

Le Monde de La CITES

Bulletin officiel des Parties

Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)

Numéro 15 – juillet 2005

L'importance pour la CITES des législations d'application

Billet de la rédaction

Dans un pays fondé sur le droit, c'est la loi qui permet aux fonctionnaires des ministères d'agir, qui impose des limites aux actions humaines et qui articule les orientations concernant le commerce international des espèces sauvages. Les accords internationaux tels que la CITES nécessitent en général un texte d'application pour être mis en œuvre au niveau national.

Créer et adopter un texte législatif effectif et applicable n'est pas chose facile. Un texte de loi effectif n'est pas une simple feuille de papier mais une solution concrète à un problème. Un texte est applicable s'il est réaliste quant à ce qui peut être fait dans le contexte particulier d'un pays et de ses ressources humaines et financières.

A L'INTERIEUR

Billet de la rédaction – L'importance pour la CITES des législations d'application

Les législations CITES: l'expérience de l'Australie, du Canada, de la Chine et de la région administrative spéciale de Hong Kong, des Etats-Unis d'Amérique, de l'Indonésie, de la Nouvelle-Zélande, du Paraguay/Amérique latine, de la République tchèque, de la Suisse, de l'Union européenne et du Viet Nam

Billet du Secrétaire général – Les législations nationales donnent du mordant à la CITES

Faire le lien entre l'élaboration des orientations et la législation

Nouveau manuel

Les Parties disposent de certaines orientations quant à ce que leur législation devrait inclure. Les Articles III à VII de la Convention énoncent les conditions dans lesquelles le commerce devrait avoir lieu. L'Article IX stipule que les Parties doivent désigner un organe de gestion et une autorité scientifique. L'Article VIII requiert des Parties qu'elles interdisent le commerce de spécimens en violation de la Convention et qu'elle sanctionnent ce commerce et autorisent la confiscation des spécimens possédés ou commercialisés illégalement. La résolution Conf. 8.4 prie instamment les Parties qui n'ont pas adopté les mesures appropriées pour appliquer pleinement la Convention de le faire, et elle charge le Secrétariat d'identifier les Parties qui n'ont pas pris les mesures nécessaires et de leur fournir une assistance technique sur demande. Le projet sur les législations nationales, lancé en application de cette résolution, est le principal mécanisme dont dispose la Convention pour attirer l'attention des Parties sur cet important sujet et les encourager dans leur action en matière de législation.

Les dispositions de la CITES sont les mêmes pour toutes les Parties mais celles-ci présentent des différences au niveau des structures légales, des politiques nationales, de la culture, des espèces faisant l'objet d'un commerce, ou des types de commerce. Ce numéro du *Monde de la CITES* passe en revue l'expérience des Parties en matière de législation nationale. S'exprimant chacun à leur manière, l'Australie, le Canada, la Chine et la région administrative spéciale de Hong Kong, les Etats-Unis d'Amérique, l'Indonésie, la Nouvelle-Zélande, le Paraguay, la République tchèque, la Suisse, l'Union européenne et le Viet Nam font part des leçons qu'ils ont tirées de l'élaboration, de l'adoption et de l'application de leur législation CITES, montrant ainsi qu'il y a plusieurs manières de relever les mêmes défis.

Le but du projet sur les législations nationales est de garantir que toutes les Parties ont une base légale solide pour réglementer le commerce international des espèces sauvages. Comme nous le rappelle le Secrétaire général de la CITES, M. Willem Wijnstekers, la CITES ne peut fonctionner réellement que grâce à des législations adéquates, à jour et appliquées efficacement.

Stephen Nash

Australie

Cet article donne une brève vue d'ensemble de la législation australienne d'application de la CITES. L'Australie a ratifié la CITES en juillet 1976 et sa législation CITES fait à présent partie de la loi sur la protection de l'environnement et la conservation de la biodiversité (*Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999* – EPBC).

L'Australie a un système de gouvernement fédéral à trois niveaux: national, d'État et local. L'EPBC est une législation nationale administrée par le Département gouvernemental australien de l'environnement et du patrimoine (*Department of the Environment and Heritage* – DEH). L'organe de gestion et l'autorité scientifique CITES de l'Australie travaillent au sein du DEH.

Portée de l'EPBC

En plus d'appliquer la CITES, l'EPBC assure une protection générale à l'environnement, pour ce qui est notamment des questions pouvant être considérées comme d'importance nationale. Elle harmonise les processus nationaux d'évaluation de l'environnement et d'approbations, protège la biodiversité australienne et associe la gestion des sites naturels et celle des sites naturels culturels importants. Les dispositions relatives à la CITES et aux autres types de commerce d'espèces sauvages sont traitées dans la partie 13A de l'EPBC. Ces dispositions ont été mises à jour en 2001.

L'EPBC, partie 13A, régleme:

- l'importation et l'exportation des spécimens d'espèces protégées par la CITES;
- l'exportation des spécimens d'espèces natives d'Australie; et
- l'importation des spécimens vivants.

On peut consulter les listes d'espèces et de spécimens réglementés sur le site Internet du DEH: www.deh.gov.au/biodiversity/trade-use/lists/index.html

Toutes les espèces de plantes et d'animaux natives d'Australie sont réglementées à moins qu'elles ne figurent sur la liste des spécimens natifs exemptés. Une espèce native est inscrite sur cette liste si elle est considérée comme n'étant pas menacée par le prélèvement ou par le commerce. Des conditions spéciales sont requises pour les espèces couvertes par la CITES et pour celles couvertes par l'EPBC comme espèces menacées ou en danger.

Aux fins de l'EPBC, les annexes CITES ont été transformées en liste des espèces CITES, dont la présentation diffère des annexes CITES et qui est assortie d'un index des noms communs pour le lecteur. La liste inclut aussi des notations indiquant les mesures internes plus strictes prises par l'Australie. L'Australie, par exemple, requiert un permis d'importation pour les spécimens d'espèces de l'Annexe II de la CITES sauf, dans certains cas, pour les articles non commerciaux faisant partie de bagages personnels. L'Australie applique aussi des mesures internes plus strictes pour des espèces particulières.

Types d'approbations prévues par l'EPBC

L'EPBC traite les importations et les exportations potentielles comme ayant des fins non commerciales ou commerciales.

Fins non commerciales: Il y a plusieurs catégories de fins non commerciales: la recherche, l'éducation, les expositions, l'élevage ou la reproduction à des fins de conservation, les animaux de compagnie, les objets personnels et les expositions itinérantes. Pour chaque permis non commercial, l'autorité scientifique de l'Australie doit émettre un avis de commerce non préjudiciable. Les spécimens d'espèces de l'Annexe I et de l'Annexe II de la CITES peuvent être importés ou exportés à des fins non commerciales. Chaque catégorie de fin non commerciale a des critères stricts qui doivent être remplis avant que l'importation ou l'exportation ne soit approuvée. L'Australie a produit un guide pour l'importation et l'exportation de spécimens sauvages à des fins non commerciales (voir www.deh.gov.au/biodiversity/trade-use/publications/noncommercial-guide/index.html).

Fins commerciales: Si une importation ou une exportation proposée ne remplit pas les conditions requises pour obtenir un permis non commercial, elle doit être évaluée par rapport aux dispositions relatives aux fins commerciales. Les spécimens d'espèces natives d'Australie ou d'espèces CITES ne peuvent être exportés à des fins commerciales que s'ils proviennent d'une des sources suivantes, approuvées par l'autorité scientifique CITES de l'Australie:

- un programme approuvé de reproduction artificielle, d'aquaculture ou d'élevage en captivité; ou
- pour les prélèvements dans la nature, un établissement commercial ou un plan de gestion du commerce d'espèces sauvages approuvé.



Au titre des mesures internes plus strictes prises par l'Australie, les spécimens d'espèces de l'Annexe II prélevés dans la nature ne peuvent être importés que s'ils proviennent d'un établissement approuvé dans le cadre du «programme d'importation commerciale» de l'EPBC. Pour qu'un plan ou un programme de gestion d'espèces sauvages soit approuvé, l'autorité scientifique doit avoir émis un avis de commerce non préjudiciable – non seulement pour le taxon devant être commercialisé mais aussi pour les autres taxons et écosystèmes qui seront affectés par le prélèvement.

Sanctions en cas d'infraction à l'EPBC

Les sanctions pour infraction à l'EPBC incluent des amendes pouvant atteindre 110.000 AUD et 10 ans de prison pour une personne et 550.000 AUD pour une société. C'est ainsi que récemment, un individu a été condamné à six mois de prison et 2000 AUD d'amende pour avoir tenté d'importer en Australie 10 œufs de perroquet.

Les produits saisis peuvent être restitués si l'infraction a été commise par inadvertance ou si elle n'était pas intentionnelle; autrement, ils sont détruits ou utilisés par le DEH à des fins de sensibilisation du public.

Le DEH coopère avec les douanes et la police fédérale australiennes dans la lutte contre le commerce illicite d'espèces sauvages en Australie et ailleurs. Le Service australien d'inspection de la quarantaine intercepte lui aussi des spécimens d'espèces sauvages importés illégalement.

Renforcement des capacités en Océanie

L'Australie est fortement engagée dans le renforcement des capacités en Océanie. Son action à cet égard vise à faire connaître les obligations découlant de la CITES dans la région et de faciliter les relations entre le Secrétariat CITES et la région. En travaillant avec les Fidji, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et TRAFFIC, l'accent a été mis sur l'élaboration d'un cadre législatif gérable, une bonne communication entre agences gouvernementales, et des procédures administratives solides.

L'Australie représente actuellement l'Océanie au Comité permanent de la CITES. Ce rôle devrait revenir aux Fidji à la prochaine session de la Conférence des Parties à la CITES. L'Australie, consciente de la nécessité que les pays en développement ou à économie en transition jouent un rôle central dans l'important travail du Comité permanent, appuie actuellement les Fidji pour reprendre ce rôle.

Enfin, suite à son étroite implication avec d'autres pays de l'Océanie, l'Australie a examiné des moyens de trouver un juste équilibre entre les ressources nécessaires pour soutenir adéquatement les comités scientifiques et les ressources nécessaires pour soutenir d'autres activités cruciales telles que le renforcement des capacités et la lutte contre la fraude. Cette réflexion a contribué à sa proposition d'examiner les comités scientifiques afin de veiller à ce que les activités clés de la CITES, telles qu'une analyse scientifique solide et le renforcement des capacités, reçoivent les fonds et l'appui nécessaires pour obtenir les résultats requis. Le DEH envisage d'autres innovations dans le Pacifique Sud pour faciliter l'échange d'informations et la coopération dans la région et encourager des pratiques meilleures et durables pour la gestion des espèces sauvages.

Le Département australien de l'environnement et du patrimoine

Canada

La loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial (WAPPRIITA) vise à protéger les espèces animales et végétales canadiennes et étrangères menacées de surexploitation en raison de commerce illégal, et à préserver les écosystèmes du Canada contre l'introduction d'espèces considérées comme nuisibles. Elle atteint ces objectifs en réglementant le commerce international et le transport inter-provincial de certains animaux et plantes sauvages, ainsi que des parties et produits dérivés. Le transport d'espèces sauvages obtenues illégalement, entre les provinces et territoires ou entre le Canada et d'autres pays, devient également une infraction au titre de la WAPPRIITA.

Quatre catégories de la flore et de la faune sauvages sont couvertes par la WAPPRIITA:

- Annexe 1: les plantes et les animaux des trois annexes CITES;
- Annexe 2: animaux susceptibles d'endommager les écosystèmes canadiens;
- Annexe 3: les espèces CITES menacées ou en danger au Canada (elles sont exclues de la dérogation applicable aux objets personnels et à usage domestique); et
- les animaux et les plantes sauvages sous contrôle provincial ou territorial.

Le commerce international et la possession de spécimens CITES sont traités aux parties 6 et 8 de la loi:

6. 1) *Il est interdit à quiconque d'importer au Canada tout ou partie d'un animal ou d'un végétal pris, détenu, distribué ou acheminé contrairement aux lois d'un Etat étranger ou tout ou partie d'un produit qui provient de l'animal ou du végétal détenu, distribué ou acheminé contrairement à ces lois.*
- 2) *Sous réserve des règlements, il est interdit d'importer au Canada ou d'exporter hors du Canada, sans licence ou contrairement à celle-ci, tout ou partie d'un animal, d'un végétal ou d'un produit qui en provient.*
8. *Sous réserve des règlements, il est interdit d'avoir sciemment en sa possession tout ou partie d'un animal, d'un végétal ou d'un produit qui en provient,*
- a) *importé ou acheminé contrairement à la présente loi;*
- b) *dans le but de l'acheminer d'une province à l'autre ou de l'exporter hors du Canada, contrairement à la présente loi;*
- c) *dans le but de le distribuer ou d'offrir de le distribuer, dès lors qu'il est énuméré à l'annexe I de la Convention.*

D'après la loi, il y a importation dès qu'un article touche le sol canadien, y compris les entrepôts sous douane, et quand un article est en transit vers un autre pays.

Si l'importation d'un spécimen sauvage sans les permis requis constitue une infraction, l'importation de tout spécimen sauvage en infraction aux lois d'un autre pays en est également une. L'exportation d'un spécimen CITES sans les permis appropriés est une infraction, de même que posséder sciemment une plante ou un animal en vue de le transporter ou de l'exporter illégalement.

Les personnes commettant des infractions à la WAPPRIITA peuvent être poursuivies en justice par procédure sommaire (cas de délit) ou être mises en accusation (cas d'activité délictueuse plus grave). Les infractions à la WAPPRIITA sont «hybrides» en ce sens que le choix du type de poursuite est laissé au procureur, qui consulte souvent le fonctionnaire chargé de la lutte contre la fraude. Les facteurs pouvant influencer la décision d'engager des poursuites judiciaires par procédure sommaire ou par mise en accusation peuvent être la gravité de l'infraction, la quantité d'articles en cause, le statut de l'espèce en question, l'attitude du prévenu et son degré de coopération, et le fait qu'il y ait récidive ou non.

Les sanctions à l'issue de la procédure sommaire peuvent être une amende maximale de 25.000 CAD et/ou un emprisonnement maximal de six mois (pour une personne) ou une amende maximale de 50.000 CAD (pour une personne morale). Les sanctions à l'issue d'une mise en accusation peuvent être une amende maximale de 150.000 CAD et/ou un emprisonnement maximal de cinq ans (pour une personne) ou une amende maximale de 300.000 CAD (pour une personne morale). En cas de récidive, l'amende peut être doublée. Les amendes peuvent aussi être calculées pour chaque animal, plante, partie ou produit comme s'il avait fait l'objet d'une plainte distincte. Il est compté une infraction distincte pour chacun des jours au cours desquels se commet ou se continue une infraction à la WAPPRIITA. Le tribunal saisi d'une poursuite pour infraction à la présente loi peut, s'il constate que le contrevenant a tiré des avantages financiers de la perpétration de celle-ci, lui infliger, en sus du maximum imposable, le montant qu'il juge égal à ces avantages, à titre d'amende supplémentaire.

Le tribunal saisi d'une poursuite pour infraction à la présente loi peut, sur déclaration de culpabilité de l'auteur de l'infraction, prononcer, en sus de la peine infligée, la confiscation au profit du gouvernement des objets retenus ou saisis ou du produit de leur aliénation. Le tribunal peut aussi rendre une ordonnance imposant à la personne déclarée coupable de s'abstenir de tout acte ou activité risquant d'entraîner la continuation de l'infraction ou la récidive; de prendre les mesures qu'il estime justes pour réparer ou éviter les dommages aux animaux ou végétaux; de publier les faits liés à la perpétration de l'infraction; ou d'indemniser le gouvernement pour les frais qu'il a engagés pour la réparation ou la prévention des dommages résultant de la perpétration de l'infraction.

Des dérogations peuvent être appliquées pour les effets personnels, les objets domestiques (pouvant inclure l'héritage); les souvenirs des touristes et les trophées de chasse (uniquement d'ours noirs et de grues du Canada à destination des Etats-Unis d'Amérique).

La loi prévoit que les agents peuvent porter une arme à feu, procéder à des détentions, des perquisitions et des saisies, faire ouvrir un chargement pour inspection, et exiger la présentation des papiers pour inspection ou copie. Entraver sciemment l'action des agents dans l'exercice de leurs fonctions est également un délit aux termes de la loi.

*Richard Charette
Service canadien de la faune
Département de l'environnement*

Chine

Depuis son adhésion à la CITES en 1981, la Chine a pris une série de mesures pour remplir ses obligations découlant de la Convention. En 1981, le Gouvernement central a désigné l'Office de gestion de l'importation et de l'exportation des espèces menacées comme organe de gestion de la Chine et le Comité scientifique sur les espèces menacées comme autorité scientifique. La loi sur la protection des animaux sauvages a été promulguée en 1989 et deux réglementations – l'une sur les animaux terrestres en 1992 et l'autre sur les animaux aquatiques l'année suivante – ont été adoptées pour appliquer cette loi. La réglementation de la protection des plantes sauvages a été adoptée en 1997. Cette législation établit le délit de commerce illicite d'espèces sauvages et prévoit que l'importation et l'exportation de spécimens d'espèces CITES et des espèces inscrites aux annexes de la loi et des réglementations mentionnées plus haut nécessitent la délivrance préalable d'un permis ou d'un certificat par l'organe de gestion de la Chine et sont soumis à contrôle. De plus, les douanes peuvent vérifier les chargements sur la base des permis ou des certificats et sont habilitées à confisquer les spécimens d'espèces sauvages commercialisés illégalement. Les personnes impliquées dans le commerce illicite d'espèces sauvages ou dans la falsification ou la vente de permis ou de certificats sont passibles d'amendes ou de poursuites pénales conformément au droit pénal ou autres réglementations pertinentes. Pour guider l'application de ces dispositions, en 2000, la Cour suprême du peuple a émis des interprétations judiciaires concernant le jugement des délits impliquant la destruction d'espèces sauvages (et leur contrebande) et a fourni des critères quantitatifs détaillés pour imposer des sanctions.

En plus des lois, réglementations et interprétations judiciaires qui constituent le cadre législatif fondamental pour l'application de la CITES, les agences gouvernementales chargées de la gestion des espèces sauvages ou du contrôle du commerce, comme l'Administration forestière d'Etat (l'ancien Ministère des forêts), l'Office de gestion de l'importation et de l'exportation des espèces menacées ou l'Administration douanière d'Etat, ont pris diverses mesures administratives pour appliquer la CITES et la législation nationale sur la conservation et l'utilisation des espèces sauvages dans le cadre de leur mandat. En voici quelques exemples:

- L'Administration forestière d'Etat a décidé, comme elle est habilitée à le faire par la réglementation de l'application de la loi sur la

protection des animaux sauvages, que les espèces inscrites à l'Annexe I ou à l'Annexe II de la CITES mais non présentes naturellement sur le territoire de la Chine, seraient considérées respectivement comme des espèces de rang I ou de rang II dans les annexes à la loi sur la protection des animaux sauvages.

- L'Administration forestière d'Etat a aussi établi un critère d'appréciation pour donner un prix aux spécimens des différentes espèces animales sauvages sur lequel les instances judiciaires doivent se fonder dans les affaires de contrebande et de braconnage.
- L'Office de gestion de l'importation et de l'exportation des espèces menacées, en collaboration avec l'Administration douanière d'Etat, a préparé une série de codes douaniers harmonisés pour tous les spécimens d'espèces sauvages dans le commerce international qui nécessitent la délivrance d'un permis ou d'un certificat par l'organe de gestion de la Chine, et ces codes ont été mis à jour sur la base des amendements aux annexes CITES. Cela a considérablement amélioré la capacité des douaniers de vérifier les documents et les spécimens d'espèces sauvages dans le commerce.
- Pour normaliser le processus de demande et de délivrance des permis et des certificats, l'Office de gestion de l'importation et de l'exportation des espèces menacées a fixé une série de conditions à remplir et une procédure à suivre par les demandeurs et par l'organe de gestion de la Chine et ses bureaux.

En outre, il y a d'autres mesures administratives qui concernent tous les aspects de la conservation et de l'utilisation des espèces sauvages en Chine. Bien que la plupart de ces mesures aient un caractère administratif et ne soient ni établies ni promulguées par une procédure législative, elles sont bien adaptées à la gestion des espèces sauvages et à l'application de la CITES en Chine, complètent le cadre législatif et sont bien acceptées et appliquées par les instances judiciaires.

Etant donné que de nombreux pays ont promulgué une législation particulière pour appliquer la CITES et que les dispositions de la législation chinoise actuelle d'application de la CITES sont trop dispersées pour être comprises et appliquées facilement par la population et par les agences gouvernementales, l'organe de gestion de la Chine a pris en 2000 l'initiative d'élaborer une réglementation de l'importation et de l'exportation

des espèces sauvages menacées regroupant les dispositions législatives. Ce projet de réglementation a été soumis en 2004 à l'Office des affaires législatives, du Conseil d'Etat. Cependant, comme le Gouvernement central de la Chine, après son accession à l'Organisation mondiale du commerce, examine et ajuste actuellement son volumineux système législatif, le texte de cette réglementation devra encore circuler à différents niveaux et parmi diverses agences, et au sein de la population. Il sera ensuite finalisé et promulgué.

Après le retour de Hong Kong (en 1997) et de Macao (en 1999) sous souveraineté chinoise, le Gouvernement central a désigné le Département de l'agriculture, de la pêche et de la conservation du Gouvernement de Hong Kong comme organe de gestion et le Comité consultatif sur la protection des espèces d'animaux et de plantes rares de Hong Kong comme autorité scientifique de la région administrative spéciale de Hong Kong. Il a aussi désigné le Service économique du Gouvernement de Macao comme organe de gestion de la région administrative spéciale de Macao. Ces deux régions administratives spéciales bénéficient d'une grande autonomie mais alors que le cadre local de la législation, de la lutte contre la fraude, des politiques et des institutions touchant à l'application de la CITES et au contrôle du commerce des espèces sauvages reste en vigueur dans ces régions, le gouvernement central de la Chine assume au plan international la responsabilité des droits et des obligations découlant de l'application de la CITES dans les régions administratives spéciales.

*Yuan Jiming
Office de gestion de l'importation et de l'exportation des espèces menacées
de la République populaire de Chine*

Chine – Hong Kong RAS

La région administrative spéciale de Hong Kong (Chine) a entrepris d'amender son ordonnance sur la protection des espèces menacées. J'espère qu'en faisant part de notre manière de procéder et de notre expérience par le biais du bulletin de la CITES nous aiderons d'autres Parties qui prévoient de refondre leur législation CITES.

L'ordonnance sur la protection des espèces animales et végétales menacées (chap. 187) a été promulguée pour la première fois en 1976 pour appliquer la CITES. Elle a été examinée par le Secrétariat CITES et classée parmi les législations de catégorie 1.

Cependant, elle est en vigueur depuis environ 30 ans et devient de plus en plus complexe du fait des amendements introduits ici et là au fil des ans afin que la législation reste conforme aux décisions de la Conférence des Parties à la CITES. Le régime législatif appliqué pour contrôler le commerce CITES a donc été simplifié.

En outre, certaines dispositions de la législation actuelle sont plus strictes que la CITES. C'est ainsi qu'à Hong Kong, une licence est requise pour la possession de spécimens d'espèces CITES. Un permis est également requis pour l'importation de spécimens d'espèces de l'Annexe II. Ces mesures plus strictes ont été requises lors de la promulgation de l'ordonnance afin de traiter le problème de la contrebande qui sévissait alors. Toutefois, la RAS de Hong Kong maîtrise à présent le commerce illicite des espèces menacées. Il est donc proposé de limiter ces mesures plus strictes afin d'en réduire au minimum les effets sur le commerce et les inconvénients pour l'utilisateur, sans pour autant négliger les obligations découlant de la Convention.

De nombreuses consultations ont eu lieu avec les parties prenantes lors de l'examen et de la révision de l'ordonnance, notamment avec les cadres chargés de la lutte contre la fraude, des organisations non gouvernementales (ONG), des universitaires et des représentants du commerce des oiseaux de compagnie, des reptiles, des aquariums, des remèdes traditionnels chinois, des bois, des fourrures, des cuirs, de l'ivoire, des produits de la mer, des produits horticoles et du poisson. Les consultations ont commencé en 1997. Leurs résultats ont été inclus autant que possible dans les amendements législatifs. D'après notre expérience, les réunions de consultation sont l'occasion pour le gouvernement d'expliquer aux parties concernées la nécessité des amendements législatifs proposés et de solliciter leur appui à ces amendements. Ces réunions sont aussi l'occasion de réunir des informations et de trouver des idées – les négociants et les ONG ayant habituellement une perspective différente de celle des fonctionnaires et leur opinion étant très souvent utile pour améliorer la législation.

Les principaux amendements au projet de loi sont résumés ci-après.

- Le projet de loi stipule qu'il a pour objet de faire appliquer la CITES; les termes utilisés sont définis conformément à la CITES. Ses listes sont réorganisées de manière à correspondre aux trois annexes de la CITES.
- Le projet de loi couvre les remèdes fabriqués à partir des animaux et des plantes couverts par la CITES, de sorte que le régime législatif respectera pleinement la Convention.
- Nous délivrons actuellement les permis sur la base des espèces. Avec l'amendement législatif, les

permis seront délivrés par envoi ou en fonction des locaux de garde, quel que soit le nombre d'espèces.

- Nous appliquons actuellement des mesures internes plus strictes et un permis d'importation et une licence de possession sont requis pour les spécimens d'espèces de l'Annexe II sauf dérogation accordée par l'ordonnance. Le projet de loi prévoit une dérogation au permis d'importation et à la licence de possession pour tous les spécimens de l'Annexe II autres que les spécimens vivants d'origine sauvage.
- L'ordonnance actuelle ne prévoit de dérogations que pour les objets personnels et à usage domestique de produits manufacturés ou de plantes reproduites artificiellement. Le projet de loi étend la dérogation à toutes les espèces inscrites, conformément à la résolution Conf. 13.7 (sauf le panda géant et les rhinocéros ainsi que l'exportation ou la réexportation d'animaux vivants).
- Les exportateurs de plantes devront demander un permis d'exportation CITES et un certificat phytosanitaire pour exporter des plantes reproduites artificiellement de l'Annexe II. Le projet de loi autorise l'utilisation du certificat phytosanitaire comme permis d'exportation CITES.
- La compétence de l'autorité chargée de la lutte contre la fraude sera renforcée. Le projet de loi stipule que le non-respect des conditions d'un permis est un délit. Il donne aux agents compétents la capacité de procéder à des arrestations et à des perquisitions pour inspecter les locaux commerciaux durant la journée. Il accorde aussi une protection statutaire aux personnes qui communiquent aux agences compétentes des renseignements sur le commerce illicite de spécimens d'espèces menacées.
- La restructuration du système de licences est bien accueillie par la plupart des négociants, qui auront moins de permis à soumettre et pourront faire des économies sur les droits de permis et les coûts administratifs. Bon nombre d'entre eux ont exprimé à plusieurs reprises le souhait que l'ordonnance soit promulguée au plus tôt.
- Les négociants apprécient également la suppression des contrôles excessifs car elle réduira leurs coûts de fonctionnement. La dérogation pour les objets personnels et à usage

domestique contribuera elle aussi à limiter les inconvénients subis par les usagers et promouvra le commerce licite.

- Le projet de loi renforce la compétence des agents habilités à lutter contre la fraude et celle de l'organe de gestion, qui jouera un rôle plus actif dans la lutte contre la fraude touchant à la CITES.

Nous avons déjà soumis le projet de loi au Conseil législatif afin de pouvoir appliquer l'ordonnance révisée (si elle est promulguée) dès le second semestre de 2005.

*Boris Kwan
Département de l'agriculture, de la pêche et de la conservation
Région administrative spéciale de Hong Kong*



République tchèque

En 1992, quand la Convention est entrée en vigueur en Tchécoslovaquie, l'entrée de cette dernière dans l'Union européenne était un objectif politique encore lointain. Il a cependant fallu élaborer et promulguer une nouvelle législation CITES. En 1992, le parlement tchèque adopta la loi sur la protection de la nature, laquelle avait été rédigée sans aucune expérience de la Convention. La loi stipulait donc seulement que le commerce des plantes et des animaux protégés par des conventions internationales devait être autorisé par le Ministère de l'environnement.

Quand la loi sur la protection de la nature fut évaluée dans le cadre du projet CITES sur les législations, la République tchèque fut classée dans la catégorie 2 parce que cette loi ne remplissait que partiellement les conditions de base requises par la Convention. La loi, par exemple, n'autorisait pas les contrôles douaniers, ce qui entraînait une situation absurde: le Ministère délivrait des permis CITES qui n'étaient pas vérifiés aux frontières. La Cour constitutionnelle tchèque avait par ailleurs décidé que la Convention affectait les droits fondamentaux de la personne que seule la loi pouvait limiter; la loi sur la protection de la nature s'avérait en outre insuffisante car elle ne fixait pas de règles précises pour le commerce des spécimens CITES.

Une nouvelle loi fut donc préparée et finalement promulguée en 1997. Comme le gouvernement prévoyait de rejoindre l'Union européenne, la loi de 1997 sur la CITES avait d'emblée été rédigée en conformité avec la législation pertinente de la Commission européenne, qui, à l'époque, était le règlement (CE) n°3626/82 du Conseil. La loi sur la CITES permettait la pleine application de la Convention, aussi la République tchèque fut-elle placée dans la catégorie 1 du projet CITES sur les législations. La loi CITES complète la loi sur la protection de la nature pour ce qui est de la réglementation du commerce et du traitement de la faune et de la flore protégées. Elle établit aussi certaines mesures plus strictes que celles de la Convention. Comme dans la législation de la Commission européenne, un permis d'importation fut requis pour les spécimens de l'Annexe II. La République tchèque put ainsi suivre la politique plus stricte de l'UE consistant à suspendre les importations pour des motifs de conservation. La loi sur la CITES prévoit aussi l'enregistrement obligatoire de certains spécimens par les citoyens. Cette mesure a contribué à un meilleur contrôle du commerce intérieur des espèces les plus menacées et posant le plus de problèmes. Il vaut la peine de mentionner que la République tchèque limitait les importations provenant de pays non-Parties à la Convention purement pour des raisons de conservation – mesure qu'elle dû supprimer en rejoignant l'Union européenne.

En décembre 1996, la République tchèque demanda officiellement à entrer dans l'Union européenne et entama avec la Communauté des négociations qui ont duré plusieurs années. Il fut convenu que la loi de 1997 sur la CITES serait remplacée par une nouvelle loi afin d'appliquer correctement toutes les dispositions de la législation de la Commission européenne, et que cette loi prendrait effet à la date d'adhésion à l'Union européenne. Parallèlement, l'Union européenne changeait sa législation et adoptait le règlement (CE) n° 338/97 du Conseil, entré en vigueur le 1^{er} juin 1997. Par la suite, la Commission européenne devait adopter plusieurs règlements d'application qui ont été fréquemment amendés.

De ce fait, et compte tenu de la complexité de la législation de la Commission européenne sur le commerce de la faune et de la flore sauvages, la République tchèque a dû relever un véritable défi en refondant sa loi nationale. Heureusement, la Commission et les Etats membres de la Commission européenne ont apporté une assistance précieuse aux pays candidats sous forme de voyages d'étude, de séminaires et d'avis juridiques et techniques. La République tchèque a reçu une assistance particulière

de l'Allemagne, de l'Autriche, du Danemark, de l'Italie et des Pays-Bas. Le processus législatif lui-même est peut-être ce qui a été le plus difficile à mener à bien. Rejoindre l'Union européenne a nécessité d'importants changements dans toute la législation nationale – la loi sur la CITES n'étant qu'une partie infime du processus. Il se trouve que la nouvelle loi sur la CITES fut le premier projet de loi visant à appliquer une réglementation de la Commission européenne. Un avant-projet fut proposé au gouvernement au milieu de 2002 et adopté par le parlement en janvier 2004, peu de temps avant l'adhésion à l'Union européenne, le 1^{er} mai 2004.

*Jan Kuèera
Ministère de l'environnement
Département de la protection internationale de la biodiversité
Office de l'organe de gestion CITES de la République tchèque*

Indonésie

L'Indonésie est Partie à la Convention depuis 1978, soit depuis plus de 25 ans. Ayant rejoint la CITES, l'Indonésie est liée par les dispositions de la Convention, y compris celle concernant l'élaboration d'une législation permettant l'application effective de la CITES, stipulée à l'Article VIII. A l'époque où l'Indonésie a rejoint la Convention, la législation en place était l'ordonnance de 1931 sur la protection de la nature. Ce texte est resté en vigueur jusqu'à la promulgation de la loi n° 5 de 1990 sur la conservation des ressources naturelles vivantes et leurs écosystèmes. Cette loi est alors devenue le principal texte législatif d'application de la CITES.

Quoi qu'il en soit, après examen de la législation dans le cadre du projet CITES sur les législations nationales, la loi a été classée dans la catégorie 3, indiquant qu'elle ne suffisait généralement pas pour permettre l'application de la CITES parce que ne prévoyant pas de sanctions pour les violations impliquant toutes les espèces CITES (la loi n° 5 ne sanctionne que les violations relatives aux espèces protégées indonésiennes). L'Indonésie a eu jusqu'à février 1999 pour promulguer une législation suffisante.

Cette date butoir a exercé une pression importante sur l'Indonésie et a entraîné l'établissement des réglementations gouvernementales n° 7 et n° 8 de 1999 pour combler les lacunes de la législation. Grâce à ces réglementations, le Secrétariat CITES a pu faire passer la législation indonésienne dans la catégorie 2 en 1999. Avec la législation principale, la loi n° 5 de 1990, ces réglementations constituent la base de l'application de la CITES en Indonésie.

Le décret n° 447 de 2003 du ministre des forêts (directive sur l'administration du prélèvement ou de la capture et la distribution des spécimens de plantes et d'animaux sauvages) a fourni des lignes directrices détaillées pour appliquer la CITES sur le terrain et a établi, entre autres, une «chaîne de garde» des spécimens dans le commerce, comme suit:

1. L'Office de la conservation des ressources naturelles (BKSDA) délivre les permis de prélèvement sur la base du quota annuel alloué à la province. Le BKSDA soumet régulièrement des rapports au bureau central de l'organe de gestion CITES sur les permis qu'il a délivrés.
2. Le BKSDA ou ses agences fournissent les données officielles sur les stocks accumulés avant le transport depuis les points d'origine, ainsi que les stocks accumulés dans les entrepôts aux points d'exportation (Djakarta, Surabaya, Medan, Denpasar, etc.).
3. Le BKSDA ou ses agences délivrent les permis de transport intérieurs normalisés aux points d'origine. Des copies de ces permis sont envoyés au bureau du BKSDA au point de destination, au bureau central de l'organe de gestion CITES et aux sociétés commerciales. De manière générale, le permis de transport intérieur identifie le spécimen au niveau de l'espèce.
4. Les permis de transport intérieurs sont annulés par le bureau du BKSDA au point de destination à l'arrivée des spécimens. Ce bureau inspecte alors le chargement et fournit les données officielles d'inspection.
5. Sur la base des rapports, des données officielles et des permis de transport intérieurs, le bureau central de l'organe de gestion CITES délivre les permis d'exportation CITES aux exportateurs enregistrés [par exemple, aux membres de l'*Indonesian Gaharu (agarwood) Traders Association – ASGARIN*].
6. Les agents des douanes, de la quarantaine plantes/ animaux, ou des autorités du BKSDA au point d'exportation vérifient les permis pour s'assurer que les spécimens exportés sont ceux figurant sur les permis.
7. Les autorités des douanes, de la quarantaine et du BKSDA au point d'exportation gardent chacune une copie du permis d'exportation CITES.
8. A des fins de douanes et de statistiques, l'exportateur est tenu de déclarer l'exportation sur un formulaire de déclaration d'exportation en plus du permis d'exportation CITES. Ces

informations sont compilées par le Bureau central des statistiques, ce qui constitue une méthode supplémentaire de vérification croisée des statistiques commerciales.

Dans l'ensemble, la législation indonésienne permet de réglementer le prélèvement, le transport intérieur, la possession et le commerce au plan national, et le transport international des espèces sauvages inscrites aux annexes CITES. La législation indonésienne est actuellement classée dans la catégorie 1, ce qui signifie qu'elle est suffisante pour permettre l'application de la CITES.

Samedi et Faustina I. Hardjanti
Organe de gestion CITES
de l'Indonésie



Nouvelle-Zélande

Parmi les pays développés, la Nouvelle-Zélande est arrivée tardivement à la CITES, dont elle est devenue la 100^e Partie après son adhésion à la Convention en 1989.

Jusqu'alors, la position de la Nouvelle-Zélande était qu'elle n'avait pas besoin de devenir Partie à la CITES puisque son commerce international de ses propres espèces sauvages en danger était strictement contrôlé par sa législation interne – la loi de 1953 sur les espèces sauvages –, encore en vigueur, et que sa politique biosécuritaire très stricte suffisait à empêcher l'entrée en Nouvelle-Zélande d'espèces en danger. L'on a parfois craint que l'adhésion à la CITES n'affaiblisse cette politique biosécuritaire stricte car dans bien des cas, la politique néo-zélandaise quant à ce qui peut entrer dans le pays est plus stricte que les dispositions de la CITES. Cette perception était, bien sûr, erronée, puisque l'Article XIV de la Convention stipule que les pays peuvent adopter des mesures internes plus strictes concernant les espèces inscrites aux annexes de la Convention.

Contrairement à d'autres Parties dont la législation d'application de la CITES est incluse dans une législation plus large sur les espèces en danger et sur la conservation en général, la Nouvelle-Zélande a opté pour une législation distincte pour appliquer la Convention. Cette législation a ainsi l'avantage d'avoir son propre profil et d'être relativement courte comparée à la législation générale d'autres pays. Elle peut aussi être amendée plus facilement si nécessaire.

La loi néo-zélandaise de 1989 sur le commerce des espèces en danger (*Trade in Endangered Species Act*, TIES) suit largement l'ordre de la Convention avec une partie concernant la délivrance des permis pour les spécimens couverts par les trois annexes de la CITES, appelées espèces en danger (Annexe I), espèces menacées (Annexe II) et espèces exploitées (Annexe III). Cette partie est suivie par une autre sur les permis et les certificats puis par une autre encore sur les dérogations, comme dans la Convention. Les parties de la loi TIES qui diffèrent de la Convention concernent des questions pratiques d'application telles que le contrôle de l'arrivée de spécimens d'espèces inscrites aux annexes CITES, l'utilisation ou le lâcher de spécimens saisis à l'arrivée dans le pays, les compétences et les devoirs des agents chargés de faire respecter la loi TIES, la relation entre cette loi et les autres législations internes, et les sanctions en cas d'infraction. Les annexes CITES sont reprises dans les annexes à cette loi.

En 1991, peu de temps après avoir expérimenté la loi TIES, la réglementation sur le commerce des espèces en danger a été introduite. Elle amplifie les dispositions relatives aux échanges scientifiques, à l'élevage ou à la détention de perroquets en captivité et aux sanctions pour non-communication d'informations ou communication de fausses informations sur les exportations de perroquets (car il y avait des craintes quant à l'origine de certaines espèces de perroquets exotiques exportées de Nouvelle-Zélande), à la nécessité pour les exportateurs d'oiseaux vivants de communiquer des informations sur le départ des envois d'oiseaux vivants figurant aux annexes de la loi, et aux droits à payer pour obtenir les permis ou les certificats. Ces questions ont été traitées dans la réglementation afférente à la loi TIES plutôt que dans la loi elle-même afin qu'elles puissent être amendées plus facilement.

Parallèlement, la loi TIES a été amendée pour clarifier de nombreuses questions jugées peu claires ou qui n'étaient pas couvertes par la loi originale, telles que la composition du Comité des autorités scientifiques, les informations requises des demandeurs de permis et de certificats, l'utilisation des spécimens, les cas où un permis doit être présenté pour l'importation de spécimens d'espèces menacées ou exploitées (Annexe II et III), certaines compétences des agents chargés de faire respecter la loi et la question du traitement des conteneurs et des véhicules suspectés de détenir ou de transporter des spécimens d'espèces figurant aux annexes de la loi TIES (et donc aux annexes CITES). Une partie a été ajoutée concernant les sanctions pour commerce ou possession illicite de spécimens d'espèces figurant à ces annexes.

La loi originale prévoyait que ses annexes pouvaient être amendées par ordonnance du Conseil lorsque des changements étaient apportés aux annexes CITES. Alors que ce processus offrait un moyen bien plus simple d'amender les ordonnances du Conseil que celui consistant à les faire amender par le parlement, cette loi ne prévoyait pas l'abrogation de ses annexes et leur remplacement par de nouvelles annexes. La prolifération des amendements aux annexes s'est avérée ingérable et quand la loi TIES a été amendée en 1996, des dispositions ont été prises pour que ses annexes puissent être abrogées et remplacées par de nouvelles annexes incluant les amendements apportées aux annexes CITES après une CdP.

En 1997, une proposition a été faite visant à étendre la loi TIES au contrôle du commerce des remèdes traditionnels chinois en Nouvelle-Zélande en raison de la forte augmentation des importations de produits contenant des parties ou produits d'espèces en danger (Annexe I). Compte tenu de la difficulté d'intercepter ces produits à la frontière, l'on a estimé qu'il fallait cibler la vente intérieure et le commerce de ces produits en élargissant la définition de «commerce» pour y inclure «l'exposition au public» et «l'offre» à des fins commerciales de spécimens d'espèces en danger, sauf celles expressément autorisées par toute autre loi. L'effet souhaité de l'élargissement de la définition de «commerce» était qu'il n'aurait plus été nécessaire d'intercepter uniquement à la frontière les produits importés illégalement. Cette proposition a rencontré une large opposition (87%); elle aurait aussi impliqué une importante augmentation des ressources consacrées à son application et à la délivrance des permis autorisant le commerce intérieur de spécimens de ces espèces élevés en captivité ou reproduits artificiellement. Il a été décidé, après examen approfondi, que l'élargissement proposé de la définition de «commerce» était incompatible avec la philosophie et les motivations de la Convention et de la loi TIES, qui sont principalement concernées par la réglementation du commerce international par le biais de contrôles à la frontière. Le procureur général a par ailleurs indiqué que la proposition était incompatible avec la loi sur les droits du citoyen, aussi a-t-elle été abandonnée.

Depuis 1991, la loi TIES sert adéquatement la Nouvelle-Zélande avec peu de changements. Des amendements devront y être apportés pour qu'elle couvre la dérogation pour les espèces pré-Convention et il faudra envisager d'autres changements tels que l'élargissement de la portée de la dérogation pour les objets personnels et à usage domestique.

Wilbur Dovey et Warren Sisarich
Organe de gestion CITES de la Nouvelle-Zélande
Department of Conservation
Research, Development and Improvement Division

Paraguay / Amérique Latine

Pour les pays riches en biodiversité mais économiquement pauvres ou, au mieux, en développement, le commerce des espèces sauvages représente théoriquement une possibilité de recettes pour une part importante de la population et, par le biais de la taxation, pour la société tout entière. Quoi qu'il en soit, tout ce potentiel est encore loin de se concrétiser.

En fait, la situation de la plupart des pays d'Amérique Latine peut se résumer ainsi: disparition accélérée des espèces sauvages due à l'extension de l'agriculture et du commerce illicite de spécimens avec pour conséquences la perte progressive du patrimoine génétique, la dégradation de l'environnement et l'appauvrissement des populations rurales.

L'analyse des multiples facteurs qui, ensemble, conduisent à cette situation, dépasserait la portée de ce bref article. Quoi qu'il en soit, concentrons-nous sur un facteur qui a des implications économiques et légales intéressantes: le droit de propriété sur les espèces sauvages.

D'un point de vue purement économique, on pourrait parfaitement avancer l'argument selon lequel l'extension de l'agriculture est due au fait qu'il n'y a pas d'indicateurs économiques dissuasifs, ou, pour le présenter autrement, qu'il existe une série d'incitations ayant des effets «pervers». En général, pour les propriétaires terriens, l'avantage économique immédiat de détruire la biodiversité pèse plus lourd que celui de la préserver. En fait, la plus grande partie de la biodiversité n'appartient pas à des propriétaires terriens pour lesquels elle produirait des bénéfices économiques à court terme.

C'est la situation qui prévaut dans presque tous les pays d'Amérique Latine, où les espèces sauvages, en particulier la faune, est «*res nullius*» (la propriété de personne); l'expérience montre que sauf dans quelques cas exceptionnels, personne ne prend soin de ce qui n'appartient à personne.¹

Officiellement, l'organe en charge de prendre soin de cette *propriété de personne* – la faune sauvage – est le gouvernement. En Amérique Latine, les gouvernements doivent accomplir cette tâche sans disposer de ressources suffisantes, ce qui fait qu'ils ne peuvent la mener à bien, principalement parce que les systèmes juridiques mis en place pour la protection des espèces sauvages ont été conçus en suivant un modèle de surveillance et de contrôle qui requiert un dispositif gouvernemental fort – ce qui

est toujours coûteux – afin de pouvoir agir. Ainsi, la situation est telle qu'il n'y a pas d'incitations économiques à protéger les espèces sauvages et, pire encore, que la protection est coûteuse.

Pour illustrer les résultats de cette équation perverse, prenons l'exemple des chiffres du Paraguay. D'après le recensement réalisé pour 2002, 26% du produit intérieur brut est généré par l'agriculture et l'élevage, qui dépendent largement de l'utilisation (et de la dégradation) des ressources naturelles. Et quel était le pourcentage alloué dans le budget des dépenses générales de la nation aux organismes publics chargés d'appliquer la législation environnementale en 2004? Il était de 0,15%.

Tout le monde sait que depuis la fin d'octobre 2003, le Paraguay a volontairement restreint ses exportations de spécimens d'espèces CITES afin de ne pas être pénalisé par le Comité permanent de la CITES, et qu'avant cela, en avril 2003, l'Union européenne avait interdit l'importation d'animaux vivants du Paraguay.

Dans plusieurs articles de presse, la corruption est mentionnée comme l'une des principales causes de ces décisions. S'il est indéniable que la corruption est un facteur très important, ce serait déformer notre analyse que de l'identifier comme la seule, ou même la principale cause des sanctions à l'encontre du commerce international des espèces sauvages imposées actuellement au Paraguay.

Au contraire, la principale cause de cette situation est le modèle appliqué pour aborder la question des espèces sauvages. Un pays qui survit grâce à l'agriculture et à l'élevage (et nous considérons ici le Paraguay mais cet exemple vaut pour bien d'autres pays de la région) ne peut pas chercher à conserver ses espèces sauvages si ces espèces n'ont pas un prix qui permette de trouver un juste équilibre entre les gains que peut générer leur conservation d'une part et l'agriculture et l'élevage de l'autre. Et il est impossible de trouver cet équilibre si l'une des composantes de l'équation n'a pas une valeur monétaire pour les personnes le mieux placées pour en prendre soin – les propriétaires des terres où vivent les espèces sauvages.

Nous trouvons ainsi l'un des fondements sur lesquels bâtir un nouveau modèle pour les espèces sauvages: l'établissement du droit de propriété sur elles. Il ne s'agit pas d'un simple droit de propriété mais plutôt du droit de bénéficier des gains générés par l'utilisation de ces espèces, dont la propriété effective pourrait rester aux mains de l'Etat. Autrement dit, un système de concessions sur les espèces sauvages suivant le modèle utilisé par le gouvernement pour accorder des concessions pour l'utilisation d'autres ressources naturelles.

Ce changement, bien sûr, ne se fera pas en un jour; il nécessitera de sensibiliser les autorités au problème et de le leur faire comprendre. Elles devront comprendre que le commerce des espèces sauvages peut être profitable à tous: il peut servir la conservation, augmenter les recettes de taxation et générer du travail et de meilleures conditions sanitaires.

Lorsque l'engagement politique vis-à-vis du changement aura été pris, il nous faudra œuvrer ensemble afin que le second bouleversement nécessaire intervienne: la modification de la législation qui régleme le commerce des espèces sauvages au Paraguay.



Sur quelles bases cette modification se fera-t-elle?

- Remplacement du concept² rigide de conservation par le concept d'utilisation durable des ressources en y intégrant la notion de droit de propriété sur les espèces sauvages.
- Recherche scientifique et crédits pour la réaliser.
- Procédure administrative simple, précise et transparente pour délivrer les permis. Davantage d'autorité réglementée et moins de décisions discrétionnaires.
- Accès aux informations sur les quotas d'espèces et de spécimens et participation du public aux inventaires d'espèces. Principe de transparence des actions administratives afin que tous ceux qui sont intéressés puissent demander à utiliser les espèces sauvages sans devoir passer par une autorité légale.
- Intégration des principes de précaution et de prévention.
- Décentralisation de certains pouvoirs aux gouvernements locaux.
- Autorité légale accordée aux inspecteurs de procéder à des activités fondées sur la lettre de la loi.

- Etablir la liste légale des infractions administratives et des activités délictueuses et des sanctions encourues, qui doivent être proportionnées à la gravité du délit et inclure la saisie au nombre des sanctions.

Mme Sheila Abed

Présidente de la Commission de l'UICN sur le droit de l'environnement

¹ Il est intéressant de noter que dans certains cas, le concept de propriété de personne est remplacé par celui de propriété de tous, ce qui, concrètement, revient au même. C'est le cas au Paraguay, où la loi 96/92 sur les espèces sauvages a modifié la description de «propriété de personne», sujette à l'appropriation, figurant dans la version originale du code civil (article 2030), déclarant que la protection, la gestion et la conservation des espèces sauvages présente des avantages sociaux et est d'utilité publique, et faisant obligation à tous de la protéger.

² L'article 37 de la loi 96/92 sur les espèces sauvages est très significatif: «A compter de la promulgation de la présente loi, la chasse, le transport, le commerce, l'exportation, l'importation et la réexportation de toutes les espèces de la faune sauvage, ainsi que leurs parties et /ou produits, sont interdits à moins que ladite activité ne soit autorisée explicitement par l'autorité d'application». Plus encore, la réglementation générale pour fournir l'autorisation par l'autorité d'application n'est jamais entrée en vigueur.

Suisse

En Suisse, la base de la législation nationale relative à la CITES est, bien sûr, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, signée à Washington le 3 mars 1973. La Convention est appliquée en Suisse essentiellement par le biais de trois ordonnances: l'ordonnance du 19 août 1981 sur la conservation des espèces (OCE), l'ordonnance du 16 juin 1975 sur les contrôles dans le cadre de la CITES, et l'ordonnance du 20 octobre 1980 concernant l'agrément d'institutions scientifiques au titre de la CITES.

L'ordonnance sur la conservation des espèces s'applique à l'importance, au transit, à l'exportation et à la réexportation à travers la frontière douanière et politique suisse, ainsi qu'à la mise en entrepôts douaniers et à la sortie d'entrepôts d'animaux vivants et morts d'espèces non domestiquées (voir ci-dessous) et de plantes, de parties facilement identifiables de ces animaux et de ces plantes, ainsi que de produits obtenus à partir de ceux-ci et d'autres marchandises dont une pièce justificative, l'emballage, la marque ou une inscription permettent d'établir qu'il s'agit de parties d'animaux ou de produits tirés d'animaux figurant aux Annexes I à III de la Convention ou d'oiseaux protégés en vertu de la loi du 20 juin 1986 sur la chasse.

Cette ordonnance comporte notamment des dispositions concernant les organes de gestion et les autorités scientifiques CITES, les agences de contrôle, les autorisations (voir ci-après), les contrôles dans le pays au cours de l'importation, du transit, de l'exportation et de la réexportation ainsi que dans les entrepôts douaniers, et les sanctions. L'article 5 de cette ordonnance, qui régleme les autorisations, est particulièrement intéressant. Il établit qu'une autorisation est nécessaire pour:

- importer, exporter et réexporter des spécimens des espèces animales figurant aux Annexes I à III de la Convention;
- importer, exporter et réexporter des spécimens des espèces végétales figurant à l'Annexe I de la Convention;
- exporter des spécimens des espèces végétales figurant à l'Annexe II de la Convention;
- importer, faire transiter, exporter et réexporter des spécimens d'espèces d'oiseaux et des spécimens vivants de mammifères protégés en vertu de la loi du 20 juin 1986 sur la chasse;
- importer des spécimens vivants d'espèces non domestiquées de mammifères, d'oiseaux, de reptiles et d'amphibiens qui ne figurent pas aux Annexes I à III de la Convention et ne sont pas protégés en vertu de la loi sur la chasse;
- placer des spécimens d'espèces figurant dans l'Annexe I de la Convention dans des entrepôts; et
- importer des spécimens des genres *Cypripedium* et *Nigritella* (Orchidaceae).

Les ordonnances d'application de la CITES vont donc plus loin que la Convention: des autorisations sont requises pour l'importation, l'exportation et la réexportation des spécimens animaux des trois annexes et pour les spécimens d'espèces aviennes et les spécimens vivants d'espèces de mammifères protégées par la loi fédérale sur la chasse, et un permis d'importation est requis pour tous les autres spécimens sauvages vivants de mammifères, d'oiseaux, de reptiles, d'amphibiens, de *Cypripedium* spp. et de *Nigritella* spp.

L'article 28 de la loi fédérale sur la protection des animaux sert de base pour les mesures punitives dans le cadre de la faune couverte par la CITES et établit ce qui suit:

- Celui qui, ayant enfreint intentionnellement la Convention du 3 mars 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, aura importé, exporté, fait transiter des animaux ou des produits d'origine animale mentionnés aux Annexes I à III de cette Convention ou en aura pris possession, sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende. Si l'auteur a agi par négligence, il sera puni des arrêts¹ ou d'une amende de 20.000 CHF au plus.
- Celui qui, intentionnellement, aura contrevenu aux dispositions prises en vertu de l'article 9, 1^{er} alinéa de la loi concernant le commerce international d'animaux, sera puni des arrêts ou d'une amende de 20.000 CHF au plus. La tentative et la complicité sont punissables.
- Si l'auteur a agi par négligence, il sera puni d'une amende.

La loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage comporte des dispositions comparables concernant la flore couverte par la CITES:

- Sera puni de l'emprisonnement jusqu'à un an ou de l'amende jusqu'à 100.000 CHF celui qui, intentionnellement et sans autorisation, aura importé ou exporté, transporté ou détenu des plantes ou des produits végétaux au sens des Annexes I à III de la Convention du 3 mars 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, en violation de ses dispositions.
- Si le délinquant agit par négligence, il est passible d'arrêts ou d'une amende jusqu'à 40.000 CHF.

L'ordonnance du 16 juin 1975 sur les contrôles dans le cadre de la CITES est plus détaillée – se référant aux numéros du tarif douanier et à l'ordonnance concernant l'importation, le transit et l'exportation d'animaux et de leurs produits (qui régleme les besoins sanitaires des animaux durant l'importation et le transit) – et indique quels produits animaux et végétaux sont soumis, lors de l'importation, à la visite vétérinaire de frontière et doivent également être examinés par les vétérinaires de frontière selon les exigences de la CITES. La même ordonnance définit les plantes soumises au contrôle du service phytosanitaire et les produits de plantes soumis au contrôle des douanes à l'importation.

L'ordonnance du 20 octobre 1980 concernant l'agrément d'institutions scientifiques au titre de la CITES régleme nte l'enregistrement des institutions scientifiques au titre de la Convention.

Concernant la législation sur la protection, la conservation et l'utilisation durable de la faune et de la flore indigènes (espèces et habitat), les textes suivants s'appliquent:

La loi fédérale of 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN) et l'ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage contiennent des dispositions sur la conservation des habitats et interdisent de tuer intentionnellement, de capturer, transporter, mettre en vente, envoyer, etc. des spécimens morts ou vivants de hérissons, musaraignes, chauve-souris, lérotins, muscardins, souris des moissons, reptiles, amphibiens et de certains invertébrés, ainsi que des spécimens de plantes telles que les orchidées et de nombreuses plantes alpines, et soumettent à autorisation des cantons la capture à des fins commerciales ou autres des espèces non protégées. Les autorités cantonales chargées de la conservation de la nature peuvent autoriser la capture de spécimens protégés à des fins scientifiques ou éducatives.

La loi fédérale du 20 juin 1986 sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (LChP) et l'ordonnance du 29 février 1988 sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (OChP) régleme ntent la protection, la chasse et la capture des castors, marmottes, écureuils, carnivores, artiodactyles et oiseaux. Elle interdit de capturer, tuer intentionnellement, mettre en vente, vendre et acheter tous les mammifères et oiseaux protégés, ainsi que de dénicher les œufs et détruire les nids des oiseaux protégés. L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage peut exceptionnellement autoriser des dérogations à ces dispositions. L'importation, le transit et l'exportation de mammifères vivants protégés et d'oiseaux protégés, morts ou vivants, sont soumis à autorisation de l'Office vétérinaire fédéral (voir sous OCE). La garde en captivité de mammifères ou d'oiseaux protégés est soumise à autorisation des cantons.

La loi fédérale du 21 juin 1991 sur la pêche (LFSP) et l'ordonnance du 24 novembre 1993 relative à la loi fédérale sur la pêche (OLFP) régleme ntent la pêche en général et accordent une protection particulière aux espèces menacées et à leur habitat. Elles soumettent l'introduction d'espèces étrangères à l'approbation du Conseil fédéral et à autorisation du Département fédéral de l'Intérieur.

T. Althaus - Office vétérinaire fédéral

¹ En droit suisse, les «arrêts» constituent la peine privative de liberté la moins grave et dont la durée est d'un jour au moins et de trois mois au plus.

Union européenne

Bien que l'Union européenne (UE) ne soit pas encore Partie à la CITES¹, les dispositions de la Convention sont appliquées en droit communautaire depuis 1982, année de l'entrée en vigueur de la première législation communautaire d'application de la CITES.

La CITES est appliquée au niveau de l'UE et non individuellement par chacun de 25 Etats membres de celle-ci² pour trois raisons principales:

- le fait que les règles du commerce extérieur relèvent exclusivement de la compétence de la Communauté;
- l'absence de contrôles systématiques aux frontières du fait de l'union douanière; et
- l'existence d'une politique environnementale communautaire et d'une législation sur la protection et la conservation des espèces indigènes de la Communauté.

Actuellement, la CITES est appliquée dans toute l'UE par le biais d'un règlement complet adopté en 1996 [règlement (CE) n°338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce] et d'un règlement d'application plus détaillé [règlement (CE) n°1808/2001 de la Commission] qui remonte à 2001 mais qui est en cours de révision.

A eux deux, ces règlements reflètent les dispositions de la Convention et des résolutions de la Conférence des Parties à la CITES que les Etats membres ont décidé collectivement d'appliquer. Toutefois, ils sont plus stricts que la Convention sur un certain nombre de points cruciaux:

- Le règlement (CE) n° 338/97 du Conseil comporte quatre annexes, dont les annexes A, B et C, qui correspondent en gros, mais pas exactement, aux Annexes I, II et III de la Convention: certaines espèces de l'Annexe II et de l'Annexe III, par exemple, sont inscrites à l'Annexe A en raison de leur statut dans d'autres législations communautaires sur la protection de la nature (directive Oiseaux et directive Habitats), alors que les Annexes A et B incluent aussi certaines espèces non-CITES;
- L'Annexe D, qui n'a pas d'équivalent à la CITES, donne la liste des espèces dont le niveau des importations est surveillé;

- Pour les espèces des Annexes A et B, des conditions d'importation plus strictes que celles des Annexes I et II correspondantes de la Convention sont applicables;
- Un permis d'importation est également requis pour les espèces de l'Annexe B; il ne peut être délivré que quand l'Etat membre qui est le pays d'importation considère – en consultation avec tous les Etats membres s'il y a lieu – que le commerce de l'espèce en question à partir du pays concerné est durable;
- Une notification d'importation est requise pour les espèces des Annexes C et D;
- D'autres conditions sont requises concernant l'hébergement et le transport des spécimens vivants; et
- Des restrictions plus complètes s'appliquent au commerce intérieur des espèces de l'Annexe A.

De plus, ces règlements permettent à la Commission d'établir des restrictions générales à l'introduction dans la Communauté depuis certains pays d'origine:

- de spécimens de l'Annexe A, si l'introduction a des effets défavorables sur l'état de conservation de l'espèce ou sur l'étendue du territoire occupé par la population en question de l'espèce, ou sur la base d'autres facteurs liés à la conservation;
- de spécimens de l'Annexe B, si, compte tenu du niveau actuel ou anticipé du commerce, l'introduction a des effets défavorables sur l'état de conservation de l'espèce ou sur l'étendue du territoire occupé par la population en question de l'espèce, ou sur la base d'autres facteurs liés à la conservation;
- de spécimens vivants d'espèces inscrites à l'annexe B qui ont un taux de mortalité élevé durant le transport ou dont il est établi qu'ils ont peu de chance de survivre en captivité pendant une part importante de leur durée de vie potentielle; et
- de spécimens vivants d'espèces dont l'introduction dans la Communauté représente une menace écologique pour des espèces de faune et de flore sauvages indigènes de la Communauté.

Des restrictions d'importation ne peuvent être établies qu'après consultation des pays d'origine. Elles

sont publiées au journal officiel des Communautés européennes. Le «règlement de suspensions» le plus récent est le règlement (CE) de la Commission n°252/2005 du 14 février 2005.

Le règlement (CE) n° 338/97 du Conseil établit trois organes: le Comité, qui approuve les changements législatifs faits par la Commission et s'accorde sur une interprétation commune des dispositions, le Groupe d'examen scientifique, qui traite des aspects scientifiques et prend notamment des décisions concernant les espèces et les pays où les importations pourraient ne pas être durables – ce qui peut entraîner une suspension formelle des importations –, et le groupe Application de la réglementation, qui fait office de tribune pour l'échange d'informations entre les agents chargés de la lutte contre la fraude dans les Etats membres. Ces organes sont présidés par la Commission et se réunissent une dizaine de fois par an.

Les règlements d'application de la CITES sont contraignants pour tous les Etats membres. Quelques dispositions requièrent cependant une législation nationale. Le règlement (CE) n° 338/97 du Conseil, notamment, requiert des Etats membres qu'ils mettent en place des sanctions pour une série de délits de fraude tels que l'importation sans permis, la falsification des permis, etc. De plus, la responsabilité de délivrer les permis pertinents et de lutter contre la fraude incombe aux Etats membres.

Révision du règlement d'application de la Commission européenne

Le règlement qui énonce en détail les règles pour appliquer la CITES [règlement (CE) n°1808/2001 de la Commission] est en cours de révision afin de tenir compte des résolutions adoptées à la 12^e session de la Conférence des Parties à la CITES (CdP12) à Santiago en novembre 2002. Les principaux changements proposés sont:

- des dispositions facilitant l'importation et l'exportation des échantillons qui se dégradent rapidement (sang, tissus, etc.) requis d'urgence à des fins de recherche et de lutte contre la fraude;
- des dispositions facilitant le déplacement transfrontières des expositions itinérantes (cirques, etc.), couvertes par le «certificat d'exposition itinérante»;
- des dispositions facilitant le déplacement transfrontières des animaux de compagnie personnels élevés en captivité (selon la résolution pertinente adoptée à la CdP10);

- l'inclusion de catégories et de quantités supplémentaires de spécimens que les voyageurs peuvent transporter dans leurs bagages comme objets personnels sans documents d'importation ou d'exportation; et
- des dispositions concernant l'étiquetage des conteneurs de caviar afin d'améliorer la traçabilité du produit.

En outre, le règlement a été rendu plus clair et plus facile à lire et à utiliser.

Le nouveau règlement devrait entrer en vigueur ces prochains mois. D'autres amendements y seront rapidement apportés pour tenir compte des résolutions adoptées à la CdP13 à Bangkok en octobre 2004.

L'équipe CITES de la Commission européenne

¹ *L'adhésion de l'Union européenne nécessite la ratification de l'amendement de Gaborone par 54 pays qui étaient Parties à la Convention en 1983. A ce jour, 44 Parties l'ont ratifié.*

² *Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Slovaquie, Slovénie, Suède.*

Etats-Unis d'Amérique – La loi Lacey

Les Etats-Unis ont promulgué la loi Lacey en 1900 pour protéger leurs espèces sauvages de l'exploitation commerciale et d'autres menaces. Si cette loi a toujours le même objet aujourd'hui, elle a évolué et est devenue un outil puissant pour lutter contre le trafic mondial des espèces sauvages.

La loi Lacey œuvre à la conservation mondiale en interdisant le commerce international et entre Etats des Etats-Unis des spécimens «pris, possédés, transportés ou vendus» en violation du «droit étranger.» Ce statut unique fait que le commerce des espèces sauvages et de leurs produits acquis illégalement dans d'autres pays ou provenant de ces pays est un délit aux Etats-Unis.

Cette interdiction d'un trafic «entaché» d'espèces s'applique à quiconque commet la violation originale. Les négociants ou les entreprises qui introduisent sciemment en contrebande des spécimens d'espèces sauvages peuvent être poursuivis aux Etats-Unis au titre de la loi Lacey même s'ils ne sont pas responsables de leur prélèvement illégal dans la nature ou de l'exportation illégale du pays d'origine.

Les infractions à la loi Lacey impliquant un trafic international sont typiquement des délits dont les auteurs encourent des sanctions sévères. Ceux qui en sont jugés coupables peuvent être envoyés en prison pour cinq ans et devoir payer une amende pouvant atteindre 250.000 USD dans le cas d'une personne et de 500.000 USD dans le cas d'une société ou d'une organisation.

La loi Lacey permet de s'appuyer sur les lois relatives aux espèces sauvages en place dans les autres pays. Comme à la CITES, ce statut codifie la coopération mondiale. Elle fait des Etats-Unis un partenaire de tout pays dans sa lutte contre le prélèvement et le commerce illicites de ses espèces sauvages protégées par la loi.

Poursuivre un contrebandier pour violation de la loi Lacey sur la base du droit étranger envoie au juge ou au jury un message fort sur la gravité du délit. Ces actions en justice soulignent qu'une importation est illégale non seulement parce qu'elle est perçue comme une omission administrative (non-obtention du permis CITES) mais aussi parce que le pays d'où proviennent les spécimens en prend soin en tant que partie de son patrimoine naturel et n'en aurait en aucun cas autorisé l'exportation.

L'aspect «droit étranger» de la loi Lacey met l'accent sur la question clé de l'acquisition légale dans le pays d'origine. Les agents américains chargés de la lutte contre la fraude se sont appuyés avec succès sur cette disposition pour, par exemple, stopper les importations d'espèces sauvages assorties de permis CITES provenant d'un pays intermédiaire parce que le spécimen en question ne pouvait pas avoir quitté légalement le pays d'origine.

La loi Lacey reconnaît le droit des pays de protéger leurs ressources sauvages. L'existence d'un réseau mondial de lois similaires élargirait la portée des législations nationales de conservation, renforcerait la lutte contre la fraude et améliorerait les mesures de sauvegarde prises pour les espèces à risque.

*Sandra Cleva
U.S. Fish and Wildlife Service
Office of Law Enforcement*



Ara macao



Ara maracana

Photo: Peter Dollinger

Photo: Peter Dollinger

Etats-Unis d'Amérique – la loi américaine sur les espèces menacées (U.S. Endangered Species Act, ESA)

En tant que chef du Service international des permis à l'organe de gestion des Etats-Unis d'Amérique, je discute avec un grand nombre de personnes qui souhaitent importer ou exporter des animaux et des plantes; leurs questions vont de la plus simple à la plus complexe mais elles ont souvent ceci en commun qu'elles confondent la CITES et la loi américaine sur les espèces menacées (ESA) – cette dernière étant une législation interne plus stricte – et ignorent comment les relier. Je voudrais aborder quelques unes des conceptions erronées les plus courantes.

Conception erronée #1: les catégories d'inscription sont les mêmes pour la CITES et l'ESA

Les espèces couvertes par l'ESA sont classées comme menacées ou en danger. Nombreux sont ceux qui croient que l'Annexe I et l'Annexe II de la CITES sont directement équivalentes aux catégories «espèces en danger» et «espèces menacées» de l'ESA, et que l'Annexe III est une catégorie spéciale pour les espèces vulnérables, comme de nombreux Etats des Etats-Unis

en ont une pour protéger leurs espèces sauvages. C'est faux. L'inscription d'une espèce à la CITES ou à l'ESA passe par des processus différents et est fondée sur des critères différents. Alors que l'inscription d'une espèce à l'Annexe I ou à l'Annexe II nécessite d'examiner si cette espèce «est ou pourrait être affectée par le commerce», l'inscription d'une espèce à l'ESA dépend du fait qu'elle est affectée ou non par un ou plusieurs de cinq facteurs: a) perte ou destruction de l'habitat; b) utilisation excessive; c) maladie ou prédation; d) protection réglementaire inadéquate; e) autres facteurs naturels ou dus à l'homme. Si certaines espèces sont couvertes par la CITES et par l'ESA, d'autres ne le sont que par l'une ou par l'autre et il n'y a pas toujours de corrélation directe entre ces inscriptions.

Conception erronée # 2: la CITES ne protège que les espèces menacées

La deuxième conception erronée trouve son origine dans le mot «menacées», utilisé dans le titre du traité: «Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction». Certains présument que seuls les animaux et les plantes très rares et en danger sont couverts par la Convention et qu'ils sont de ce fait couverts par l'ESA. Bien sûr, c'est faux. La plupart des espèces CITES sont inscrites à l'Annexe II – espèces qui, bien que n'étant pas nécessairement menacées actuellement d'extinction, pourraient le

Vue d'ensemble – permis d'exportation et d'importation requis par l'ESA et ceux requis par la CITES		
	Activités réglementées	Considérations prises en compte pour les permis
ESA	<ul style="list-style-type: none"> • Importation ou exportation • "Prises" (aux Etats-Unis, dans les eaux territoriales des Etats-Unis ou en haute mer) • Commerce entre Etats des Etats-Unis ou avec l'étranger • Vente ou mise en vente 	<ul style="list-style-type: none"> • L'activité proposée améliorera la propagation ou la survie de l'espèce, ou concernera la recherche scientifique, les difficultés économiques, ou les prises incidentes • L'activité proposée pourrait aussi avoir des fins zoologiques, d'exposition, éducatives ou autres, conformes à l'ESA (seulement les espèces menacées) • La délivrance de permis ne compromettra pas l'existence de l'espèce • Les spécimens ont été acquis légalement • L'expertise et les installations sont adéquates pour atteindre les objectifs de l'activité proposée
CITES	<ul style="list-style-type: none"> • Importation ou exportation • Introduction en provenance de la mer 	<ul style="list-style-type: none"> • L'activité proposée ne nuira pas à la survie de l'espèce • Les spécimens ont été acquis légalement et leur commerce est contrôlé par la CITES • Les spécimens vivants seront préparés et expédiés sans traitement rigoureux • Le destinataire a les installations adéquates pour conserver et traiter avec soin les animaux ou les plantes vivants (seulement pour l'importation de spécimens de l'Annexe I) • L'importation n'est pas faite à des fins principalement commerciales (seulement les spécimens de l'Annexe I)

devenir si le commerce n'était pas soumis à une réglementation stricte. L'Annexe II couvre aussi les espèces «semblables», difficiles à distinguer dans le commerce des espèces inscrites à des fins de conservation. Des espèces abondantes ou largement commercialisées peuvent être inscrites à l'Annexe II (de nombreux perroquets, des serpents et des orchidées, par exemple). Comme les espèces couvertes par l'ESA ne sont pas, dans la plupart des cas, faciles à trouver dans le commerce, l'on a tendance à présumer que c'est également vrai pour les espèces couvertes par la CITES, et que si une espèce est vendue dans l'animalerie locale, c'est qu'elle n'est pas en danger et n'est donc pas couverte par la CITES. On peut ainsi constater la grande surprise de certaines personnes à leur arrivée à la frontière!

Conception erronée #3: la CITES ne protège que les spécimens sauvages

Le mot «sauvages», dans le titre du traité, prête lui aussi à confusion, certains croyant que seuls les animaux et les plantes prélevés dans la nature nécessitent un permis CITES. La même conception erronée prévaut concernant la manière dont l'ESA couvre les espèces. Dans les deux cas, ce concept est faux. L'ESA et la CITES réglementent les animaux sauvages et ceux élevés en captivité et les plantes sauvages et celles reproduites artificiellement. Quand les Parties à la CITES décident d'inscrire une espèce à une des annexes, elles reconnaissent que le commerce international en affecte négativement les populations dans l'habitat d'origine. Quand une espèce est couverte par l'ESA, les spécimens sauvages et ceux élevés en captivité sont traités de la même manière. Certes, comme la CITES, l'ESA permet d'adopter des dispositions spéciales autorisant des dérogations. Ces «règles spéciales» peuvent couvrir des situations où les dispositions de l'ESA ne s'appliquent pas ou s'appliquent de façon limitée. Cependant, comme pour la conception erronée relative à «En danger», l'on tend à présumer que si l'espèce est vendue dans l'animalerie locale, c'est qu'elle a été élevée en captivité et n'est sans doute pas couverte par la CITES ou par l'ESA.

En résumé, la CITES et l'ESA ont été établies pour protéger les espèces et maintenir des populations viables dans la nature. Bien qu'abordant cette protection de manière différente, l'une et l'autre ont apporté une importante contribution à la conservation des espèces. Déceler certaines conceptions erronées courantes nous permet de mieux comprendre les différences entre ces deux importantes mesures de conservation.

*Tim Van Norman
US Fish and Wildlife Service
Division de l'organe de gestion - Service des permis*

Viet Nam

La Convention est entrée en vigueur au Viet Nam le 20 avril 1994. L'organe de gestion CITES du Viet Nam est le Département de protection des forêts (Ministère de l'agriculture et du développement rural), et ses deux autorités scientifiques CITES sont l'Institut d'écologie et des ressources biologiques (Institut des sciences et de la technologie) et le Centre d'études des ressources naturelles et de l'environnement (Université nationale d'Hanoi).

Les textes législatifs du Viet Nam qui permettent d'appliquer la CITES sont les suivants: décret gouvernemental n° 11/2002/ND-CP du 23 janvier 2002 sur la gestion de l'exportation, l'importation et le transit des espèces de faune et de flore sauvages; circulaire n° 123/2003/TT-BNN du 14 novembre 2003 du Ministère de l'agriculture et du développement rural, sur l'application du décret n° 11/2002/ND-CP; décret n° 18/HDBT du 17 janvier 1992 du Conseil des ministres, sur la liste des espèces de faune et de flore rares et précieuses et leur gestion; directive n° 359-TTg du 29 mai 1996 du premier ministre sur les mesures urgentes visant à protéger les animaux sauvages; décision n° 46/2001/QD-TTg (2001) du premier ministre sur la gestion de l'exportation et de l'importation des marchandises pour 2001-2005; décret gouvernemental n°48/2002/ND-CP du 22 avril 2002 sur la révision de la liste des espèces de faune et de flore rares et précieuses jointe au décret gouvernemental n°18/HDBT; directive n°12/2003/CT-TTg du 16 mai 2003 du premier ministre sur les mesures visant à renforcer la protection et le développement forestiers.

La sanction administrative (conformément à l'article 10 du décret gouvernemental 17/CP du 8 février 2002) est une amende pouvant atteindre 50 millions de VND (environ 3200 USD). En outre, les permis peuvent être retirés et les spécimens illicites et l'équipement confisqués. La sanction pour un délit (conformément à l'article 190 du code pénal de 1999) est une amende pouvant atteindre 50 millions de VND et une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans. Dans les cas graves, tels que le crime organisé, l'abus de pouvoir, l'utilisation d'équipements interdits, la chasse dans les zones interdites ou après la fermeture, et autres délits ayant des implications graves, la peine d'emprisonnement peut aller jusqu'à sept ans.



Il est à noter que d'après les réglementations en vigueur, l'exportation à des fins commerciales de spécimens de la faune sauvage capturés dans la nature, sauf les spécimens aquatiques, n'est pas autorisée au Viet Nam.

Mme Tran Thi Hoa
Département de protection des forêts

Les législations nationales donnent du mordant à la CITES

Billet du Secrétaire général

La CITES est largement reconnue comme étant une convention qui a des effets directs sur le terrain, ce qui fait toute la différence pour la conservation de la nature. Par les nombreuses résolutions qu'elle a adoptées en 30 ans d'existence, la CITES a en outre prouvé sa souplesse et sa capacité de traiter tant les développements positifs du commerce des espèces sauvages que ses aspects négatifs.

Cependant, aucune convention internationale ne peut fonctionner si elle n'est pas appliquée de manière appropriée au niveau national. Il est donc absolument indispensable que les Parties à la CITES disposent d'une législation leur permettant d'appliquer tous les aspects de la Convention. Cette législation doit pouvoir être facilement adaptée aux nouvelles résolutions et aux changements intervenant dans les annexes.

Pour que la majorité des gens suivent des règles, il leur suffit de les connaître, d'en comprendre les raisons et d'en accepter la nécessité. Il est donc indispensable de disposer de matériels d'information pour convaincre les négociants et le grand public. Malheureusement, il y aura toujours ceux qui connaissent les règles mais n'ont nullement l'intention de les suivre. Pour ceux-là, des sanctions adéquates doivent être prévues – des sanctions appliquées régulièrement et suffisamment fortes pour avoir un effet dissuasif et rappeler à l'ordre les contrevenants.

Comme indiqué dans l'éditorial et comme le prouvent les articles rédigés par les Parties pour ce numéro du *Monde de la CITES*, les législations d'application de la CITES peuvent revêtir différentes formes, mais il y a pléthore de matériels dont il est possible de s'inspirer: des listes, des modèles, la législation de pays dans une situation similaire ou ayant une politique comparable concernant le commerce des espèces sauvages, etc. Il y a l'embarras du choix et chaque Partie devrait pouvoir trouver l'article, le paragraphe, la disposition répondant à ses besoins particuliers. De plus, comme le Secrétariat peut fournir une assistance spécialisée et des conseils pour la rédaction d'une législation d'application de la CITES, il n'y a guère de justification à ce que des Parties n'aient pas de législation.

Je sais par expérience qu'il faut du temps pour adopter une législation adéquate, que cela implique maintes consultations d'autres ministères, de nombreuses réunions, des réponses à donner aux questions des commissions parlementaires, etc. Pourtant, cela doit tout simplement être fait. Ce n'est que grâce à une législation adéquate, actualisée en permanence et appliquée efficacement – tant aux frontières que dans le pays – que la CITES fonctionnera réellement.

La législation de votre pays donne-t-elle du mordant à la Convention?

Willem Wijnstekers

Faire le lien entre l'élaboration des orientations et la législation

Quand il s'agit d'espèces sauvages, mettre au point des orientations est un travail préalable indispensable qui doit précéder la rédaction d'un projet de texte législatif. Fonder la législation sur une base claire facilite la mise en œuvre de procédures et de pratiques garantissant:

- a) la cohérence et la prévisibilité de la législation;
- b) la transparence des droits et des obligations;
- c) l'uniformité, l'équité et la rigueur dans l'application de la législation; et
- d) l'efficacité dans la gestion et la facilité d'application.

Le choix des orientations est, bien sûr, la prérogative de chaque Partie. Ce qui importe, c'est que ce choix soit fait consciencieusement, en consultant les parties prenantes, et qu'il se reflète pleinement et fidèlement dans la législation.

Les orientations qui dissuadent de pratiquer le commerce des spécimens d'animaux et de plantes prélevés dans la nature, et celles qui incitent au commerce des animaux élevés en captivité ou des plantes reproduites artificiellement, ne sont pas nécessairement bénéfiques pour la conservation de la biodiversité. Le Secrétariat CITES réunit des informations sur l'expérience nationale de différentes orientations en matière de commerce d'espèces sauvages afin de fournir des options qui soutiennent réellement l'action menée en faveur de la conservation – en tenant compte du fait que ce qui convient pour un pays peut ne pas convenir pour un autre.

Le Secrétariat

Nouveau manuel

Wildlife Crime: A guide to the use of forensic and specialist techniques in the investigation of wildlife crime

Le recours à des techniques légistes spécialisées a considérablement augmenté ces 10 dernières années dans les enquêtes sur la criminalité en matière d'espèces sauvages. Ces techniques ont souvent un rôle capital dans l'obtention de preuves pour une large gamme de délits. Ce livre, le dernier de la série «Wildlife Crime» publiée par le Département britannique de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales au nom de *Partnership for Action Against Wildlife Crime* (PAW – Partenariat pour l'action contre la criminalité en matières d'espèces sauvages), réunit tous les détails d'une série d'affaires où ces techniques ont été utilisées. PAW encourage et promeut l'utilisation de toute une gamme de techniques standard ou non. Cette publication est une mine de références et de conseils pratiques; elle incitera les agents chargés de faire respecter la loi à envisager de recourir à ces techniques dans leur travail. Des exemplaires peuvent être obtenus en ligne à : www.defra.gov.uk/paw/publications/default.htm ou par l'intermédiaire du Secrétariat de PAW à l'adresse suivante:

PAW Secretariat
Department for Environment, Food
and Rural Affairs - Defra
Zone 1/14
Temple Quay House
2 The Square
Temple Quay
Bristol
BS1 6EB
Royaume-Uni
Tél: +44 117 372 8551
Courriel: paw.secretariat@defra.gov.uk



Secrétariat CITES
Maison internationale de l'environnement
Chemin des Anémones
1219 Châtelaine, Genève
Suisse

Téléphone: +41 (22) 917 81 39/40 Fax: +41 (22) 797 34 17

Courriel: cites@unep.ch Site Internet: www.cites.org

Si vous souhaitez soumettre un article, des suggestions ou des commentaires, veuillez contacter l'Unité du renforcement des capacités.

Tout est fait pour veiller à l'exactitude des faits rapportés dans les articles mais les opinions exprimées sont celles des auteurs. La désignation des entités géographiques n'implique de la part du Secrétariat CITES aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires ou zones, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.