

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 octobre 1990.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation d'une convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (ensemble six annexes),

Par M. Xavier de VILLEPIN,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Michel d'Aillières, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, vice-présidents ; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, secrétaires ; Paul Alduy, Jean-Luc Bécart, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amédée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldaguès, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Jean-Pierre Demerliat, Franz Duboscq, Claude Estier, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Mélenchon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Michel Poniatowski, Robert Pontillon, Roger Poudonson, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.*

Voir le numéro :
Sénat : 466 (1989-1990).

Traités et conventions - Déchets

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I - LES FLUX TRANSFRONTIÈRES DE DÉCHETS DANGEREUX : DES FLUX IMPORTANTS RÉGIS A CE JOUR PAR DES DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES RÉGIONALES	8
A - Des flux importants	8
B - Des réglementations régionales	9
C - La situation de la France	10
II - LA CONVENTION DE BALE DU 29 MARS 1989	11
A - Des contraintes administratives strictes	11
a) des interdictions absolues	11
b) des procédures précises et contraignantes pour les mouvements autorisés	12
c) la nécessité d'un équipement en installations d'éliminations adéquates	12
d) des autorisations conditionnelles aux mouvements transfrontières	13
e) autres garanties	14
B - La reconnaissance du trafic illicite comme infraction pénale	14
C - Des incitations à la mise en place de politiques de déchets dangereux	16
a) l'échelon national	16
b) l'échelon international	16
D - Le cadre institutionnel	17
a) l'échelon national	17
b) le cadre convention	17
1. la conférence des parties	17

2. le secrétariat	18
3. participation à la convention	19
4. interdiction des réserves	19
5. règlement des différends	20
6. entrée en vigueur	20
III - UN TEXTE QUI LAISSE CERTAINES QUESTIONS EN SUSPENS	21
Conclusions	22
Examen en commission	23
Projet de loi	24
Annexe : liste des Etats signataires de la Convention	25

Mesdames, Messieurs,

Au cours de l'été 1988, l'attention de l'opinion avait été attirée sur les pérégrinations des cargos Zanobia et Karin B chargés de déchets dangereux destinés à être stockés, dans des pays d'Afrique et qui se virent refuser l'entrée dans les ports des pays concernés.

Ces événements graves ont mis en lumière l'urgence qu'il y avait d'une part à prévoir une réglementation en matière de trafic illicite et d'autre part à mettre en place un dispositif strict et précis concernant les mouvements licites de déchets dangereux.

Tel est l'objet de la présente convention élaborée sous l'égide du Programme des Nations Unies pour l'environnement en application des deux résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies adoptées en 1987 et 1988 relatives respectivement aux "mouvements de produits toxiques et dangereux" et à la "prévention du mouvement international illégal, du déversement et de l'accumulation ainsi causée de produits et déchets toxiques et dangereux particulièrement préjudiciables aux Pays en voie de développement".

L'adoption de ce texte n'a pas été chose aisée et nous verrons que certaines dispositions reflètent la difficulté rencontrée pour aboutir à des solutions de compromis.

Un nombre important de pays en voie de développement, particulièrement les Etats africains, plaident pour une interdiction pure et simple alors que les autres parties estimaient que des dispositifs stricts associés à des incitations politiques étaient de nature à moraliser et sécuriser des flux importants de ces marchandises qu'au demeurant il eût paru irréaliste de frapper d'une interdiction totale et immédiate. Il convient enfin de ménager l'avenir et de ne pas exclure la possibilité, pour les pays en développement, d'être en mesure de disposer d'outils capables d'assurer le recyclage ou l'élimination des déchets qu'ils pourraient eux-mêmes produire.

On remarquera toutefois que la 4^{ème} convention de Lomé signée entre la CEE et 66 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique pose en son article 39 le principe d'une telle interdiction sans préjudice des engagements internationaux spécifiques auxquels les parties contractantes ont souscrit et pourront souscrire à l'avenir dans ce domaine dans les enceintes internationales.

Ces difficultés rencontrées lors de l'élaboration de la convention expliquent qu'à ce jour 52 Etats -compris la CEE- sur 115 participants ont signé la convention, et 4 seulement l'ont ratifiée : la Hongrie, la Norvège, la Suisse et l'Arabie Saoudite. Parmi les absents on notera le Japon ainsi que les pays d'Afrique puisque seul le Nigeria a souscrit au dispositif. Les Etats africains ont souhaité, dans le cadre de l'OUA, élaborer une convention régionale sur ce sujet qui devrait être discutée à Bamako au mois de décembre prochain.

Avant d'aborder le détail du dispositif votre rapporteur croit utile de présenter les grandes lignes de la convention :

elle proclame le droit souverain d'un Etat à interdire l'importation de déchets sur son territoire

. son **champ d'application** s'étend à tous les déchets "entendus comme substances ou objets qu'on élimine, qu'on a l'intention d'éliminer ou qu'on est tenu d'éliminer en vertu des dispositions du droit national". Les déchets ménagers collectés sont inclus dans le dispositif mais pas les déchets radioactifs ni ceux provenant de l'exploitation normale d'un navire, régis par d'autres instruments internationaux (1).

. elle prévoit des procédures strictes et précises :

- les mouvements transfrontières revêtent un **caractère exceptionnel** et ne sont autorisés que sous conditions
- ces mouvements font l'objet, avant, pendant et après leur exécution d'une série d'**autorisations et de contrôles obligatoires**
- les mouvements illicites sont considérés comme des **infractions pénales**
- la **capacité technique des Etats** concernés à procéder à l'élimination "écologiquement rationnelle" des déchets tient une place importante dans le dispositif
- si les Etats sont très impliqués dans le respect -par leurs industriels concernés- des procédures administratives, les recommandations politiques n'ont qu'un **caractère fortement incitatif**.

Votre rapporteur exposera dans un premier temps les principales **caractéristiques des mouvements internationaux de déchets dangereux**, puis examinera le **dispositif** proprement dit de la convention dont il évoquera enfin les quelques problèmes qu'elle peut soulever.

*

* *

Les annexes I, II et III à la convention détaillent les catégories de déchets concernés ainsi que les caractéristiques de ces déchets qu'il convient de prévenir.

I - LES FLUX TRANSFRONTIÈRES DE DÉCHETS DANGEREUX : DES FLUX IMPORTANTS RÉGIS A CE JOUR PAR DES DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES RÉGIONALES

A - Des flux importants dirigés de plus en plus à destination des pays en développement

- A l'intérieur de l'Europe, on estime à plus de 2 millions de tonnes par an la quantité de déchets dangereux traversant les frontières nationales des pays de l'OCDE, chiffre qui représente 8 à 10 % de la production de déchets réalisée dans ces pays. Dans cette zone, un chargement traverse les frontières d'un pays OCDE toutes les 5 minutes, une grande partie des déchets produits empruntant le chemin de l'Europe de l'Est.

- Un autre flux provient d'Amérique du Nord à destination d'Amérique latine. Depuis 1986, un traité bilatéral lie les Etats-Unis au Mexique mais on a pu déceler des mouvements illicites en provenance des Etats-Unis, à destination de Panama, d'Haïti ou de l'Equateur.

- Enfin, les mouvements à destination de pays du tiers-monde et en particulier de l'Afrique, mis en lumière à l'occasion d'événements semblables à ceux auxquels votre rapporteur a fait référence dans son propos introductif, tendent à se développer de plus en plus sous la forme de trafics illicites et s'avèrent d'autant plus dommageables que ces pays ne disposent pas d'équipements appropriés en vue d'une élimination écologiquement rationnelle. On chiffre ces mouvements à plusieurs centaines de milliers de tonnes.

Plusieurs facteurs expliquent sans les excuser le développement des mouvements à destination des pays en développement :

- la raréfaction des sites possibles d'implantations nouvelles conjuguée à un mouvement d'opinion très défavorable,

- l'accroissement corrélatif du coût de retraitement des déchets. Ainsi estime-t-on, pour la zone OCDE Europe, à environ 2 000 F par

tonne le coût moyen annuel de l'incinération ou du traitement physico chimique de certaines catégories de déchets dangereux, certains déchets entraînant un coût d'élimination supérieur à 7 000 F par tonne. Pour les Etats-Unis, on estimait en 1985 le coût d'élimination entre 1 000 et 14 000 F la tonne.

Ainsi les économies générées par l'exploitation de déchets dangereux vers les pays du sud sont telles qu'elles laissent présager un accroissement considérable de ces mouvements d'où la nécessité d'élaborer un cadre juridique propre à les réglementer.

Ajoutons que le traitement de déchets a donné naissance depuis plusieurs années à une véritable industrie dont on estime le chiffre d'affaires annuel à 500 millions de dollars pour la zone Europe de l'OCDE. Dès 1982, les activités de traitement des déchets regroupant les industries s'occupant de l'élimination de leur traitement, de leur recyclage et de leur commercialisation, occupaient plus de 2 millions de personnes dans la communauté économique européenne.

B - Des réglementations régionales

A la dimension planétaire du marché des déchets dangereux ne correspond à ce jour aucun instrument juridique à compétence mondiale. Seuls des accords régionaux -par ailleurs fort ambitieux- réglementent les mouvements de ces déchets.

La communauté économique européenne, en liaison étroite avec l'OCDE donne un exemple de ce type d'accords.

Ainsi la CEE a-t-elle élaboré deux directives dans ce domaine.

Une première directive du 6 décembre 1984 du Conseil des Communautés concerne la surveillance et le contrôle dans la Communauté des transferts transfrontaliers de déchets dangereux,

modifiée par une directive du 12 juin 1986 destinée au contrôle de l'exploitation de déchets dangereux vers les pays tiers.

On remarquera à ce propos que les dispositions de ces deux directives ont très largement inspiré le dispositif retenu par la convention de Bâle.

Au niveau communautaire, l'effort pour une politique rigoureuse de gestion des déchets dangereux se poursuit qui met l'accent sur des politiques de restriction à la production de tels déchets et invite à des politiques d'autosuffisances nationales et/ou régionales, en matière d'éliminations.

Le 19 septembre dernier, la commission des communautés a d'ailleurs adopté une proposition de règlement du Conseil concernant les transferts de déchets dangereux qui prend en compte la signature par la CEE de la présente convention de Bâle ainsi que de la convention de Lomé IV qui interdit tout mouvement transfrontière de déchets à destination des pays ACP.

C - La situation de la France

La France n'a pas été impliquée dans les trafics illicites de déchets dangereux destinés aux pays en développement. Au contraire, elle a importé quelque 300 000 tonnes de déchets spéciaux en 1989, 50 % destinés à la mise en décharge et le reste destiné à l'incinération. Ces déchets proviennent essentiellement de RFA, de Belgique, des Pays-Bas, de la Suisse, d'Italie, du Canada, d'Irlande et du Luxembourg.

On sait toutefois les difficultés rencontrées par notre pays puisque le niveau de saturation a été atteint en ce qui concerne les centres collectifs de traitements physico-chimiques ainsi que certains sites d'enfouissement.

Enfin, à l'instar de tous les pays membres de la CEE, la France a transcrit dans son droit interne les dispositions des deux directives de 1984 et 1986 par la loi du 30 décembre 1988, modifiant et complétant la loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

II - LA CONVENTION DE BALE DU 29 MARS 1989

Votre rapporteur décrira en premier lieu les contraintes administratives mises en place par la convention puis les incitations proposées tendant à la définition de politiques de gestion de déchets. Il détaillera enfin le cadre institutionnel de la convention.

A - Des contraintes administratives strictes

a) des interdictions absolues

La convention énonce en premier lieu un certain nombre d'interdictions des mouvements transfrontières de déchets dangereux.

- Le droit pour un Etat d'interdire des importations ou l'élimination de déchets dangereux ou d'autres déchets sur son territoire est proclamé (préambule). S'ils recourent à ce droit, les Etats en informent les parties qui en retour interdiront l'exportation de tels déchets (art. 4).

- Même si un Etat n'a pas interdit l'importation de déchets dangereux ou d'autres déchets sur son territoire, leur exportation vers cet Etat sera néanmoins subordonnée à son accord spécifique écrit (art. 4, §1, c).

- Les exportations seront interdites à destination d'Etats non parties à la convention ainsi que les importations en provenance de tels Etats (art. 4, § 5).

- Les exportations de déchets dangereux ou d'autres déchets sont interdites à destination des territoires situés en dessous du 60e parallèle (Antarctique) (art. 4, § 6).

b) des procédures précises et contraignantes pour les mouvements autorisés

- Le mouvement transfrontière envisagé de déchets dangereux ou autres déchets doit être notifié à l'Etat d'importation et a (aux) l'Etat (s) de transit (art. 6).

- Ce ou ces derniers accusent réception de cette notification par écrit et soit consentent, soit refusent le mouvement ou encore demandent un complément d'information (art. 6, § 2).

- Le mouvement transfrontière n'est déclenché que si l'Etat d'exportation s'est assuré du consentement écrit de l'Etat d'importation ou des Etats de transits et de l'existence du contrat entre l'exportateur et l'éliminateur spécifiant l'élimination écologiquement rationnelle des déchets dangereux ou d'autres déchets (art. 6, § 3).

- Un document de mouvement doit accompagner les déchets dangereux ou autres déchets depuis le lieu d'origine jusqu'au lieu d'élimination (art. 4, § 7, c). Ce document doit être signé par toute personne prenant en charge un mouvement transfrontière de déchets dangereux ou d'autres déchets à la livraison ou à la réception desdits déchets. Enfin, l'éliminateur doit informer l'exportateur et l'autorité compétente de l'Etat d'exportation de la réception des déchets et de l'achèvement des opérations d'élimination (art. 6, § 9).

c) la nécessité d'un équipement en installations d'éliminations adéquates

Les mouvements transfrontières de déchets dangereux ne peuvent être effectués que dans des pays possédant des installations d'élimination permettant une "gestion écologiquement rationnelle des déchets dangereux ou d'autres déchets". Cette expression est définie à l'article 2 comme recouvrant toutes "mesures pratiques permettant d'assurer que les déchets dangereux ou autres déchets soient gérés d'une manière qui garantisse la protection de la santé humaine et de l'environnement contre les effets nuisibles que peuvent avoir ces déchets".

Les directives techniques relatives à ces installations seront définies lors de la première réunion de la conférence des parties.

Ainsi :

- Les exportations seront interdites à destination d'Etats parties qui ne seraient pas réputés bénéficier sur leur sol de telles installations d'éliminations selon des méthodes écologiquement rationnelles (art. 4, §2, e).

- De même, les parties veilleront à empêcher les importations de déchets dangereux ou d'autres déchets si elles ont des raisons de croire que ces déchets ne seront pas gérés de manière écologiquement rationnelle (art. 4, § 2, g).

La convention précise par ailleurs (art. 4 § 10) que cette obligation faite aux Etats producteurs de déchets dangereux et d'autres déchets d'exiger que les déchets soient traités de manière écologiquement rationnelle ne peut en aucun cas être transférée à l'Etat d'importation de transit.

d) des autorisations conditionnelles aux mouvements transfrontières

En dépit des garde-fous déjà nombreux posés par la convention, les mouvements transfrontières de déchets dangereux ou d'autres déchets ne sont autorisés que si l'une des trois conditions suivantes se trouve remplie (art. 4, § 9, a, b, c) :

- si l'Etat d'exportation ne dispose pas des moyens techniques et des installations nécessaires ou des sites d'élimination voulus pour éliminer les déchets

- ou si les déchets en question constituent une matière brute nécessaire pour les industries de recyclage de l'Etat d'importation

- ou si le mouvement transfrontière est conforme à d'autres critères -qui restent à déterminer par les parties- pour autant que ceux-ci soient conformes aux dispositions de la convention.

e) autres garanties

- les personnes physiques ou morales, habilitées et autorisées pourront seules procéder au transport ou à l'élimination de déchets dangereux (art. 4, § 7, a),

- des strictes conditions d'emballage, d'étiquetage et de transport devront être respectées, conformément aux normes internationales reconnues en la matière (art. 4, § 7, b),

- les Etats d'importation ou de transit qui sont parties peuvent exiger comme condition d'entrée la couverture par assurance, cautionnement ou autres garanties (art. 6, § 11),

- obligation de réimporter. Si un mouvement transfrontière licite de déchets dangereux ou d'autres déchets ne peut être mené à bien, pour une raison quelconque, l'exportateur devra réintroduire le chargement dans l'Etat d'exportation, à moins que, dans les 90 jours qui suivent le moment où l'Etat concerné a informé l'Etat d'exportation et le secrétariat, il ait été possible de procéder à une élimination écologique et rationnelle des déchets en cause (art. 8).

B - Reconnaissance du trafic illicite comme infraction pénale

La convention précise que le trafic illicite de déchets dangereux ou d'autres déchets constitue une infraction pénale (art. 4, § 3), elle encourage chaque partie à prendre les mesures législatives internes destinées à interdire et réprimer sévèrement le trafic illicite (art. 9-5).

Est considéré comme trafic illicite tout mouvement transfrontière de déchets dangereux ou d'autres déchets s'il a été effectué

- sans respecter la règle de notification

- sans le consentement de l'Etat intéressé
- ou si le consentement a été obtenu frauduleusement ou n'est pas conforme matériellement aux documents
- ou qui aboutit à une élimination délibérée non conforme aux dispositions de la convention.

Si le trafic illicite est imputable à l'exportateur ou au producteur, l'Etat d'exportation veillera à ce que les déchets soient repris par ces derniers ou par lui-même ou éliminés, conformément aux dispositions de la convention dans les 30 jours qui suivent le moment où l'Etat d'exportation a reçu l'information du trafic illicite.

De la même manière, en cas de trafic illicite imputable à l'importateur ou à l'éliminateur, l'Etat d'importation veille à ce que ces derniers ou lui-même procèdent à l'élimination écologiquement rationnelle du chargement.

Si le trafic illicite ne peut être imputé à l'une ou à l'autre des personnes concernées, il y aura lieu pour les deux parties concernées et éventuellement d'autres de veiller à l'élimination du chargement.

La France, quant à elle, dispose déjà d'un arsenal répressif en ce domaine, par la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, telle que modifiée par la loi n° 88-1261 du 30 décembre 1988 et, d'autre part, du décret du 23 mars 1990, pris en application de la loi du 15 juillet 1975.

C - Une série d'incitations a la mise en place de politiques de déchets dangereux

a) l'échelon national

La convention recommande notamment aux Etats de prendre les dispositions voulues pour :

- **réduire au minimum la production de déchets dangereux ou d'autres déchets à l'intérieur de leur territoire ainsi que les mouvements transfrontières de ces déchets**
- **assurer la mise en place d'installations adéquates d'élimination à l'intérieur de leur territoire**
- **prendre les mesures nécessaires pour prévenir toute pollution résultant de la gestion de déchets dangereux ou d'autres déchets.**

Elle invite d'une manière générale les parties à prendre les mesures juridiques administratives et autres propres à faire respecter les dispositions de la convention (art. 4, § 2 et préambule).

b) l'échelon international

Dans ce cadre, les parties devront notamment **coopérer sur le plan technique** afin d'harmoniser les normes visant à une bonne gestion des déchets dangereux ou de mettre au point de nouveaux procédés. Cette coopération internationale devra être notamment tournée vers les **pays en développement** grâce aux transferts technologiques adéquates ou de toute assistance propre à aider ces pays à respecter les dispositions de la convention tendant à réduire au minimum la production et les mouvements transfrontières de déchets, et à la mise en place d'installations adéquates sur leurs territoires.

En outre, elles devront se communiquer les unes aux autres, par l'intermédiaire du secrétariat, tous renseignements

concernant la politique qu'elles suivent en la matière ainsi que les statistiques relatives aux exportations et importations de déchets.

Enfin, l'accent est mis sur la **conclusion d'accords bilatéraux, multilatéraux ou régionaux** touchant les mouvements transfrontières de déchets dangereux avec des Etats parties ou non parties. Ces accords ou arrangements devront être conformes aux dispositions de la présente convention et ne pas énoncer de mesures qui soient moins écologiquement rationnelles que celles prévues dans la présente convention (art. 10, 11 et 13).

D - Le cadre institutionnel

a) L'échelon national

L'article 5 de la convention prévoit que les parties désignent ou créent une ou plusieurs autorités compétentes ainsi qu'un correspondant. Pour la France, les deux fonctions seront assurées par le ministre de l'environnement. D'une manière générale, ce ministère devra veiller à informer les autorités compétentes des autres Etats des mouvements envisagés et recueillir, tout au long de leur exécution les renseignements les concernant.

b) Le cadre conventionnel

1) La conférence des parties

Celle-ci se réunira un an au plus tard après l'entrée en vigueur de la présente convention. Rappelons que sa première décision concernera la définition des normes techniques aptes à assurer un traitement écologiquement rationnel des déchets.

Cette conférence se réunira au cours de sessions ordinaires et extraordinaires, dans ce dernier cas si elle le juge

nécessaire ou à la demande écrite de l'une des parties appuyée par 1/3 au moins des parties dans les 6 mois suivant la demande.

Elle déterminera par voie de consensus son règlement intérieur et le règlement financier, ce dernier fixant en particulier la participation financière des parties.

Elle aura pour tâche d'assurer le suivi de l'application de la convention et encouragera d'une façon générale l'harmonisation des politiques tendant à réduire les dommages causés à la santé humaine et à l'environnement par les déchets dangereux et autres déchets.

Elle se réserve le droit, trois ans après l'entrée en vigueur de la convention et au moins une fois tous les 6 ans, d'évaluer l'efficacité de la convention et si nécessaire d'adopter une mesure d'interdiction totale ou partielle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et d'autres déchets.

La conférence des parties examinera et adoptera les éventuels amendements à la convention ainsi que les protocoles auxquels elle donnerait lieu. Ces amendements seraient adoptés par consensus ou à défaut à la majorité des 3/4 des parties présentes à la réunion et ayant exprimé leur vote (une majorité des 2/3 suffit à l'adoption des amendements au protocole).

On notera que la conférence des parties fait une large place en tant qu'observateurs, non seulement aux États non parties mais également à tous autres organes ou organismes nationaux ou internationaux, gouvernementaux ou non gouvernementaux qualifiés dans les domaines liés aux déchets dangereux.

2) Le secrétariat

Outre l'organisation des réunions de la conférence des parties et la publication de divers rapports compilant les

renseignements reçus par lui en application des dispositions de la convention relatives aux mouvements transfrontières de déchets dangereux et des politiques suivies par chaque Etat en la matière, le secrétariat devra assurer l'assistance technique nécessaire aux parties pour appliquer les dispositions de la convention, remédier aux accidents éventuels et déceler les cas de trafics illicites d'énoncés par un Etat partie.

C'est temporairement le PNUE qui assurera le secrétariat jusqu'à la fin de la première réunion de la conférence des parties. Par la suite le secrétariat définitif, désigné par la conférence des parties, sera installé à Genève. La contribution de la France au fonctionnement de ce secrétariat dépendra dans une large part du nombre d'Etats parties. Dans l'hypothèse "basse" où seuls 20 Etats auraient procédé à la ratification, la part de la France, calculée sur la base de la clé de répartition ONU serait au maximum de 800 000 F.

3) Participation à la convention

La signature puis les différentes procédures de ratification, d'acceptation, de confirmation formelle ou d'approbation ainsi que l'adhésion sont ouvertes à tous les Etats. On mentionnera que peuvent également devenir parties à la convention les **organisations d'intégration politique et politique**. Ainsi la CEE a-t-elle signé cette convention. Dans ce cas de figure, les droits de vote des membres de l'organisation et ceux de l'organisation elle-même ne pourront évidemment être cumulés (article 24).

4) Interdiction des réserves

L'article 26 exclut la possibilité de réserve ou de dérogation aux dispositions de la convention. Seul est admis le principe de déclaration "faite au moment de la signature ou de la ratification à condition que de telles déclarations n'annulent ou ne modifient le dispositif conventionnel".

5) Règlement des différends

Tout différend relatif à l'interprétation, l'application ou le respect de la convention ou de ses protocoles survenant entre parties devra faire l'objet de **négociations** ou tout autre moyen approprié. A défaut, elles pourront convenir de recourir à la **Cour internationale de justice** ou à une **procédure d'arbitrage**. Celle-ci, détaillée en annexe VI de la présente convention prévoit l'institution d'un tribunal arbitral composé de trois membres, deux étant désignés respectivement par chacune des parties, lesquelles s'accorderont pour la désignation du troisième membre exerçant les fonctions de président. Toute difficulté quant à la désignation des membres du tribunal ou de son président est soumise au secrétaire général des Nations-Unies qui se substitue à une partie défaillante.

Les décisions du tribunal sont prises à la majorité des voix. La sentence qu'il rend est définitive et obligatoire pour les parties au différend.

On notera qu'il peut revenir à chaque Etat Partie à la convention de reconnaître comme étant obligatoire la soumission du différend à la Cour internationale de Justice et/ou à la procédure d'arbitrage.

6) Entrée en vigueur

Elle interviendra le 90e jour suivant la date du dépôt du 20e instrument de ratification, d'acceptation, de confirmation formelle, d'approbation ou d'adhésion.

Pour un Etat devenant partie postérieurement à l'entrée en vigueur de la Convention, celle-ci s'appliquera le 90e jour suivant la date du dépôt, par cet Etat, de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation, de confirmation formelle ou d'adhésion.

III - UN TEXTE QUI LAISSE CERTAINES QUESTIONS EN SUSPENS

. Les problèmes de responsabilité et d'indemnisation des pays producteurs et exportateurs de déchets toxiques ne sont pas réglés par le texte de la convention pour lesquels l'article 12 s'en remet à un protocole ultérieur.

Le débat opposera sans doute sur ce point les tenants d'une responsabilité civile des opérateurs et les partisans d'une responsabilité des Etats. A cet égard, le récent protocole sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire qui prévoit un mécanisme mixte opérateur-Etat peut constituer une base de réflexion utile. Quoi qu'il en soit, la mise en place rapide d'un dispositif sûr et équitable dans ce domaine sera essentielle pour conférer toute son efficacité à la convention.

. La situation des Etats de transit bénéficiant d'une façade maritime devra également faire l'objet d'un examen approfondi. L'application des dispositions en vigueur sur le droit de la mer, rappelées à l'article 6 de la convention, n'a pas satisfait certains de ces Etats, inquiets des risques encourus par le passage, au large de leurs côtes, de cargos chargés de déchets toxiques et des dangers d'immersion de tels déchets. Pour examiner cette question, les parties ont, dans le cadre d'une résolution adoptée parallèlement à la convention, mandaté le directeur exécutif du programme des Nations Unies pour l'environnement d'engager des discussions sur ce point avec les Etats parties à la convention de Londres sur l'immersion et avec le secrétaire général de l'Organisation maritime internationale.

*

* *

CONCLUSION

Au terme de l'examen de cette convention, votre rapporteur souhaite faire les remarques suivantes :

- Sur le plan juridique, la convention de Bâle constitue le premier instrument mondial de référence en matière de transports internationaux de déchets dangereux. Plus largement, elle pose les bases d'une politique mondiale minimale de gestion de ces déchets. A ce titre, plus qu'un aboutissement, elle constitue un point de départ vers l'établissement concerté d'un ordre international de l'environnement.

- Grâce à un système institutionnel ouvert et évolutif, les dispositions de la convention pourront être aménagées progressivement afin de prendre en compte les exigences nouvelles du marché et l'évolution des politiques de l'environnement et être actualisées en fonction des résultats obtenus en matière de gestion des déchets. Nous ne sommes pas en présence d'un dispositif figé qui ne serait très vite plus en phase avec la réalité.

- La France se doit d'être présente au sein d'un tel dispositif d'où elle pourra oeuvrer utilement afin de l'améliorer ou d'en préciser certains contours. Il lui reviendra notamment d'agir afin de convaincre les Etats qui n'ont pas encore adhéré de ne pas demeurer dans l'attentisme.

- Plus généralement enfin, si l'action de la France -et celle des pays industrialisés- en faveur de la préservation écologique des continents en développement, passe par la conclusion d'accords de ce type, elle ne s'y résume cependant pas. Elle s'élargit à l'aide économique au développement au sein de laquelle les questions d'environnement prennent une part croissante et de plus en plus concrète par l'instauration de transfert de technologie d'environnement, où notre pays, dans le cadre d'une action communautaire, doit tenir sa place.

Pour ces raisons, votre rapporteur, au bénéfice de ces quelques observations, vous propose, en adoptant ce présent projet de loi, d'autoriser l'approbation de la convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a, lors de sa réunion du 17 octobre 1990, examiné le présent projet de loi autorisant l'approbation de la convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination.

MM. Michel Crucis et Xavier de Villepin ont évoqué à cette occasion les modalités internationales du contrôle du transfert des déchets nucléaires.

A l'invitation du rapporteur, la commission a adopté le projet de loi.

*

* *

PROJET DE LOI

(Texte proposé par le Gouvernement)

Article unique

Est autorisée l'approbation de la convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (ensemble six annexes), faite à Bâle le 22 mars 1989 et dont le texte est annexé à la présente loi. (2)

ANNEXE

Liste des états signataires de la convention et de ceux l'ayant déjà ratifiés.

1. Etats signataires de la convention

22 mars 1989

Afghanistan	Hongrie
Arabie Saoudite	Israël
Bahreïn	Italie
Belgique	Jordanie
Bolivie	Koweït
Canada	Liban
Chypre	Liechtenstein
Colombie	Luxembourg
C.E.E.	Mexique
Danemark	Norvège
Emirats arabes unis	Panama
Equateur	Pays Bas
Espagne	Philippines
Finlande	Portugal
France	Suède
Grèce	Suisse
guatemala	Turquie
Haïti	Uruguay
	Vénézuela

28 juin 1989

Argentine

15 mars 1990

Inde
Nigéria

19 mars 1990

Autriche
R.D.A.
Chine
Salvador
U.S.A.
Pologne
Thaïlande

22 mars 1990

URSS
Chili
Royaume-Uni
Syrie
R.F.A.

2. Etats ayant déposé les instruments de ratification
ou d'approbation

Hongrie
Norvège
Suisse
Arabie Saoudite