

COMPLEMENT D'INFORMATION SUR LE CONTROLE DU COMMERCE DE L'IVOIRE EN THAÏLANDE

Secrétariat de la CITES
février 2013

1. Le présent rapport a été préparé par le Secrétariat.

Contexte

2. Comme il est indiqué dans le présent document, le Secrétariat a effectué une première mission en Thaïlande en octobre 2012 afin de procéder à une évaluation préliminaire des mesures mises en œuvre en Thaïlande pour réglementer efficacement le commerce national de l'ivoire. A la suite de cette mission, le Secrétariat a fourni à la Thaïlande une évaluation préliminaire pour l'aider dans ses efforts visant à appliquer pleinement la résolution Conf. 10.10 (Rev. CoP15) et le *Plan d'action pour le contrôle du commerce de l'ivoire d'éléphant*. La Thaïlande a confirmé qu'elle était disposée à recevoir une deuxième mission du Secrétariat fin février 2013 pour que celle-ci conduise une nouvelle évaluation de ses mesures de contrôle de l'ivoire. Le Secrétariat a effectué cette mission du 21 au 27 février. Le présent rapport présente un résumé des conclusions de cette deuxième mission d'évaluation pour examen par le Comité permanent.
3. Le commerce légal de l'ivoire en Thaïlande est alimenté uniquement par l'ivoire brut provenant d'éléphants d'Asie mâles domestiqués; les défenses sont coupées plus ou moins régulièrement et sont également prélevées sur les mâles morts de mort naturelle. Cet ivoire brut peut être transporté par des grossistes et/ou des sculpteurs avant transformation. Les articles d'ivoire travaillé, qui sont généralement de petite taille, sont ensuite revendus dans des échoppes et des boutiques dans divers endroits du pays. Il existe également un marché pour les paires de défenses entières à usage décoratif. L'importation, l'exportation et la réexportation de tous les spécimens d'ivoire sont interdites.
4. Le Secrétariat a été heureux de constater que plusieurs mesures importantes ont été mises en œuvre, sont en train d'être mises en œuvre, ou sont programmées en Thaïlande afin que le commerce national de l'ivoire y soit mieux réglementé. Notamment:
 - i) Le "commerce de l'ivoire" est l'une des 13 activités commerciales qui, en Thaïlande, doivent être enregistrées en vertu de la Loi sur l'enregistrement des activités commerciales de 1956 placée sous l'autorité du Ministère du droit du commerce. Tous les 'marchands d'ivoire' – détaillants, grossistes et sculpteurs – sont obligés d'enregistrer leurs activités auprès de bureaux locaux répartis dans le pays. Au total, 155 marchands d'ivoire sont aujourd'hui enregistrés en vertu de la Loi sur l'enregistrement des activités commerciales de 1956 (par rapport à 67 au moment de la 62^e session du Comité permanent en juillet 2012). Le Département du développement des entreprises (DBD), responsable de l'enregistrement des marchands d'ivoire, a constitué une base de données en ligne sur ces derniers. Les coordonnées des marchands enregistrés sont actuellement entrées dans cette base de

donnée. La Thaïlande s'est engagée à compléter le processus d'enregistrement des marchands d'ivoire d'ici juin 2013.

- ii) Le Département du développement de l'élevage (DLD), responsable du traitement des éléphants domestiques malades, des déplacements d'éléphants vivants et de l'émission des permis autorisant le transport entre les provinces de l'ivoire brut provenant d'éléphants domestiques en Thaïlande, élabore actuellement un nouveau règlement sur le marquage de l'ivoire, destiné au marché intérieur. Ce règlement devrait entrer en vigueur avant septembre 2013. Le Secrétariat a conseillé à l'organe de gestion de la Thaïlande d'appliquer un système de marquage qui oblige à marquer l'ivoire dès qu'il est prélevé sur l'éléphant domestique plutôt qu'à la réception d'une demande de permis de transport, et suggéré d'utiliser des étiquettes autocollantes infalsifiables (autodestructibles) en complément des marques et des poinçons.
- iii) Le Département des parcs nationaux, des espèces sauvages et de la conservation des plantes (DNP), qui est l'organe de gestion CITES, entend dresser un inventaire de tous les stocks d'ivoire détenus par les propriétaires d'éléphants et les marchands d'ivoire, en coopération avec le Département de l'administration provinciale (DPA) (responsable de l'enregistrement des actes de propriété, des naissances et des décès d'éléphants domestiques). La législation actuelle n'autorise pas ce type d'inventaire, et le DPA a conseillé au DNP de porter la question devant le Cabinet pour qu'une législation appropriée soit mise en œuvre. Le DNP a indiqué au Secrétariat qu'il continuera d'avancer sur ce point. Le Secrétariat encourage la Thaïlande à veiller à ce que soit mise en place une législation permettant ce type d'inventaires et de vérifications de l'ivoire brut détenu par les marchands d'ivoire et les propriétaires d'éléphants.
- iv) En réponse aux recommandations émises par le Secrétariat lors de sa mission d'octobre 2012, la Thaïlande a mis au point des registres comportant des codes de couleurs. Le système de comptabilité du commerce intérieur de l'ivoire en cours de déploiement exige que soient tenus un compte matière première, un compte fabrication et un compte produit, ainsi que des registres de l'ivoire brut et des registres de fabrication. Les différents registres prévus pour ces comptes sont faciles à identifier avec le système des codes de couleurs. Chaque registre, qui porte en outre un numéro séquentiel unique, sera utilisé par les marchands d'ivoire pour enregistrer les données exigées pour les différents comptes. Ceci représente une amélioration substantielle par rapport aux documents épars sur lesquels les marchands d'ivoire consignaient auparavant ces données. Les nouveaux registres sont actuellement distribués à tous les marchands d'ivoire pour faire en sorte que l'enregistrement soit effectué dans les registres officiels standardisés. Le DNP organise, avec les autres départements concernés, des ateliers à l'intention des marchands d'ivoire pour présenter et promouvoir le nouveau système de contrôle.
- v) Le DNP prévoit des inspections fréquentes de tous les marchands d'ivoire afin de s'assurer qu'ils se conforment aux règlements relatifs au commerce intérieur de l'ivoire. Selon le Secrétariat, le nouveau système ne sera efficace que si les fonctionnaires des administrations concernées sont pleinement conscients du rôle et de la fonction qui sont les leurs avec ce système. Le Secrétariat recommande que la législation soit renforcée pour permettre à des fonctionnaires du DNP de procéder à des

perquisitions et de saisir tout objet susceptible de constituer un élément de preuve d'une infraction, y compris, évidemment, de l'ivoire. Il est important que les autorités appliquent une politique de tolérance zéro en cas de non-respect de la réglementation.

- vi) Une législation ou une réglementation appropriée prévoyant la suspension ou la révocation de la licence pour les marchands d'ivoire ou les propriétaires d'éléphants contrevenant à la réglementation doit être appliquée.
- vii) La Loi sur la conservation des espèces sauvages et la Loi sur les éléphants sont actuellement en cours de révision. L'organe de gestion a indiqué qu'il s'agit là d'un processus qui exige du temps et doit se faire en conformité avec la Constitution du royaume de Thaïlande. Il est recommandé que les autorités fixent un calendrier précis pour les mesures à prendre, de sorte que le processus puisse être mené à bien promptement. Le modèle de plan de législation CITES pourrait se révéler utile en la matière. Ces réformes du droit exigeront un soutien politique ferme, et à cet égard des engagements officiels clairs revêtiraient une importance particulière.
- viii) En octobre 2012, le DPA a indiqué que le processus d'inscription de l'éléphant d'Afrique comme "espèce protégée" au titre de la Loi actuelle sur les espèces sauvages serait conclu en décembre 2012. Cela n'a pas été le cas parce que le Conseil national pour les espèces sauvages, qui doit approuver cette inscription, est arrivé à la fin de son mandat et un nouveau Conseil doit être constitué. Le DPA a assuré que le nouveau Conseil traitera en priorité de l'inscription de l'éléphant d'Afrique. La législation actuelle interdit sur le territoire thaïlandais le commerce et la détention à des fins commerciales de spécimens d'éléphant d'Afrique, y compris de l'ivoire et des produits. L'inscription de l'éléphant d'Afrique comme "espèce protégée" au titre de la Loi actuelle sur les espèces sauvages garantirait des contrôles et des sanctions plus stricts, y compris pour les individus trouvés en possession illégale de spécimens d'éléphant d'Afrique, et la finalisation rapide du processus est encouragée.
- ix) Depuis la mi-2012, le DPA constitue une base de données exhaustive, connue sous le nom de Projet de système d'enregistrement des animaux, afin d'enregistrer des informations détaillées sur les éléphants domestiques. Cette base de donnée est actuellement enrichie avec les données collectées par 928 bureaux d'enregistrement du DPA dans l'ensemble du pays. Jusqu'à présent, 2 630 éléphants ont été enregistrés dans la base de données. Il est prévu que tous les éléphants domestiques soient enregistrés avant la fin mai 2013.
- x) Le DPA a entièrement révisé le certificat d'identification des éléphants qui est utilisé actuellement comme "passeport" pour chaque éléphant domestique. Un nouveau livret individuel d'identification de l'éléphant a été élaboré, qui contient des informations très détaillées sur chaque éléphant domestique, dont des photographies de l'animal prises sous des angles différents. L'utilisation de ce nouveau livret d'identification de l'éléphant sera systématisée et tous les anciens certificats d'identification seront peu à peu retirés de la circulation. Le livret est relié à la base de données génétiques mentionnée ci-dessus, et comporte une rubrique où peuvent être consignées les données relatives à cette base de données génétiques.

- xi) Conformément à la législation actuelle, les éléphants domestiques nouveau-nés doivent être enregistrés lorsqu'ils atteignent la maturité à l'âge de 8 ans. Le DPA a toutefois publié une ordonnance administrative encourageant l'enregistrement volontaire des éléphants nouveau-nés dans un délai de 90 jours. Bien que l'enregistrement des éléphants de moins de 8 ans soit toujours facultatif, les informations disponibles suggèrent que les propriétaires d'éléphants enregistrent de plus en plus les nouveau-nés de façon volontaire dans la mesure où cet enregistrement comporte pour eux plusieurs avantages. Il est reconnu que les changements du nombre d'éléphants domestiques en Thaïlande, en fonction des naissances et des décès, doivent être enregistrés et contrôlés plus rigoureusement, et que les règlements et sanctions applicables sont dépassés et insuffisants. Le DPA et d'autres organismes se sont engagés à remédier à cette situation.

- xii) Le DLD dirige un programme d'implantation de micropuces pour les éléphants domestiques. Il est estimé que 95% des éléphants domestiques portent actuellement une micropuce. Le DLD a en outre constitué une base de données sur les éléphants domestiques (afin, notamment, de vérifier les liens de parenté biologique entre les éléphants vivants et d'intégrer les profils génétiques individuels dans les livrets d'identification mentionnés plus haut. A ce jour, des échantillons d'ADN d'environ 2000 éléphants domestiques ont été prélevés; le DNP a ensuite créé une base de données génétiques pour les éléphants sauvages et le laboratoire du DNP est en mesure de distinguer l'ivoire asiatique de l'ivoire africain, et de déterminer le lieu d'origine des éléphants sauvages ainsi que de l'ivoire prélevé sur des éléphants sauvages en Thaïlande. Bien que les projets du DLD et du DPN soient encore relativement nouveaux, le Secrétariat estime que les bases de données ainsi constituées renforceront considérablement la capacité de la Thaïlande de lutter contre le commerce illégal des éléphants vivants et le commerce illégal de l'ivoire.

- xiii) La réglementation du commerce intérieur de l'ivoire en Thaïlande est très complexe, sachant qu'elle est du ressort de cinq départements différents. Un comité CITES thaïlandais national a été créé et les directeurs généraux des cinq départements chargés de la réglementation du commerce intérieur de l'ivoire et du contrôle des éléphants vivants sont représentés à ce Comité, lequel se réunit au moins une fois par trimestre. Le Secrétariat estime que la Thaïlande devrait envisager une intégration plus poussée de son système de réglementation et de contrôle du commerce intérieur de l'ivoire, afin de faciliter une mise en œuvre mieux coordonnée et plus structurée de ce système.

- xiv) La collaboration internationale afin d'identifier les acteurs et les filières de commerce illégal impliqués dans les confiscations de cargaisons importantes se poursuit sur une base *ad hoc* et pourrait être améliorée. L'utilisation de techniques d'investigation spécialisées, comme les livraisons surveillées, afin de faciliter, dans toute la mesure du possible, les enquêtes concernant des membres d'organisations criminelles à tous les niveaux de la chaîne criminelle, semble limitée. Les autorités responsables de la lutte contre la fraude en Thaïlande sont encouragées à faire appel s'il y a lieu à des techniques d'investigation spécialisées.

- xv) Les informations suggèrent qu'il existe toujours un commerce illégal d'éléphants vivants entre la Thaïlande et certains de ses pays voisins, et il serait souhaitable que les contrôles aux frontières soient plus fréquents, collaboratifs et efficaces pour vérifier tant les déplacements des éléphants que le

transport de l'ivoire illégal. Le Secrétariat est de l'avis que les nouvelles mesures actuellement déployées en Thaïlande, telles qu'elles sont décrites dans le présent rapport, peuvent jouer un rôle important sur ce plan. Des sanctions lourdes et dissuasives devraient être imposées aux personnes dont l'implication dans le commerce illégal a été reconnue.

xvi) Le DNP a informé le Secrétariat qu'il prévoit la construction d'un nouvel entrepôt pour l'ivoire confisqué. Le Secrétariat a été informé qu'une partie de l'ivoire saisi avait disparu de l'installation utilisée actuellement pour l'entreposage en Thaïlande, et il estime que cette initiative arrive à point nommé.

xvii) Le Secrétariat est au courant des rapports suggérant que les volumes d'ivoire mis en vente en Thaïlande pourraient être trop importants pour ne provenir que des stocks limités d'ivoire brut obtenu légalement sur des éléphants d'Asie mâles domestiques. Ceci suggère que de l'ivoire extérieur à la Thaïlande, provenant vraisemblablement d'éléphants d'Afrique, est acheminé dans le pays en contrebande pour être sculpté puis vendu au détail sous le couvert du marché légal. Ces allégations doivent faire l'objet d'investigations approfondies tout au long de la chaîne d'approvisionnement de l'ivoire, depuis les éléphants vivants jusqu'à l'ivoire brut et semi-travaillé et aux articles d'ivoire sculpté, en utilisant tous les outils et mécanismes de contrôles décrits ci-dessus, associés à des vérifications fréquentes à l'aide des techniques médico-légales. Si les autorités thaïlandaises ont annoncé avoir procédé occasionnellement à des contrôles inopinés de détaillants d'ivoire, et régulièrement à des vérifications sur des éléphants vivants, ces actions semblent peu coordonnées et insuffisamment harmonisées ou intégrées pour établir une transparence totale de la chaîne d'approvisionnement de l'ivoire.

5. Diverses activités sont actuellement menées dans le but de mettre au point et d'appliquer un système qui assure une réglementation plus efficace du commerce intérieur de l'ivoire en Thaïlande et une meilleure lutte contre le commerce international illégal de l'ivoire. Des efforts significatifs sont déployés pour enseigner ce nouveau système aux personnels des services concernés et aux marchands, et le Secrétariat estime qu'il est essentiel de poursuivre la sensibilisation et le renforcement des capacités de tous les acteurs, des marchands d'ivoire aux personnels chargés des vérifications et des contrôles. Le Secrétariat est en outre de l'avis qu'il serait possible de faire davantage pour veiller à ce que tout l'ivoire brut et semi-travaillé présent sur le marché intérieur de la Thaïlande fasse l'objet d'un contrôle efficace. Il convient de noter que les mesures actuelles qui visent à réglementer l'ivoire détenu par les propriétaires d'éléphants et les marchands d'ivoire ne sont pas encore totalement satisfaisantes. Par exemple, bien qu'un permis soit exigé pour le transport d'ivoire brut entre deux provinces, les dispositions concernant le transport d'ivoire brut au sein d'une même province sont limitées. Le nouveau livret d'identification des éléphants, qui prévoit l'enregistrement de toutes les données commerciales et de tout prélèvement ou commerce d'ivoire provenant d'éléphants domestiques, associé à l'enregistrement précis des changements des caractéristiques de l'éléphant et de ses défenses, au marquage de tout l'ivoire brut prélevé sur des éléphants domestiques, à une comptabilisation détaillée grâce au système de comptabilité de l'ivoire, et à la possibilité d'utiliser des tests d'identification génétique, pourrait contribuer considérablement à l'amélioration du contrôle de l'ivoire brut et de l'ivoire travaillé dans le système du commerce intérieur de l'ivoire.

6. Le Secrétariat estime qu'il existe une bonne dynamique en Thaïlande pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un certain nombre d'initiatives visant à se rapprocher d'un système qui permettra l'existence d'un marché intérieur de l'ivoire bien réglementé et bien contrôlé, susceptible d'empêcher ou de minimiser le commerce illégal des éléphants vivants et le blanchiment de l'ivoire illégal dans les filières du commerce intérieur légal. Ce système, toutefois, en est toujours à sa phase de déploiement et doit encore faire la preuve de son efficacité au regard de cet objectif. Pour cette raison, le Secrétariat estime qu'il serait approprié que la Thaïlande adopte un plan d'action par étapes entre la CoP16 et le SC65, en indiquant des jalons, des cibles et des échéances.
7. Le Secrétariat tient à exprimer sa sincère reconnaissance au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord pour son aide financière, qui lui a permis de réaliser cette mission;
8. Le Secrétariat tient également à exprimer sa sincère reconnaissance au Département des parcs nationaux, des espèces sauvages et de la conservation des plantes, qui est l'organe de gestion CITES de la Thaïlande, pour les dispositions qui ont été prises afin de faciliter sa mission.