

EXPOSÉ PRÉ-COP À L'INTENTION DES ORGANES DE GESTION DE LA CITES CONCERNANT LA VÉRIFICATION DE LA LÉGALITÉ DE L'ACQUISITION

Par **Catherine Rutherford** et **Jade Saunders**,
avec expertise juridique de **Melissa Blue Sky**

Réglementation du commerce illégal de bois : Comparaison en matière de vérification de la légalité d'acquisition au titre de la Cites par rapport à d'autres mesures législatives pour lutter contre le commerce de bois illégalement récolté.

On a assisté à un changement de paradigme depuis la création de la Cites : l'État de droit s'est imposé, et la situation actuelle est que les illégalités dans le cadre de l'extraction de ressources naturelles ont été largement analysées, documentées, reconnues et quantifiées dans divers secteurs de la politique publique, en-dehors des procédures de la Cites.

Lors de la 18^e session de la Conférence des Parties à la Cites, qui se tiendra à Geneva, Switzerland (du 17 août au 18 août 2019), le document [CoP18 Doc. 39](#), qui contient une résolution concernant des orientations non contraignantes en matière de Vérification de la légalité d'acquisition (ci-après, « VLA ») de spécimens d'espèces Cites, sera soumis pour adoption. Le document en Annexe au projet de résolution présente les mesures concrètes à adopter, tandis que le projet de résolution lui-même recommande aux Organes de gestion d'adopter les principes directeurs suivants lors de la vérification de la légalité d'acquisition de spécimens d'espèces Cites pour l'exportation :

- possibilité d'adopter une approche d'évaluation du risque ;
- lorsque c'est approprié et possible, les procédures suivies peuvent être divulguées au grand public ;
- le demandeur est responsable de fournir l'information suffisante pour prouver la légalité de l'acquisition, telles qu'attestations ou déclarations sous serment sous peine de parjure, licences ou permis pertinents, factures et justificatifs, numéros de concession forestière, permis et vignettes de chasse, ou autres preuves documentaires ;
- les informations requises doivent être proportionnelles à la probabilité que le spécimen n'ait pas été acquis légalement ;
- l'Organe de gestion doit tenir un registre des permis délivrés, assorti de l'information fournie par le demandeur concernant la légalité de l'acquisition.



AVRIL 2019

Par ailleurs, le document CoP18 Doc. 40 (seulement en anglais), soumis par les États-Unis (ci-après, « USA »), contient des suggestions d'amendements à la Résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP17) en matière d'*Application de la Convention et lutte contre la fraude*, et expose les obligations des pays consommateurs en matière de diligence raisonnable¹ et de responsabilité en tant qu'importateur :

- Si l'Organe de gestion de l'État d'importation ou de réexportation a une quelconque raison de croire que ce spécimen n'a pas été acquis légalement, il est recommandé de :
 - consulter l'Organe de gestion du pays dont les lois sont supposées avoir été enfreintes ;
 - demander le fondement de la détermination de la légalité de l'acquisition ;
 - en cas de non-réception d'information satisfaisante, il ne devrait pas autoriser l'importation ou la réexportation ;
 - en l'absence d'information satisfaisante, demander l'aide du Secrétariat ;
 - si c'est possible, adopter des mesures plus strictes concernant cette transaction.

Le document complémentaire a été soumis, certaines Parties ayant supprimé ces éléments de la résolution VLA au Comité permanent, craignant qu'ils ne fassent pas partie de la procédure de vérification de la légalité d'acquisition de spécimens préalablement à la délivrance d'un document Cites, et considérant qu'il était plus judicieux de les inclure dans la Résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP17) en matière d'*Application de la Convention et lutte contre la fraude*.

Historique et contexte

Les deux principes clés de la Cites sont que le commerce d'espèces végétales ou animales sauvages doit être durable, et que les spécimens doivent avoir été acquis légalement. La façon de soutenir les Parties en matière d'élaboration d'Avis de commerce non préjudiciable (ACNP) a suscité de nombreux débats, et des orientations non contraignantes reposant sur des bases scientifiquement fondées ont été adoptées par la CoP dans la Résolution Conf. 16.7 (Rev. CoP17) en 2013. Toutefois, un permis d'exportation délivré par une autorité Cites compétente était considéré comme une déclaration gouvernementale valide en termes de récolte/d'acquisition licite et, dans certains cas, la contestation de la validité d'une telle documentation a été considérée comme une menace vis-à-vis de la souveraineté d'un pays concernant ses propres ressources naturelles.

¹ En droit anglo-saxon, le concept juridique de « diligence raisonnée » ("due diligence") consiste à "adopter toute mesure de prudence, d'activité, de réaction et d'attention dont on peut à bon droit s'attendre de la part d'une personne raisonnable et prudente, et dont fait habituellement preuve cette personne raisonnable et prudente face à une situation donnée ; elle n'est pas mesurable par rapport à une échelle absolue de prudence, et dépend des faits propres à chaque cas" (source [en anglais]: <https://thelawdictionary.org/due-diligence/>). Dans le contexte du commerce de bois, la diligence raisonnée consiste, pour l'acheteur, à obtenir des informations au sujet de ses fournisseurs et de leurs produits, afin d'évaluer et de réduire le risque d'acheter du bois ayant été illégalement récolté ou commercialisé. La diligence raisonnée dépendant des "faits propres à chaque cas", il faudra consacrer d'autant plus de d'attention à l'étude de la chaîne logistique et d'autant plus d'efforts pour valider les affirmations du fournisseur que celui-ci sera établi dans un pays affichant une plus forte incidence, documentée, d'exploitation illégale de bois, ou présentant d'autres risques significatifs en matière de gouvernance, comme la corruption.



AVRIL 2019

Cette préoccupation au sujet de la souveraineté a eu pour conséquence l'absence d'une vue commune au sein des institutions de la Cites quant à la manière de garantir que les spécimens du commerce ont réellement été acquis légalement ; aussi le degré de mise en œuvre de cette exigence a-t-il été extrêmement variable. Les ACNP ont focalisé l'attention des Parties et fourni certaines bases aux mesures d'exécution. Cependant, on a assisté à un changement de paradigme depuis la création de la Cites : l'État de droit s'est imposé, et la situation actuelle est que les illégalités dans le cadre de l'extraction de ressources naturelles ont été largement

.....
**ce document
préparatoire expose
différentes exigences en
vigueur en matière de
commerce responsable
de produits forestiers,
établies au titre du
RBUE, de la Loi Lacey
et de l'ILPA.**
.....

analysées, documentées, reconnues et quantifiées dans divers secteurs de la politique publique, en-dehors des procédures de la Cites. De nombreux pays ont désormais promulgué des lois, conclu des accords et élaboré des programmes visant à diminuer l'abattage illégal de bois et le commerce illicite associé, dont le Programme d'application des réglementations forestières, de la gouvernance et des échanges commerciaux (ci-après, « FLEGT »), les Accords de partenariat volontaire (« APV »), le Règlement « Bois » de l'UE (« RBUE »), les Amendements « Plantes » à la loi Lacey américaine (« loi Lacey »), la loi LPEAVSRCI canadienne, la loi australienne d'interdiction de l'exploitation illégale des forêts (« ILPA »), et la loi sud-coréenne sur l'utilisation durable des espèces ligneuses, récemment remaniée. Dans le secteur forestier, ces textes législatifs sont en train de créer une nouvelle norme en matière de commerce de produits du bois – laquelle requiert une documentation de la chaîne d'approvisionnement et, pour les produits récoltés dans des pays dont une part significative de la

filrière forestière est illicite, une vérification rigoureuse du caractère licite de la récolte. Des mécanismes de contrôle similaires ont déjà été mis en place dans le secteur halieutique pour combattre la pêche INN (illicite, non déclarée et non réglementée).

Le manque d'uniformité et de surveillance concernant les méthodes employées afin de déterminer la légalité d'acquisition de spécimens Cites commercialisés sape non seulement la crédibilité de la Convention, mais également l'efficacité d'autres mesures législatives, le commerce sous couvert de permis Cites étant souvent considéré *de facto* comme légal, par exemple au titre du RBUE. D'où les risques de se retrouver dans une situation paradoxale lorsque le statut d'une espèce passe de "non-protégée" à figurer sur les listes Cites, car cela peut déboucher sur une moindre vigilance quant à son origine, au lieu d'être mieux surveillée.

La nécessité d'un cadre efficace visant à garantir la légalité d'acquisition de spécimens Cites avait déjà été débattue lors de la CoP17 dans le document [CoP17 Doc. 23](#), en cas de non-respect notoire de la conformité ; il était noté que « Dans les pays confrontés à des problèmes persistants de non-respect, les systèmes de vérification actuels, basés principalement sur des documents papier qui peuvent être falsifiés ou réutilisés le long de la chaîne de valeur, sont susceptibles de faire l'objet d'une mauvaise utilisation par des personnes mal informées ou peu scrupuleuses. » Les [Décisions 17.65-17.68](#) ont donc été adoptées et, conformément à ce qu'elles indiquaient, le Secrétariat a organisé un atelier à



AVRIL 2019

Bruxelles en 2018 afin de débattre des méthodologies employées par les Parties pour vérifier la légalité d'acquisition. À la suite de cette réunion, le document [SC70 Doc.27](#) avait été approuvé avec des amendements pour adoption lors de la CoP18, sous le titre de document CoP18 Doc. 39.

Réglementation du commerce de bois illégal : meilleures pratiques législatives en vigueur

Dans un monde idéal, les dispositions réglementaires de la Cites en matière de commerce et les autres instruments législatifs devraient se renforcer mutuellement, et travailler en collaboration afin de garantir une coopération mondiale en matière de répression et offrir aux espèces les plus vulnérables la meilleure protection possible. Afin de faciliter cette cohérence, ce document préparatoire expose différentes exigences en vigueur en matière de commerce responsable de produits forestiers, établies au titre du RBUE, de la Loi Lacey et de l'ILPA. Il fait aussi le tour des mesures législatives naissantes en Asie, telles que la loi sud-coréenne sur l'utilisation durable des espèces ligneuses, et la loi japonaise sur l'abattage illégal de bois, et des processus de vérification réalisés par des tierces parties, comme le Conseil de soutien de la forêt (FSC) ou le Programme de reconnaissance des certifications forestières (PEFC), labels bien établis chez les intervenants responsables du secteur forestier.

Le tableau ci-dessous liste les législations applicables dont le respect est considéré comme nécessaire afin de déterminer si du bois a été récolté « légalement » dans le cadre de chacun de ces aménagements juridiques.



AVRIL 2019

EUTR	<p>L'ensemble de la législation applicable dans le pays de récolte. Cela peut inclure :</p> <ul style="list-style-type: none">• Taxes et droits ;• Droits légaux pour récolter ;• Activités de récolte de bois d'œuvre ;• Commerce et transport ;• Droits légaux de tierces parties en matière de droits de jouissance et d'utilisation affectés par la récolte de bois d'œuvre. <p>Ce règlement UE n'inclut pas la législation d'autres pays à travers lesquels les produits sont commercialisés par la suite.</p>
ILPA	<p>Lois en vigueur dans le pays d'origine du bois récolté.</p>
LACEY	<p>Textes législatifs des USA ou de ses territoires tribaux réglementant la collecte, la détention, l'importation, l'exportation, le transport ou la vente de plantes².</p> <p>Concernant les plantes</p> <p>(i) prélevées³, possédées, transportées ou vendues en violation⁴ de toute loi ou réglementation d'un État [des USA], ou de toute loi étrangère protégeant les plantes ou réglementant :</p> <p>(I) le vol de plantes ;</p> <p>(II) le prélèvement de plantes depuis un parc, une réserve forestière, ou toute autre zone officiellement protégée ;</p> <p>(III) le prélèvement de plantes depuis une zone officiellement désignée ; ou</p> <p>(IV) le prélèvement de plantes en l'absence de l'autorisation requise, ou contraire à celle-ci ;</p> <p>(ii) prélevées, possédées, transportées ou vendues sans avoir versé les redevances, taxes ou droits de coupe concernant cette plante requis par toute loi ou réglementation d'un État [des USA] ou loi étrangère ; ou</p> <p>(iii) prélevées, possédées, transportées ou vendues en contrevenant à toute limitation au titre de toute loi ou réglementation d'un État [des USA], ou au titre de toute loi étrangère, régissant l'exportation ou le transbordement de plantes ;</p>
CITES	<p>Lois de protection de la flore et de la faune ; cela peut inclure tous les aspects du commerce international de vie sauvage, y compris la récolte ou la production, la détention, la modification, la vente, le transport, l'utilisation et l'élimination.</p>

² Les termes "plante" et "plantes" s'appliquent à tout membre sauvage du règne végétal, y compris les racines, les graines, les parties et les produits dérivés, y compris les arbres issus de peuplements naturels ou de plantations, mais en excluant les cultivars communs non ligneux et les cultures vivrières.

³ Le terme "prélevé" peut signifier capturé, tué, ou collecté et, en ce qui concerne une plante, il peut aussi signifier cueilli, coupé, abattu, ou arraché.

⁴ Le terme original de "violation" implique une infraction ou un délit (y compris concernant le règlement d'application de la loi Lacey elle-même) vis-à-vis d'une façon de procéder, y compris — (A) en cas d'infraction commise par l'acheteur original d'un bois brut, par action ou par omission, concernant la vente d'une seule grume ; et (B) en cas d'infraction commise par l'un des acheteurs suivants de la grume, par action ou par omission, concernant une opération réalisée au sein d'une entreprise de transformation ou d'un parc à grumes donnés.



AVRIL 2019

Le tableau suivant résume les principales autres exigences requises par la loi Lacey, le RBUE et l'ILPA, y compris la façon dont les opérateurs doivent prouver que leur approvisionnement est légal.

	Loi Lacey ⁵	RBUE ⁶	ILPA ⁷ Australienne
Responsabilité sans faute en matière d'interdiction d'importation de bois illégalement récolté (possibilité de poursuites quelle que soit la documentation fournie)⁸	 Au titre de la loi Lacey, la responsabilité stricte, ou « sans faute », est applicable au bois en cas de procédure de confiscation, mais pour les poursuites vis-à-vis de personnes ou d'entreprises, c'est au gouvernement de prouver que l'agent économique savait, ou été censé savoir, compte tenu de la diligence raisonnable dans l'exercice de l'activité, qu'il s'agissait de bois illégal.		 Applicable aussi bien aux importations qu'au Système de diligence raisonnable au titre de la Partie 2, Articles 8-14 de la Réglementation
Exigence à toutes les entreprises de prendre des "mesures raisonnables" afin d'éviter que cette interdiction ne soit enfreinte	Soin requis	Diligence raisonnable	Diligence raisonnable
Exigence faite à toute entreprise de documenter la chaîne d'approvisionnement en amont jusqu'à la concession de récolte	Non	Là où la législation ou le risque de récolte illégale diffère entre différentes sous-régions, il faut indiquer la sous-région exacte, en plus du pays de récolte ; s'il existe un niveau de risque spécifique associé à une concession de récolte spécifique, cette information doit être fournie.	Le pays, la région du pays et l'unité de récolte forestière dans laquelle le bois du produit a été abattu.
Exigence à toutes les entreprises pour entreprendre une évaluation du risque	Non		

* Voir la page 12 pour la version complète des tableaux figurant aux pages 6-8.

⁵ Tiré de la [Loi Lacey](#) et de l'affaire [États-Unis contre Lumber Liquidators Inc.](#), Entente relative au plaidoyer : Pièce A, Plan de conformité environnementale (en anglais)

⁶ Tiré du [Règlement \(UE\) n° 995/2010](#) du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché, et du [RÈGLEMENT D'EXÉCUTION \(UE\) N° 607/2012 DE LA COMMISSION](#) et son Document d'orientation correspondant. Voir aussi le [Document d'orientation](#) concernant les mesures à prendre par les États membres en cas de doute sur la légalité des importations dans l'Union européenne de bois d'essences inscrites à la Cites.

⁷ Tiré de la [Loi australienne sur l'exploitation illégale de bois de 2012](#) et de la [Réglementation australienne en matière d'exploitation illégale de bois de 2012](#) (en anglais)

⁸ En droit anglo-saxon, en cas de responsabilité « stricte » (ou « sans faute »), le gouvernement n'est pas tenu de prouver le degré de connaissance d'une personne donnée concernant une violation d'une obligation légale pour adopter une mesure propre à assurer le respect de la Loi et prévue par celle-ci.



AVRIL 2019

	Lacey Act ⁵	EUTR ⁶	Australian ILPA ⁷
Facteurs semblant augmenter le risque	<p>Toute exigence juridique ou réglementaire portant sur des matières premières servant à un produit spécifique (telles qu'interdictions d'abattage ou quotas d'exportation) ;</p> <p>Signalements de cas d'abattage illégal ou non éthique dans la région géographique en question, ou en rapport avec le produit ou l'espèce en question ;</p> <p>Le potentiel de substitution de l'espèce ;</p> <p>Le statut de protection de l'espèce employée dans le produit ;</p> <p>Le niveau d'intégration verticale entre la forêt et le fournisseur ;</p> <p>Le taux de corruption à l'échelle du pays à partir de sources tierces ;</p> <p>Préoccupation judiciaires soulevées par le secteur privé ou des tierces parties gouvernementales ;</p> <p>Transactions ou méthodes de vente inhabituelles ;</p> <p>Prix d'offre et de marché relatifs ;</p> <p>Résultats d'un audit présentiel sur le lieu d'établissement du fournisseur obtenus par un membre de l'équipe Lacey, un organisme de certification tiers, ou un auditeur tiers ayant une expertise spécialisée de l'industrie ; et</p> <p>Compte tenu des facteurs ci-dessus, la capacité passée et présente du fournisseur à fournir une documentation qui semble authentique et cohérente avec une récolte licite, et suffisante pour garantir le respect de la chaîne de valeur⁹</p>	<p>Prévalence de récolte illégale d'espèces ligneuses spécifiques et de pratiques de récolte illégale sur le site de récolte ;</p> <p>Degré de corruption et présence de conflit armé dans le pays de récolte ;</p> <p>Sanctions imposées par le Conseil de sécurité de l'ONU ou par le Conseil de l'Union européenne concernant les importations ou les exportations de bois d'œuvre ;</p> <p>Disponibilité et facilité de vérification des documents pertinents ;</p> <p>Complexité de la chaîne d'approvisionnement</p>	<p>Preuve d'abattage illégal de bois dans la région où le bois a été récolté</p> <p>Espèces ligneuses souvent récoltées illégalement dans cette région</p> <p>Prévalence de conflit armé dans la zone de récolte</p> <p>Complexité du produit</p> <p>Autre information indiquant que le bois a été illégalement abattu, comme par exemple : des documents potentiellement falsifiés, incohérents ou manquants ; fournisseur connu pour commercialiser des produits dérivés de bois illégalement abattu vendus à un prix significativement inférieur à celui du marché ; impôts exigibles non inclus dans le prix ; argent comptant, ou prix plus bas pour des marchandises sans formalités ; demande de versement de pot-de-vin ; impossibilité d'obtenir des réponses rationnelles aux questions posées¹⁰</p>
Obligation d'atténuer le risque d'acheter du bois illégalement récolté	✓	✓	✓

⁹ D'après États-Unis contre Lumber Liquidators Inc., Entente relative au plaidoyer : Pièce A, Plan de conformité environnementale, (en anglais)

¹⁰ Voir Site web sur l'abattage illégal du ministère australien des ressources agricoles et hydriques, (en anglais)



AVRIL 2019

	Lacey Act ⁵	EUTR ⁶	Australian ILPA ⁷
<p>Approches recommandées au secteur privé pour atténuer les risques d'acheter du bois illégal</p>	<p>Un audit présentiel effectué par un membre de l'équipe Lacey, un organisme tiers de certification approprié, ou un contrôleur d'une tierce partie ayant une expérience du secteur d'activité</p> <p>Examiner et inventorier toute documentation complémentaire faisant état du lieu de récolte et de la légalité de celle-ci, ainsi que la chaîne de valeur de la quantité de bois couverte par chaque bon de commande.</p> <p>Déterminer si toute la documentation complémentaire permet de justifier la quantité de bois renseignée dans le bon de commande ;</p> <p>Déterminer si toute la documentation complémentaire est elle-même cohérente et rationnelle (par ex., s'il s'agit bien toujours de la même essence de bois tout au long des documents ; si les lacunes temporelles ne sont pas trop prolongées ; si la synchronisation est rationnelle ; si l'espèce pousse réellement dans cette région, etc.) ;</p> <p>Documenter la décision, compte tenu des facteurs ci-dessus et des risques liés tant au produit qu'au fournisseur, quant à savoir si le bon de commande semble vraisemblablement provenir d'une source légale, en incluant les motifs de cette décision.</p> <p>S'assurer que les activités appropriées de suivi et d'audit — y compris les audits de terrain et sur le papier — permettent de vérifier que les exigences de l'Entreprise sont satisfaites, ainsi que l'identification d'éventuelles actions de correction nécessaires, et s'assurer que le contrôle continu fait partie intégrale des activités de l'Entreprise¹¹</p>	<p>Documents à l'échelle forestière (cadastre foncier, plans de gestion, plans de récolte, rapport de suivi et d'évaluation du plan annuel de gestion et de récolte, permis de récolte, rapport d'inspection post-récolte sur le terrain) ;</p> <p>Documents relatifs aux aspects fiscaux (justificatifs de versements de redevances et de taxes au titre de la récolte, de droits de récolte et autres charges) ;</p> <p>Documents relatifs aux droits de tierces parties (rapport de consultation des intervenants préalablement à l'approbation du plan de gestion, évaluation de l'impact social et environnemental)</p> <p>Documents en rapport avec le commerce et le transport (copies d'ententes de concession et de contrats commerciaux)</p> <p>Vérification sur place</p> <p>Test ciblés sur le bois aux fins d'identification de l'essence et de l'emplacement</p>	<p>Information concernant les produits importés et leur chaîne d'approvisionnement ;</p> <p>Évaluation du risque afin de déterminer si le bois ou les fibres ligneuses des produits proviennent d'arbres illégalement abattus en utilisant, selon le cas :</p> <p>a) le <u>Cadre légal "Bois"</u> (en anglais) lorsque le produit importé est certifié conforme aux normes du Conseil de bonne gestion forestière (FSC) ou du Programme de validation de la certification forestière (PEFC) ; ou</p> <p>b) la <u>Directive spécifique à un pays</u> (CSG, en anglais) s'il en existe une disponible, ou enfin</p> <p>c) une évaluation du risque face à certains facteurs de risque réglementés ;</p> <p>Atténuer tous les risques associés (à moins qu'ils ne soient déjà faibles) ;</p> <p>Tenir un registre écrit des démarches entreprises.</p>
<p>"Voie verte" pour les certificats CITES valides</p>	<p>Non</p>	<p></p>	<p>Non</p>

¹¹ D'après États-Unis contre Lumber Liquidators Inc., Entente relative au plaidoyer : Pièce A, Plan de conformité environnementale (en anglais)



AVRIL 2019

Lutte contre les importations de bois illégalement récolté dans la région Asie-Pacifique

Un certain nombre de mécanismes visant à diminuer le commerce de bois illégalement récolté ont été mis en place en République de Corée et au Japon. Au titre de la loi japonaise sur l'exploitation illégale de bois, il n'est pas interdit de commercialiser du bois illégal, et l'utilisation de

Une mise en œuvre synergique requiert des Organes de gestion qu'ils examinent minutieusement l'origine licite des importations en cas de doute concernant leur légalité.

bois récolté légalement ne constitue pas une exigence légale, mais les négociants en bois doivent faire tout leur possible pour n'utiliser que du bois légal.¹² Les opérateurs ayant adopté des mesures visant à s'assurer d'utiliser du bois provenant de sources légales peuvent obtenir leur enregistrement officiel, et ils sont ensuite tenus à une « diligence raisonnable » afin de garantir qu'ils commercialisent du bois récolté légalement. La loi sud-coréenne sur l'utilisation durable des espèces ligneuses a été remaniée en 2018 pour inclure une vérification pré-importation sur tous les produits ligneux réglementés. Selon les normes de mise en œuvre de cette loi, parmi les critères en matière de légalité du bois figurent la conformité aux lois en matière de récolte dans les pays d'origine, les versements de droits de récolte et le paiement du bois, la gestion forestière et la conservation de la diversité biologique, les droits d'usage et de jouissance de tiers, et le règlement des redevances et des droits de douane.

Lutte contre l'exploitation illégale de bois et le commerce lié à travers les accréditations APV et FLEGT

En complément aux mesures législatives des pays consommateurs, « du côté de la demande », plusieurs pays producteurs, « du côté fournisseur »¹³ ont conclu un Accord de partenariat volontaire (APV) avec l'Union européenne au titre du plan d'action FLEGT. Afin de délivrer des accréditations FLEGT, qui confirment que le bois ou les produits du bois respectent totalement toutes les lois pertinentes du pays d'exportation, ces pays ont mis en place des systèmes nationaux de vérification de l'origine légale du bois (TLAS) et d'autres mesures présentées dans le texte de chacun des APV. Lorsque les systèmes nationaux de vérification de l'origine légale du bois sont pleinement opérationnels, ils contrôlent les chaînes d'approvisionnement et vérifient le respect de la Loi, et font l'objet d'un audit indépendant. Les systèmes sont bâtis sur des définitions de la « légalité » établies à travers des processus participatifs faisant intervenir des parties prenantes gouvernementales, du secteur privé et de la société civile. Aussi les accréditations FLEGT indiquent-elles que les produits respectent un large éventail de textes législatifs et réglementaires dans les pays partenaires, dont une sélection de ceux en rapport avec la gestion forestière, les aspects environnementaux, le droit du travail, les bénéfices pour la communauté, les procédures d'importation et d'exportation, et les versements de redevances et de taxes.¹⁴

¹² CWA, Art. 5 (en anglais)

¹³ En avril 2019, sept pays avaient conclu des APV avec la Commission européenne : le Ghana, la République du Congo, le Cameroun, l'Indonésie, la République centrafricaine, le Liberia et le Viêt Nam. L'Indonésie est le seul pays ayant entrepris la mise en œuvre de son Système de vérification de la légalité dans la pleine reconnaissance de celui-ci par l'UE. Sept autres pays négocient ou concluent actuellement des APV (la Côte d'Ivoire, la République démocratique du Congo, le Gabon, le Guyana, le Honduras, la RDP lao, la Malaisie, et la Thaïlande).

¹⁴ <http://www.flegtlicence.org/about-the-flegt-licence> (en anglais)



AVRIL 2019

FSC et PEFC

Les dispositifs de vérification et de certification réalisés par des tiers, comme FSC et PEFC, ont aussi une grande importance en matière de commerce légal du bois, attendu que ces mécanismes jouent un rôle important en termes d'efforts de diligence raisonnée, et constituent d'excellents outils pour évaluer et réduire le risque. Cela traduit une reconnaissance des exigences de ces labels vis-à-vis des audits externes habituels de l'ensemble de chaînes d'approvisionnement, depuis la collecte jusqu'au point de vente finale. Les certifications permettent ainsi de prouver le respect de l'exigence de diligence raisonnée requis par l'ILPA australienne, décrit dans la Partie 2, Division 2 de la Réglementation¹⁵; et, au titre du RBUE, ils constituent une option efficace en matière d'atténuation des risques. Aux termes de la loi sud-coréenne, les labels FSC et PEFC sont également considérés comme des preuves de légalité, avec pour résultat l'exemption des exigences au titre de la diligence raisonnée.

Conclusion

Le soutien au projet de Résolution du document CoP18 Doc. 39, qui contient des orientations non contraignantes en matière de vérification de la légalité de l'acquisition de spécimens d'espèces Cites, et le document CoP18 Doc. 40 (seulement en anglais), qui contient des amendements à la Rés. Conf. 11.3 en matière d'Application de la Convention et de lutte contre la fraude, renforcerait significativement la Cites, tout en évitant de saper l'intégrité d'autres efforts législatifs visant à lutter contre le commerce de bois illégalement récolté. Cela réduirait également l'attrait croissant de « blanchiment » de bois illégalement récolté sur le marché international sous couvert de permis Cites.

Propositions à l'intention des Organes de gestion des pays d'exportation :

Une bonne pratique pourrait consister à rédiger des directives concernant la preuve requise, pour un demandeur, lui permettant de justifier la légalité d'acquisition d'un spécimen, et à rendre publiques ces directives. Il est aussi recommandé que la méthodologie employée par un OG afin de vérifier la légalité de l'acquisition d'un spécimen soit consultable sur son site web. Parmi les orientations en matière de légalité d'acquisition présentées dans le document CoP18 Doc. 39, il est recommandé aux Organes de gestion des États d'exportation d'inclure le plus d'informations possible concernant l'origine licite des spécimens sur le permis d'exportation, afin de permettre aux Parties d'importation de satisfaire aux exigences de diligence raisonnée.

Propositions aux Organes de gestion des pays d'importation :

Une mise en œuvre synergique requiert des Organes de gestion qu'ils examinent minutieusement l'origine licite des importations en cas de doute concernant leur légalité. L'UE a récemment établi un document d'orientation¹⁶ à l'intention des importateurs de l'UE

¹⁵ <https://www.legislation.gov.au/Details/F2018C00885> (en anglais)

¹⁶ Voir Document d'orientation concernant les mesures à prendre par les États membres en cas de doute sur la légalité des importations dans l'Union européenne de bois d'essences inscrites à la Cites.



AVRIL 2019

qui pourrait se révéler instructif pour quiconque envisagerait d'établir ses propres procédures, à l'aune des meilleures pratiques internationales de référence.

Ces orientations encouragent les importateurs à vérifier scrupuleusement l'origine licite de bois ou de produits dérivés dans les cas suivants :

- Existe-t-il des informations sur le pays d'exportation concernant l'application de la Cites qui semblent indiquer que l'expédition de bois pourrait ne pas provenir de sources légales ?
- Existe-t-il des informations émanant de sources fiables qui semblent indiquer que l'expédition de bois pourrait ne pas provenir de sources légales ? Par exemple :
 - Existe-t-il des éléments indiquant qu'une entreprise de la chaîne d'approvisionnement a pris part à des pratiques liées à l'exploitation illégale des forêts ?
 - Quelle est la complexité de la chaîne d'approvisionnement ? À quel point est-il difficile de remonter à la source du bois ?
 - Le risque de corruption dans le pays est-il élevé ?

Si l'information collectée afin de vérifier les éléments précités éveille un soupçon au sujet d'une expédition pouvant avoir été autorisée en contrevenant aux lois du pays d'exportation en matière de protection des espèces, il est recommandé à l'OG du pays d'importation de contacter son homologue du pays d'exportation (et d'en informer l'Autorité Scientifique Cites du pays et, le cas échéant, l'autorité de délivrance de la certification et le point focal FLEGT ou de l'administration forestière), afin de demander plus amples vérifications.

Avec
l'appui de





	Loi Lacey ⁵	RBUE ⁶	ILPA ⁷ Australienne
Responsabilité sans faute en matière d'interdiction d'importation de bois illégalement récolté (possibilité de poursuites quelle que soit la documentation fournie)⁸	✔ Au titre de la loi Lacey, la responsabilité stricte, ou « sans faute », est applicable au bois en cas de procédure de confiscation, mais pour les poursuites vis-à-vis de personnes ou d'entreprises, c'est au gouvernement de prouver que l'agent économique savait, ou été censé savoir, compte tenu de la diligence raisonnable dans l'exercice de l'activité, qu'il s'agissait de bois illégal.	✔	✔ Applicable aussi bien aux importations qu'au Système de diligence raisonnable au titre de la Partie 2, Articles 8-14 de la Réglementation
Exigence à toutes les entreprises de prendre des "mesures raisonnables" afin d'éviter que cette interdiction ne soit enfreinte	Soin requis	Diligence raisonnable	Diligence raisonnable
Exigence faite à toute entreprise de documenter la chaîne d'approvisionnement en amont jusqu'à la concession de récolte	Non	Là où la législation ou le risque de récolte illégale diffère entre différentes sous-régions, il faut indiquer la sous-région exacte, en plus du pays de récolte ; s'il existe un niveau de risque spécifique associé à une concession de récolte spécifique, cette information doit être fournie.	Le pays, la région du pays et l'unité de récolte forestière dans laquelle le bois du produit a été abattu.
Exigence à toutes les entreprises pour entreprendre une évaluation du risque	Non	✔	✔
Facteurs semblant augmenter le risque	Toute exigence juridique ou réglementaire portant sur des matières premières servant à un produit spécifique (telles qu'interdictions d'abattage ou quotas d'exportation) ; Signalements de cas d'abattage illégal ou non éthique dans la région géographique en question, ou en rapport avec le produit ou l'espèce en question ; Le potentiel de substitution de l'espèce ; Le statut de protection de l'espèce employée dans le produit ; Le niveau d'intégration verticale entre la forêt et le fournisseur ; Le taux de corruption à l'échelle du pays à partir de sources tierces ; Préoccupation judiciaires soulevées par le secteur privé ou des tierces parties gouvernementales ; Transactions ou méthodes de vente inhabituelles ; Prix d'offre et de marché relatifs ; Résultats d'un audit présentiel sur le lieu d'établissement du fournisseur obtenus par un membre de l'équipe Lacey, un organisme de certification tiers, ou un auditeur tiers ayant une expertise spécialisée de l'industrie ; et Compte tenu des facteurs ci-dessus, la capacité passée et présente du fournisseur à fournir une documentation qui semble authentique et cohérente avec une récolte licite, et suffisante pour garantir le respect de la chaîne de valeur ⁹	Prévalence de récolte illégale d'espèces ligneuses spécifiques et de pratiques de récolte illégale sur le site de récolte ; Degré de corruption et présence de conflit armé dans le pays de récolte ; Sanctions imposées par le Conseil de sécurité de l'ONU ou par le Conseil de l'Union européenne concernant les importations ou les exportations de bois d'œuvre ; Disponibilité et facilité de vérification des documents pertinents ; Complexité de la chaîne d'approvisionnement	Preuve d'abattage illégal de bois dans la région où le bois a été récolté Espèces ligneuses souvent récoltées illégalement dans cette région Prévalence de conflit armé dans la zone de récolte Complexité du produit Autre information indiquant que le bois a été illégalement abattu, comme par exemple : des documents potentiellement falsifiés, incohérents ou manquants ; fournisseur connu pour commercialiser des produits dérivés de bois illégalement abattu vendus à un prix significativement inférieur à celui du marché ; impôts exigibles non inclus dans le prix ; argent comptant, ou prix plus bas pour des marchandises sans formalités ; demande de versement de pot-de-vin ; impossibilité d'obtenir des réponses rationnelles aux questions posées ¹⁰
Obligation d'atténuer le risque d'acheter du bois illégalement récolté	✔	✔	✔
Approches recommandées au secteur privé pour atténuer les risques d'acheter du bois illégal	Un audit présentiel effectué par un membre de l'équipe Lacey, un organisme tiers de certification approprié, ou un contrôleur d'une tierce partie ayant une expérience du secteur d'activité Examiner et inventorier toute documentation complémentaire faisant état du lieu de récolte et de la légalité de celle-ci, ainsi que la chaîne de valeur de la quantité de bois couverte par chaque bon de commande. Déterminer si toute la documentation complémentaire permet de justifier la quantité de bois renseignée dans le bon de commande ; Déterminer si toute la documentation complémentaire est elle-même cohérente et rationnelle (par ex., s'il s'agit bien toujours de la même essence de bois tout au long des documents ; si les lacunes temporelles ne sont pas trop prolongées ; si la synchronisation est rationnelle ; si l'espèce pousse réellement dans cette région, etc.) ; Documenter la décision, compte tenu des facteurs ci-dessus et des risques liés tant au produit qu'au fournisseur, quant à savoir si le bon de commande semble vraisemblablement provenir d'une source légale, en incluant les motifs de cette décision. S'assurer que les activités appropriées de suivi et d'audit — y compris les audits de terrain et sur le papier — permettent de vérifier que les exigences de l'Entreprise sont satisfaites, ainsi que l'identification d'éventuelles actions de correction nécessaires, et s'assurer que le contrôle continu fait partie intégrale des activités de l'Entreprise ¹¹	Documents à l'échelle forestière (cadastre foncier, plans de gestion, plans de récolte, rapport de suivi et d'évaluation du plan annuel de gestion et de récolte, permis de récolte, rapport d'inspection post-récolte sur le terrain) ; Documents relatifs aux aspects fiscaux (justificatifs de versements de redevances et de taxes au titre de la récolte, de droits de récolte et autres charges) ; Documents relatifs aux droits de tierces parties (rapport de consultation des intervenants préalablement à l'approbation du plan de gestion, évaluation de l'impact social et environnemental) Documents en rapport avec le commerce et le transport (copies d'ententes de concession et de contrats commerciaux) Vérification sur place Test ciblés sur le bois aux fins d'identification de l'essence et de l'emplacement	Information concernant les produits importés et leur chaîne d'approvisionnement ; Évaluation du risque afin de déterminer si le bois ou les fibres ligneuses des produits proviennent d'arbres illégalement abattus en utilisant, selon le cas : a) le <u>Cadre légal "Bois"</u> (en anglais) lorsque le produit importé est certifié conforme aux normes du Conseil de bonne gestion forestière (FSC) ou du Programme de validation de la certification forestière (PEFC) ; ou b) la <u>Directive spécifique à un pays</u> (CSG, en anglais) s'il en existe une disponible, ou enfin c) une évaluation du risque face à certains facteurs de risque réglementés ; Atténuer tous les risques associés (à moins qu'ils ne soient déjà faibles) ; Tenir un registre écrit des démarches entreprises.
"Voie verte" pour les certificats CITES valides	Non	✔	Non

⁵ Tiré de la Loi Lacey et de l'affaire États-Unis contre Lumber Liquidators Inc., Entente relative au plaidoyer : Pièce A, Plan de conformité environnementale (en anglais)

⁶ Tiré du Règlement (UE) n° 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché, et du RÈGLEMENT D'EXÉCUTION (UE) N° 607/2012 DE LA COMMISSION et son Document d'orientation correspondant. Voir aussi le Document d'orientation concernant les mesures à prendre par les États membres en cas de doute sur la légalité des importations dans l'Union européenne de bois d'essences inscrites à la Cites.

⁷ Tiré de la Loi australienne sur l'exploitation illégale de bois de 2012 et de la Réglementation australienne en matière d'exploitation illégale de bois de 2012 (en anglais)

⁸ En droit anglo-saxon, en cas de responsabilité « stricte » (ou « sans faute »), le gouvernement n'est pas tenu de prouver le degré de connaissance d'une personne donnée concernant une violation d'une obligation légale pour adopter une mesure propre à assurer le respect de la Loi et prévue par celle-ci.

⁹ D'après États-Unis contre Lumber Liquidators Inc., Entente relative au plaidoyer : Pièce A, Plan de conformité environnementale (en anglais)

¹⁰ Voir Site web sur l'abattage illégal du ministère australien des ressources agricoles et hydriques (en anglais)

¹¹ D'après États-Unis contre Lumber Liquidators Inc., Entente relative au plaidoyer : Pièce A, Plan de conformité environnementale (en anglais)