

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



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

Questions spécifiques aux espèces

Tortues terrestres et tortues d'eau douce (Testudines spp.)

RAPPORT DU SECRÉTARIAT

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat.
2. À sa 18^e session (CoP18, Genève, 2019), la Conférence des Parties a adopté les décisions 18.286 et 18.287, *Tortues terrestres et tortues d'eau douce (Testudines spp.)*, comme suit :

18.286 À l'adresse de Madagascar

Madagascar devrait :

- a) *revoir son application de la résolution Conf. 11.9 (Rev. CoP18), Conservation et commerce des tortues terrestres et des tortues d'eau douce ; et*
- b) *faire rapport à la 73e session du Comité permanent sur son application de la résolution Conf. 11.9 (Rev. CoP18), en intégrant dans son rapport des informations sur toute saisie, arrestation, poursuite et condamnation obtenues par suite des activités mises en œuvre pour lutter contre le commerce illégal des tortues terrestres et des tortues d'eau douce à Madagascar.*

18.287 À l'adresse du Comité permanent

Le Comité permanent examine le rapport de Madagascar conformément à la décision 18.286 et toute recommandation du Secrétariat, et détermine si d'autres mesures doivent être prises par Madagascar pour lutter contre le commerce illégal des tortues terrestres et des tortues d'eau douce qui touche cette Partie.

3. À sa 73^e session (SC73, en ligne, mai 2021), le Comité permanent a examiné et analysé les documents [SC73 Doc. 24.1](#) et [SC73 Doc. 24.2](#), *Tortues terrestres et tortues d'eau douce (Testudines spp.)*, préparés par le Secrétariat et Madagascar, respectivement. Après délibérations, le Comité permanent s'est accordé pour faire les recommandations suivantes, présentées dans le paragraphe 24 du procès-verbal [SC73 SR](#) :
 - a) *Le Comité encourage Madagascar :*
 - i) *à redoubler d'efforts pour rassembler des informations et des renseignements concernant les réseaux criminels actifs à l'intérieur et depuis le pays, à faciliter des enquêtes qui ne s'arrêteront pas aux premiers délinquants tels que les braconniers locaux qui sont souvent tout en bas de la chaîne du commerce illégal, pour cibler les individus qui gèrent et organisent les activités illégales ;*

ii) à poursuivre activement l'application continue des différents aspects de la résolution Conf. 11.9 (Rev. CoP18), Conservation et commerce des tortues d'eau douce et des tortues terrestres, notamment par une application active de sa Stratégie régionale de lutte contre le trafic de tortues radiées « *Astrochelys radiata* » dans la région de l'Atsimo-Andrefana ; et

iii) à réviser et mettre à jour son matériel d'identification et ses affiches d'information sur les espèces de tortues terrestres et de tortues d'eau douce endémiques pour sensibiliser le grand public à ces espèces et à l'importance de leur conservation et de leur protection, ainsi que pour sensibiliser les organismes nationaux d'application des lois à la manière dont la criminalité relative aux espèces sauvages affecte ces espèces et à l'importance de la lutte contre le trafic de ces espèces ;

b) Le Comité encourage les Parties, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales qui appliquent des programmes à Madagascar ou qui prévoient de le faire, à tenir compte, dans leurs programmes et activités de travail, comme il convient et si possible, des recommandations a) i) à iii) ci-dessus, des dispositions de la résolution Conf. 11.9 (Rev. CoP18), Conservation et commerce des tortues d'eau douce et des tortues terrestres, et de la Stratégie régionale de lutte contre le trafic de tortues radiées « *Astrochelys radiata* » dans la région de l'Atsimo-Andrefana ;

c) Le Comité demande au Secrétariat de continuer à surveiller le commerce illégal des espèces de tortues terrestres et de tortues d'eau douce qui affecte Madagascar, et les mesures de lutte appliquées, et à faire rapport à sa prochaine session ; et

d) Le Comité invite Madagascar à communiquer, à sa prochaine session, une mise à jour sur les saisies, les arrestations et les poursuites, y compris sur les résultats des poursuites et sur sa collaboration avec différents partenaires.

4. Comme invité par le Comité permanent, Madagascar a soumis un rapport au Secrétariat en décembre 2021. Le document préparé par Madagascar est disponible sous la cote SC74 Doc. 80.2 et il figure en annexe du document SC74 Doc. 80.2. Il comprend également en annexe une brochure sur le projet de l'Agence américaine pour le développement international (USAID) intitulé « Projet sur la lutte contre la corruption et le trafic d'espèces sauvages ». Le rapport et son annexe sont disponibles en français uniquement.
5. Le présent document est un résumé des principaux éléments du rapport soumis par Madagascar (paragraphe 6 à 22) et présente les observations et recommandations du Secrétariat (paragraphe 23 à 33).

Résumé du rapport soumis par Madagascar

6. Le rapport soumis par Madagascar traite de la mise en œuvre de la résolution Conf. 11.9 (Rev. CoP18) *Conservation et commerce des tortues terrestres et des tortues d'eau douce*, comme indiqué dans la décision 18.286, paragraphe a), ainsi que les recommandations sur lesquelles le Comité permanent s'est entendu lors de sa 73e session (SC73).

Efforts déployés en matière de conservation

7. Dans son rapport, Madagascar fournit des détails sur les activités mises en œuvre en matière de conservation et de gestion des espèces de tortues terrestres et de tortues d'eau douce, notamment concernant la réintroduction des tortues radiées (*Astrochelys radiata*) dans la nature. Le 27 juillet 2021, au total 1000 tortues radiées ont été renvoyées dans la nature, et 500 autres sont en voie de réintroduction.

Renforcement des capacités pour lutter contre la criminalité liée aux espèces sauvages

8. Des activités de renforcement des capacités ciblant les autorités travaillant dans les zones où les tortues sont présentes ont été entreprises en 2021 dans le but de sensibiliser ces autorités et de renforcer les réponses en matière de lutte contre la fraude.
9. De mars 2020 à mars 2021, différentes autorités ont suivi une formation aux enquêtes sur la criminalité liée aux espèces sauvages, notamment les agents d'exécution judiciaire du Ministère de l'environnement et du développement durable (MEDD), la police nationale, la gendarmerie, les douanes etc. Quatre-vingts enquêteurs ont suivi une formation de base, et 42 enquêteurs ont reçu une formation plus poussée. À la

suite de cette formation, les agents formés ont mené une enquête qui a conduit à l'arrestation d'un membre des forces de sécurité pour une affaire de trafic de 193 tortues radiées (*Astrochelys radiata*). Des formations similaires seront organisées dans le cadre d'un projet mis en œuvre par TRAFFIC. Un système de mentorat sera également mis en place pour renforcer les capacités d'investigation.

10. Le MEDD envisage la création d'une unité de police judiciaire spécialisée afin de renforcer son mécanisme de coordination interministérielle pour lutter plus efficacement contre la criminalité liée aux espèces sauvages. Cette unité serait créée avec l'appui technique des partenaires et le financement du Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (INL) du Département d'État des États-Unis d'Amérique.
11. Selon Madagascar, les représentants des Pôles anti-corruption travaillant sous l'égide du Ministère de la justice ont un rôle central à jouer dans le traitement des infractions liées à la corruption, au blanchiment d'argent, aux crimes économiques, financiers et autres formes graves de criminalité. Un atelier de renforcement des capacités organisé par l'École nationale de la magistrature et des greffes s'est tenu en août 2021 ; des magistrats des Pôles anti-corruption de Mahajanga, d'Antananarivo, ainsi que de la Cour de cassation et de la Cour suprême de Madagascar y ont participé. L'objectif de cet atelier était, notamment, de renforcer la campagne de « tolérance zéro » envers les crimes environnementaux.
12. Madagascar fait également état d'activités entreprises en collaboration avec les communautés locales, telles que des patrouilles communautaires qui protègent l'habitat des tortues. Les patrouilleurs villageois ont été formés à l'utilisation de smartphones et à la collecte de données lors des patrouilles enregistrées dans l'outil spatial de surveillance et d'établissement de rapports (SMART). En reconnaissance de la collaboration de la communauté locale dans la protection de la tortue à soc contre le braconnage, des festivals ont été organisés dans deux villages en août 2021, rassemblant près de 2000 personnes de 18 villages des environs. Au cours de ces festivals, des prix ont été remis à 40 patrouilleurs en reconnaissance de leur travail et pour les encourager à poursuivre leurs activités.
13. Dans la région d'Atsimo Andrefana, à la demande du gouverneur de la région, le Ministère de la justice a approuvé une mise à jour de la convention traditionnelle (Dina¹) en août 2020, en notant que la lutte contre le trafic des espèces sauvages terrestres et marines fait partie de la Dina.

Mesures de prévention, détection et d'intervention

14. Madagascar réaffirme dans son rapport que le MEDD poursuit activement une politique de « tolérance zéro » à l'égard de la criminalité liée aux espèces sauvages, ce qui inclut un jugement en appel systématique des cas pour lesquels les jugements n'étaient pas satisfaisants et le renforcement des contrôles dans les aires protégées et sur les itinéraires suivis par les trafiquants, en particulier. À la suite du décret n° 2020-206 du 26 février 2020, le MEDD travaille à la mise en place d'une Unité de lutte contre la corruption (ULC) au sein du ministère. Cette unité sera chargée d'établir de bonnes pratiques de prévention et de lutte contre la corruption au sein du ministère. Elle centralisera toutes les plaintes liées à la corruption reçues par le ministère afin d'en assurer le suivi et de faciliter les enquêtes, le cas échéant.

Saisies, arrestations et poursuites

15. Madagascar inclut dans son rapport un tableau complet des saisies de tortues terrestres et de tortues d'eau douce, ainsi que des arrestations, des poursuites et des condamnations de contrevenants, couvrant la période de 2019 à 2021. Ces informations ont été réunies spécifiquement pour les besoins du rapport au Comité permanent.
16. Selon le tableau, en 2019, un total de 20 saisies a été effectué à Madagascar, impliquant 738 animaux et une quantité non spécifiée de viande dans l'une des saisies. Dans l'un de ces cas, une peine d'un an d'emprisonnement a été prononcée. Un autre cas a entraîné une peine d'emprisonnement de 6 mois assortie d'une amende. Une affaire est devant le tribunal et, dans trois cas, des mandats d'arrêt ont été délivrés contre des suspects. Aucune information concernant les procédures en cours ou les sanctions n'est fournie pour les 14 autres cas signalés.

¹ Afin de réduire les divergences entre la législation nationale et les coutumes et normes traditionnelles (appelées dina), Madagascar a progressivement décentralisé la gouvernance des ressources naturelles vers le niveau local. Les règles concernant l'utilisation des ressources sont définies dans un dina, qui peut être reconnu par la loi. Les procédures de lutte contre la fraude sont hiérarchisées, commençant au niveau du village et s'élevant à des niveaux supérieurs si leur application échoue.

17. Pour 2020, le tableau montre qu'au total 13 saisies ont été effectuées à Madagascar, concernant 421 animaux et une quantité non spécifiée de viande dans l'une des saisies. Quatre de ces cas se sont soldés par une peine d'emprisonnement et une amende ; un cas particulier a entraîné une amende ; dans un cas, un sursis a été prononcé ; et dans un autre cas, le rapport n'est pas clair et indique seulement « Placé en MD ». Aucune information concernant les processus en cours ou les sanctions n'est fournie pour les six autres cas signalés.
18. Pour 2021, le tableau montre qu'au total cinq saisies ont été effectuées à Madagascar, concernant 509 animaux. L'un de ces cas a entraîné une peine de prison et une amende ; dans un cas, une peine de prison avec sursis et une amende ont été prononcées ; et deux cas sont en cours d'examen. Aucune information concernant les processus ou les sanctions en cours n'est fournie pour l'un des cas signalés.

Coopération internationale

19. Lorsque des tortues terrestres et des tortues d'eau douce de Madagascar sont détectées, saisies et confisquées par d'autres Parties, Madagascar s'efforce de procéder à leur rapatriement. De tels rapatriements sont intervenus en collaboration avec les Comores, la France et la Malaisie. Des discussions sont en cours avec le Mozambique et la République-Unie de Tanzanie concernant le rapatriement des tortues que ces pays ont saisies. Aucun autre détail n'a été donné sur les rapatriements qui ont pu intervenir ou qui sont en cours.

Sensibilisation du public

20. En ce qui concerne les campagnes de sensibilisation du public, Madagascar évoque un concours photo en 2020 sur le thème des tortues radiées, suivi d'une campagne de sensibilisation organisée à Antananarivo par la Turtle Survival Alliance (TSA) en collaboration avec la Fondation pour les aires protégées et la biodiversité de Madagascar, Madagascar National Parks, l'Office national du tourisme de Madagascar, le MEDD et d'autres partenaires.
21. En 2019, le MEDD et ses antennes ont créé des comptes sur les réseaux sociaux pour sensibiliser et partager des informations sur les saisies et les arrestations qui ont eu lieu sur leur territoire. Aucune autre information n'est fournie, et les rapports ne permettent pas de savoir dans quelle mesure ces outils sur les réseaux sociaux ont été utilisés à ce jour pour exposer les questions liées aux tortues terrestres et aux tortues d'eau douce.

Soutien des organisations intergouvernementales et non gouvernementales

22. Madagascar évoque plusieurs projets en cours dans le pays visant à soutenir ses efforts de lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages, et notamment le commerce illégal des tortues terrestres et des tortues d'eau douce. On peut notamment citer un projet FEM-7 du Fonds pour l'environnement mondial dirigé par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), des projets mis en œuvre en collaboration avec TRAFFIC, et un projet de l'USAID ciblant la corruption et les crimes financiers.

Observations du Secrétariat

23. Le Secrétariat se félicite des activités de renforcement des capacités mentionnées par Madagascar et encourage ce pays à poursuivre et à étendre ces activités. Il encourage également Madagascar à déployer des efforts particuliers visant à impliquer de plus en plus les représentants du Pôle anti-corruption dans les enquêtes relatives au trafic d'espèces sauvages, notamment les cas de braconnage et de trafic de tortues terrestres et de tortues d'eau douce. Le Secrétariat estime que cette collaboration pourrait largement contribuer à renforcer les enquêtes de façon à cibler non seulement les braconniers, mais aussi les individus qui gèrent et organisent les activités illégales, la corruption qui y est associée et le blanchiment d'argent.
24. Le Secrétariat se félicite également du travail en cours du MEDD visant à créer une Unité de lutte contre la corruption au sein du ministère, comme indiqué au paragraphe 14 ci-dessus. Cette entreprise pourrait probablement renforcer les mesures prises pour faire face aux activités liées à la corruption susceptibles d'être détectées et faciliter le suivi et les enquêtes qui s'imposent. Madagascar est encouragé à poursuivre en priorité la mise en place de l'Unité de lutte contre la corruption.
25. Madagascar rapporte que, lorsque des tortues terrestres et des tortues d'eau douce de Madagascar sont détectées, saisies et confisquées par d'autres Parties, Madagascar s'efforce de les faire rapatrier. Il n'est cependant pas indiqué clairement dans le rapport si, en plus des mesures visant à rapatrier les spécimens,

des activités sont entreprises pour échanger des informations et des renseignements dans le but de lancer des enquêtes pour résoudre le problème et traduire en justice les criminels impliqués dans la chaîne du commerce illégal. La Partie est encouragée à étendre ses activités à cet égard en tenant compte du paragraphe 15 j) de la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP18) *Application de la Convention et lutte contre la fraude*.

26. Concernant les informations sur les saisies, les arrestations et les poursuites fournies par Madagascar en réponse à la recommandation d), faite lors de la 73e session du Comité permanent (SC73), le Secrétariat note que, dans la majorité des cas, les informations sur les poursuites et les sanctions ne sont pas fournies. Dans les cas où de telles informations existent, elles sont le plus souvent limitées, et ne donnent pas d'indication sur la sanction imposée. Lorsque les informations sur les sanctions existent, les peines vont de 6 mois à un an de prison et, dans un cas, des peines de trois mois de prison avec sursis ont été prononcées. Lorsque l'information est disponible, l'amende imposée était de 10 millions d'Ariary malgaches (environ 2500 USD), et les amendes pour réparation du préjudice allaient de 200 000 Ariary malgaches (environ 50 USD) à 13 millions d'Ariary malgaches (environ 3250 USD).
27. Madagascar pourrait envisager de revoir et d'amender sa législation en tenant compte des paragraphes 15 e), f) et g) de la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP18). Une telle action serait également conforme aux recommandations résultant de la mise en œuvre dans le pays d'une boîte à outils analytique pour la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages et aux forêts (Wildlife and Forest Crime Analytic Toolkit) du Consortium international de lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages (ICCWC). Une des recommandations vise à intégrer dans le code pénal les diverses lois générales sur la corruption, le blanchiment d'argent, la criminalité transnationale organisée et le terrorisme.
28. Comme indiqué lors de la session SC73, l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) collabore avec les autorités compétentes de Madagascar pour soutenir la mise en œuvre des recommandations de la boîte à outils de l'ICCWC. L'ONUDC poursuit également son engagement auprès des autorités nationales et les agences partenaires dans le but d'entreprendre une évaluation portuaire en soutien à l'établissement d'une unité portuaire dans le cadre du programme de contrôle des conteneurs ([Container Control Programme-CCP](#)). L'ONUDC est également engagé, pour le compte de l'ICCWC, dans l'organisation d'un atelier sur le *Cadre d'indicateurs pour la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages et aux forêts* qui doit se tenir à Madagascar. Cet atelier était prévu pour 2021. Cependant, en raison des restrictions de voyage liées à la pandémie de COVID-19, l'ONUDC a reporté la mise en œuvre du cadre d'indicateurs de l'ICCWC à 2022.
29. Le Secrétariat prend note des informations fournies par Madagascar sur les projets menés par diverses autres parties prenantes, pour soutenir la Partie dans ses efforts de lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages. Les Parties, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales qui mettent en œuvre des programmes ou des projets à Madagascar ou qui prévoient de le faire sont encouragées à continuer à prendre en considération dans leurs programmes de travail les activités visant spécifiquement à soutenir Madagascar dans la lutte contre le braconnage et le trafic de tortues terrestres et de tortues d'eau douce, comme indiqué dans la recommandation b) convenue lors de la session SC73.
30. Les informations fournies par Madagascar n'indiquent pas clairement dans quelle mesure des activités ont été menées pour réviser et mettre à jour le matériel d'identification et les affiches d'informations sur les espèces de tortues terrestres et de tortues d'eau douce endémiques, comme prévu par la recommandation a) iii). Madagascar pourrait envisager de faire une mise à jour orale à cet égard lors de la présente session.
31. Des améliorations sont encore possibles en ce qui concerne le résultat des poursuites judiciaires, car les informations sur les poursuites et les condamnations manquent pour 21 des 38 cas signalés. Il semble en outre que les efforts de lutte contre la fraude continuent à cibler les braconniers et les petits délinquants. Il convient d'élargir les activités de collecte d'informations et de renseignements concernant les réseaux criminels opérant à l'intérieur et à partir de Madagascar, ce qui permettrait de cibler les individus qui gèrent et organisent les activités illégales dans le pays, comme indiqué dans la recommandation a) i).
32. Le Secrétariat se félicite des informations fournies par Madagascar sur la réintroduction dans la nature de tortues radiées (*Astrochelys radiata*) saisies dans le commerce illégal. Le Secrétariat salue Madagascar pour son travail dans ce domaine. Cependant, le nombre d'animaux réintroduits révèle également que le nombre de tortues terrestres et de tortues d'eau douce à Madagascar affectées par le commerce illégal reste élevé. Les informations sur les efforts de rapatriement et les saisies indiquent en outre que la contrebande et le commerce illégal se poursuivent. Avec 509 animaux saisis au cours de l'année 2021 selon le rapport et avec 868 tortues radiées supplémentaires saisies par les autorités à Madagascar en janvier

2022 selon des [informations librement accessibles](#), il est évident que le braconnage et le trafic de ces espèces se poursuit inexorablement.

Recommandations

33. Le Secrétariat recommande que le Comité permanent :

- a) se félicite des travaux entrepris et des initiatives en cours à Madagascar pour lutter contre la criminalité liée aux espèces sauvages, notamment le commerce illégal des tortues terrestres et des tortues d'eau douce ;
- b) prenne note la nature inexorable du braconnage et du trafic de tortues terrestres et de tortues d'eau douce qui frappe Madagascar, et encourage ses autorités nationales à :
 - i) intensifier leurs efforts de lutter contre le commerce illégal des tortues terrestres et des tortues d'eau douce, en particulier ceux qui visent à recueillir des informations et des renseignements concernant les réseaux criminels opérant à l'intérieur et à partir du pays, et en intégrant des représentants des Pôles anti-corruption du Ministère de la justice dans ces efforts, afin de poursuivre les enquêtes ciblant les individus qui gèrent et organisent les activités illégales ;
 - ii) poursuivre les activités visant à faciliter l'échange d'informations et de renseignements avec les Parties qui saisissent et confisquent des tortues terrestres et des tortues d'eau douce originaires de Madagascar, dans le but d'ouvrir des enquêtes pour traduire en justice les criminels impliqués dans la chaîne du commerce illégal ;
 - iii) envisager de réviser et d'amender la législation malgache compte tenu des paragraphes 15 e), f) et g) de la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP18) *Application de la Convention et lutte contre la fraude*, et les recommandations associées résultant de la mise en œuvre de la boîte à outils analytique du Consortium international de lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages (ICCWC) sur la criminalité liée aux espèces sauvages et aux forêts dans le pays ; et
 - iv) poursuivre ses efforts visant à informer et sensibiliser le public sur les espèces endémiques de tortues terrestres et de tortues d'eau douce de Madagascar et sur l'importance de leur conservation et de leur protection, et entreprendre d'autres activités de sensibilisation ciblant les organismes nationaux chargés de la lutte contre la fraude, afin de les sensibiliser au commerce illégal des tortues terrestres et des tortues d'eau douce et à l'importance d'intensifier les efforts en matière de lutte contre la fraude pour lutter contre ce commerce illégal.
- c) prie le Secrétariat de continuer à surveiller le commerce illégal des espèces de tortues terrestres et de tortues d'eau douce dans la mesure où il touche Madagascar, ainsi que les mesures mises en œuvre pour y remédier, et de porter à l'attention du Comité permanent toute question préoccupante qui pourrait surgir.
- d) convienne que les décisions 18.286 et 18.287 ont été mises en œuvre.