2 juin 2015), PFPA/21.7/1206-15-005284 (11 juin 2015), PFPA/21.7/1238-15-005467 (16 juin 2015), PFPA/21.7/1237-15-005460 (16 juin 2015), PFPA/21.7/2023-15-0010987 (9 octobre 2015), PFPA/21.7/2085-15-011362 (26 octobre 2015) et PFPA/21.7/2085-15-011362 (26 octobre 2015).

[23] Réponse, annexe A : Profepa, documents PFPA/21.7/1205-15-005283 (11 juin 2015), PFPA/21.7/1233-15-005458 (16 juin 2015), PFPA/21.7/1986-15-010989 (9 octobre 2015), PFPA/21.7/2091-15-011366 (26 octobre 2015), et PFPA/21.7/2208-15-011860 (10 novembre 2015).

[24] Profepa, document PFPA/21.7/0990-16 (1er juillet 2016) accompagnant l'information fournie par le Mexique après la Réponse.

ii) Recours administratif de l'administration municipale de Tlajomulco de Zúñiga

12. Dans sa réponse, le Mexique fait savoir que l'administration municipale de Tlajomulco de Zúñiga a introduit, le 13 novembre 2015, un recours administratif auprès du Semarnat-Jalisco sous la forme d'une plainte relative à l'autorisation d'un changement dans l'utilisation du sol en zone forestière (*cambio de uso de suelo forestal*, CUSF)[25]. Il y alléguait un défaut de notifier le conseil municipal et faisait valoir qu'il s'agissait d'une violation de son droit d'être entendu, lequel lui aurait permis de défendre les intérêts de la population de Tlajomulco et d'agir dans l'intérêt de l'environnement s'il avait pu l'exercer[26]. Le Semarnat-Jalisco a d'abord accueilli la plainte, qui a ensuite été rejetée pour cause d'irrecevabilité eu égard au droit d'être entendu. Ce même bureau a traité la contestation de l'autorisation de CUSF et décidé la suspension temporaire de cette dernière[27].

13. Le 22 juin 2016, le Semarnat a publié une décision administrative qui venait confirmer l'autorisation de CUSF et, partant, marquer la fin du recours administratif introduit par l'administration municipale de Tlajomulco de Zúñiga. D'après l'information communiquée par le Mexique, la décision administrative du Semarnat n'a pas été contestée et on a donc clos le dossier[28].

B) Allégations faites dans la communication SEM-15-001

i) Application des dispositions relatives aux espèces sauvages

a. Articles 7, 8, 9 (sections I, IV et XXI) et 10 (section I) de la LGVS

14. Les auteurs allèguent que le site du projet immobilier en question se trouve dans un secteur qui jouxte la forêt La Primavera et constitue une zone tampon qui devrait assurer une protection contre la réalisation dudit projet, car ce dernier [TRADUCTION] « aura des impacts graves sur la zone d'influence, principalement le long des corridors biologiques »[29]. Les auteurs soutiennent également que [TRADUCTION] « en ce qui concerne les articles 7, 8, 9 et 10 de la LGVS, qui établissent les pouvoirs des municipalités, des États et du gouvernement fédéral quant aux espèces sauvages […] les autorités omettent d'exercer les pouvoirs dont elles jouissent dans les différents domaines de compétence »[30]. Or, l'article 7 de la LGVS détermine les pouvoirs des municipalités, des États et du gouvernement fédéral en matière d'espèces sauvages, alors que les articles 8, 9 et 10 de cette même loi définissent les pouvoirs des divers ordres de gouvernement eu égard à la formulation et à la mise en œuvre des politiques nationales et étatiques en matière de conservation de la nature et des habitats naturels.

---

[25] Cette autorisation a été accordée dans le document SGPARN.14.02.01.01.638/15 (19 mai 2015).

[26] Réponse, aux pp. 3 et 4.

[27] *Ibid*., à la p. 4, et annexe C : bureau du Semarnat dans l'État de Jalisco : document SEMARNAT/JAL/U.J/420/2015 (17 novembre 2015).

[28] Semarnat, décision administrative n° 178/2015 (22 juin 2016) accompagnant l'information fournie par le Mexique après sa réponse.

[29] Réponse, à la p. 3.

[30] Communication, aux pp. 7 et 8.

15. Au sujet de l'application des articles 7, 8, 9 (sections I, IV et XXI) et 10 (section I) de la LGVS, le Mexique déclare qu'il s'agit de dispositions n'ayant qu'un caractère déclaratoire et que certaines ne font qu'énoncer la façon dont les divers ordres de gouvernement doivent exercer leurs pouvoirs, soulignant qu'elles ne sont pas suffisamment précises pour s'appliquer directement à la question soulevée par les auteurs[31]. La Partie soutient également que, même si la communication traite de la manière dont les autorités de l'État de Jalisco doivent exercer leurs pouvoirs, elle ne précise pas lesquels de ces pouvoirs ne sont pas exercés de façon efficace[32]. La réponse du Mexique n'aborde pas de la question de savoir si les dispositions en question relèvent de la législation de l'environnement, mais se centre plutôt sur leur caractère déclaratoire.

16. Le Secrétariat est d'avis que si, d'une part, un auteur cite des dispositions qui établissent les pouvoirs conférés aux autorités environnementales et que, d'autre part, ces pouvoirs ne sont pas exercés relativement à la question soulevée dans la communication, le Secrétariat doit demander une réponse de la Partie, en particulier lorsqu'une ou plusieurs de ces dispositions correspondent à la définition de « législation de l'environnement ». De plus, le Secrétariat a déjà déterminé que, lorsqu'on s'attache à l'objet de dispositions citées, bien que ces dernières puissent être considérées comme faisant partie de la législation de l'environnement, il n'est pas possible de les appliquer directement et leur rôle est alors d'orienter le Secrétariat dans son examen de la question de l'application efficace des dispositions citées[33].

17. Par conséquent, l'article 7 de la LGVS établit le principe du partage des pouvoirs entre les autorités municipales, étatiques et fédérales en ce qui concerne les espèces sauvages. Le Secrétariat estime donc que l'examen de cette disposition ne peut se faire que dans le cadre de l'analyse des dispositions citées qui définissent expressément les pouvoirs d'application attribués à l'État de Jalisco. Quant à l'article 8 de la LGVS, le Secrétariat juge qu'il n'est pas assez explicite pour qu'on analyse son application, car il définit les pouvoirs généraux dévolus aux autorités municipales et étatiques en matière d'espèces sauvages. Eu égard à l'article 10, la conclusion du Secrétariat est la même, car celui-ci définit le pouvoir de l'État de formuler et de mener à bien la politique étatique en matière de conservation et d'exploitation des espèces sauvages, mais il n'a pas le caractère précis qui justifierait une analyse de son application dans le cadre d'un dossier factuel. Enfin, le réponse contient assez d'information sur l'application de l'article 9 (sections I, IV et XXI) de la LGVS, et on peut conclure que le gouvernement fédéral a pris des mesures correspondant à une politique nationale relative aux espèces sauvages en déclarant aire naturelle protégée (ANP) la forêt La Primavera et en fixant les modalités de sa gestion.

18. Le Secrétariat ne recommande donc pas la constitution d'un dossier factuel relativement aux articles 7, 8, 9 (sections I, IV et XXI) et 10 (section I) de la LGVS.

b. Articles 63 et 70 de la LGVS

19. En ce qui concerne l'article 63 de la LGVS, celui-ci porte qu'il en va de l'intérêt public d'assurer la conservation des habitats naturels des espèces sauvages. On y énonce, aux fins

[31] *Ibid.*, à la p. 5.

[32] *Ibid.*

[33] SEM-09-001 (*Maïs transgénique à Chihuahua*) Article 14(1), décision (6 janvier 2010), §17.

de la conservation des espèces sauvages, les concepts liés aux habitats essentiels. Aux dires du Mexique, le Semarnat [TRADUCTION] « jouit d'un pouvoir discrétionnaire qui lui permet de déclarer certaines zones comme étant des habitats essentiels pour des espèces sauvages »[34], ajoutant que le site du projet [TRADUCTION] « ne compte aucune espèce ni population à risque; [et que] la zone en question n'a pas connu de réduction importante de ses dimensions [et qu'] elle n'abrite aucun écosystème menacé de disparition »[35]. Donc, selon le Mexique, l'instrument de réglementation idéal en l'occurrence est la création d'une aire naturelle protégée (ANP) de ressort fédéral et non la désignation d'habitat essentiel pour une ou plusieurs espèces sauvages, car une telle désignation [TRADUCTION] « n'a aucune justification technique dans un secteur comme le site du projet », qui est fortement urbanisé. Le Mexique soutient que, dans le cas qui nous occupe, le plan de gestion visant l'ANP de la forêt La Primavera tient déjà compte du fait qu'il s'agit d'un habitat essential pour des espèces sauvages représentatives de la région, c'est pourquoi le site du projet n'a pas été déclaré habitat essentiel[36]. Néanmoins, la Partie reconnaît que certaines zones avoisinantes englobent des unités de gestion pour la conservation des espèces sauvages qui servent entre autres à la collecte de spécimens d'espèces sauvages à des fins scientifiques[37].

20. Quant à l'article 70 de la LGVS, il porte que, s'il y a destruction, pollution, dégradation, désertification ou déséquilibre d'un habitat naturel, le Semarnat peut mettre en œuvre les mesures qui s'imposent. Or, d'après le Mexique, ce critère d'application visant la disposition en question n'est pas satisfait dans le cas du site du projet, car ce dernier [TRADUCTION] « présente un degré élevé d'activité anthropique et d'urbanisation, étant entouré de divers sous-secteurs comme El Palomar (au nord), Los Gavilanes (au sud), Santa Isabel (à l'est) et San José del Tajo (au nord-est) ainsi que le club de golf de Santa Anita (au sud-ouest). ». Le Mexique souligne que la réalisation du projet n'a pas pour effet la destruction d'habitats naturels parce que le site du projet se trouve dans une zone déjà urbanisée située, qui plus est, à l'extérieur de l'ANP de la forêt La Primavera[38]. Enfin, le Mexique ajoute que le *Consejo Forestal Estatal* (Conseil des forêts de l'État de Jalisco) a publié un avis technique favorable au changement d'utilisation du sol en zone forestière (CUSF) fondé sur les conclusions selon lesquelles le projet ne mettait pas en péril la biodiversité, que son site n'abritait pas d'espèces visées par la norme NOM-059 et que le travail de terrain effectué dans l'ANP La Primavera a mis au jour une présence abondante de mammifères, d'oiseaux et de faune herpétologique[39].

21. Le Secrétariat conclut que la Partie a décidé de créer une ANP dans la zone en question, qui abrite des espèces représentatives de la région, mais que certains secteurs situés à l'extérieur de cette ANP—notamment le site du projet—sont déjà urbanisés. Il semble que les mesures prises par la Partie sont raisonnables, et le Secrétariat juge que la constitution d'un dossier factuel n'est pas justifiée eu égard à l'application des articles 63 et 70 de la LGVS.

---

[34] Réponse, à la p. 6.

[35] *Ibid.*

[36] *Ibid.*

[37] *Ibid.*

[38] *Ibid.*, à la p. 7.

[39] *Ibid.*

ii) Application des dispositions relatives aux plaintes de citoyens, aux mesures de sécurité et aux sanctions

a. Article 107 de la LGVS et article 189 de la LGEEPA

22. L'article 107 de la LGVS et l'article 189 de la LGEEPA prévoient tous deux la mise en oeuvre d'un mécanisme de traitement des plaintes du public. Or, selon les auteurs, [TRADUCTION] « plus de 5 000 plaintes de citoyens » ont été déposées auprès du Profepa[40]; elles n'ont pas été traitées en temps voulu, et le Mexique [TRADUCTION] « n'en a pas tenu compte […] et a annulé la suspension du projet visant le projet »[41].

23. Le Mexique fait valoir que toutes les plaintes de citoyens présentées relativement au projet ont été traitées en temps opportun et que leur traitement se poursuit, mais qu'aucune sanction n'a encore été décidée. Il signale que ces plaintes ont donné lieu à trois procédures administratives qui sont maintenant terminées (deux portant sur les impacts environnementaux, et une concernant les forêts)[42], à savoir

    i. Une procédure relative aux impacts environnementaux qui s'est conclue par la décision (prise le 17 septembre 2015) de ne pas imposer de sanctions au motif que l'entreprise concernée n'avait commencé aucun des travaux et activités entraînant un changement d'utilisation du sol en zone forestière;

    ii. Une procédure relative à la forêt, qui s'est terminée par la décision (prise le 22 octobre 2015) d'annuler la suspension temporaire de l'autorisation du changement d'utilisation du sol en zone forestière accordée pour le projet parce que le bureau du Semarnat estimait qu'il n'y avait pas eu infraction à une loi portant sur l'environnement ou les forêts;

    iii. Une procédure relative aux impacts environnementaux qi s'est conclue par la décision administrative prise le 17 novembre 2015 et ne prévoyant aucune sanction au motif que l'entreprise concernée n'avait commencé aucun des travaux et activités entraînant un changement d'utilisation du sol en zone forestière.

24. La Partie a également fourni de l'information sur la fermeture du dossier administratif PFPA/21.5/2C.28.2/0147-15, qui concerne les permis de construction pour le projet Bosque Alto, une initiative proposée par l'entreprise GVA Desarrollos Integrales et dont le site se trouve dans les environs de la forêt La Primavera, mais cette information est tenue confidentielle[43].

25. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, la Partie allègue que le traitement des plaintes de citoyens visant le projet a donné lieu à quatre procédures portant sur l'étude d'impact sur l'environnement et sur la forêt en question. Le Secrétariat estime que, quoi qu'il en soit, le Mexique a mis en œuvre le mécanisme de plaintes des citoyens que prévoient les

---

[40] Communication, à la p. 10.

[41] *Ibid.*

[42] Réponse, à la p. 8.

[43] Réponse, annexe A, plaintes de citoyens présentées au Profepa-Jalisco (26 mai, 28 mai, 9 juin, 6 juillet, 12 juin, 15 juin, 28 septembre, 3 décembre et 5 février 2016).

articles 189 de la LGEEPA et 107 de la LGVS, et qu'il a permis la participation des particuliers à ce processus, laquelle est confirmée par la réception, le regroupement et le règlement de nombreuses plaintes déposées par des citoyens auprès du Profepa. Cette information aurait sa pertinence dans le contexte d'un dossier factuel, mais elle ne serait assurément pas visée par une analyse de l'application de certaines dispositions de la LGVS et de LGEEPA qui ont trait au mécanisme de traitement des plaines de citoyens.

26. Le Secrétariat estime que l'élaboration d'un dossier factuel relatif à la communication n'est pas justifiée en ce qui a trait aux articles 189 de la LEEEPA et 107 de la LGVS.

b. LEEEPA-Jalisco, articles 144 (sections I et III), 170, 172 et 174

27. Les auteurs de la communication affirment n'avoir [TRADUCTION] « […] reçu aucune réponse à la suite de nos demandes visant l'intervention des autorités censément compétentes », à l'exception d'une réponse du conseil municipal de Tlajomulco de Zúñiga[44]. Ils déclarent également que [TRADUCTION] « à aucun moment [le Semadet n'a été] disposé à assumer la responsabilité d'ordonner la suspension des activités contestées afin d'assurer l'équilibre écologique de la zone en question et de protéger l'environnement à cet endroit. »[45]

28. Le Mexique soutient pour sa part que, aux dires du Semadet, les autorités environnementales de l'État de Jalisco n'ont pas compétence pour s'occuper de la question soulevée par les auteurs et précise que les plaintes présentées ont donc été renvoyées au Profepa[46]. Le Mexique affirme aussi que la préoccupation exprimée par les auteurs a été soumise au conseil municipal de Tlajomulco de Zúñiga[47].

29. De façon plus particulière, le Mexique déclare, eu égard aux articles 144 (sections I et III) (mesures de sécurité en cas de risque de déséquilibre écologique), 170 (marche à suivre pour les autorités municipales ou d'État quand elles ont connaissance d'actes ou d'omissions devant être signalés au procureur général de la Fédération), 172 (droit de toute personne de porter plainte) et 174 (critères à satisfaire pour déposer une plainte) de la LEEEPA-Jalisco, les autorités de l'État de Jalisco estimaient que la question relevait soit des autorités fédérales soit des autorités municipales, faisant valoir qu'elles n'avaient pas compétence pour instruire et traiter l'affaire dénoncée par les auteurs[48].

30. Pour ce qui est de l'article 144 (sections I et III) de la LEEEPA-Jalisco, le Proepa a affirmé qu'ils ne s'appliquaient pas en l'espèce parce que, en vertu de la LGDFS, la responsabilité (de mettre en œuvre des mesures de sécurité s'il y a risque de déséquilibre écologique) était dévolue aux autorités fédérales, conformément aux articles 12 (sections XXIII et XXIV) et 16 (sections XVII et XXI) de cette dernière loi, lesquels portent que le gouvernement fédéral est habilité à effectuer des visites d'inspection et de surveillance et à imposer les sanctions pertinentes[49]. Le Proepa soutient que, quoi qu'il en soit, sa seule obligation est de

[44] Communication révisée, à la p. 7.

[45] *Ibid.*, à la p. 9.

[46] Réponse, à la p. 9.

[47] *Ibid.*

[48] *Ibid.*

[49] *Ibid.*, et annexe K, Semadet, dossier 200/2016 (11 février 2016), aux pp. 1 et 2.

signaler les cas d'infractions aux autorités compétentes en matière de forêts[50]. Le Proepa soutient en outre que, s'agissant d'un projet dont le site est constitué de terres « censément forestières », il relève de la compétence des autorités fédérales[51], et les plaintes déposées relativement à la question soulevée dans la communication ont donc été renvoyées au Profepa car, aux termes de l'article 5 (section XI) de la LGEEPA, cette question n'est pas du ressort de l'État de Jalisco[52].

31. Au sujet des articles 170, 172 et 174 de la LEEEPA-Jalisco, le Mexique affirme que les autorités de cet État n'ont pas la compétence nécessaire pour se saisir de la question, car, aux termes des articles 158, 160 et 161 de la LGDFS et de l'article 45 (sections I, II et X) du règlement interne du Semarnat, cette responsabilité revient aux autorités fédérales étant donné que les questions visées concernent des terres de ressort fédéral. La Partie soutient que les plaintes ont été renvoyées au Profepa pour cette même raison[53.]

32. Après examen des dispositions de la LGDFS mentionnées par le Proepa et citées dans la réponse du Mexique, le Secrétariat constate que ces dispositions traitent des pouvoirs de l'autorité fédérale compétente (Profepa) en matière de prévention et de surveillance visant les forêts, deux obligations dont les principaux objectifs résident dans la conservation et les patrouilles visant les forêts (article 158)[54]; les visites et activités d'inspection (article 160)[55]

---

[50] Réponse, annexe K, Semadet, dossier 200/2016 (11 février 2016), aux pp. 1 et 2.

[51] *Ibid.*, à la p. 3.

[52] Réponse, annexe F, Proepa, dossier 497/446/15 (1er juin 2015), à la p. 1.

[53] Réponse, à la p. 9.

[54] Voir l'article 158 de la LGDFS :

> [TRADUCTION] La fonction première de la prévention et de la surveillance, lesquelles sont du ressort du Ministère (agissant par le truchement du Bureau du Procureur général chargé de la protection de l'environnement), est de préserver et de patrouiller les ressources forestières et les écosystèmes ainsi que de prévenir les infractions aux dispositions administratives relatives aux forêts.
>
> Il incombe à la Fédération, en coordination avec les États et en collaboration avec les regroupements de propriétaires de terres forestières, les communautés autochtones et les administrations municipales ainsi que d'autres institutions publiques, de formuler, mettre en œuvre et évaluer des plans généraux pour prévenir et combattre l'abattage d'arbres clandestin, en particulier dans les régions étudiées et désignées comme des zones d'importance cruciale afin de prendre diverses mesures à son égard et de prévenir les changements illégitimes dans l'utilisation des sols, le trafic d'espèces sauvages et de ressources forestières, l'extraction de matières premières forestières de même que le transport, l'entreposage, la transformation ou la possession à caractère illégal de matières premières forestières.

[55] LGDFS, article 160 :

> [TRADUCTION] Le Ministère, par le truchement du personnel autorisé, doit mener à bien des visites ou des activités d'inspections dans le but de vérifier la conformité aux dispositions de la présente loi et règlements connexes, aux normes officielles mexicaines applicables et à toute autre disposition qui en découle.
>
> Les propriétaires des terres boisées ou non boisées pour lesquelles l'usage le plus indiqué est le boisement et les détenteurs de droits à l'égard de telles terres, les titulaires de permis d'utilisation visant les ressources forestières ligneuses, quiconque s'adonne au boisement ou au reboisement ainsi que toute personne qui transporte, entrepose ou transforme des matières premières forestières doit permettre les visites ou activités d'inspection par du personnel autorisé, à défaut de quoi des mesures de sécurité et des sanctions prévues par la présente loi ou par toute disposition applicable peuvent être imposées.
>
> Le Ministère doit, dans le cadre des inspections, se conformer à toutes les formalités pertinentes établies dans la loi mexicaine relative à la protection de l'environnement.

ainsi que l'imposition de sanctions en cas d'infraction visant les forêts (article 161)[56], par exemple la saisie de matières premières forestières (section I), la fermeture d'installations et l'arrêt des machines ou de l'équipement utilisés pour l'exploitation forestière (section II) ou bien la suspension d'utilisations ou d'activités autorisées (section III). Il en va de même pour les articles 12 (sections XXIII et XXIV) et 16 (sections XVII et XXI), qui concernent les mesures d'application ou de surveillance liées aux questions relatives aux forêts visées par la LGDFS.

33. L'objet principal de la LGDFS est de réglementer et favoriser la conservation, la protection, la restauration, la production, la gestion, la mise en valeur et l'utilisation des écosystèmes forestiers et de leurs ressources[57]. Conformément à la LGDFS, l'exploitation forestière consiste en ce qui suit : [TRADUCTION] « extraction, en conformité avec la présente loi, de ressources forestières (ligneuses et non ligneuses) de l'environnement où elles se trouvent »[58]. Le Secrétariat souligne que l'exploitation forestière ne fait pas partie des questions soulevées dans la communication SEM-15-001 (*Forêt La Primavera*), en ce sens que, bien qu'on y fasse référence à un changement d'utilisation du sol en zone forestière (CUSF), la description des faites qu'on y trouve ne contient aucune allégation au sujet de l'utilisation des ressources. En outre, la Réponse du Mexique ne mentionne aucune activité ce type et, qui plus est, les questions qu'on y signale à l'intention du Secrétariat ne se limitent pas au CUSF, qui est de ressort fédéral, mais concernent plutôt des aspects relativement auxquels l'État de Jalisco dispose de pouvoirs suffisants pour agir, par

---

Lorsqu'on juge, après une visite ou activité d'inspection, qu'il existe un risque imminent de dommages graves ou dégradation dans un écosystème forestier ou encore si des faits, actes ou omissions pourraient donner lieu à une saisie à titre de sanction administrative, n'importe quelle des mesures de sécurité prévues par l'article 61 de la présente loi peut être imposée, et l'affaire doit être traitée conformément aux dispositions de la partie IV de la présente loi.

[56] LGDFS, article 161 :

[TRADUCTION] Lorsqu'on juge, à la suite d'une inspection ou de toute activité menée en vertu de l'article précédent, qu'il y a un risque imminent de dommages graves ou dégradation dans un écosystème forestier, ou encore que des faits, actes ou omissions pouvant justifier l'imposition de sanctions administratives, le Ministère peut ordonner la prise de n'importe laquelle des mesures suivantes :

I. La saisie des matières premières et produits forestiers ainsi que des biens, des véhicules, du matériel, des outils, de l'équipement et de tout instrument ayant un lien direct avec l'acte ou l'omission ayant donné lieu à la mesure;

II. La fermeture ou la mise à l'arrêt partielle ou totale des installations, de la machinerie ou de l'équipement, selon le cas, qui servent à l'exploitation, à l'entreposage ou à la transformation des ressources et matières premières forestières, ou encore des sites ou installations où ont lieu des actes susceptibles de porter atteinte à la biodiversité ou aux ressources naturelles;

III. La suspension partielle ou totale des utilisations autorisés ou de l'activité dont il est question.

À la discrétion de l'autorité compétente, la partie soumise à l'inspection peut être désignée comme étant le dépositaire des biens saisis, sous réserve de l'assurance que la partie inspectée les protège correctement.

Le Ministère peut acheminer les produits ligneux et non ligneux saisis vers une destination finale, et les fonds tirés de ceux-ci doivent être déposés jusqu'à ce que les actions en justice afférentes soient terminées. Une fois que la décision définitive est rendue et a pris effet, les fonds doivent être remis au bénéficiaire désigné dans cette dernière. Les mécanismes de mise en oeuvre de ces dispositions sont déterminés dans le règlement d'application de la présente loi.

[57] LGDFS, article 1.

[58] LGDFS, article 7, section 1.

exemple afin de rétablir l'équilibre écologique (voir le paragraphe 38) ou en prenant des mesures simultanées—et coordonnées—visant la protection des espèces sauvages (voir le paragraphe 17).

34. Eu égard à l'application des articles 6 (section XV), 144 (sections I et III), 170, 172 et 174 de la LEEEPA-Jalisco relativement au traitement des plaintes, le Secrétariat estime que, même si les autorités étatiques ne se sont pas directement occupées des questions visées par plusieurs plaintes, ces dernières ont été traitées par les autorités fédérales. Il estime également que les questions soulevées dans la communication trouvent leur réponse dans les diverses procédures administratives engagées par le Profepa pour faire suite à des plaintes de citoyens. Bien qu'il ne recommande pas la constitution d'un dossier factuel relativement aux articles 144 (sections I et III), 170, 172 et 174 de la LEEEPA-Jalisco en raison des mesures prises par les autorités fédérales dans le dossier, le Secrétariat juge tout de même bon d'examiner les questions liées au rétablissement de l'équilibre écologique et aux mesures visant les espèces sauvages (des sujets abordés dans la partie qui suit).

35. En ce qui a trait aux mesures prises par les autorités municipales, le Mexique souligne que la situation visée par l'article 144 de la LEEEPA-Jalisco (mesures de sécurité en cas de risqué de déséquilibre écologique) ne s'est pas concrétisée en l'occurrence, car les travaux de construction n'ont pas commencés, le conseil municipal de Tlajomulco de Zúñiga ayant décidé de mettre un terme au projet de parc pour roulottes San José del Tajo, dont l'objet est de construire une route d'accès pour le projet dont il est ici question. Le promoteur a fait valoir qu'il n'y a pas encore eu d'acte officiel et que l'affaire est toujours en suspens[59]. De plus, la municipalité de Tlajomulco de Zuñiga a engagé des actions en justice conformément à la législation mexicaine afin de résoudre le problème signalé par les auteurs. Le Secrétariat considère qu'il n'y a pas en l'espèce de question centrale en suspens relativement aux mesures prises à l'échelon municipal afin de régler la situation visée par la communication SEM-15-001 (*Forêt La Primavera*).

iii) Application des dispositions relatives au rétablissement de l'équilibre écologique

36. Selon les allégations des auteurs : [TRADUCTION] « aucun plan n'est mis en œuvre pour rétablir l'équilibre écologique sur [le site du projet], où l'on observe déjà un fort déséquilibre de cette nature en raison de la proximité de peuplements humains ainsi que d'incendies récents qui ont porté atteinte à la biodiversité »[60]. Les auteurs allèguent aussi qu'il y a [TRADUCTION] « un risque imminent de déséquilibre écologique et de dommages graves aux ressources naturelles » en raison d'un abattage d'arbres présumé[61]. À ce sujet, ils citent les articles 5 (sections XXII et XXIII) et 23 (section II) de la LEEEPA-Jalisco.

37. L'article 5 (sections XXII et XXIII) de la LEEEPA-Jalisco porte que les gouvernements d'État et les administrations municipales ont compétence en matière de formulation et de mise en œuvre de plans de restauration visant des zones qui présentent un fort déséquilibre écologique ainsi que de surveillance de la conformité aux décrets visant la réglementation des changements dans l'utilisation du sol en zone forestière, l'exploitation des ressources et

[59] Réponse, aux pp. 9 et 10.

[60] Communication révisée, à la p. 9.

[61] *Ibid*., à la p. 10.

les activités polluantes (mais pas en matière d'évaluation des impacts environnementaux). L'article 6 (section XV) prévoit la suspension des activités qui contreviennent aux dispositions relatives à l'équilibre écologique et à la protection environnementale. Quant à l'article 23 (section II), il fait référence aux impacts environnementaux des peuplements humains et prévoit qu'il faut viser [TRADUCTION] « le règlement des cas de déséquilibre qui réduisent la qualité de vie ». On peut considérer que les dispositions en question font partie de la législation de l'environnement.

38. Eu égard à l'article 5 (sections XXII et XXIII) de la LEEEPA-Jalisco, qui prévoit la formulation et la mise en œuvre de plans et programmes visant le rétablissement de l'équilibre écologique, la Partie fait remarquer que, bien que le site du projet se trouve sur le territoire de la municipalité de Tlajomulco de Zúñiga, les autorités étatiques jugent qu'elles n'ont pas la compétence pour se saisir de la question des impacts environnementaux du projet parce qu'il est question d'un projet de développement urbain qui entraîne un changement d'utilisation du sol en zone forestière et que, partant, la question est du ressort des autorités fédérales, car l'évaluation des impacts environnementaux de tout changement dans l'utilisation du sol en zone forestière relève exclusivement du gouvernement fédéral[62].

39. Cependant, il n'y a dans la Réponse aucune information au sujet des deux types de pouvoirs conférés à l'État du Jalisco par l'article 5 de la LEEEPA-Jalisco —le pouvoir de formuler et mettre en œuvre des plans et programmes spéciaux visant le rétablissement de l'équilibre écologique (section XXII), et le pouvoir se surveiller la conformité aux décrets qui réglementent les changements dans l'utilisation des ressources, l'exploitation des ressources et les activités polluantes (section XXIII), pouvoirs qui font partie des principales questions soulevées dans la communication SEM-15-001 (*Forêt La Primavera*) (voir le paragraphe 36). Le Secrétariat estime que des questions centrales demeurent en suspens, car elles restent sans réponse. En effet, le Mexique n'aborde pas la prise en compte des critères liés à la réglementation environnementale qui régit les peuplements humains aux termes de l'article 23 (section II) de la LEEEPA-Jalisco. Or, il s'agit là d'une des principales questions soulevées dans la communication SEM-15-001.

40. Le Secrétariat recommande la constitution d'un dossier factuel portant sur l'application efficace des articles 5 (sections XXII et XXIII) et 23 (section II) de la LEEEPA-Jalisco. Un tel dossier pourrait fournir de l'information sur les mesures élaborées et mises en œuvre par les autorités de l'État de Jalisco afin de restaurer le site du projet, lequel a censément subi une dégradation à cause des activités humaines réalisées à cet endroit, de même que sur la surveillance de la conformité aux décrets adoptés pour réglementer les changements dans l'utilisation du sol en zone forestière sur les parcelles en question.

41. En ce qui concerne les mesures mises en œuvre à l'échelon municipal, le Mexique fait valoir que le conseil de la municipalité de Tlajomulco de Zúñiga a pris l'initiative de prendre différentes mesures pour assurer la conservation des habitats et préserver l'équilibre écologique, notamment des mesures administratives et judiciaires[63]. Le

[62] Réponse, à la p. 19.

[63] *Ibid.*

Secrétariat trouve que la constitution d'un dossier factuel n'est pas justifiée eu égard aux mesures prises par les autorités municipales.

iv) Mesures d'application visant le changement dans l'utilisation du sol en zone forestière

42. Au sujet de l'application de l'article 117 de la LGDFS relativement à l'autorisation de changement dans l'utilisation du sol en zone forestière, les auteurs allèguent que, conformément à l'autorisation de CUSF, il faudra abattre puis replanter des arbres pour pouvoir réaliser le projet immobilier[64]. Aux termes de l'article 117 de la LGDFS, les utilisations du sol en zone forestière peuvent être autorisées seulement si on prévoit qu'elles ne mettront pas en péril la biodiversité des lieux et ne causeront aucune érosion du sol. Le Mexique soutient que la forêt visée [TRADUCTION] « est déjà en voie de dégradation » en raison de l'expansion urbaine et que, quoi qu'il en soit, on atténue les effets du CUSF grâce au sauvetage des espèces forestières »[65]. Aux dires du Mexique, on exécute un programme axé sur le rétablissement des espèces qui ont une importance sur le plan écologique[66]. Le Mexique affirme que l'autorisation de CUSF impose plusieurs obligations quant à la forêt, notamment :

- Il ne doit pas y avoir d'impact sur les terres forestières à l'extérieur de la zone visée par le CUSF;
- Un programme de sauvegarde des arbres doit être mis en œuvre;
- Tout prélèvement d'arbre doit se faire de façon mécanique ou manuelle et ne pas faire appel à des produits chimiques;
- Il faut employer une technique d'abattage dirigé pour que les arbres coupés ne tombent pas dans des endroits visés par le CUSF;
- Les matériaux issus du processus doivent être récupérés et réutilisés.

43. En vertu de l'article 117 de la LGDFS, en cas de feu de forêt, les changements dans l'utilisation du sol en zone forestière ne peuvent être autorisés après 20 ans seulement, une fois que l'écosystème est complètement rétabli. Au sujet du feu de forêt qui aurait eu lieu dans le secteur du projet et de l'allégation selon laquelle cet événement devrait faire obstacle à la délivrance d'une autorisation de changement d'utilisation du sol[67], le Mexique précise que, contrairement à ce que les auteurs allèguent, l'autorisation de CUSF documentait une visite du site réalisée un an après le feu présumé, soulignant que [TRADUCTION] « rien ne prouve que la forêt a subi les atteintes de l'incendie »[68]. Dans sa réponse, il ajoute que rien n'indique non plus qu'il s'agissait d'un incendie volontaire; que la superficie boisée qui a subi des dommages ne fait qu'un hectare alors que la zone visée par le CUSF est de 20 hectares; que la communication on ne compare pas les secteurs censément vises par les atteintes et le site du projet et qu'une visite de personnel technique a eu lieu sur le site avant la délivrance de l'autorisation de CUSF.

---

[64] Communication révisée, à la p. 5.

[65] Réponse, à la p. 12.

[66] *Ibid*.

[67] Communication révisée, aux pp. 4 et 5.

[68] Réponse, à la p. 14.

44. Les auteurs mentionnent aussi une réduction présumée de la collecte de l'eau de pluie— autre question à examiner à la lumière de l'article 117 de la LGDFS— [69], le Mexique déclare que le site du projet se trouve dans deux microbassins connus sous les noms de « Santa Anita » et « San Sebastián El Grande » et que, d'après l'information fournie par la *Comisión Estatal de Agua* (Commission de l'eau de l'État de Jalisco), la plupart de ces systèmes sont devenus des fossés ouverts. Le Mexique explique que le projet prévoit des travaux visant l'eau d'infiltration qui devraient permettre l'entrée dans le bassin du volume d'eau correspondant à l'eau non drainée en raison du CUSF, de sorte que la réalisation du projet n'ait pas d'impact à cet égard (plans ou cours d'eau, eaux de surface, par exemple)[70], que la construction d'une usine de traitement des eaux usées est envisagée et que, partant, la qualité de l'eau ne sera pas mise en péril[71].

45. De l'avis du Secrétariat, dans sa réponse le Mexique aborde les questions centrales soulevées par les auteurs quant au CUSF et fournit de l'information sur les allégations relatives à l'enlèvement et à la transplantation d'arbres, à l'incendie de forêt et à la réduction présumée de la collecte des eaux de pluviales. Le Secrétariat estime donc qu'il n'y a pas de questions centrales en suspens qui justifieraient la constitution d'un dossier factuel pour examiner l'application efficace de l'article 117 de la LGDFS.

v) Expansion de l'aire naturelle protégée de la forêt La Primavera

46. Les auteurs affirment que le site du projet est situé dans la zone tampon de l'ANP de la forêt La Primavera et que l'expansion de cette dernière s'avère nécessaire, conformément aux articles 47 bis et 47 bis I de la LGEEPA. Le Mexique, lui, soutient que le site du projet se trouve à l'extérieur de l'ANP et que, de toute façon, la zone d'influence de cette dernière est très grande et englobe plusieurs secteurs où l'on réalise des activités de production[72]. Il ajoute qu'un éventuel agrandissement de cette ANP n'est pas dans les plans, car il ne serait pas justifié sur le plan technique et que les limites actuelles de cette ANP respectent les critères en matière de protection environnementale[73].

47. Compte tenu de l'information présentée dans la communication et la réponse que, premièrement, il appert, le site du projet se trouve ni dans l'aire de la forêt La Primavera PNA ni dans la zone tampon, que la zone d'influence du projet est vaste et que les limites actuelles de l'ANP en question ont été établies en fonction de critères techniques liés à la protection des espèces et à la prise en compte de leur caractère représentatif. Ces questions sont abordées dans la réponse du Mexique, et le Secrétariat juge que les mesures prises par la Partie correspondent à un exercice raisonnable de ses pouvoirs eu égard à la délimitation de l'ANP de la forêt La Primavera, qui tombe sous le coup de l'alinéa 45(1)*a)* de l'ANACDE[74], et que la constitution d'un dossier factuel pour analyser ces aspects n'est donc pas justifiée.

---

[69] Communication révisée, aux pp. 5 et 6.

[70] *Ibid*., à la p.16.

[71] Réponse, aux pp. 15 et 16.

[72] Réponse, à la p.11.

[73] *Ibid*., à la p.12.

[74] Le paragraphe 45(1) de l'ANACDE porte que :

1. Aux fins du présent accord :

vi) Application des dispositions relatives au permis d'urbanisation

48. À sujet du permis d'urbanisation, le Mexique signale que ce processus diffère de celui de l'autorisation de changement d'utilisation du sol en zone forestière. Il affirme que la communication ne cite aucune disposition relative au processus de délivrance des permis d'urbanisation et qu'il ne peut donc pas fournir de réponse à ce sujet. Quoi qu'il en soit, la Partie présente de l'information sur les dispositions législatives applicables en l'espèce et sur la manière dont les auteurs en traitent[75]. Le Secrétariat estime que le Mexique a fourni suffisamment d'information dans sa réponse sur les dispositions qui concernent le développement urbain et qu'il n'est donc pas justifiée de constituer un dossier factuel pour examiner ces aspects.

vii) Application des dispositions liées à l'évaluation des impacts environnementaux

49. Les auteurs affirment qu'aucune consultation publique portant sur le processus d'autorisation en matière d'impacts environnementaux n'a été effectuée et que, de toute façon, cette autorisation aurait dû être refusée. Ils allèguent également qu'il y à défaut d'application des dispositions législatives fédérales et étatiques en matière d'évaluation des impacts environnementaux à l'échelle. Pour sa part, le Mexique soutient que, même s'il est exact qu'on n'a pas mené de consultation publique au sujet du projet, l'article 34 (section I) de la LGEEPA a quand même été appliqué, car la demande d'autorisation pour le projet a été publiée dans la *Gaceta Ecológica* (Gazette écologique) et sur le site Web du Semarnat[76]. En outre, le Semarnat-Jalisco a permis l'accès de toutes les parties intéressées à la proposition relative au projet. Enfin, on peut consulter l'information afférente sur le site en question, simplement en entrant le numéro d'enregistrement du projet[77]. D'après le Mexique, aucune demande de consultation publique n'a été reçue durant le processus d'évaluation, et aucune observation ni proposition n'a été faite en ce qui concerne la prévention ou l'atténuation des impacts environnementaux[78].

50. En ce qui concerne l'application de l'article 35 (section III) de la LGEEPA, le Mexique soutien qu'aucun des motifs juridiques évoqués pour contester l'autorisation en matière d'impacts environnementaux obtenue pour le projet ne tient, car, au moment où la demande a été faite, le projet ne contrevenait à aucune disposition législative, et aucune espèce déclarée menacée ou en voie d'extinction n'était présente dans la région visée, et on ne peut pas dire que les promoteurs du projet ont fourni des renseignements inexacts[79].

51. Eu égard aux dispositions citées dans la communication relativement à l'évaluation des impacts environnementaux effectuée par l'État de Jalisco, le Mexique déclare que cette

---

Une Partie n'aura pas omis d'assurer « l'application efficace de sa législation de l'environnement » ou de se conformer au paragraphe 5(1) dans un cas particulier où l'action ou l'omission d'organismes ou de fonctionnaires de cette Partie :
a) constitue un exercice raisonnable de leur pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne les enquêtes, les poursuites, la réglementation ou des questions liées à l'observation des lois;

[75] *Ibid.*, à la p.15.

[76] *Ibid.*, à la p. 16.

[77] *Ibid*., aux pp. 16 et 17.

[78] *Ibid*., à la p. 17.

[79] *Ibid.*

question relève de la compétence du gouvernement fédéral. Pour ces raisons, les allégations des auteurs suivant lesquelles il y à défaut d'assurer l'application efficace des articles 28 (section III) et 29 (section II) de la LEEEPA-Jalisco ne sont pas pertinentes en l'espèce[80]. Or, bien qu'il s'agisse d'une question de ressort fédéral, la municipalité de Tlajomulco de Zúñiga a pris l'initiative d'entamer des procédures administratives et judiciaires (et ces questions sont abordées aux paragraphes 12, 13, et 35 de la présente Notification).

52. Le Secrétariat juge que la réponse du Mexique traite des principales allégations formulées dans la communication relativement à l'application de l'article 35 (section III) de la LGEEPA et qu'il n'y avait pas lieu de refuser l'autorisation en matière d'impacts environnementaux pour le projet dont il est question. Par ailleurs, la communication ne contenant pas non plus d'allégation portant expressément sur la consultation du public relativement au projet en vertu de l'article 34 (section I) de la LGEEPA, le Secrétariat estime qu'il n'est pas justifié de pousser plus loin l'examen de ces questions dans le cadre d'un dossier factuel. Enfin, la réponse du Mexique présente assez d'information relative aux compétences liées aux autorisations en matière d'impacts environnementaux, un aspect qui en l'occurrence est de ressort fédéral au Mexique.

II. RECOMMANDATION

53. Le Secrétariat a examiné, à la lumière de la réponse des États-Unis du Mexique, la communication SEM-15-001 (*Forêt La Primavera*), présenté par l'organisme Salvemos Unidos bosque La Primavera et d'autres auteurs.

54. Le Secrétariat estime que la réponse du Mexique laisse en suspens des questions centrales concernant un des aspects visés par la communication SEM-15-001 et que, conformément au paragraphe 15(1) de l'ANACDE et au paragraphe 9(7) des Lignes directrices, il recommande la constitution d'un dossier factuel portant sur le défaut allégué d'assurer l'application efficace de la LEEEPA de l'État de Jalisco, plus précisément sur ses articles 5 (sections XXI et XXIII) et 23 (section II) en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre de plans et programmes spéciaux prévoyant le rétablissement l'équilibre écologique et une surveillance de la conformité aux décrets qui règlementent les changements dans l'utilisation du sol en zone forestière, l'exploitation des ressources de même que les activités polluantes, notamment celles réalisées dans les secteurs adjacents à la forêt La Primavera (paragraphes 36 à 40).

55. Se conformant aux objectifs de l'ANACDE, tels qu'énoncés au paragraphe 15(1) de l'Accord, et pour les raisons exposées dans le présent document, le Secrétariat notifie par les présentes le Conseil qu'il recommande la constitution d'un dossier factuel portant sur certaines des allégations faites dans la communication et certaines des dispositions législatives qui y sont mentionnées. Eu égard aux résolutions du Conseil n^{os}01-06[81] et 12-06[82], le Secrétariat s'engage, advenant un vote du Conseil favorable en ce sens, à faire de

[80] *Ibid.*, à la p. 18.

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

[82] Adoption de la version révisée des *Lignes directrices relatives aux questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (11 juillet 2012).

son mieux pour présenter un dossier factuel dans les délais prévus par les Lignes directrices. En vertu du paragraphe 15(2) de l'ANACDE et du paragraphe 19(4) des Lignes directrices, le Conseil dispose maintenant de 60 jours ouvrables (soit jusqu'au **15 février 2017**, (pour passer au vote et décider s'il donne ou non instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel relatif à la communication en question.

56. Le Secrétariat tient également à préciser aux membres du public que la question intéresse et à l'auteur que ni la présente Notification ni le dossier factuel qui pourrait être élaboré et publié ultérieurement ne constitue une décision relativement à l'application efficace de la législation de l'environnement du Mexique.

Respectueusement présenté au Conseil à des fins d'examen ce 4 novembre 2016.

Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

(*Original signé*)
Par : César Rafael Chávez
Directeur exécutif, Commission de coopération environnementale