

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



Dix-neuvième session de la Conférence des Parties
Panama (Panama), 14 – 25 novembre 2022

Questions spécifiques aux espèces

Maintien des annexes

Amendements à la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17)

ESPECES AQUATIQUES INSCRITES AUX ANNEXES DE LA CITES –
PROPOSITIONS POUR UNE NOUVELLE APPROCHE DE L'INSCRIPTION DES REQUINS ET DES RAIES

1. Le présent document a été soumis par le Sénégal.*

Synthèse

2. Les requins et les raies (classe des Chondrichthyens) incluent certains des poissons marins les plus menacés au monde et constituent le deuxième groupe de vertébrés le plus menacé de la planète (Dulvy *et al.*, 2021). À l'échelle internationale, un grand nombre de leurs populations décroît rapidement, sous l'effet de pêcheries non gérées dont les captures alimentent régulièrement le marché mondial de produits tels que les nageoires, la viande, les plaques branchiales, l'huile, les cartilages, la peau et d'autres dérivés. Contrairement à la plupart des espèces marines exploitées commercialement, de nombreux requins et raies connaissent une croissance lente, une maturité tardive et une fécondité faible.
3. La CITES peut jouer un rôle essentiel dans l'inversion de ces tendances en exigeant la durabilité du commerce international des espèces de requins inscrites à son Annexe II, outil complémentaire de gestion des pêcheries. Toutefois, la pleine réalisation de ce potentiel est mise en échec par cela même que la plupart des espèces de requins ne sont ajoutées à l'Annexe II de la Convention que lorsque leurs populations ont diminué au point que les organismes de gestion des pêcheries concernés examinent déjà, et adoptent pour beaucoup, des mesures de gestion strictes telles que des interdictions de rétention. Cela pose aux Parties des difficultés de mise en œuvre des dispositions de l'Annexe II, difficiles à surmonter malgré les investissements record dans des outils et des mesures plus larges de renforcement des capacités au cours des dix dernières années, pour accompagner l'inscription des requins. Ce document présente une analyse des raisons de ces échecs et propose des axes d'amélioration quant à l'approche des Parties à la CITES en matière d'inscription des espèces aquatiques les plus vulnérables.
4. Les études de cas ci-dessous ont pour objectif d'illustrer le décalage entre l'inscription à l'Annexe II de la Convention et l'adoption de mesures d'interdiction de pêche par certaines organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) chargées de la conservation des thons et des thonidés, et organismes nationaux de protection des mêmes espèces. Ce décalage montre le manque de cohérence entre l'intention de l'Annexe II, qui est de garantir un commerce licite, durable et traçable, et le moment de l'adoption des inscriptions, à savoir lorsque les espèces répondent déjà aux critères d'interdiction définis par les cadres régionaux et nationaux de gestion des pêches, qui correspond davantage à l'Annexe I de la Convention. Il

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

est à souligner qu'une action plus proactive est nécessaire, afin de répondre à l'intention de l'Annexe II et de garantir un commerce durable.

5. L'analyse des études de cas indique que l'interprétation inflexible des critères d'inscription de la CITES et en particulier de la note de bas de page de l'annexe 5 de la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17), concernant l'application de la définition de « déclin » aux espèces aquatiques exploitées commercialement (ci-après désignée « la Note de bas de page »), est à l'origine de ces problèmes de manque de cohérence.
6. L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a contribué de manière très constructive à l'examen des critères d'inscription de la CITES par le passé, en mettant en avant les différentes approches de gestion des populations de la pêche commerciale et de la faune terrestre, ainsi que l'importance de prendre en compte la résilience des stocks, et en proposant l'utilisation de critères quantitatifs pour l'inscription des espèces aquatiques exploitées à des fins commerciales. Or, les contributions initiales de la FAO, à l'instar de débats plus récents à ce sujet, ont permis de reconnaître que ces critères ne sont pas applicables à toutes les espèces aquatiques exploitées commercialement. En effet, les requins à faible productivité ont été recensés, selon l'avis de la FAO à la CITES, comme étant des exemples d'espèces pour lesquelles les critères d'inscription ne conviennent pas nécessairement. Il est à noter par ailleurs que tandis que la Convention emploie le terme générique d'« espèces marines » pour établir un processus de consultation distinct de celui des organismes de pêcheries tels que la FAO, l'annexe 5 de la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17), utilise quant à elle l'expression « espèces aquatiques exploitées commercialement », qui est à la fois plus restreinte (concerne uniquement les espèces exploitées à des fins commerciales) et plus large (comprend également les espèces d'eau douce). Compte tenu des limites reconnues à l'applicabilité de la Note de bas de page, il est surprenant que la communauté CITES n'ait pas examiné plus en détail les cas où l'utilisation de cette Note de bas de page est appropriée, ceux où elle ne l'est pas, et le principe de précaution qui doit être appliqué.
7. Ce document propose que les Parties reconsidèrent la manière dont elles abordent l'inscription des espèces aquatiques aux Annexes de la CITES et réexaminent l'intention de la Convention et ses critères d'inscription en vertu de sa résolution (CITES Res. Conf. 9.24 (Rev. CoP17)), s'agissant d'espèces marines vulnérables telles que les requins.
8. Les pages suivantes fournissent des informations supplémentaires, ainsi que de possibles amendements à la Conf. 9.24 (Rev. CoP17) dans la note de bas de page sur les espèces aquatiques qui, en cas d'adoption, permettront d'aborder cette question lors de la dix-neuvième session de la Conférence des Parties de la CITES et au-delà.

1. Introduction

9. La question des requins¹ a été abordée pour la première fois par la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) lors de la neuvième session de la Conférence des Parties (CoP9) en 1994. La Conférence des Parties a reconnu, entre autres, que les pêcheries de requins n'étaient pas spécifiquement exercées selon un accord de gestion multilatéral ou régional, que de nombreuses espèces étaient exploitées de manière non durable et que le commerce international de leurs parties et produits dérivés était en augmentation. La résolution Conf. 9.17 sur l'état du commerce international des espèces de requins a appelé à des examens de leur statut biologique et commercial et a demandé à la FAO et aux organes régionaux des pêches (ORP) de mettre en place des programmes de collecte de données. La dixième session de la Conférence des Parties en 1997 a reconnu que la mise en œuvre effective de la résolution Conf. 9.17 nécessitait des actions supplémentaires de la part des Parties, des ORP et de la FAO. En réponse à la documentation croissante sur le déclin des populations de requins, la FAO a développé, entre autres, le Plan d'action international pour la conservation et la gestion des requins (PAI-Requins), lequel a été adopté en 1999. Les propositions lors de la onzième session de la Conférence des Parties concernant l'inscription des espèces de requins à l'Annexe II ont été rejetées en 2000 en partie parce que le PAI-Requins avait pour objectif de répondre aux préoccupations de la communauté CITES, notamment en encourageant les États pratiquant la pêche au requin à adopter des plans nationaux pour les requins avant 2001.
10. En 2002, lors de la douzième session de la Conférence des Parties, les Parties ont constaté le manque important de progrès réalisé dans la gestion des populations de requins par le PAI-Requins ainsi que la

¹ Aux fins du présent document, le terme « requin » désigne toutes les espèces de requins, raies et chimères (classe des Chondrichthyens), telles que définies dans le Plan d'action international pour la conservation et la gestion des requins (PAI-Requins) de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

poursuite du commerce international non durable. La Conférence des Parties a adopté la résolution Conf. 12.6 sur la conservation et la gestion des requins et inscrit à son Annexe II les premiers poissons marins exploités commercialement tels que le requin pèlerin (*Cetorhinus maximus*) et le requin-baleine (*Rhincodon typus*). Depuis, 44 espèces supplémentaires de requins, représentant environ 25 % du commerce mondial des ailerons de requins (en termes de volume), ont été inscrites aux Annexes de la CITES. Cette avancée résulte du vote des deux tiers ou plus des Parties à la CITES, présentes et accréditées lors d'une Conférence des Parties, en faveur de l'inscription de ces espèces à l'Annexe I ou II de la Convention. Ces inscriptions engagent en conséquence toutes les Parties (hormis celles ayant formulé une réserve) à appliquer les dispositions de la Convention pour ces espèces.

11. Toutefois, le chemin pour atteindre la supermajorité nécessaire à cette adoption s'est avéré souvent controversé, bien qu'intervenant à un moment où le consensus de la communauté scientifique sur la vulnérabilité biologique inhérente des requins et sur le déclin brutal de leurs populations mondiales est de plus en plus évident. Les dix dernières années de débats sur l'inscription des requins ont mis en lumière un fossé grandissant entre certaines interprétations des « Critères d'amendement des Annexes I et II » de la résolution Conf. 9.14 (Rev. CoP17) et de la Note de bas de page, l'intention de l'Annexe II et le seuil de déclin nécessaire pour envisager une inscription des espèces de requins à l'Annexe II.
12. Deux consultations techniques de la FAO sur l'adéquation des critères de la CITES pour l'inscription des espèces aquatiques exploitées commercialement (en 2000 et 2001) ont contribué à l'examen majeur des critères d'inscription de la CITES il y a vingt ans², ayant abouti à l'adoption des amendements de la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP13) en 2004³. La FAO a reconnu, entre autres, que les espèces aquatiques exploitées commercialement (à l'instar de nombreux poissons téléostéens) étaient souvent plus productives que les espèces terrestres et plus résistantes à la pêche, et que, par conséquent, il était plus approprié de déclencher l'inscription de ces espèces aux Annexes de la CITES à des niveaux de déclin de populations supérieurs. Néanmoins, ces consultations techniques ont permis de mettre en évidence que certaines espèces à productivité extrêmement faible, telles que certains requins et espèces d'eau profonde, pourraient se situer en dehors de la fourchette cible et être prises en compte dans le cadre de la Note de bas de page, bien que celle-ci ait rarement, voire jamais, été suivie par le Groupe consultatif d'experts de la FAO.
13. Outre la question de savoir quels sont les critères appropriés, tout critère biologique quantitatif, dès lors qu'il est appliqué rigoureusement, pose certains défis compte tenu de la faible disponibilité des données sur les populations, les pêcheries et le commerce d'espèces largement décimées. Ces contraintes et les différentes interprétations des critères (notamment la Note de bas de page) ont donné lieu à des différends quant à l'éligibilité de plusieurs requins à l'inscription. Certaines interprétations des critères ont également conduit à placer la barre très haut quant à la disponibilité des données sur les requins et les raies par rapport à celles sur les espèces terrestres, lors d'évaluations de propositions selon les critères de la CITES, bien que très peu de données soient disponibles sur la plupart des pêcheries de requins dans le monde, que les espèces inscrites soient déjà classées comme Vulnérables, En danger ou En danger critique d'extinction dans la Liste rouge de l'UICN et que, dans certains cas, leur rétention dans les pêcheries ait été interdite. En effet, un nombre beaucoup plus élevé de preuves de déclin est requis pour toutes les espèces marines par rapport aux espèces terrestres, indépendamment du cycle biologique ou de la vulnérabilité de l'espèce. Cela ne devrait plus être le cas.
14. Rien dans le texte de la Convention ou dans les critères de la CITES n'établit d'exigences, en matière de données, significativement plus élevées pour les propositions d'inscription d'espèces marines que pour les autres. Pourtant, les débats avant et pendant les récentes Conférences des Parties mettent clairement en avant une attente en ce sens. Les critères de la CITES indiquent sans équivoque que (paragraphe 2) : « [...] les Parties, en vertu du principe de précaution et en cas d'incertitude concernant l'état d'une espèce, soit les effets du commerce sur sa conservation, agiront au mieux dans l'intérêt de la conservation de cette espèce et adopteront des mesures proportionnées aux risques prévus pour l'espèce en question ». Ces attentes élevées en matière de qualité et d'abondance des données lancées lors des discussions sur les propositions d'inscription d'espèces marines par certains États et certaines parties prenantes semblent en contradiction avec le principe de précaution mentionné dans les critères et l'intention de l'Annexe II de la Convention.

² Voir la proposition de texte de la FAO examinée lors de la douzième session de la Conférence des Parties (<https://cites.org/sites/default/files/eng/cop/12/doc/E12-58-A3.pdf>), incluse sous une forme modifiée dans le rapport à la Présidence du Comité pour les animaux et à la Présidence du Comité pour les plantes de la treizième session de la Conférence des Parties (<https://cites.org/sites/default/files/eng/cop/13/doc/E13-57.pdf>).

³ Voir : <https://cites.org/sites/default/files/eng/cop/13/rep/E13-Plen5.pdf>

15. De toute évidence, ce point constitue un enjeu majeur : les différentes interprétations des critères d'inscription à la CITES, en particulier s'agissant des espèces marines telles que les requins, dont le cycle biologique est lent et la productivité faible, doivent être examinées de manière approfondie et corrigées si l'on veut désamorcer les tensions politiques, si l'on veut que les espèces de requins et les communautés de pêcheurs tirent profit de l'Annexe II et si l'on veut éviter les scénarios dans lesquels l'inscription de ces espèces intervient trop tard, à savoir lorsque les déclinés de populations font obstacle à une capture durable et au commerce international et qu'il serait plus approprié qu'elles soient déjà inscrites à l'Annexe I.
16. Il est urgent de réviser les lignes directrices de la CITES relatives à l'inscription des espèces marines, afin de permettre une gestion appropriée du commerce mondial des requins, conformément à l'intention de la Convention.

2. Inscriptions des requins et des raies aux Annexes de la CITES

17. Les premières inscriptions de requins aux Annexes de la CITES ont été adoptées en 2002, lors de la douzième session de la Conférence des Parties, avec l'inscription du requin pèlerin (*Cetorhinus maximus*) et du requin-baleine (*Rhincodon typus*) à l'Annexe II. En vertu de l'article XV, paragraphe 2 b) de la Convention, le Secrétariat de la CITES a consulté les organismes intergouvernementaux compétents s'agissant de ces espèces marines, en particulier la FAO, qui à l'époque n'avait pas encore constitué son Groupe consultatif d'experts et, par conséquent, n'avait pas pu fournir d'évaluation⁴ de cette proposition et de propositions d'inscription précédentes qui n'avaient pas abouti. Le Groupe consultatif d'experts de la FAO a été créé afin de fournir une analyse des propositions d'amendement des Annexes en ce qui concerne les espèces aquatiques exploitées commercialement, soumises par les Parties à la CITES dès la treizième session de la Conférence des Parties. La FAO quant à elle n'accompagne pas les Parties dans l'élaboration des propositions, ni en amont dans l'évaluation de la pertinence d'une inscription. Le Groupe consultatif d'experts de la FAO permet à la FAO de satisfaire aux exigences statutaires du Secrétariat de la CITES telles que définies dans le texte de la Convention, article XV, paragraphe 2 b). Toutefois, la FAO n'étant pas une entité officielle de la CITES, son avis, comme tout autre avis sur les propositions d'inscription, demeure non contraignant.
18. Lors de sa première réunion avant la treizième session de la Conférence des Parties (Bangkok, 2004), le petit groupe d'experts scientifiques de la FAO a évalué si les propositions relatives aux requins qui avaient été soumises répondaient aux critères d'inscription des espèces aquatiques exploitées commercialement. S'appuyant sur les critères de la FAO, il n'a pas pu déterminer si le grand requin blanc (*Carcharodon carcharias*) répondait aux critères pour une inscription à la CITES à la treizième session de la Conférence des Parties. La proposition a toutefois été adoptée. Lors de la quatorzième session de la Conférence des Parties (La Haye, 2007), le Groupe consultatif d'experts de la FAO a constaté que les espèces de poissons-scies, dans une proposition qui avait été soumise, remplissaient les critères d'inscription et que toutes les espèces de poissons-scies à l'exception d'une seule (*Pristidae spp.*) avaient été inscrites à l'Annexe I, tandis que les dernières espèces de la famille seraient ajoutées à l'Annexe I de la Convention lors de la seizième session de la Conférence des Parties (Bangkok, 2013).
19. Après leur inscription à la CITES, toutes ces espèces ont été répertoriées par la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (CMS). Plus précisément, elles ont été inscrites à l'Annexe I de la CMS, qui prévoit une protection plus stricte que l'Annexe II de la CITES, à savoir que les « Parties qui sont des États de l'aire de répartition des espèces migratrices figurant à l'Annexe I interdisent le prélèvement d'animaux appartenant à cette espèce », à quelques exceptions près (Article III, paragraphe 5 du texte de la CMS). Outre cette interdiction de prélèvement, la CMS impose également aux États de l'aire de répartition l'obligation de tout mettre en œuvre pour préserver les habitats et les voies de migration et réduire les autres menaces pesant sur les espèces inscrites (Article III, paragraphe 4 du texte de la CMS).
20. Lors des quatorzième et quinzième sessions de la Conférence des Parties (CITES CoP14 et CoP15), des propositions concernant les requins et les raies largement commercialisés (notamment le requin-taupo commun, le requin océanique et le requin-marteau halicorne) ont été présentées par plusieurs États. Toutefois, le Groupe consultatif d'experts de la FAO a estimé que ces propositions ne répondaient pas aux critères d'inscription de la CITES lors de la quatorzième session de la Conférence des Parties (s'agissant du requin-taupo commun), mais qu'elles satisfaisaient aux critères de la quinzième session de la Conférence

⁴ Voir Annexe 2 <https://cites.org/sites/default/files/eng/cop/12/doc/E12-66.pdf>, page 99

des Parties (s'agissant du requin-taupe commun, du requin océanique et du requin-marteau halicorne). Pour autant, aucune proposition n'est parvenue à obtenir les deux tiers des votes nécessaires à leur adoption.

21. Ces propositions ont été soumises à un nouveau vote lors de la seizième session de la Conférence des Parties (Bangkok, 2013) et adoptées par la suite, faisant de ces espèces de requins et de raies les premières inscrites à l'Annexe II commercialisées en volumes importants. Elles ont alors été adoptées à une majorité incroyablement faible. De l'avis du Groupe consultatif d'experts de la FAO réuni avant cette session (rapport de la FAO sur la situation mondiale des pêches et l'aquaculture, n°1032), les espèces remplissaient les critères d'inscription à la CITES. Les propositions adoptées à la seizième session de la Conférence des Parties portaient sur les trois grands requins-marteaux (*Sphyrna lewini*, *S. mokarran* et *S. zygaena*), les espèces du genre *Manta* (*Manta birostris* et *Manta alfredi*), le requin océanique (*Carcharhinus longimanus*) et le requin-taupe commun (*Lamna nasus*).
22. Depuis ces inscriptions historiques à la CITES, les espèces *Manta* et le requin océanique ont été inscrits à l'Annexe I de la CMS (voir le tableau 2). À l'issue d'une nouvelle analyse plus détaillée, la Liste rouge des espèces menacées de l'UICN classe désormais les deux espèces *Manta* dans la catégorie En danger au niveau mondial, et les grands requins-marteaux, requins-marteaux halicornes, requins océaniques ainsi que les requins-taupes communs d'Atlantique Nord dans la catégorie En danger critique d'extinction (Liste rouge de l'UICN, janvier 2021).
23. La situation sévèrement détériorée des populations qui a conduit à la mise à jour de ces évaluations explique en partie le faible nombre d'avis de commerce non préjudiciable (NDF) positifs rendus publics pour ces espèces, ainsi que les faibles volumes de commerce international enregistrés. Cela indique que leur situation est plus proche des critères d'inscription à l'Annexe I de la CITES, car il ne peut être scientifiquement démontré que le commerce est non préjudiciable à leurs populations.
24. Lors des dix-septième et dix-huitième sessions de la Conférence des Parties (CoP17, Johannesburg 2016 et CoP18, Genève 2019), un grand nombre d'espèces de requins et de raies supplémentaires ont été inscrites à l'Annexe II de la CITES. Dans les propositions, figuraient des espèces évaluées selon la Liste rouge des espèces menacées de l'UICN comme étant En danger critique d'extinction (raies wedgefish et guitares de mer), En danger (requin-taupe bleu ou mako et requin-renard à gros yeux) et Vulnérables (requin-renard commun et requin soyeux). Plusieurs des propositions ont battu le record du plus grand nombre de pays co-parrainage d'une proposition dans l'histoire de la Convention (à l'instar de la proposition sur la raie wedgefish qui a reçu l'appui de plus de 50 de pays co-parrainage : <https://cites.org/sites/default/files/eng/cop/18/prop/19032019/E-CoP18-Prop-44.pdf>). Toutes ces propositions ont été adoptées par la Conférence des Parties après avoir obtenu une majorité de deux tiers des votes nécessaires (<https://cites.org/sites/default/files/eng/cop/17/Com I/SR/E-CoP17-Com-I-Rec-14-R2.pdf>).
25. L'adoption de ces propositions, malgré des avis en demi-teinte quant à leur conformité aux critères (voir le tableau 2), conjuguée au nombre croissant de Parties co-parrainage, illustre le soutien grandissant à l'inscription des requins, ainsi que la sensibilisation mondiale accrue quant à l'état de conservation de ces espèces et la nécessité de renforcer la réglementation des marchés et la surveillance du commerce. Toutefois, les inscriptions ont continué de susciter des désaccords et font l'objet de nombreux débats de la part de plusieurs Parties ainsi que des OIG et ONG associées, avant et après leur adoption (Friedman *et al.* 2019).

3. Statut actuel des requins inscrits à la CITES et défis auxquels sont confrontées les espèces non inscrites menacées par le commerce

26. La hausse considérable du nombre d'espèces de requins inscrites aux Annexes de la CITES lors des dernières sessions de la Conférence des Parties résulte en grande partie du renforcement des connaissances mondiales sur le déclin et la vulnérabilité inhérente des poissons cartilagineux à l'échelle de la planète. La majorité des espèces de requins inscrites à la CITES faisait déjà partie du système de classification des espèces menacées de l'UICN (Vulnérable, En danger, En danger critique d'extinction) sur la totalité ou une partie significative de leur aire de répartition, au moment de leur inscription à la CITES, tandis qu'environ 70 % du commerce mondial des ailerons de requins provient d'espèces déjà considérées comme faisant partie des catégories menacées (Fields *et al.* 2017, Dulvy *et al.* 2021 et Cardeñosa dans la presse). Ce niveau de commerce d'espèces déjà menacées explique sans équivoque l'intérêt croissant pour la conservation des requins à l'échelle politique mondiale et l'augmentation du nombre de propositions à la CITES concernant les espèces de requins et de raies. Cependant, on pourrait avancer qu'il serait plus efficace de faire bénéficier ces espèces des avantages de la réglementation de la CITES avant que leurs

pêcheries ne s'effondrent et qu'elles ne soient menacées d'extinction, comme le prévoit l'Annexe II de la Convention.

27. Un large éventail d'actions scientifiques et politiques, notamment les inscriptions à la CITES, a permis de mettre en évidence le déclin des populations de requins (Dulvy *et al.* 2014, MacNeil *et al.* 2020, Quiroz *et al.* 2021, Pacoureaux *et al.* 2021). Il apparaît de plus en plus clairement que les requins peuvent bénéficier grandement des mesures de gestion des pêches (Davidson *et al.* 2015), et qu'ils ne peuvent pas être gérés de la même manière que les poissons téléostéens. Une série d'actions nationales et intergouvernementales a été déployée, prenant en compte leur biologie conservatrice, leur déclin rapide et la nécessité de mesures en matière de gestion de précaution (Dulvy *et al.* 2017 et 2021, MacNeil *et al.* 2020).
28. L'opposition, évoquée précédemment, de certaines Parties et parties prenantes a soulevé des débats controversés avant et après l'inscription des espèces de requins à la CITES. Cette situation, parallèlement à l'interprétation stricte de la Note de bas de page, a conduit à l'application d'exigences plus élevées aux propositions d'inscription des requins à la CITES, qu'à la plupart des autres taxons. En conséquence, la plupart des espèces ne sont proposées, puis inscrites, que lorsque leur statut de conservation s'est déjà détérioré au point que leur exploitation durable n'est plus envisageable et que d'autres organismes multilatéraux (la CMS, les ORGP) ont déjà mis en place des mesures d'interdiction. Cette dynamique semble incompatible avec l'intention de l'Annexe II de la CITES qui stipule que

« toutes les espèces qui, bien que n'étant pas nécessairement menacées actuellement d'extinction, pourraient le devenir si le commerce des spécimens de ces espèces n'était pas soumis à une réglementation stricte ayant pour but d'éviter une exploitation incompatible avec leur survie » (texte de la Convention).

29. **L'inscription aux Annexes de la CITES d'espèces Vulnérables selon la classification de l'UICN au cours des dernières années, telles que celle du requin-renard commun, du requin soyeux et de certaines raies Mobula, qui ont connu un déclin significatif, mais pas aussi important que les espèces En danger critique d'extinction telles que les raies wedgefish et les grands requins-marteaux, montre une plus grande cohérence avec l'intention de l'Annexe II de la CITES. Le consensus scientifique est clair : pour éviter que les espèces Vulnérables et Quasi menacées selon la Liste rouge de l'UICN ne deviennent des espèces En danger, les pêcheries doivent être gérées de manière durable par l'instauration de limites de pêche fondées sur les avis scientifiques et le principe de précaution (Dulvy *et al.* 2021). Dès lors qu'elle est appliquée au commerce international et soutenue par les pêcheries durables, cette approche consistant à réglementer la capture et le commerce des espèces Vulnérables et Quasi menacées selon le principe de précaution se conforme pleinement à l'intention de l'Annexe II de la CITES.**
30. **Toutefois, bon nombre de ces espèces Vulnérables n'ont été inscrites à l'Annexe II qu'en tant qu'espèces semblables à des espèces En danger, tandis que les nombreuses propositions relatives aux requins adoptées avec succès à ce jour portaient sur des espèces En danger ou En danger critique d'extinction et, dans de nombreux cas, sont intervenues trop tard pour soutenir la pêche et le commerce durables. Toute pression exercée par la pêche ou le commerce doit être réduite s'agissant des requins classés En danger ou En danger critique d'extinction. À cet égard, le consensus scientifique est sans ambiguïté : pour ces espèces, des interventions politiques immédiates doivent être décidées afin d'interdire toute prise et exploitation commerciale de ces espèces (Pacoureaux *et al.* 2021, Dulvy *et al.* 2021), s'agissant d'interventions compatibles avec l'Annexe I de la CITES et non l'Annexe II. Mais l'Annexe II vise à garantir que le commerce est réglementé de manière à ce que les espèces ne deviennent pas menacées, et non pas à réglementer le commerce d'espèces déjà menacées ou en voie de disparition.**
31. Environ 25 % des espèces couramment exploitées dans le commerce mondial des ailerons de requins sont inscrites à l'Annexe II de la CITES. Les avancées enregistrées dans l'adoption de mesures commerciales complémentaires grâce aux inscriptions à la CITES au cours des dix dernières années, bien qu'essentielles, se sont avérées lentes. De surcroît, nombre d'espèces qui pourraient profiter d'une gestion et d'un commerce durables en vertu de l'Annexe II de la CITES, permettant d'éviter le déclin rapide de leur population, ne sont toujours pas inscrites (Cardeñosa *et al.*, dans la presse).
32. Les raisons de cette lenteur et des divergences dans l'inscription de ces espèces, bien que la grande majorité des requins commercialisés justifient une inscription à l'Annexe II en raison du déclin de leur état de conservation, sont en partie liées aux discussions et analyses incessantes autour des critères d'inscription des espèces aquatiques à la CITES (à l'instar des décisions et les recommandations de la dix-

septième session du Sous-comité du commerce du poisson, tenue à Vigo en Espagne, du 25 au 29 novembre 2019 : http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/COFI/COFI34/AgendaItem5-Japan.pdf).

33. Cette situation a conduit les Parties à soumettre des propositions d'inscription à l'Annexe II pour des espèces En danger, mais à esquisser l'ajout d'espèces Vulnérables ou Quasi menacées (intention de l'Annexe II) afin d'éviter des réactions négatives ou des critiques. Ces divergences ne doivent pas décourager les pays de proposer l'inscription à l'Annexe II d'espèces qui remplissent clairement les conditions requises, tels que les requins qui font l'objet d'un commerce intense, qui sont classés dans la catégorie Vulnérables ou Quasi menacés et qui peuvent bénéficier d'une gestion durable des pêches et du commerce international.
34. Conséquence de cette situation politique, chaque espèce de requin proposée pour inscription a suscité de nombreux débats et nécessité un travail considérable de la part des Secrétariats, des Parties à la CITES et de la FAO. De nombreux désaccords persistent en ce qui concerne l'application des lignes directrices en matière d'inscription des espèces aquatiques, ce qui fera l'objet d'un examen plus approfondi dans ce document. Le rythme lent, mais en croissance, des inscriptions de requins (voir la figure 1) indique clairement que plus des deux tiers des Parties à la CITES estiment que ces inscriptions sont justifiées, y compris lorsque le consensus n'est pas atteint sur l'interprétation actuelle des critères relatifs aux espèces aquatiques dans les évaluations des propositions préalables à la Conférence des Parties.

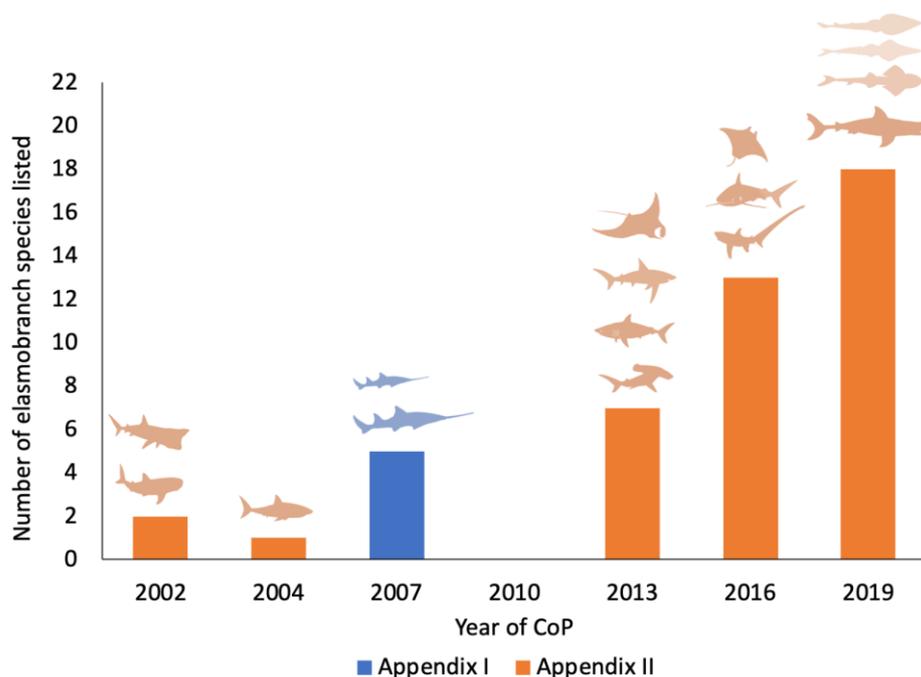


Figure 1 : Inscriptions de requins à la CITES : accroissement de l'échelle et de la portée depuis l'année 2000.

4. Biologie des requins et des raies, dernières recherches en matière de tendances des populations

35. La résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17) a été interprétée par certaines Parties et parties prenantes comme considérant identique ou similaire la biologie de toutes les espèces aquatiques. Or, cette interprétation n'était pas l'intention du texte au moment de son élaboration (Consultation technique sur la pertinence des critères d'inscription sur les listes de la CITES des espèces aquatiques faisant l'objet d'une exploitation commerciale, 2001), car, de toute évidence, la biologie des requins n'est pas comparable, en termes de gestion, à la stratégie de vie très productive de milliers d'espèces de poissons osseux, de même qu'il n'est pas possible non plus de comparer cétagés, tortues de mer et oiseaux marins. En effet, la grande majorité des espèces de requins et de raies ont des antécédents plus comparables à ceux de nombreux mammifères et doivent être évaluées en conséquence (car les impacts négatifs d'une exploitation non durable seront beaucoup plus graves que pour les autres espèces de poissons). Or, la pratique et l'interprétation actuelles semblent regrouper les plus de mille espèces de requins avec les poissons osseux, dans le cadre d'un processus décisionnel politique de la CITES visant à interpréter les lignes directrices des critères d'inscription (<https://cites.org/sites/default/files/document/E-Res-09-24-R17.pdf>).

36. Bien qu'elle semble simplifier le processus d'inscription aux Annexes de la CITES, la tendance de certaines Parties et parties prenantes à regrouper les requins avec le reste des espèces aquatiques, en particulier les poissons osseux à croissance rapide, au cours des décennies qui ont suivi l'élaboration du texte sur les critères relatifs aux espèces marines, ne tient pas compte de l'intention initiale de ce texte, ni de la différence majeure entre la biologie reproductive et le potentiel de rétablissement des espèces (voir le tableau 1). Comme l'a relevé la FAO, « les requins présentent un profil de risque qui s'apparente davantage à celui des mammifères terrestres qu'à celui des poissons de l'océan » (<https://www.fao.org/3/cb5378en/cb5378en.pdf>).

Tableau 1 : Comparaison de la biologie d'un sous-ensemble de requins et de raies faisant partie du commerce mondial actuel avec celle des poissons osseux et des grands mammifères exploités commercialement.

		LONGEVITY/LIFESPAN (years)	MATURITY (years)	OFFSPRING	REPRODUCTIVE FREQUENCY	GESTATION LENGTH
MAMMALS	ELEPHANT 	60	10-12	1	4-9 years	18-22 months
	ORCA 	50	14-15	1	4-6 times in life	15-18 months
	BENGAL TIGER 	25	3-5	1-7	3-4 years	3-4 months
SHARKS & RAYS	MANTA RAY 	50	5-10	1	3-6 years	12-13 months
	DUSKY SHARK 	40-50	17-24	3-16	3 years	22-24 months
	SILKY SHARK 	22	6-12	2-16	1-2 years	12 months
BONY FISH	TUNA 	8	2-3	10 million	multiple events per year	1 day
	SWORDFISH 	13	3	4.3 million	multiple events per year	2.5 days
	MAHIMAH 	5	5-12 months	80k-1 million	2-3 per year	60 hours

37. Les requins connaissent une croissance lente, une maturité tardive et une faible fécondité. Leur biologie est plus proche de celle des grands mammifères que de celle des autres poissons. Leur statut de conservation ne peut être évalué selon les mêmes critères que ceux utilisés pour évaluer les stocks de poissons osseux, capables de rebondir rapidement après des périodes de surexploitation. Pour de nombreuses espèces de requins inscrites à ce jour à la CITES, le temps nécessaire à la reconstitution des populations qui ont diminué de 70 % ou plus, pourrait être de plusieurs décennies, quand bien même leur mortalité par pêche serait nulle, ce qui rend la pêche durable presque invisible à quelque échelle que ce soit (Pacoureaux *et al.* 2021, Rigby *et al.* 2019).
38. Les régimes actuels de gestion de la pêche au requin sont inexistantes ou ont échoué dans une grande partie du monde, les requins étant les premières espèces à être pêchées dans les pêcheries mixtes en raison de leur cycle de vie et de leur biologie. À condition d'être appliquée correctement, la gestion des pêches peut fonctionner pour les requins. Mais elle doit être proactive et préventive (Davidson *et al.* 2015, Pacoureaux *et al.* 2021, Dulvy *et al.* 2021). Si les méthodes classiques de gestion des pêches appliquées aux poissons osseux peuvent fonctionner correctement pour certains requins, il existe très peu d'exemples d'actions efficaces en dehors du monde développé (Davidson *et al.* 2015). Ce constat trouve écho dans les toutes dernières recherches sur les requins, lesquelles révèlent qu'une gestion inadéquate entraîne des déclin bien plus importants que ce que l'on supposait auparavant pour presque toutes les espèces de requins dans le monde (PAI-Requins 1999, MacNeil *et al.* 2020, Pacoureaux *et al.* 2021, Dulvy *et al.* 2021).
39. Pour atteindre l'objectif d'une exploitation durable de ces espèces biologiquement vulnérables, à longue durée de vie et à reproduction lente, une action politique est nécessaire bien plus tôt que ce qui a été observé

jusqu'à présent. Ainsi, continuer d'inscrire les requins commercialisés à l'Annexe II de la CITES uniquement lorsque des données solides sont disponibles pour démontrer que leur nombre a diminué de 70 % ou plus (conformément aux lignes directrices actuelles de la Note de bas de page) semble incroyablement peu susceptible de porter ses fruits pour garantir un commerce durable. En effet, les marges d'erreur sont infimes, outre la difficulté de garantir une gestion efficace, en particulier dans les pays pauvres en ressources qui contribuent dans une large mesure aux captures et au commerce dans le monde, mais qui dépendent également des ressources halieutiques (y compris des requins) aux fins de leur sécurité alimentaire. Si ces approches à haut risque peuvent s'avérer efficaces pour de nombreuses espèces de poissons osseux étant donné leur capacité à rebondir rapidement après une surpêche, il y a fort à parier qu'elles ne fonctionnent pas pour les requins, compte tenu de leur biologie et de la multitude d'autres contraintes (surpêche, pêche INN et pêche fantôme, surcapacité, sécurité alimentaire et changement climatique) auxquelles leurs populations doivent faire face. Personne ne suggérerait d'exiger que les espèces terrestres présentent un déclin de plus de 70% afin de pouvoir être inscrites à l'Annexe II.

40. Un article publié dans le journal Nature en 2021 a évalué la situation de 31 requins pélagiques dans le monde et constaté le déclin de leur population de 71 % depuis 1970, en raison d'une pression relative de la pêche multipliée par 18. L'étude indique que « *les espèces de requin En danger ou En danger critique d'extinction ne peuvent être pêchées. Pour ces espèces, les recommandations en matière de politiques basées sur les évaluations des stocks ou sur leur statut dans la Liste rouge mondiale seront concordantes. Des mesures strictes visant à interdire les débarquements et à réduire la mortalité issue des prises accessoires (en évitant les points chauds, en modifiant les engins de pêche et en améliorant les pratiques de remise à l'eau) sont nécessaires de toute urgence afin de mettre un terme aux déclins et de reconstituer les populations* » (Pacoureau *et al.* 2021).
41. Ces recommandations en matière de gestion prennent en compte la biologie des requins. Toutefois, comme illustré dans ce document, les inscriptions à l'Annexe II de la CITES ont encore suscité des désaccords s'agissant des espèces de requins classées En danger critique d'extinction ou En danger lors de la récente dix-huitième session de la Conférence des Parties (CoP18, Genève, 2019) (https://cites.org/sites/default/files/eng/cop/18/Com_I/SR/E-CoP18-Com-I-Rec-12-R1.pdf). Plusieurs Parties à la CITES, ONG et OIG, comme indiqué dans la synthèse de ce document, ont recensé ces espèces En danger et En danger critique d'extinction comme ne répondant pas aux critères de la CITES, malgré l'évaluation de l'UICN selon laquelle elles ont déjà atteint le point où elles ne peuvent être pêchées à grande échelle.
42. La transparence concernant les ensembles de données et les méthodologies mises en œuvre pour évaluer si une espèce répond aux critères d'inscription peut entraîner des contestations supplémentaires. Le Groupe consultatif d'experts de la FAO comprend souvent d'éminents experts nationaux et internationaux de la pêche ayant accès à des ensembles de données à accès limité et/ou ayant une connaissance approfondie des forces et faiblesses de certains ensembles de données publiques. Bien que cela puisse apparaître comme un élément positif, cela limite également la possibilité d'un examen par des pairs, réalisé par les Parties et les parties prenantes, lesquelles ne sont pas intégrées du Groupe consultatif d'experts, et conduit à des évaluations réalisées sur la base de données différentes. C'est ainsi que certaines espèces, classées En danger critique d'extinction sur la Liste rouge des espèces menacées de l'UICN en raison d'un déclin important de leur population (à l'instar des raies wedgefish et guitares de mer), ont été jugées non concluantes par le Groupe consultatif d'experts de la FAO en raison de « données insuffisantes ».
43. Un exemple concret que l'on peut citer est celui du requin-taupo bleu (*Isurus oxyrinchus*), une espèce En danger à l'échelle mondiale. L'organe scientifique de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA) – le Comité permanent pour la recherche et les statistiques – a indiqué que la population de l'Atlantique Nord nécessitait une mesure de non-rétention pour permettre la reconstitution des stocks (avis suivi, lors de la réunion annuelle de la CICTA en 2021, d'une interdiction de rétention de l'espèce). Toutefois, la proposition visant à inscrire les espèces à l'Annexe II de la CITES (un niveau de protection bien inférieur) n'était pas considérée par la FAO ou le Secrétariat de la CITES comme répondant aux critères d'inscription. Ayant finalement eu lieu, l'inscription est sujette à controverse par certaines Parties (http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/COFI/COFI34/AgendaItem5-Japan.pdf). Toutefois, plus des deux tiers des Parties à la CITES ayant voté en faveur de la proposition, son adoption a été possible.
44. Dans ce climat de désaccord, les requins qui sont exploités, mais pas encore classés En danger ou En danger critique d'extinction, et qui représentent une proportion importante du commerce international d'ailerons, ont besoin de toute urgence de mesures de gestion de leur capture et commerce, afin de contrecarrer la poursuite du déclin de leurs populations observé dans presque toutes les pêcheries du monde (Cardeñosa *et al.*, dans la presse). Sans une action proactive, la diminution des espèces se poursuivra à un niveau qui exclut une exploitation durable et met en péril la survie des espèces de requins,

ainsi que celle des communautés qui dépendent de leur pêche pour leur sécurité alimentaire ou pour le tourisme. Il est essentiel de considérer que le rôle de la CITES est de garantir la durabilité des espèces de requins qui n'ont pas encore décliné au point d'être considérés En danger.

45. Toutefois, ces désaccords, y compris concernant les espèces En danger critique d'extinction et celles En danger, découragent toute action politique proactive. Il convient d'examiner et de corriger cette incohérence des critères appliqués aux requins si l'on souhaite que les inscriptions à l'Annexe II de la CITES soient efficaces et que la pêche au requin s'inscrive dans une démarche plus durable. S'il n'y est pas remédié, des mesures beaucoup plus strictes, notamment des interdictions de capture et de commerce telles que déjà en place dans de nombreux pays, ainsi que des inscriptions à l'Annexe I, souvent pour l'ensemble des espèces de requins, seront inévitables.
46. Outre l'interprétation selon laquelle la Note de bas de page s'applique aux requins indépendamment de leur vulnérabilité biologique, la pratique actuelle de l'utilisation des critères eux-mêmes nécessite également une discussion. Les critères d'inscription d'espèces à l'Annexe II comportent deux sous-critères conformément à l'Article II de la Convention. Dans le paragraphe 2 a) des critères de la CITES, il est indiqué qu'une espèce « devrait être inscrite à l'Annexe II lorsque, sur la base des informations et des données commerciales disponibles sur l'état et les tendances de population dans la nature, au moins l'un des critères suivants est rempli : A) Il est établi, ou il est possible de déduire ou de prévoir, qu'une réglementation de commerce de l'espèce est nécessaire afin d'éviter que celle-ci ne remplisse, dans un avenir proche, les conditions voulues pour qu'elle soit inscrite à l'Annexe I, ou B) Il est établi, ou il est impossible de déduire ou de prévoir, qu'une réglementation du commerce de l'espèce est nécessaire pour faire en sorte que le prélèvement de ses spécimens dans la nature ne réduise pas la population sauvage à un niveau auquel sa survie pourrait être menacée par la poursuite du prélèvement ou d'autres influences ». Dans le second cas, paragraphe 2 b), il est indiqué que les « espèces peuvent être inscrites à l'Annexe II, si l'un des critères suivants est rempli. A) Dans leur forme commercialisée, les spécimens de l'espèce ressemblent aux spécimens d'une autre espèce inscrite à l'Annexe II au titre des dispositions de l'Article II, paragraphe 2 a), ou à l'Annexe I, au point qu'il est peu probable que les agents de la lutte contre la fraude soient en mesure de les distinguer, ou B) Il existe des raisons impérieuses, autres que celle énoncée dans le critère A ci-dessus, pour assurer un contrôle efficace du commerce des espèces inscrites actuellement ».
47. Par conséquent, en référence au paragraphe 2 a) des critères d'inscription, précisant que l'inscription des espèces se fait sur la base de leur état de conservation (et non de leur similarité d'apparence avec d'autres espèces inscrites), une espèce ne doit pas nécessairement être sur le point d'être inscrite à l'Annexe I, mais peut être également d'un statut tel qu'une réglementation est nécessaire pour garantir que sa population ne soit pas réduite par le commerce à un niveau où elle deviendrait menacée. La FAO et d'autres organismes, dans leur interprétation des critères d'inscription, semblent considérer uniquement le cas où l'espèce peut être inscrite à l'Annexe I dans un avenir proche, paragraphe 2 a) A, ce qui représente un niveau plus élevé, mais ne semblent pas prendre en compte le paragraphe 2 a) B. Cette interprétation n'est pas cohérente avec la Convention ou ses critères d'inscription.

5. Seuils d'inscription des espèces aquatiques de la CITES comparés à ceux d'autres organismes

48. Considérant le nombre croissant de politiques et de preuves scientifiques documentées dans les sections 1 à 4 du présent document, les critères de la CITES et la Note de bas de page ne peuvent clairement pas continuer à être appliqués aux requins comme ils l'ont été jusqu'à présent, si la CITES doit contribuer efficacement à la conservation de ces espèces et si la Convention doit être strictement respectée.
49. Il y avait une volonté claire de prendre en compte la vulnérabilité d'espèces telles que les requins dont les cycles de vie sont différents de ceux des autres poissons [résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17), Note de bas de page] :

*Dans les eaux marines et les vastes plans/cours d'eau douce, une fourchette plus étroite, de 5 à 20 %, est jugée plus appropriée dans la plupart des cas – une fourchette de 5-10 % étant applicable aux espèces à forte productivité, une de 10-15 % à celles à productivité moyenne, et une de 15-20 % à celles à faible productivité. **Certaines espèces se situeront malgré tout hors de ces fourchettes.** Il y a corrélation entre une faible productivité et un faible taux de mortalité et entre une forte productivité et un taux de mortalité élevé. Une indication possible pour indexer la productivité est le taux de mortalité naturelle – un taux de 0,2–0,5 par an signale une productivité moyenne.*

50. Comme résumé dans les sections 3 et 4, la littérature montre désormais que pour réaliser l'objectif de la Convention et pour harmoniser les actions à d'autres organismes multilatéraux, les inscriptions de requins

à l'Annexe II devraient intervenir avant d'atteindre les fourchettes détaillées dans la Note de bas de page, tout en tenant compte des éléments mis en avant ci-dessus.

51. Cependant, comme l'ont démontré les débats autour des récentes inscriptions de requins, malgré leur adoption en définitive à la majorité requise des deux tiers, ce point de vue n'est pas celui de toutes les Parties à la CITES et parties prenantes qui évaluent les propositions d'inscription en fonction des critères tels qu'ils sont rédigés aujourd'hui. Cette situation a suscité d'intenses débats politiques au sein de la CITES, avec pour conséquence l'échec de la Convention à tenir ses engagements envers les requins pour avoir inscrit trop tardivement à ses Annexes des espèces vulnérables sur le plan biologique et exploitées de manière intensive, pour ne pas du tout avoir inscrit les espèces pouvant être exploitées en quantités importantes dans une démarche de commerce durable et pour avoir, de fait, laissé l'essentiel du commerce des produits issus des requins se dérouler de manière non réglementée. Il s'agit du non-respect de l'intention de l'Annexe II de la CITES et du principe de précaution du texte même de la Convention.
52. L'application de la Note de bas de page signifie, en pratique, inscrire à l'Annexe II des espèces En danger ou En danger critique d'extinction, dont le temps de repeuplement s'étend sur plusieurs décennies (c'est le cas notamment du requin-taube commun, du requin océanique, de la raie wedgefish, de la raie Manta et du grand requin-marteau), alors qu'une inscription à l'Annexe I aurait été plus appropriée. Même ces inscriptions à l'Annexe II ont été adoptées par une faible majorité, ce qui rend quasiment impossibles l'élaboration d'ACNP et le commerce durable pour ces espèces nouvellement inscrites, compte tenu des déclinés sévères qu'elles ont déjà subis en raison de leur exploitation non réglementée et d'autres menaces.
53. Cette situation a entraîné des divergences sur la question du moment opportun pour examiner l'inscription d'une espèce de requin à la CITES. Certaines Parties et parties prenantes adoptent l'interprétation selon laquelle si les pourcentages de la Note de bas de page ne sont pas atteints avec un seuil de confiance élevé ou si les données ne sont pas disponibles en grandes quantités (les données font souvent défaut en dehors des pays développés), l'inscription de l'espèce n'est pas opportune (voir les comptes rendus des débats des CoP17 et CoP18 sur les propositions relatives aux requins mentionnées ci-dessus).
54. D'autres Parties et parties prenantes prennent en compte des données plus larges sur la biologie des requins, le déclin généralisé de populations lié au commerce, l'intention de l'Annexe II de la CITES et le principe de précaution, pour déterminer que, s'agissant de requins, la Note de bas de page, comme son application récente, relève d'une approche trop conservatrice (<https://cites.org/sites/default/files/eng/cop/17/InfDocs/E-CoP17-Inf-13.pdf>).
55. Le tableau suivant se penche sur cette question et analyse en détail les divergences entre les actions de l'Annexe II de la CITES en faveur des espèces de requins et celles d'autres organismes multilatéraux (notamment les organismes de gestion des pêches qui collectent des données parmi les plus complètes sur les populations de requins et leur déclin), dans des situations identiques sur le statut et le déclin des populations de requins.

Tableau 2 – Inscription à l'Annexe II de la CITES en fonction du statut des espèces et d'autres mesures multilatérales

Espèces de l'Annexe II de la CITES (et année d'adoption)	Statut global de l'UICN (actuel)	Mesures prises par les ORGP pour ces espèces (et année d'adoption)	Annexe de la CMS (et année)	Recommandation du Secrétariat de la CITES sur la proposition d'inscription	Position du Groupe consultatif d'experts de la FAO sur la proposition d'inscription
<i>Rhincodon typus</i> Requin-baleine (2002)	En danger (2016)	Rétention/capture intentionnelle interdites – ensemble des principales ORGP : CITT 2013, CTOI 2013 et CPPCO 2014.	Annexe I 2017 (interdiction)	N/A	N/A
<i>Cetorhinus maximus</i> Requin pèlerin (2002)	En danger	N/A	Annexe I 2005 (interdiction)	N/A	N/A
<i>Carcharodon carcharias</i> Grand requin blanc (2004)	Vulnérable	N/A	Annexe I 2002 (interdiction)	N/A	FAO – Données insuffisantes
<i>Carcharinus longimanus</i> Requin océanique (2013)	En danger critique d'extinction	Rétention interdite par l'ensemble des principales ORGP thonières CITT 2012, CICTA 2010, CTOI 2013, CPPCO 2013	Annexe I 2020 (interdiction)	Satisfait aux critères	Satisfait aux critères
<i>Sphyrna lewini</i> , <i>S. mokarran</i> et <i>S. zygaena</i> Grands requins-marteaux (3 espèces) (2013)	En danger critique d'extinction (deux espèces), Vulnérable (une espèce)	Rétention interdite dans les pêcheries de la CICTA, 2010	Annexe II	Satisfait aux critères	Satisfait aux critères
<i>Lamna nasus</i> Requin-taube commun (2013)	Vulnérable	Rétention d'animaux vivants interdite dans les pêcheries de la CICTA, 2016	Annexe II (2008)	Satisfait aux critères	Satisfait aux critères
<i>Manta spp.</i> Raies Manta (2 espèces) (2013)	En danger	Rétention interdite dans les pêcheries CITT 2015, CPPCO 2021 et CTOI 2019	Annexe I (2014)	Satisfait aux critères	Satisfait aux critères
<i>Alopias spp.</i> Requins-renards (famille) (2016)	En danger/Vulnérable	Rétention de toutes les espèces dans les pêcheries couvertes par la CTOI 2010 et du requin-renard à gros	Annexe II (2014)	Ne satisfait pas aux critères	Ne satisfait pas aux critères

		yeux dans les pêcheries couvertes par la CICTA 2010			
<i>Carcharhinus falciformis</i> Requin soyeux (2016)	Vulnérable	Rétention interdite dans les pêcheries couvertes par la CICTA 2011 et la CPPCO 2014, ainsi que dans la capture par des senneurs selon la CITT 2019	Annexe II (2014)	Satisfait aux critères	Ne satisfait pas aux critères
<i>Mobula spp</i> Raies Mobula (famille) (2016)	En danger pour la majorité	Rétention interdite dans les pêcheries couvertes par la CITTC 2015, la CPPCO 2021 et la CTOI 2019, Annexe I de la CMS 2014	Annexe I	Satisfait aux critères	Satisfait aux critères
Famille Rhinidae Raies wedgefish (famille) (2019)	En danger critique pour la majorité	N/A, car espèce principalement côtière	Annexe II (2017)	Satisfait aux critères	Données insuffisantes
<i>Glaucostegus spp.</i> Guitares de mer géantes (famille) (2019)	En danger critique d'extinction	N/A, car espèce principalement côtière	Annexes I et II (2017)	Satisfait aux critères	Données insuffisantes
<i>Isurus oxyrinchus</i> et <i>I. paucus</i> Requin taupe-bleu (2 espèces) (2019)	En danger	Mesures de réductions des prises CITT 2019, rétention interdite en Atlantique Nord (2021)	Annexe II (2008)	Ne satisfait pas aux critères	Ne satisfait pas aux critères

56. Comme le montre le tableau 2, un grand nombre d'espèces de requins ne satisfait pas ou ne satisfait que partiellement aux critères de l'Annexe II de la CITES, selon un ou plusieurs organes de révision. Toutefois, dans plusieurs cas (notamment celui du requin-renard et du requin soyeux dans différents bassins océaniques, et celui du requin-taupo bleu de l'Atlantique Nord), les mêmes espèces, dans des délais similaires et sur la base des mêmes données, ont fait l'objet d'interdictions totales de débarquement adoptées par consensus par les organismes de gestion des pêches. Ces espèces étaient déjà inscrites comme menacées sur la Liste rouge des espèces menacées de l'UICN, tandis que leur exploitation durable au titre de l'Annexe II de la CITES posait déjà problème au moment de leur inscription, comme en témoignent les avis scientifiques et mesures de gestion des ORGP. Plusieurs de ces espèces, à l'instar des raies Mobula, des requins océaniques et des requins-baleines, ont également été inscrites à l'Annexe I de la CMS (aucune prise autorisée) au cours de la même période, sur la base des mêmes éléments.
57. Les mesures prises par d'autres organismes sont conformes aux critères d'inscription à l'Annexe I de la CITES, mais pas à l'Annexe II telle que définie dans le texte de la Convention ou dans les critères de la CITES. Et pourtant, même ces inscriptions à l'Annexe II ont été adoptées à une faible majorité (avec seulement trois voix de plus que les deux tiers requis), et perçues comme controversées (voir les comptes rendus analytiques des débats sur les requins en plénière lors de la quinzième à la dix-huitième session de la Conférence des Parties). Cela renforce le fait qu'il y existe un manque de cohérence évident entre certaines Parties et OIG et d'autres parties prenantes de la CITES, dans la manière d'appliquer les critères d'inscription à ce groupe de poissons marins, particulièrement vulnérables sur le plan biologique. Cette situation est un frein à la CITES dans l'adoption d'un principe de précaution visant à contribuer de manière efficace à la gestion du commerce mondial des produits de requins, en inscrivant les espèces à son Annexe II dès lors que des prélèvements durables sont encore possibles, et à l'Annexe I lorsqu'ils ne le sont pas.
58. Cette incohérence entre l'intention de la Convention et l'interprétation des lignes directrices sur les critères par certaines Parties et parties prenantes explique pourquoi les propositions d'inscription des requins ont été adoptées lors des dix-septième et dix-huitième sessions de la Conférence des Parties, malgré les avis divergents des examinateurs et des Parties quant à leur conformité aux critères d'inscription à la CITES.
- 6. Arguments en faveur d'un traitement spécifique accordé aux requins et aux raies dans l'examen des critères d'inscription**
59. Tenant compte des données biologiques du tableau 1 et des données politiques du tableau 2, il s'avère clairement nécessaire de reconsidérer la manière dont les critères d'inscription à la CITES sont appliqués aux requins, s'agissant des paragraphes 2 a) A et 2 a) B, ainsi que de l'interprétation de la Note de bas de page, dans un souci de clarté pour l'ensemble des acteurs. Ce point est particulièrement préoccupant si l'objectif de la gestion de la population des requins est d'assurer la durabilité des captures des espèces et de leur commerce international. Au chapitre des espèces biologiquement vulnérables, la mise en place d'une mesure de gestion est nécessaire bien avant leur surexploitation. Le commerce international étant un facteur clé de la surexploitation de toutes les espèces de requins commercialisées, les inscriptions à la CITES peuvent jouer un rôle essentiel dans la durabilité, à condition que les décisions d'inscription soient correctement adaptées à la biologie de l'espèce et qu'elles soient proposées et adoptées rapidement.
60. Il est à l'évidence nécessaire d'explorer la Note de bas de page dans Résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17) et d'y apporter des références ciblées afin de garantir une application différente en fonction des spécificités biologiques des requins et des raies. Cette approche permet de garantir que les demandes d'inscription à la CITES reposent sur des données scientifiques et sont davantage complémentaires à celles des ORGP et de la CMS, avec l'inscription à l'Annexe I des espèces en déclin rapide et l'inscription à l'Annexe II des espèces qui ne sont pas encore menacées, mais qui risquent de le devenir en raison des pressions exercées par le commerce, en vue de permettre leur commerce continu et durable, en temps opportun.
61. Ces évolutions peuvent contribuer à résoudre les désaccords actuels concernant les propositions d'inscription des requins et des raies, ainsi que les opinions contradictoires entre les Parties, et à uniformiser les avis des experts quant aux propositions d'inscription, en tenant compte de manière adéquate de la biologie des espèces telles que les requins.
62. Nous recommandons donc que les Parties adoptent l'amendement proposé à la Conf. 9.24 (Rev. CoP17) dans la note de bas de page sur les espèces aquatiques (changements proposés en gras) :

Application du déclin aux espèces aquatiques exploitées commercialement (Résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17))

*Dans les eaux marines et les vastes plans/cours d'eau douce, une fourchette plus étroite, de 5 à 20 %, est jugée plus appropriée dans la plupart des cas – une fourchette de 5-10 % étant applicable aux espèces à forte productivité, une de 10-15 % à celles à productivité moyenne, et une de 15-20 % à celles à faible productivité. Certaines espèces se situeront malgré tout hors de ces fourchettes, **par exemple les espèces aquatiques exploitées commercialement particulièrement vulnérables sur le plan biologique, comme la classe des Chondrichthyens**. Il y a corrélation entre une faible productivité et un faible taux de mortalité et entre une forte productivité et un taux de mortalité élevé. Une indication possible pour indexer la productivité est le taux de mortalité naturelle – un taux de 0,2–0,5 par an signale une productivité moyenne.*

En général, l'ampleur du déclin sur une longue période du passé devrait être le principal critère sur la base duquel envisager l'inscription d'une espèce l'Annexe I. Toutefois, quand les informations permettant d'estimer ce déclin sont limitées, le taux de déclin sur une période récente peut en soi donner une indication sur l'ampleur du déclin.

Pour une inscription à l'Annexe II, l'ampleur du déclin sur une longue période du passé et le taux de déclin récent devraient être examinés ensemble. Plus le déclin sur une longue période du passé est important et plus la productivité de l'espèce est faible, plus le taux de déclin récent de l'importance.

Une indication générale de taux de déclin marqué récent est le taux de déclin qui conduirait une population, en environ 10 ans, de son niveau actuel au niveau de déclin indicatif sur une longue période du passé (5-20 % du niveau de référence pour les espèces halieutiques exploitées). Les populations présentant un déclin sur une longue période du passé inférieur à 50 % seraient rarement préoccupantes sauf si leur taux de déclin récent était extrêmement élevé.

Même si une population ne subit pas de déclin appréciable, son inscription à l'Annexe II devrait être envisagée si son déclin est proche de l'indication recommandée plus haut pour envisager une inscription à l'Annexe I. Une fourchette de 5 % à 10 % au-dessus du déclin pertinent pourrait être envisagée pour définir « proche », en tenant dûment compte de la productivité de l'espèce.

Un taux de déclin récent n'a de l'importance que s'il persiste ou pourrait resurgir, et s'il est prévu que l'espèce atteindra dans les 10 ans environ le point qui lui est applicable dans les indications de déclin relatives à l'Annexe I. Autrement, c'est le déclin général qui importe. Quand il y a suffisamment de données, le taux de déclin récent devrait être calculé sur une période d'environ dix ans. S'il y a moins de données, les taux annuels sur une période plus courte peuvent être utilisés. S'il y avait des preuves d'un changement de tendance, il faudrait attacher plus d'importance à la tendance continue la plus récente. Dans la plupart des cas, l'inscription ne sera envisagée que s'il est prévu que le déclin se poursuive.

Pour certains taxons marins, tels que la classe des Chondrichthyens, les taux de croissance lents, la longévité, les naissances vivantes et la faible fécondité nécessiteront une approche plus prudente, et les pourcentages indiqués dans cette note de bas de page ne seront probablement pas appropriés pour envisager leur inscription. Au lieu de cela, la définition du déclin dans le texte principal de la Conf. 9.24 devrait être utilisée lorsqu'on envisage d'inscrire les espèces de cette classe.

*En considérant les pourcentages indiqués plus haut, il faut tenir compte des facteurs biologiques et autres propres à chaque taxon et à chaque cas qui sont susceptibles d'affecter le risque d'extinction **et le risque de devenir une espèce menacée**. Selon la biologie, les modes d'exploitation et l'aire de répartition du taxon, les facteurs de vulnérabilité (tels qu'indiqués dans cette annexe) peuvent augmenter ce risque alors que des facteurs atténuants (effectifs absolus élevés ou zones refuges, par exemple) peuvent le réduire.*

Conclusions et recommandations

63. Les changements proposés dans la section 6 de ce document reflètent la manière dont les Parties ont de plus en plus appliqué les critères d'inscription des requins au cours des dix dernières années. Ces changements n'empêcheraient pas les parties prenantes de développer leurs propres interprétations des critères d'inscription (comme cela a été le cas pour les requins ces dix dernières années), mais ils souligneraient formellement la forte vulnérabilité biologique des requins et mettraient fin au débat politique actuel sur leur inscription, ainsi qu'aux retards dans la mise en œuvre de la gestion essentielle des requins exploités commercialement.

64. Par conséquent, nous recommandons que les Parties adoptent l'amendement proposé à la Conf. 9.24 (Rev. CoP17) dans la note de bas de page chez les espèces aquatiques comme détaillé dans la section 6 de ce document.
65. Il s'agit simplement du principe de précaution qui, à l'image de l'intention de l'Annexe II, a été effacé récemment, en ce qui concerne la classe biologiquement vulnérable des Chondrichthyens, du débat politique et des définitions figurant à ce jour dans la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17) sur l'application de la Convention CITES aux espèces aquatiques exploitées commercialement.

OBSERVATIONS DU SECRÉTARIAT

- A. Le Secrétariat ne recommande pas l'adoption des propositions d'amendement de la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17) figurant dans ce document pour les raisons présentées ci-après.
- B. Les éléments fondamentaux des critères d'amendement des annexes sont énoncés dans la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17), *Critères d'amendement des Annexes I et II*, et ont été adoptés par consensus à la CoP13 (Bangkok, 2004) après plusieurs années de travaux préparatoires détaillés et consultatifs. Le Secrétariat n'a pas connaissance de préoccupations importantes de la part des Parties en ce qui concerne la pertinence de leurs aspects biologiques.
- C. Les propositions faites au paragraphe 62 de ce document de ne pas appliquer la note de bas de page de l'annexe 5 de la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP17) à « certains taxons marins, tels que la classe des Chondrichthyes » [appelée classe des Elasmobranchii dans la nomenclature normalisée adoptée par la CITES] ne semble pas apporter de clarté mais risquerait de créer une incertitude considérable.
- D. Lors de sessions récentes, la Conférence des Parties a adopté la résolution Conf. 12.6 (Rev. CoP18), *Conservation et gestion des requins* et un grand nombre de décisions pour l'application effective de la Convention à ces espèces. D'après le Secrétariat, il reste encore une marge d'amélioration considérable à cet égard et les efforts des Parties devraient se concentrer sur ces dispositions.

BUDGET ET SOURCE DE FINANCEMENT PROVISOIRES
POUR LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS DE RESOLUTIONS OU DÉCISIONS

D'après la Résolution Conf. 4.6 (Rev. CoP18) sur la *Soumission des projets de résolutions et autres documents destinés aux sessions de la Conférence des Parties*, la Conférence des Parties décide que tout projet de résolution ou de décision soumis à une session de la Conférence des Parties, s'il a des conséquences sur le budget et la charge de travail du Secrétariat ou des comités, doit inclure un budget couvrant le travail qu'il implique, avec indication de la source du financement. Le Secrétariat propose donc le budget et source de financement provisoires suivants.

Les propositions contenues dans ce document n'ont pas d'implications budgétaires ou sur la charge de travail du Secrétariat ou des Comités.