

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



Quinzième session de la Conférence des Parties
Doha (Qatar), 13 – 25 mars 2010

ARTICLE XIV, PARAGRAPHES 4 ET 5, DE LA CONVENTION

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat. Il vise à aider les Parties à interpréter et à appliquer l'Article XIV, paragraphes 4 et 5, de la Convention, qui stipule ce qui suit:
 4. *Un Etat Partie à la présente Convention, qui est également partie à un autre traité, à une autre convention ou à un autre accord international en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la présente Convention et dont les dispositions accordent une protection aux espèces marines inscrites à l'Annexe II, sera dégagé des obligations qui lui sont imposées en vertu des dispositions de la présente Convention en ce qui concerne le commerce de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe II qui sont pris par des navires immatriculés dans cet Etat et conformément aux dispositions dudit traité, de ladite convention ou dudit accord international.*
 5. *Nonobstant les dispositions des Articles III, IV et V de la présente Convention, toute exportation d'un spécimen pris conformément au paragraphe 4 du présent Article ne nécessite qu'un certificat d'un organe de gestion de l'Etat dans lequel il a été introduit attestant que le spécimen a été pris conformément aux dispositions des autres traités, conventions ou accords internationaux en question.*
2. Au cours de la période de préparation de la présente session, le Secrétariat a répondu à des questions émanant de plusieurs Parties au sujet de l'interprétation de l'Article XIV, paragraphes 4 et 5. Le Secrétariat a aussi donné des avis sur l'interprétation et l'application de ces dispositions au Groupe consultatif d'experts de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Les informations transmises par le Secrétariat lors de ces échanges, et les résultats de ses discussions internes, sont résumés ci-dessous.

Contexte

3. Lors de la conférence plénipotentiaire de 1973 au cours de laquelle la CITES a été signée, il y a eu des discussions pour savoir s'il fallait inclure ou non les espèces marines et ce qu'il fallait prévoir pour les spécimens pris dans les zones situées au-delà du territoire national, compte tenu, en particulier, de la Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine, de la Convention internationale des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, d'autres conventions régionales des pêches, d'autres instruments légaux et des négociations en cours sur la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS).
4. A un moment donné, il a été suggéré d'inclure les accords internationaux préexistants dans la Convention en tant qu'Annexe V et d'exempter de la CITES le commerce pratiqué conformément à ces accords. Cette annexe n'a finalement pas été incluse dans la Convention. Au lieu de cela, les Parties se sont accordées sur les paragraphes 4 et 5 de l'Article XIV. Elles ont tiré de l'Article XIII de la Convention de Londres de 1972 contre le déversement des déchets, le paragraphe 6 de l'Article XIV, qui concerne les liens entre la CITES et l'UNCLOS.
5. Ce n'est qu'en 1994, à sa neuvième session, que la Conférence des Parties (CoP) a examiné l'application de l'Article XIV, paragraphes 4 et 5, à l'occasion de la soumission du document Doc. 9.40 par les Etats-Unis d'Amérique. La question a été réexaminée en 2000 à la CoP11 dans le contexte du document Doc. 11.18, soumis par l'Australie. En ces deux occasions, des projets de résolutions ont été proposés. A

la CoP9, le projet de résolution a été retiré lors de l'examen de cette question par le Comité II, et à la CoP11, le projet de résolution a été rejeté à l'issue d'un vote au scrutin secret.

6. En 2004, une consultation d'experts de la FAO sur les questions légales touchant à la CITES et aux espèces aquatiques exploitées commercialement a déterminé que le statut des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) "dont le document fondateur avait été renégocié depuis l'entrée en vigueur de la CITES pouvait être en question" s'agissant de l'Article XIV de la Convention et que c'était "un sujet nécessitant plus ample considération et réflexion".
7. Au cours de l'atelier CITES sur les questions touchant à l'introduction en provenance de la mer (Genève, 2005), les participants ont constaté la nécessité de se demander "comment l'Article XIV, paragraphes 4 et 5, devraient être interprétés et appliqués concrètement" (voir annexe du rapport de l'atelier inclus dans le document CoP14 Doc. 33).

Traités, conventions ou accords internationaux pertinents

8. Les paragraphes 4 et 5 de l'Article XIV s'appliquent aux Parties à la CITES qui sont également Parties "à tout autre traité, convention ou accord international qui était en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la Convention et dont les dispositions confèrent une protection aux espèces marines inscrites à l'Annexe II". Si un Etat est Partie à la CITES mais n'est pas Partie à un accord couvert par l'Article XIV, cet article ne s'applique pas à lui et l'Etat doit suivre les dispositions de la Convention qui sont applicables.
9. Il y a deux conditions essentielles pour qu'un accord soit considéré comme couvert par l'Article XIV ("accord sur l'Article XIV"): il était déjà en vigueur quand la CITES est entrée en vigueur en 1975, et des espèces marines de l'Annexe II sont protégées au titre de ses dispositions.

En vigueur depuis 1975

10. La Convention internationale pour le règlement de la chasse à la baleine (ICRW) a été adoptée en 1946 pour remplacer l'Accord international de 1937 pour le règlement de la chasse à la baleine. L'ICRW est entrée en vigueur en 1948 et a été amendée par protocole en 1956. L'annexe à la Convention est réexaminée et révisée périodiquement; elle l'a été pour la dernière fois en juin 2009. Compte tenu de cet historique, il semblerait que l'ICRW soit entrée en vigueur avant la CITES.
11. La Convention internationale des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest, adoptée en 1949, a été remplacée en 1978 par la Convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest (Convention NAFO), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1979. De substantiels amendements à la Convention NAFO ont été adoptés en 2007 mais ils ne sont pas encore entrés en vigueur. Comme le document fondateur de la NAFO a été renégocié après 1975, il semblerait que la Convention NAFO soit entrée en vigueur après la CITES.
12. La Convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA) a été adoptée en 1966 et est entrée en vigueur en 1969. Deux protocoles modifiant ou amendant plusieurs articles de la CICTA ont été adoptés par les conférences plénipotentiaires en 1984 et 1992. Cependant, il ne semble pas que le texte original de la CICTA ait jamais été entièrement renégocié. Sur la base de cet historique, il semble que la CICTA ait été en vigueur avant la CITES.

Protection des espèces marines inscrites à l'Annexe II

13. Le texte de l'ICRW stipule que le but de la Convention est "d'assurer la conservation appropriée des peuplements baleiniers et [de] permettre à l'industrie baleinière de se développer d'une manière méthodique". Les baleines géantes relèvent de la compétence de la Commission baleinière internationale et la plupart sont inscrites à l'Annexe I de la CITES. Toutefois, le stock de petits rorquals (*Balaenoptera acutorostrata*) de l'ouest du Groenland est couvert par l'Annexe II.
14. Le titre et le texte de la CICTA indiquent que le but de la convention est la conservation des ressources du thon et des thonidés dans l'océan Atlantique. La CICTA prévoit une coopération internationale en vue du maintien des populations de ces espèces à des niveaux permettant des prises durables maximales à des fins alimentaires et autres.

15. L'annexe 3 du document CoP15 Doc. 27 contient le rapport de la réunion du Groupe de travail du Comité permanent de la CITES sur l'introduction en provenance de la mer, qui a eu lieu en septembre 2009. Le point 37 du rapport se lit comme suit:

Il a été suggéré que les RFMO pouvaient contribuer à la CITES dans trois domaines principaux: les systèmes de documentation (autrefois limités aux statistiques de capture, ils fournissent aujourd'hui des documents sur les captures, le transbordement et le commerce), l'émission d'avis de commerce non préjudiciable (les activités des RFMO pourraient être des critères pertinents pour ces avis), et un rôle potentiel au titre de l'Article XIV, paragraphes 4 et 5 de la Convention. En ce qui concerne le dernier point, certains membres du groupe de travail ont été d'avis que le simple fait qu'il existe un accord ne satisfait pas aux exigences de l'Article XIV, paragraphe 4, et qu'il faut aussi agir en ce qui concerne la protection d'une espèce marine particulière inscrite à l'Annexe II de la CITES.

16. Le Secrétariat croit comprendre que tout stock d'espèces marines inscrites à l'Annexe II et "protégées" au titre de "l'accord sur l'Article XIV" serait exploité sur la base de quotas de prises durables fixés dans le cadre de cet accord. Ces quotas devraient être fondés sur un avis scientifique rendu dans le cadre de "l'accord sur l'Article XIV" et garantir une protection au stock concerné.

Dérogation aux obligations CITES sur le commerce

17. Conformément au paragraphe 4 de l'Article XIV, un Etat qui est à la fois Partie à la CITES et à un 'accord décrit dans l'Article XIV' est dégagé des obligations qui lui sont imposées en vertu de l'Article IV pour les spécimens d'une espèce marine inscrite à l'Annexe II prélevés a) par les navires enregistrés par cet Etat et b) conformément à un 'accord décrit dans l'Article XIV'.
- i) Lorsqu'un navire capture les spécimens en haute mer ou dans la zone économique exclusive (ZEE) ou dans la mer territoriale de l'Etat dans lequel il est enregistré, aucun document CITES n'est requis. Si les spécimens sont ensuite exportés vers un autre pays, l'Etat de l'introduction doit délivrer un document certifiant qu'ils ont été capturés conformément à un "accord décrit dans l'Article XIV" (voir ci-dessous les points 20 à 23) plutôt qu'un permis d'exportation CITES (c.-à-d. un "certificat de conformité").
 - ii) Si le navire capture les spécimens dans la ZEE ou la mer territoriale d'un autre pays Partie à la CITES, le déplacement de spécimens hors du territoire de ce pays nécessite un permis d'exportation CITES. Cette obligation s'applique même s'il existe un accord de pêche entre les deux pays.
18. Dans des situations de commerce autres que celles décrites ci-dessus au point 17, des documents CITES appropriés sont requis. Il s'agit notamment de cas où un Etat est Partie à la CITES mais pas à un "accord décrit dans l'Article XIV", où les navires enregistrés par un autre Etat capturent les spécimens marins concernés, ou encore où les spécimens ne sont pas capturés conformément à un "accord mentionné dans l'Article XIV".

Maintien de la pertinence des autres obligations CITES

19. La dérogation aux obligations de l'Article IV relatives au commerce accordée en application de l'Article XIV ne vaut pas nécessairement pour d'autres obligations de la Convention, comme celles de l'Article VIII sur l'application et l'établissement de rapports (le cas échéant). Une Partie qui applique la "dérogation" prévue à l'Article XIV n'est pas obligée d'émettre un certificat d'introduction en provenance de la mer ou un permis d'exportation mais elle est, néanmoins, tenue d'interdire le commerce de spécimens en violation de la Convention, d'appliquer les dispositions de la Convention et de faire rapport sur tout certificat délivré pour l'exportation de spécimens d'espèces inscrites à la CITES.

Certificat délivré par l'Etat de l'introduction

20. Le point 17 de l'annexe 3 du document CoP15 Doc. 27, intitulé *Introduction en provenance la mer*, énonce ce qui suit:

Certains spécimens CITES peuvent être capturés conformément à une convention, un traité ou un accord décrit à l'Article XIV, paragraphe 4 de la Convention. Dans ce cas, l'Article XIV, paragraphe 5, requiert que toute exportation de tels spécimens soit accompagnée d'un certificat d'un organe de gestion de l'Etat dans lequel il a été introduit. Les membres du groupe de travail ont estimé que leur

interprétation divergente de l'Article XIV montrait qu'il fallait examiner et clarifier certaines questions relatives à la séquence.

21. La portée du paragraphe 5 de l'Article XIV est limitée à l'exportation de spécimens introduits en provenance de la mer et ne couvre donc pas les spécimens prélevés dans la ZEE ou la mer territoriale d'un autre pays. Comme mentionné dans le document CoP15 Doc. 27, l'expression "Etat de l'introduction" n'est pas définie dans la Convention, même si plusieurs articles de la Convention, dont l'Article XIV, paragraphe 5, imposent certaines obligations à l'Etat de l'introduction. Le groupe de travail du Comité permanent sur l'introduction en provenance de la mer n'a pas pu s'accorder sur une définition d'"Etat de l'introduction" et propose "Etat du port" ou "Etat du pavillon" entre crochets (voir annexe 1 au document CoP15 Doc. 27).
22. Le "certificat de conformité" précise que les spécimens marins concernés ont été prélevés conformément aux dispositions de l'"accord de l'Article XIV" en question.
23. Dans le document CoP15 Doc. 9.40, des orientations sont proposées sur le type de document pouvant constituer un certificat de conformité, le contenu et la procédure de validation de ce document mais, comme mentionné ci-dessus au point 5, le projet de résolution contenant ces orientations a été retiré lors de son examen par le Comité II. En conséquence, il n'existe pas d'orientations sur la présentation ou la procédure de délivrance d'un certificat. Cela signifie que le certificat ne contient pas nécessairement d'informations sur les quantités ou d'autres aspects du "prélèvement" à moins que les Parties à la CITES ne décident de l'exiger. Le document en question certifie généralement que le prélèvement des spécimens a eu lieu conformément à l'"accord décrit dans l'Article XIV", sans aucune précision. Naturellement, requérir davantage d'informations peut être contraire à la notion selon laquelle une Partie est déchargée de ses obligations découlant de l'Article IV.

Analyse des situations pouvant se produire

24. D'après l'analyse qui précède, le Secrétariat a préparé un tableau contenant les diverses obligations concernées (voir ci-dessous).

	Obligations CITES pour les Etats Parties à l'accord de l'Article XIV	Obligations CITES pour les Etats non-Parties à l'accord de l'Article XIV
Exportation	Délivrance du certificat conformément à l'Article XIV	Délivrance du permis d'exportation conformément à l'Article IV
Importation	Obligation de certificat conformément à l'Article XIV ou de permis d'exportation conformément à l'Article IV	Obligation de certificat conformément à l'Article XIV ou de permis d'exportation conformément à l'Article IV
Introduction en provenance de la mer par des navires enregistrés dans l'Etat de l'introduction (cf. uniquement lorsqu'un document est requis)	Pas de délivrance de document CITES	Délivrance d'un certificat d'introduction en provenance de la mer
Introduction en provenance de la mer par des navires non enregistrés dans l'Etat de l'introduction (cf. uniquement lorsqu'un document est requis)	Délivrance d'un certificat d'introduction en provenance de la mer	Délivrance d'un certificat d'introduction en provenance de la mer
Application conformément à l'Article VIII, paragraphe 1	Requise	Requise
Etablissement de rapport conformément à l'Article VIII, paragraphe 7 a)	Requis, lorsqu'un permis ou un certificat CITES est émis	Requis

Conclusion

25. Un des problèmes concernant l'application de l'Article XIV, paragraphes 4 et 5, semble provenir du texte qui déclare qu'un Etat Partie "sera dégagé des obligations qui lui sont imposées en vertu des dispositions de la présente Convention en ce qui concerne le commerce de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe II". Il est exact que l'application de cet article signifie que les dispositions de l'Article IV relatives au commerce ne s'appliquent pas, à savoir le permis ou le certificat, les obligations concernant le commerce non préjudiciable et l'acquisition légale. Toutefois, il semblerait qu'une Partie reste tenue d'appliquer d'autres dispositions pertinentes de la Convention telles que celles de l'Article VIII sur l'établissement de rapports (s'il y a lieu) et la mise en œuvre.