

CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPÈCES
DE FAUNE ET DE FLORE SAUVAGES MENACÉES D'EXTINCTION



Dix-huitième session de la Conférence des Parties
Colombo (Sri Lanka), 23 mai – 3 juin 2019

Questions d'interprétation et application

Respect général de la Convention et lutte contre la fraude

CONDITIONS DE TRAVAIL DES GARDES ET LEUR INCIDENCE
SUR L'APPLICATION DE LA CITES

1. Le présent document a été soumis par le Népal*.
2. On dit souvent que les obligations des Parties au titre de la CITES portent sur la réglementation du commerce international de spécimens d'espèces inscrites aux annexes et que la gestion, au niveau national, des ressources sauvages des Parties, lorsque ces ressources ne font pas l'objet de commerce, relève de la souveraineté nationale. Toutefois, si cette affirmation est acceptée comme principe général, elle est qualifiée par les dispositions de différentes résolutions reconnaissant que, dans certains cas, les objectifs de la Convention ne peuvent être totalement accomplis si l'on ne va pas plus loin.
3. La lutte contre la fraude sur le terrain, dans le cas de l'exploitation illégale des espèces inscrites aux annexes CITES (par le braconnage, l'exploitation illégale du bois, etc.), est communément considérée comme l'un de ces domaines où prévaut la souveraineté nationale. Globalement, c'est correct ; dans la plupart des circonstances, les gouvernements sont, normalement, les plus qualifiés pour gérer le déploiement, les conditions de travail, l'équipement et les pratiques de travail des gardes et autre personnel de première ligne.
4. Néanmoins, ce personnel est vital pour la réalisation des objectifs de la CITES. L'exploitation illégale de spécimens d'espèces inscrites aux annexes CITES pouvant ultérieurement faire l'objet d'un commerce international ébranle les principes fondamentaux de la Convention. Elle viole le principe selon lequel il ne saurait y avoir de commerce des espèces inscrites que lorsque la légalité de l'origine des spécimens concernés a été vérifiée. Elle enfreint l'interdiction du commerce de spécimens d'espèces inscrites à l'Annexe I prélevés dans la nature. Et, dans le cas des espèces de l'Annexe II, le prélèvement illégal sape les possibilités d'un commerce légal et légitime, fondé sur de solides avis de commerce non préjudiciable. Sur le plan pratique, nous dépendons tous des gardes et autre personnel de première ligne pour empêcher l'exploitation illégale, lorsque c'est possible, pour appréhender les contrevenants sur les lieux et pour confisquer les spécimens obtenus illégalement qui sont déjà en leur possession. Aucun de nous n'ignore à quel point le travail des gardes est difficile et dangereux comme en témoignent les quelque 1000 gardes tués en service depuis dix ans.
5. Le paragraphe 2 de la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP17), *Application de la Convention et lutte contre la fraude*, reconnaît le rôle fondamental que jouent toutes les personnes chargées de la lutte contre la fraude liée aux espèces sauvages en recommandant, entre autres, que les Parties :
 - a) appuient les agences de lutte contre la fraude [sous-paragraphe ii)] ; et

* 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.

- b) accordent aux cadres chargés de la lutte contre la fraude une formation, un statut et une compétence équivalents à ceux de leurs homologues de la police et des douanes [sous-paragraphe iii)].

À la lumière de ces considérations, il est de l'intérêt de toutes les Parties à la CITES de tenir dûment compte des conditions de travail du personnel chargé de la lutte contre la fraude en première ligne, c'est-à-dire les gardes.

6. À cet égard, les gouvernements [des pays auteurs] souhaitent attirer l'attention de toutes les Parties sur une étude mondiale récente portant sur les conditions de travail des gardes, entreprise par le WWF, en consultation avec les organisations internationales compétentes, notamment l'Organisation internationale du travail et l'International Ranger Federation. Cette étude, intitulée *Life on the Front Line 2018* [insert hyperlink], s'appuie sur les résultats de 4686 enquêtes auxquelles ont répondu des gardes patrouilleurs de 17 pays ; chaque enquête contient 197 réponses uniques. L'étude est riche en informations qui sont présentées aux Parties pour examen. Les résultats de l'étude seront examinés de manière approfondie par le Congrès mondial des gardes, qui se réunit au Népal en novembre 2019, et toute contribution aux débats est la bienvenue.
7. Concernant la **formation**, il ressort de l'étude que plus d'un tiers des gardes (38 %) interrogés estiment que la formation qu'ils reçoivent au départ est insuffisante pour les préparer aux réalités de leur travail. Il semblerait donc qu'il est urgent de réviser et modifier le programme de formation des gardes qui est, bien souvent, clairement obsolète et insuffisant pour que les gardes puissent relever les défis auxquels ils sont aujourd'hui confrontés. Il est particulièrement préoccupant de constater que 19 % seulement des personnes ayant répondu ont reçu une formation de **premiers secours** dans la période de 12 mois ayant précédé l'enquête. C'est une négligence considérable lorsqu'on considère que dans cette période, plus d'un garde sur 15 parmi ceux qui ont été interrogés a souffert d'une fracture pendant son travail et qu'environ un sur huit a subi un autre type de blessure grave.
8. La plupart des gardes (57 %) estiment aussi que, lorsqu'un **traitement médical** est nécessaire, il n'est pas adéquat. Il est clair qu'en cas de besoin, il faut acheminer plus rapidement les gardes vers des professionnels de la santé. Les maladies infectieuses sont aussi une menace grave pour le bien-être des gardes ; 25 % d'entre eux ont contracté le paludisme dans la période de 12 mois et 22 % ont contracté une autre maladie ou infection ayant nécessité un traitement. Cela pourrait en partie s'expliquer par le fait qu'une majorité de gardes indiquent que leurs **logements** sont inadéquats. L'on pourrait très certainement beaucoup réduire ces chiffres en procédant à des améliorations peu coûteuses des postes de terrain telles que la mise à disposition de **moustiquaires** et d'**eau de potable propre**. Trente-trois pour cent seulement et 51 % respectivement des personnes interrogées ont « souvent » ou « toujours » accès à ces commodités.
9. Autre problème **faisant courir un risque aux gardes** : les **équipements** clés sont inadéquats ou font défaut. **Un peu plus de la moitié des personnes ayant répondu estiment que même leur équipement de base (uniformes et bottes) est insuffisant pour le travail qu'elles font et beaucoup ont été forcées de remplacer ces articles à leurs propres frais alors même que souvent, les salaires de base sont déjà faibles.** En outre, le fait que 36 % des gardes interrogés aient indiqué n'avoir jamais accès à des **dispositifs de communication pendant les patrouilles devrait être une question généralement préoccupante. L'incapacité de communiquer des informations en temps réel** rend un travail déjà dangereux encore plus risqué et ne permet pas d'éviter que soient commis des actes illégaux, notamment par des braconniers.
10. Autre question liée à la sécurité : le taux élevé d'**abus** verbal pendant l'emploi (31 %) et de **menaces** (32 %) émanant des membres de la communauté dans la période de 12 mois ayant précédé l'enquête. La gravité du problème varie entre les régions et même entre les pays d'une même région. Améliorer la formation (sensibilisation, droits humains, etc.) dans le contexte des contacts avec les communautés locales et d'autres acteurs et ouvrir un dialogue constructif entre les autorités chargées des espèces sauvages et ces communautés doivent devenir des priorités dans les régions où cette situation pose problème. Cette approche pourrait permettre de mieux assurer la sécurité, aussi bien des gardes que des populations locales.
11. Les solutions à ces problèmes sont, la plupart du temps, parfaitement évidentes. Toutefois, les appliquer nécessite une volonté et une action politiques ainsi que l'appui des organisations qui s'intéressent aux gardes ou à la conservation de manière plus générale. L'information révélée dans les études devrait au moins aider les personnes qui supervisent les budgets de ce secteur à mieux établir leurs priorités en matière de dépenses et à prendre des décisions avisées concernant l'attribution de ressources limitées.
12. Pour accomplir des changements plus durables, cependant, les gardes doivent être totalement professionnalisés – c'est-à-dire dûment valorisés et soutenus pour le rôle vital qu'ils jouent et en

conséquence, formés et équipés comme il convient. Les résultats de cette étude, par exemple le fait qu'un tiers des gardes interrogés aient été payés en retard au moins une fois durant l'année écoulée, révèlent qu'il y a des progrès considérables à faire.

13. Ces dernières années, avec l'intérêt mondial porté au commerce illégal des espèces sauvages, les sessions de la CITES ont fort justement consacré un temps considérable aux questions telles que :
 - a) renforcer la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages, notamment par le déploiement de technologies appropriées ;
 - b) reconnaissance positive du rôle pouvant être joué par les communautés locales qui vivent à proximité d'espèces sauvages ; et
 - c) efforts pour traiter les incidences des décisions de la CITES sur les moyens d'existence.

On estime, cependant, que tous ces efforts risquent de subir un grave échec si l'on ne se donne pas les moyens d'améliorer la sécurité et le bien-être de base des gardes, de professionnaliser les gardes et d'améliorer les relations entre les gardes et les communautés locales. L'objet du présent document n'est pas de remettre en question le rôle premier des gouvernements souverains à cet égard mais d'encourager les Parties, les organisations internationales, les donateurs et la société civile à réfléchir à ces questions.

14. La Conférence des Parties est invitée à **prendre note** du présent document, à envisager des moyens de faire en sorte qu'il puisse contribuer aux discussions du Congrès mondial des gardes, et à s'atteler aux problèmes sous-jacents soulevés plus haut.

OBSERVATIONS DU SECRÉTARIAT

- A. Le Secrétariat recommande que la Conférence des Parties prenne note du document soumis par le Népal, *Conditions de travail des gardes et leur incidence sur l'application de la CITES*.
- B. Le Programme CITES intitulé Suivi de l'abattage illégal d'éléphants (MIKE) a préparé une évaluation des capacités de lutte contre la fraude au niveau des sites (LECA – Law Enforcement Capacity Assessment) conçue pour évaluer les efforts et les ressources déployés par les États de l'aire de répartition participant à la détection et à la prévention de l'abattage illégal d'éléphants. Les résultats de ces travaux coïncident essentiellement avec les résultats de l'étude du WWF mentionnée par le Népal, par exemple en ce qui concerne les problèmes principaux tels que la formation et l'équipement de communication.
- C. Les difficultés considérables auxquelles se heurtent les gardes, dans certains pays, du point de vue des contraintes en matière de rémunération et de ressources sont également évidentes à la lecture du Rapport d'évaluation des menaces en Afrique de l'Ouest et Afrique centrale, disponible en annexe au document CoP18 Doc. 34. Ce rapport montre que les ressources de certains pays ne sont pas proportionnées à la tâche, ce qui a des conséquences négatives pour les personnes concernées, les efforts de conservation et la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages. Ces conditions de travail permettent parfois aux criminels impliqués dans la criminalité liée aux espèces sauvages d'agir en toute impunité et rendent souvent les fonctionnaires vulnérables à la corruption.
- D. Le Secrétariat saisit cette occasion pour attirer l'attention sur les travaux accomplis actuellement par le Programme MIKE, avec un financement de l'Union européenne, en vue d'améliorer les conditions de travail des patrouilles chargées de l'application des lois relatives aux espèces sauvages dans plusieurs sites d'Afrique. Ces travaux comprennent la fourniture d'équipements de terrain de base, des améliorations apportées aux approvisionnements en eau et en énergie, une formation de base et avancée en matière de techniques de terrain et l'amélioration de l'équipement de communication et de l'infrastructure (voir document CoP18 Doc. 69.2).
- E. Comme indiqué par le Népal, certaines dispositions visant à répondre aux domaines de préoccupation relatifs aux conditions de travail des gardes ont été intégrées dans la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP17), *Application de la Convention et lutte contre la fraude*, et les Parties sont invitées à tout mettre en œuvre pour appliquer ces dispositions.

- F. Le Secrétariat souhaite mettre l'accent sur les dispositions suivantes adoptées par la Conférence des Parties dans la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP17), *Application de la Convention et lutte contre la fraude*, à cet égard :
- i) au paragraphe 2 a) iii), la Conférence des Parties « *RECOMMANDE à toutes les Parties d'accorder aux cadres chargés de la lutte contre la fraude une formation, un statut et une compétence équivalents à ceux de leurs homologues de la police et des douanes ;* »
 - ii) au paragraphe 9 n), elle « *RECOMMANDE que les Parties adoptent ou renforcent les mesures et modes de communication nationaux pour s'assurer que le niveau requis d'appui en temps réel soit fourni aux gardes des parcs et aux autres membres du personnel chargés de la protection des espèces sauvages et de la lutte contre la fraude qui sont confrontés à des groupes lourdement armés et exposés à de graves risques d'attaques* » ;
 - iii) au paragraphe 13 k), elle « *RECOMMANDE en outre que les Parties promeuvent, par des incitations, l'appui et la coopération des communautés rurales locales à la gestion des ressources en faune et flore sauvages et par là même à la lutte contre le commerce illégal* » ; et
 - iv) au paragraphe 16, la Conférence des Parties « *PRIE INSTAMMENT les Parties, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales de fournir d'urgence des fonds et des compétences pour permettre la formation à la lutte contre la fraude, ou de mettre à disposition des matériels de formation, en se concentrant de préférence sur le niveau régional ou sous-régional, sur les pays en développement ou à économie en transition, et sur les États de l'aire de répartition affectés par le commerce illégal des espèces sauvages, et de fournir des fonds pour que les personnels chargés de la lutte contre la fraude de ces pays soient adéquatement formés et équipés* ».
- G. Concernant la sensibilisation, le Secrétariat poursuivra ses efforts en célébrant la Journée mondiale des gardes, le 31 juillet de chaque année et des événements tels que le Congrès mondial des gardes qui aura lieu en novembre 2019 à Sauraha, Népal.

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

Conformément à la résolution Conf. 4.6 (Rev. CoP16), *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.