

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



Quatorzième session de la Conférence des Parties  
La Haye (Pays-Bas), 3 – 15 juin 2007

Interprétation et application de la Convention

Respect de la Convention et lutte contre la fraude

LUTTE CONTRE LA FRAUDE

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat, conformément à la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP13), Application de la Convention et lutte contre la fraude.

Le Comité permanent

2. Le Comité permanent a examiné les questions de lutte contre la fraude à ses 53<sup>e</sup> (Genève, juin/juillet 2005) et 54<sup>e</sup> (octobre 2006) sessions, où les documents SC53 Doc. 32 et SC54 Doc. 38 ont été présentés par le Secrétariat.
3. Le Comité permanent a évoqué des questions de lutte contre la fraude concernant un certain nombre de Parties, mais ces questions portaient surtout sur des espèces particulières. S'il y a lieu, ces Parties feront l'objet de rapports à la présente session de la Conférence des Parties sur ces questions, comme, par exemple, celles des grands singes, du tigre, de l'antilope du Tibet, ou du commerce d'ivoire d'éléphant. Le Nigéria est la seule Partie devant être examinée spécifiquement à la présente session pour des questions de lutte contre la fraude.
4. A sa 54<sup>e</sup> session, le Comité permanent a décidé de maintenir sa recommandation de suspension du commerce avec le Nigéria en raison du manque de progrès enregistrés dans l'application de la Convention et la lutte contre la fraude. Après la session du Comité permanent, le Secrétariat a écrit à l'organe de gestion CITES du Nigéria et à la mission permanente de ce pays auprès de l'ONU et d'autres organisations internationales à Genève pour les informer de la décision du Comité et réitérer son offre d'assistance au Nigéria pour qu'il remplisse ses obligations découlant de la Convention. Cependant, au moment de la rédaction du présent document (janvier 2007) il n'avait pas reçu de réponse. Le Secrétariat fera un rapport oral à la CdP14 sur d'éventuels nouveaux développements concernant le Nigéria.
5. Le Comité permanent a aussi examiné les deux décisions suivantes, adoptées à la 13<sup>e</sup> session de la Conférence des Parties:

A l'adresse des Parties

13.84 *Les Parties devraient soumettre au Secrétariat le 31 mai 2005 au plus tard, les coordonnées de chacune de leurs agences chargées de faire respecter la loi et compétentes pour enquêter et engager des poursuites judiciaires sur le trafic de la faune et de la flore sauvages. Le Secrétariat enverra aux Parties, dans une notification, un formulaire facilitant la soumission d'informations.*

### A l'adresse du Comité permanent

*13.85 Le Comité permanent examinera, à sa 54<sup>e</sup> session, un rapport du Secrétariat sur l'application de la décision 13.84 par les Parties.*

6. Le Secrétariat a soumis un rapport sur cette question aux 53<sup>e</sup> et 54<sup>e</sup> sessions du Comité permanent. Au moment de la rédaction de son document pour la 53<sup>e</sup> session, 18 Parties avaient donné les indications permettant de contacter les autorités chargées de la lutte contre la fraude. A la 54<sup>e</sup> session, ce chiffre était passé à 53. A sa 53<sup>e</sup> session, le Comité permanent a demandé aux représentants régionaux d'encourager la communication de ces informations et de faire rapport à ce sujet dans les rapports régionaux soumis à sa 54<sup>e</sup> session. Quoiqu'il en soit, aucune région n'a soumis de rapport sur cette question à la 54<sup>e</sup> session.
7. A sa 54<sup>e</sup> session, le Comité permanent a demandé au Secrétariat d'envoyer un rappel aux Parties sur la nécessité de communiquer les indications permettant de contacter les autorités chargées de la lutte contre la fraude, comme requis par la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP13); le Secrétariat a ensuite envoyé aux Parties la notification n° 2006/065 du 14 novembre 2006.
8. Au moment de la rédaction du présent document, le nombre de Parties ayant soumis ces indications était passé à 59. Le Secrétariat continuera d'encourager les Parties en ce sens dans ses contacts réguliers avec elles.

### Les alertes

9. Le Secrétariat a continué d'émettre des alertes donnant des informations sur les questions importantes de commerce illicite et autres questions touchant à la lutte contre la fraude. Le système d'alertes a été expliqué dans le document CoP12 Doc. 27. Depuis la CdP13, le Secrétariat a émis des alertes sur les sujets suivants:
  - contrebande de bile d'ours
  - lutte contre le commerce illicite de caviar
  - commerce illicite de peaux de crocodiliens
  - faux documents CITES provenant du Cameroun
  - commerce illicite de carapaces de tortues de mer
  - commerce illicite d'oiseaux déclarés frauduleusement comme élevés en captivité en Afrique de l'Ouest
  - documents CITES non valables provenant de la Guinée
  - opération "Colombe"
  - contrebande d'ivoire
  - exportations illégales d'ivoire du Zimbabwe.
10. Le système d'alertes continue d'être très apprécié par les milieux de la lutte contre la fraude et c'est l'une des rares sources internationales d'informations pour les pays qui luttent contre la contrebande et les autres formes de criminalité touchant les espèces sauvages.

### Le renseignement et l'enregistrement des informations sur le commerce illicite

11. Il y a bientôt 10 ans, le Secrétariat mettait en place sa base de données sur le Système d'enregistrement des infractions au commerce et de la lutte contre la fraude dans le monde (T.I.G.E.R.S.). Avec l'intégration des champs de l'écomessage de l'OIPC-Interpol, T.I.G.E.R.S. devait conserver les données sur le commerce illicite et la criminalité en matière d'espèces sauvages et sur les personnes et les sociétés menant ces activités illégales. T.I.G.E.R.S. visait à donner une vue d'ensemble du commerce illicite de spécimens d'espèces CITES dans le monde afin que les tendances, les routes, les modes opératoires, etc., puissent être suivis et analysés.
12. Depuis la création de T.I.G.E.R.S., la soumission au Secrétariat d'informations pouvant être entrées dans cette base de données a été si aléatoire et incomplète que celle-ci n'a jamais pu donner sa pleine mesure. Quoiqu'il en soit, il est également significatif que les ressources du Secrétariat pour la maintenir sont si limitées qu'un grand nombre de données sont toujours en attente. En fait, depuis la

CdP13, fort peu de données ont été être entrées dans le système. Comme il paraît peu probable que les ressources du Secrétariat augmentent prochainement, il a été décidé ne plus utiliser T.I.G.E.R.S.

13. Les Parties sont encouragées à continuer de soumettre des informations sur les cas importants de commerce illégal et sur les négociants reconnus coupables et les récidivistes [comme requis par la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP13)], mais elles ne seront plus intégrées dans T.I.G.E.R.S. Elles continueront d'être utilisées, de même que d'autres sources, pour générer les alertes et autres réactions pertinentes.
14. Il existe plusieurs bases de données utilisées pour enregistrer le commerce illégal des espèces sauvages en général, notamment celles de l'Union européenne, de l'OIPC-Interpol et de l'Organisation mondiale des douanes (OMD). La base de données d'ETIS, tenue par TRAFFIC pour la CITES et qui enregistre le commerce illicite de produits d'éléphant, est un exemple de base de données consacrée à une seule espèce. La base de données d'ETIS est sans doute la plus complète car un effort considérable a été fait pour réunir proactivement des données et encourager leur soumission. Les bases de données de l'Union européenne, de l'OIPC-Interpol et de l'OMD pâtissent des mêmes problèmes que ceux rencontrés par le Secrétariat CITES, à savoir que l'analyse est extrêmement problématique car la soumission des données n'est ni généralisée ni uniforme. La base de données de l'OIPC-Interpol est la seule, à part T.I.G.E.R.S., à enregistrer des informations sur des personnes et des sociétés (informations qualifiées de "nominales" par les milieux de la lutte contre la fraude). Si les bases de données ne contenant pas d'informations nominales sont utiles pour la statistique ou pour suivre les tendances, elles ont un intérêt limité à des fins d'investigation.
15. Pour le Secrétariat, il est décevant de constater que les Parties n'ont pas choisi d'utiliser davantage l'écomessage et T.I.G.E.R.S. ou la base de données d'OIPC-Interpol. Si elles le faisaient, on aurait une perspective bien meilleure sur le commerce illicite, la criminalité en matière d'espèces sauvages et les personnes impliquées. Si les Parties suivaient régulièrement et uniformément la recommandation faite dans la résolution, on n'aurait peut-être pas besoin de bases de données sur des espèces particulières. Il serait très utile de pouvoir mieux jauger le volume du commerce illicite et son importance pour la conservation des espèces sauvages car cela inciterait les milieux de la lutte contre la fraude à donner un rang de priorité plus élevé à la lutte contre ces activités.
16. Le Secrétariat voit régulièrement dans les médias et divers autres tribunes des déclarations selon lesquelles le commerce illicite des espèces sauvages est la deuxième ou troisième activité criminelle la plus importante dans le monde après le commerce des narcotiques et des armes à feu. A sa connaissance, aucun chiffre ne peut justifier ces déclarations et il estime qu'il s'agit peut-être d'une grossière exagération. S'il ne fait aucun doute que certaines formes de commerce illicite d'espèces sauvages et de criminalité en la matière sont aussi graves que d'autres formes du crime organisé transnational, et justifient un rang de priorité élevé dans la lutte contre la fraude, le Secrétariat estime que cette exagération ne sert pas la cause de ceux qui veulent attirer l'attention et l'appui des décideurs et des dirigeants des agences de lutte contre la fraude.
17. Le Secrétariat estime que les démarches suivies actuellement pour réunir des données sur le commerce illicite et la criminalité en matière d'espèces sauvages sont inefficaces et sans effets et font souvent double emploi. Plusieurs organes chargés de la lutte contre la fraude partagent ce point de vue. Les efforts consentis par le Secrétariat pour agir comme dépositaire central de ces informations ont échoué et il estime que le moment est venu d'examiner la pratique passée et d'opter pour des approches plus efficaces. Il estime aussi que les données qui seront réunies sont tout aussi importantes que la manière dont elles sont réunies ou enregistrées, car bon nombre de bases de données actuelles offrent des points de vue biaisés car elles contiennent un grand nombre de saisies de souvenirs de touristes.
18. Le Secrétariat estime que c'est un sujet idéal pour le groupe CITES de spécialistes de la lutte contre la fraude. Ce groupe a été établi par la Conférence des Parties à sa 12<sup>e</sup> session (Santiago, 2002) pour examiner les questions de lutte contre la fraude et faire rapport à la CdP13. Il ne s'est pas réuni depuis. Le Secrétariat recommande que la Conférence des Parties le charge de convoquer une réunion de ce groupe et de faire rapport au Comité permanent, si possible à sa 57<sup>e</sup> session. Le Secrétariat a prévu une réunion du groupe dans son programme de travail chiffré pour 2009 à 2011 présenté dans le document CoP14 Doc. 7.3.

### Les plans d'action nationaux de lutte contre la fraude

19. A sa 13<sup>e</sup> session, en révisant la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP13), Application de la Convention et lutte contre la fraude, la Conférence des Parties a inséré le texte suivant à l'adresse des Parties, en tant que paragraphe ii) du premier RECOMMANDE:

*d'envisager de formuler des plans d'action nationaux incluant un calendrier, des objectifs et des dispositions en matière de financement, conçus de manière à améliorer l'application de la CITES, à en respecter les dispositions, et à appuyer les agences de lutte contre la fraude.*

20. Dans le document SC54 Doc. 38, le Secrétariat estimait que cette recommandation était excellente et il encourageait les Parties à la suivre. Toutefois, il ne suggérait pas que la formulation de ces plans soit obligatoire ou que cette question soit suivie ou examinée de près car cela n'aurait fait qu'augmenter la charge de travail des Parties, du Comité permanent et du Secrétariat.

21. En octobre 2005, durant sa présidence de l'Union européenne, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a accueilli un atelier de coordination de la lutte contre la fraude tenu à l'intention des Etats membres de l'Union européenne et présidé par le Secrétaire général de la CITES, au cours duquel un plan d'action sur la lutte contre la fraude a été préparé. Les Parties qui envisagent d'établir un plan d'action national peuvent, si elles le souhaitent, consulter ce document (en anglais) sur:

<http://www.defra.gov.uk/paw/news/pdf/workshop-oct05.pdf>.

### La lutte contre la contrebande

22. Le Secrétariat a déjà déclaré que les chiens dressés peuvent être un excellent moyen de lutter contre la contrebande d'espèces sauvages. Leur utilité dans la détection d'autres types de contrebande, comme la contrebande de narcotiques, a été amplement démontrée partout dans le monde.

23. TRAFFIC Europe-Allemagne, le WWF Allemagne et *Saxon Regional Conservation Foundation* ont organisé à Bad Schandau (Allemagne), du 2 au 5 mars 2006, un atelier qui a réuni des spécialistes et d'autres personnes du monde entier intéressés par les chiens détecteurs, afin qu'ils puissent échanger leur expérience et préparer des orientations sur l'utilisation de ces chiens. L'atelier, auquel le Secrétariat CITES a participé, a été très réussi et l'on espère que d'autres réunions similaires suivront.

24. Le compte rendu de l'atelier, qui inclut des avis et des recommandations utiles sur le dressage et l'utilisation de ces chiens, peut être consulté (en anglais et en allemand) sur:

<http://www.traffic.org/content/712.pdf>.

25. Le Secrétariat estime que les possibilités d'utilisation de chiens pour lutter contre la contrebande d'espèces sauvages ne sont pas assez reconnues; il recommande aux Parties de l'envisager.

### Amendement proposé concernant la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP13)

26. A sa 13<sup>e</sup> session, la Conférence des Parties a ajouté le texte suivant à la résolution sur l'application de la Convention et la lutte contre la fraude:

*PRIE instamment l'OIPC-Interpol:*

a) *de nommer un cadre dévoué, spécialisé dans la criminalité en matière d'espèces sauvages, au Secrétariat général de l'OIPC-Interpol à Lyon, France; et*

b) *d'appuyer la participation d'un représentant du Groupe de travail d'Interpol sur la criminalité en matière d'espèces sauvages aux sessions de la Conférence des Parties à la CITES.*

27. Le Secrétariat général de l'OIPC-Interpol a nommé récemment un cadre à plein temps pour traiter de la criminalité en matière d'espèces sauvages. Le paragraphe a) figurant ci-dessus n'est donc plus nécessaire et pourrait être supprimé.

## Les autorités scientifiques

28. La résolution Conf. 10.3, Désignation et rôle des autorités scientifiques, charge le Secrétariat d'indiquer dans ses rapports aux sessions de la Conférence des Parties les pays qui ne lui signalent pas leurs autorités scientifiques. Conformément aux Articles III et IV de la Convention, la délivrance des permis d'importation et d'exportation nécessite l'avis des autorités scientifiques. En conséquence, les permis et les certificats délivrés par l'organe de gestion d'une Partie qui n'a pas désigné d'autorité scientifique peuvent être considérés comme contraires à la Convention et non valables.
29. Au moment de la rédaction du présent document, les Parties suivantes n'avaient pas désigné d'autorité scientifique: Afghanistan, Cap-Vert et Erythrée. C'est le nombre le plus bas jamais enregistré et cela témoigne d'un progrès considérable, et le Secrétariat est sûr que la Conférence des Parties s'en félicitera.

## Remarques finales

30. Le Secrétariat a déjà établi les priorités dans ses activités de lutte contre la fraude et accorde une grande attention au commerce illicite des espèces de l'Annexe I. Il y a cependant bien d'autres domaines nécessitant son attention, d'autant plus que la Convention s'oriente vers la réglementation du commerce d'un nombre croissant de poissons et de bois – commerce qui, comme en témoigne le commerce illicite de caviar, attire le crime organisé et une criminalité importante. La capacité du Secrétariat d'assister les Parties dans cette lutte contre le commerce illicite restera très limitée si ses propres ressources n'augmentent pas. A part les nouvelles inscription d'espèces, le travail du Secrétariat dans la lutte contre la fraude continue de s'intensifier mais sans aucune augmentation de ses ressources humaines ou financières. Actuellement, rien n'est prévu spécifiquement dans le budget du Secrétariat, à part les salaires, pour les activités de lutte contre la fraude; celles-ci sont presque toutes réalisées grâce à des fonds externes.
31. S'il y a, partout dans le monde, de nombreux exemples d'un excellent travail de lutte contre la fraude, d'une bonne collaboration entre les agences et d'initiatives louables, la priorité accordée à la lutte contre la fraude en matière d'espèces sauvages reste en général peu élevée. Dans ses missions sur le terrain, le Secrétariat rencontre encore des agents régulièrement frustrés par le manque d'appui de leur gouvernement, des décideurs et des cadres supérieurs chargés de la gestion. C'est aussi ce qu'a constaté le groupe CITES de spécialistes de la lutte contre la fraude en février 2004 à Shepherdstown (Etats-Unis d'Amérique); le Secrétariat a eu assez peu de témoignages d'amélioration depuis. Quoi qu'il en soit, le Secrétariat constate encore que ces agents font preuve d'un dévouement et d'un enthousiasme remarquables, et souvent de courage. Les milieux CITES ont la chance d'avoir toute sorte d'agents de lutte contre la fraude en matière d'espèces sauvages dont ils ont de bonnes raisons d'être fiers.
32. L'une des entraves à l'amélioration de la lutte contre la fraude est que relativement peu de pays considèrent les infractions à la législation sur les espèces sauvages comme faisant partie du courant principal de la grande criminalité, qui porte sur des montants élevés; il en découle que les ressources de la lutte contre la fraude (humaines, ou assistance technologique ou médico-légale) sont absentes ou qu'il est difficile d'y accéder.
33. Le Secrétariat n'ignore pas que la lutte contre la fraude sera l'un des sujets abordés durant la réunion ministérielle qui sera organisée par le pays hôte de la CdP14, et il se félicite de l'opportunité ainsi offerte aux décideurs et aux cadres supérieurs d'en discuter. Il sait aussi que les Parties ont l'intention de soulever à la CdP14 un certain nombre de questions liées à la lutte contre la fraude et il sera heureux de contribuer aux discussions qui auront lieu sur ces questions.
34. Dans un registre positif, le Secrétariat a noté, en particulier en 2006, que les agences nationales de lutte contre la fraude sont plus enclines à échanger des informations et des renseignements et à travailler de concert à détecter le commerce illicite d'espèces sauvages et à l'empêcher. Ces activités sont souvent facilitées par un important apport de l'OIPC-Interpol, de l'OMD et des réseaux régionaux de lutte contre la fraude en matière d'espèces sauvages.

35. Le Secrétariat tient à témoigner sa sincère appréciation de l'appui qu'il reçoit des agents de lutte contre la fraude du monde entier.

#### Recommandations

36. Le Secrétariat recommande que la Conférence des Parties adopte le projet de décision joint en annexe afin que les thèmes de la collecte d'informations et de l'analyse des données sur le commerce illicite puissent être étudiés et que des rapports puissent être faits à ce sujet.

37. Le Secrétariat recommande aussi que la Conférence des Parties amende la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP13) comme indiqué au point 27 du présent document.

PROJETS DE DECISIONS DE LA CONFERENCE DES PARTIES

Concernant la collecte et l'analyse de données sur le commerce illicite

A l'adresse du Secrétariat

14.XX Le Secrétariat convoquera une réunion du groupe CITES de spécialistes de la lutte contre la fraude et le chargera de proposer des mesures permettant d'améliorer la collecte de données sur le commerce illicite par les organisations internationales, régionales et nationales de lutte contre la fraude, les organes de gestion CITES et le Secrétariat CITES, et d'examiner comment ces données pourraient être analysées pour faire mieux comprendre le commerce illicite des spécimens d'espèces inscrites aux annexes CITES. Le groupe envisagera aussi des moyens de mesurer au niveau international l'efficacité de la lutte contre la fraude menée au titre de la Convention. Le Secrétariat fera rapport au Comité permanent sur les résultats de la réunion et sur toute recommandation faite par le groupe.

A l'adresse du Comité permanent

- 14.XX Le Comité permanent examinera le rapport du Secrétariat et envisagera:
- a) d'approuver toute recommandation pertinente susceptible d'être appliquée avant la 15<sup>e</sup> session de la Conférence des Parties; ou
  - b) de demander au Secrétariat de préparer un rapport à soumettre à la 15<sup>e</sup> session de la Conférence des Parties.