

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



Soixante-sixième session du Comité permanent
Genève (Suisse), 11 – 15 janvier 2016

Interprétation et application de la Convention

Commerce d'espèces et conservation

Pangolins (Manidae spp.)

RAPPORT DU PREMIER ATELIER DES ÉTATS DE L'AIRE DE REPARTITION DES PANGOLINS
(24 - 26 juin 2015, Da Nang, Viet Nam)

1. Le présent document est soumis par les Etats-Unis d'Amérique¹
2. Un rapport rédigé par le premier atelier des États de l'aire de répartition du pangolin, organisé à Da Nang, au Viet Nam, du 24 au 26 juin 2015, est annexé au présent document. Ce rapport est un plan d'action unifié pour la conservation des pangolins élaboré et approuvé par les délégués de 29 États africains et asiatiques de l'aire de répartition, ainsi que des États-Unis, et les spécialistes des pangolins et des organisations non gouvernementales ayant participé à la réunion. Le plan d'action formule une série de recommandations abordant les questions liées à la conservation, à la gestion et à la lutte contre la fraude pour protéger les pangolins de la surexploitation due au commerce illégal ou au commerce légal non durable. Les gouvernements du Viet Nam et des États-Unis ont accueilli ensemble l'atelier qui a été organisé et facilité par Humane Society International.
3. Une liste de participants à l'atelier figure à la fin du rapport.

Recommandation

4. Le Comité permanent est invité à :
 - a) prendre note du présent document, et
 - b) examiner le présent document dans le cadre du point de l'ordre du jour consacré aux pangolins (Manidae spp.)

¹ 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.

PREMIER ATELIER DES ÉTATS DE L'AIRE DE REPARTITION DES PANGOLINS
24-26 juin 2015
Da Nang, Viet Nam

RAPPORT

INTRODUCTION

Le premier atelier des États de l'aire de répartition des pangolins a été organisé à Da Nang, au Viet Nam, du 24 au 26 juin 2015. Les gouvernements du Viet Nam et des États-Unis ont accueilli ensemble l'atelier qui a été organisé par Humane Society International. Quarante-cinq personnes ont participé à l'atelier, dont 56 représentants de 29 des 48 États de l'aire de répartition des pangolins. Les financements ont été fournis par le Fish and Wildlife Service des États-Unis, Humane Society International, le Fonds international pour la protection des animaux, le Natural Resources Defense Council et la Fondation Freeland.

Le premier jour de l'atelier (24 juin 2015) les délégués ont écouté les allocutions d'ouverture de personnalités comme le Docteur Ha Cong Tuan, Vice Ministre de l'Agriculture et du développement rural du Viet Nam, M. John E. Scanlon, Secrétaire général de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), Mme Claire Pierangelo, Chef adjoint de mission à l'ambassade des États-Unis à Ha Noi, et M. Phung Tan Viet, vice président du Comité du peuple de Da Nang. Les délégués ont également entendu des spécialistes invités parler de la conservation, de la gestion et du commerce des pangolins. Les présentations ont été suivies d'une séance de questions et réponses. Une photo de groupe a été prise. Dans la soirée, le Viet Nam a offert un cocktail de bienvenue.

Le deuxième jour (25 juin 2015), les délégués ont participé à des groupes de travail, formés autour des sujets suivants : Conservation, situation et suivi (problèmes biologiques), Gestion et mise en œuvre : prélèvements et commerce légaux (y compris le cheptel en captivité), et Lutte contre la fraude et respect des accords : prélèvements et commerce illégaux (y compris le blanchiment transfrontalier). A la fin de la journée chaque groupe de travail a présenté verbalement ses conclusions devant les participants à l'atelier.

Le troisième jour (26 juin 2015) les participants se sont réunis en groupe de travail pour réviser le rapport écrit de leurs conclusions et y apporter les modifications souhaitées. Les rapports écrits de chaque groupe de travail ont été distribués à tous les participants sous forme écrite, projetés sur écran et lus à haute voix en séance plénière. Les participants ont été invités à indiquer de quelles recommandations ils voulaient discuter, ce qui a été fait en séance plénière et des modifications ont été apportées aux conclusions des groupes de travail. Les rapports des groupes de travail ont été adoptés en séance plénière. Les participants ont également discuté en séance plénière de l'introduction aux rapports des groupes de travail avant de l'adopter. Les délégués ont écouté les remarques finales de Mme Lori Faeth, Secrétaire adjointe au Département de l'Intérieur des États-Unis d'Amérique.

Les gouvernements du Viet Nam et des États-Unis d'Amérique et Humane Society International remercient chaleureusement les délégués qui ont participé à cet atelier historique.

CONCLUSIONS DU PREMIER ATELIER DES ÉTATS DE L'AIRE DE REPARTITION DES PANGOLINS

Les participants au premier atelier des États de l'aire de répartition des pangolins organisé du 24 au 26 juin 2015 à Da Nang, au Viet Nam, reconnaissent que les quatre espèces asiatiques de pangolins sont menacées d'extinction à cause du commerce international illégal et que les quatre espèces africaines sont menacées d'extinction à cause d'un commerce international croissant et de leur utilisation nationale, ce qui est la raison pour laquelle nous nous sommes réunis cette semaine pour adopter les recommandations suivantes :

Groupe de travail 1 : Conservation, situation et suivi

- Evaluation des inscriptions CITES* : Evaluer les données scientifiques disponibles sur les espèces de pangolins au regard des critères biologiques des inscriptions à l'Annexe I pour déterminer si l'une quelconque de ces espèces satisfait aux critères, et formuler, si besoin, des recommandations visant à la modification de l'inscription actuelle

 - Chacune des espèces asiatiques a été évaluée et chacune satisfait aux critères d'inscription à l'Annexe I en vertu de la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP16) Annexe 1 (C) en raison du déclin marqué, passé ou prévu, de la taille des populations dans la nature, en pourcentage égal ou supérieur à 50% au cours des 10 dernières années ou de trois générations. Par ailleurs, le Pangolin des Philippines (*Manis culionensis*) satisfait aux critères d'inscription à l'Annexe I en vertu de la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP16) Annexe 1 (B)(iv) de par son aire de répartition restreinte et un déclin prévu de la population égal ou supérieur à 50% au cours des trois prochaines générations ou 21 prochaines années.
 - Chacune des espèces africaines a été évaluée et chacune satisfait aux critères d'inscription à l'Annexe I en vertu de la résolution Conf. 9.24 (Rev. CoP16) Annexe 1 (C) en raison du déclin marqué de la taille des populations dans la nature. Relevant que les lignes directrices précisent que le déclin marqué doit être de 50% ou plus, en dix ans ou trois générations, pour chacune des espèces, le groupe de travail conclut que les espèces africaines de pangolins satisfont aux critères d'inscription à l'annexe I pour les raisons suivantes : a) la très forte croissance du commerce des espèces africaines de pangolins ces cinq dernières années, b) leur grande vulnérabilité liée à la biologie de ces espèces (par ex. un faible taux de reproduction), c) la régression de son habitat, en superficie comme en qualité, d) la régression déduite du recrutement à cause des captures de pangolins adultes, et e) les chiffres de la diminution observée, déduite ou prévue, de 30 à 40% de la population établis par le groupe des spécialistes du pangolin de l'UICN/SSC sont peut-être sous-estimés dans la mesure où le temps de génération n'est pas connu.
- Avis de commerce non préjudiciable (ACNP)* : Là où la commercialisation des espèces africaines de pangolins est légale, sur quelles bases scientifiques sont formulés les ACNP (à savoir : la population est-elle surveillée, etc.) ? Quelles sont les données biologiques qui devraient constituer la base scientifique des ACNP pour les pangolins ?

 - Dans la mesure où toutes les populations de pangolins sont en régression et où les données biologiques sur les populations prélevées sont insuffisantes, le groupe de travail recommande qu'aucun avis de commerce non préjudiciable ne soit plus formulé, à l'exception des prélèvements autorisés pour la recherche scientifique.
 - Par ailleurs, le groupe de travail recommande que, si un État de l'aire de répartition souhaite autoriser la commercialisation des pangolins, il formule un ACNP en respectant les dispositions de la résolution CITES Conf. 16.7, et examine aussi les facteurs suivants se rapportant aux spécimens à exporter : a) quantité, b) zone exacte où l'animal a été prélevé dans la nature, c) nombre des prélèvements par rapport à la taille de la population prélevée et d) l'animal a-t-il été tué pour obtenir le spécimen (échantillons de tissus obtenus par biopsie au contraire des écailles qui supposent que l'animal a été tué) ?

3. Bastions : Identifier les bastions nationaux des pangolins et envisager ce qui pourrait être fait pour renforcer ces bastions (veuillez compléter le tableau² pour chacun des pays pour lesquels les données sont connues) :

- Le délégué de chacun des pays ayant participé au groupe de travail a complété un tableau en localisant les bastions connus et/ou potentiels des pangolins dans leur pays et a indiqué pour chacune des espèces et pour chacun des bastions les difficultés, les actions de conservation en cours et les actions à entreprendre pour surmonter ces difficultés.
- Le groupe de travail est d'avis que lorsque les bastions actuels et/ou potentiels sont identifiés, ils devraient être certifiés comme étant bien des bastions des pangolins, et pour renforcer ces bastions il faudrait, le cas échéant, renforcer la lutte contre la fraude, sensibiliser les communautés, organiser des actions d'éducation et de vulgarisation, de recherche et de planification, de suivi des populations et d'étude du contexte socio-économique et des interventions pertinentes donnant des résultats positifs pour les populations de pangolins et offrant des moyens d'existence pérennes.
- Le groupe de travail recommande que les délégués du même pays inscrits dans les autres groupes de travail complètent le tableau des bastions.

4. Autres:

- La plupart des délégués des pays présents dans le groupe de travail ont indiqué que leur pays n'autorisait pas l'exportation de pangolins à des fins commerciales, mais que les frontières étaient poreuses et qu'ils s'inquiétaient du commerce transfrontalier vers des pays autorisant les exportations de pangolins. En conséquence, le groupe de travail recommande que le groupe des spécialistes des pangolins de l'UICN produise dès que possible une carte d'Afrique et d'Asie précisant les particularités de la législation de chaque pays au regard de la gestion et du commerce des pangolins qui pourrait servir à informer de futures actions de conservation et de gestion.
- Le groupe des spécialistes des pangolins de l'UICN devrait élaborer des outils normalisés permettant d'estimer les populations de pangolins.

Groupe de travail 2 : Gestion et mise en œuvre : prélèvements et commerce légaux (y compris le cheptel en captivité),

1. Intérêt de l'inscription à l'Annexe I comparée aux autres options : En supposant que les critères de l'inscription à l'Annexe I sont satisfaits (note : cette discussion a lieu dans un autre groupe de travail) quels en seraient les avantages du point de vue de la conservation des pangolins ? Si ces critères ne sont pas satisfaits, quelles autres options la CITES offre-t-elle qui puisse améliorer la situation des pangolins (inclusion par le Comité pour les animaux dans l'étude du commerce important, inscription à l'Annexe II avec un quota zéro ?).

En se basant que les critères de l'inscription à l'Annexe I et sur l'évaluation des conséquences de l'inscription à l'Annexe I, le groupe de travail 2 formule les recommandations suivantes :

- Inscription des 8 espèces à l'Annexe I,
- Au cas où une ou plusieurs espèces ne satisferaient pas aux critères d'inscription à l'Annexe I :
 - Inscription à l'Annexe I de toutes les espèces qui satisfont aux critères ; pour celles qui ne satisfont pas à ces critères, maintien à l'Annexe II avec un quota d'exportation zéro et, par décision de la Conférence des Parties (CoP), inclusion dans l'étude du commerce important du Comité pour les animaux. Par ailleurs, le Comité pour les animaux devrait donner son accord à l'avis de commerce non préjudiciable dans le cadre de l'étude du commerce important pour toute demande émanant d'un État de l'aire de répartition visant à augmenter le quota.
 - Toutefois, une opinion divergente s'est fait entendre au sein du groupe de travail, suggérant que, pour les espèces qui ne satisfont pas aux critères, les Parties créent une inscription à

² Le tableau des bastions rempli par les délégués présents au Premier atelier des États de l'aire de répartition des pangolins figure en annexe 1 au rapport complet (AC28 Inf. 23 soumis à l'atelier en tant que document d'information).

l'Annexe II avec des quotas d'exportation facultatifs fixés par les États de l'aire de répartition.

2. Gestion des populations : *Évaluer l'importance relative de la gestion des populations de pangolins dans la nature, en captivité et en ranch du point de vue de la conservation. Existe-t-il des populations de pangolins dans la nature, en élevage ou en ranchs qui soient actuellement gérées par des méthodes permettant des prélèvements durables en vue de la commercialisation ?*

Après avoir évalué les options de gestion pour les populations de pangolins dans la nature, en captivité ou en ranch, le groupe de travail 2 recommande que :

- Les parties prenantes privilégient la surveillance des populations sauvages et la recherche sur ces populations, et élaborent des méthodes d'analyse de l'abondance et de l'écologie des populations sauvages,
- Le groupe de travail sur les pangolins du Comité permanent de la CITES propose une résolution à la CoP17 prévoyant que les centres d'élevage des pangolins, les centres pour animaux confisqués et les centres de sauvetage, adoptent un système d'enregistrement fondé sur les normes génétiques pour prouver l'ascendance,
- Les pays de l'aire de répartition, de transit et de consommation mettent en place et fassent respecter des normes minimum d'élevage et de bien être animal dans les centres pour pangolins confisqués, centres de sauvetage et centres d'élevage en captivité, telles qu'elles sont définies dans les lignes de conduite élaborées par le groupe des spécialistes des pangolins de l'UICN.
- Les pays de l'aire de répartition, de transit et de consommation mettent en place des protocoles normalisés pour les saisies d'animaux vivants (par ex. lutte contre la fraude, directives médicales, traitement accéléré, échantillons d'ADN, rapatriement et lâchage dans un environnement sûr et favorable),
- Les pays de l'aire de répartition, de transit et de consommation adoptent une législation visant à empêcher que les pangolins confisqués soient remis sur le marché et à s'assurer que la loi permette, si besoin, le rapatriement vers le pays d'origine, conformément à la résolution Conf. 10.7 (Rev. CoP15) de la CITES,
- Étant donné le peu d'informations à notre disposition sur les besoins des pangolins dans les domaines de l'élevage en captivité, du bien être, de la reproduction et de la nutrition, et notre incapacité à les mesurer, les pays soient encouragés à consulter le groupe des spécialistes des pangolins de l'UICN dans les domaines de la création, de l'enregistrement et du contrôle de tous les établissements d'élevage en captivité.
- Conformément à la décision 16.64, le groupe de travail sur la reproduction en captivité et en ranch du Comité pour les animaux de la CITES enquête sur les spécimens de pangolins déclarés élevés en captivité ou en ranch,
- Des partenaires publics ou privés renforcent les capacités des pays de l'aire de répartition pour qu'ils procèdent à des inventaires/évaluations des populations sauvages, à des actions de suivi et de conservation et leur fournissent les financements à ces fins.
- Les pays de l'aire de répartition élaborent des plans de gestion complets permettant de faire face à toutes les menaces présentes et à venir,
- Les pays concernés contrôlent les établissements d'élevage en captivité pour s'assurer que des pangolins nés dans la nature n'y soient pas vendus comme jeunes de deuxième génération, et
- Les pays de destination analysent les schémas de consommation, notamment comment les modifications de ces schémas affecteraient les moyens d'existence (résolution CITES Conf.16.6), et mettent en place des stratégies efficaces de modification des comportements.

3. Lois, règlements et politiques : *Évaluer la pertinence des lois, règlements et politiques en vigueur relatives à la conservation des pangolins, aux niveaux national et local. Quelles lois, quels règlements ou quelles politiques recommanderiez-vous aux niveaux national et local pour améliorer la protection des pangolins ?*

Après avoir évalué les lois, règlements et politiques, le groupe de travail 2 formule les recommandations suivantes :

- Que les pays de l'aire de répartition, de transit et de consommation évaluent les lois, règlements et politiques en vigueur relatives au braconnage, au commerce illégal et à la possession illégale de pangolins ou de leurs parties et produits dérivés, et qu'ils s'assurent qu'ils ont un effet dissuasif efficace, et qu'ils adoptent de nouvelles lois, nouveaux règlements et nouvelles sanctions là où ils ont repéré des lacunes.
- Que les pays concernés s'assurent des capacités et financements nécessaires à l'application des mesures de lutte contre la fraude et aux poursuites judiciaires.
- Que les pays de l'aire de répartition trouvent, déclarent et protègent les bastions des pangolins.

Groupe de travail 3 : Lutte contre la fraude et respect des accords : prélèvements et commerce illégaux (y compris le blanchiment transfrontalier)

1. Justesse des mesures de lutte contre la fraude : Évaluer la justesse des mesures de lutte contre la fraude liée aux pangolins aux niveaux international, national et local. Quelles mesures recommanderiez-vous à ces trois niveaux pour améliorer la protection des pangolins ?

2. Généétique et lutte contre la fraude : Que vaut l'identification génétique dans la lutte contre la fraude liée aux pangolins ?

3. Améliorer la lutte contre la fraude : Qu'est-ce qui pourrait aider les agents des services de lutte contre la fraude à mieux faire leur travail s'agissant des pangolins (outils d'identification, formation, etc.) ?

Mesures à mettre en place :

1. Élaborer des programmes de sensibilisation des communautés, en particulier en direction des jeunes, afin que les individus prennent conscience de la situation des pangolins en tant qu'espèces menacées, de l'importance de leur conservation et de leur rôle dans les écosystèmes, et afin de les éduquer aux problèmes liés aux utilisations culturelles ou rituelles et aux législations régissant ce commerce.
2. Élaborer des programmes éducatifs destinés aux services de lutte contre la fraude, notamment la police, les douanes, les services de protection de la faune, les juges, procureurs, gardes forestiers, militaires et autres pour les sensibiliser à l'importance de la conservation des pangolins et expliquer la législation régissant le commerce des pangolins et des autres espèces protégées.
3. Rassembler et diffuser les données relatives aux populations de pangolins et à leur situation de conservation, y compris les données génétiques, les aires de répartition, les tendances et les menaces.
4. Faire du trafic des pangolins une priorité nationale et du commerce de la faune sauvage une priorité mondiale, en faisant des trafics et de la criminalité liée aux espèces sauvages des enjeux de sécurité nationale et mondiale.
5. Fournir des ressources centralisées, des outils et des moyens en ligne et sur plateforme Web, avec les autres moyens liés à la science, à la formation et aux méthodes de lutte contre la fraude, à la criminalistique et autres matières touchant à la répression, y compris ceux actuellement disponibles au Secrétariat de la CITES (notamment le collègue virtuel de la CITES), chez d'autres organes multilatéraux et organisations de la société civile.
6. Mettre en place des programmes visant à la formation et au renforcement des capacités des États de l'aire de répartition dans les domaines suivants :
 - a. Méthodes d'identification des espèces de pangolins commercialisées et de l'espèce ou de l'origine des spécimens saisis, notamment ceux censés provenir de centres d'élevage,
 - b. Protocoles de meilleure pratique pour la manipulation, les soins et réhabilitation, et la remise en liberté des pangolins vivants confisqués,

- c. Meilleures pratiques de stockage et/ou utilisation des parties et produits dérivés des pangolins confisqués,
- d. Méthodes permettant de repérer les faux permis et autres faux documents ou activités frauduleuses,
- e. Outils et méthodes de traque des activités criminelles, facilitée par les communications en ligne,
- f. Méthodes de traçage des données génétiques liées aux saisies de pangolins et aux poursuites engagées, notamment les preuves ADN et les informations concernant les arrestations, poursuites judiciaires et les sources/ascendances des spécimens confisqués,
- g. Nouvelles technologies et innovations concernant la détection et la prévention de la criminalité liée aux espèces sauvages, notamment les méthodes de scannage et de détection aux ports et aéroports,
- h. Méthodes de mise en route d'opérations de lutte contre la fraude, dont les livraisons contrôlées.

7. Encourager la coopération et élaborer des Procédures opérationnelles normalisées entre les services de lutte contre la fraude au niveau national et entre les agents des services nationaux et de leurs branches respectives au niveau local, du district ou de la province, et entre les agents locaux pour délimiter les responsabilités.
8. Faciliter la coopération régionale en matière de répression avec les réseaux de lutte contre la fraude liée aux espèces sauvages (WEN) et, si possible, encourager les opérations régionales (par ex. Interpol, les opérations WENDI, COBRA II et COBRA III, l'Organisation mondiale des douanes (OMD), etc.) et créer des pôles nationaux ou régionaux d'analyses médico-légales et de communication entre les États de l'aire de répartition pour accélérer la détection et l'identification des spécimens illégalement commercialisés, identifier les principaux points de transit des trafics et poursuivre les chefs des organisations criminelles qui coordonnent ces activités.
9. Encourager et faciliter la coopération internationale par le biais de la CITES et autres forums, notamment l'ICCWC, les WEN, les ateliers régionaux, etc.
10. Fournir les moyens financiers aux États de l'aire de répartition pour qu'ils élaborent et mettent en place des opérations de lutte contre la fraude et atteignent les objectifs de celle-ci.
11. Aider les Parties à mettre leur législation nationale en conformité avec le traité de la CITES et à appliquer l'Outil d'analyse sur la criminalité liée aux espèces sauvages et aux forêts de l'ICCWC.
12. Favoriser une meilleure communication entre les Parties participant au commerce avant la délivrance de permis pour le commerce de spécimens inscrits aux annexes de la CITES, ainsi que lorsque des problèmes surviennent aux frontières au cours de l'importation ou de l'exportation.
13. Stimuler la motivation (par ex. récompenses, etc.) pour améliorer sensiblement l'efficacité et la déontologie des agents chargés de la lutte contre la fraude.
14. Encourager les bureaux locaux et nationaux de lutte contre la fraude à faire porter la charge de la preuve de l'origine des spécimens sur l'exportateur/importateur et à être prêts à saisir les envois plutôt qu'à les laisser passer si l'origine n'a pas été prouvée.
15. Les législateurs et dirigeants devraient donner aux services de la faune sauvages et autres fonctionnaires des services de lutte contre la fraude la possibilité de poursuivre les contrevenants, notamment en adoptant une législation visant à augmenter les amendes et autres sanctions.
16. Rendre les meilleures pratiques anti-corruption existantes et les opportunités de formation facilement accessibles et les faciliter par le biais des partenaires de l'ICCWC et des agents de lutte contre la

fraude, et encourager les gouvernements des États de l'aire de répartition à promouvoir la transparence et la responsabilisation.

17. Protéger entièrement toutes les espèces de pangolins dans la législation nationale de chacun des États de l'aire de répartition ce qui leverait toute ambiguïté quant au traitement réservé aux espèces indigènes par rapport aux espèces allogènes.

18. Élaborer un guide de référence normalisé sur les sanctions minimales, dans la ligne de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, dans toutes les régions (peut-être par le biais des WEN et autres protocoles d'accord régionaux) afin de s'assurer que les infractions liées aux pangolins sont sanctionnées pénalement et non au niveau administratif ou civil.

En postscriptum, si ce groupe de travail n'a pas mandat à recommander une inscription au niveau supérieur, nous reconnaissons que le transfert des huit espèces de pangolins de l'Annexe II à l'Annexe I de la CITES dans l'ensemble des États de l'aire de répartition permettra de normaliser les actions de lutte contre la fraude dans l'ensemble des régions en traitant toutes les espèces du taxon de la même façon.