

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



Soixante-septième session du Comité permanent
Johannesburg (Afrique du Sud), 23 septembre 2016

Questions spécifiques aux espèces

Conservation et commerce des rhinocéros d'Afrique et d'Asie (Rhinocerotidae spp.)

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

1. Le présent document a été soumis par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en sa qualité de président du groupe de travail sur les rhinocéros*.

Historique

2. À sa 66^e session (Genève, janvier 2016), le Comité permanent a adopté les décisions suivantes sur la Conservation et le commerce des rhinocéros d'Afrique et d'Asie qui concernent la SC67.

Recommandation à l'adresse du Mozambique

Mozambique

- c) *constate que le Mozambique ne s'est pas conformé en temps voulu aux recommandations adoptées à la 65^e session du Comité permanent.*
- d) *demande au Mozambique de redoubler d'efforts dans la mise en œuvre de son PANIR, et notamment d'assurer l'application intégrale des mesures prioritaires suivantes énoncées dans son PANIR d'ici au 30 juin 2016 :*
 - i) *parachever les dispositions de la nouvelle loi sur la conservation et obtenir l'approbation du Conseil des ministres;*
 - ii) *parachever et faire approuver la nouvelle réglementation sur l'application des dispositions CITES au Mozambique;*
 - iii) *émettre une circulaire administrative du Président de la Cour suprême à l'intention de tous les tribunaux sur la gravité du commerce illégal d'espèces sauvages, notamment sur son incidence sur le Mozambique, sur les obligations internationales du Mozambique, tenu de remédier à ce problème, et sur la nécessité d'appliquer de manière stricte la législation en vigueur et les sanctions prévues au titre de la nouvelle loi;*
 - iv) *mettre en place un système permettant de recueillir des informations et d'assurer un suivi dans le cadre de poursuites judiciaires pour crime contre les espèces sauvages, de rendre compte des poursuites menées à bonne fin et des sanctions appliquées ainsi que des poursuites n'ayant pu être engagées et de décrire les principales raisons ayant conduit au succès ou à l'échec de ces poursuites*

* Les appellations géographiques employées dans ce document n'impliquent de la part du Secrétariat CITES (ou du Programme des Nations Unies pour l'environnement) aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires ou zones, ni quant à leurs frontières ou limites. La responsabilité du contenu du document incombe exclusivement à son auteur.

- v) mener un audit indépendant des systèmes en vigueur au Mozambique pour assurer le stockage, la gestion et la sécurité des produits d'espèces sauvages ayant fait l'objet de saisies, recenser les principaux besoins et les possibilités d'amélioration offertes en matière de gestion et de sécurité et mettre en œuvre les recommandations de cet audit.
- e) demande au Mozambique de rendre compte au Secrétariat, avant le 30 juin 2016, des nouvelles mesures prises pour appliquer les actions prioritaires énoncées aux paragraphes i) à v) de la recommandation d) et de toute autre mesure mise en œuvre au titre de son PANIR au moyen du modèle fourni par le Secrétariat;

Recommandation à l'adresse du Viet Nam

g) prie le Viet Nam:

i) d'envisager de recourir davantage à des techniques spéciales d'enquête, d'entamer des enquêtes et de donner suite aux informations obtenues auprès des trafiquants recrutés par ceux qui gèrent et organisent le trafic illégal;

ii) d'incorporer des dispositions particulières aux infractions à la CITES dans le nouveau Code pénal, notamment la possession de spécimens CITES acquis en contravention avec la Convention et de demander, si besoin, au Secrétariat un appui juridique pour l'élaboration de mesures législatives visant à lutter contre le commerce illégal de la faune sauvage et pour garantir l'application effective de la législation dans le pays et la poursuite des coupables;

iii) de remettre un nouveau rapport d'étape au Secrétariat avant le 30 juin 2016 de sorte que ce dernier puisse le communiquer à la 67^e session du Comité permanent. Ce rapport devra s'appuyer sur les précédents rapports remis aux 65^e et 66^e sessions du Comité permanent et porter plus particulièrement sur ;

- les progrès réalisés dans l'intégration des dispositions particulières aux infractions à la CITES dans le nouveau Code pénal et d'autres lois pertinentes;
- les progrès réalisés conformément à la résolution Conf 9.6 (Rev. CoP16) visant à ce que tout produit censé être de la corne de rhinocéros soit traité comme tel aux fins de la lutte contre la fraude;
- les arrestations, saisies, poursuites, condamnations et sanctions prononcées suite à des infractions en lien avec la possession et le commerce illégaux de cornes de rhinocéros mis au jour à des postes frontières ou sur des marchés nationaux au Viet Nam, ainsi que sur les poursuites n'ayant pu être engagées et les principales raisons ayant conduit au succès ou à l'échec de ces poursuites;
- les activités menées au titre de protocoles d'accord en vigueur dans le but de renforcer la coopération internationale en matière de lutte contre le commerce illégal de cornes de rhinocéros;
- les mesures mises en œuvre pour réduire la demande en cornes de rhinocéros sur les marchés nationaux, y compris les progrès accomplis dans l'adoption d'un programme concret d'études normalisées sur les consommateurs en vue d'évaluer de manière plus précise l'évolution de la demande
- les mesures mises en œuvre pour lutter contre la participation de ressortissants vietnamiens au commerce illégal de cornes de rhinocéros à l'étranger.

Recommandation à l'adresse du Mozambique et de l'Afrique du Sud

i) encourage le Mozambique et l'Afrique du Sud à:

i) procéder de toute urgence à la signature du plan de lutte contre la fraude du protocole d'accord, aux consultations nécessaires et à la signature du plan d'action 2015/2016 et du mandat qu'il prévoit, conformément au protocole d'accord signé par ces deux pays et décrit au paragraphe 37 du document SC66 Doc. 51.1);

ii) avancer de toute urgence sur les projets de traités d'extradition et d'entraide judiciaire dans les affaires pénales soumis au Mozambique par l'Afrique du Sud, comme indiqué au paragraphe 39 du document SC66 Doc. 51.1

iii) inviter le Mozambique et l'Afrique du Sud à soumettre un rapport conjoint au Secrétariat sur les progrès réalisés dans les domaines abordés aux alinéas i) et ii) de la recommandation i), avant le 30 juin 2016, afin que le Secrétariat puisse communiquer ce rapport à la 67^e session du Comité permanent.

Recommandation à l'adresse du Groupe de travail sur les rhinocéros

k) le groupe de travail sur les rhinocéros est chargé de :

i) dresser une liste des études, ateliers, campagnes et autres initiatives pertinents sur la réduction de la demande en cornes de rhinocéros en tenant compte des rapports soumis par les Parties conformément au paragraphe c) de la décision 16.85;

ii) présenter un bref rapport de synthèse sur les approches, les méthodes et les meilleures pratiques ainsi que sur les difficultés rencontrées susceptible d'aider les Parties à accroître l'efficacité de leurs stratégies de réduction de la demande ;

iii) présenter un rapport sur les résultats des activités réalisées, y compris des conclusions et recommandations, à la 67^e session du Comité permanent.

Recommandation à l'adresse du Secrétariat et groupe de travail

m) prie le Secrétariat et le groupe de travail sur les rhinocéros d'évaluer les rapports soumis conformément aux alinéas recommandations e), g) iii) et i) iii) ci-dessus et de rendre compte de leurs conclusions et recommandations à la 67^e session du Comité permanent.

Recommandation à l'adresse du Comité permanent

n) invite le Comité permanent, à sa 67^e session, à établir si le Mozambique a réalisé les progrès escomptés dans la mise en œuvre de son PANIR ou s'il a réalisé des progrès insuffisants, ce qui nécessitera la prise de mesures visant à faire respecter la Convention, conformément à la résolution Conf. 14.3.

Résumé des rapports

5. Le groupe de travail remercie le Mozambique, l'Afrique du Sud et le Viet Nam qui ont fourni leurs rapports en réponse aux recommandations formulées à la SC66 et qui ont permis au groupe de travail de s'acquitter de son mandat.
6. Le **Mozambique** a remis son rapport sous la forme d'un bilan d'avancement de son Plan d'action national ivoire et rhinocéros. Il présente un tableau d'ensemble des avancées significatives réalisées notamment dans les domaines des cinq mesures prioritaires identifiées par le groupe de travail à la SC66. S'agissant de la première mesure prioritaire, le rapport du Mozambique indique qu'une nouvelle loi relative à la conservation a été approuvée par le Conseil des Ministres et est aujourd'hui devant le Parlement, et que la préparation du règlement d'application est en cours. S'agissant de la deuxième mesure prioritaire, une réglementation révisée sur l'application des dispositions CITES a été approuvée par le Conseil des Ministres et n'attendait plus que sa publication au Journal officiel au moment de la rédaction du rapport. Nous notons que bien que le Mozambique soit Partie à la CITES depuis 1981, le pays dispose toujours d'une législation nationale classée en catégorie 2. Nous prions instamment le Mozambique d'œuvrer en étroite coopération avec le Secrétariat pour son reclassement en catégorie 1 dès que possible après l'adoption officielle de la nouvelle réglementation.
7. S'agissant de la troisième mesure prioritaire, une circulaire du Président de la Cour suprême adressée aux tribunaux traitant de la gravité des infractions liées aux espèces sauvages a été préparée et n'attendait plus que sa signature au moment où était rédigé le rapport. S'agissant de la quatrième mesure prioritaire sur la mise en place d'un système de collecte de données et de suivi des poursuites dans les affaires d'infractions liées aux espèces sauvages, le Mozambique a indiqué qu'un système d'échanges de renseignements entre la police, les douanes et l'ANAC (Département de la lutte contre la fraude et CITES) avait été créé et devait être totalement opérationnel en 2016. La dernière mesure prioritaire prévoyait une évaluation indépendante des systèmes actuels de stockage, de gestion et de sécurité des produits d'espèces sauvages confisqués. Un inventaire national des stocks d'ivoire et de cornes de rhinocéros a été réalisé en avril 2016 avec l'appui de la Banque mondiale, de WCS et de Stop Ivory. Une évaluation des risques identifiant les besoins essentiels et les moyens d'améliorer la gestion et la sécurité des stocks

a été réalisée, et la mise en œuvre de ses recommandations serait en cours, y compris le déplacement des stocks locaux et provinciaux vers Maputo après construction d'une chambre forte.

8. En complément des mesures prioritaires identifiées, le groupe de travail souhaite souligner la création d'une équipe spéciale interministérielle CITES. Pour s'attaquer à ces réseaux criminels incroyablement sophistiqués, il est nécessaire d'adopter une stratégie impliquant tout le gouvernement. Nous espérons que cette équipe spéciale permettra d'assurer que les organes de l'État qui ne sont pas impliqués dans le secteur de l'environnement, comme le Ministère de l'intérieur/la police, représentent une force positive dans la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages. Le rapport du Mozambique contient également des informations encourageantes concernant les opérations de lutte contre la fraude, la mise en place de l'outil ICCWC ou l'importance de l'engagement des communautés locales dans la protection des espèces sauvages.
9. Le **Mozambique et l'Afrique du Sud** ont remis un rapport conjoint conformément à la recommandation du Comité permanent. Pour ce qui concerne les questions particulières soulevées par le Comité permanent, le rapport a confirmé l'accord sur le plan d'application du protocole d'accord, le mandat du Comité de gestion conjoint et le plan d'action 2015/2016. Au vu du contenu de ces documents, le Mozambique et l'Afrique du Sud les ont transmis au Secrétariat de la CITES à condition qu'ils restent confidentiels. Le président du groupe de travail sur les rhinocéros a consulté le Secrétariat à ce sujet et, suite à la recommandation du Secrétariat, il considère que cette demande de confidentialité doit être respectée.
10. La deuxième question soulevée dans les recommandations de la SC66 concernait la conclusion de projets de traités sur l'extradition et l'entraide judiciaire mutuelle. Le rapporte note que ces documents ont été soumis aux responsables du Mozambique pour qu'ils formulent leurs remarques. Le groupe de travail note la confirmation que les deux pays renouvellent leur engagement à porter toute leur attention à la question et les prie instamment d'avancer sur ces traités et de conclure un accord le plus tôt possible. Le rapport poursuit en soulignant le niveau élevé de coopération entre l'Afrique du Sud et le Mozambique, en particulier entre SANParks et l'ANAC, ce qui est très louable.
11. Le **Viet Nam** a soumis un nouveau rapport actualisé à partir des rapports déjà soumis au Comité permanent. Deux annexes étaient incluses, la première sur la situation des saisies de cornes de rhinocéros au Viet Nam et la seconde sur les dispositions particulières du code pénal applicables aux infractions à la CITES. Les avancées réalisées avec la modification du code pénal sont de bonnes nouvelles. Lorsque le Viet Nam a rédigé son rapport, le code pénal révisé devait entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2016. Mais cette date a été reportée. Étant donné l'intérêt du groupe de travail quant aux progrès réalisés sur ce dossier, celui-ci souhaiterait que le Viet Nam précise à la SC67 la situation du code pénal et la nouvelle date de son entrée en vigueur.
12. Les actions rapportées par le Viet Nam visant à renforcer la coopération internationale sont de bonnes nouvelles, de même que le protocole d'accord conclu entre l'organe de gestion CITES du Viet Nam et l'organe de gestion CITES de la Chine qui a permis l'organisation d'un atelier de formation pour des agents de lutte contre la fraude. L'existence de possibles mouvements transfrontaliers de cornes de rhinocéros entre le Viet Nam et la Chine est préoccupante et toute collaboration entre les deux pays visant à lutter contre ce commerce illicite est encouragée. La déclaration de coopération dans le domaine de la mise en œuvre de la CITES est également une avancée positive. La négociation d'accords bilatéraux avec les autorités du Kenya et du Mozambique dans la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages, qui doivent être signés en 2016, est également une bonne chose.
13. Le rapport contient des informations sur la lutte contre la fraude à l'intérieur du pays. Ces renseignements sur les arrestations et saisies sont utiles, bien que certains reprennent ceux fournis dans les rapports précédents, et la partie sur les techniques spécialisées d'enquêtes indique qu'elles sont bien utilisées. Toutefois le rapport donne peu de détails sur nombre de sujets, ce qui ne permet pas de se faire une opinion globale. Par exemple, le rapport serait plus utile s'il précisait quel est le budget alloué aux techniques spécialisées d'enquêtes, quelles sont les méthodes particulières employées et quels sont les résultats des enquêtes utilisant ces méthodes. S'agissant du deuxième point du document SC67 Com.7 g iii) « *assurer que tout produit présenté comme une corne de rhinocéros soit traité comme tel aux fins de lutte contre la fraude* », aucune avancée n'a été rapportée. Enfin, alors que le rapport énumère un certain nombre de saisies de cornes de rhinocéros et d'arrestations, il ne dit rien de l'issue des poursuites, des condamnations obtenues ou des sanctions imposées. Ce sont là des informations que le groupe de travail a demandé à plusieurs reprises au Viet Nam pour la période depuis la CoP17. De toutes les saisies rapportées, une seule concerne une action sur le marché national, les autres ayant été effectuées aux frontières. L'absence de données sur les actions de lutte contre la fraude réalisées à l'intérieur des

frontières ou sur les poursuites, condamnations ou sanctions est très préoccupante. Comme il a été dit plus haut, le groupe de travail a demandé à plusieurs reprises au Viet Nam de lui fournir un rapport détaillé et nous l'encourageons à commencer à penser à actualiser ses informations pour la SC67.

14. Le rapport est à jour sur le sujet des efforts déployés par le Viet Nam pour réduire la demande en cornes de rhinocéros sur les marchés nationaux. Le rapport indique que des efforts accrus sont déployés dans ce domaine, ce qui est louable, notamment des programmes ciblés de réduction de la demande en coopération avec d'importants groupes de consommateurs potentiels. Le Viet Nam doit être encouragé à participer pleinement aux efforts visant à développer des programmes de réduction de la demande en espèces inscrites à la CITES, à partager son expérience avec les autres Parties et à adapter ses propres programmes à la lumière de l'expérience acquise.

Discussion

15. Il apparaît clairement dans le rapport que le Mozambique a progressé, même si beaucoup d'actions importantes sont toujours en cours et restent à finaliser. Le Comité permanent a été invité dans la recommandation n) du document SC67 Com.7 d'examiner la question de savoir si le Mozambique avait suffisamment progressé dans la mise en œuvre de son PANIR. Pour s'y conformer, le Mozambique peut souhaiter envisager de présenter à la SC67 une mise à jour sur toute mesure importante prise depuis qu'il a soumis son rapport écrit, par exemple sur la loi relative à la conservation, la réglementation sur l'application des dispositions CITES ou la circulaire du Président de la Cour suprême. En conséquence, le groupe de travail espère un nouveau rapport du Mozambique sur les progrès réalisés dans le domaine de la mise en place de son Plan d'action national Ivoire et Rhinocéros. Le groupe de travail souhaite formuler des recommandations pour approbation par le Comité permanent sur les questions que le Mozambique devrait traiter en priorité et en rendre compte.
16. Le rapport du Viet Nam indique que des efforts sont déployés dans la lutte contre le commerce illicite de cornes de rhinocéros et que des progrès ont été réalisés. Toutefois, ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 13, le groupe de travail a noté que certaines questions ne sont pas traitées en profondeur dans les rapports fournis par le Viet Nam, ce qui ne permet pas d'obtenir un tableau global de la situation. Il reste donc des zones d'ombre et le groupe de travail aurait aimé disposer de plus de détails. Le Comité permanent peut souhaiter se prononcer sur la soumission de nouveaux rapports, et répéter ses demandes à propos des questions qui devraient y être abordées.
17. Outre l'examen par le groupe de travail, le Secrétariat est également chargé par la SC66 d'examiner les rapports fournis par le Mozambique, l'Afrique du Sud et le Viet Nam, de rendre compte de ses conclusions et de formuler des recommandations à la SC67. Par ailleurs, le paragraphe 26 du document CoP17.Doc 68 précise :

À reprendre la traduction du doc CoP17 68 dès réception

Le Secrétariat estime qu'il convient d'attendre les rapports de ces Parties importantes [Mozambique, Viet Nam et Afrique du Sud] avant de formuler des projets de décisions spécifiques à chaque pays, pour examen par la Conférence des Parties. Une fois que les rapports seront reçus, le Secrétariat consultera le groupe de travail sur les rhinocéros sur l'élaboration de projets de décisions. S'il y a lieu, il mettra tout projet de décision à disposition dans un addendum au présent document.

Étant donné que la 67^e session du Comité permanent ne dure qu'une journée et au vu de sa proximité avec la CoP17, le Secrétariat et le président du groupe de travail ont convenu d'œuvrer ensemble avant la SC67 pour convenir des recommandations qu'ils souhaitent formuler. Ces recommandations figureront dans un addendum au présent document et au rapport du Secrétariat à la SC67.

18. La 17^e Conférence des Parties sera également l'occasion d'examiner les travaux du groupe de travail sur les rhinocéros et de penser à son avenir. A la dernière Conférence des Parties, puis aux 65^e et 66^e sessions du Comité permanent, le groupe de travail a œuvré à la production de nombreuses décisions et recommandations couvrant un vaste éventail de questions et de pays. Il est heureux de constater que le contenu de certaines d'entre elles apparaît dans la proposition du Secrétariat de révision de la résolution Conf 9.14, contenue dans le document CoP17.Doc68., et nous sommes favorables à l'adoption d'une résolution actualisée. La réduction de la demande a également été un objectif du groupe de travail. Une résolution spécifiquement axée sur la réduction de la demande incluse dans les projets de décisions proposés à la CoP (CoP17. Doc18) est une avancée positive, de même que les recommandations formulées par le groupe de travail incluses sous forme de projets de décisions figurant dans le document

CoP17 Doc.25 sur les questions de lutte contre la fraude. Si le groupe de travail doit poursuivre ses travaux intersessions après la CoP17, et le niveau actuel de braconnage indique clairement que le défi reste à relever, nous devons examiner la question de savoir dans quels domaines le groupe de travail pourrait espérer ajouter aux efforts déjà réalisés. L'un des aspects à considérer est l'accent qui a été mis sur les rapports par pays dans les recommandations du groupe de travail. Il a focalisé les efforts sur un petit nombre de pays qui ont fourni des rapports et nous pourrions nous demander si tous les pays concernés ont été touchés, ou si en se focalisant sur les rapports par pays nous portons suffisamment d'attention aux questions intersectorielles plus globales.