

**Secrétariat de la Commission de coopération environnementale**  
**Notification du Secrétariat conformément à l'article 24.28**  
**de l'Accord Canada-États-Unis-Mexique**

**Auteurs de la communication :** Le *Center for Biological Diversity* (Centre pour la diversité biologique)  
L'*Animal Welfare Institute* (Institut de bien-être des animaux)  
Le *Natural Resources Defense Council* (Conseil pour la défense des ressources naturelles)  
L'*Environmental Investigation Agency* (Agence d'enquêtes environnementales)

**Partie :** États-Unis du Mexique

**Date de la communication :** Le 11 août 2021

**Date de la notification :** Le 1<sup>er</sup> avril 2022

**N° de la communication :** SEM-21-002 (*Marsouin du golfe de Californie*)

---

**Résumé**

Le 11 août 2021, le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) a reçu la communication SEM-21-002 dans laquelle les auteurs allèguent que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de ses lois environnementales en ce qui concerne la protection du marsouin du golfe de Californie (*Phocoena sinus*), une espèce en danger critique d'extinction, et la pêche illégale au totoaba (*Cynoscion macdonaldi*, maintenant dénommé *Totoaba macdonaldi*) dans le golfe de Californie (voir les figures 1 et 3 ci-après).

Le *Center for Biological Diversity* (Centre pour la diversité biologique), l'*Animal Welfare Institute* (Institut de bien-être des animaux), le *Natural Resources Defense Council* (Conseil pour la défense des ressources naturelles) et l'*Environmental Investigation Agency* (Agence d'enquêtes environnementales) [ci-après les « auteurs de la communication » ou les « auteurs »] soutiennent que le Mexique n'applique pas efficacement la *Ley General de Vida Silvestre* (LGVS, Loi générale sur les espèces sauvages) et le *Reglamento de la LGVS* (Règlement de la LGVS), ainsi que divers accords visant à protéger le marsouin du golfe de Californie et à éliminer la pêche illégale au totoaba, qui a une incidence directe sur l'état de conservation du marsouin du golfe de Californie.

Dans sa réponse, le Mexique fait référence à des mesures liées à l'application des articles 55 de la LGVS et 56 du Règlement de la LGVS, ainsi qu'à des activités relatives à l'application de l'*Acuerdo de Redes de Enmalle 2020* (Accord sur les filets maillants de 2020), y compris celles réalisées par le *Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural* (Sader, ministère de l'Agriculture et du Développement rural), le *Secretaría de Marina* (Semar, ministère de la Marine) et le *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente* (Profepa, Bureau du procureur fédéral chargé de la protection de l'environnement). La réponse comporte aussi des informations sur les activités visant à faire respecter les interdictions de pêche et de commerce, sur la mise en œuvre du plan gouvernemental de déclencheurs et sur d'autres mesures déployées par le Mexique.

Un dossier factuel pourrait fournir des informations sur les efforts de mise en œuvre des stratégies du Mexique ainsi que sur l'efficacité des mesures prises pour appliquer les articles 55 de la LGVS et 56 du Règlement de la LGVS afin de contrôler efficacement le commerce illégal de totoabas dans le cadre de la *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction* (CITES). On pourrait aussi y trouver des informations sur la mise en œuvre de l'interdiction de pêche au totoaba dans le golfe de Californie, de même que sur l'imposition de sanctions et le déploiement de mesures pour garantir la mise en œuvre efficace de l'interdiction. Un dossier factuel permettrait de documenter les principaux maillons, composants et groupes organisés de la chaîne de capture (pêche), de collecte, de transport, de distribution, de commercialisation et de consommation du totoaba. Il pourrait en outre rendre compte du mécanisme d'indemnisation des pêcheurs du haut golfe de Californie et de la mise en œuvre de mesures incitatives de formation dans le secteur de la pêche côtière, présenter des données d'études sur la population de totoabas dans le golfe de Californie et documenter l'existence d'établissements pratiquant l'élevage de totoabas en captivité à des fins commerciales.

Le Secrétariat estime pertinent qu'un dossier factuel soit constitué au sujet des efforts du Mexique pour mettre en œuvre les dispositions des accords administratifs de 2015, 2017 et 2020 prohibant l'utilisation de filets maillants, notamment : l'interdiction permanente d'utiliser des filets maillants; les caractéristiques des filets maillants, leur utilisation et les dommages qu'ils causent à la faune marine; les caractéristiques et l'efficacité des dispositifs ou systèmes de surveillance des bateaux prévus dans les accords administratifs; l'application de sanctions; les emplacements d'embarquement et de débarquement établis dans ces accords. Un dossier factuel pourrait également détailler le nombre et les types de bateaux appréhendés par les autorités mexicaines et le nombre de bateaux enregistrés par jour; documenter la lutte contre les facteurs de récidive, la récupération de filets, les mesures de contrôle et de surveillance continues et l'efficacité des mesures déployées; présenter des options, des politiques et des programmes permettant l'exploitation durable des ressources naturelles du haut golfe de Californie au profit de toute la population.

Un dossier factuel pourrait décrire le rôle et les pouvoirs des organes du gouvernement, les mécanismes de coordination entre ceux-ci, ainsi que les plans de gouvernance destinés à éradiquer le commerce illégal de vessies natatoires de totoaba et à assurer la sauvegarde du marsouin du golfe de Californie. Enfin, il pourrait décortiquer la façon dont les accords administratifs en question interagissent avec d'autres instruments juridiques et de politique environnementale visant à protéger à la fois le totoaba et le marsouin du golfe de Californie.

À la lumière de la communication et de la réponse du Mexique, le Secrétariat conclut que des questions centrales demeurent en suspens concernant le respect des lois et des accords cités dans la communication. Pour cette raison, et compte tenu de la situation critique dans laquelle se trouvent les espèces concernées, il considère que la communication SEM-21-002 justifie la constitution d'un dossier factuel.

## **I. INTRODUCTION**

1. Depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> juillet 2020, de l'*Accord Canada-États-Unis-Mexique* (ACEUM) et de l'*Accord de coopération environnementale entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement des États-Unis du*

*Mexique* (ACE), le processus relatif aux communications sur les questions d'application efficace (processus SEM, selon le sigle anglais), instauré à l'origine en vertu des articles 14 et 15 de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE), est régi par les articles 24.27 et 24.28 de l'ACEUM, tandis que les modalités de mise en œuvre du processus SEM par le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE)<sup>1</sup> sont désormais stipulées dans l'ACE<sup>2</sup>.

2. Le processus défini aux articles 24.27 et 24.28 de l'ACEUM permet à toute personne d'une Partie ou à toute entité établie conformément aux lois d'une Partie de présenter une communication alléguant qu'une Partie omet d'assurer l'application efficace de ses lois environnementales. Le Secrétariat de la CCE (ci-après le « Secrétariat ») examine d'abord la communication afin de déterminer si elle satisfait aux critères énoncés aux paragraphes 24.27(1) et (2) de l'ACEUM. S'il juge que la communication satisfait à ces critères, le Secrétariat détermine, selon les dispositions du paragraphe 24.27(3), si cette communication justifie une réponse de la Partie visée. Le cas échéant, le Secrétariat décide, à la lumière de la réponse de la Partie, si la question à l'étude justifie la constitution d'un dossier factuel, auquel cas il en informe le Conseil de la CCE et le Comité sur l'environnement<sup>3</sup>, en indiquant ses motifs conformément au paragraphe 24.28(1). Dans le cas contraire, l'examen de la communication prend fin<sup>4</sup>.
3. Le 11 août 2021, le *Center for Biological Diversity*, l'*Animal Welfare Institute*, le *Natural Resources Defense Council* et l'*Environmental Investigation Agency* ont présenté une communication au Secrétariat conformément au paragraphe 24.27(1) de l'ACEUM<sup>5</sup>. Ces organisations basées aux États-Unis allèguent que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de la *Ley General de Vida Silvestre* (LGVS, Loi générale sur les espèces sauvages) et du *Reglamento de la LGVS* (Règlement de la LGVS), ainsi que de divers accords visant à protéger le marsouin du golfe de Californie (*Phocoena sinus*), et que pour cette raison, ladite espèce est pratiquement éteinte. Les auteurs signalent en outre que la pêche au totoaba (*Totoaba macdonaldi*) a une incidence directe sur l'état de conservation du marsouin du golfe de la Californie.
4. Aux dires des auteurs de la communication, le Mexique omet d'assurer l'application efficace des instruments normatifs suivants :

---

<sup>1</sup> La CCE a été créée en 1994 aux termes de l'ANACDE, conclu entre le Canada, le Mexique et les États-Unis (ci-après les « Parties »). Les organes constitutifs de la CCE sont le Conseil, le Secrétariat et le Comité consultatif public mixte (CCPM).

<sup>2</sup> En vertu du troisième paragraphe de l'article 2 de l'ACE, la CCE « continuera d'exercer ses activités conformément aux modalités en place au moment de l'entrée en vigueur [de l'ACE] ».

<sup>3</sup> Constitué en vertu du paragraphe 24.26(2) de l'ACEUM, le Comité sur l'environnement est chargé de superviser la mise en œuvre du chapitre 24 de ce même Accord.

<sup>4</sup> Pour en savoir plus sur les différentes étapes du processus SEM, le Registre public des communications ainsi que les décisions et les dossiers factuels du Secrétariat, voir le site Web de la CCE à l'adresse <[www.cec.org/fr/communications-sur-les-questions-dapplication/](http://www.cec.org/fr/communications-sur-les-questions-dapplication/)>.

<sup>5</sup> SEM-21-002 (*Marsouin du golfe de Californie*), communication présentée en vertu du paragraphe 24.27(1) de l'ACEUM (11 août 2021) [la communication], à l'adresse <[www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/21-2-sub\\_en.pdf](http://www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/21-2-sub_en.pdf)>. Le Secrétariat se réfère toujours à la version originale en anglais de la communication. Toutes les citations sont traduites par nos soins.

- a) L'article 55 de la **LGVS**<sup>6</sup> et l'article 56 du **Règlement de la LGVS**<sup>7</sup>;
- b) L'*Acuerdo que establece veda para la especie Totoaba, Cynoscion MacDonaldi, en aguas del Golfo de California, desde la desembocadura del Río Colorado hasta el Río Fuerte, Sinaloa en la costa oriental, y del Río Colorado a Bahía Concepción, Baja California, en la costa occidental* [Accord établissant une interdiction de pêche de l'espèce « totoaba » (*Cynoscion macdonaldi*) dans les eaux du golfe de Californie, de l'embouchure du fleuve Colorado au fleuve Fuerte, dans l'État de Sinaloa, sur la côte est, et du fleuve Colorado à Bahía Concepción, dans l'État de Basse-Californie, sur la côte ouest, ci-après l'« **Accord d'interdiction de pêche au totoaba de 1975** »]<sup>8</sup>;
- c) L'*Acuerdo por el que se suspende temporalmente la pesca comercial mediante el uso de redes de enmalle, cimbras y/o palangres operadas con embarcaciones menores, en el Norte del Golfo de California* (Accord suspendant temporairement la pêche commerciale au filet maillant et à la palangre pour les bateaux de petite taille dans le nord du golfe de Californie, ci-après l'« **Accord sur les filets maillants de 2015** »)<sup>9</sup>;
- d) L'*Acuerdo por el que se prohíben artes, sistemas, métodos, técnicas y horarios para la realización de actividades de pesca con embarcaciones menores en aguas marinas de jurisdicción federal de los Estados Unidos Mexicanos en el Norte del Golfo de California, y se establecen sitios de desembarque, así como el uso de sistemas de monitoreo para dichas embarcaciones* (Accord interdisant des engins, systèmes, méthodes, techniques et horaires de pêche pour les bateaux de petite taille dans les eaux marines sous juridiction fédérale des États-Unis du Mexique dans le nord du golfe de Californie, et établissant des sites de débarquement de même que des systèmes de surveillance pour ces bateaux, ci-après l'« **Accord sur les filets maillants de 2017** »)<sup>10</sup>;
- e) L'*Acuerdo por el que se regulan artes, sistemas, métodos, técnicas y horarios para la realización de actividades de pesca con embarcaciones menores y mayores en Zonas*

---

<sup>6</sup> *Ley General de Vida Silvestre*, publiée au *Diario Oficial de la Federación* (DOF, Journal officiel de la Fédération) le 3 juillet 2000 [LGVS], à l'adresse [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/146\\_200521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/146_200521.pdf).

<sup>7</sup> *Reglamento de la Ley General de Vida Silvestre*, publié au DOF le 30 novembre 2006, à l'adresse [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LGVS.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGVS.pdf).

<sup>8</sup> *Acuerdo que establece veda para la especie Totoaba, Cynoscion MacDonaldi, en aguas del Golfo de California, desde la desembocadura del Río Colorado hasta el Río Fuerte, Sinaloa en la costa oriental, y del Río Colorado a Bahía Concepción, Baja California, en la costa occidental*, publié au DOF le 1<sup>er</sup> août 1975 [Accord d'interdiction de pêche au totoaba de 1975], à l'adresse [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4786520&fecha=01/08/1975](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4786520&fecha=01/08/1975).

<sup>9</sup> *Acuerdo por el que se suspende temporalmente la pesca comercial mediante el uso de redes de enmalle, cimbras y/o palangres operadas con embarcaciones menores, en el Norte del Golfo de California*, publié au DOF le 10 avril 2015 [Accord sur les filets maillants de 2015], à l'adresse [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5388486&fecha=10/04/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5388486&fecha=10/04/2015).

<sup>10</sup> *Acuerdo por el que se prohíben artes, sistemas, métodos, técnicas y horarios para la realización de actividades de pesca con embarcaciones menores en aguas marinas de jurisdicción federal de los Estados Unidos Mexicanos en el Norte del Golfo de California, y se establecen sitios de desembarque, así como el uso de sistemas de monitoreo para dichas embarcaciones*, publié au DOF le 30 juin 2017 [Accord sur les filets maillants de 2017], à l'adresse [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5488674&fecha=30/06/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5488674&fecha=30/06/2017).

*Marinas Mexicanas en el Norte del Golfo de California y se establecen sitios de desembarque, así como el uso de sistemas de monitoreo para tales embarcaciones* (Accord réglementant des engins, systèmes, méthodes, techniques et horaires de pêche pour les bateaux de petite et de grande taille dans les zones marines mexicaines du nord du golfe de Californie, et établissant des lieux de débarquement de même que des systèmes de surveillance pour ces bateaux, ci-après l'« **Accord sur les filets maillants de 2020** »)<sup>11</sup>.

5. Le 8 septembre 2021, le Secrétariat a jugé que la communication était recevable conformément aux exigences des paragraphes 24.27(1) et (2) de l'ACEUM, et qu'elle méritait une réponse du gouvernement du Mexique en vertu du paragraphe 24.27(3) relativement à l'application efficace des dispositions environnementales énumérées ci-dessus<sup>12</sup>.
6. Le 31 janvier 2022, le Secrétariat a reçu la réponse du gouvernement du Mexique<sup>13</sup>, dans laquelle la Partie soutient que le Secrétariat n'aurait pas dû exiger une réponse de sa part, puisque la communication ne démontre aucun préjudice pour les auteurs<sup>14</sup>, ne fournit pas de renseignements sur les recours privés prévus par le droit mexicain<sup>15</sup> et se fonde exclusivement sur des informations provenant de moyens de communication de masse<sup>16</sup>. La Partie fait également valoir que les engagements pris dans le cadre de l'ACEUM ne sont contraignants qu'« à partir de son entrée en vigueur, soit le 1<sup>er</sup> juillet 2020<sup>17</sup> ».
7. Dans sa réponse, la Partie fait référence à des mesures liées à l'application des articles 55 de la LGVS et 56 du Règlement de la LGVS<sup>18</sup>, ainsi qu'à des activités relatives à l'application de l'Accord sur les filets maillants de 2020, y compris celles réalisées par le *Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural* (Sader, ministère de l'Agriculture et du Développement rural), le *Secretaría de Marina* (Semar, ministère de la Marine) et le *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente* (Profepa, Bureau du procureur fédéral chargé de la protection de l'environnement)<sup>19</sup>. La réponse comporte aussi des informations sur les activités visant à

---

<sup>11</sup> *Acuerdo por el que se regulan artes, sistemas, métodos, técnicas y horarios para la realización de actividades de pesca con embarcaciones menores y mayores en Zonas Marinas Mexicanas en el Norte del Golfo de California y se establecen sitios de desembarque, así como el uso de sistemas de monitoreo para tales embarcaciones*, publié au DOF le 24 septembre 2020 [Accord sur les filets maillants de 2020], à l'adresse <[www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5601153&fecha=24/09/2020](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5601153&fecha=24/09/2020)>.

<sup>12</sup> SEM-21-002 (*Marsouin du golfe de Californie*), décision en vertu des paragraphes 24.27(2) et (3) de l'ACEUM (8 septembre 2021) [décision en vertu des paragraphes 24.27(2) et (3)], § 49, à l'adresse <[www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/21-2-det\\_es.pdf](http://www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/21-2-det_es.pdf)>.

<sup>13</sup> SEM-21-002 (*Marsouin du golfe de Californie*), réponse en vertu du paragraphe 24.27(4) de l'ACEUM (31 janvier 2022) [réponse], à l'adresse <[www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/21-2-rsp\\_es.pdf](http://www.cec.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/21-2-rsp_es.pdf)>.

<sup>14</sup> Réponse, §§ 4-5.

<sup>15</sup> *Ibid.*, §§ 17-25.

<sup>16</sup> *Ibid.*, §§ 26-30.

<sup>17</sup> *Ibid.*, §§ 33-35.

<sup>18</sup> *Ibid.*, §§ 37-43.

<sup>19</sup> *Ibid.*, §§ 46-68.

faire respecter les interdictions de pêche et de commerce<sup>20</sup>, sur la mise en œuvre du plan gouvernemental de déclencheurs<sup>21</sup> et sur d'autres mesures déployées par le Mexique<sup>22</sup>.

8. En vertu du paragraphe 24.28(1) de l'ACEUM, le Secrétariat de la CCE a examiné si, à la lumière de la réponse du gouvernement du Mexique, la communication SEM-21-002 (*Marsouin du golfe de Californie*) justifiait la constitution d'un dossier factuel.
9. Après examen, le Secrétariat considère que la constitution d'un dossier factuel est justifiée eu égard à la mise en œuvre de mesures de protection du marsouin du golfe de Californie (*Phocoena sinus*) et du totoaba (*Totoaba macdonaldi*) liées à l'application efficace des dispositions prévues aux articles 55 de la LGVS et 56 du Règlement de la LGVS, à l'Accord d'interdiction de pêche au totoaba de 1975, à l'Accord sur les filets maillants de 2015, à l'Accord sur les filets maillants de 2017 et à l'Accord sur les filets maillants de 2020. Ses motifs sont exposés ci-après.

## II. ANALYSE

### A. Questions préliminaires

10. Par souci de transparence du processus SEM, et attendu que le Secrétariat a déjà exposé, dans sa décision du 8 septembre 2021, les motifs pour lesquels il a accepté la communication et demandé une réponse au Mexique en vertu du paragraphe 24.27(3)<sup>23</sup>, ces motifs sont développés ci-dessous.

#### **i) Les auteurs de la communication allèguent qu'un préjudice a été subi par la personne qui la présente**

11. Le Mexique soutient que la communication ne démontre aucun préjudice pour les auteurs et ne mérite donc pas de réponse au titre de l'alinéa 24.27(3)a) de l'ACEUM<sup>24</sup>. La Partie assure que cette disposition « ne fait pas référence à la relation entre le préjudice et le défaut allégué d'application efficace des lois environnementales<sup>25</sup> ». De plus, elle allègue que le Secrétariat aurait dû, dans son analyse de la communication, établir « un lien de causalité [...] entre les allégations présentées et les effets négatifs présumément subis par les auteurs » et que, tout compte fait, les auteurs « n'ont pas réussi à démontrer que le défaut d'application allégué leur a causé un préjudice<sup>26</sup> ».
12. Comme il l'a indiqué dans sa première décision sous le régime de l'ACEUM<sup>27</sup>, le Secrétariat s'appuie sur les *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans*

---

<sup>20</sup> *Ibid.*, §§ 69-81.

<sup>21</sup> *Ibid.*, §§ 85-87.

<sup>22</sup> *Ibid.*, §§ 88-90.

<sup>23</sup> Décision en vertu des paragraphes 24.27(2) et (3).

<sup>24</sup> Réponse, p. 4, titre de la section a).

<sup>25</sup> *Ibid.*, § 12.

<sup>26</sup> *Ibid.*, §§ 15-16.

<sup>27</sup> SEM-20-001 (*Tortue caouanne*), décision en vertu des paragraphes 24.27(2) et (3) de l'ACEUM (8 février 2021), §§ 6-7.

*le domaine de l'environnement* (ci-après les « Lignes directrices ») pour fournir une interprétation cohérente et prévisible du processus SEM, désormais régi par l'ACEUM. Le paragraphe 7.4 des Lignes directrices établit ce qui suit :

« En vérifiant s'il est allégué dans la communication que la personne ou l'organisation qui en est l'auteur a subi un préjudice, le Secrétariat tient compte de divers facteurs, notamment :

- i) si le préjudice allégué est imputable à la présumée omission d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement;
- ii) si le préjudice allégué est relié à la protection de l'environnement ou à la prévention de toute atteinte à la vie ou à la santé des personnes [...]. »

13. Dans sa décision en vertu des paragraphes 24.27(2) et (3), le Secrétariat a présenté des informations sur le déclin de la population de marsouins du golfe de Californie dans le haut golfe de Californie; la pêche illégale au totoaba au détriment du marsouin; les activités illégales signalées depuis 1976; l'inscription du totoaba à l'annexe I de la *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction* (CITES); l'insuffisance des efforts déployés depuis la désignation de la réserve de la biosphère du haut golfe de Californie et du delta du fleuve Colorado (ci-après la « réserve de la biosphère ») en 1993; au moins deux décennies de réglementation dont l'application est présumée insuffisante<sup>28</sup>. Les informations fournies par le Secrétariat dans son argumentaire sont étayées par des références aux données pertinentes fournies par les auteurs et annexées à la communication<sup>29</sup>.

14. Le Secrétariat rappelle que le Mexique a déjà fait valoir qu'il suffit de démontrer un défaut d'application des dispositions législatives pour que le préjudice soit établi dans le cadre du processus de communication. Par exemple, dans le cas de l'allégation d'omission d'application efficace des dispositions qui établissent le « régime de compétences dans l'évaluation » de répercussions environnementales, ces dispositions engagent la « responsabilité objective de l'autorité », ce qui est suffisant pour démontrer le préjudice<sup>30</sup>. La réponse à la communication SEM-21-002 corrobore le préjudice allégué par les auteurs en ce qui a trait à l'existence de « réseaux internationaux de trafic de totoabas<sup>31</sup> », à la réalisation présumée d'activités illégales d'exploitation du totoaba<sup>32</sup> et à la récupération de filets d'« une longueur de 73 101 mètres », qui constituent une menace directe pour le marsouin du golfe de Californie<sup>33</sup>.

15. Le Secrétariat a effectivement examiné la question du préjudice et, à la demande du Mexique, confirme que la communication allègue : a) que le préjudice prétendument causé

---

<sup>28</sup> Décision en vertu des paragraphes 24.27(2) et (3), § 41.

<sup>29</sup> Dans toutes ses décisions, le Secrétariat cite rigoureusement ses sources, et ce, à toutes les étapes du processus, jusqu'à la constitution des dossiers factuels, le cas échéant. Cf. *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* [Lignes directrices], § 12.2, *in fine*.

<sup>30</sup> SEM-19-002 (*Projet City Park*), réponse en vertu du paragraphe 14(3) de l'ANACDE (25 mars 2020), p. 4.

<sup>31</sup> Réponse, § 67.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*, § 68.

par le commerce illégal de parties et de dérivés de totoaba et les activités illégales associées mettant en danger le marsouin du golfe de Californie « est imputable à la présumée omission d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement<sup>34</sup> », et b) que le préjudice prétendument causé aux espèces *Totoaba macdonaldi* et *Phocoena sinus* « est relié à la protection de l'environnement<sup>35</sup> ». Par conséquent, la communication SEM-21-002 satisfait bel et bien au critère de l'alinéa 24.27(3)a).

**ii) La communication prouve que les recours privés prévus par le droit de la Partie ont été exercés**

16. Le Mexique soutient que les auteurs n'ont pas démontré avoir exercé les recours privés que prévoit le droit interne de la Partie<sup>36</sup>. Il fait valoir que les articles 189 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) et 107 de la LGVS cités dans la plainte de citoyens déposée en 2017 ne sont pas cités dans la communication SEM-21-002<sup>37</sup> et que, de toute façon, cette plainte porte sur des autorisations environnementales<sup>38</sup>.

L'alinéa 7.5(b) des Lignes directrices stipule que pour déterminer « si les recours privés offerts par la Partie visée en vertu de sa législation [...] ont été exercés par l'auteur ainsi que d'autres intervenants », le Secrétariat doit considérer « si l'auteur a entrepris des démarches raisonnables pour exercer de tels recours avant de présenter une communication, en tenant compte du fait que, dans des cas particuliers, il peut exister certains obstacles à ces recours<sup>39</sup> ».

17. À cet égard, en procédant à son analyse en vertu du paragraphe 24.27(3), le Secrétariat a consulté la pièce C de la communication, qui contient une plainte de citoyens déposée par la représentante légale de l'un des auteurs<sup>40</sup>.

18. Cette plainte se fonde sur des dispositions de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Constitution politique des États-Unis du Mexique), de la Convention sur la diversité biologique, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, du Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels, du Code de conduite pour une pêche responsable de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, de l'ANACDE, ainsi que de la LGEEPA et de son règlement en matière d'évaluation des répercussions environnementales<sup>41</sup>. La plainte de citoyens cite des dispositions de la législation mexicaine portant sur les répercussions environnementales et aborde leur application en rapport avec les activités de pêche dans la réserve de la biosphère

<sup>34</sup> Cf. Lignes directrices, alinéa 7.4(a).

<sup>35</sup> *Ibid.*, alinéa 7.4(b).

<sup>36</sup> Réponse, § 17.

<sup>37</sup> *Ibid.*, § 18.

<sup>38</sup> *Ibid.*, alinéa 20(i).

<sup>39</sup> Lignes directrices, alinéa 7.5(b).

<sup>40</sup> Communication, pièce C : plainte de citoyens relative à la pêche illégale dans le haut golfe de Californie (14 mars 2017) [plainte de citoyens].

<sup>41</sup> Plainte de citoyens, p. 1-2.



et leurs effets sur la protection efficace du marsouin du golfe de Californie<sup>42</sup>, qui sont étroitement liés aux préoccupations centrales soulevées par les auteurs de la communication SEM-21-002.

19. En plus de soulever des arguments sur la gravité de la menace qui pèse sur le marsouin du golfe de Californie<sup>43</sup>, la plainte souligne que l'espèce figure dans la liste de la NOM-059-SEMARNAT-2010<sup>44</sup> et que le Mexique dispose d'instruments pour protéger le totoaba et le marsouin dans le haut golfe de Californie, notamment<sup>45</sup> : la déclaration de l'aire de répartition du marsouin du golfe de Californie en tant que réserve de la biosphère<sup>46</sup>; l'*Acuerdo mediante el cual se establece el área de refugio para la protección de la vaquita* (Phocoena sinus) [Accord établissant l'aire de refuge pour la protection du marsouin du golfe de Californie, ci-après l'« Accord sur l'aire de refuge du marsouin du golfe de Californie de 2005 »]<sup>47</sup>, et le *Programa de Protección de la Vaquita dentro del Área de Refugio ubicada en la porción occidental del Alto Golfo de California* (Programme de protection du marsouin du golfe de Californie dans l'aire de refuge située dans la partie occidentale du haut golfe de Californie, ci-après le « Programme de protection du marsouin du golfe de Californie »)<sup>48</sup>. De même, la plainte mentionne que le dernier rapport du Comité international pour la sauvegarde de la vaquita (CIRVA) fait état d'un « déclin dramatique

---

<sup>42</sup> Il convient de noter que lors de l'examen de la plainte de citoyens, les autorités ont eu l'occasion d'appliquer diverses dispositions en matière de répercussions environnementales liées à l'exploitation de ressources naturelles dans une aire naturelle protégée, à savoir : les paragraphes 28(X) et (XII) et l'article 48 de la LGEEPA; le paragraphe 81(II) du *Reglamento de la LGEEPA en materia de Áreas Naturales Protegidas* (Règlement de la LGEEPA en matière d'aires naturelles protégées) ainsi que les alinéas 5(R)II et 5(T)II; l'article 54 du *Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación del Impacto Ambiental* (Règlement de la LGEEPA en matière d'évaluation des répercussions environnementales).

<sup>43</sup> Plainte de citoyens, p. 2.

<sup>44</sup> *Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010, Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio-Lista de especies en riesgo* (Norme officielle mexicaine NOM-059-SEMARNAT-2010, Protection environnementale-Espèces de flore et de faune sauvages indigènes du Mexique-Catégories de risque et spécifications pour leur inclusion, leur exclusion ou leur changement de catégorie-Liste des espèces en péril), publiée au DOF le 30 décembre 2010.

<sup>45</sup> Plainte de citoyens, p. 2-3.

<sup>46</sup> *Decreto por el que se declara área natural protegida con el carácter de Reserva de la Biosfera, la región conocida como Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado, ubicada en aguas del Golfo de California y los municipios de Mexicali, Baja California, de Puerto Peñasco y San Luis Río Colorado, Sonora* [Décret déclarant comme aire naturelle protégée, à titre de réserve de la biosphère, la région connue sous le nom d'*Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado* (haut golfe de Californie et delta du fleuve Colorado), située dans les eaux du golfe de Californie et sur le territoire des municipalités de Mexicali, en Basse-Californie, et de Puerto Peñasco et San Luis Río Colorado, dans l'État de Sonora], publié au DOF le 10 juin 1993.

<sup>47</sup> *Acuerdo mediante el cual se establece el área de refugio para la protección de la vaquita* (Phocoena sinus), publié au DOF le 8 septembre 2005, à l'adresse [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=2091268&fecha=08/09/2005](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2091268&fecha=08/09/2005).

<sup>48</sup> *Programa de Protección de la Vaquita dentro del Área de Refugio ubicada en la porción occidental del Alto Golfo de California*, publié au DOF le 29 décembre 2005, à l'adresse [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=2105125&fecha=29/12/2005](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2105125&fecha=29/12/2005).

de la population de l'espèce » [traduction] et recommande l'interdiction permanente des filets maillants dans l'ensemble de l'habitat connu du marsouin du golfe de Californie<sup>49</sup>.

20. Il est indiqué dans la plainte de citoyens que l'Accord sur les filets maillants de 2015 est en vigueur, que des activités de pêche sont menées dans une aire naturelle protégée, et que des autorisations ont été délivrées pour mener des activités de pêche dans la réserve de la biosphère « contrairement aux programmes de gestion et de conservation de la zone critique, et aux programmes de protection des zones pour les espèces aquatiques<sup>50</sup> » [traduction]. La plainte demande la prolongation de l'Accord sur les filets maillants de 2015 afin d'éviter que les activités de pêche ne causent davantage de tort au marsouin du golfe de Californie<sup>51</sup>.
21. Le Secrétariat considère que la plainte de citoyens constitue un moyen raisonnable d'exercer les recours privés prévus par le droit mexicain, et qu'elle soulève les mêmes préoccupations que la communication concernant la protection du totoaba et du marsouin du golfe de Californie par le contrôle des activités de pêche dans le polygone de la réserve de la biosphère et dans ses sous-zones à usage restreint où vivent des populations d'espèces sauvages<sup>52</sup>. Eu égard à ce qui précède, le Secrétariat ne voit pas de raison de réviser sa décision en vertu des paragraphes 24.27(2) et (3).

**iii) La communication n'est pas fondée exclusivement sur des informations provenant de moyens de communication de masse**

22. Le Mexique allègue que la communication SEM-21-002 est « fondée exclusivement sur des informations provenant de moyens de communication de masse<sup>53</sup> » et signale que les auteurs « font un usage intensif de références à des articles de presse pour soutenir les allégations soulevées dans la communication<sup>54</sup> » [traduction]. Certains passages de la communication faisant référence à des articles publiés dans différents médias sont retranscrits dans la réponse<sup>55</sup>.
23. L'alinéa 24.27(3d) de l'ACEUM stipule que, pour déterminer si une réponse est justifiée, le Secrétariat doit évaluer « si les observations ne sont pas tirées exclusivement d'informations provenant de moyens de communication de masse<sup>56</sup> ». À cet égard, le paragraphe 7.6 des Lignes directrices précise ce qui suit :

« En étudiant la possibilité que les faits allégués dans la communication soient tirés exclusivement des moyens d'information de masse [...], le Secrétariat devrait examiner si l'auteur avait accès, par des moyens raisonnables, à d'autres sources d'information ayant un rapport avec les assertions que contient la communication. »

24. Bien que la communication fasse référence à des articles publiés dans différents médias, les allégations des auteurs ne reposent pas exclusivement sur ceux-ci. Le Secrétariat estime

---

<sup>49</sup> Plainte de citoyens, p. 3.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>52</sup> Cf. Article 54 du Règlement de la LGEEPA en matière d'aires naturelles protégées.

<sup>53</sup> Réponse, p. 7, titre de la section c).

<sup>54</sup> *Ibid.*, § 27.

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> Italique ajouté par nos soins.

qu'il est raisonnable que les auteurs aient abordé le braconnage persistant dans la région et inclus certains articles de presse afin de fournir du contexte. En définitive, les déclarations et les articles issus de médias de masse n'ont pas joué un rôle déterminant dans la décision du Secrétariat de demander une réponse de la part du Mexique.

25. Les allégations des auteurs s'appuient sur des informations et des données détaillées provenant de sources telles que le Plan d'action nord-américain de conservation du marsouin du golfe de Californie<sup>57</sup>; un rapport de suivi de l'espèce jusqu'en décembre 2020<sup>58</sup>; un rapport issu du site Internet de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) sur le nombre de spécimens dans la zone de tolérance zéro<sup>59</sup>; la fiche d'information de l'UICN sur l'état de conservation du marsouin du golfe de Californie<sup>60</sup>; un rapport préparé par l'*Environmental Investigation Agency* sur la pêche illégale au totoaba et son incidence sur la population de marsouins du golfe de Californie<sup>61</sup>; divers rapports du CIRVA sur les mesures de conservation mises en œuvre par le Mexique<sup>62</sup>. La communication cite également, par exemple, une lettre de l'UICN adressée aux dirigeants du *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales* (Semarnat, ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles), du Sader et du Semar, les exhortant à « concentrer l'ensemble de leurs efforts sur la seule menace imminente pour l'espèce : la mortalité accidentelle dans les filets maillants<sup>63</sup> » [traduction].
26. Le Secrétariat réitère que les observations qui sont formulées dans la communication ne sont pas tirées exclusivement de moyens de communication de masse.

---

<sup>57</sup> CCE (2008), *Phocoena sinus : Plan d'action nord-américain de conservation*, Commission de coopération environnementale, à l'adresse <<http://www.cec.org/fr/publications/vaquita/>>.

<sup>58</sup> UICN-GSC, *Vaquita update October through December 2020* (26 janvier 2021), Groupe de spécialistes des cétacés, Union internationale pour la conservation de la nature, à l'adresse <[www.iucn-csg.org/vaquita-update-october-through-december-2020/](http://www.iucn-csg.org/vaquita-update-october-through-december-2020/)>.

<sup>59</sup> Rojas Bracho, L. et coll. (2021), *Report on using expert elicitation to estimate total unique vaquitas and calves in the Zero Tolerance Area with recommendations for future research efforts*, à l'adresse <[www.iucn-csg.org/wp-content/uploads/2021/04/Vaquita-Report-on-Using-Expert-Elicitation-Final.pdf](http://www.iucn-csg.org/wp-content/uploads/2021/04/Vaquita-Report-on-Using-Expert-Elicitation-Final.pdf)>.

<sup>60</sup> Rojas Bracho, L. et Taylor, B. L. (2017), *Phocoena sinus : The IUCN Red List of Threatened Species 2017*, à l'adresse <<https://www.iucnredlist.org/fr/species/17028/50370296>>.

<sup>61</sup> EIA (novembre 2017), *Facing extinction: Survival of the Vaquita Depends on Eliminating the Illegal Trade in Totoaba*, Environmental Investigation Agency, à l'adresse <[https://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA\\_Ocean\\_report\\_briefing\\_Vaquita\\_Final.pdf](https://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA_Ocean_report_briefing_Vaquita_Final.pdf)>.

<sup>62</sup> CIRVA, *Report of the Eleventh Meeting of CIRVA* (Rapport de la 11<sup>e</sup> réunion du CIRVA), La Jolla, Californie, 19 au 21 février 2019; *Report of the Third Meeting of CIRVA* (Rapport de la 3<sup>e</sup> réunion du CIRVA), Ensenada, Basse-Californie, 18 au 24 janvier 2004; *Report of the Tenth Meeting of CIRVA* (Rapport de la 10<sup>e</sup> réunion du CIRVA), La Jolla, Californie, 11 et 12 décembre 2017.

<sup>63</sup> UICN-CSE (26 mars 2021), *Carta urgente dirigida a autoridades mexicanas con el propósito de corregir información falsa sobre las causas de la disminución poblacional de la vaquita* (Lettre urgente aux autorités mexicaines pour corriger des informations erronées sur les causes du déclin de la population de marsouins du golfe de Californie), Commission de la sauvegarde des espèces, Union internationale pour la conservation de la nature, disponible en espagnol et en anglais à l'adresse <<https://iucn-csg.org/urgent-letter-sent-from-iucn-species-survival-commission-to-mexican-authorities-to-correct-false-information-about-vaquita-decline/>>.

**iv) Le processus SEM se poursuit sous le régime de l'ACEUM**

27. Le Mexique soutient que, lorsque l'ACEUM est entré en vigueur, « il a remplacé l'*Accord de libre-échange nord-américain* (ALÉNA) conformément à la clause 1 du Protocole, c'est-à-dire que les dispositions de l'ALÉNA sont devenues invalides, sous réserve des “dispositions établies dans l'ACEUM qui renvoient aux dispositions de l'ALÉNA”<sup>64</sup> ». En vertu de ce qui précède, le Mexique déclare qu'il ne faut pas tenir compte des mesures d'application antérieures au 1<sup>er</sup> juillet 2020, car cela constituerait une violation de l'article 24 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*<sup>65</sup>. Le Secrétariat se penche ci-dessous sur le principe de la bonne foi dans la mise en œuvre de l'ACEUM et sur l'application possible de l'estoppel aux arguments du Mexique.
28. **Principe de la bonne foi et continuité du processus SEM.** Les Parties se sont acquittées de leurs obligations en vertu de l'ANACDE lorsqu'il était en vigueur et elles continuent aujourd'hui à le faire sous le régime de l'ACEUM, dans le respect du principe de la bonne foi consacré par l'article 26 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*<sup>66</sup>. Les engagements pris par les Parties dans le cadre des deux traités doivent être respectés et mis en œuvre de bonne foi<sup>67</sup>.
29. Pour cette raison, le Secrétariat, les Parties et le Conseil ont considéré jusqu'ici que des faits liés à l'application efficace des lois environnementales survenus avant l'entrée en vigueur d'un traité peuvent avoir des effets à la date d'entrée en vigueur du traité. Le Secrétariat a maintenu par le passé qu'il est possible que des événements et des actes antérieurs à l'entrée en vigueur d'un traité donnent lieu à des obligations qui perdurent, et qui sont pertinentes pour déterminer s'il y a ou non des omissions dans l'application efficace des lois environnementales<sup>68</sup>, et il en a conclu qu'une obligation en matière d'application du droit de l'environnement peut découler d'une situation continue ou persistante<sup>69</sup>.

---

<sup>64</sup> Réponse, § 34.

<sup>65</sup> *Convention de Vienne sur le droit des traités*, conclue à Vienne (Autriche) le 23 mai 1969, publiée au DOF le 14 janvier 1975.

<sup>66</sup> « *PACTA SUNT SERVANDA*. Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi », *Convention de Vienne sur le droit des traités*, article 26.

<sup>67</sup> Cf. Gardiner, R. (2008), *Treaty Interpretation*, Oxford University Press, New York, p. 152 :

« Dans sa fonction générale, le principe de la bonne foi est inclus dans l'approche fondamentale du droit des traités énoncée à l'article 26 de la *Convention de Vienne*, à savoir : les traités établissent des obligations juridiquement contraignantes pour les Parties “et doivent être exécutés par elles de bonne foi” » [traduction].

<sup>68</sup> SEM-96-001 (*Cozumel*), notification en vertu du paragraphe 15(1) de l'ANACDE (7 juin 1996), p. 5 : « Compte tenu de la possibilité qu'il y ait présentement une omission d'appliquer la législation de l'environnement résultant d'une situation, qui dans les termes de la Convention de Vienne, n'a pas cessé d'exister à ce jour, le Secrétariat ne considère pas que la poursuite de l'étude des faits en l'espèce résulte en une application rétroactive de l'ANACDE, ni qu'elle est contraire au libellé de l'article 14 de l'ANACDE ».

<sup>69</sup> SEM-97-001 (*BC Hydro*), notification en vertu du paragraphe 15(1) de l'ANACDE (27 avril 1998), p. 16 : « [S]i une situation survenue dans le passé persiste, elle peut être visée par une communication aux termes de l'article 14 ».

30. Le Conseil a demandé au Secrétariat d'envisager l'inclusion de faits pertinents antérieurs à l'ANACDE dans la constitution d'un dossier factuel. Par exemple, dans la communication *Cozumel*, le Conseil a décidé de :

« CHARGER le Secrétariat, lorsqu'il constituera ledit dossier factuel, d'examiner si la Partie visée "omet d'appliquer efficacement sa législation environnementale" depuis que l'ANACDE est entré en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 1994. En examinant l'allégation d'avoir omis d'appliquer efficacement la législation, le Secrétariat pourra verser au dossier factuel des faits antérieurs au 1<sup>er</sup> janvier 1994<sup>70</sup> ».

31. Cette formulation est reprise dans diverses résolutions adoptées par le Conseil de la CCE afin de permettre la prise en compte d'événements survenus avant l'entrée en vigueur de l'ANACDE<sup>71</sup>.

32. De même, la volonté de poursuivre le processus SEM au terme de l'ANACDE est corroborée dans divers instruments. Par exemple, le préambule du chapitre 24 de l'ACEUM reconnaît l'intention des Parties de promouvoir l'application efficace des lois environnementales; le préambule de l'ACE affirme la longue tradition de coopération sous le régime de l'ANACDE et exprime la volonté des Parties de « poursuivre sur cette lancée<sup>72</sup> »; le paragraphe 2(3) de l'ACE contient des dispositions garantissant que la CCE poursuivra ses activités conformément aux modalités en place au moment de sa création<sup>73</sup>; le paragraphe 2(4) de l'ACE prévoit que les communications présentées aux termes de l'article 14 de l'ANACDE continueront d'être traitées conformément à cet accord<sup>74</sup>.

33. Il apparaît que l'obligation de recourir au processus SEM n'est pas née lors de l'entrée en vigueur de l'ACEUM, s'agissant plutôt d'un engagement pris par les Parties dès le

---

<sup>70</sup> SEM-96-001 (*Cozumel*), Résolution du Conseil n° 96-08 (2 août 1996), p. 2. (Soulignement ajouté par nos soins.)

<sup>71</sup> Voir : SEM-96-001 (*Cozumel*), Résolution du Conseil n° 96-08 (2 août 1996); SEM-97-001 (*BC Hydro*), Résolution du Conseil n° 98-07 (24 juin 1998); SEM-97-002 (*Río Magdalena*), Résolution du Conseil n° 02-02 (7 mars 2002); SEM-97-006 (*Oldman River II*), Résolution du Conseil n° 01-08 (16 novembre 2001); SEM-98-006 (*Aquanova*), Résolution du Conseil n° 01-09 (16 novembre 2001); SEM-99-002 (*Oiseaux migrants*), Résolution du Conseil n° 01-10 (16 novembre 2001); SEM-00-004 (*BC Logging*), Résolution du Conseil n° 01-12 (16 novembre 2001); SEM-00-005 (*Molymex II*), Résolution du Conseil n° 02-03 (17 mai 2002); SEM-02-001 (*Exploitation forestière en Ontario*), Résolution du Conseil n° 04-03 (12 mars 2004); SEM-02-003 (*Pâtes et papiers*), Résolution du Conseil n° 03-16 (11 décembre 2003); SEM-03-003 (*Lac de Chapala II*), Résolution du Conseil n° 08-01 (30 mai 2008); SEM-03-004 (*ALCA Iztapalapa II*), Résolution du Conseil n° 05-05 (9 juin 2005); SEM-03-005 (*Technoparc de Montréal*), Résolution du Conseil n° 04-05 (20 août 2004); SEM-04-005 (*Centrales électriques au charbon*), Résolution du Conseil n° 08-03 (23 juin 2008).

<sup>72</sup> ACE, préambule.

<sup>73</sup> Cela est confirmé, par exemple, dans l'*Accord de Siège* entre le gouvernement du Canada et la Commission de coopération environnementale, entré en vigueur le 5 octobre 2020 et entérinant le statut d'organisation internationale de la CCE. Sa place dans la liste des organisations internationales reconnues par les États-Unis l'atteste aussi.

<sup>74</sup> Tel est le cas des communications suivantes, actives à la date d'entrée en vigueur de l'ACEUM : SEM-18-002 (*Metrobús Reforma*), SEM-19-002 (*Projet City Park*) et SEM-18-003 (*Fracturation hydraulique dans l'État de Nuevo León*).

1<sup>er</sup> janvier 1994 dont la validité n'a pas été interrompue, comme le montre l'analyse de l'ACE et les actes des Parties pour mettre en œuvre l'ACEUM.

34. **Doctrine de l'estoppel et continuité de l'ACEUM.** Selon la doctrine de l'estoppel, une partie ne peut adopter une position juridique en contradiction avec sa position antérieure lorsqu'une autre partie se fiait sur celle-ci, soit à l'avantage de la première, soit aux dépens de la seconde<sup>75</sup>. À cet égard, le Mexique a manifesté son intention de poursuivre la mise en œuvre du processus SEM. Par exemple, dans sa réponse à la communication SEM-20-001 (*Tortue caouanne*), la Partie a rendu compte de mesures d'application antérieures au 1<sup>er</sup> juillet 2020<sup>76</sup>, et même en ce qui concerne la communication SEM-21-002, elle a fourni en annexe de sa réponse des informations sur des mesures d'inspection et de surveillance qui ont eu lieu avant l'entrée en vigueur de l'ACEUM et qui ont des effets sur l'état de conservation actuel du marsouin du golfe de Californie et du totoaba. On ne peut ignorer non plus que le Mexique a cité les Lignes directrices, établies en vertu de l'ANACDE, au sujet des actes de procédure de la communication SEM-21-002<sup>77</sup>. Par ailleurs, le Canada a lui aussi fourni au Secrétariat des données pertinentes datant d'avant l'entrée en vigueur de l'ACEUM dans sa réponse à la communication *Terminal Fairview*<sup>78</sup>.
35. Il serait contraire à la pratique adoptée de bonne foi par les Parties dans la mise en œuvre de l'ANACDE et de l'ACEUM que le Mexique fasse maintenant une nouvelle interprétation du processus SEM. En effet, les agissements des Parties montrent qu'elles n'ont pas rompu leur engagement, la bonne foi dans l'application du processus SEM apparaissant plutôt comme une obligation continue ayant pris naissance le 1<sup>er</sup> janvier 1994<sup>79</sup>.

---

<sup>75</sup> Waldock, H. (1964), « Deuxième rapport sur le droit des traités », *Annuaire de la Commission du droit international 1963*, Commission du droit international, Nations Unies, New York, vol. II, document A/CN.4/156 et add. 1-3, p. 41 :

« Le principe de la *forclusion (estoppel)* [...] interdit à une partie de soutenir une position juridique qui est en contradiction avec ses prétentions antérieures ou son comportement passé, lorsqu'une autre partie a été amenée à assumer des obligations à l'égard de la première partie, ou à lui reconnaître des droits, du fait de ces prétentions ou de ce comportement ».

La Cour interaméricaine des droits de l'homme reconnaît constamment dans sa jurisprudence le principe général de droit selon lequel un État qui adopte une position ne peut se contredire par la suite. Voir : Bureau juridique international pour la coopération et le développement, demande d'avis consultatif présentée par la République de l'Équateur, audience des 24 et 25 août 2017; Cour interaméricaine des droits de l'homme, Affaire *Abrill Alosilla et al. c. Pérou*, arrêt rendu le 4 mars 2011 (sur le fonds, les réparations et les dépens).

<sup>76</sup> SEM-20-001 (*Tortue caouanne*), réponse en vertu du paragraphe 24.27(4) de l'ACEUM (28 mai 2021), p. 10-12 (informations sur les actions menées par le Semar entre 2017 et 2021; par la Conapesca entre 2016 et 2021; par le Profepa entre 2015 et 2021; par la Conanp entre 2017 et 2019). La Partie a aussi fourni le rapport d'activités 2017-2018 du Semarnat et d'autres documents datés d'avant le 1<sup>er</sup> juillet 2020.

<sup>77</sup> *Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la Semarnat* (Unité de coordination des affaires juridiques du Semarnat), communication officielle 112/2014 (4 novembre 2021), par laquelle le Mexique annonce la prolongation du délai pour présenter sa réponse, conformément au paragraphe 19.9 des Lignes directrices.

<sup>78</sup> SEM-21-001 (*Terminal Fairview*), réponse en vertu du paragraphe 24.27(4) de l'ACEUM (28 juin 2021), p 4-5.

<sup>79</sup> L'engagement des Parties à appliquer le processus SEM, consacré par les articles 14 et 15 de l'ANACDE – et aujourd'hui par l'ACEUM – doit être distingué de l'obligation d'appliquer efficacement les lois environnementales prévue au paragraphe 5(1) de l'ANACDE et traduite ultérieurement au

36. Le Secrétariat confirme qu'une réponse du Mexique était justifiée en ce qui concerne les faits liés à la communication SEM-21-002, et que cette communication a trait à des actes qui ont commencé avant l'entrée en vigueur de l'ACEUM et dont les effets persistent à ce jour. Ce qui précède est compatible avec une exécution de bonne foi des obligations des Parties aux termes de l'ACEUM. Le Secrétariat invite le Conseil à réitérer les positions prises dans ses précédentes résolutions et à permettre l'examen, dans le cadre du processus SEM, des faits pertinents antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ACEUM.

### **B. Analyse des allégations présentées dans la communication SEM-21-002**

37. Le Secrétariat examine à présent si, à la lumière de la réponse du Mexique, la constitution d'un dossier factuel est justifiée eu égard au manque allégué de mesures d'application efficace en lien avec la mortalité des marsouins du golfe de Californie (*Phocoena sinus*) et la pêche illégale au totoaba (*Totoaba macdonaldi*).

38. Le Secrétariat tient compte du fait que l'application de sanctions n'est pas le seul moyen dont dispose la Partie, et que celle-ci devrait concentrer ses efforts d'inspection et de surveillance sur les lieux où sont réalisées des activités de manutention, de transport, d'importation et d'exportation de parties et de dérivés de spécimens sauvages.

39. La législation du Mexique en matière d'espèces sauvages, qui établit l'objectif de la politique nationale d'application de la loi à cet égard, prévoit divers moyens d'action. À propos des sanctions punitives, en particulier, le paragraphe 5(IX) de la LGVS établi que les autorités doivent observer :

« les critères pour que les sanctions ne remplissent pas seulement une fonction répressive, mais se traduisent par des actions qui contribuent à la transition au développement durable et la stimulent, et les critères pour que les activités d'inspection soient menées en priorité sur les lieux où sont fournis des services de capture, de commercialisation, de transformation, de traitement et de préparation des spécimens, parties et produits d'espèces sauvages, ainsi que sur les lieux des activités de transport, d'importation et d'exportation<sup>80</sup> » [traduction].

La mise en œuvre de mesures d'inspection et de surveillance est donc l'un des critères de l'application efficace des lois environnementales.

#### **i) Application efficace de l'article 55 de la LGVS et de l'article 56 du Règlement de la LGVS**

40. Les auteurs allèguent que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de l'article 55 de la LGVS<sup>81</sup> du fait qu'il n'a pas pris de mesures pour appliquer efficacement la CITES en ce

---

paragraphe 24.4(1) de l'ACEUM. Le respect des obligations des paragraphes 5(1) de l'ANACDE et 24.4(1) de l'ACEUM, exécutoires entre les Parties, a pu être obtenu au moyen d'instruments établis à cette fin dans les sections pertinentes de chaque traité : la partie V de l'ANACDE, « Consultation et règlement des différends », et, depuis son entrée en vigueur, l'article 24.29, « Consultations sur l'environnement », et les articles suivants de l'ACEUM.

<sup>80</sup> LGVS, paragraphe 5(IX).

<sup>81</sup> Communication, p. 3.

qui concerne le commerce illégal du totoaba (*Totoaba macdonaldi*). Le totoaba figure à l'annexe I de la CITES.

L'article 55 de la LGVS établit que « l'importation, l'exportation et la réexportation de spécimens, parties et dérivés d'espèces sauvages visées par la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) seront effectuées conformément à ladite convention, à la présente loi et aux dispositions qui en découlent; l'importation, l'exportation, la réexportation et la commercialisation de l'ivoire non conformes à la législation applicable et aux traités internationaux conclus par le Mexique sont strictement interdites<sup>82</sup> » [traduction].

41. De même, les auteurs allèguent que le Mexique omet d'appliquer efficacement l'article 56 du Règlement de la LGVS<sup>83</sup>, qui prévoit que :

« l'importation, l'exportation et la réexportation de matériel biologique d'espèces inscrites aux annexes de la CITES sont assujetties aux dispositions prévues dans cette convention » [traduction].

42. Le cadre juridique et les procédures établis dans le cadre de la CITES permettent aux Parties à la Convention de réglementer le commerce international des espèces inscrites à ses annexes dans le cadre d'un système d'autorisation et de certification. L'annexe I de la CITES comprend les espèces en voie d'extinction qui sont ou pourraient être affectées par le commerce. « Le commerce des spécimens de ces espèces doit être soumis à une réglementation particulièrement stricte afin de ne pas mettre davantage leur survie en danger, et ne doit être autorisé que dans des conditions exceptionnelles<sup>84</sup>. » En ce sens, la CITES établit des exigences pour l'exportation, la réexportation et l'importation de spécimens, y compris des actes de vérification par les autorités scientifiques et administratives des pays participants<sup>85</sup>.

43. À l'appui de l'allégation d'omission d'assurer l'application efficace de l'article 56 du Règlement de la LGVS, les auteurs de la communication soutiennent qu'aucune mesure n'a été mise en œuvre pour restreindre « l'importation, l'exportation et la réexportation de matières biologiques d'espèces inscrites aux annexes de la CITES<sup>86</sup> », plus précisément de l'espèce « totoaba » (*Totoaba macdonaldi*) inscrite à l'annexe I de la CITES. Le totoaba est considéré comme une espèce en voie d'extinction; il peut être affecté par le commerce et fait l'objet d'une réglementation particulièrement stricte afin de ne pas mettre davantage sa survie en danger. Sa commercialisation est seulement autorisée dans des circonstances exceptionnelles<sup>87</sup>.

44. Dans sa réponse, le Mexique fait valoir que la *Dirección General de Vida Silvestre* (DGVS, Direction générale des espèces sauvages) du Semarnat est l'organe d'administration de la

---

<sup>82</sup> LGVS, article 55.

<sup>83</sup> Communication, p. 8.

<sup>84</sup> CITES, paragraphe II(1).

<sup>85</sup> *Ibid.*, article III.

<sup>86</sup> Communication, p. 8.

<sup>87</sup> CITES, annexes I, II et III, à l'adresse <<https://cites.org/fra/app/index.php>>.



CITES au Mexique, et que les dispositions de la LGVS et du Règlement de la LGVS citées dans la communication sont mises en œuvre au Mexique par le truchement de la procédure *Autorización, permiso o certificado de importación, exportación o reexportación de ejemplares, partes y derivados de la vida silvestre* (Autorisation, permis ou certificat pour l'importation, l'exportation ou la réexportation de spécimens, parties et dérivés d'espèces sauvages), enregistrée auprès de la *Comisión Federal de Mejora Regulatoria* (Cofemer, Commission fédérale pour l'amélioration de la réglementation)<sup>88</sup>. La Partie indique que c'est aussi par ce moyen que sont respectées les dispositions de la CITES relatives aux permis et certifications. Elle ajoute que la DGVS a signalé qu'elle ne disposait « d'aucune trace de plainte ou de dénonciation déposées par un organe de contrôle, une autorité ministérielle ou la Convention elle-même concernant l'omission de l'application [...] de l'article 55 de la LGVS et de l'article 56 de son règlement d'application<sup>89</sup> » [traduction].

45. Cependant, le Secrétariat n'a pas trouvé d'information sur la manière dont le Mexique met en œuvre l'article 55 de la LGVS et l'article 56 de son règlement d'application par l'intermédiaire de la DGVS. Par exemple, la réponse n'explique pas de quelle manière la DGVS se concerte avec d'autres organes du gouvernement à vocation scientifique et chargés de l'application de la loi, tels que la *Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad* (Conabio, Commission nationale sur la connaissance et l'utilisation de la biodiversité), la *Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca* (Conapesca, Commission nationale de la pêche et de l'aquaculture), l'*Instituto Nacional de Pesca y Acuacultura* (Inapesca, Institut national de la pêche et de l'aquaculture) et le Profepa<sup>90</sup>. Elle ne précise pas non plus comment la coordination transversale a été assurée par le Comité interministériel de suivi de la CITES au Mexique pour empêcher le commerce illégal du totoaba ni si, dans le cadre de la mise en œuvre de la LGVS et de son règlement d'application, il existe des activités opérationnelles touchant à l'application de la CITES sur le continent nord-américain; si, en tout état de cause, le Comité trilatéral sur la conservation et la gestion des espèces sauvages et des écosystèmes est actif; ou encore si la délivrance de permis d'élevage de totoabas en captivité a été envisagée, et, le cas échéant, quel en a été le résultat. De même, la réponse n'aborde pas les questions liées aux engagements pris par le Mexique, les États-Unis et la Chine dans le cadre de la CITES, et ne précise pas non plus si des procédures d'échange d'informations ou des activités de renseignement et de coordination sont en place en ce qui concerne les espèces sauvages, et, plus précisément, le transit, la répartition et la consommation du totoaba. Enfin, la réponse omet de décrire comment ces éléments sont intégrés aux décisions et politiques de la DGVS en matière d'application en vue d'assurer une mise en œuvre efficace des dispositions environnementales visées par la communication.

46. Le Secrétariat estime que la réponse est insuffisante pour apprécier l'ampleur du problème du commerce illégal du totoaba. Un dossier factuel pourrait fournir des informations sur les efforts de mise en œuvre des stratégies du Mexique ainsi que sur l'efficacité des mesures prises pour appliquer les articles 55 de la LGVS et 56 du Règlement de la LGVS afin de

---

<sup>88</sup> Réponse, §§ 37-38.

<sup>89</sup> *Ibid.*, § 39.

<sup>90</sup> Voir : Conabio, « Directorio de Autoridades CITES México » (Répertoire des autorités responsables de la CITES au Mexique), Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, à l'adresse <[www.biodiversidad.gob.mx/planeta/cites/index/directorio-de-autoridades-cites-mexico](http://www.biodiversidad.gob.mx/planeta/cites/index/directorio-de-autoridades-cites-mexico)>.

contrôler efficacement le commerce illégal du totoaba en vertu de la CITES. La recommandation du Secrétariat s'inscrit dans le contexte du deuxième rapport détaillé présenté à la CITES (décembre 2021) que le Mexique a joint à sa réponse :

« Il faut toutefois reconnaître que malgré la volonté du gouvernement mexicain et de ses partenaires à l'égard de cette question, tout comme la Chine et les États-Unis d'Amérique, le braconnage et le commerce illégal de vessies natatoires continuent d'exister, à une échelle moindre que par le passé, mais ils n'ont pas été éradiqués. Cela met en évidence la nécessité absolue et l'urgence, tant pour le Mexique que pour les pays identifiés comme pays de transit et de destination de ces produits, de s'impliquer davantage, à titre individuel et coopératif, pour contrer ces crimes contre l'environnement qui, en fin de compte, sont des atteintes aux droits des personnes puisqu'ils nous privent d'un environnement salubre nécessaire à notre développement et à notre bien-être<sup>91</sup> » [*traduction*].

## ii) Application efficace de l'Accord d'interdiction de pêche au totoaba de 1975

47. Les auteurs allèguent que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de l'Accord d'interdiction de pêche au totoaba de 1975. Cet instrument reconnaît que les statistiques « révèlent une tendance notable au déclin » [*traduction*] du totoaba dans les régions de Santa Clara Peñasco et de San Felipe, ainsi que dans les environs de l'embouchure du fleuve Colorado, des Islas Encantadas, de la Bahía de Santa Inés et de la Bahía San Rafael<sup>92</sup>; que malgré les mesures adoptées pour limiter la capture de cette espèce tout au long de l'année, sa population continue de décliner<sup>93</sup>; que compte tenu de son aire de répartition, le totoaba est particulièrement vulnérable à la pêche commerciale et sportive<sup>94</sup>; qu'il établit par conséquent une interdiction totale de pêche au totoaba dans le golfe de Californie afin de protéger l'espèce<sup>95</sup>. L'interdiction imposée par cet Accord couvre la zone du golfe de Californie comprise entre le fleuve Fuerte, dans l'État de Sinaloa, et la Bahía Concepción, en Basse-Californie du Sud, comme on peut le voir sur la figure 1.

**Figure 1 – Limites approximatives de l'aire établie dans l'Accord d'interdiction de pêche au totoaba de 1975.**

---

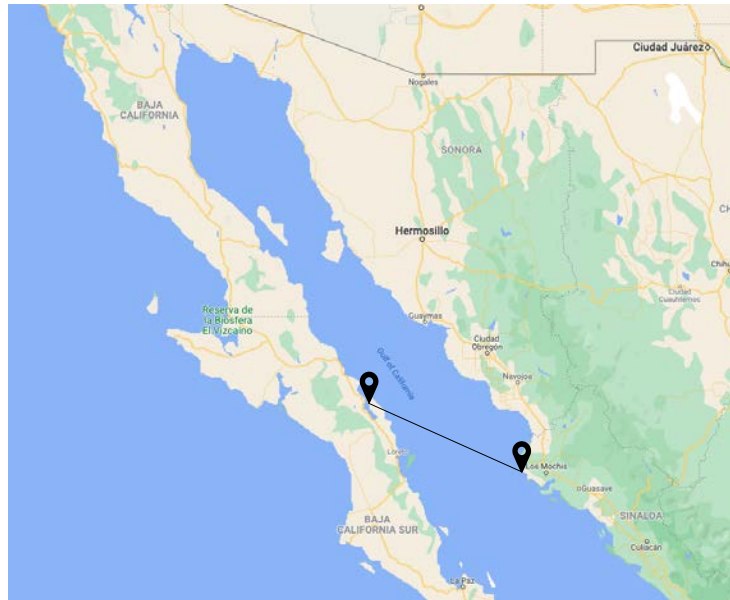
<sup>91</sup> Réponse, annexe MX-023 : *Acciones emprendidas y resultados obtenidos para la protección y conservación de la vaquita marina (Phocoena sinus) y la totoaba (Totoaba macdonaldi)* [Actions entreprises et résultats obtenus pour la protection et la conservation du marsouin du golfe de Californie (*Phocoena sinus*) et du totoaba (*Totoaba macdonaldi*)], deuxième rapport détaillé présenté à la CITES, Profepa, décembre 2021, p. 3, à l'adresse <<https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/74/S-SC74-28-05-A3.pdf>>.

<sup>92</sup> Accord d'interdiction de pêche au totoaba de 1975, deuxième considérant.

<sup>93</sup> *Ibid.*, troisième considérant.

<sup>94</sup> *Ibid.*, quatrième considérant.

<sup>95</sup> *Ibid.*, article 1.



Source : Secrétariat de la CCE, d'après l'Accord d'interdiction de pêche au totoaba de 1975.

48. La réponse du Mexique ne fournit pas d'informations sur l'application efficace de l'Accord d'interdiction de pêche au totoaba de 1975, et ne donne pas non plus de précisions sur les efforts que la Partie déploie pour assurer le respect de l'Accord dans ses termes et son champ d'application actuels, malgré la référence qui y est faite par les auteurs de la communication et la demande du Secrétariat à cet effet dans sa décision en vertu des paragraphes 24.27(2) et (3).
49. Le Secrétariat estime qu'un dossier factuel pourrait fournir des informations sur la mise en œuvre de l'interdiction de pêche au totoaba dans le golfe de Californie, en particulier dans la zone établie par l'Accord<sup>96</sup>, de même que sur l'imposition des sanctions prévues dans les lois applicables<sup>97</sup> et sur le déploiement de mesures pour garantir la mise en œuvre efficace de l'interdiction. Un dossier factuel pourrait également documenter le contrôle du commerce illégal du totoaba dans le haut golfe de Californie, y compris les principaux maillons, composants et groupes organisés dans la chaîne de capture (pêche), de collecte, de transport, de distribution, de commercialisation et de consommation<sup>98</sup>; les caractéristiques des engins de pêche utilisés; les effets de l'utilisation de chaluts sur la biodiversité. De même, un dossier factuel pourrait fournir des informations expliquant comment l'Accord interagit avec

<sup>96</sup> *Ibid.*, article 2 :

« Il est strictement interdit de pêcher le totoaba (*Cynoscion macdonaldi*) dans les eaux du golfe de Californie, de l'embouchure du fleuve Colorado au fleuve Fuerte, Sinaloa, sur la côte est, et du fleuve Colorado à Bahía Concepción, Basse-Californie, sur la côte ouest » [traduction].

<sup>97</sup> *Ibid.*, article 3.

<sup>98</sup> CNDH, Recommandation 93/2019, « Concernant le non-respect de diverses dispositions légales visant à la protection, la conservation et la récupération de la vaquita marina (*Phocoena sinus*), du totoaba (*Totoaba macdonaldi*) et d'autres espèces endémiques qui habitent la réserve de la biosphère du haut golfe de Californie et le delta du fleuve Colorado » [Recommandation 93/2019 de la CNDH], *Comisión Nacional de los Derechos Humanos* (Commission nationale des droits de la personne), 11 octobre 2019, §§ 60-61, consultable en espagnol seulement à l'adresse <[www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-10/Rec\\_2019\\_093.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-10/Rec_2019_093.pdf)>.

d'autres instruments juridiques et de politique environnementale pour prévenir et punir la pêche illégale au totoaba dans le golfe de Californie.

50. Un dossier factuel pourrait rendre compte du mécanisme d'indemnisation des pêcheurs du haut golfe de Californie et de la mise en œuvre de mesures incitatives pour procéder à de la formation dans le secteur de la pêche côtière; présenter des données d'études sur la population de totoabas dans le golfe de Californie (état de conservation, nombre de spécimens, projections et méthodologie d'estimation); documenter l'existence d'établissements pratiquant l'élevage de totoabas en captivité à des fins commerciales, l'efficacité des méthodes employées, les considérations juridiques et l'évaluation des stratégies; présenter des rapports évaluant la population de totoabas et son rétablissement après l'établissement d'interdictions; donner des détails sur les activités de recherche, de sensibilisation, et de génération et de diffusion d'informations. Tout cela, afin de faire connaître les différents instruments de politique publique qui ont été mis en place pour une prise en compte globale et efficace des risques encourus par le totoaba dans le haut golfe de Californie.
51. À la lumière des motifs exposés à la subdivision II(A)iv) de la présente notification, le Secrétariat estime qu'il est pertinent d'inclure des informations sur l'application efficace de l'Accord d'interdiction de pêche au totoaba de 1975 avant l'entrée en vigueur de l'ACEUM.

### **iii) Accords administratifs mis en œuvre en 2015, 2017 et 2020**

52. Le Secrétariat estime que les mesures du Mexique pour appliquer sa législation prennent la forme de plusieurs accords administratifs successifs et qu'un dossier factuel devrait contenir des informations sur les instruments qui ont précédé l'Accord sur les filets maillants de 2020. En effet, bien que les accords de 2015 et de 2017 ne soient plus en vigueur, ces instruments reflètent en grande partie les efforts du Mexique dans ce domaine, comme en atteste clairement la réponse, ce qui confirme la nécessité d'examiner leur efficacité dans une perspective permanente.

#### **a. Application efficace de l'Accord sur les filets maillants de 2015**

53. Les auteurs allèguent que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de l'Accord sur les filets maillants de 2015, lequel, en plus de reconnaître divers instruments administratifs tels que l'Accord sur l'aire de refuge du marsouin du golfe de Californie de 2005 et le Programme de protection du marsouin du golfe de Californie,<sup>99</sup> admet que le marsouin du golfe de Californie (*Phocoena sinus*) est une espèce endémique du haut golfe de Californie à répartition restreinte<sup>100</sup>, qu'il s'agit de la plus menacée des 128 espèces de cétacés au monde<sup>101</sup> et qu'elle figure parmi les espèces inscrites dans la NOM-059-SEMARNAT-2010. Afin de protéger le marsouin du golfe de Californie, cet accord a suspendu temporairement la pêche commerciale au filet maillant et à la palangre par les bateaux de petite taille dans un polygone situé dans le nord-ouest du golfe de Californie, en partie dans la réserve de la biosphère (voir la

---

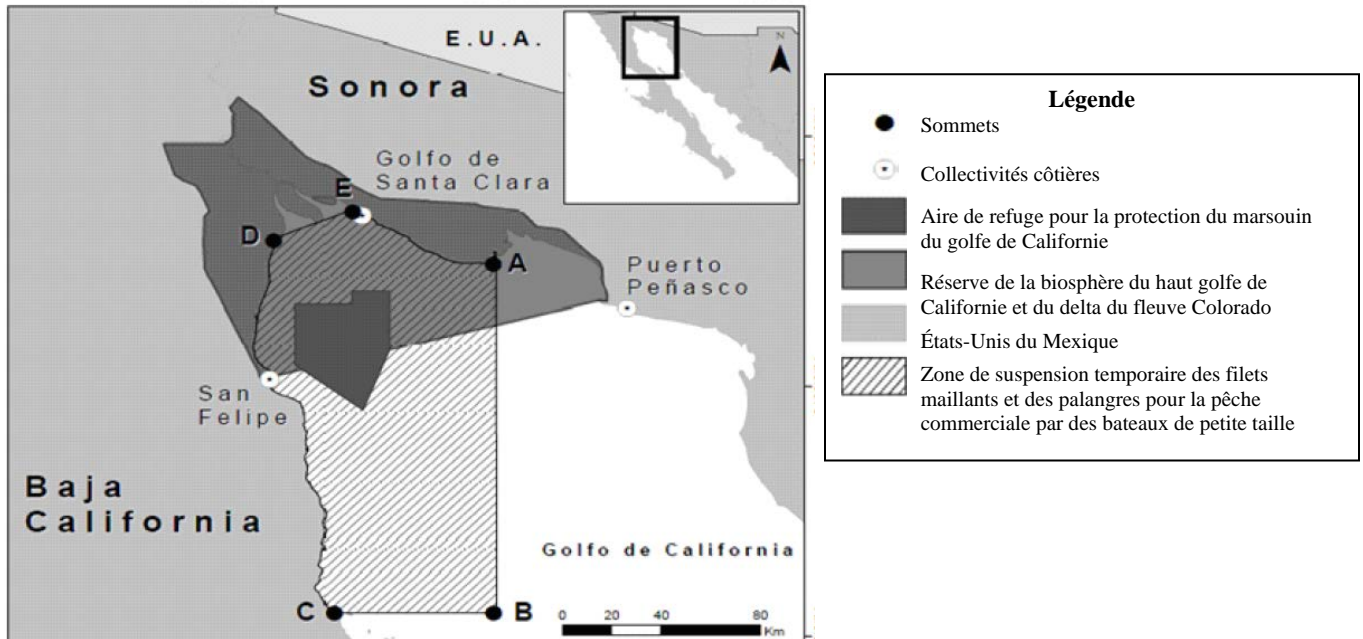
<sup>99</sup> Accord sur les filets maillants de 2015, considérant.

<sup>100</sup> *Ibid.*

<sup>101</sup> *Ibid.*

figure 2)<sup>102</sup>. La mise en œuvre de l'Accord sur les filets maillants de 2015 relève du Profepa et de la Conapesca<sup>103</sup>.

**Figure 2 – Délimitation de la zone de suspension de la pêche au filet maillant et à la palangre dans le nord-ouest du golfe de Californie**



Source : Accord sur les filets maillants de 2015, annexe I.

54. Dans sa réponse, le Mexique ne fournit pas d'informations sur les mesures d'application visant à garantir la mise en œuvre de l'Accord sur les filets maillants de 2015, faisant valoir que celui-ci n'était pas en vigueur à la date d'entrée en vigueur de l'ACEUM.

55. Le Secrétariat appuie la constitution d'un dossier factuel sur les efforts déployés par le Mexique en lien avec la mise en œuvre de cet accord jusqu'à son remplacement par l'Accord sur les filets maillants de 2017. Il convient de noter qu'en 2014, le CIRVA faisait le constat suivant : « malgré tous les efforts déployés jusqu'à présent [...] la population de marsouins du golfe de Californie chute de 18,5 % par année [...] », et recommandait pour cette raison « une réglementation d'urgence établissant une zone d'interdiction des filets maillants<sup>104</sup> » [traduction]. Un dossier factuel pourrait présenter des informations sur la suspension temporaire de l'utilisation des filets maillants dans la zone de pêche établie, l'application des sanctions prévues dans la législation applicable et l'établissement de mesures pour leur mise en œuvre efficace. De même, un dossier factuel pourrait fournir des informations expliquant comment l'Accord sur les filets maillants de 2015 interagit avec d'autres instruments

<sup>102</sup> *Ibid.*, article premier.

<sup>103</sup> *Ibid.*, article troisième.

<sup>104</sup> CIRVA, *Report of the Fifth Meeting of CIRVA* (Rapport de la 5<sup>e</sup> réunion du CIRVA), Comité international pour la sauvegarde de la vaquita, Ensenada, Basse-Californie, 8 au 10 juillet 2014, p. 9.

juridiques et de politique environnementale pour protéger le marsouin du golfe de Californie dans le polygone établi.

56. À la lumière des motifs exposés à la sous-section II(A)iv) de la présente notification, le Secrétariat estime qu'il est pertinent d'inclure des informations sur l'application efficace de l'Accord sur les filets maillants de 2015 avant l'entrée en vigueur de l'ACEUM.

**b. Application efficace de l'Accord sur les filets maillants de 2017**

57. Les auteurs allèguent que le Mexique omet d'assurer l'application efficace de l'Accord sur les filets maillants de 2017, lequel reprend essentiellement les considérations exposées dans le préambule de l'Accord sur les filets maillants de 2015 et reconnaît « qu'il existe des espèces de poissons d'intérêt commercial dans les eaux sous juridiction fédérale du nord du golfe de Californie », et que celles-ci « sont susceptibles d'être exploitées dans le cadre d'un plan de gestion garantissant le maintien de leurs populations<sup>105</sup> » [traduction].
58. Afin de protéger le marsouin du golfe de Californie, l'Accord sur les filets maillants de 2017, qui s'applique à tous les bateaux de pêche de petite taille dans le polygone établi (voir la figure 3)<sup>106</sup>, interdit à titre définitif les filets maillants utilisés comme engins de pêche passifs ou dormants dans la zone marine désignée au nord du golfe de Californie<sup>107</sup>. De même, cet accord interdit les activités de pêche (y compris la pêche sportive) pratiquées à bord de bateaux de petite taille pendant la nuit<sup>108</sup>, et oblige les titulaires de permis ou de concessions de pêche à disposer d'un système de surveillance fonctionnel et actif, conformément à l'article 125 de la *Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables* (LGPAS, Loi générale sur la pêche et l'aquaculture durables)<sup>109</sup>.

---

<sup>105</sup> Accord sur les filets maillants de 2017, considérant.

<sup>106</sup> *Ibid.*, article premier.

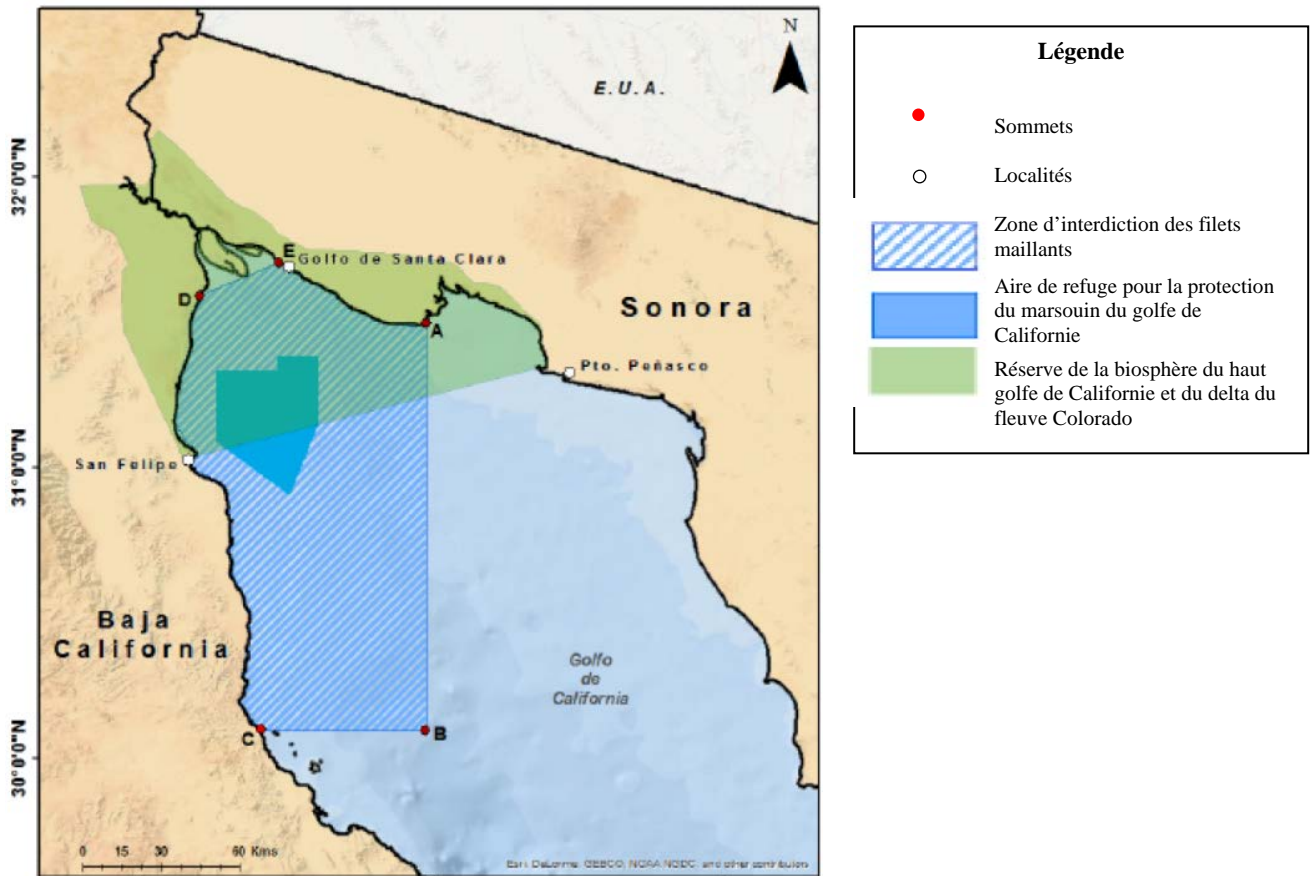
<sup>107</sup> *Ibid.*, article deuxième.

<sup>108</sup> *Ibid.*, article troisième.

<sup>109</sup> LGPAS, publiée au DOF le 24 juillet 2007, article 125.



Figure 3 – Carte de la zone d'interdiction des filets maillants dans le nord du golfe de Californie.



Source : Accord sur les filets maillants de 2017, annexe.

59. Dans sa réponse, le Mexique note que « [l']Accord sur les filets maillants de 2017 était en vigueur à la date de prise d'effet de l'ACEUM », mais qu'il a été abrogé « près de trois mois plus tard, soit le 24 septembre 2020, lors de l'entrée en vigueur de l'Accord sur les filets maillants de 2020<sup>110</sup> », de sorte que les mesures d'inspection et de surveillance qui incombent au Semarnat, au Sader et au Semar sont intégrées à la section relative à l'Accord sur les filets maillants de 2020.

60. À la lumière des rapports soumis par le Semar, le Profepa et le Sader, qui portent entre autres sur des mesures antérieures à l'entrée en vigueur de l'ACEUM, il apparaît que la pêche, l'extraction, l'exploitation et le commerce illégaux de totoabas se poursuivent. On y apprend notamment que des activités de pêche ont lieu la nuit<sup>111</sup>, que l'état des informations sur la perte d'engins de pêche par les bateaux de petite taille est inconnu,<sup>112</sup> et qu'il n'a pas été

<sup>110</sup> Réponse, § 45.

<sup>111</sup> Accord sur les filets maillants de 2017, article troisième.

<sup>112</sup> *Ibid.*, article quatrième.

possible de dégager des informations sur le système de surveillance déterminé dans les concessions ou les permis correspondants<sup>113</sup>.

61. Le Secrétariat note qu'en 2019, la CNDH a formulé une recommandation concernant la violation du droit à un environnement salubre, où elle souligne l'urgence de concevoir et de mettre en œuvre la nouvelle activité pour la durabilité du nord du golfe de Californie proposée par le Semarnat et le Sader<sup>114</sup>. Le Secrétariat a également à l'esprit les considérations qui ont motivé la publication de l'Accord sur les filets maillants de 2017, ainsi que le rapport que le Mexique a présenté à la CITES en 2021, qui souligne « la nécessité absolue et l'urgence » [*traduction*] pour le Mexique et d'autres pays de s'engager dans la lutte contre le braconnage et le commerce illégal du totoaba<sup>115</sup>.
62. Un dossier factuel pourrait documenter les efforts déployés par le Mexique pour mettre en œuvre l'Accord sur les filets maillants de 2017, notamment en ce qui concerne : l'interdiction permanente d'utiliser des filets maillants; les caractéristiques de ces filets, leur utilisation et les dommages qu'ils causent à la faune marine; les caractéristiques et l'efficacité des dispositifs ou des systèmes de surveillance des bateaux prévus par l'Accord; l'application des sanctions établies en vertu des lois et règlements pertinents; les lieux d'embarquement et de débarquement prévus par l'Accord; la mise en œuvre générale de mesures d'application efficace de l'Accord dans une optique de développement durable des activités primaires, telles que la pêche dans la zone du haut golfe de Californie. Un dossier factuel pourrait décrire le rôle des différents organes du gouvernement et les plans de gouvernance pour éradiquer le commerce illégal de vessies natatoires de totoaba et assurer la sauvegarde du marsouin du golfe de Californie. Enfin, il pourrait faire le point sur la façon dont l'Accord interagit avec d'autres instruments juridiques et de politique environnementale visant à protéger à la fois le totoaba et le marsouin du golfe du Pacifique.
63. À la lumière des motifs exposés à la sous-section II(A)iv) de la présente notification, le Secrétariat estime qu'il est pertinent d'inclure des informations sur l'application efficace de l'Accord sur les filets maillants de 2017 avant l'entrée en vigueur de l'ACEUM.

### **c. Application efficace de l'Accord sur les filets maillants de 2020**

64. Les auteurs soutiennent que le Mexique manque à son obligation d'application efficace de l'Accord sur les filets maillants de 2020. Publié conjointement par le Sader, le Semarnat et le Semar<sup>116</sup>, cet accord reconnaît l'intérêt de protéger le marsouin du golfe de Californie<sup>117</sup> et indique que la conservation de cette espèce est liée à la protection du totoaba<sup>118</sup>. Il y est aussi mentionné que le Mexique a décidé d'établir diverses interdictions de pêche<sup>119</sup>

---

<sup>113</sup> *Ibid.*, article cinquième.

<sup>114</sup> Recommandation 93/2019 de la CNDH.

<sup>115</sup> Réponse, annexe MX-023 : deuxième rapport détaillé présenté à la CITES, *op. cit.*, p. 3.

<sup>116</sup> Accord sur les filets maillants de 2020, considérant.

<sup>117</sup> *Ibid.*

<sup>118</sup> *Ibid.*

<sup>119</sup> *Ibid.*



– certaines temporaires et d'autres permanentes – et qu'il a adopté l'accord en question après avoir consulté des organes techniques<sup>120</sup>.

65. Après avoir mis en place l'Accord sur les filets maillants de 2020, le Mexique a publié le *Plan de Aplicación en la Zona de Tolerancia Cero y el Área de Refugio para la Protección de la Vaquita Marina* (Plan de mise en œuvre dans la zone de tolérance zéro et l'aire de refuge pour la protection du marsouin du golfe de Californie, ci-après le « Plan de mise en œuvre »)<sup>121</sup>. Aux dires des auteurs, le Plan de mise en œuvre est insuffisant, car il aurait dû préciser des mesures d'inspection et de surveillance, ainsi que des mesures de récupération, d'élimination et de recyclage des filets illégaux, perdus ou abandonnés<sup>122</sup>. Les auteurs allèguent que le Mexique a publié son Plan avec près de trois mois de retard<sup>123</sup> et que diverses entités, dont le CIRVA, ont reconnu qu'il faudrait en faire davantage pour parvenir à une véritable zone sans filet<sup>124</sup>. Ils notent également que les Parties à la Convention ont exhorté le Mexique à redoubler d'efforts et à garantir des ressources suffisantes pour étendre le retrait des filets<sup>125</sup>.
66. Les auteurs allèguent que l'instrument administratif établissant les déclencheurs pour la mise en œuvre de mesures de protection du marsouin du golfe de Californie est en flagrante violation de l'Accord sur les filets maillants de 2020<sup>126</sup>. En plus d'avoir été publié avec huit mois de retard, il serait contraire à l'article treizième de l'Accord sur les filets maillants de 2020, qui stipule que les patrouilles et la surveillance dans la zone de tolérance zéro (ZTZ) doivent être effectuées « de sorte à pouvoir prévenir en temps réel toute violation de l'accord<sup>127</sup> » [traduction]. Les auteurs affirment en outre que le plan gouvernemental de déclencheurs permet des violations de l'interdiction *totale et définitive* visant les activités de pêche dans la ZTZ<sup>128</sup>. Par ailleurs, bien que l'article dixième de l'Accord sur les filets maillants de 2020 prévoit la remise des engins de pêche à la Conapesca, on peut lire dans la communication que les auteurs ont présenté une demande d'informations à ce sujet et

---

<sup>120</sup> *Ibid.*

<sup>121</sup> *Plan de Aplicación en la Zona de Tolerancia Cero y el Área de Refugio para la Protección de la Vaquita Marina*, publié au DOF le 20 janvier 2021 [Plan de mise en œuvre], à l'adresse [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5610105&fecha=20/01/2021](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5610105&fecha=20/01/2021).

<sup>122</sup> Communication, p 8.

<sup>123</sup> *Ibid.*

<sup>124</sup> CIRVA, *Report of the Eleventh Meeting of CIRVA*, *op. cit.*

<sup>125</sup> Communication, p 8.

<sup>126</sup> *Acuerdo por el que se establecen los indicadores, factores detonantes y acciones predeterminadas, de conformidad con el artículo décimo séptimo del Acuerdo por el que se regulan artes, sistemas, métodos, técnicas y horarios para la realización de actividades de pesca con embarcaciones menores y mayores en zonas marinas mexicanas en el norte del Golfo de California y se establecen sitios de desembarque, así como el uso de sistemas de monitoreo para tales embarcaciones*, publicado el 24 de septiembre de 2020 (Accord établissant les indicateurs, les déclencheurs et les mesures prédéterminées, conformément à l'article dix-septième de l'Accord réglementant des engins, systèmes, méthodes, techniques et horaires de pêche pour les bateaux de petite et de grande taille dans les zones marines mexicaines du nord du golfe de Californie, et établissant des lieux de débarquement de même que des systèmes de surveillance pour ces bateaux, publié le 24 septembre 2020), publié au DOF le 9 juillet 2021, à l'adresse [www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5623442&fecha=09/07/2021](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5623442&fecha=09/07/2021).

<sup>127</sup> Accord sur les filets maillants de 2020, article treizième.

<sup>128</sup> Communication, p 10.

qu'ils ont été informés qu'« aucun document contenant les informations demandées n'avait été trouvé<sup>129</sup> » [traduction].

67. Les auteurs soutiennent que « presque immédiatement » après la publication de l'Accord sur les filets maillants de 2020, le Mexique omettait déjà d'appliquer efficacement les restrictions prévues dans cet instrument. Ils mentionnent en outre qu'en décembre 2020, l'UICN a publié des données montrant que « le braconnage reste encore très fréquent et *a lieu jour et nuit* » [traduction], et a documenté sur des cartes les activités de pêche illégale enregistrées entre octobre et décembre 2020<sup>130</sup>. Ces documents montrent des centaines de barques dans la ZTZ. Rien qu'en novembre 2020, 1 185 barques au total ont été recensées, « la quasi-totalité d'entre elles servant à pratiquer activement la pêche au filet maillant<sup>131</sup> ».
68. L'Accord sur les filets maillants de 2020 délimite la zone où il est interdit d'utiliser ou d'exploiter, activement ou passivement, des filets maillants standards ou modifiés de quelque manière que ce soit (voir la figure 4)<sup>132</sup>. Il stipule entre autres que cette interdiction a un caractère permanent et précise que les engins de pêche en question ne peuvent être ni utilisés pour une quelconque activité de pêche, ni déployés, ni récupérés à toute autre fin, ni conservés à bord d'un bateau ou possédés dans la zone désignée<sup>133</sup>. L'Accord établit les exigences à respecter pour conserver une concession ou un permis; interdit les activités de pêche et le transit entre 16 h et 5 h; oblige les bateaux de petite et de grande taille à signaler toute interaction avec des mammifères marins et à disposer d'équipement de surveillance; rend obligatoire, sans exception, l'inspection des bateaux de petite taille ayant une concession ou un permis d'exploitation dans la zone délimitée; définit les emplacements autorisés pour l'embarquement et le débarquement; interdit le transbordement de produits de la pêche entre bateaux; prévoit que « dans un effort coordonné, les autorités compétentes patrouillent la zone de tolérance zéro et y assurent une surveillance maritime, aérienne et satellitaire, ou par tout autre moyen jugé nécessaire, 24 h sur 24, tout au long de l'année », de sorte à être en mesure de « réagir en temps réel<sup>134</sup> » [traduction].
69. L'accord établit en outre que toutes les activités de pêche, pratiquées sur quelque bateau que ce soit, y compris la pêche sportive, sont formellement et définitivement interdites dans la ZTZ<sup>135</sup>, et détermine qu'aucun bateau de quelque type que ce soit n'est autorisé à transiter par cette zone ou y à naviguer, à moins qu'il n'y soit autorisé<sup>136</sup>.

---

<sup>129</sup> *Unidad de Transparencia* (Unité de transparence) de la Conapesca, réponse à la demande n° 0189700216820 (3 février 2021).

<sup>130</sup> UICN-GSC, *Vaquita update October through December 2020*, *op. cit.* (italique ajouté par nos soins)

<sup>131</sup> Communication, p. 11.

<sup>132</sup> Accord sur les filets maillants de 2020, articles premier et deuxième.

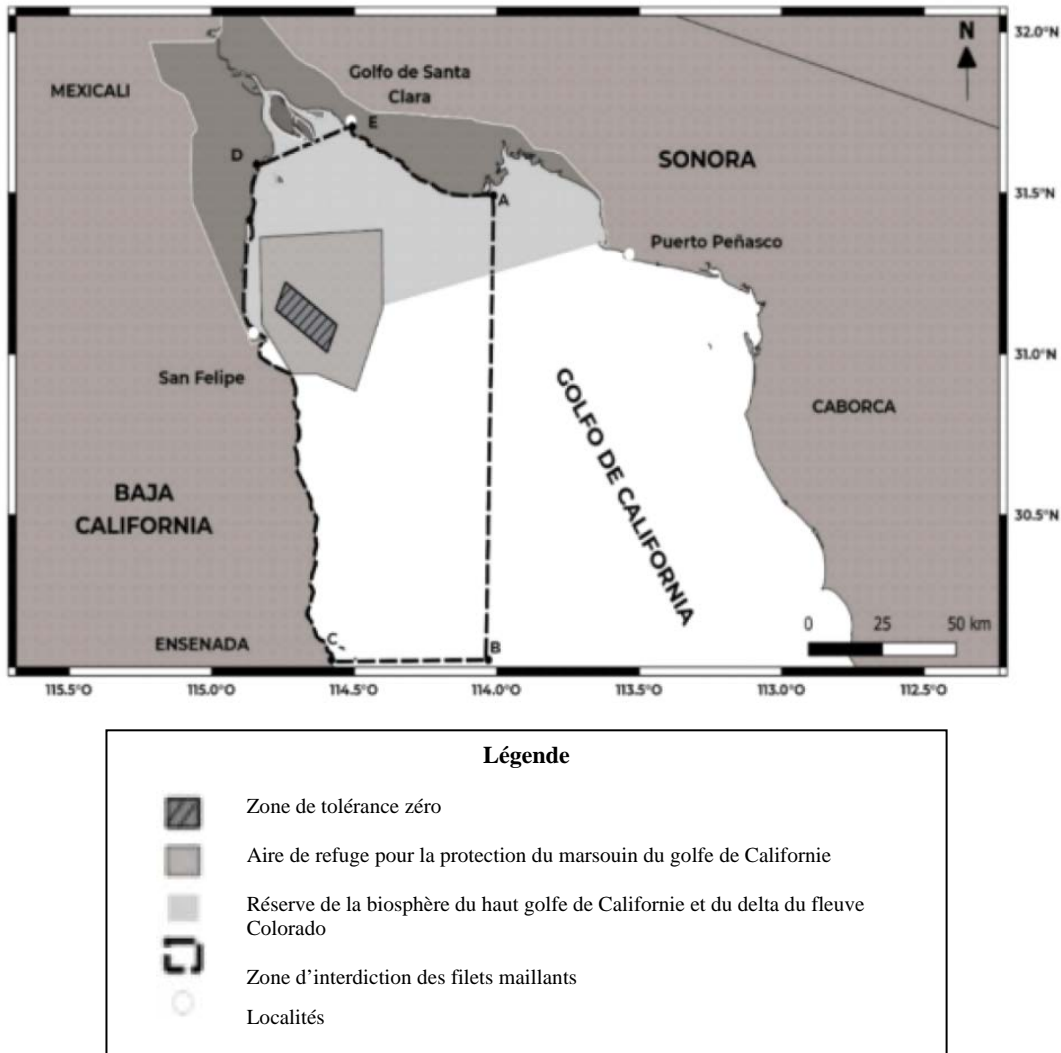
<sup>133</sup> *Ibid.*, article deuxième.

<sup>134</sup> *Ibid.*, articles troisième à neuvième, et onzième à treizième.

<sup>135</sup> *Ibid.*, article treizième.

<sup>136</sup> *Ibid.*

Figure 4 – Carte de la zone d'interdiction des filets maillants dans le nord du golfe de Californie.



Source : Accord sur les filets maillants de 2020, article premier.

70. Dans sa réponse, le Mexique fait valoir que la section 7 du Plan de mise en œuvre mentionne diverses mesures d'inspection et de surveillance, notamment l'élaboration d'un plan d'inspection particulier dans les communautés de pêcheurs, les coopératives et chez les armateurs, afin de vérifier, de saisir ou de détruire les engins et bateaux de pêche illégaux; la délivrance de rapports d'inspection correspondants; l'exercice permanent de mesures d'application de la loi (dont des patrouilles) relativement à la pêche illégale au totoaba<sup>137</sup>.
71. S'agissant de l'application de l'Accord sur les filets maillants de 2020, la réponse fait état des mesures mises en œuvre par le Sader, le Semar et le Profepa ci-dessous.

<sup>137</sup> Réponse, § 47 et annexe MX-031 : Semar, Plan de mise en œuvre, publié au DOF le 20 janvier 2021, à l'adresse <[www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5610105&fecha=20/01/2021](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5610105&fecha=20/01/2021)>.

**i) Mesures d'inspection et de surveillance du Sader**

72. Le Mexique indique que le Sader a organisé des discussions de prévention, procédé à des inspections à différents endroits, effectué des patrouilles maritimes et terrestres ainsi que des contrôles de bateaux et de véhicules dans les villes de San Felipe (Basse-Californie) et de Santa Clara (Sonora)<sup>138</sup>. On peut lire dans la réponse que la Conapesca<sup>139</sup> a produit 36 rapports d'inspection<sup>140</sup> et engagé un total de 8 procédures administratives qui ont abouti « à la destruction ou à la saisie de filets maillants<sup>141</sup> ». La Partie soutient aussi que cette autorité a entrepris des démarches pour mettre en vigueur un formulaire de rapport sur les interactions avec les mammifères marins et les engins de pêche perdus ou égarés<sup>142</sup>, et informe que des actions et des négociations avec le gouvernement des États-Unis d'Amérique sont en cours pour le rétablissement de la « comparabilité des pêches »<sup>143</sup>. En ce qui concerne la remise d'engins de pêche à la Conapesca par les concessionnaires et les titulaires de permis de la région, le Mexique signale qu'il s'agit d'un « acte volontaire de la part des propriétaires des filets, conformément à leur droit constitutionnel en vertu de l'article 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*<sup>144</sup> ».
73. Les mesures mentionnées par le Mexique se concentrent principalement en 2020 et en 2021, bien que des activités menées à différents moments en 2018 et 2019 soient également incluses.
74. La Partie fait certes état du nombre et du type d'activités d'inspection réalisées, ainsi que des procédures administratives mises en œuvre, mais elle ne présente aucun résultat ou indicateur permettant de déterminer leur efficacité. La réponse n'indique pas non plus si les procédures administratives ont eu quelque incidence sur le rétablissement des populations de totoaba ou de marsouin du golfe de Californie. Elle est également muette sur la manière dont les diverses restrictions établies dans l'Accord sur les filets maillants de 2020 ont été mises en œuvre, par exemple : les exigences pour conserver une concession ou un permis<sup>145</sup>; la vérification des systèmes de surveillance des bateaux de petite et de grande taille, et, le cas échéant, leur saisie préventive<sup>146</sup>; les mesures visant à promouvoir la remise volontaire des filets maillants<sup>147</sup>. Et bien que le Mexique indique travailler sur un formulaire de déclaration des interactions avec les mammifères marins, la réponse n'indique pas si

---

<sup>138</sup> Réponse, § 52 et annexe MX-011 : Informations non divulguées par la Partie.

<sup>139</sup> Réponse, annexe MX-009 : communication officielle UAJ.-13228/290921 de la Conapesca (4 octobre 2021).

<sup>140</sup> Réponse, § 54 et annexe MX-012 : Informations non divulguées par la Partie.

<sup>141</sup> Réponse, § 53.

<sup>142</sup> Réponse, § 54 et annexe MX-013 : communication officielle sans en-tête, signée par Francisco Conzuelo Gutiérrez, avocat général, communication officielle 110.01/2723/2021 (1<sup>er</sup> octobre 2021).

<sup>143</sup> Réponse, § 55 et annexe MX-016.

<sup>144</sup> Réponse, § 58 et annexe MX-017.

<sup>145</sup> Accord sur les filets maillants de 2020, article troisième.

<sup>146</sup> *Ibid.*, articles sixième et septième.

<sup>147</sup> *Ibid.*, article dixième.

d'autres mesures ont été mises en œuvre à ce jour pour faire respecter l'obligation de déclaration prévue par l'Accord<sup>148</sup>.

75. La réponse du Mexique ne mentionne pas où en est la préparation du *Programa Especial de Marcaje de Artes y Equipo de Pesca para las Embarcaciones Menores* (Programme spécial de marquage des engins et des équipements de pêche pour les bateaux de petite taille), qui devait être mis en œuvre dès le 25 mars 2022<sup>149</sup>; elle ne dit rien sur l'enregistrement des filets maillants utilisés en dehors de la zone délimitée par l'Accord<sup>150</sup>; elle ne fait aucune mention du processus d'évaluation semestrielle du Plan de mise en œuvre et de l'Accord sur l'aire de refuge du marsouin du golfe de Californie de 2005<sup>151</sup>; elle ne fait pas état des travaux, de la coordination et des actions que le *Grupo Intragubernamental sobre la Sustentabilidad en el Alto Golfo de California* (Groupe intragouvernemental sur le développement durable dans le haut golfe de Californie, ci-après le « groupe intragouvernemental ») a mis en place<sup>152</sup>, ni des actions du *Grupo de Colaboración sobre Aplicación* (GCAL, groupe de coopération pour la mise en œuvre), qui devait être créé au plus tard 30 jours après l'entrée en vigueur de l'Accord sur les filets maillants de 2020 pour « faciliter l'échange d'informations relatives à l'application de la loi<sup>153</sup> » [traduction].

## ii) Mesures d'inspection et de surveillance du Semar

76. Selon la réponse du Mexique, le Semar a indiqué que des mesures d'inspection et de surveillance étaient prises dans la région du haut golfe de Californie pour préserver le marsouin du golfe de Californie et limiter le trafic illégal de totoaba, « en collaboration et en coordination avec les autorités responsables, conformément aux lois et aux accords en vigueur<sup>154</sup> » [traduction]. Le Semar mentionne lui aussi des mesures mises en œuvre dans le cadre d'un accord de partenariat avec le Semarnat et le Profepa pour l'exécution et le renforcement des mesures d'inspection et de surveillance dans le haut golfe de Californie (2014); dans le cadre de l'*Estrategia Integral para la Atención del Alto Golfo de California* [Stratégie globale pour le haut golfe de Californie] (2015); dans le cadre de l'accord de partenariat entre le Semarnat, la *Sea Shepherd Conservation Society* (SSCS, Société de protection des animaux marins) et le *Museo Ballenero de Baja California Sur, A.C.* (Musée

---

<sup>148</sup> *Ibid.*, article cinquième.

<sup>149</sup> *Ibid.*, deuxième disposition transitoire.

<sup>150</sup> *Ibid.*, troisième disposition transitoire.

<sup>151</sup> *Ibid.*, cinquième disposition transitoire.

<sup>152</sup> *Ibid.*, sixième disposition transitoire. Le groupe intragouvernemental est composé de représentants des ministères suivants : *Medio Ambiente y Recursos Naturales* (Semarnat, Environnement et des Ressources naturelles), *Economía* (Économie), *Hacienda y Crédito Público* (SHCP, Finances et Crédit public), *Trabajo y Previsión Social* (Travail et Prévision sociale), *Seguridad y Protección Ciudadana* (Sécurité et protection civile), *Relaciones Exteriores* (SRE, Affaires étrangères) et *Bienestar* (Bien-être), de même que le *Fiscalía General de la República* (FGR, Bureau du procureur général de la République), le *Servicio de Administración Tributaria* (SAT, Service de l'administration fiscale) et d'autres organes de l'administration publique fédérale. Voir également : *Lineamientos para la organización y funciones del Grupo Intragubernamental sobre la sustentabilidad en el Alto Golfo de California* (Orientations pour l'organisation et les fonctions du Groupe intragouvernemental sur le développement durable dans le haut golfe de Californie), publiées au DOF le 15 janvier 2021.

<sup>153</sup> *Ibid.*, septième disposition transitoire.

<sup>154</sup> Réponse, annexe MX-018 : communication officielle SSPC-848/2021 du Semar (7 octobre 2021).

de la baleine de Basse-Californie du Sud) pour le déploiement d'un programme de retrait des filets fantômes dans le haut golfe de Californie<sup>155</sup>.

77. Le Semar souligne qu'il a participé à l'élaboration de l'Accord sur les filets maillants de 2020 et indique avoir procédé à l'inspection de 321 navires, de 3 420 bateaux de petite taille, de 1 393 véhicules, de 8 280 personnes et de 15 installations, ainsi qu'à la saisie de 14 embarcations, à l'arrestation de 5 personnes et à la récupération de 151 engins de pêche pour un total de 38 582 mètres de filets de pêche.
78. Cependant, bien qu'il présente des chiffres sur les activités d'inspection et de surveillance mises en œuvre, le rapport du Semar ne fait pas état d'évaluations qui permettraient de déterminer l'efficacité des mesures adoptées. Il ne fournit pas non plus d'informations sur les actions du groupe intragouvernemental ou sur des exercices d'évaluation, par exemple ceux réalisés dans le cadre du *Presupuesto Basado en Resultados* (Budget axé sur les résultats) du *Secretaría de Hacienda* (ministère des Finances), ou bien par le *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social* (Conseil national d'évaluation de la politique en matière de développement social).

### iii) Mesures d'inspection et de surveillance du Profepa

79. La réponse du Mexique fait référence à « la mise en œuvre de 359 mesures d'inspection au cours de l'année 2020 et de 293 de janvier à octobre 2021 dans le haut golfe de Californie. Il s'agissait notamment de patrouilles maritimes et terrestres, et d'inspections à l'embarquement et au débarquement en collaboration avec d'autres agences du gouvernement fédéral<sup>156</sup>. » La réponse inclut également une annexe contenant les rapports de surveillance confidentiels du Profepa<sup>157</sup>.
80. La réponse fait référence à quatre plaintes déposées auprès du FGR. Trois sont au stade initial et l'état du traitement de la dernière est inconnu. À propos de la coordination internationale avec Interpol, le Mexique mentionne deux *notices rouges*<sup>158</sup> et un *écomessage*<sup>159</sup>. À cet égard, la Partie fait état de l'exécution de dix mandats d'arrêt et de deux mandats de perquisition entre septembre 2019 et novembre 2021<sup>160</sup>. En ce qui concerne les cas de possession et de transport illégaux de totoabas non associés au crime organisé, le Profepa a obtenu, entre septembre 2019 et novembre 2021, six condamnations en vertu desquelles neuf ressortissants mexicains ont reçu une peine de prison et ont été

---

<sup>155</sup> *Ibid.*

<sup>156</sup> Réponse, § 65.

<sup>157</sup> Réponse, annexe MX-019 : rapports sur les mesures d'inspection (confidentiel) du Profepa.

<sup>158</sup> Interpol, « Voir les notices rouges », à l'adresse <<https://www.interpol.int/fr/Notre-action/Notices/Voir-les-notices-rouges>> (« Les notices rouges concernent les fugitifs recherchés dans le cadre de poursuites ou afin qu'ils purgent leur peine. Une notice rouge consiste à demander aux services chargés de l'application de la loi du monde entier de localiser et de procéder à l'arrestation provisoire d'une personne dans l'attente de son extradition, de sa remise ou de toute autre procédure judiciaire. »)

<sup>159</sup> Un écomessage est une communication destinée à la communauté d'Interpol servant à améliorer le partage d'informations dans les affaires de criminalité de l'environnement. Voir : Interpol, Résolution n° AGN/63/RES/12 (1994), 63<sup>e</sup> Assemblée générale de l'Organisation internationale de police criminelle (OIPC-Interpol), à l'adresse <<https://www.interpol.int/fr/content/download/6311/file/GA-1994-RES-12-Fra.pdf>>.

<sup>160</sup> Réponse, § 67.

contraints de payer des amendes environnementales totalisant 59 784 257,66 MXN. Sur les 29 dossiers d'enquête ouverts à ce jour, 20 (69 %) sont en cours de traitement, 2 (7 %) n'ont pas donné lieu à des poursuites pénales, 1 (3,4 %) a été envoyé aux archives temporaires et 6 (20,7 %) ont déjà mené à des condamnations. La réponse fait état de la saisie de 2 363 vessies natatoires de totoaba sur le territoire mexicain, ainsi que de l'imposition d'amendes totalisant 276 924 447,66 MXN pour la réparation des dommages causés à l'environnement. En outre, on peut y lire qu'entre septembre 2019 et septembre 2021, un total de 384 filets ont été récupérés, soit une longueur totale de 73 101 mètres<sup>161</sup>.

81. Le Secrétariat note que la réponse ne mentionne pas le taux d'efficacité des mesures d'inspection et de surveillance, et ne fournit pas d'éléments permettant d'évaluer l'efficacité des mesures d'application mises en œuvre par le Mexique en lien avec la sauvegarde du totoaba et du marsouin du golfe de Californie. À cet égard, le Secrétariat relève que sur 29 dossiers d'enquête, seulement 6 (20,7 %) ont abouti à des condamnations.
82. Enfin, le Secrétariat estime que, sur le plan institutionnel, un dossier factuel dégagerait des informations sur le rôle, les pouvoirs et les mécanismes de coordination du Semarnat, du Profepa, du Sader et du Semar, ainsi que d'autres acteurs publics et privés impliqués dans l'application efficace des lois environnementales visées, notamment dans le cadre de l'Accord sur les filets maillants de 2020. Cela permettrait également de mieux connaître le rôle de la Conabio, de la *Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas* (Conanp, Commission nationale des aires naturelles protégées) et de l'Inapesca à titre d'organes administratifs contribuant à la mise en œuvre de mesures de protection et de conservation du marsouin du golfe de Californie et du totoaba. Ces renseignements pourraient, à leur tour, jeter un éclairage nouveau sur les politiques transversales visant à promouvoir le développement durable dans la région du haut golfe de Californie, et contribuer à une meilleure connaissance de la coordination et de la participation du Mexique à la CIRVA et à la CITES en tant que tribunes internationales.

#### **iv) Violation présumée de la zone de tolérance zéro**

83. En ce qui concerne l'établissement, la surveillance et l'application de restrictions dans la ZCZ, l'Accord sur les filets maillants de 2020 prévoit ce que suit :

« Toutes les activités de pêche pratiquées sur quelque bateau que ce soit, y compris la pêche sportive, sont formellement et définitivement interdites dans la zone de tolérance zéro. Aucun bateau de quelque type que ce soit n'est autorisé à transiter par cette zone ou y à naviguer, à moins que son transit ne soit justifié par une autorisation écrite de l'autorité compétente<sup>162</sup> »  
[traduction].

84. Le Mexique soutient que les auteurs font une « interprétation erronée » concernant les mesures et les déclencheurs prévus pour la ZTZ, puisque ce que l'on cherche à établir, ce sont des « plages de seuils critiques qui déclenchent des mesures prédéterminées et précises<sup>163</sup> ».

---

<sup>161</sup> *Ibid.*

<sup>162</sup> Accord sur les filets maillants de 2020, article treizième. Soulignement ajouté par nos soins.

<sup>163</sup> Réponse, § 86.

85. La réponse du Mexique ne précise pas si des autorisations ont été délivrées pour le transit de bateaux dans la ZTZ<sup>164</sup>, elle ne fournit pas non plus d'informations sur « les patrouilles et la surveillance maritime, aérienne et satellitaire » qui doivent être effectuées « dans un effort coordonné [...] 24 h sur 24, tout au long de l'année<sup>165</sup> » [traduction], et ne fait pas écho aux informations émanant du Groupe de spécialistes des cétacés (GSC) de l'UICN concernant la présence de bateaux de petite taille dans la ZTZ au cours des mois d'octobre à décembre 2020<sup>166</sup>.
86. Si la réponse expose le mécanisme de fonctionnement de l'Accord sur les filets maillants de 2020, elle n'aborde pas sa mise en œuvre en tant qu'outil d'application des lois environnementales visées. Le Mexique omet de fournir des informations sur les situations ou les faits constatés lors des mesures d'inspection et de surveillance dans la ZTZ qui pourraient être considérés comme des déclencheurs et donc justifier des « mesures prédéterminées de la part des autorités<sup>167</sup> » [traduction]. En bref, il manque d'informations pour examiner l'efficacité des mesures prises, l'état d'avancement des mesures à venir et les évaluations<sup>168</sup> exigées par l'Accord sur les filets maillants de 2020.
87. Un dossier factuel pourrait également détailler le nombre et les types de bateaux appréhendés, ainsi que le nombre de bateaux enregistrés par jour; documenter la lutte contre les facteurs de récidive, la récupération de filets, les mesures de contrôle et de surveillance permanents et l'efficacité des mesures déployées; présenter des options, des politiques et des programmes permettant l'exploitation durable des ressources naturelles dans le haut golfe de Californie au profit de toute la population.

### III. NOTIFICATION

88. Après avoir examiné la communication SEM-21-002 (*Marsouin du golfe de Californie*) à la lumière de la réponse des États-Unis du Mexique, le Secrétariat conclut que des questions centrales demeurent en suspens concernant la protection et la conservation efficaces du marsouin du golfe de Californie (*Phocoena sinus*) et du totoaba (*Totoaba macdonaldi*) dans le haut golfe de Californie, et recommande la constitution d'un dossier factuel relativement à l'application efficace de l'article 55 de la LGVS et de l'article 56 du Règlement de la LGVS, de l'Accord d'interdiction de pêche au totoaba de 1975, de l'Accord sur les filets maillants de 2015, de l'Accord sur les filets maillants de 2017 et de l'Accord sur les filets maillants de 2020.
89. Conformément au paragraphe 24.28(1) de l'ACEUM, le Secrétariat notifie le Conseil de la CCE et le Comité de l'environnement, établi en vertu du chapitre 24 de l'ACEUM, de sa décision de recommander, en vue de donner suite aux objectifs de l'Accord<sup>169</sup>, la constitution d'un dossier factuel pour la communication SEM-21-002 (*Marsouin du golfe de Californie*).

---

<sup>164</sup> Accord sur les filets maillants de 2020, article treizième.

<sup>165</sup> *Ibid.*

<sup>166</sup> UICN-GSC, Vaquita update October through December 2020, *op. cit.*

<sup>167</sup> Accord sur les filets maillants de 2020, article dix-septième.

<sup>168</sup> Accord sur les filets maillants de 2020, cinquième et sixième dispositions transitoires.

<sup>169</sup> ACEUM, paragraphe 24.2(2) : « Le présent chapitre vise à [...] promouvoir des niveaux élevés de protection de l'environnement et l'application efficace des lois environnementales [...] ».



En vertu du paragraphe 19.4 des Lignes directrices, « [le] Conseil devrait normalement voter sur la question de savoir s'il donne ou non instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel dans un délai de 60 jours ouvrables après la réception de la recommandation du Secrétariat », soit au plus tard le **5 juillet 2022**.

90. Le Secrétariat demande donc respectueusement au Conseil d'autoriser la constitution d'un dossier factuel comprenant des renseignements factuels pertinents, même s'ils concernent des actes et des faits survenus antérieurement à l'entrée en vigueur de l'ACEUM, le 1<sup>er</sup> juillet 2020. Conformément au paragraphe 24.28(2) de l'ACEUM, le Secrétariat « constitue un dossier factuel si au moins deux membres du Conseil lui en donnent instruction ».

Le tout respectueusement soumis à votre attention.

**Secrétariat de la Commission de coopération environnementale**

*(original signé)*

Par : Richard Morgan  
Directeur exécutif

c. c. : Miguel Ángel Zerón, représentant suppléant du Mexique  
Catherine Stewart, représentante suppléante du Canada  
Jane Nishida, représentante suppléante des États-Unis  
Les personnes-ressources du Comité sur l'environnement  
Paolo Solano, directeur des services juridiques et des communications sur les  
questions d'application (SEM)  
Les auteurs

Annexe : Lois de l'environnement visées