

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



Soixante-neuvième session du Comité permanent
Genève (Suisse), 27 novembre – 1 décembre 2017

Questions d'interprétation et application

Respect général de la Convention et lutte contre la fraude

Respect de la Convention

APPLICATION DE L'ARTICLE XIII EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE POPULAIRE LAO

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat.

Introduction

2. Conformément à l'Article XIII de la Convention, le Comité permanent, à sa 67^e session (SC67, Johannesburg, septembre 2016), a adopté une série de recommandations adressées à la République démocratique populaire lao (RDP lao) relatives aux sujets suivants : la législation nationale ; les autorités scientifiques CITES ; les recensements de populations et les avis de commerce non préjudiciable ; le respect de la Convention et la lutte contre la fraude ; les systèmes d'information ; le suivi des établissements d'élevage d'espèces sauvages et du commerce connexe ; et les campagnes d'information et de sensibilisation du public¹.
3. Le Comité permanent a également recommandé que les Parties suspendent les échanges commerciaux de *Dalbergia cochinchinensis* (à l'exception des produits finis, y compris les sculptures et les meubles) en provenance de la RDP lao².
4. Le Comité permanent a encouragé la RDP lao à faire rapport au Secrétariat avant le 1^{er} juillet 2017 sur les progrès de mise en œuvre des recommandations adoptées à la 67^e session du Comité permanent, afin que le Secrétariat transmette ce rapport et ses observations à la 69^e session du Comité permanent (SC69, Genève, novembre 2017).

Progrès de la RDP lao dans la mise en œuvre des recommandations de la 67^e session du Comité permanent

5. Du 6 au 12 juillet 2017, le Secrétariat CITES a effectué une visite officielle en RDP lao, à l'invitation du Gouvernement, afin d'évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations de la 67^e session du Comité permanent.
6. Le premier jour de la visite du Secrétariat, le Gouvernement de la RDP lao a fait rapport au Secrétariat CITES sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des sept recommandations, lors d'une réunion présidée par la Direction de l'inspection forestière (DOFI - *Department of Forest Inspection*), et avec la participation de représentants de 13 organisations incluant les ministères de l'agriculture et des forêts, de l'industrie et du commerce, des finances et des affaires étrangères, la police aux frontières, les douanes, des procureurs, des juges, le Bureau central national d'Interpol et des consultants internationaux. Un résumé

¹ Ces recommandations figurent dans le document SC67 SR. pages 5, 6 et 7, disponible en ligne sur : <https://cites.org/sites/default/files/fra/com/sc/67/F-SC67-SR.pdf>

² Voir la notification aux Parties n° 2017/012 publiée le 1^{er} février 2017 (<https://cites.org/sites/default/files/notif/F-Notif-2017-012.pdf>)

des progrès réalisés par rapport à chacune des sept recommandations figure aux paragraphes 7 à 31 ci-dessous.

Progrès réalisés en matière de gestion des exportations de Dalbergia cochinchinensis

7. Le DOFI a fait état de progrès significatifs suite à l'adoption, le 13 mai 2016, de l'ordonnance du Premier ministre n° 15/PM, *Enhancing Strictness on the Management and Inspection of Timber Exploitation, Timber Movement and Timber Business* [Renforcement de la rigueur dans la gestion et l'inspection de l'exploitation, l'exportation et l'industrie du bois]. Selon les autorités du Laos, cet ordonnance a eu un impact significatif sur l'exploitation forestière de *Dalbergia cochinchinensis* et d'autres espèces : le commerce légal a été suspendu et le Gouvernement estime que le commerce illégal a été réduit de 85 % sur la base des statistiques douanières du Viet Nam 2010-2016 pour les importations de grumes et de bois scié en provenance de la RDP lao, analysées par Forest Trends³.
8. L'ordonnance du Premier ministre n° 15/PM suspendait les exportations de grumes, de bois de sciage de grandes dimensions, de bois scié, de bois coti, de racines, de souches, de nœuds, de branches et d'arbres sur pied ou décoratifs exploités dans les forêts naturelles en toute circonstance, y compris le bois dont l'exploitation avait été autorisée par le Gouvernement mais qui n'était pas encore coupé, traité ou échangé. Les grumes doivent être traitées pour créer de la valeur ajoutée selon les normes établies par le Ministère de l'industrie et du commerce avant que la demande d'exportation ne soit approuvée.
9. L'ordonnance du Premier Ministre demandait également aux ministères, aux secteurs concernés et aux autorités locales à tous les niveaux de renforcer leurs efforts d'application de cette interdiction. Le Ministère de l'agriculture et des forêts a été chargé, en collaboration avec le Ministère de la défense nationale et d'autres secteurs connexes, de mettre en place des patrouilles le long des frontières présentant des risques d'exploitation illégale. Il leur a également été demandé de contrôler les zones d'exploitation du bois, les routes empruntées pour le transport du bois, les zones de débarquement des grumes, les scieries, les usines de transformation du bois, les entrepôts de bois, les usines utilisant le bois comme principale source d'énergie et d'autres endroits pertinents. Le Ministère des ressources naturelles et de l'environnement a été chargé de diriger, en collaboration avec d'autres ministères, le renforcement de la surveillance et de la sécurité des forêts protégées et de conservation.
10. Le Secrétariat a rencontré d'autres interlocuteurs, y compris des organisations non gouvernementales locales et internationales, qui ont confirmé une réduction considérable de l'exploitation et du commerce illégaux des espèces du genre *Dalbergia* au cours de la dernière année. Il a également été expliqué que les raisons de ce succès résident probablement dans le fait que l'ordonnance du Premier Ministre est simple, clair, facile à comprendre et qu'elle provient du plus haut niveau politique. La volonté politique et la clarté sont deux éléments essentiels au succès de la lutte contre l'exploitation illégale et le trafic de bois d'arbres inscrits aux annexes de la CITES en RDP lao.
11. La Conférence des Parties a décidé à sa 17^e session (CoP17, Johannesburg, 2016) de changer l'annotation relative à l'inscription de *Dalbergia cochinchinensis* de #5 à #4. Cet amendement est entré en vigueur le 2 janvier 2017. En conséquence, tous les échanges de produits semi-finis et finis de cette espèce sont couverts par l'annotation #4 et sont autorisés conformément aux dispositions de l'Article IV de la Convention. Ces dispositions requièrent, entre autres, la formulation d'un avis de commerce non préjudiciable par une autorité scientifique avant la délivrance d'un permis d'exportation CITES. Cet amendement de l'inscription de l'espèce peut avoir un impact sur la portée de la suspension du commerce recommandée par le Comité permanent mentionnée au paragraphe 2 ci-dessus.
12. Le Secrétariat félicite les autorités du Laos pour les avancées importantes vers la mise en œuvre effective du contrôle du respect de cette recommandation. Cela montre que des progrès sont possibles lorsqu'il existe une volonté politique et que les objectifs de l'action à mener à tous les niveaux sont clairement définis.
13. En ce qui concerne les aspects scientifiques de la gestion des exportations de *Dalbergia cochinchinensis*, le Secrétariat n'a reçu aucune information sur la formulation d'avis de commerce non préjudiciable scientifiquement fondés pour le commerce de l'espèce, ni sur l'élaboration d'un plan de gestion national pour l'espèce. La RDP lao est encouragée à solliciter le programme CITES sur les espèces d'arbres qui a été conçu pour aider les Parties qui exportent des parties et produits de valeur issus d'espèces d'arbres

³ Laos Log and Sawwood Export Ban: Impacts on the Vietnam-Lao Timber Trade, de Phuc Xuan To et Kerstin Canby, Forest Trends. Mars 2017. Disponible sur : http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_5515.pdf

inscrites à la CITES. Pour plus de détails sur ce programme, les autorités de la RDP lao sont invitées à consulter la notification aux Parties n° 2017/059 du 22 août 2017.

Progrès réalisés en matière de législation nationale

14. Le DOFI a indiqué que le Gouvernement de la RDP lao est fermement engagé à devenir un État de droit d'ici à 2020 et continue de renforcer son cadre réglementaire pour faire respecter les lois et politiques relatives aux espèces sauvages. Les autorités laotiennes préparent un '*Wildlife Legality Compendium*' [recueil de la législation sur les espèces sauvages] basé sur le *Wildlife and Aquatic Law No. 07/NA 2007* [loi sur les espèces sauvages et les espèces aquatiques], avec le soutien de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), dans le cadre de son programme de coopération avec la Banque mondiale, ainsi qu'avec le Programme allemand de coopération et la Coopération technique finlandaise (SUFORD-SU). Cette activité, divisée en deux phases, a commencé et devrait s'achever au cours de l'année 2017 avec des recommandations visant à éliminer les incertitudes et les failles juridiques et à amender les lois concernées.
15. Dans le contexte de la législation nationale, il convient de noter que le Bureau du Premier ministre a publié le 4 juin 2017 l'ordonnance PMO 528 interdisant la vente et l'exportation de 16 éléphants à Dubaï, aux Émirats arabes unis (EAU) et chargeant le Ministère des affaires étrangères de communiquer la décision aux autorités compétentes des EAU. Selon les autorités du Laos, cette ordonnance démontre l'engagement du Gouvernement à adhérer aux dispositions de la CITES. Le Secrétariat a rappelé aux autorités que la législation applicable au Laos est toujours classée dans la catégorie 3 du Projet CITES sur les législations nationales et qu'il espère que cet engagement ainsi que les résultats du '*Wildlife Legality Compendium*' aideront à adopter une nouvelle législation remplissant les conditions requises pour un classement en catégorie 1.
16. En ce qui concerne le cadre juridique pénal en matière de commerce illégal des espèces sauvages, le DOFI a informé le Secrétariat que l'Assemblée nationale lao a approuvé la révision du code pénal dont la ratification aura lieu prochainement. Le nouveau code pénal renforce les amendes et les peines d'emprisonnement pour vol, possession, importation, exportation ou commerce d'espèces sauvages protégées (espèces inscrites aux annexes de la CITES). Les changements les plus pertinents du code pénal sont les suivants :
 - a) la possession d'espèces sauvages interdites est criminalisée (cinq ans d'emprisonnement au maximum) ;
 - b) des circonstances aggravantes sont définies (groupe organisé, récidive, dommages importants) ;
 - c) pour les formes les plus graves de criminalité, les peines maximales sont passées de cinq à dix ans ;
 - d) pour les amendes, les sanctions maximales correspondent à trois fois la valeur du dommage ; et
 - e) la CITES est maintenant explicitement mentionnée dans la loi, de sorte que son non-respect entraîne clairement une responsabilité pénale.
17. En ce qui concerne les lignes directrices juridiques pour l'élevage d'animaux sauvages, le DOFI a indiqué qu'il a élaboré un projet de lignes directrices pour la gestion des établissements d'élevage d'espèces sauvages qui est actuellement en cours de révision.

Progrès réalisés en matière d'autorités scientifiques CITES, de recensements des populations et d'avis de commerce non préjudiciable

18. Les autorités du Laos ont signalé qu'aucun progrès n'avait été réalisé en ce qui concerne les recensements des populations, la formulation d'avis de commerce non préjudiciable ou l'élaboration de plans de gestion pour les espèces inscrites à l'Annexe II de la CITES.
19. L'autorité scientifique CITES de la République démocratique populaire lao est hébergée dans l'Institut d'écologie et de ressources biologiques (IEBR - Institute of Ecology and Biological Resources) du Ministère des sciences et de la technologie. Il semble que la personne qui en était responsable depuis de nombreuses années n'ait pas encore été remplacée. Aucun représentant de l'IEBR n'a assisté à la réunion. L'autorité scientifique continue à apparaître comme le lien institutionnel le plus faible et ne semble pas prendre une part très active à la mise en œuvre quotidienne de la CITES.

20. Le précédent rapport du Secrétariat au Comité permanent soulignait que la création d'une autorité scientifique robuste et l'allocation de ressources pour soutenir son travail constituaient le besoin le plus important et le plus urgent. Cependant, aucun progrès n'a été signalé quant à cette recommandation. L'Université nationale du Laos a une Faculté des sciences naturelles qui pourrait avoir mené des recherches sur des sujets pertinents, ainsi que plusieurs organisations non gouvernementales (ONG) internationales, des doctorants et des entreprises privées, mais l'information n'est pas compilée ni utilisée pour planifier l'utilisation et le commerce des espèces inscrites à l'Annexe II de la CITES.

Progrès réalisés en matière de respect de la Convention et de lutte contre la fraude

21. Les autorités du Laos ont rendu compte oralement des progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan d'action national pour l'ivoire (PANI) de la RDP lao, en particulier concernant la fermeture des marchés intérieurs de l'ivoire.
22. Les informations disponibles suggèrent que de l'ivoire, de la corne de rhinocéros ainsi que des spécimens de tigre et d'autres animaux sauvages sont commercialisés illégalement sur les marchés de Vientiane, de Luang Prabang et de la zone économique spéciale du Triangle d'Or. Le DOFI, en tant que principal organisme chargé de lutter contre la criminalité liée aux espèces sauvages, est en train de finaliser un plan de lutte contre la criminalité afin de remédier à ce problème. Selon les autorités du Laos, le plan intégrera des informations collectées auprès de différentes sources, notamment du système d'information de la gestion du DOFI, du Fonds mondial pour la nature (WWF), de la World Conservation Society (WCS), des affaires traitées par la Wildlife Justice Commission et d'autres entités. Ces informations, ainsi que le PANI de la RDP lao, la promulgation du nouveau code pénal, la formation à l'identification de l'ivoire et aux techniques d'enquête devraient aider la RDP lao à faire des progrès significatifs dans la lutte contre le commerce illégal de l'ivoire, de la corne de rhinocéros, des spécimens de tigre et d'autres produits des espèces sauvages. Le soutien international et la volonté politique de haut niveau sont deux facteurs essentiels pour franchir cette étape décisive.
23. Le Secrétariat a été informé que le DOFI collabore avec le Bureau du Procureur de la République et les membres du réseau de lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages (WEN) pour améliorer les résultats des poursuites liées à cette criminalité. Sous la présidence du Directeur général du DOFI, le mandat et les procédures opérationnelles du Lao-WEN ont été revus. Au total, 878 membres du personnel ont participé à 26 activités de formation et de renforcement des capacités sur la lutte contre la fraude. Le DOFI, en tant qu'agence de lutte contre la fraude pour la CITES, a associé le Procureur général pour une meilleure compréhension des responsabilités du Gouvernement en vertu des accords internationaux, et notamment de la CITES.
24. La police de l'environnement (DCNEC) et les douanes ont deux projets approuvés dans le cadre de l'Environmental Protection Fund⁴ visant à renforcer les capacités de lutte contre la fraude relative à la CITES et aux espèces sauvages dans et à travers le cadre du Lao-WEN. Ces projets s'appuient sur les travaux effectués dans le cadre du projet *Lao Environment and Social (LEnS2)* du DOFI.
25. Le DOFI a conclu des mémorandums d'entente (MdE) avec les homologues du Lao-WEN au Viet Nam, en Thaïlande et avec l'organe de gestion de la République populaire de Chine. Le but des MdE est de renforcer les activités de lutte contre la fraude relatives au commerce illégal d'espèces inscrites aux annexes de la CITES. Des réunions bilatérales annuelles ont lieu avec la République populaire de Chine et le Myanmar dans le but de renforcer les activités de coopération. Un MdE entre la RDP lao et l'Afrique du Sud a également été signé afin de développer la coopération sur les questions relatives aux espèces sauvages.
26. Les agents du DOFI et du Lao-WEN ont été formés à l'identification de l'ivoire et à la gestion des preuves. Il a été signalé au Secrétariat que plusieurs commerçants du marché de San Jiang avaient reçu un avis les informant que la vente de produits en ivoire était interdite et qu'ils feraient l'objet de mesures de répression des fraudes s'ils continuaient à en vendre.

Progrès réalisés en matière de systèmes d'information

27. Les autorités du Laos ont signalé au Secrétariat qu'un système central d'information de la gestion a été créé au DOFI. Une application nationale pour smartphone pour la notification des activités illégales relatives aux

⁴ L'Environmental Protection Fund (EPF) a été créé en 2005 en tant qu'organisation financièrement autonome pour renforcer la protection de l'environnement, la gestion durable des ressources naturelles, la conservation de la biodiversité et le développement communautaire en RDP lao. Site Web : <http://www.laoepf.org.la>

forêts et aux espèces sauvages, baptisée SPIRIT (*Smart Phone Information Reporting and Intelligence Tracking*) a également été lancée. Cette application intuitive et conviviale utilise un code open source, tout en fournissant une plateforme sécurisée pour le stockage et l'analyse des informations. Le personnel du DOFI a développé et géré SPIRIT avec le financement et le soutien technique fournis par la Banque mondiale et le Gouvernement finlandais dans le cadre du projet SUFORD-SU.

28. SPIRIT est utilisé pour suivre les progrès et la performance des efforts de lutte contre la fraude, car ce logiciel devrait permettre au système central d'information de la gestion du DOFI de transférer, d'intégrer et de gérer efficacement les données.
29. Les autorités mettent également en œuvre une approche fondée sur le risque en s'appuyant sur une matrice appelée *Strategic and Tactical Enforcement Patrol Programme* (STEPP) [Programme stratégique et tactique de lutte contre la fraude]. Cette matrice semble constituer un précieux outil opérationnel de lutte contre la fraude car elle introduit les concepts d'évaluation des menaces et des risques, deux éléments principaux de la planification stratégique et tactique.

Progrès réalisés en matière de suivi des établissements d'élevage d'espèces sauvages et du commerce connexe

30. Comme mentionné au paragraphe 17 ci-dessus, le DOFI a indiqué qu'il a élaboré un projet de lignes directrices pour la gestion des établissements d'élevage d'espèces sauvages qui est actuellement en cours de révision. Les autorités du Laos n'ont signalé aucun progrès concernant le suivi spécifique des établissements d'élevage d'espèces sauvages. Le Secrétariat a visité plusieurs installations et ses conclusions sont présentées ci-après.

Progrès réalisés en matière de campagnes d'information et de sensibilisation

31. Le Gouvernement de la RDP lao a indiqué que le Lao-WEN et les ONG ont développé des concepts et des modèles pour une campagne de sensibilisation qui sera lancée avant la fin de l'année et mise en œuvre aux principales frontières terrestres et aux aéroports. Le Secrétariat a suggéré que la campagne cible également les marchés et les zones économiques spéciales où le commerce illégal de l'ivoire est supposé avoir lieu.

Visites sur le terrain pendant la mission du Secrétariat en République démocratique populaire lao

32. Du 8 au 11 juillet 2017, le Secrétariat CITES a effectué des visites sur le terrain dans 3 des 18 provinces de la RDP lao, à savoir Luang Prabang, Bolikhamxay et Khammouane, et a également visité le marché de San Jiang à Vientiane. Ces visites ont été rendues possibles par le généreux soutien technique et logistique du Gouvernement de la RDP lao. Le Secrétariat a été rejoint par deux consultants internationaux travaillant pour le DOFI et la Wildlife Conservation Society (WCS) qui ont fourni une aide inestimable et des idées réfléchies pendant ces visites.
33. Au cours des visites dans chacune des provinces, le Secrétariat a d'abord été reçu par le Bureau provincial de l'inspection des forêts (PoFI - Provincial Office of Forest Inspection) qui a expliqué le travail au niveau provincial, y compris la formation, les opérations et l'établissement de réseaux provinciaux de lutte contre la fraude liée aux espèces sauvages (P-WEN). Le DOFI, en tant qu'autorité centrale, assure à la fois la liaison avec les PoFI dans les inspections relatives aux espèces sauvages ainsi que le soutien et la supervision des activités, y compris l'actualisation de la matrice STEPP mentionnée ci-dessus. Les dispositions institutionnelles pour l'application de la CITES aux niveaux central et provincial semblent être l'un des facteurs les plus critiques pour assurer une gestion rationnelle du commerce des espèces sauvages et l'efficacité des interventions de lutte contre la fraude.
34. Le Secrétariat a visité deux centres de sauvegarde des ours ; un élevage accueillant deux jeunes tigres qui semblaient être en mauvaise santé, un pangolin et plusieurs ours ; un café qui vendait de l'ivoire ; le marché nocturne de Luang Prabang ; deux établissements d'élevage de tigres, à Soukvanaseng dans la province de Bolikhamxay et à Vinasakhone dans la province de Khammouane ; un élevage exclusivement dédié aux macaques crabiers (*Macaca fascicularis* - Annexe II) ; le marché de San Jiang à Vientiane ; l'hôtel Mekong à Vientiane ; et ainsi que le siège d'Agroforex et une plantation de bois d'agar. Un rapport plus détaillé de ces visites figure dans un document d'information.

Principales conclusions

Centres de sauvegarde des ours (Article VIII, paragraphes 4 et 5 de la Convention)

35. Le Secrétariat a visité deux centres de sauvegarde des ours exploités par l'organisation non gouvernementale Free the Bears, situés à 30 km au sud de la ville de Luang Prabang. Impliquant les communautés locales et créant un stimulus économique dans la région à travers des projets d'agro-développement et d'écotourisme, les deux centres de sauvegarde offrent au Gouvernement de la RDP lao une solution à coût zéro pour fermer des élevages illégaux d'ours et confisquer les spécimens maintenus dans ces élevages. Cette coopération positive et constructive entre le Gouvernement, une ONG internationale et les communautés locales est un bon exemple de la façon dont des solutions pratiques et réalisables pourraient être envisagées pour soutenir la saisie et le placement d'animaux vivants illégalement détenus en captivité dans le pays.

Marchés de l'ivoire

36. Le Secrétariat a visité le marché nocturne de Luang Prabang et le marché de San Jiang de Vientiane. À Luang Prabang, des spécimens d'ivoire d'éléphant étaient ouvertement en vente, avec notamment différents bracelets, des bagues, des colliers, des figurines et d'autres pièces. Quelques magasins d'ivoire étaient fermés lors de la visite du Secrétariat et d'autres avaient couvert leurs annonces de vente d'ivoire. Le Secrétariat a été informé que la semaine suivant sa visite, tous les magasins ont rouvert et les publicités étaient à nouveau visibles. Pendant la mission, le Gouvernement a reconnu le problème et a expliqué son intention de le régler de manière intégrée. Il estimait que fermer tous les marchés avant de comprendre les questions cruciales pourrait être prématuré, et que des activités visant à résoudre le problème étaient en cours.
37. Selon les informations reçues par le Secrétariat de différentes sources, il y a entre 10 et 21 magasins d'ivoire dans le marché de San Jiang. Des preuves ponctuelles fournies par des sources fiables indiquent que des ressortissants des pays voisins visitent le marché pour acheter des souvenirs, des bijoux, des figurines, des sculptures et de l'ivoire brut dans certains hôtels. Les informations disponibles en open source indiquent que de l'ivoire d'éléphant stocké au Burundi quitterait l'Afrique via l'Ouganda avec la RDP lao pour destination. Des hommes d'affaires puissants contrôlant le commerce légal et illégal d'espèces sauvages en Afrique et en Asie du Sud-Est continentale sont mentionnés dans les affaires jugées par les tribunaux de première instance en Ouganda. Les réseaux du trafic d'ivoire pourraient avoir délocalisé la sculpture et la production de pièces d'ivoire de la Chine vers la RDP lao et les pays africains [voir aussi les documents sur les *Éléphants (Elephantidae spp.)* à la présente session].

Établissements d'élevage de tigres

38. Le Secrétariat a visité deux élevages de tigres, Soukvannaseng dans la province de Bolikhamxay et Vinasakhone dans la province de Khammouane. Le représentant du premier établissement a expliqué que 235 tigres y étaient maintenus en captivité. Lors de la première visite du Secrétariat en 2016, la présence de 102 tigres avait été déclarée. Aucune explication n'a été fournie à propos de cette augmentation significative. Le gestionnaire du deuxième établissement a informé que 97 tigres y étaient maintenus en captivité (avec un décès la veille de la visite). Aucune information n'a été fournie sur la façon dont les carcasses étaient éliminées. Le nombre de tigres déclarés détenus par l'élevage de Vinasakhone en 2017 est considérablement inférieur à celui signalé en 2016, 400 tigres ayant alors été déclarés. Aucune explication n'a été fournie à propos de cette diminution significative. Les informations fournies au Secrétariat suggèrent que les tigres manquants auraient été déplacés vers d'autres installations situées en RDP lao, au Viet Nam et en Chine.
39. En discutant de mesures à long terme, durables et applicables, les représentants des deux élevages ont exprimé leur intérêt pour une transformation de leurs établissements en installations touristiques suivant le modèle thaïlandais⁵. Ils voulaient aussi savoir pourquoi ils n'étaient pas autorisés à enregistrer leurs établissements auprès du Secrétariat CITES, ni à échanger des tigres avec d'autres élevages pour diversifier la base génétique, et pourquoi ils ne pouvaient pas obtenir de permis pour échanger leurs spécimens élevés en captivité.

⁵ Les visiteurs y paient un droit d'entrée pour approcher les tigres, avec un montant supplémentaire pour les nourrir. Des milliers de personnes affluent chaque année pour être pris en photo avec les animaux.

40. Le Secrétariat a suggéré la création d'un comité national chargé de discuter de la question des élevages de tigres en RDP lao, avec la participation du Groupe de spécialistes des félins de la Commission de la sauvegarde des espèces de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN/CSE), la World Association of Zoos and Aquariums (WAZA), les autorités du Laos, le secteur privé et d'autres parties prenantes. La suggestion a été bien accueillie. Le mandat du Comité devrait être décidé par le Gouvernement, mais l'une des premières tâches consisterait à dresser un inventaire des tigres maintenus en captivité dans les établissements, assorti d'un système de marquage et d'analyse génétique des animaux pour établir leur origine. Le Secrétariat a également souligné la résolution Conf. 12.5 (Rev. CoP17), *Conservation et commerce du tigre et des autres grands félins d'Asie de l'Annexe I* en attirant l'attention sur le paragraphe 1 g) dans lequel la Conférence des Parties prie instamment : « *les Parties et les non-Parties sur les territoires desquelles des tigres et d'autres grands félins d'Asie sont élevés en captivité, de veiller à ce que des pratiques de gestion et des contrôles adéquats soient en place pour prévenir l'entrée dans le commerce illégal de parties et de produits provenant de ces installations.* »

Bois d'agar

41. Le Secrétariat a pu visiter le siège d'Agroforex, où des produits contenant du bois d'agar (*Aquilaria* et *Gynerops* spp.) sont sélectionnés et préparés pour l'exportation, ainsi que l'une des plantations. Au cours de la visite, le Secrétariat a constaté les bénéfices de ce commerce pour les moyens d'existence des populations locales, l'économie nationale du pays et l'industrie cosmétique, et le fait qu'il semble être mené de manière durable, légale et traçable.
42. Plusieurs questions ont été soulevées lors de la visite, notamment la nécessité de différencier deux espèces utilisées : *Aquilaria malaccensis* (syn. *agallocha*) et *Aquilaria crassna* afin de fournir des orientations claires aux opérateurs. À ce jour, il est possible de déclarer l'une ou l'autre à la convenance de l'exportateur.

Commerce d'éléphants d'Asie vivants de la République démocratique populaire lao vers la Chine

43. Au cours de la mission, des informations ont été mises à la disposition du Secrétariat suggérant l'éventuelle location d'éléphants d'Asie domestiqués en Chine, sans documents CITES. La location (l'échange) d'éléphants d'Asie à des fins non commerciales est autorisée par les articles 40 et 41 de la *Wildlife and Aquatic Law 2007* et l'Article III de la Convention CITES.
44. Sauf approbation du Ministère de l'agriculture (MAF) et de l'organe de gestion CITES, le commerce des éléphants vivants est interdit en vertu des dispositions pertinentes de la *Wildlife and Aquatic Law 2007* et de la CITES. Il est entendu que le transfert international de certains éléphants actuellement en location dans des pays comme la Chine s'est produit en violation de la législation nationale de la RDP lao et des dispositions de la CITES.

Évaluation par le Secrétariat des progrès accomplis

45. Le Gouvernement de la RDP lao a pris des mesures importantes en vue de la mise en œuvre effective des recommandations formulées par le Comité permanent. Le Secrétariat félicite le Gouvernement de la République démocratique populaire lao pour les efforts déployés et le niveau d'engagement des autorités du DOFI. En conséquence, le Gouvernement a réussi à accomplir des progrès significatifs tels que la réduction du commerce illégal du bois ; la révision du code pénal ; le développement de systèmes d'information tels que le logiciel SPIRIT et la matrice STEPP pour l'évaluation des menaces et des risques ; la fourniture d'un soutien institutionnel pour la construction de centres de sauvegarde des ours pour accueillir les animaux saisis ; et la conclusion de MdE avec les pays voisins et l'Afrique du Sud.
46. De nombreux défis subsistent concernant les dispositions institutionnelles pour l'application de la Convention, p. ex. la nomination d'un nouvel organe de gestion et d'une nouvelle autorité scientifique ; le développement de la base scientifique et des capacités d'élaboration des avis de commerce non préjudiciable ; l'adoption d'une législation nationale d'application de la CITES ; la mise en œuvre efficace des divers plans et stratégies adoptés, tels que le plan de lutte contre la criminalité mentionné au paragraphe 22 du présent document ; et l'application effective des lois de l'État sur la protection de la faune et de la flore sauvages. Le besoin le plus critique et le plus urgent semble être la mise en place d'une autorité scientifique solide et l'allocation de ressources pour soutenir son travail. Il est urgent de renforcer les capacités à formuler des avis de commerce non préjudiciable, notamment par des conseils pragmatiques concernant l'établissement de quotas, les pratiques de suivi, la gestion adaptative, la réalisation de recensements des populations, l'identification des spécimens et des espèces dans le commerce, le suivi des élevages d'animaux sauvages, des plantations et des pépinières, etc. Il s'agit d'importantes questions en suspens qui

devraient être traitées afin de progresser sur l'ensemble des questions de respect de la Convention identifiées par le Comité permanent.

47. Le Secrétariat a identifié les facteurs suivants qui pourraient permettre ou entraver la mise en œuvre des recommandations du Comité permanent :

- A) L'accent sur les forces, les capacités nationales et l'aide internationale : La République démocratique populaire lao dispose de capacités et de forces nationales considérables, notamment des cadres supérieurs et du personnel formés par des consultants internationaux résidents. Huit programmes ou projets financés par des fonds externes permettent au DOFI et aux PoFI de renforcer leurs capacités de lutte contre la fraude relative aux forêts et aux espèces sauvages en RDP lao. Bon nombre de ces efforts sont coordonnés, mais certains sont isolés et doivent être mieux organisés et intégrés. De plus, le Secrétariat a récemment signé un accord de coopération avec le Gouvernement des États-Unis d'Amérique pour renforcer le respect de la CITES et la lutte contre la fraude dans les pays d'Asie du Sud, incluant la RDP lao. Cet accord fournit une contribution financière qui permettra au Secrétariat d'apporter une assistance mieux ciblée à la RDP lao. Cette contribution est très opportune et grandement appréciée.
- b) Dispositions institutionnelles faibles : Le Secrétariat n'a pas eu la possibilité, lors de sa visite, de rencontrer le Directeur général par intérim de la Direction de la gestion des ressources forestières du Ministère de l'agriculture et des forêts qui figure dans le répertoire CITES en tant qu'organe de gestion désigné. Au moment de la visite, il était difficile de savoir si cette Direction allait continuer à agir en tant qu'organe de gestion CITES ou serait remplacée. La charge de travail relative aux rapports et l'organisation de la visite du Secrétariat ont été portés par le DOFI en tant qu'autorité d'application de la CITES. Le Secrétariat a de nouveau constaté que le personnel responsable de l'application de la CITES en RDP lao semble être continuellement renouvelé. Ces changements entraînent une instabilité institutionnelle, une incertitude juridique et une faiblesse de la gouvernance. Le Secrétariat a observé que les directeurs responsables de la signature et de la délivrance des documents CITES sont nommés pour de courtes périodes, puis transférés vers d'autres divisions ou ministères.
- c) Les espèces sauvages en tant que question environnementale n'ont pas beaucoup de poids politique en RDP lao : Compte tenu de la longue liste de priorités que le Gouvernement doit traiter, la priorité accordée aux espèces sauvages semble faible. Il n'y a pas de retour sur investissement pour le Gouvernement. Pour cette raison, toute solution recommandée devrait avoir un coût nul ou très faible pour le Gouvernement et devrait être accompagnée d'un ensemble de mesures pratiques et faciles à mettre en œuvre. L'approche utilisée par l'organisation Free the Bears semble être un bon modèle donnant des résultats sur le terrain. Pour obtenir un certain élan politique, la question devrait être présentée comme une question de développement et de sécurité, et toutes les organisations intergouvernementales, les ONG, le secteur privé et les communautés désireuses de soutenir le Gouvernement devraient aller dans la même direction.
- d) Dialogues politiques et solutions intégrées : Le Secrétariat a noté que la RDP lao n'était pas prête à faire des progrès sur la suppression progressive des établissements d'élevage de tigres annoncée à la CoP17. Par rapport à la situation des ours, il n'existe pas de solution facilement accessible à un coût nul pour le Gouvernement, accompagnée d'un ensemble de mesures de soutien réalistes. En conséquence, il semble y avoir un retour en arrière au niveau national et un appel pour un dialogue politique sur la meilleure voie à suivre. Le Secrétariat a étudié avec les principales parties prenantes la possibilité de créer un comité sur les élevages de tigres afin d'analyser toutes les options, y compris l'écotourisme, la compensation, etc. En cas d'accord, la première tâche du comité serait d'inventorier tous les animaux en captivité. Un tel comité nécessiterait des ressources, une volonté politique et l'engagement des principales parties prenantes aux niveaux national, régional et international. Un dialogue fructueux pourrait transformer la RDP lao en un modèle sur ce sujet pour d'autres pays.
- e) Tout le monde peut tout acheter et traverser la frontière : Des échanges transfrontaliers informels entre la Chine, la Thaïlande, la RDP lao et le Viet Nam échappent aux cadres réglementaires, ne sont pas enregistrés et se produisent quotidiennement. La RDP lao est bordée par le Myanmar (235 km) et la Chine (423 km) au nord-ouest, le Viet Nam (2130 km) à l'est, le Cambodge (541 km) au sud et la Thaïlande (1754 km) à l'ouest. Avec plus de 5000 km de frontières partagées, la RDP lao a une position stratégique dans la circulation des biens et des personnes dans la région. Le Mékong est un moyen de transport essentiel et joue un rôle de plus en plus important dans le commerce international.
- f) Les consommateurs d'espèces sauvages et les investisseurs ne sont pas laotiens : Des ressortissants des pays voisins visitent la RDP lao pour acheter des produits d'espèces sauvages comme des bijoux,

figurines et sculptures en ivoire, du vin de tigre, des écailles de pangolin, des peaux de crocodile, des sculptures en bois de rose, des hippocampes et des cornes de rhinocéros. Les investisseurs à l'origine de transactions illégales majeures impliquant des espèces sauvages semblent être de puissants hommes d'affaires originaires d'autres pays voisins. Toute solution à long terme au problème devrait impliquer les Gouvernements de la RDP lao et de ses voisins. Des progrès ont déjà été accomplis à travers la signature des MdE bilatéraux avec certains d'entre eux. Progresser dans la mise en œuvre effective de ces MdE sera cependant essentiel pour traiter ces questions.

g) « Le petit alevin mais pas le gros poisson » : Dans son précédent rapport au Comité permanent (document [SC67 Doc. 12.1](#)), le Secrétariat a indiqué que les efforts déployés par le Gouvernement pour lutter contre la criminalité liée aux espèces sauvages étaient axés sur le renforcement des capacités de lutte contre la fraude dans le pays. Il y a une quantité importante de ressources financières et techniques dédiées aux activités liées à la lutte contre la fraude. Cependant, malgré une augmentation signalée du nombre d'incidents et d'enquêtes, ces affaires n'ont pas entraîné d'arrestations, ni de poursuites ou de condamnations. Avec les nouvelles capacités constituées ces derniers mois et les nouvelles lois en place, il est attendu que cela change et que les contrevenants impliqués dans des affaires liées aux espèces sauvages soient arrêtés, poursuivis et condamnés. Des efforts devraient être faits pour comprendre les syndicats organisés transnationaux opérant dans le pays et éviter que seuls les petits contrevenants soient ciblés en se concentrant exclusivement sur la fermeture des magasins et la saisie de l'ivoire.

48. Le Secrétariat exprime sa profonde gratitude au Gouvernement de la RDP lao, et en particulier à la Division des inspections forestières du Ministère de l'agriculture et des forêts pour l'appui indispensable apporté à la planification et à la coordination de la visite, ainsi que pour sa disponibilité et sa généreuse hospitalité au cours de la mission du Secrétariat.

49. Le Secrétariat remercie également tous les interlocuteurs, y compris les autorités provinciales, les représentants du secteur privé ainsi que les organisations non gouvernementales locales et internationales. Pour la préparation de sa mission, le Secrétariat a été en contact avec des représentants du *Wildlife Working Group 15.7*, un groupe informel de partenaires du développement regroupant 28 ambassades et organisations internationales qui partagent des informations sur le trafic d'espèces sauvages et de bois. Le bureau du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à Vientiane, l'Union européenne, les États-Unis d'Amérique (en tant que coprésidents du *Wildlife Working Group 15.7*) et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ont fourni un important support technique avant et pendant la mission.

Recommandations

50. Compte tenu de ce qui précède, le Secrétariat recommande que le Comité permanent actualise ses recommandations adoptées à sa 67^e session comme suit :

1. *S'agissant de la gestion des exportations de *Dalbergia cochinchinensis**

Les Parties maintiennent la suspension du commerce de spécimens de *Dalbergia cochinchinensis*, y compris les produits finis tels que les sculptures et les meubles en provenance de la République démocratique populaire lao, jusqu'à ce que cette Partie émette des avis de commerce non préjudiciable scientifiquement fondés pour le commerce de l'espèce à la satisfaction du Secrétariat ;

2. *S'agissant de la législation nationale :*

La République démocratique populaire lao :

- a) adopte des mesures législatives adéquates pour appliquer la Convention qui répondent aux exigences minimales énoncées dans la résolution Conf. 8.4 (Rev. CoP15), *Lois nationales pour l'application de la Convention* ;
- b) met en œuvre son nouveau cadre juridique pénal relatif au commerce illégal des espèces sauvages, notamment les dispositions pertinentes du Code pénal amendé ;
- c) élabore et adopte des lignes directrices législatives concernant l'élevage d'espèces sauvages ; et

- d) formalise un accord d'assistance mutuelle entre les organes de gestion CITES et les douanes pour renforcer la coopération et assurer l'échange rapide d'informations.

3. *S'agissant des autorités CITES*

La République démocratique populaire lao

- a) précise qui sont l'autorité scientifique et l'organe de gestion désignés de la CITES ;
- b) identifie clairement le personnel de l'autorité scientifique et de l'organe de gestion désignés qui ont la responsabilité spécifique de l'octroi des permis ou des certificats pour le compte de la RDP lao et de l'application de la Convention, et leur fournit la formation et les ressources nécessaires pour communiquer avec le Secrétariat ou l'organe de gestion de toute autre Partie, et assume ses responsabilités relatives à la CITES de manière efficace ;
- c) communique officiellement au Secrétariat tout changement dans les désignations ou les autorisations conformément aux dispositions de l'Article IX de la Convention ; et
- d) fournit des copies de tous les permis et certificats délivrés pour autoriser le commerce d'espèces inscrites aux annexes CITES en 2016 et 2017 et continue à fournir des copies jusqu'à nouvel ordre.

4. *S'agissant du respect de la Convention et de la lutte contre la fraude*

La République démocratique populaire lao

- a) se concentre sur la mise en œuvre effective des plans pertinents existants, en particulier de son Plan d'action national pour l'ivoire (PANI), et rend compte des progrès de la mise en œuvre dans les délais fixés ;
- b) prend des mesures urgentes pour faire progresser la mise en œuvre de son plan de lutte contre la criminalité visant à combattre le commerce illégal des espèces sauvages, en combinant les informations recueillies auprès de différentes sources, notamment du système d'information de la gestion du DOFI, du Fonds mondial pour la nature (WWF), de la Wildlife Conservation Society (WCS), des dossiers traités par la Wildlife Justice Commission et d'autres entités, ainsi que du PANI de la RDP lao, des dispositions pertinentes du nouveau code pénal, de la formation reçue sur l'identification de l'ivoire et les autres techniques d'enquête ;
- c) enquête et poursuit en justice les affaires d'importance moyenne à élevée impliquant des activités organisées ou transfrontalières ;
- d) adopte des approches qualitatives axées sur les résultats en utilisant les indicateurs de lutte contre la fraude du Consortium international de lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages (ICCWC) ;
- e) collabore avec les services de lutte contre la fraude chinois, malaisiens, singapouriens, thaïlandais et vietnamiens, dans le cadre de l'ASEAN-WEN et d'autres réseaux pertinents, afin de faciliter l'échange d'informations et de bonnes pratiques dans le but d'améliorer les mécanismes de coopération judiciaire et policière en matière de commerce et de transit illégaux d'espèces sauvages et de « tourisme » relatif à des espèces sauvages non autorisées ; et
- f) fournit au Secrétariat les résultats de toute enquête menée par les autorités nationales compétentes pour déterminer l'origine des spécimens faisant l'objet d'un commerce illégal, l'identité des personnes impliquées dans la contrebande et les résultats de toute procédure judiciaire contre les auteurs présumés.

5. *S'agissant du suivi des établissements d'élevage d'espèces sauvages et du commerce connexe*

La République démocratique populaire lao

- a) créé un comité portant sur les établissements d'élevage de tigres composé de représentants du Gouvernement, d'organisations nationales compétentes, de membres du Groupe de spécialistes des félins de la Commission de la sauvegarde des espèces de l'UICN/CSE, de la World Association of Zoos and Aquaria (WAZA), du Secrétariat CITES et d'autres organisations internationales ; et
- b) conduit un inventaire des tigres maintenus en captivité dans les établissements d'élevage, assorti d'un schéma de marquage et d'une analyse génétique des animaux pour établir leur origine.

6. *Campagnes de sensibilisation et d'information du public*

La République démocratique populaire lao prend des mesures urgentes pour mettre en œuvre des campagnes de sensibilisation en lao et en mandarin afin de sensibiliser les citoyens, les commerçants, les visiteurs et les consommateurs des pays voisins aux lois et règlements de l'État pour la protection de la faune et de la flore sauvages. Les campagnes devraient cibler les aéroports internationaux, les principaux ports, les marchés et les zones économiques franches spéciales.

51. Le Comité permanent souhaitera peut-être recommander à la République démocratique populaire lao de soumettre à tout moment les informations requises au titre de la recommandation 1 et de faire rapport au Secrétariat sur la mise en œuvre des recommandations 2 à 6 avant le 1^{er} juillet 2018 afin que le Secrétariat transmette ce rapport à la 70^e session du Comité permanent.