

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



Soixante-quatorzième session du Comité permanent
Lyon (France), 7 - 11 mars 2022

Questions d'interprétation et application

Respect général de la Convention et lutte contre la fraude

MARCHÉS NATIONAUX POUR LES SPÉCIMENS FAISANT
FRÉQUEMMENT L'OBJET D'UN COMMERCE ILLÉGAL :
RAPPORT DU SECRÉTARIAT

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

Introduction

2. À sa 18^e session (CoP18, Genève, 2019), la Conférence des Parties a adopté les recommandations du Comité permanent figurant dans le document CoP18 Doc. 31, y compris la révision des décisions 17.87 et 17.88, afin que les tâches prévues dans ces décisions soient menées à leur terme, selon le libellé suivant :

17.87 (Rev. CoP18) À l'adresse du Secrétariat

Le Secrétariat, sous réserve d'un financement externe et en consultation avec les Parties concernées, est prié de :

- a) *entreprendre une étude sur les contrôles nationaux des marchés de consommation des spécimens d'espèces inscrites aux annexes de la CITES dont le commerce international est principalement illégal, autre que l'ivoire d'éléphant ; et*
- b) *faire rapport sur les conclusions et recommandations de cette étude, ainsi que sur ses propres recommandations, au Comité permanent.*

17.88 (Rev. CoP18) À l'adresse du Comité permanent

À sa 73^e session, le Comité permanent est invité à examiner les conclusions et recommandations du rapport du Secrétariat mentionnées en décision 17.87 (Rev. CoP18) et toutes recommandations émanant du Secrétariat, et à faire des recommandations pour examen à la 19^e session de la Conférence des Parties, incluant les révisions appropriées des résolutions existantes, afin de renforcer les contrôles nationaux de lutte contre le commerce illicite des spécimens d'espèces inscrites aux annexes de la CITES dont le commerce international est principalement illégal.

3. Le Secrétariat a décidé de réaliser cette étude en deux temps. La première phase a eu lieu en amont de la CoP18, et la seconde a démarré au lendemain de la CoP18. Lors de la première phase, l'attention a essentiellement porté sur les contrôles du commerce intérieur sur les marchés de consommation de l'ivoire d'éléphant. Le Secrétariat a présenté les principales conclusions de cette première phase de l'étude à la 70^e session du Comité permanent (voir document SC70 Doc. 28) ; il a ensuite présenté ses propres conclusions et recommandations à la CoP18.

4. Lors de la deuxième phase, l'examen du Secrétariat a porté sur les contrôles nationaux des marchés de consommation de spécimens d'espèces inscrites aux annexes CITES dont le commerce international est principalement illégal, en dehors de l'ivoire d'éléphant. Un rapport a été établi sur les contrôles réglementaires du commerce intérieur des espèces inscrites à l'Annexe I autres que les éléphants, lorsque le commerce des « espèces inscrites à l'Annexe I » est utilisé comme indicateur supplétif des « espèces inscrites aux annexes CITES dont le commerce international est principalement illégal ».

Mise en œuvre de la décision 17.87 (Rev. CoP18)

5. La deuxième phase a porté sur les contrôles réglementaires existants du commerce intérieur des espèces inscrites à l'Annexe I qui ont été adoptés par dix Parties à la Convention : la Chine [y compris la Région administrative spéciale (RAS) de Hong Kong et la Région administrative spéciale (RAS) de Macao], les États-Unis d'Amérique, l'Inde, l'Indonésie, la Malaisie, le Nigeria, la République démocratique populaire lao, la Thaïlande, l'Union européenne et le Viet Nam. Les Parties relevant de cette étude ont été principalement sélectionnées sur la base des tendances observées après examen des données sur les saisies, lesquelles indiquaient leur importance en tant que pays source, de transit et/ou de consommation pour les espèces inscrites à l'Annexe I. L'étude, qui présente également les caractéristiques de chacun de ces marchés, est disponible sous forme de document d'information de la présente session.
6. Cette étude a pu être réalisée grâce au financement mis à disposition par les États-Unis d'Amérique et à la collaboration des Parties qui ont fait l'objet de l'étude. Le Secrétariat tient à exprimer sa gratitude au donateur, aux consultants et aux Parties ayant participé à l'étude. Les principales conclusions et recommandations de la deuxième phase de l'étude sont présentées ci-après.
7. L'étude a porté sur les contrôles nationaux prévus dans les législations et réglementations, et non sur la lutte contre la fraude dans la pratique. Achevée en juillet 2020, elle ne traite pas des faits nouveaux survenus depuis cette date.

Principales conclusions de l'étude sur les contrôles réglementaires du commerce intérieur d'espèces inscrites à l'Annexe I

Approches retenues dans les législations et réglementations nationales

8. L'examen des cadres juridiques qui régissent la possession et le commerce national d'espèces inscrites à l'Annexe I fait apparaître plusieurs approches et quelques tendances s'en dégagent. À l'exception de l'un d'entre eux, tous les pays étudiés réglementent aussi bien la possession que le commerce d'espèces sauvages. Dans certains pays, il existe une législation principale qui régit la gestion et la préservation des espèces sauvages, assortie de règles, arrêtés ou ordonnances qui viennent la compléter. Dans d'autres, des lois distinctes régissent différents aspects du commerce d'espèces sauvages.

Légalité du commerce intérieur d'espèces inscrites à l'Annexe I

9. En vertu de la législation en vigueur dans chacun des pays étudiés, le commerce intérieur de certaines espèces inscrites à l'Annexe I est légal, bien que le commerce international de ces espèces soit principalement illégal. Sur les dix Parties étudiées, sept interdisent le commerce intérieur de certaines espèces inscrites à l'Annexe I mais pas de toutes, le commerce de ces autres espèces étant soumis à des contrôles plus souples et ne faisant parfois l'objet d'aucune réglementation.
10. S'agissant des contrôles, la réglementation de certains pays fait la distinction entre les espèces indigènes et non indigènes inscrites à l'Annexe I. En Thaïlande, la possession et le commerce intérieur de toutes les espèces indigènes et de 50 espèces non indigènes inscrites à l'Annexe I sont interdits par la loi principale relative à l'application de la CITES, mais la possession et le commerce d'autres espèces non indigènes ne relevant pas de cette loi ne font l'objet de pratiquement aucune réglementation.
11. Dans certains pays, le commerce intérieur de toutes les espèces inscrites à l'Annexe I est globalement interdit, mais il existe également des exceptions pour certaines utilisations ou par le biais de systèmes de permis. L'Union européenne interdit généralement le commerce intérieur des espèces inscrites à l'Annexe A, laquelle comprend toutes les espèces inscrites à l'Annexe I de la CITES. Les États membres peuvent néanmoins accorder des dérogations pour différentes raisons, d'où l'existence d'un faible commerce intérieur. L'Inde interdit généralement le commerce intérieur des espèces inscrites à l'Annexe I relevant de la Loi sur la protection de la vie sauvage, ainsi que la création d'entreprises liées à l'utilisation ces espèces, notamment la fabrication d'objets, le fait de préparer et de servir des plats à base de spécimens

de ces espèces, la taxidermie, le commerce de viande ou de trophées, ou encore l'élevage en captivité. Les particuliers et les entreprises ont néanmoins la possibilité d'obtenir une licence leur permettant de commercialiser des spécimens.

Réglementation du commerce intérieur d'espèces inscrites à l'Annexe I

12. Certains pays disposent de réglementations par espèces qui s'appliquent uniquement aux espèces figurant sur leurs listes nationales. En Inde par exemple, la *Wildlife Protection Law* comprend deux annexes dressant la liste des espèces dont la possession et le commerce sont interdits. La plupart des espèces inscrites à l'Annexe I figurent dans ces annexes mais pas l'intégralité.
13. Certaines Parties ont mis en place des réglementations qui sont expressément applicables aux espèces inscrites à l'Annexe I, ces réglementations faisant directement référence à la Convention. Les législations sur la protection des espèces sauvages de la RAS de Hong Kong, de la RAS de Macao, de la République démocratique populaire lao, des États de Sabah et du Sarawak en Malaisie, du Nigeria et de l'Union européenne font directement référence à la Convention, y compris à l'Annexe I de la CITES.
14. D'autres adoptent une approche mixte, soit en faisant référence à l'Annexe I, soit en dressant la liste les espèces inscrites à l'Annexe I, ce à quoi viennent s'ajouter les espèces protégées au titre de réglementations nationales spécifiques. Au Nigeria, les dispositions prévues dans la loi sur les espèces menacées ont élargi le champ d'application de cette loi en incluant toutes les espèces inscrites à l'Annexe I au moyen d'un renvoi direct à la CITES.
15. Certaines Parties, dont la Chine, l'Inde, le Nigeria et la Malaisie (Malaisie péninsulaire), ont établi différentes catégories de listes, chacune d'entre elles prévoyant des niveaux de protection ou des contrôles réglementaires différents. En Malaisie péninsulaire, de nombreuses espèces inscrites à l'Annexe I sont considérées comme « totalement protégées » ou « protégées » en vertu de la Loi sur la conservation des espèces sauvages, qui stipule que les espèces totalement protégées peuvent être détenues si un permis spécial a été accordé, tandis que les espèces protégées peuvent être détenues ou utilisées dans le cadre du commerce intérieur si une licence a été octroyée.
16. Certaines Parties ont adopté des dispositions ou modifié leur législation pour introduire des contrôles propres au commerce en ligne. La Chine a rendu illégal le fait d'alimenter des marchés en ligne pour les espèces protégées. La Thaïlande a adopté une disposition qui étend son interdiction concernant la possession et le commerce intérieur d'espèces protégées aux forums en ligne. D'autres Parties ont mis en place des procédures de contrôle moins explicites selon lesquelles l'interdiction globale de tout commerce intérieur d'espèces inscrites à l'Annexe I s'applique également, en règle générale, au commerce en ligne.
17. Au moins une des Parties étudiées réglemente de manière plus stricte le commerce intérieur des espèces inscrites à l'Annexe I en limitant le commerce des espèces non inscrites à l'Annexe I qui ressemblent aux espèces CITES. Les États-Unis d'Amérique réglementent la possession et le commerce d'espèces qui présentent une telle ressemblance avec des espèces menacées que les agents de lutte contre la fraude ne seraient pas être en mesure de les distinguer. En vertu du *Lacey Act* des États-Unis d'Amérique, il est interdit d'identifier ou d'étiqueter faussement des espèces protégées faisant l'objet d'un commerce intérieur entre États.

Réglementation de la possession d'espèces inscrites à l'Annexe I

18. Plusieurs des Parties étudiées disposent de lois interdisant la possession d'espèces protégées en général. La Thaïlande interdit la possession des espèces inscrites à l'Annexe I visées dans la Loi nationale sur la protection de la vie sauvage, sauf autorisation préalable. De même, la RAS de Hong Kong interdit la possession d'espèces inscrites à l'Annexe I, sauf si un permis ou un certificat a été préalablement obtenu, ou si le spécimen a été importé avant l'entrée en vigueur de la CITES.
19. Certaines Parties restreignent spécifiquement la possession de spécimens en transit. La République démocratique populaire lao interdit le transit d'espèces sauvages inscrites à l'Annexe I, d'espèces inscrites à l'Annexe I qui seront utilisées à des fins commerciales et d'espèces non prélevées dans la nature inscrites à l'Annexe I qui seront utilisées à des fins non commerciales, sauf autorisation préalable.
20. D'autres Parties ne disposent pas de lois interdisant expressément la possession d'espèces inscrites à l'Annexe I mais exigent des particuliers qu'ils communiquent aux autorités des informations sur le spécimen ou le produit en leur possession, qu'ils obtiennent un permis, qu'ils marquent le spécimen de façon unique,

qu'ils conservent des registres, ou plusieurs de ces exigences à la fois. En République démocratique populaire lao par exemple, il est interdit aux particuliers d'être en possession d'espèces inscrites à l'Annexe I en l'absence d'autorisation préalable. Les établissements d'élevage en captivité d'espèces protégées doivent être agréés par le ministère de l'Agriculture et des Forêts avant de commercialiser sur le marché intérieur des spécimens élevés en captivité et, s'ils n'élèvent pas d'animaux à des fins commerciales, ils n'en restent pas moins tenus de transmettre leurs registres aux unités responsables de l'agriculture et des forêts au niveau des villages.

Capacité à saisir des espèces inscrites à l'Annexe I

21. En général, les agents de lutte contre la fraude sont autorisés par la législation et la réglementation en vigueur sur les espèces sauvages à saisir des spécimens ou des produits d'espèces inscrites à l'Annexe I lorsqu'ils ont des raisons de soupçonner une violation de la législation sur les espèces sauvages. En Chine, les agents du gouvernement sont autorisés à saisir les spécimens et les produits d'espèces spécifiquement protégées par l'État qui font l'objet d'activités en violation avec la loi sur la protection des espèces sauvages. Au Nigeria, les agents peuvent saisir des spécimens faisant l'objet de possibles violations de la loi à condition qu'il existe suffisamment d'éléments de preuve pour étayer leurs soupçons d'infraction.

Sort des spécimens et produits saisis ou confisqués

22. Certaines Parties disposent d'instruments juridiques spéciaux permettant de désigner un organe de gestion pour s'occuper des spécimens vivants après saisie ou confiscation. En Chine, les spécimens saisis peuvent finalement être relâchés dans la nature s'il est établi que cette mesure est dans l'intérêt de la conservation de l'espèce.
23. S'agissant de produits ou de spécimens morts, la République démocratique populaire lao exige que les spécimens ou les produits soient détruits. Au Nigeria, une autorité est désignée pour recevoir et enregistrer les produits et spécimens morts ayant fait l'objet d'une saisie.

Sanctions

24. Les sanctions pour violation de la législation sur la possession et le commerce intérieur d'espèces inscrites à l'Annexe I comprennent aussi bien des amendes que des peines d'emprisonnement. Dans la RAS de Macao, en Inde et en République démocratique populaire lao, les récidivistes sont passibles d'amendes plus lourdes. Certains pays imposent des amendes différentes en fonction des espèces. À titre d'exemple, dans l'État du Sarawak, en Malaisie, les sanctions peuvent être plus sévères en cas de fraude concernant les rhinocéros, les orangs-outans ou les nasiques. En Malaisie et au Nigeria, les sociétés sont passibles d'amendes plus élevées en cas de violation de la législation sur la protection des espèces sauvages. Au Nigeria, les principaux dirigeants de telles sociétés peuvent également être condamnés à une peine pouvant aller jusqu'à sept ans d'emprisonnement.
25. Dans certains pays, violer la législation sur la protection des espèces sauvages peut entraîner des poursuites au titre de la législation contre le blanchiment d'argent. En Malaisie, les produits du commerce illégal d'espèces sauvages sont considérés comme provenant d'une activité criminelle. Le mouvement des produits à l'intérieur du système financier peut être considéré comme du blanchiment d'argent, ce qui constitue un délit passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 15 ans et d'une amende pouvant aller jusqu'à 5 millions de ringgit (environ 1 200 000 dollars des États-Unis d'Amérique). En Chine, les recettes provenant de l'utilisation ou du commerce illégaux d'espèces inscrites à l'Annexe I sous forme d'aliments peuvent être confisquées.
26. Certains pays récompensent les citoyens qui aident les agents chargés de la lutte contre la fraude à mettre au jour des infractions. Dans la RAS de Hong Kong, des récompenses allant jusqu'à 20 000 dollars de Hong Kong (environ 2600 dollars des États-Unis d'Amérique) peuvent être versées aux personnes qui fournissent des renseignements débouchant sur une condamnation, et des récompenses allant jusqu'à 5000 dollars de Hong Kong peuvent être versées à celles qui fournissent des renseignements menant à des saisies de spécimens ou de parties et produits d'espèces menacées. Il est fréquent que ces récompenses proviennent des amendes perçues. Aux États-Unis d'Amérique, l'*Endangered Species Act* (Loi sur les espèces menacées d'extinction) prévoit expressément qu'une récompense, prélevée sur les sommes perçues à titre de sanctions, d'amendes ou de confiscations de biens pour violation de la loi sur les espèces menacées d'extinction, sera versée à toute personne qui aura fourni des renseignements ayant conduit à une arrestation, une condamnation pénale, une sanction civile ou une confiscation. En vertu de l'*Endangered*

Species Act, ces récompenses peuvent également couvrir des dépenses raisonnables et nécessaires engagées par toute personne qui s'occupera temporairement des spécimens.

Enregistrement et réglementation des établissements d'élevage en captivité

27. Si certains pays interdisent tout élevage en captivité d'espèces inscrites à l'Annexe I, d'autres l'autorisent à certaines fins non commerciales. Lorsque l'élevage en captivité d'espèces de l'Annexe I est autorisé à des fins commerciales, une série d'exigences en matière d'enregistrement, de tenue de registres, de licences et autres s'appliquent. En République démocratique populaire lao, bien qu'il soit interdit de créer de nouveaux établissements d'élevage en captivité d'espèces inscrites à l'Annexe I à des fins commerciales, il est possible de faire l'élevage de ces espèces en captivité à des fins non commerciales, par exemple dans des zoos, des établissements consacrés à la protection de la vie sauvage ou des centres de réadaptation, et ce à des fins de conservation, touristiques ou scientifiques. La République démocratique populaire lao exige que ces établissements soient enregistrés auprès des services des forêts à chaque niveau de gouvernement. Le Nigeria, quant à lui, autorise l'élevage en captivité d'espèces inscrites à l'Annexe I à des fins commerciales, à condition que les établissements soient enregistrés auprès du gouvernement national. Ces établissements sont également tenus de conserver des registres de leurs opérations et ils peuvent faire l'objet d'inspections aléatoires.
28. L'Union européenne n'exige pas que les établissements d'élevage en captivité s'enregistrent auprès du Secrétariat CITES. L'élevage en captivité d'espèces inscrites à l'Annexe I à des fins commerciales est autorisé au sein de l'Union européenne, pour autant que les établissements disposent d'une attestation de dérogation octroyée par un État membre. Pour autant, en juillet 2020, huit établissements de quatre États membres de l'Union européenne (Allemagne, Espagne, Danemark et République tchèque) étaient enregistrés auprès du Secrétariat CITES.

29. Le tableau suivant présente un récapitulatif des mesures prises par les Parties ayant fait l'objet de l'étude pour lutter contre le commerce intérieur des espèces inscrites à l'Annexe I :

Bref aperçu des éléments pris en compte dans le cadre des contrôles nationaux du commerce intérieur d'espèces inscrites à l'Annexe I												
	Chine											
	Chine (continentale)	RAS de Hong Kong	RAS de Macao	Union européenne	Inde	Indonésie	RDP Lao	Malaisie	Nigeria	Thaïlande	États-Unis d'Amérique	Vietnam
Réglementation de la possession et du commerce intérieur d'espèces sauvages	Possession non réglementée	Oui	Oui	Possession réglementée sur décision de chaque État membre	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
La réglementation porte-t-elle sur toutes les espèces inscrites à l'Annexe I ?	Inconnu	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Oui dans les États de Sabah et du Sarawak mais pas en Malaisie péninsulaire	Oui	Non	Non	Non
La réglementation porte-t-elle sur les espèces indigènes et non indigènes ?	Inconnu	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
La réglementation porte-t-elle sur les spécimens issus de l'élevage en captivité ?	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
La réglementation porte-t-elle sur des espèces semblables, non protégées ?	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Non
Le commerce en ligne est-il expressément réglementé ?	Oui	Oui	Peu clair	Peu clair (Oui dans certains États membres)	Peu clair	Peu clair	Peu clair	Peu clair	Peu clair	Oui	Peu clair	Oui
Une preuve de l'origine légale du spécimen est-elle expressément requise en matière	Non	Non	Peut-être	Peut-être	Peut-être	Non	Non	Peut-être	Peut-être	Peut-être	Non	Non

de possession ou de commerce intérieur ?													
Saisie													
Les agents sont-ils autorisés à saisir de spécimens faisant l'objet d'un commerce intérieur illégal ou détenus illégalement ?	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui (en ce qui concerne les ours, sinon inconnu)
Des orientations sur la gestion des spécimens saisis et confisqués sont-elles disponibles afin d'éviter les détournements (plus précisément, ces orientations traitent-elles expressément des risques de détournement ?)	Non	Non	Non	Non	Non	Non (néanmoins la vente après saisie d'espèces inscrites à l'Annexe I est interdite)	Non (néanmoins la gestion des spécimens vivants doit se faire conformément aux dispositions de la CITES)	Oui (dans l'État de Sabah)	Non	Non	Non (néanmoins la vente après saisie d'espèces inscrites à l'Annexe I est interdite)	Non	
Sanctions de décisions													
Les entreprises encourent-elles des sanctions plus lourdes ?	Non	Non	Non	Peut-être	Non	Non	Non	Parfois	Parfois	Non	Parfois	Non	
Les groupes criminels organisés encourent-ils des sanctions plus lourdes ?	Non	Non	Non	Peut-être	Non	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Parfois	
Des récompenses sont-elles accordées en échange de renseignements permettant de lutter contre la fraude ?	Oui	Oui	Non	Inconnu	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Non	
Le grand public ou les agents de lutte contre la fraude ont-ils accès à des informations sur des affaires	Inconnu	Oui	Inconnu	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non	Oui	Oui	Non	

précédemment conclues ?													
----------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

30. Sur la base des tendances observées quant aux approches actuellement mises en œuvre pour réglementer la possession et le commerce intérieur d'espèces inscrites à l'Annexe I dans les dix Parties ayant fait l'objet de l'étude, six propositions ont été faites pour améliorer l'efficacité des cadres juridiques nationaux visant à réglementer le commerce intérieur des espèces inscrites à l'Annexe I et, de cette manière, lutter contre le commerce international illégal. Ces propositions sont brièvement décrites ci-après.
31. Avant de les étudier, les Parties sont invitées à réaliser une évaluation de leur propre cadre juridique afin de mieux cerner les contrôles pertinents déjà en place dans leur pays et de déterminer quelle approche convient le mieux à leur situation particulière.

Harmoniser et clarifier les contrôles réglementaires applicables

32. L'étude a fait apparaître que, dans certains pays, les contrôles concernant la possession et le commerce intérieur d'espèces menacées sont épars et relèvent de différentes lois qui régissent différents services de lutte contre la fraude ou différentes espèces (espèces terrestres, marines ou végétales). Il pourrait être utile que les Parties s'efforcent d'harmoniser leurs instruments juridiques afin d'éviter aux particuliers et aux entreprises, aux agents de lutte contre la fraude ou aux acteurs concernés de se confronter à un dédale de lois et de règlements. Il est également recommandé aux Parties de s'efforcer d'améliorer la lisibilité et l'intelligibilité de leurs contrôles relatifs à la possession et au commerce intérieur d'espèces sauvages. Il conviendrait que ces instruments juridiques soient accessibles au public. Pour ce faire, les Parties pourraient envisager de consulter les guides de référence rapide de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) à l'intention des enquêteurs et des procureurs chargés de la criminalité liée aux espèces sauvages et aux forêts.
33. En outre, les organes de gestion pourraient envisager de mettre en place des systèmes nationaux sécurisés de gestion des données qui permettraient aux agents de lutte contre la fraude d'accéder aux informations sur les affaires et à d'autres ressources juridiques. Il conviendrait d'enrichir et de mettre à jour régulièrement ces bases de données. Il serait souhaitable que ces systèmes permettent de suivre les affaires depuis le moment de l'arrestation et de la saisie jusqu'à la condamnation et l'exécution des peines.
34. Il est également recommandé de réaliser des campagnes d'information et de sensibilisation pour assurer une mise en œuvre effective des lois.

Élargir la protection à toutes les espèces CITES

35. Dans certains pays, les contrôles actuels du commerce intérieur ne portent que sur les espèces protégées au titre d'annexes propres au pays. Pour une mise en œuvre plus efficace de la CITES, il conviendrait que les contrôles du commerce intérieur d'espèces sauvages portent sur toutes les espèces inscrites à l'Annexe I, qu'elles soient indigènes ou non. Une solution à cet effet consisterait à intégrer les annexes de la CITES, au moyen d'un renvoi, dans la législation nationale. Les Parties peuvent se référer au projet de loi type élaboré par le Secrétariat pour faciliter l'adoption de dispositions incorporant les annexes en renvoyant à l'application de la Convention.

Réglementer de manière explicite de commerce en ligne

36. Les Parties pourraient réfléchir à la possibilité d'intégrer dans leur législation nationale des dispositions régissant de manière explicite le commerce en ligne d'espèces inscrites à l'Annexe I, sachant que le commerce en ligne représente un vide juridique dans la législation de nombreux pays. Certains contrôles déjà prévus par la loi peuvent être d'une portée suffisamment large pour interdire la possession et le commerce intérieur des espèces inscrites à l'Annexe I. Dans ce cas, les Parties pourraient indiquer de manière explicite comment le commerce en ligne est réglementé et s'assurer que la législation en place est bien appliquée et respectée en ce qui concerne ce type de commerce.
37. À sa 18^e session, la Conférence des Parties a adopté la décision 18.82 encourageant les Parties à utiliser pleinement les lignes directrices sur la lutte contre la criminalité en matière d'espèces sauvages liée à Internet élaborées par INTERPOL. Fin 2019, INTERPOL a finalisé son document intitulé *Wildlife Crime Linked to the Internet : Practical Guidelines for Law Enforcement Practitioners* (Cybercriminalité liée aux espèces sauvages : guide pratique à l'intention des praticiens chargés de la lutte contre la fraude). Ces lignes directrices ne sont pas accessibles au public mais peuvent être communiquées à toute autorité en charge de la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages qui en fait la demande.

Exiger une preuve de l'origine légale des spécimens s'agissant de la possession d'espèces inscrites à l'Annexe I

38. Certaines Parties exigent des particuliers qu'ils disposent d'un certificat de propriété ou d'un permis délivré par l'organe de gestion leur permettant de posséder ou de conserver légalement tout spécimen, partie ou produit d'une espèce animale protégée. Cette approche consistant à exiger un permis en ce qui concerne la possession d'espèces protégées pourrait être plus largement adoptée afin d'éviter que des spécimens entrés illégalement dans un pays continuent à être commercialisés ou consommés dans ce pays. Une manière d'y parvenir serait de réglementer la possession de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I. À titre d'exemple, pour pouvoir être en possession d'un spécimen d'une espèce inscrite à l'Annexe I (qu'il soit mort ou vivant), il conviendrait d'apporter la preuve que ce spécimen a été acquis légalement et que sa possession est légale. La charge de la preuve incomberait au détenteur du spécimen. Cette disposition pourrait faciliter l'application du paragraphe 1 de l'article VIII de la Convention, qui exige que les Parties prennent des mesures pour sanctionner la détention de spécimens commercialisés en violation de la Convention, sauf si le détenteur peut prouver que le spécimen n'a pas été obtenu en violation des lois de l'État concerné sur la protection de la faune et de la flore.

Adopter des sanctions plus sévères en cas d'infraction commise par des entreprises afin d'avoir un effet suffisamment dissuasif

39. Dans certains des pays examinés, les entreprises et les grandes sociétés encourent des sanctions plus lourdes que les particuliers pour des infractions identiques. Les pays pourraient envisager de modifier leur législation de manière à prévoir des sanctions plus sévères pour les grandes sociétés, ainsi que des peines d'emprisonnement pour les dirigeants des entreprises responsables, afin d'avoir un effet dissuasif sur les sociétés que des amendes ne suffiraient peut-être pas à dissuader en raison de leur capacité financière. Un autre moyen de garantir le respect des règles consisterait à prévoir des sanctions supplémentaires, par exemple la fermeture de la société à l'origine de l'infraction et l'interdiction pour ses responsables de posséder ou d'exploiter des entreprises similaires à l'avenir.

Présenter en détail les procédures en matière de gestion et d'utilisation des spécimens saisis ou confisqués

40. Si de nombreux pays ont prévu des dispositions traitant spécifiquement de la saisie ou de la confiscation de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I, la manière dont les autorités doivent gérer et utiliser les spécimens après leur saisie n'est pas toujours clairement définie. Il peut également arriver que les ressources soient nettement insuffisantes pour assurer le stockage des spécimens saisis ou les soins à apporter aux animaux vivants après saisie, ce qui peut constituer un frein à la confiscation ou à la réalisation de saisies ultérieures. L'étude suggère aux Parties d'adopter des procédures claires dans leur législation nationale en ce qui concerne la gestion des spécimens aussi bien vivants que morts et de mettre en place des lieux de stockage sécurisés. Les Parties pourraient envisager de promulguer ou d'amender la législation concernée de manière à prévoir des méthodes d'utilisation précises en fonction de tel ou tel scénario et à proposer un éventail de possibilités adaptées pour empêcher tout « détournement » et garantir des soins appropriés aux spécimens vivants. Il conviendrait que ces dispositions portent sur l'ensemble des spécimens et des parties et produits saisis ou confisqués, que ces derniers proviennent de la détention illégale ou du commerce national ou international illégal d'espèces sauvages. Il conviendrait également que les Parties s'efforcent de recouvrer les coûts afférents à ces opérations auprès des auteurs des infractions. Au Nigeria par exemple, il peut être exigé que les dépenses engagées pour la gestion des spécimens saisis soient à la charge de la partie à l'origine de l'infraction.

Échanges et conclusions

41. Conformément à la décision 17.88 (Rev. CoP18), le Comité permanent est invité à *examiner les conclusions et recommandations du rapport du Secrétariat mentionnées en décision 17.87 (Rev. CoP18) et toutes recommandations émanant du Secrétariat, et à faire des recommandations pour examen à la 19^e session de la Conférence des Parties, incluant les révisions appropriées des résolutions existantes, afin de renforcer les contrôles nationaux de lutte contre le commerce illicite des spécimens d'espèces inscrites aux annexes de la CITES dont le commerce international est principalement illégal.*
42. En se fondant sur l'étude et les propositions résumées ci-dessus, le Secrétariat soumet les observations suivantes au sujet de ces propositions accompagnées de ses propres recommandations pour examen par le Comité permanent.

43. Il est proposé dans l'étude que les Parties réalisent une évaluation de leurs cadres juridiques nationaux et, sur cette base, envisagent d'harmoniser et de clarifier les contrôles nationaux, de faire porter ces contrôles sur toutes les espèces inscrites à l'Annexe I et de réglementer de manière explicite le commerce en ligne. Pour ce faire, les Parties pourront envisager de s'adresser à l'ONUDC pour lui demander son aide dans l'élaboration d'un guide de référence rapide à l'intention des enquêteurs et des procureurs chargés de la criminalité liée aux espèces sauvages et aux forêts afin de réunir dans un seul et même document les informations sur la législation nationale pertinente et les éléments de preuve à apporter. Le Secrétariat note que la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP18), *Application de la Convention et lutte contre la fraude*, contient une recommandation pertinente dans le cadre de la cybercriminalité liée aux espèces sauvages. L'alinéa 12 a) de cette résolution recommande aux Parties :
- a) *d'évaluer ou de développer leurs mesures internes pour qu'elles permettent de relever le défi du contrôle du commerce légal de spécimens d'espèces sauvages, d'enquêter sur le commerce illégal d'espèces sauvages et de sanctionner les contrevenants, en traitant en priorité la vente de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I.*
44. Le Comité permanent pourrait envisager d'étendre cette recommandation au contrôle de tout commerce au niveau national, et pas seulement au commerce en ligne, en déplaçant cet alinéa pour l'intégrer dans une autre section de la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP18), par exemple au paragraphe 15.
45. Selon l'étude, les coûts élevés de stockage et d'entretien et le manque de clarté en ce qui concerne la gestion et l'utilisation des spécimens commercialisés illégalement et confisqués pourraient constituer un frein à la confiscation ou à la réalisation de saisies ultérieures, ce qui peut avoir pour conséquence d'entraîner la présence de spécimens illégaux sur le marché. Il conviendrait donc que les Parties envisagent d'adopter des mesures permettant de recouvrer les coûts de stockage et d'entretien auprès des contrevenants. Pour remédier à ce manque de clarté, il conviendrait que les Parties adoptent des procédures claires concernant la gestion et l'utilisation des spécimens saisis et/ou confisqués. Le Secrétariat note que l'article VIII de la Convention et la résolution Conf. 17.8, *Utilisation des spécimens d'espèces inscrites aux annexes de la CITES commercialisés illégalement et confisqués*, contiennent déjà des recommandations à cet effet. Le Secrétariat a par ailleurs récemment révisé et mis à jour le projet de loi type de la CITES en ajoutant une nouvelle section sur la saisie et la confiscation traitant aussi bien des spécimens vivants que morts. Le Secrétariat entend en outre élaborer d'autres directives en vue de l'élaboration de plans d'action sur la gestion et l'utilisation des animaux vivants saisis et confisqués en complément des directives figurant à l'annexe 3 de la résolution Conf. 17.8.
46. Le Comité permanent pourrait réfléchir à la question de savoir s'il conviendrait ou non que la législation nationale et tout plan d'action pour les spécimens saisis et confisqués porte sur l'ensemble des spécimens de la faune et de la flore sauvages, qu'ils aient été saisis pour avoir fait l'objet d'une détention illégale ou d'un commerce international illégal. Dans ce cadre, le Comité permanent pourrait envisager d'examiner les dispositions et recommandations relatives à la détention de spécimens d'espèces CITES figurant actuellement dans la Convention ainsi que les résolutions pertinentes en vue de les renforcer, lorsque cette démarche permettrait de lutter contre le commerce international illégal, notamment en ce qui concerne les spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I.
47. L'étude propose également aux Parties d'envisager l'adoption d'une réglementation plus stricte en ce qui concerne la détention de spécimens inscrits à l'Annexe I. Elle invite les Parties à envisager de modifier leur législation nationale de manière à réglementer la possession de spécimens inscrits à l'Annexe I en exigeant que le détenteur des spécimens apporte la preuve de leur acquisition légale. Cette suggestion est intéressante dans le sens où la charge de la preuve quant à l'acquisition et la détention légales du spécimen concerné incomberait à son détenteur. L'élevage en captivité autorisé d'espèces inscrites à l'Annexe I supposerait naturellement l'octroi d'un droit de détention ; ce serait également le cas de tout zoo, musée, aquarium ou autre activité professionnelle traitant d'espèces inscrites à l'Annexe I. Toutefois, lorsque la possession ne serait pas justifiée par une activité professionnelle, il pourrait être envisagé de modifier la législation nationale de manière à exiger un permis/certificat de détention légale. Pour rappel, un certain nombre de Parties ont déjà adopté cette approche. Le Secrétariat propose une série de nouvelles décisions à l'adresse du Comité permanent concernant la mise en œuvre de l'article VIII, paragraphe 1 de la Convention, comme exposé dans l'annexe au présent document. À court terme, le Secrétariat propose le nouvel alinéa suivant au paragraphe 15 de la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP18) afin de faire suite à la recommandation figurant dans l'étude :

- x) revoient et modifient leur législation nationale, s'il y a lieu, pour permettre aux autorités de prendre des mesures dans le cas où le détenteur de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I ne pourrait apporter la preuve de leur acquisition légale, dans la mesure où il est possible d'exiger cette preuve ;
48. Il ressort de l'étude qu'il est difficile d'obtenir des informations sur la manière dont les contrôles réglementaires nationaux sont mis en œuvre dans la pratique. De même, il est difficile d'obtenir des chiffres précis sur le commerce intérieur et les saisies. Le Secrétariat rappelle que les Parties sont encouragées à soumettre des rapports annuels sur le commerce illégal conformément à la résolution Conf. 11.17 (Rev. CoP18), *Rapports nationaux*. Le Secrétariat rappelle en outre que le paragraphe 2 g) des [Lignes directrices pour la préparation et la soumission des Rapports annuels CITES sur le commerce illégal](#) prévoit que :
- g) *Le rapport sur le commerce illégal devrait comprendre des informations sur les saisies relatives à des infractions à la CITES, indépendamment du fait qu'elles aient été réalisées sur une frontière internationale, ou au niveau national, par exemple lors de fouilles de propriétés privées ou d'entreprises ou lors d'inspections de marchés nationaux.*
49. Les parties sont encouragées à faire figurer ces informations dans leurs rapports annuels sur le commerce illégal, notamment en ce qui concerne les spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I.

Recommandations

50. En se fondant sur le contenu, les propositions et les conclusions de l'étude présentés dans les paragraphes précédents, le Secrétariat recommande au Comité permanent de :
- a) prendre note de l'étude et des informations qu'elle contient et convenir que les décisions 17.87 (Rev. CoP18) et 17.88 (Rev. CoP18) ont été mises en œuvre et peuvent être supprimées ;
 - b) proposer pour examen et éventuelle adoption par la Conférence des Parties les amendements suivants à la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP18), *Application de la Convention et lutte contre la fraude* :
 - i) déplacer l'alinéa 12 a) et pour en faire un nouvel alinéa 15 e) de manière à traiter des spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I de manière plus globale et pas seulement dans le cadre du commerce en ligne ;
 - ii) ajouter un nouvel alinéa au paragraphe 15, comme indiqué au paragraphe 47 ci-dessus ;
 - iii) ajouter le nouvel alinéa 15 r) suivant :
 - r) veillent à ce que les dispositions réglementaires portent sur le commerce en ligne et à ce que les organes nationaux chargés de la lutte contre la fraude liée aux espèces de faune et la flore sauvages soient sensibilisées aux défis du commerce en ligne et dotées de moyens adéquats pour y faire face ;
 - c) examiner et, selon qu'il conviendra, soumettre le projet de décision figurant à l'annexe A du présent document pour examen et adoption à la 19^e session de la Conférence des Parties.

PROJET DE DÉCISION

19.AA ***À l'adresse du Comité permanent***

Le Comité permanent, avec l'appui du Secrétariat :

- a) examine si de nouvelles orientations sont nécessaires s'agissant de l'application de la Convention en ce qui concerne la possession de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I afin de contribuer à la lutte contre le commerce international illégal et, le cas échéant, demande au Secrétariat de préparer un projet d'orientations pour approbation ;
- b) examine si de nouvelles recommandations relatives à la possession de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I dans les résolutions concernées sont justifiées pour lutter contre le commerce international illégal de ces spécimens ; et
- c) fait des recommandations pour examen à la 20^e session de la Conférence des Parties, assorties de propositions de modifications à apporter à des résolutions existantes, afin de renforcer la réglementation de la possession de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I pour aider à lutter contre le commerce illégal de ces spécimens.