

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



Soixante-dixième session du Comité permanent  
Rosa Khutor, Sochi (Fédération de Russie), 1 – 5 octobre 2018

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 RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

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

Historique

2. À sa 69<sup>e</sup> session (SC69, Genève, novembre 2017), le Comité permanent a examiné l'application effective de la Convention en République démocratique du Congo (RDC), en vertu des dispositions de l'Article XIII de la Convention, à partir du document SC69 Doc. 29.2.2 préparé par le Secrétariat et des informations fournies par la RDC.
3. Le Comité permanent a adopté les recommandations incluses dans le compte rendu résumé de la session (voir le document SC69 SR) sur la gestion des quotas et la délivrance des permis d'exportation, la gestion du commerce de perroquets gris (*Psittacus erithacus*), le commerce illégal, le commerce d'afromosia (*Pericops iselata*) et l'assistance internationale technique et financière. Les progrès réalisés dans le domaine de l'application de ces recommandations sont rapportées par la RDC dans le document SC70 Doc. 27.3.2.1.
4. Le Secrétariat a activement surveillé l'application de ces recommandations depuis la SC69. Le rapport rédigé par la RDC pour la présente session (document SC70 Doc.27.3.2.1) traite en détail de l'application des recommandations du Comité permanent. Le document du Secrétariat portera essentiellement sur l'évaluation des informations fournies par la RDC et des progrès réalisés dans l'application des recommandations du Comité.

*Sur la gestion des quotas et la délivrance des permis d'exportation*

5. Le Secrétariat a le plaisir de rapporter que l'organe de gestion CITES de la RDC a mis en place un système d'information efficace destiné à appliquer les points i) à vi) du paragraphe a) des recommandations de la SC69. Le système est conçu pour faciliter la délivrance des permis et certificats, et la vérification de l'acquisition légale des spécimens présents dans le commerce. Les autorités de la RDC et le Secrétariat ont pu échanger des informations sur la création et le fonctionnement du système en marge de l'atelier international sur la vérification de l'acquisition légale organisé à Bruxelles du 13 au 15 juin 2018, grâce à l'appui financier de l'Union Européenne (voir le document SC70 Doc. 27.1).
6. Au cours de la période (décembre 2017 à juillet 2018) la RDC a fourni au Secrétariat les copies scannées de tous les permis et certificats délivrés pour autoriser le commerce de spécimens de *Pericopsis elata*, *Prunus africana*, pangolins et autres espèces inscrites à la CITES. Le Secrétariat confirme qu'il n'a pas reçu de permis autorisant le commerce de perroquets gris (*Psittacus erithacus*) entre décembre 2017 et juillet 2018.

7. Le Secrétariat estime que les recommandations portant sur la délivrance des permis d'exportation ont été appliquées avec succès. Le Secrétariat félicite le gouvernement de la RDC pour les efforts qu'il a déployés dans l'application de cette première série de recommandations.
8. La gestion des quotas pose toujours des difficultés majeures. Le fait que les combinaisons RDC/espèces soient continuellement sélectionnées pour les études du commerce important laisse penser qu'il reste difficile de garantir que les quotas d'exportations sont fixés sur la base d'avis de commerce non préjudiciable (ACNP) valides et en conformité avec les paragraphes 2a) et 3) de l'article IV.
9. Le nombre d'espèces soumises à des quotas annuels volontaires a nettement augmenté en 2018 par rapport aux années précédentes. Ceci souligne l'importance du renforcement d'une base scientifique en matière d'identification des espèces et de fixation de quotas d'exportation annuels de manière non préjudiciable. Le Secrétariat estime qu'il est hautement prioritaire d'appuyer et renforcer les capacités de la nouvelle autorité scientifique de la RDC pour s'assurer que les quotas sont fixés sur la base de critères scientifiques rigoureux et non sur la base d'une rationalité commerciale.
10. Une espèce en particulier semble particulièrement et immédiatement préoccupante, le cercopithèque dryade, *Cercopithecus dryas*, endémique de la RDC. Ce primate inscrit à l'Annexe II est considéré comme « En danger critique » par l'Union internationale pour la conservation de la nature, sa population ne comptant plus que quelques centaines d'individus. La RDC a fixé pour *Cercopithecus dryas* des quotas d'exportation annuels en 2011, 2012 et 2013 (10 spécimens vivants par an) ; aucun quota n'a été fixé en 2014, 2015 et 2016 ; puis à nouveau en 2017 (15 spécimens vivants) et en 2018 (25 spécimens vivants). Bien qu'il soit possible qu'il y ait eu des erreurs d'identification ou des confusions avec d'autres espèces de *Cercopithecus* plus communes, l'existence de quotas commerciaux d'exportation pour une espèce aussi rare est alarmante parce qu'il est très peu probable qu'il soit possible de formuler un avis positif de commerce non préjudiciable. Cet exemple remet en question les processus et pratiques en place en RDC dans le domaine de l'identification des espèces et de la fixation des quotas d'exportation annuels.
11. Les discussions qui ont eu lieu dans le cadre de l'étude du commerce important à la 30<sup>e</sup> session du Comité pour les animaux a également révélé un possible déplacement de la pression du commerce vers d'autres espèces après le transfert du perroquet gris (*Psittacus erithacus*) de l'Annexe II à l'Annexe I. Après l'interdiction du commerce des perroquets gris, des espèces telles que le perroquet à calotte rouge (*Poicephalus gulielmi*) et divers primates sont de plus en plus présentes dans le commerce. Ceci démontre l'importance que revêt le renforcement des capacités de l'autorité scientifique du pays et la fixation d'ACNP rigoureux permettant d'éviter des niveaux d'exploitation non durables d'espèces qui pourraient être moins bien connues ou moins fréquentes que le perroquet gris.

#### *Sur le commerce de Psittacus erithacus*

12. Comme il a été dit plus haut, le Secrétariat confirme qu'il n'a pas reçu de copies de permis autorisant l'exportation de perroquets gris délivrés par la RDC au cours de la période (décembre 2017 à juillet 2018). Par ailleurs, aucune demande n'a été enregistrée en 2018 pour la publication de quotas d'exportation à des fins expérimentales ou scientifiques.
13. S'agissant de l'application de la décision 17.256, le Secrétariat prend note de la volonté des autorités de la RDC d'appliquer cette décision et de leur demande d'assistance en vue de l'élaboration d'un plan d'action national pour la conservation des perroquets gris, y compris un calendrier comprenant des étapes et les résultats escomptés. Le Secrétariat n'a toutefois reçu à ce jour aucune proposition écrite précisant le contenu du plan, ni un budget indicatif du financement de l'élaboration de ce plan et de son exécution. Les donateurs, les organisations non gouvernementales et les spécialistes sont encouragés à fournir un appui aux autorités de la RDC dans l'élaboration du plan lorsque l'organe de gestion aura soumis une proposition de projet précisant les actions envisagées et le budget. Ce n'est pas parce que l'espèce est aujourd'hui inscrite à l'Annexe I que les difficultés ont été résolues et qu'il faut lui accorder moins d'attention.
14. Le Secrétariat attend une copie de la législation annoncée dans le rapport de la RDC déclarant un moratoire sur la capture et le commerce de cette espèce. Il félicite également la RDC pour les efforts qu'elle a déployés dans la lutte contre le commerce illégal des perroquets gris, notamment en matière de détection, d'arrestations et de poursuites judiciaires engagées contre plusieurs auteurs d'infractions, ainsi que la saisie et la confiscation de 357 spécimens relâchés dans la nature. Le rapport de la RDC contenait un exposé complet et précis des actions menées contre le commerce illégal (voir plus loin).

15. Grâce de son travail de confirmation des permis, le Secrétariat a observé l'existence de cas supposés de transactions illicites de perroquets gris quittant la RDC via d'autres pays africains. Par ailleurs, les réseaux sociaux, comme Facebook, abondent de propositions de vente de perroquets gris apparemment capturés dans la nature.

#### *Sur le commerce illégal*

16. S'agissant du commerce illégal d'ivoire, toutes les actions déclarées par la RDC sont présentées et évaluées dans le document SC70 Doc. 27.4 sur le processus relatif aux Plans d'action nationaux pour l'ivoire.
17. La RDC a fourni une description complète des actions de lutte contre la fraude les plus significatives menées depuis la SC69, notamment la concrétisation de l'équipe spéciale vouée à la lutte contre le commerce illégal des espèces sauvages qui est devenue opérationnelle, les discussions avec les services postaux, les réunions avec les représentants des compagnies aériennes opérant en RDC, en particulier Turkish Airlines, les importantes saisies et interventions de police à l'aéroport international de Ndjili sur des envois illégaux d'ivoire d'éléphants, de perroquets gris et de pangolins, ainsi que l'arrestation de plusieurs individus remis à la justice.
18. Pour ce qui concerne la recommandation d'avoir à œuvrer avec les organes de lutte contre la fraude de la Chine, du Pakistan, de Singapour et de la Turquie pour faciliter les échanges de renseignements et des meilleures pratiques, le Secrétariat note la coopération actuelle avec les pays susmentionnés, plus particulièrement la Chine et la Turquie, ce qui a permis, entre autres, le rapatriement de plusieurs spécimens vivants de perroquets gris. La RDC a également échangé des renseignements avec les organes de gestion du Congo, du Togo et du Viet Nam, ainsi qu'avec INTERPOL et l'équipe spéciale de l'Accord de Lusaka.
19. Les informations présentées par la RDC dans le document SC70 Doc. 27.3.2.1 est un modèle pour les autres Parties à la CITES en termes d'actions concrètes de lutte contre la fraude. La lutte contre le commerce illégal des espèces sauvages est un combat à long terme et le Secrétariat encourage les autorités de la RDC à intensifier leurs efforts et à poursuivre sur leur lancée.
20. Le Secrétariat note que le projet de décret réglementant l'application de la CITES en RDC n'est toujours pas adopté et encourage les autorités de la RDC à le promulguer et à faire le point sur ce sujet à la présente session. Il note également que dans certains cas les auteurs présumés des infractions signalées ont échappé aux agents de la lutte contre la fraude et n'ont pas été arrêtés.

#### *Sur le commerce de *Pericopsis elata**

21. Le 30 mars 2018, le Secrétariat a reçu la troisième version révisée du document sur les avis de commerce non préjudiciable (ACP) conformément aux recommandations de la SC69 pour *Pericopsis elata*. Ce document de 76 pages contient des informations actualisées sur la biologie de l'espèce, sa gestion et le système des quotas. Le tableau 9, page 61, du document indique un quota annuel de 50,013 m<sup>3</sup>, ventilé, entre autres, par société, numéro du contrat et superficie. Le quota semble avoir été fixé à partir des inventaires déclarés par chacune des sociétés, lequel a été ensuite validé par les autorités de la RDC. En conséquence, le Secrétariat a publié pour 2018 le quota d'exportation volontaire de la RDC pour un montant de 50,013 m<sup>3</sup> de grumes, bois scié et placages.
22. Suivant les recommandations de la SC69, l'organe de gestion de la RDC a également déclaré l'élaboration d'une base de données destinée à surveiller les exportations de *Pericopsis elata*. Les fichiers sont régulièrement mis à jour et peuvent être consultés sur demande. Cette base de données sera mise en ligne lorsque l'appui financier accordé dans le cadre du Programme CITES sur les espèces d'arbres, financé par l'Union Européenne, aura été versé à la RDC.
23. S'agissant de l'étude sur la conversion systématique des volumes de produits transformés en volumes équivalents de bois ronds, à partir d'un taux de conversion approprié, la RDC a présenté les résultats préliminaires de l'étude dans le document sur les ACNP mentionné ci-dessus au paragraphe 21. Le taux de conversion utilisé à la suite de l'étude est de 48%. Les autorités de la RDC reconnaissent que l'étude pourrait ne pas suffire et qu'il faudrait poursuivre les travaux. La RDC utilisera une partie des fonds alloués dans le cadre du Programme CITES sur les espèces d'arbres pour actualiser le taux de conversion.
24. Au cours des débats au sein du groupe de travail du Comité permanent sur les annotations, des pays importants ont attiré l'attention sur les problèmes concernant l'application de l'annotation #5 à *Pericopsis elata* (afromosia), qui désigne les « Grumes, bois scié et placages » comme étant les spécimens devant être

réglementés dans le cadre de la CITES. Selon la résolution Conf. 10.13 (Rev. CoP15) sur l'*Application de la Convention aux espèces forestières*, ces spécimens portent les codes SH 44.06, SH 44.07 et SH 44.08.

25. Le principal problème est que des cargaisons d'afrormosia ont été exportées de RDC sans documents CITES sous prétexte que le bois avait été soumis à une deuxième transformation (parfois très minime) et qu'il n'entre donc pas dans le cadre de l'annotation #5 qui est le texte déterminant pour les quotas d'exportation CITES pour cette essence. Le fait que ces exportations puissent utiliser les zones d'ombre subsistant dans la réglementation (optimisation légale) pour contourner les règles de la CITES soulève des questions quant à la durabilité et la légalité de ces transactions.

#### *Nouveaux problèmes*

26. Un problème apparu à la suite des discussions à la SC69 est celui des autorisations d'exportation de spécimens de pangolins qui auraient été collectés et stockés avant le transfert de toutes les espèces de pangolins de l'Annexe II à l'Annexe I. Pendant les discussions sur les pangolins, la RDC avait indiqué qu'elle comptait surveiller ces stocks, les enregistrer et autoriser les exportations dans le respect des dispositions de la Convention. Le Secrétariat a été informé de la délivrance de deux permis autorisant des exportations d'écailles de pangolins.
27. S'agissant des critères des ACNP pour les exportations de ces stocks, le Secrétariat n'a pas connaissance d'études scientifiques récentes permettant d'estimer le niveau de collecte durable qui pourrait être autorisé pour ces espèces en RDC. Il faut rappeler qu'après la CoP16, les quatre espèces africaines, *Manis*, avaient été sélectionnées pour l'étude du commerce important dans tous les États des aires de répartition concernés, ce qui démontrait l'existence de préoccupations quant à la formulation des ACNP, alors que ces espèces étaient inscrites à l'Annexe II. Il semble qu'il n'existe pas de critères clairement définis pour déterminer la durabilité de la collecte et la légalité de l'acquisition de ces spécimens. En l'absence d'ACNP et de preuve solide de l'acquisition légale des spécimens, les permis CITES ne doivent pas être délivrés pour autoriser le commerce de ces spécimens.
28. Comme il est indiqué dans le document SC70 Doc. 27.3.5 sur le Nigéria, le nombre d'écailles de pangolins saisies a nettement progressé ces dernières années et le Comité permanent doit envisager de prendre des mesures urgentes pour mettre un terme à cette escalade du commerce illégal et non durable des pangolins. Le Secrétariat propose que le Comité permanent envisage de recommander une suspension du commerce de ces stocks jusqu'à nouvel ordre.
29. Le Secrétariat a également été informé d'une demande du Ministre de l'Environnement de la RDC pour l'exportation de 44 grands singes, dont 12 gorilles de montagne (*Gorilla beringei beringei*) vers deux zoos chinois ; Bien que le gorille de montagne soit le seul grand singe dont les effectifs soient en progression, l'espèce reste en danger critique – selon une estimation, il ne resterait plus que 880 individus dans la nature au début des années 2010. Les gorilles de montagne vivent en deux petites populations isolées, l'une dans les parcs de la RDC, du Rwanda et de l'Ouganda, sur les flancs des volcans du Virunga, l'autre dans le Parc national impénétrable de Bwindi (Ouganda). Ces transactions n'auraient pas été autorisées par les organes de gestion concernés et il serait souhaitable d'en obtenir confirmation à la présente session et d'apprendre que les animaux n'ont effectivement pas été capturés dans la nature.

#### Évaluation par le Secrétariat des progrès réalisés

30. Le Secrétariat félicite le gouvernement de la RDC pour les efforts qu'elle a déployés, ainsi que pour la bonne communication avec les autres Parties et le Secrétariat. Le niveau d'engagement et le dynamisme dont fait preuve le nouvel organe de gestion mérite une mention spéciale.
31. De l'avis du Secrétariat, la RDC a véritablement appliqué les recommandations du Comité permanent, notamment dans les domaines de la délivrance des permis d'exportation et de la lutte contre le commerce illégal. La RDC a partiellement appliqué les recommandations sur la gestion du commerce du perroquet gris (*Psittacus erithacus*) dans la mesure où l'on attend toujours le plan d'action national pour la conservation de l'espèce et l'étude scientifiquement fondée permettant de déterminer la situation de la population de l'espèce dans le pays.
32. Pour ce qui concerne l'afrormosia (*Pericopsis elata*), le Comité pour les plantes doit poursuivre son analyse du contenu du document de l'avis de commerce non préjudiciable dans le contexte de l'étude en cours du commerce important et formuler des recommandations sur les actions à venir.

33. Des difficultés persistent dans les domaines de la fixation et de la gestion des quotas d'exportation, ainsi que dans ceux de l'élaboration d'une base scientifique pour les avis de commerce non préjudiciable et du renforcement des capacités. La RDC doit réserver une grande partie des moyens disponibles au renforcement de ses capacités scientifiques et de gestion des espèces.
34. Étant donné les niveaux élevés du commerce illégal des espèces sauvages et la présence de réseaux criminels dans la région, le pays restera confronté à d'importantes difficultés dans l'application effective de la CITES. Le Secrétariat de la CITES et les partenaires du Consortium international pour la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages (ICCWC) doivent, sur sa demande, aider la RDC à relever ces défis. Le décret réglementant l'application de la CITES doit être adopté sans délais.

#### Recommandations

35. Le Secrétariat propose que le Comité permanent actualise et remplace comme suit les recommandations adoptées à la SC69 :

##### *Sur la fixation et la gestion des quotas*

- a) La République démocratique du Congo (RDC) renforcera les capacités de son autorité scientifique en lui allouant des moyens modernes suffisants pour lui permettre de formuler des avis de commerce non préjudiciable et de fixer des quotas annuels d'exportation sur la base des meilleures données scientifiques disponibles.

##### *Sur la gestion du commerce de *Psittacus erithacus**

- b) Les Parties maintiendront la suspension du commerce de spécimens de l'espèce *Psittacus erithacus* provenant de la RDC jusqu'à ce que celle-ci se conforme aux recommandations formulées à la SC69 ;
- c) Les donateurs et les organes de coopération sont encouragés à aider la RDC à réaliser les études de populations et à élaborer des plans de gestion pour *Psittacus erithacus* ;

##### *Sur le commerce des stocks de pangolins*

- d) En l'absence de preuves suffisantes de leur origine légale ou d'un avis de commerce non préjudiciable pour leur exportation, les Parties suspendront jusqu'à nouvel ordre le commerce des spécimens provenant des stocks de *Manis spp.* détenus en RDC.

##### *Sur le commerce de *Pericopsis elata**

- e) Le Comité pour les plantes est prié d'évaluer la troisième révision de l'avis de commerce non préjudiciable de *Pericopsis elata* soumise par la RDC et de formuler des recommandations dans le contexte de l'étude du commerce important pour cette combinaison espèce/pays, y compris les exportations de bois d'œuvre dépassant le quota annuel sous prétexte de deuxième transformation.

##### *Sur le commerce illégal*

- f) La RDC intensifiera ses efforts en vue de réaliser des analyses des données disponibles pour repérer les groupes criminels opérant dans le pays et réunira des équipes pluridisciplinaires rassemblant toutes les autorités compétentes qui devront œuvrer en étroite collaboration avec les autorités locales dans les zones identifiées comme les plus importantes et mènera des opérations et enquêtes à partir des renseignements obtenus, en se focalisant plus particulièrement sur les pangolins et l'ivoire.

##### *Sur l'aide à l'application de la Convention*

- g) Les Parties, partenaires et donateurs sont encouragés à fournir un appui coordonné, financier, technique et logistique, à la RDC pour l'aider à mettre en œuvre les recommandations ci-dessus, plus particulièrement dans le domaine scientifique.

##### *Sur les rapports au Secrétariat*

- h) La RDC rendra compte au Secrétariat des progrès réalisés dans la mise en œuvre de ces recommandations avant le 31 décembre 2019 de façon à ce qu'il puisse communiquer ce rapport, assorti de ses commentaires, à la 73<sup>e</sup> session du Comité permanent.