

CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPECES  
DE FAUNE ET DE FLORE SAUVAGES MENACEES D'EXTINCTION

---

Quarante-sixième session du Comité permanent  
Genève (Suisse), 12 – 15 mars 2002

Formation intégrée des douaniers

NOTE D'INFORMATION PRESENTEE PAR  
LE SECRETARIAT DU PNUE

1. Le renforcement des capacités des douaniers, qui sont à l'avant-garde des efforts de tous les pays pour lutter contre le commerce illicite de marchandises suscitant des préoccupations écologiques, est essentiel mais également long et coûteux. La formation est un élément clé du renforcement des capacités. L'Organisation mondiale des douanes (OMD) offre aux douaniers une formation approfondie dans le but de garantir la mise en oeuvre et l'application uniforme des conventions douanières qu'elle administre. Les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement qui comportent des dispositions relatives aux échanges commerciaux, tels que la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvement transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, ont déjà institué, en coopération avec l'OMD, des programmes de formation des douaniers, au niveau tant national que régional. La formation des douaniers devrait également constituer un élément important de l'application au niveau national de la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international et de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, lorsque celles-ci entreront en vigueur.
2. Dans sa décision 21/27 sur le « respect et l'application effective des accords multilatéraux sur l'environnement », le Conseil d'administration du PNUE s'est déclaré préoccupé par l'augmentation des dommages causés à l'environnement du fait du trafic d'espèces menacées et de substances et produits dangereux et nocifs. Il a également reconnu que tous les pays, les organisations compétentes et les organismes d'exécution concernés, tels que l'Organisation internationale de police criminelle, l'Organisation mondiale des douanes, le Réseau international pour le respect et l'application du droit de l'environnement, le Programme des Nations Unies pour l'environnement et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, ainsi que les secrétariats des conventions, devaient s'attacher à veiller au respect et à l'application effective des accords multilatéraux sur l'environnement.
3. Le Conseil a demandé au Directeur exécutif du PNUE de poursuivre l'élaboration du projet de directives sur le respect des accords multilatéraux sur l'environnement et le renforcement des capacités pour l'application des législations nationales en matière d'environnement, afin d'appuyer la mise au point de régimes d'application dans le cadre des accords internationaux. Ces directives, qui ont été adoptées par le Conseil d'administration à sa septième session extraordinaire en 2002, suggèrent expressément que les Etats envisagent de former les fonctionnaires des douanes et autres pour

renforcer leur capacité de faire appliquer les lois de mise en application des accords multilatéraux sur l'environnement.

4. Un atelier sur «Les codes, la contrebande et la coopération : collaboration avec les administrations des douanes pour l'application des traités sur l'environnement », convoqué par le PNUE à Genève en juin 2001, a permis de procéder à un échange d'idées et de données d'expériences entre les secrétariats des traités, les administrations des douanes, les organisations non gouvernementales et les experts sur la question du commerce illicite de marchandises suscitant des préoccupations écologiques. Les participants à cet atelier ont reconnu les avantages que présentait une approche coordonnée des secrétariats des traités, ainsi qu'entre les secrétariats, les organismes d'exécution et l'OMD, dans des domaines tels que la formation, la mise en application, l'échange d'informations et la sensibilisation. Parmi les activités proposées au cours de l'atelier, on peut citer des ateliers intégrés de formation aux niveaux national et régional, chaque fois que possible, la préparation de matériels intégrés de formation, s'il y a lieu, et la création de liens entre les sites Internet des accords multilatéraux sur l'environnement.
5. Dans le cadre du Fonds multilatéral du Protocole de Montréal, le Programme ActionOzone de la Division Technologie Industrie et Economie CDTIE du PNUE a entrepris une formation à l'échelon mondial des fonctionnaires nationaux des douanes en vue de surveiller et contrôler les substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Un partenariat a été constitué avec les instituts régionaux de formation douanière pour exécuter plus d'une quarantaine de programmes de formation douanière dans autant de pays. Le secrétariat de la Convention de Bâle prévoit déjà d'organiser des ateliers de formation dans ses centres régionaux, conjointement avec les secrétariats de la CITES et du Protocole de Montréal, Interpol, l'Organisation maritime internationale, l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques et le PNUE. D'autres secrétariats examinent également les possibilités de formation conjointe.
6. Le 1er octobre 2001, la Division Technologie, Industrie et Environnement (DTIE) et la Division des conventions sur l'environnement (DCE) du PNUE, agissant sur recommandation de l'atelier tenu en juin, ont organisé à Paris une réunion avec l'OMD, les secrétariats de la CITES, des Conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm, et le Secrétariat de l'ozone du Protocole de Montréal. L'objectif était de mettre au point un plan d'action pour intégrer la formation des douaniers sur divers accords sur l'environnement. Les mesures suivantes ont été adoptées lors de cette réunion :
  - La DTIE du PNUE a été autorisée à faciliter la planification d'une formation intégrée en 2002, l'objectif étant d'achever en partie cette formation d'ici à 2003. Les secrétariats se sont engagés à participer à cette formation, pourvu qu'elle soit acceptable pour eux, et à en assumer proportionnellement le coût.
  - La DTIE du PNUE a accepté de mettre à disposition un facilitateur, dont le coût serait assumé par la DTIE et la DCE, initialement à temps partiel et pour une période de six mois, afin de renforcer la coopération entre secrétariats.
  - Les secrétariats de la CITES et de la Convention de Bâle ont décidé d'apporter des contributions en nature à cette initiative et d'étudier la possibilité de contributions financières. Si la formation intégrée donne de bons résultats en 2002, le PNUE aidera les secrétariats à préparer un programme commun d'application pour 2003 et au-delà.

- Le facilitateur dressera une liste des moyens de formation, formateurs et programmes de formation des secrétariats et de l'OMD et élaborera, en consultation avec l'OMD et les secrétariats des conventions, un module commun de formation qui sera appliqué en 2003. Les secrétariats décideront de la teneur et des objectifs de la formation. L'OMD s'efforcera d'obtenir un appui en nature des administrations nationales des douanes, tel que l'utilisation de centre nationaux de formation.
  - L'établissement d'un «Manuel des douanes vertes» sera envisagé.
  - Les ateliers de formation prévus par les secrétariats de la Convention de Bâle et le Programme ActionOzone pour novembre 2001 en Roumanie et en Inde ont permis de commencer à introduire le concept de formation intégrée. Cette première tentative, qui serait à l'appui des efforts de collaboration des secrétariats, a été riche d'enseignements, pour la formation intégrée, qu'il s'agisse de l'approche et de la teneur de la formation des questions pédagogiques ou des méthodes et outils de formation.
  - Un groupe de douaniers devant suivre une formation spécialisée visant à renforcer leurs capacités de contrôle de la mise en oeuvre et de l'application effective des traités sur l'environnement dans leurs pays et régions respectifs doit être sélectionné.
  - Des techniques de formation à distance (téléformation) doivent être mises au point en même temps que le module de formation commun et incorporées au cursus des instituts de formation des douaniers.
  - La possibilité d'obtention d'un financement du FEM à l'appui de cette initiative doit être étudiée.
  - Il a été proposé d'organiser des campagnes douanières conjointes afin de démontrer que la formation intégrée peut donner des résultats sur le terrain. Des fiches de synthèse sur les programmes de formation propres à chaque convention doivent être affichées sur les sites Internet du PNUE pour commencer immédiatement à coordonner les activités de formation des secrétariats.
  - Le PNUE et les secrétariats étudieront les possibilités de sensibilisation des parlementaires, des ministres des finances, des organisations non gouvernementales et des associations professionnelles.
  - Le PNUE analysera les possibilités d'utilisation d'Internet pour diffuser des informations visant à contribuer à la lutte contre le commerce illicite.
  - Une équipe spéciale intersecrétariats coordonnée par le PNUE a été créée afin d'examiner régulièrement les progrès de cette initiative.
7. Le PNUE est ouvert à toutes observations et suggestions concernant sa participation future à la formation intégrée des douaniers.
8. Le PNUE est ouvert à toutes observations et suggestions concernant les mesures supplémentaires qu'il pourrait prendre pour donner suite aux recommandations de l'Atelier sur «Les codes, la contrebande et la coopération : collaboration avec les administrations des douanes pour l'application des traités sur l'environnement», tenu les

28 et 29 juin 2001. Une copie des recommandations de l'Atelier est annexée à la présente note d'information.

9. La présente note d'information est présentée par le PNUE à la demande de l'Equipe spéciale intersecrétariats afin de recueillir avis et conseils des réunions et conférences des Parties sur l'initiative de formation intégrée.
10. Pour plus d'information sur les travaux du PNUE en matière de renforcement des capacités nationales d'application des accords multilatéraux sur l'environnement par les fonctionnaires des douanes, prière de s'adresser à Atul Bagai, DTIE du PNUE ([atul.bagai@unep.fr](mailto:atul.bagai@unep.fr)) et à John Hilborn, DCE du PNUE ([john.hilborn@unep.org](mailto:john.hilborn@unep.org)).

Extrait du rapport de l'«Atelier sur les codes, la contrebande et la coopération :  
collaboration avec les administrations des douanes pour l'application  
des traités sur l'environnement» du PNUJ  
tenu à  
la Maison internationale  
de l'environnement, Genève, les 28 et 29 juin 2001

Recommandations

Les participants ont examiné les principaux points qui avaient été soulevés dans le cadre des exposés présentés et des discussions tenues les deux jours précédents et ont formulé sur cette base les recommandations ci-après à l'intention des secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement.

1. Les participants à l'Atelier ont reconnu les nombreux avantages qu'il y aurait à renforcer les capacités des secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement en dotant leur personnel de fonctionnaires ayant une expérience pratique du respect et de l'application effective, et a recommandé que cette pratique soit étendue, compte tenu du domaine visé par chaque accord.
2. Il faudrait encourager les Parties contractantes aux accords multilatéraux sur l'environnement à faire en sorte que la lutte contre la criminalité environnementale constitue une priorité des services nationaux de répression.
3. Les participants ont pris acte des nombreux avantages que présente le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (Système harmonisé) de l'Organisation mondiale des douanes (OMD)) et a préconisé l'instauration d'étroites relations de travail entre les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement et l'OMD en la matière.
4. Les participants à l'Atelier ont reconnu l'intérêt d'une approche coordonnée des secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement, ainsi qu'entre ces secrétariats, les organismes d'exécution et le secrétariat de l'OMD dans des domaines tels que la formation, la mise en application, l'échange d'informations et de données d'expérience et la sensibilisation. Les activités suivantes ont notamment été proposées au cours de l'atelier :
  - Des ateliers intégrés de formation au niveau national et régional, chaque fois que possible
  - Les préparations de matériels intégrés de formation, s'il y a lieu
  - La création de liens entre les sites Internet existants des accords multilatéraux sur l'environnement.
5. Les participants à l'Atelier ont reconnu les besoins particuliers de chaque Etat, notamment dans le domaine de la formation, et a noté qu'il importait de garantir une utilisation optimale des ressources humaines et financières grâce à une approche intégrée de la formation.
6. Les participants à l'Atelier ont pris acte de l'importance de la constitution de réseaux formels et informels et de la mise en place de points de contact propres à faciliter l'échange rapide de l'information.

7. Les participants à l'Atelier ont proposé d'examiner plus avant les modalités du règlement des problèmes de surveillance et de contrôle des marchandises couvertes par les accords multilatéraux sur l'environnement dans les zones franches et les ports francs.
8. Les participants à l'Atelier sont convenus de l'intérêt du profilage et de l'analyse des risques, en particulier au moyen de systèmes automatisés, en vue de cibler le commerce illicite et ils ont encouragé l'échange d'expérience sur la question entre les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement et entre les Etats.