

CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPÈCES  
DE FAUNE ET DE FLORE SAUVAGES MENACÉES D'EXTINCTION



Soixante et unième session du Comité permanent  
Genève (Suisse), 15 – 19 août 2011

Interprétation et application de la Convention

Annexes de la CITES

INSCRIPTION D'ESPÈCES AUX ANNEXES SOUMISE À DÉLAI

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat.
2. Les récents débats lors des sessions de la Conférence des Parties sur l'inscription d'espèces aux Annexes ont souligné les difficultés que présentent parfois la suppression ou le déclassement d'espèces inscrites aux Annexes. Le Secrétariat remarque que certaines Parties réitèrent leur préoccupation quant au fait que les espèces inscrites aux Annexes y demeurent ensuite – autrement dit, il s'agit d'une « inscription à vie ». Le Secrétariat a donc évoqué la question d'une éventuelle inscription soumise à délai avec le Président du Comité permanent, avant de l'inscrire à l'Ordre du jour de cette session, conformément à l'Article XII de la Convention précisant les fonctions du Secrétariat, et notamment le paragraphe 2 (e) qui prévoit que le Secrétariat doit « attirer l'attention des Parties sur toute question liée aux objectifs de la présente Convention » et le paragraphe 2 (h), qui prévoit qu'il doit « faire des recommandations pour concrétiser les objectifs et dispositions de la présente Convention ... ».
3. Le Secrétariat note que les préoccupations exprimées depuis la 15<sup>e</sup> session de la Conférence des Parties (CoP15, Doha, 2010) l'ont généralement été dans le contexte de propositions d'inscription aux Annexes d'espèces marines faisant l'objet d'une exploitation commerciale et relevant d'autres systèmes de gestion internationale. Cette préoccupation a d'abord concerné les inscriptions à l'Annexe I. En réponse, la possibilité d'inscription soumise à délai utilisée dans certaines circonstances a ressurgi comme l'une des possibilités pour la CITES de contribuer plus efficacement à la gestion et à la réglementation du commerce des espèces répertoriées par la CITES. Les discussions liées à ces préoccupations concernent plus particulièrement les espèces gérées par des institutions intergouvernementales dans le cadre d'autres accords internationaux.
4. Trois des espèces examinées par la CoP15 relevaient de la compétence de la Commission Internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique (ICCAT) : le thon rouge de l'Atlantique (*Thunnus thynnus*), le requin pointes blanches du large ou longimane (*Carcharhinus longimanus*) et le requin-taupe (*Lamna nasus*).
5. Le troisième rapport du *groupe d'expert de la FAO pour l'évaluation des amendements proposés aux Annexes I et II de la CITES à propos des espèces marines faisant l'objet d'une exploitation commerciale*, réuni par l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) afin d'étudier les propositions pour la CoP15, concluait que le déclin de ces trois espèces était suffisamment important pour justifier leur inclusion aux Annexes de la CITES (voir Annexe 3 du document CoP15 Doc. 68).
6. Cependant, la majorité requise de deux tiers des Parties à la CITES favorables à l'inscription de ces trois espèces, conformément à la Convention, n'a pas été atteinte. L'essentiel du débat a été consacré au rôle de l'ICCAT pour la conservation et l'utilisation durable des espèces, notamment concernant le thon rouge de l'Atlantique, proposé pour l'inscription à l'Annexe I.
7. Au cours du débat sur l'inscription proposée du thon rouge de l'Atlantique, l'Espagne, au nom de l'Union européenne et de ses États membres, a proposé le report de cette inscription à l'Annexe I jusqu'en mai

2011 avec l'obligation de respecter certaines conditions. Dans le contexte de la discussion du document lié CoP15 Doc. 52, la Norvège a suggéré qu'« une disposition de limite temporelle permettrait de retirer l'espèce des Annexes après 10 ans si elle ne semblait plus menacée ». La Norvège a fourni au Secrétariat le texte complet de son intervention qui présente le raisonnement sur lequel repose sa suggestion :

*Il semble qu'un élément précis empêche nombre de pays de voter en faveur de propositions d'inscription, c'est la crainte de ne plus pouvoir supprimer les espèces de la liste lorsque, la situation s'étant améliorée, elles ne remplissent plus les critères qui ont justifié leur inscription. Les documents de la CITES justifient d'ailleurs cette crainte. Le dernier paragraphe du dispositif de la proposition de Monaco sur les procédures de désinscription est à considérer dans cette optique. Cela ne nous semble pourtant pas offrir de garantie suffisante. La Norvège souhaite donc l'ajout d'une clause de limite temporelle assurant que l'espèce concernée sera supprimée des Annexes en fonction de critères objectifs, et nous proposons l'ajout d'un paragraphe au projet de résolution, rédigé comme suit : Si la procédure décrite au paragraphe précédent n'entraîne pas la désinscription dans les 10 ans, le thon rouge de l'Atlantique sera automatiquement retiré des Annexes lors de la session suivante de La Conférence des Parties, sauf si la CoP décide, à la majorité des deux-tiers, de maintenir l'inscription. La limite proposée, 10 ans, est un maximum.*

8. Le Secrétariat rappelle que la question des clauses avec délai pour les espèces inscrites aux Annexes a déjà été débattue lors de la 12<sup>e</sup> session de la Conférence des Parties (CoP12, Santiago, 2002) à propos d'un projet de résolution soumis par la Norvège sur *Utilisation et commerce durable des espèces inscrites sur la liste de la CITES* (document CoP12 Doc. 17). Le projet de résolution précisait "les difficultés liées à la suppression d'espèces des Annexes ou le déclassement d'espèces, même lorsque cela est prévu selon les critères de la CITES ou lorsque les critères d'inscription ne sont plus remplis". Dans ses recommandations, la Norvège proposait que « les Parties étudient des façons de valider les Annexes de la CITES, i.e. par une révision systématique tous les cinq ans des listes d'espèces inscrites ou par l'insertion d'une clause prévoyant une durée ad hoc. » Toutefois, les Parties ne sont pas parvenues à un accord et la résolution n'a pas été adoptée.

9. Lors de la 14<sup>e</sup> session de la Conférence des Parties (CoP14, La Haye, 2007), le Président du Comité permanent pour la révision périodique des espèces de plantes inscrites aux Annexes du Comité pour les plantes de la CITES a présenté le document CoP14 Inf. 11, incluant la remarque suivante :

*On peut espérer que les recommandations seront améliorées lors de la CoP14. L'un des problèmes principaux semble être l'absence d'incitation pour la révision des Annexes. L'idée du b) avait donc déjà été suggérée lors de CoP antérieures. Par exemple, on a proposé que les nouvelles inscriptions ne soient valables que pour une durée prédéfinie au terme de laquelle elles devraient faire l'objet d'une nouvelle proposition (« clause avec délai »).*

10. Ce sujet a aussi été abordé par des organisations non gouvernementales. Par exemple, le document PC19 Inf. 7 soumis lors de la 19<sup>e</sup> session du Comité des Plantes (Genève, 2011), TRAFFIC Inde a suggéré que :

*les espèces [Saussurée (Saussurea costus)] qui ont un passé d'usage traditionnel et une mise en culture récente pourraient également bénéficier des inscriptions périodiques c'est-à-dire que l'inscription se ferait d'abord pour une durée définie (clause avec délai) et renouvelée seulement à partir d'une information scientifique crédible établissant que l'inscription atteint ses objectifs.*

11. Il est fait état de préoccupations quant à la cohérence de ces inscriptions à durée prédéfinie notamment avec la Convention et avec le principe selon lequel les amendements aux Annexes s'appuient sur des critères biologiques et commerciaux sanctionnés par un accord. De même se posait la question de savoir dans quelle mesure les inscriptions soumises à délai pourraient être utilisées. Néanmoins, la Conférence des Parties avait déjà inclus un élément de durée dans ses décisions concernant les propositions d'inscriptions d'espèces aux Annexes en différant l'entrée en vigueur des amendements aux Annexes au-delà des 90 jours prévus à l'Article XV, paragraphe 1 (c), de la Convention. Ainsi :

- a) lors de la CoP4 (Gaborone, 1983), la Conférence a adopté les propositions d'inscription à l'Annexe I les espèces *Balaenoptera acutorostrata* (sauf le stock du Groenland occidental) et *Caperea marginata* avec une entrée en vigueur reportée du 29 juillet 1983 au 1<sup>er</sup> janvier 1986 ;

- b) lors de la CoP10 (Harare, 1997), la Conférence a adopté une proposition d'inscription à l'Annexe II de l'ordre des Acipenseriformes avec une entrée en vigueur reportée du 18 septembre 1997 au 1<sup>er</sup> avril 1998 ; et
- c) lors de la CoP12 (Santiago, 2002), la Conférence a adopté deux propositions avec entrée en vigueur différée : inscription de l'espèce *Hippocampus* à l'Annexe II, reportée du 13 février 2003 au 15 mai 2004 ; et inscription de *Swietenia macrophylla* (populations néo-tropicales) à l'Annexe II, reportée au 15 novembre 2003.
12. Le Secrétariat a soulevé, de façon informelle, la question de savoir si les inscriptions soumises à délai devraient être étudiées, dans certaines circonstances, en concertation avec les États, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, y compris selon les modalités suivantes :
- a) Remarques du Secrétaire Général lors de la 29<sup>e</sup> session de la Commission des pêches de la FAO (COFI) (Rome, 1<sup>er</sup> février 2011).
- [http://www.cites.org/fra/news/SG/2011/20110201\\_sg\\_remarks\\_cofi.shtml](http://www.cites.org/fra/news/SG/2011/20110201_sg_remarks_cofi.shtml)
- b) Déclaration du Secrétaire Général lors de la 17<sup>e</sup> Réunion Spéciale de l'ICCAT (Paris, 19 novembre 2010).
- [http://www.cites.org/fra/news/SG/2010/20101119\\_sg\\_statement\\_ICCAT.shtml](http://www.cites.org/fra/news/SG/2010/20101119_sg_statement_ICCAT.shtml)
- c) Intervention par le Secrétaire Général lors de la première réunion d'experts sur les requins organisée par la FAO et la CITES, (Genazzano, 19 juillet 2010).
13. Ces discussions informelles ont provoqué des réactions diverses, mais aussi un certain intérêt pour étudier plus avant la question des inscriptions soumises à délai, sans préjuger des conclusions, tout en constatant que la notion d'inscription à vie n'est pas mentionnée dans la Convention. Les Parties ont toute latitude pour modifier les Annexes lorsqu'une espèce ne satisfait plus aux critères biologiques et commerciaux agréés. Les inscriptions aux Annexes de la CITES viendraient ainsi en complément du travail des systèmes internationaux de gestion des pêches concernant les espèces marines de grande valeur.
14. Toute les Parties pouvant proposer une inscription soumise à délai, y compris lors d'une réunion de la Conférence des Parties, il serait peut-être judicieux de permettre des débats intersessions ouverts et transparents sur les avantages et les inconvénients de l'utilisation de ce type d'inscriptions dans certains cas. Cela pourrait conduire, ou pas, à un projet de résolution sur la question. Une discussion ouverte sur le sujet serait utile de toute façon en ce qu'elle apporterait une meilleure compréhension des implications de ce type d'inscriptions et de tout autre mesure envisagée pour améliorer la complémentarité de la CITES et d'autres systèmes de gestion.
15. Une inscription soumise à délai pourrait ainsi être envisagée lorsque la proposition concerne :
- l'inscription d'une espèce à l'Annexe I ;
  - une espèce aquatique faisant l'objet d'une exploitation commerciale ; et
  - une espèce faisant l'objet d'une gestion par un autre organe intergouvernemental.
16. Le terme de l'inscription soumise à délai pourrait être prévu de différentes façons, par exemple :
- lors d'une session donnée de la Conférence des Parties, sauf vote des Parties à la majorité des deux-tiers pour le maintien ;
  - à une date prévue, si certaines conditions, définies par la Conférence des Parties, sont remplies ; ou
  - à une date prévue, si certaines conditions, définies par la Conférence des Parties, sont remplies – la vérification du respect de ces conditions étant confiée par la Conférence des Parties au Comité permanent.

17. Dans le cas d'une espèce gérée par un autre organisme intergouvernemental, la durée prévue de l'inscription pourrait coïncider avec le cycle d'évaluation de l'espèce par cet organisme, par exemple le cycle d'évaluation d'une espèce par une organisation régionale de gestion des pêches.
18. La Conférence des Parties conservant le droit d'ajouter des inscriptions, le Secrétariat ne considère pas l'inscription soumise à délai contraire à la Convention, ou contraire aux décisions d'inscription reposant sur des informations scientifiques solides et pertinentes. Toute décision d'amender les Annexes prévoyant une inscription soumise à délai peut nécessiter d'être présentée comme une exception aux dispositions de la Résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP15), selon la décision des Parties.
19. Les Parties à la CITES ont adopté d'autres approches innovantes au fil des années aux fins de permettre l'utilisation optimale de la Convention, les meilleurs exemples en sont le report de l'entrée en vigueur des amendements aux Annexes, l'utilisation d'annotations et la fixation de quotas, aucune de ces modalités n'étant prévue dans le texte de la Convention.

#### Recommandation

20. Le Secrétariat invite le Comité permanent à décider :
  - a) d'ouvrir un débat d'orientation sur les possibilités offertes aux Parties pour améliorer la complémentarité de la CITES avec les autres systèmes de gestion, y compris l'utilisation d'inscriptions soumises à délai ; et
  - b) de mettre en place, à cette fin, un groupe de travail qui présentera son rapport à la 62e session.