

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



Quinzième session du Comité pour les plantes
Genève (Suisse), 17 – 21 mai 2005

Propositions techniques à soumettre à la 14^e session de la Conférence des Parties

ANNOTATIONS AUX PLANTES INSCRITES AUX ANNEXES II ET III

1. Le présent document a été préparé par les Etats-Unis d'Amérique.

Contexte

2. Les Etats-Unis remarquent encore d'importantes variations et des incohérences dans l'interprétation des dispositions de la Convention touchant aux annotations aux espèces végétales inscrites aux Annexes II et III. Nous estimons que le Comité pour les plantes pourrait discuter de ces différences dans l'interprétation et voir s'il convient de préparer des propositions formelles à soumettre à la 14^e session de la Conférence des Parties afin que les Parties interprètent et appliquent la Convention de manière uniforme.

Annotations aux espèces végétales inscrites aux Annexes II et III

3. L'Article I, paragraphe b), alinéa i), de la Convention, définit comme suit le mot "spécimen": "tout animal ou toute plante, vivant ou mort". Cette définition est interprétée comme s'appliquant aux spécimens entiers. Concernant les espèces végétales inscrites aux Annexes II et III, l'alinéa iii) du paragraphe b) de l'Article I précise que par "spécimen", on entend "toute partie ou tout produit obtenu à partir de la plante, facilement identifiable, lorsqu'il est mentionné auxdites annexes".
4. S'il paraît clair, aux termes la Convention, que l'inscription d'une espèce végétale à l'Annexe II ou à l'Annexe III doit être annotée pour inclure les spécimens autres que les spécimens entiers vivants ou morts, l'interprétation des inscriptions sans annotation n'a pas toujours été uniforme. La confusion a par ailleurs régné parmi les Parties lors de l'examen des propositions visant à inscrire des plantes à l'Annexe II lorsque la proposition ne comportait pas d'annotation. Cette confusion s'est amplifiée quand la Conférence des Parties a examiné des amendements aux propositions et s'est posé la question de savoir si ajouter une annotation élargirait la portée de la proposition, la rendant inacceptable.
5. Des exemples récents illustrent la confusion qui règne concernant les annotations aux inscriptions et les propositions d'inscrire des plantes à l'Annexe II.
 - a) A la 12^e session de la Conférence des Parties (CdP12, Santiago, 2002), la Chine a soumis la proposition CoP12 Prop. 52, visant à supprimer l'annotation à *Cistanche deserticola* (espèce inscrite à l'Annexe II) car elle n'indiquait pas exactement les parties de la plante faisant l'objet du commerce. La Chine n'a cependant pas proposé d'autre annotation. Dans son évaluation provisoire de la proposition, le Secrétariat déclarait ceci:

La Chine n'a pas proposé de remplacer l'annotation incorrecte par une autre disposition, ce qui signifie que tous les parties et produits de cette espèce seraient soumis aux dispositions de la Convention si la proposition était adoptée.

- b) Toujours à la CdP12, Madagascar a soumis la proposition CoP12 Prop. 60, adoptée par consensus, qui visait à inscrire sept espèces de palmiers à l'Annexe II. Voici ce qu'indique le rapport résumé du Comité I:

*Proposition Prop. 12.60 visant à inscrire *Ravenea rivularis*, *R. louvelii*, *Satranala decussilvae*, *Lemurophoenix halleuxii*, *Marojejya darianii*, *Beccariophoenix madagascariensis* et *Voanioala gerardii* à l'Annexe II. Le Président explique que la proposition ne demande pas d'annotation standard pour les plantes inscrites à l'Annexe II et qu'en conséquence, les graines sont couvertes.* [souligné par l'auteur du présent document]

Le pays auteur de la proposition, quant à lui, faisait le commentaire suivant dans sa proposition:

Vu l'effectif très faible des populations sauvages de ces espèces proposées, leur aire de répartition restreinte et les menaces qui pèsent sur elles, ces espèces remplissent les conditions pour être citées en annexe I; car si elles restent en annexe II, leurs graines ne seront pas soumises à la réglementation de la CITES. [souligné par l'auteur du présent document]

En outre, quand les Etats-Unis ont interrogé le Secrétariat sur l'interprétation de cette inscription, ils ont reçu la réponse suivante:

Concernant les palmiers malgaches, je peux confirmer qu'il n'y a pas d'annotation indiquant que toute partie ou tout produit soit exclu. [souligné par l'auteur du présent document]

- c) A la 13^e session de la Conférence des Parties (CdP13, Bangkok, 2004), l'Indonésie a soumis la proposition CoP13 Prop. 49, visant à inscrire *Aquilaria* spp. et *Gyrinops* spp. à l'Annexe II. Lors de la CdP, l'Indonésie a noté que bien que la proposition n'ait pas comporté d'annotation, l'annotation #1 aurait dû être incluse. La délégation des Pays-Bas, au nom des Etats membres de la Communauté européenne, n'a pas estimé que l'absence d'annotation dans la proposition originale posait un problème, notant que l'annotation appropriée pour l'inscription à l'Annexe II d'une espèce végétale était souvent décidée lors de la session de la Conférence des Parties à laquelle la proposition était discutée. La délégation des Etats-Unis, appuyée par la délégation des Emirats arabes unis, a estimé que cela constituerait une violation du règlement intérieur car la portée de la proposition serait élargie; elle a suggéré d'inscrire l'espèce à l'Annexe III comme solution provisoire. La position des Etats-Unis et des Emirats arabes unis allait dans le sens du commentaire fait par le Secrétariat dans son évaluation provisoire de la proposition (notification aux Parties n° 2004/048):

Il n'y a pas de référence aux parties et produits. Cela a pour conséquence que seules les plantes entières, mortes ou vivantes, seraient couvertes si cette proposition était adoptée [cf. Article I, paragraphe b) iii)], de sorte que le commerce des produits du bois d'agar resterait largement non réglementé. D'après le règlement intérieur actuel de la Conférence des Parties, la proposition ne peut pas être amendée pour couvrir ces produits parce que cela élargirait la portée de la proposition, ce qui n'est pas autorisé.

Cependant, dans son évaluation révisée (document CoP13 Doc. 60), le Secrétariat déclarait ceci:

Compte tenu de la résolution Conf. 9.6 (Rev.), notamment du premier paragraphe sous CONVIENT, le Secrétariat estime que la conséquence de cette proposition sera que tous les parties et produits seront inscrits aux annexes à moins que ces spécimens fassent l'objet d'une dérogation.¹

¹ Le paragraphe extrait de la résolution Conf. 9.6 (Rev.) cité par le Secrétariat indique ceci: "la Conférence des Parties CONVIENT que l'expression "partie et produit facilement identifiable", telle qu'elle est utilisée dans la Convention, doit être interprétée de façon à comprendre quelque spécimen que ce soit, lorsqu'il ressort d'un document justificatif, de l'emballage ou d'une marque ou d'une étiquette ou de toute autre circonstance qu'il s'agit d'une partie ou d'un produit d'un animal ou d'une plante d'une espèce inscrite aux annexes, sauf si cette partie ou ce produit est expressément exempté des dispositions de la Convention".

A la CdP13, le Secrétariat a également affirmé que l'annotation #1 est considérée comme applicable par défaut – à moins qu'elle ne soit spécifiquement exclue. Finalement, la proposition a été adoptée avec l'annotation #1, ce qui est contraire à l'omission totale d'une annotation à *Cistanche deserticola* à la CdP12 sans que l'on ait envisagé la possibilité qu'une annotation, même l'annotation #1 "par défaut", puisse simplement être ajoutée lors de la CdP.

6. Le Secrétariat s'est appuyé sur la résolution Conf. 9.6 (Rev.) pour expliquer l'inclusion de parties et de produits dans une inscription non annotée; cependant, le but de cette résolution est de définir "parties et produits facilement identifiables" et non de servir de base pour l'interprétation ou l'absence d'interprétation d'annotations.
7. En résumé, tant les Parties que le Secrétariat ont manqué de cohérence dans leur interprétation de ce qui est inclus dans une inscription non annotée mais aussi en décidant si les propositions sans annotation pouvaient être annotées après avoir été soumises – certaines reçoivent une annotation lorsqu'elles sont discutées durant la CdP. Une lecture stricte de la Convention permet de conclure:
 - a) que l'inscription d'une espèce végétale à l'Annexe II ou à l'Annexe III sans annotation **exclut** les parties et les produits;
 - b) qu'une annotation à l'inscription d'une espèce végétale à l'Annexe II ou à l'Annexe III devrait indiquer les types de spécimens **inclus** dans l'inscription en plus des spécimens entiers vivants ou morts; et
 - c) qu'ajouter une annotation à une proposition non annotée après la date butoir de soumission à la CdP au cours de laquelle elle sera examinée élargit la portée de la proposition car elle étendrait l'application de la Convention à d'autres spécimens que les spécimens entiers vivants ou morts.
8. Si les Parties acceptent, comme l'a suggéré le Secrétariat à la CdP13, que l'annotation #1 soit l'annotation "par défaut" pour toute proposition non annotée, il faudrait l'indiquer clairement dans une résolution. Quoiqu'il en soit, les Parties devraient envisager les conséquences non voulues d'une telle approche, comme l'inscription de spécimens pour lesquels l'intention n'était pas qu'ils soient soumis à des contrôles du commerce. En conséquence, les Parties devraient envisager d'autres processus pour que les propositions d'inscription de plantes aux Annexes II et III soient annotées de manière appropriée et conforme à la Convention.
9. Les Etats-Unis demandent l'avis du Comité pour les plantes sur cette question en vue de soumettre un document à la CdP14 pour établir des orientations claires pour les Parties concernant l'inscription des plantes.