

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

Onzième session de la Conférence des Parties
Gigiri (Kenya), 10 – 20 avril 2000

Interprétation et application de la Convention

AMENDEMENT DE LA RESOLUTION CONF. 5.10 SUR LA DEFINITION DE L'EXPRESSION
"A DES FINS PRINCIPALEMENT COMMERCIALES"

1. Le présent document est présenté par l'Afrique du Sud.

OBSERVATIONS DU SECRETARIAT

- A. L'auteur n'ayant pas fourni d'introduction aux amendements qu'il propose concernant la résolution Conf. 5.10, leur justification ne peut se déduire qu'à la lecture des amendements eux-mêmes.
- B. Un grand nombre de changements sont proposés, surtout concernant le style ou la grammaire. Certains semblent tout à fait pertinents, d'autres pas.
- C. Les modifications les plus importantes portant sur le fond sont clairement conçues pour permettre l'importation de spécimens vivants appartenant aux espèces inscrites à l'Annexe I pour les garder sur une propriété privée, lorsque les motifs de l'obtention des spécimens ont des aspects commerciaux, mais qu'il existe aussi des avantages potentiels en matière de conservation considérés comme prédominants. Il faut noter que l'exemple décrit dans le nouveau paragraphe f) proposé dans l'annexe de la résolution, de même que ceux qui apparaissent dans certains paragraphes existants, concerne davantage les animaux que les plantes, bien que le principe puisse aussi s'appliquer aux plantes.
- D. Conformément au paragraphe 3 c) de l'Article III de la Convention, un permis d'importation pour un spécimen d'une espèce inscrite à l'Annexe I peut être délivré seulement si "un organe de gestion de l'Etat d'importation a la preuve que le spécimen ne sera pas utilisé à des fins principalement commerciales". Le nouveau paragraphe 4 du dispositif de la résolution Conf. 5.10 proposé indique que dans le cas de spécimens vivants, le but de l'importation peut être décrit comme n'étant pas principalement commercial lorsqu'il est possible de démontrer que la transaction peut présenter un avantage pour la conservation de l'espèce, et que cet aspect est prédominant par rapport au bénéfice d'ordre économique qu'il pourrait entraîner. Tout en comprenant bien cette idée, le Secrétariat estime que sa mise en œuvre ne serait pas conforme aux dispositions de la Convention.
- E. Une proposition semblable a été examinée pendant la 10^e session de la Conférence des Parties; l'opinion exprimée par le Secrétariat à l'époque reste inchangée. Ce qui importe, c'est de savoir si le but d'une importation est principalement commercial. Pouvoir démontrer que l'importation sera bénéfique à l'espèce n'est important que si l'importation a pour but principal de profiter à l'espèce. La résolution Conf. 5.10 reconnaît déjà que l'importation d'un spécimen de l'Annexe I peut être autorisée même si le but de cette importation est dans une certaine mesure commercial. L'organe de gestion de l'Etat d'importation doit seulement vérifier que, si l'importation proposée d'un spécimen a plus d'un objectif, c'est le but non commercial qui l'emporte. Dans la pratique, il peut être difficile d'en décider; la résolution Conf. 5.10 fournit des indications sous forme d'exemples, auxquels l'Afrique du Sud souhaite en ajouter un.
- F. Pour les raisons exprimées ci-dessus, le Secrétariat ne peut pas appuyer les propositions d'amendements sous leur forme actuelle; il estime que la Conférence des Parties pourrait fournir des indications concernant la délivrance des permis dans les cas traités dans le présent document. Cette question devrait être étudiée plus en détail pendant la session.

PROJET DE RESOLUTION DE LA CONFERENCE DES PARTIES

Amendement de la résolution Conf. 5.10 sur la définition de l'expression "à des fins principalement commerciales"

(**Note:** Le texte ajouté figure en *italique*, le texte supprimé est mis [entre crochets]).

OBSERVANT que, d'après l'Article III, paragraphes 3 c) et 5 c), de la Convention, un permis d'importation ou un certificat d'introduction en provenance de la mer de spécimens d'espèces inscrites à l'annexe I ne peut être délivré que si certaines conditions sont remplies, notamment que si un organe de gestion de l'Etat d'importation [(]ou d'introduction en provenance de la mer[)] a la preuve que les spécimens ne seront pas utilisés à des fins principalement commerciales;

RECONNAISSANT que, du fait que la Convention ne définit pas les expressions "fins principalement commerciales", "fins commerciales" du paragraphe 4 de l'Article VII ou "fins non commerciales" du paragraphe 6 de l'Article VII, l'expression "fins principalement commerciales" (ainsi que les autres expressions susmentionnées) peut être interprétée par les Parties de différentes façons;

CONSTATANT que, du fait des divergences entre les législations internes des Parties et des traditions juridiques, il sera difficile de parvenir à un accord ou à une interprétation "objective" simple de l'expression "à des fins principalement commerciales", et que ce seront les éléments propres à chaque importation qui permettront de décider si l'utilisation des spécimens sera ou non à *de telles fins* [à des fins principalement commerciales];

RECONNAISSANT que l'absence de définitions précises des expressions se référant au mot "commercial" et que l'importance des éléments propres à chaque transaction proposée créent la nécessité de parvenir à un consensus, au sein des Parties, en ce qui concerne les principes généraux et les exemples qui serviront à orienter les Parties dans leur évaluation du caractère commercial de l'utilisation envisagée pour les spécimens des espèces inscrites à l'Annexe I devant être importés;

CONSCIENTE qu'un accord sur l'interprétation de l'expression "à des fins principalement commerciales" est important en raison du principe fondamental de l'Article II, paragraphe 1, de la Convention, qui veut que le commerce des spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I soit soumis à une réglementation particulièrement stricte et qu'il ne soit autorisé que dans des circonstances exceptionnelles;

RECONNAISSANT que la Conférence des Parties, lorsqu'elle a adopté la résolution Conf. 5.10, Définition de l'expressions "à des fins principalement commerciales", à sa cinquième session (Buenos Aires, 1985), n'a pas été en mesure de définir cette expression, se contentant de recommander des principes généraux et de s'accorder sur les exemples figurant à l'annexe de cette résolution, afin de guider les Parties dans leur évaluation des aspects commerciaux des importations de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I;

RECONNAISSANT en outre que les principes généraux recommandés alors sont extrêmement stricts, les Parties étant priées de considérer comme commerciale chaque transaction qui n'est pas totalement non commerciale, et que ce principe est valable pour l'expression "à des fins principalement commerciales", et que les Parties n'ont pas tenu compte du fait que les transactions peuvent avoir, directement ou indirectement, des fins principalement bénéfiques pour la conservation des espèces concernées, même si l'importation peut aussi avoir certains aspects commerciaux;

Les principes généraux devraient être modifiés comme suit (texte ajouté en *italique* et texte supprimé mis [entre crochets]):

1. Le commerce des spécimens des espèces inscrites à l'Annexe I doit être soumis à une réglementation particulièrement stricte et ne doit être autorisé que dans des circonstances exceptionnelles.
2. Une activité peut être généralement qualifiée de "*principalement commerciale*" si son but est *principalement* de réaliser un gain économique, y compris un profit (soit en espèce, soit en nature), et si elle est orientée vers la revente, l'échange, *la production d'une progéniture destinée à la vente*, la fourniture d'un service ou une autre forme d'utilisation ou de gain économique.

3. *A l'exception des cas où le principe général n° 4 est applicable, l'expression "à des fins principalement commerciales" devrait être définie par le pays d'importation, de façon aussi large que possible, de manière que toute transaction qui n'est pas pleinement ["non commerciale"] soit considérée comme ["commerciale"]. [En transposant ce principe à l'expression "à des fins principalement commerciales"] Par conséquent, il est convenu que [toutes] les utilisations dont les aspects non commerciaux ne sont pas clairement prédominants *devraient être* [sont] considérées comme étant de nature principalement commerciale, le résultat étant que l'importation des spécimens concernés d'espèces inscrites à l'Annexe I ne devrait pas être permise. C'est à la personne physique ou morale qui cherche à importer des spécimens d'une espèce inscrite à l'Annexe I *qu'il devrait incomber* de fournir la preuve que l'utilisation prévue des spécimens est [clairement] *à l'évidence principalement* non commerciale.*
4. *Le but de l'importation de spécimens vivants d'espèces inscrites à l'Annexe I peut être considéré comme non principalement commercial lorsque l'avantage de la transaction pour la conservation de l'espèce peut être démontré adéquatement et qu'il prédomine manifestement par rapport au gain économique ou au profit qui pourrait en résulter.*
- 5 [4] Les paragraphes 3 c) et 5 c) de l'Article III de la Convention visent l'utilisation prévue dans le pays d'importation du spécimen d'une espèce inscrite à l'Annexe I et non la nature de la transaction entre le propriétaire du spécimen dans le pays d'exportation et la personne physique ou morale qui le reçoit dans le pays d'importation. On peut assumer qu'une transaction commerciale est à la base de nombreux transferts de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I du pays d'exportation au pays d'importation. Ceci, cependant, ne signifie pas automatiquement que le spécimen sera utilisé ["à des fins principalement commerciales"].

ANNEXE

Exemples

Les exemples de l'annexe devraient être modifiés de la manière suivante (nouveau texte en *italique*, texte supprimé [entre crochets]):

Les exemples ci-dessous illustrent des catégories [de transactions] *d'utilisations prévues, dans le pays d'importation*, dans lesquelles les aspects *principalement* non commerciaux peuvent ou non prédominer, en fonction des éléments propres à chaque situation. Les exposés qui suivent chacun des exemples ci-dessous fournissent une orientation et des critères pour déterminer, cas par cas, le niveau réel du caractère commercial des transactions. La liste ne vise pas à être une liste exhaustive des situations dans lesquelles on pourrait estimer qu'une importation de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I n'est pas ["à des fins principalement commerciales["]:

- a) Utilisation à des fins purement privées: L'Article VII, paragraphe 3, de la Convention, prévoit des dispositions particulières [à l'égard des] *pour les* spécimens "qui sont des objets personnels ou à usage domestique". La dérogation mentionnée ne s'applique pas s'il s'agit de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I acquis par le nouveau propriétaire en dehors de son pays de résidence habituelle et importés dans ce pays, *comme les spécimens constituant des souvenirs pour touristes. De plus, les spécimens constituant des souvenirs pour touristes, conformément aux dispositions de la résolution Conf. 0.6 adoptée à la 10^e session de la Conférence des Parties (Harare, 1997), ne devraient pas inclure de spécimens vivants.* On peut toutefois conclure *des* [de ces] dispositions *de la Convention* que l'importation à des fins purement privées ne devrait pas être considérée comme étant effectuée ["à des fins principalement commerciales["].
- b) Fins scientifiques: Le paragraphe 6 de l'Article VII utilise l'expression "prêts, donations et échanges à des fins non commerciales entre des hommes de science et des institutions scientifiques". Ainsi, la Convention admet que des objectifs scientifiques peuvent justifier une dérogation aux dispositions générales de la Convention. L'importation de spécimens d'une espèce inscrite à l'Annexe I peut être autorisée dans de tels cas, lorsque l'objectif scientifique de cette importation est clairement prédominant, lorsque l'importateur est un homme de science ou une institution scientifique enregistré ou autrement agréé par l'organe de gestion du pays d'importation, et lorsque la revente des spécimens, leur échange commercial ou leur exposition en vue de réaliser un gain économique n'en constitue pas la fin première.
- c) Enseignement ou formation: Des spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I peuvent aussi être importés par des institutions gouvernementales ou sans but lucratif agréées par l'organe de gestion du pays importateur aux fins de conservation, d'enseignement ou de formation. Par exemple, un spécimen pourrait être importé principalement pour entraîner le personnel des douanes au contrôle efficace des spécimens au titre de la Convention. Ce type d'importation peut donc être considéré comme admissible.
- d) Industrie biomédicale: Les importations de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I doivent faire l'objet d'un examen approfondi lorsqu'elles se rapportent à l'industrie biomédicale. De prime abord, ces importations doivent être considérées comme commerciales. L'objectif de l'importation a, dans ce cas, un double aspect: d'une part, créer des produits au profit de la santé publique et, d'autre part, écouler ces produits, donc obtenir un gain économique. Ce dernier aspect doit probablement être considéré comme prédominant, de telle sorte que l'importation ne pourra, le plus souvent, pas être autorisée. Cependant, lorsque l'importateur démontre à l'organe de gestion du pays d'importation que la vente des produits n'est qu'une incidence de la recherche en faveur de la santé publique, et non principalement destinée à la réalisation d'un gain économique ou d'un profit, alors ces importations peuvent être assimilées à celles du groupe b) ci-dessus.
- e) Programmes d'élevage en captivité: L'importation de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I aux fins d'élevage en captivité soulève des problèmes particuliers. Toute importation de tels spécimens aux fins d'élevage en captivité [doit] *devrait* avoir pour but prioritaire la [protection] *conservation* à long terme de l'espèce concernée [, ainsi que la résolution Conf. 2.12 le prescrit]. Certains élevages en captivité vendent leur surplus de spécimens, afin de subvenir au coût du programme d'élevage en captivité. Les importations effectuées dans ces circonstances peuvent être autorisées, si le profit réalisé ne renforce pas le gain économique personnel d'une personne privée ou d'un actionnaire. Tout profit réalisé sera plutôt utilisé pour soutenir la poursuite du programme d'élevage en captivité au bénéfice de l'espèce inscrite à l'Annexe I. C'est pourquoi, il ne conviendrait pas d'estimer que, dans ces circonstances, l'importation est inopportune. En ce qui concerne les importations de spécimens élevés en captivité et destinés à des programmes d'élevage en captivité à des fins commerciales, l'Article VII, paragraphes 4 et 5, supprime la

nécessité de prendre en considération les normes relatives aux «fins principalement commerciales» de l'Article III, paragraphe 3 c). En ce qui concerne les fins d'élevage en captivité, on notera qu'en règle générale les importations [doivent] *devraient* faire partie de programmes généraux visant à la reconstitution de l'espèce *en question*, et être entreprises avec l'aide des Parties dont [elle] l'espèce est originaire. Tout profit réalisé devrait être utilisé pour soutenir la poursuite du programme visant à la reconstitution de l'espèce *en question* de l'Annexe I.

f) *Programmes de conservation sur le terrain*: Les spécimens vivants des espèces inscrites à l'Annexe I peuvent passer d'une situation d'élevage en liberté (dans la nature) à une autre, à l'intérieur ou à l'extérieur du pays d'origine. Il peut y avoir diverses raisons à cela, par exemple, déplacer des animaux qui font l'objet d'une chasse illicite intensive vers des lieux plus sûrs, ou transférer des animaux d'un lieu où ils sont en nombre suffisant ou trop nombreux, vers un autre d'où ils ont disparu ou bien où ils n'ont jamais vécu et où une stabilité ou une croissance de la population est prévue. Pour certaines espèces, comme le rhinocéros, le transfert hors du pays d'origine peut constituer un avantage significatif direct pour la conservation de l'espèce, par exemple, en augmentant l'aire de répartition de l'espèce ou le nombre de sous-populations. Si le transfert est effectué vers un parc national, une réserve naturelle ou un sanctuaire, l'importation sera considérée comme ayant des fins non commerciales. Toutefois, les terres privées, comme les fermes d'élevage de gibier et les ranches, ainsi que d'autres terres non gouvernementales, parfois désignées sous le nom de "conservatoires", peuvent offrir des possibilités supplémentaires d'introduction ou de réintroduction d'animaux dans des lieux où leur protection peut être garantie de manière à favoriser la conservation de l'espèce. Il va sans dire que ces terres privées peuvent présenter des aspects commerciaux mais s'il est possible de démontrer que ces transferts sont pratiqués dans l'intérêt de la conservation et que c'est leur objectif prédominant, l'utilisation prévue ne devrait pas être considérée comme ayant des fins principalement commerciales. Les importations de cette catégorie devraient donc pouvoir être autorisées.

[f] g) *Importation[s] par le biais de commerçants professionnels*: [Il existe] Un problème se pose dans [avec] les exemples b) à [e)] f) susmentionnés si l'importation est effectuée par le biais d'un importateur professionnel. *En pareil* [Dans de tels] cas, l'importation initiale sert un objectif commercial et, en principe, elle devrait donc être interdite au titre de l'Article III, paragraphe 3 c), de la Convention. Le fait que le commerçant déclare son intention générale de vendre finalement le spécimen importé à un zoo ou à une institution indéterminée ne devrait rien changer à la conclusion globale. En pratique, les spécimens vivants sont en général importés pour le commerce, justement *dans ce but* [avec cette idée en tête]. Cependant, les importations par le biais d'un commerçant professionnel effectuées pour une institution agréée dans les domaines scientifique, de l'éducation ou zoologique ou pour une autre institution sans but lucratif, *ou encore pour un conservatoire* peuvent être prises en considération si l'utilisation ultime prévue est l'une de celles dont les fins sont exposées dans les exemples b), c), [et] e) *et f)* ci-dessus, et lorsqu'un contrat ferme (notamment conditionné par l'octroi de permis) portant sur l'importation et la vente d'un spécimen particulier d'une espèce inscrite à l'Annexe I a déjà été conclu entre le commerçant professionnel et l'institution, *ou le conservatoire* qui acquiert le spécimen et est présenté à l'organe de gestion du pays d'importation en même temps que la demande de permis d'importation. La même procédure devrait être appliquée à l'exemple d) si la vente est incidente à la santé publique et non effectuée dans le but principal de réaliser un gain économique ou un profit.

Si l'importation envisagée d'un spécimen d'une espèce inscrite à l'Annexe I correspond à l'un des exemples susmentionnés, toutes les autres dispositions applicables de la Convention doivent encore être [satisfaites] *remplies* pour que l'importation soit acceptable. Par exemple, lorsque le but principal de l'importation se rapporte à une étude scientifique *ou à une exposition publique d'animaux*, les autres conditions stipulées à l'Article III, paragraphes 3 ou 5, selon le cas, doivent être remplies. Ainsi, une importation à des fins scientifiques *ou en vue d'une exposition publique d'animaux*, peut être inappropriée s'il apparaît que cette importation nuirait à la survie de l'espèce ou [, dans le cas de spécimens vivants,] s'il apparaît que l'ultime destinataire des animaux *vivants* n'a pas les installations adéquates pour les conserver et les traiter avec soin.

En outre, si l'on tient compte des dispositions de l'Article II, paragraphe 1, de la Convention, l'importation à l'une des fins stipulées ci-dessus, *à l'exception des fins énoncées dans l'exemple f)*, de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I prélevés à l'état sauvage ne devrait pas, en règle générale, être autorisée, à moins que l'importateur ait démontré que:

- a) il est dans l'incapacité d'obtenir des spécimens appropriés de la même espèce, élevés en captivité;
- b) aucune autre espèce non inscrite à l'Annexe I ne convient aux fins proposées;
- c) les fins proposées ne peuvent être atteintes par d'autres moyens.