

6

CONVENTION DE BÂLE

ORIENTATIONS POUR LA MISE EN APPLICATION DU PARAGRAPHE 4 DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION DE BÂLE SUR LES MOUVEMENTS TRANSFRONTIÈRES DE TRANSIT DE DÉCHETS DANGEREUX OU D'AUTRES DÉCHETS

ONU 
programme pour
l'environnement


CONVENTION DE BALE



6

CONVENTION DE BÂLE

ORIENTATIONS POUR LA MISE EN APPLICATION DU
PARAGRAPHE 4 DE L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION
DE BÂLE SUR LES MOUVEMENTS TRANSFRONTIÈRES
DE TRANSIT DE DÉCHETS DANGEREUX OU
D'AUTRES DÉCHETS

© Secrétariat de la Convention de Bâle, (SCB), Juillet 2023.

La présente publication peut être reproduite, en totalité ou en partie, sous n'importe quelle forme, à des fins éducatives et non lucratives sans autorisation spéciale du détenteur des droits d'auteur, à savoir le SCB, à condition qu'il soit fait mention de la source.

Le SCB souhaiterait recevoir une copie de tout ouvrage utilisant cette publication comme référence. Cette publication ne peut être revendue ni utilisée à d'autres fins commerciales sans l'autorisation préalable écrite du SCB.

Décharges de responsabilité

Cette publication n'a pas été officiellement éditée et n'est fournie qu'à titre informatif. Le SCB, le Programme des Nations Unies (PNUE) et les Nations Unies (ONU) ne peuvent être tenus pour responsables de l'exactitude ou de l'exhaustivité du contenu, de toute perte ou dommage qui seraient engendrés, directement ou indirectement, en utilisant ou en se basant sur le contenu de cette publication.

Les désignations utilisées et la présentation du contenu de cette publication n'impliquent l'expression d'aucune opinion de la part de SBC, du PNUE ou de l'ONU, ni concernant la situation géopolitique ou le statut juridique d'aucuns pays, territoire, ville, zone et de leurs autorités ni s'agissant de la démarcation de leurs frontières ou limites.

PRÉFACE

Bienvenue au **sixième numéro** de la **Série technique** du Secrétariat des Conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm. Lancée en 2019, la Série technique vous apporte les documents d'orientation faisant autorité adoptés par les Conférences respectives des Parties à la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international et la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants.

Le **guide sur la mise en application du paragraphe 4 de l'article 6 de la Convention de Bâle sur les mouvements transfrontières de transit de déchets dangereux et d'autres déchets** est un document d'orientation exhaustif destiné à aider les Parties à mettre en œuvre la procédure de consentement préalable en connaissance de cause de la Convention dans les cas où un mouvement transfrontière de déchets dangereux et d'autres déchets implique un ou plusieurs États de transit. Élaboré par le Comité de mise en œuvre et de respect des obligations, il a été adopté par la quinzième réunion de la Conférence des Parties en mai 2022 par la décision BC-15/17. Les orientations présentent des informations sur les diverses manières dont les Parties définissent un État de transit et où trouver ces informations. Il détaille ensuite chaque mesure à prendre par les Parties au cas où un mouvement transfrontière proposé pourrait impliquer un ou plusieurs de ces États. Des orientations sont également fournies sur les cas spécifiques que les Parties peuvent rencontrer en relation avec des mouvements transfrontières impliquant un État de transit : restrictions ou interdictions de transit et réacheminement d'un navire. Les orientations fournissent en outre des informations sur la relation entre les obligations des Parties en vertu du paragraphe 4 de l'article 6 de la Convention et les droits et libertés de navigation. Enfin, vous trouverez à l'annexe II des informations d'orientation sur la signification du transit dans la terminologie douanière et dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 (UNCLOS).

L'élaboration du présent document d'orientation a été possible grâce à l'appui financier de l'Union européenne, du Japon et de la Norvège.



Rolph Payet

Secrétaire exécutif des Conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
I. DÉFINITIONS PERTINENTES ÉNONCÉES DANS LA CONVENTION DE BÂLE	6
II. LA PROCÉDURE PIC TELLE QU'ELLE S'APPLIQUE AUX ÉTATS DE TRANSIT	10
A. Aperçu de la procédure PIC	10
B. Mouvements transfrontières à travers un État de transit qui est Partie	10
1. Notification d'un mouvement transfrontière envisagé aux États de transit	10
2. L'État de transit accuse sans délai réception de la notification	13
3. L'État de transit peut consentir au mouvement avec ou sans réserve, ou refuser de l'autoriser	13
4. Restrictions et interdictions de transit	15
5. Questions spécifiques	15
a) Réacheminement des expéditions	15
b) Droits et libertés de navigation	16
c) Pays sans littoral	18
C. Mouvement transfrontière à travers un État de transit qui n'est pas Partie	18
1. Notification d'un mouvement transfrontière envisagé aux États de transit	18
2. L'État d'exportation peut autoriser le déclenchement du mouvement transfrontière sans consentement	19
III. MOUVEMENTS DE TRANSIT DANS LE CADRE D'OPÉRATIONS DE REPRISE	20
CONCLUSION	21
ANNEX I TO THE GUIDANCE: RELEVANT DECLARATIONS AND STATEMENTS TO THE BASEL CONVENTION (STATUS AS AT NOVEMBER 2021)	22
ANNEX II TO THE GUIDANCE: THE MEANING OF TRANSIT IN CUSTOMS TERMINOLOGY AND IN UNCLOS	25
ANNEX III: OVERVIEW OF THE PIC PROCEDURE, WITH A FOCUS ON TRANSIT STATES	27

INTRODUCTION

1. La Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (ci-après Convention de Bâle/Convention), qui a été adoptée en 1989, est entrée en vigueur le 5 mai 1992. En novembre 2021, la Convention comptait 189 Parties.
2. La Convention de Bâle établit, entre autres, un mécanisme contraignant convenu au niveau international pour le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et d'autres déchets visés par la Convention. Ces mouvements ne peuvent avoir lieu que s'ils respectent certaines conditions et procédures spécifiques, généralement désignées sous le nom de procédure de consentement préalable en connaissance de cause (PIC de l'anglais « prior informed consent »). La procédure PIC comprend les obligations de notifier l'État d'importation et les États de transit concernés de tout mouvement transfrontière envisagé et d'obtenir leur consentement préalable. Le présent document a été préparé en vue d'apporter aux Parties et aux parties prenantes des conseils quant à la manière de mettre en œuvre et d'appliquer la procédure PIC, selon le cas, aux États de transit.
3. Les présentes orientations ont été préparées par le Comité chargé d'administrer le mécanisme visant à favoriser l'exécution et le respect des obligations (Comité pour l'exécution et le respect/Comité), dans le cadre de son mandat d'examiner les mesures supplémentaires qu'il conviendrait de prendre pour améliorer la mise en œuvre et le respect de l'article 6 de la Convention de Bâle. Les informations sur les pratiques appliquées par les Parties ont été recueillies au moyen de deux questionnaires distribués par le Comité en 2016¹ et 2021², et glanées dans les rapports nationaux présentés par les Parties. Les orientations ont été adoptées par la décision BC-15/17 de la Conférence des Parties.
4. L'élaboration du présent document d'orientation a été rendue possible grâce au soutien financier de l'Union européenne et de la Norvège.

¹ 41 Parties ont répondu au questionnaire de 2016. Les réponses sont consultables en ligne à l'adresse suivante : <http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/Compliance/GeneralIssuesActivities/Activities201617/ControlssystemTransitissues/tabid/4781/Default.aspx>. Un résumé et une analyse des réponses sont présentés en annexe au document UNEP/CHW/CC.14/INF/18, consultable en ligne à l'adresse suivante : www.basel.int/TheConvention/ImplementationComplianceCommittee/Meetings/ICC14/MeetingDocuments/tabid/8424/Default.aspx.

² 53 Parties ont répondu au questionnaire de 2021. Les réponses sont consultables en ligne à l'adresse suivante : <http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/Compliance/GeneralIssuesActivities/Activities202021/Transittransboundarymovements/tabid/8182/Default.aspx>.

I. DÉFINITIONS PERTINENTES ÉNONCÉES DANS LA CONVENTION DE BÂLE

5. En vertu de la Convention de Bâle, un État de transit est tout État (Partie ou non Partie à la Convention de Bâle), autre que l'État d'exportation ou d'importation, à travers lequel un mouvement transfrontière de déchets dangereux ou d'autres déchets est prévu ou a lieu³.
6. La définition du terme « État de transit » devrait être lue en parallèle avec les définitions de « État d'exportation » et « État d'importation » :
 - (a) L'« État d'exportation » est l'État (Partie à la Convention de Bâle) d'où est prévu le déclenchement ou où est déclenché un mouvement transfrontière de déchets dangereux ou d'autres déchets⁴ ;
 - (b) L'« État d'importation » est l'État (Partie à la Convention de Bâle) vers lequel est prévu ou a lieu un mouvement transfrontière de déchets dangereux ou d'autres déchets pour qu'ils y soient éliminés (toute opération figurant à l'annexe IV à la Convention de Bâle) ou aux fins de chargement avant élimination dans une zone qui ne relève de la compétence nationale d'aucun État⁵.
7. Un « transit » dans le cadre de la Convention de Bâle doit être entendu, par conséquent, comme un mouvement à travers un « État de transit » tel que défini dans la Convention, qui est un mouvement à travers un État, où le déclenchement du mouvement n'est ni prévu ni effectué dans cet État, et où le mouvement n'est pas prévu ni a lieu pour que les déchets y soient éliminés (toute opération figurant à l'annexe IV à la Convention de Bâle) ou aux fins de chargement avant élimination dans une zone qui ne relève de la compétence nationale d'aucun État.
8. En lien avec la définition d'un « État de transit » selon la Convention de Bâle, un « mouvement transfrontière » est défini dans le paragraphe 3 de l'article 2 comme « tout mouvement de déchets dangereux ou d'autres déchets en provenance d'une zone relevant de la compétence nationale d'un État et à destination d'une zone relevant de la compétence nationale d'un autre État, ou en transit par cette zone, ou d'une zone ne relevant de la compétence nationale d'aucun État, ou en transit par cette zone, pour autant que deux États au moins soient concernés par le mouvement » (italiques ajoutées). La « zone relevant de la compétence nationale d'un État » comprend « toute zone terrestre, maritime ou aérienne à l'intérieur de laquelle un État exerce conformément au droit international des compétences administratives et réglementaires en matière de protection de la santé humaine ou de l'environnement⁶ »
9. Les zones maritimes qui peuvent à priori répondre à la définition selon la Convention de Bâle d'une « zone relevant de la compétence nationale d'un État », sont les zones sur lesquelles les États côtiers exercent leur souveraineté (eaux intérieures, mer territoriale et eaux archipélagiques), et qui relèvent de la compétence de ces États (les zones contiguës, les plateaux continentaux et la zone économique exclusive (ZEE)), conformément au droit international.
10. Dans la pratique, les Parties à la Convention de Bâle ont différentes définitions et interprétations réglementaires du terme « transit » pour l'application de la Convention de Bâle, lesquelles reflètent les diverses interprétations juridiques du texte de la Convention⁷. D'après les réponses au questionnaire de 2021 du Comité, le cas le plus généralement considéré comme un transit est celui où le transporteur des déchets (navire ou autre) entre dans une zone relevant de la compétence nationale d'un État et la quitte sans décharger les déchets (40 sur 51 Parties en conviennent dans le cas d'un navire et 39 sur 51 Parties dans le cas d'un autre transporteur). Une interprétation légèrement moins courante du terme « transit » couvre le déchargement des déchets : 29 sur 51 Parties ont indiqué qu'un navire transportant des déchets visés par la Convention de Bâle qui fait escale à un port, où les déchets sont déchargés puis rechargés sur le

³ La définition est énoncée dans le paragraphe 12 de l'article 2 de la Convention de Bâle (On entend par « État de transit » tout État, autre que l'État d'exportation ou d'importation, à travers lequel un mouvement transfrontière de déchets dangereux ou d'autres déchets est prévu ou a lieu).

⁴ La définition est énoncée dans le paragraphe 10 de l'article 2 de la Convention de Bâle (On entend par « État d'exportation » toute Partie d'où est prévu le déclenchement ou où est déclenché un mouvement transfrontière de déchets dangereux ou d'autres déchets).

⁵ La définition est énoncée dans le paragraphe 11 de l'article 2 de la Convention de Bâle (On entend par « État d'importation » toute Partie vers laquelle est prévue ou a lieu un mouvement transfrontière de déchets dangereux ou d'autres déchets pour qu'ils y soient éliminés ou aux fins de chargement avant élimination dans une zone qui ne relève de la compétence nationale d'aucun État).

⁶ Paragraphe 9 de l'article 2 de la Convention de Bâle.

⁷ Les définitions de « État de transit » communiquées par les Parties au Secrétariat dans leurs rapports nationaux annuels pour la période allant de 2016 à 2018 sont compilées dans le document UNEP/CHW/OEWG.12/INF/19.

même navire, et qui quitte le port à destination d'un port de déchargement différent répond à la définition de « transit ». Corrélativement, le cas d'un navire transportant des déchets visés par la Convention de Bâle qui fait escale à un port, où les déchets sont déchargés puis rechargés sur un navire différent à destination d'un port de déchargement différent était considéré comme un transit par 30 Parties. De plus, 29 Parties ont convenu que le terme « transit » pourrait couvrir le cas d'un navire transportant des déchets visés par la Convention de Bâle qui fait escale à un port, où les déchets sont déchargés puis rechargés sur un transporteur différent (par exemple, poids lourd ou train) à destination d'un pays différent. Selon 32 Parties, le cas d'un transporteur autre qu'un navire (par exemple poids lourd ou train) transportant des déchets visés par la Convention de Bâle qui entre dans une zone relevant de la compétence nationale d'un État, décharge puis recharge les déchets, et quitte cette zone répond à la définition du terme « transit », et 32 Parties ont convenu également que dans des circonstances similaires où un transporteur décharge puis recharge les déchets sur un transporteur différent qui quitte ensuite le territoire, ce transport répondrait à la définition du terme « transit ». D'autres interprétations moins courantes du terme « transit » comprennent les cas où un navire transportant des déchets visés par la Convention de Bâle entre dans des eaux territoriales (mer territoriale ou eaux intérieures) (21 Parties) ; où un navire transportant des déchets visés par la Convention de Bâle entre dans la zone économique exclusive (ZEE) (11 Parties) ; et où un navire transportant des déchets visés par la Convention de Bâle entre dans la zone franche (9 Parties).

11. Les principales différences sont liées aux deux aspects différents de la définition du terme « État de transit » dans la Convention de Bâle. Le premier point de divergence a trait à la distinction entre « État de transit » (ou « transit ») et « État d'importation » (ou « importation »), où un transporteur amène des déchets dangereux ou d'autres déchets dans une zone relevant de la compétence nationale d'un État particulier par voie terrestre ou via un port, décharge puis recharge les déchets sur le même moyen de transport ou un moyen de transport différent, et ressort les déchets de l'État en question en vue de leur élimination dans un troisième pays. La plupart des Parties qui ont répondu au(x) questionnaire(s) considèrent que ce cas répond à la définition de « transit ». Certaines d'entre elles précisent aussi explicitement dans leur législation nationale de mise en œuvre que les « transits » peuvent dans certains cas comprendre le stockage temporaire accessoire au transport, à condition que la traversée de leur territoire soit continue⁸. Toutefois, certaines Parties semblent traiter les cas faisant intervenir le déchargement et le rechargement de déchets dangereux ou d'autres déchets comme une « importation » au titre de la Convention de Bâle⁹.
12. Le deuxième point de divergence concerne les transports par voie maritime à travers une ZEE ou une mer territoriale sans escale dans un port. Certaines Parties considèrent qu'un navire transportant des déchets visés par la Convention de Bâle qui traverse une ZEE sans faire escale dans un port constitue un « transit » en application de la Convention de Bâle¹⁰. D'autres Parties semblent utiliser une définition plus étroite du terme transit, selon laquelle tout navire transportant des déchets visés par la Convention de Bâle qui entre dans leur ZEE et leur mer territoriale, ou leur ZEE uniquement, ne répond pas à cette définition et, par conséquent,

⁸ Se reporter, par exemple, aux réponses de l'Afrique du Sud et de l'Érythrée (législation pas encore adoptée) à la Question #1b du questionnaire de 2021 du Comité.

⁹ C'est vraisemblablement le cas de l'Égypte, des Émirats arabes unis, de l'Érythrée, de la République dominicaine, du Salvador, du Suriname et de l'Ukraine. Se reporter à leurs réponses à la question #1c du questionnaire de 2021 du Comité.

¹⁰ Se reporter aux réponses du Brésil, de la Côte d'Ivoire, de l'Égypte, de l'Érythrée, de l'Italie, de la Jamaïque, du Mexique, du Pérou et de la République dominicaine à la question #1c du questionnaire de 2021 du Comité. Se reporter également aux réponses de la Colombie, de la Malaisie, de la République du Congo et de la Thaïlande au questionnaire de 2016 du Comité. Tous ces pays considèrent également que le cas où un navire transportant des déchets visés par la Convention de Bâle qui entre dans la mer territoriale d'un État constitue un « transit ». Dans les observations qu'il a communiquées en septembre 2020, l'Iran a jugé que tout mouvement de transit de déchets traversant la ZEE d'un État de transit exige une autorisation écrite préalable, à moins que, conformément au paragraphe 4 de l'article 6 de la Convention, l'État de transit décide de ne pas exiger de consentement préalable.

ne nécessite pas l'envoi d'une notification ni l'obtention d'un consentement¹¹. Toutefois, la procédure PIC s'applique à ces Parties si un navire fait escale dans un port relevant de leur compétence nationale¹². Un petit nombre de Parties vont même plus loin et n'exigent une notification et un consentement que s'il est prévu de décharger les déchets et de les recharger dans un port relevant de leur compétence nationale¹³.

13. Les différentes positions des Parties sont également reflétées dans plusieurs déclarations et communications relatives à la Convention de Bâle, qui sont présentées dans l'annexe I au présent document d'orientation. Certains pays qui appliquent une définition plus étroite de « transit » établissent un lien entre leur position et le paragraphe 12 de l'article 4 de la Convention de Bâle sur les droits et libertés de navigation¹⁴, qui selon leur interprétation dispense les navires de l'obligation d'envoyer une notification et d'obtenir un consentement pour les transports de déchets dangereux ou d'autres déchets s'ils exercent leur droit de passage dans les eaux territoriales ou leur liberté de navigation dans une ZEE.
14. Compte tenu de ces différences et afin de faciliter la mise en œuvre effective de la procédure PIC, il semble important que les Parties communiquent aux autres Parties par l'intermédiaire du Secrétariat leurs définitions nationales ou leur interprétation du terme « État de transit » dans le cadre de l'application de la Convention de Bâle, en répondant soit à la question 8 du formulaire standardisé révisé pour la communication d'informations sur les interdictions d'importation et d'exportation¹⁵ ou à la question 3 h) du formulaire de présentation des rapports nationaux¹⁶. Les informations reçues sont mises à disposition sur le site Internet de la Convention¹⁷. Une compilation des définitions/ interprétations des termes « transit » et « État de transit » communiquées par les Parties en réponse aux questions 3h i) et ii) du formulaire de présentation des rapports nationaux pour 2017-2019 et aux questionnaires du Comité de 2016 et de 2021 sur les mouvements transfrontières en date du 1^{er} octobre 2021 est présentée à l'annexe II au document UNEP/CHW/CC.14/INF/18¹⁸.

¹¹ Parmi les Parties qui ont répondu à la question #1c du questionnaire de 2021 du Comité que tout navire transportant des déchets visés par la Convention de Bâle qui entre dans leur ZEE ou leur mer territoriale n'est pas considéré comme un transit aux fins de la Convention de Bâle figurent l'Allemagne, l'Australie, la Belgique, le Bénin, le Costa Rica, le Danemark, les Émirats arabes unis, la Finlande, la France, la Guyane, l'Irlande, le Luxembourg, Malte, le Nigeria, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le Suriname et le Togo. Se reporter également aux réponses de l'Autriche, de la Bulgarie, de la Croatie et de l'Estonie à la question #2b du questionnaire de 2016 du Comité. Parmi les Parties qui ont indiqué dans leur réponse à la question #1c du questionnaire de 2021 du Comité que les cas où les navires transportant des déchets visés par la Convention de Bâle qui entrent dans leur ZEE uniquement ne sont pas considérés constituer des « transits », mais que les cas où ces navires entrent dans leurs eaux territoriales le sont, figurent l'Afrique du Sud l'Algérie, le Canada, Cuba, le Guatemala, le Honduras, Monaco, le Salvador, Singapour et Trinité-et-Tobago. Se reporter également à la réponse de l'Argentine à la question #2b du questionnaire de 2016 du Comité. Se reporter en outre aux réponses de l'Afrique du Sud, de l'Australie, de la Belgique, du Bénin, du Canada, du Costa Rica, de Cuba, des Émirats arabes unis, de l'Érythrée, de la Guyane, du Honduras, de l'Irlande, de l'Italie, du Luxembourg, de Monaco, du Nigeria, de la Norvège, du Portugal, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de Singapour, du Suriname, du Togo et de Trinité-et-Tobago à la question #1c du questionnaire de 2021 du Comité ; ces pays excluent les escales en zone franche de la définition de « transit ».

¹² Lors d'une escale dans un port, il y a toujours un risque que des déchets soient déchargés sur le quai, même si cela n'était pas prévu, et ensuite abandonnés. Les risques associés au déchargement de déchets existent également lorsqu'un navire entre dans une rade (zone d'eau utilisée pour le chargement, le déchargement et le mouillage des navires et considérée faire partie des eaux territoriales, mais pas des eaux intérieures) plutôt que dans un port.

¹³ Se reporter par exemple à la réponse du Monténégro à la question #2b du questionnaire de 2016 du Comité indiquant qu'il ne s'agit pas d'un transit lorsqu'un navire fait une escale dans un port, sans décharger les déchets, et quitte ce port pour se rendre dans un port de déchargement différent. Toutefois, lorsque le navire décharge ces déchets puis les recharge sur le même navire ou un navire différent, il s'agit dans ce cas d'un transit aux fins de la Convention de Bâle. Se reporter également à la réponse de la Norvège à la question #1c du questionnaire de 2021 du Comité.

¹⁴ Le paragraphe 12 de l'article 4 de la Convention de Bâle prévoit qu'« [a]ucune disposition de la présente Convention ne portera atteinte de quelque façon que ce soit à la souveraineté des États sur leurs eaux territoriales établie conformément au droit international, ni aux droits souverains et à la juridiction qu'exercent les États dans leur zone économique exclusive et sur leur plateau continental conformément au droit international, ni à l'exercice par les navires et les aéronefs de tous les États des droits et de la liberté de navigation tels qu'ils sont régis par le droit international et qu'ils ressortent des instruments internationaux pertinents ».

¹⁵ Le formulaire standardisé pour la communication d'informations en application des alinéas a) et b) du paragraphe 1 de l'article 4 et des alinéas c) et d) du paragraphe 2 de l'article 13 de la Convention, tel que modifié lors de la treizième réunion de la Conférence des Parties (interdictions d'importation et d'exportation) est disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://basel.int/Procedures/ImportExportProhibitions/tabid/2751/Default.aspx>.

¹⁶ Le formulaire de présentation des rapports nationaux a été adopté par la décision BC-12/6 et modifié par les décisions BC-13/9 et BC-14/10. Le formulaire révisé est disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://basel.int/Countries/NationalReporting/Guidance/tabid/1498/Default.aspx>. Les rapports nationaux peuvent être consultés en ligne à l'adresse suivante : <http://www.basel.int/Countries/NationalReporting/ElectronicReportingSystem/tabid/3356/Default.aspx>.

¹⁷ <http://www.basel.int/Countries/ImportExportRestrictions/tabid/4835/Default.aspx>.

¹⁸ Voir : www.basel.int/TheConvention/ImplementationComplianceCommittee/Meetings/ICC14/MeetingDocuments/tabid/8424/Default.aspx.

15. L'usage du terme « transit » dans le cadre de la Convention de Bâle ne coïncide pas nécessairement avec la manière dont il est utilisé par les autorités douanières ou dans le contexte de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM). Pour de plus amples informations à ce sujet, se reporter à l'annexe II au présent document d'orientation.

II. LA PROCÉDURE PIC TELLE QU'ELLE S'APPLIQUE AUX ÉTATS DE TRANSIT

A. APERÇU DE LA PROCÉDURE PIC

16. La procédure PIC pour les mouvements transfrontières de déchets dangereux ou d'autres déchets forme la base du système de contrôle de la Convention de Bâle¹⁹. Un mouvement transfrontière de déchets dangereux ou d'autres déchets ne peut avoir lieu qu'après notification écrite préalable de l'État d'exportation, du producteur ou de l'exportateur aux autorités compétentes des États d'importation et de transit, et après réception par l'auteur de la notification du consentement écrit de ces autorités autorisant le mouvement transfrontière de déchets à destination d'une zone relevant de leur compétence nationale ou à travers une telle zone. La procédure PIC est essentiellement décrite dans l'article 6 de la Convention de Bâle. Le présent document d'orientation porte principalement sur le rôle des États de transit dans la procédure PIC. L'annexe III au présent document renferme un diagramme de la procédure PIC qui reflète les orientations fournies ce document sur le rôle des États de transit dans la procédure et les obligations connexes de l'État d'exportation, de l'exportateur et du producteur.

B. MOUVEMENTS TRANSFRONTIÈRES À TRAVERS UN ÉTAT DE TRANSIT QUI EST PARTIE

1. Notification d'un mouvement transfrontière envisagé aux États de transit

17. En application du paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention de Bâle, chaque État de transit doit être informé de tout mouvement transfrontière de déchets dangereux ou d'autres déchets qui est envisagé²⁰.
18. Les notifications de transit doivent être adressées à l'autorité compétente désignée pour recevoir les notifications en cas de transit²¹. La liste des autorités compétentes ainsi que leurs coordonnées telles que communiquées au Secrétariat par les Parties sont disponibles sur le site internet de la Convention²².
19. Lorsque les déchets dangereux ou d'autres déchets faisant l'objet du mouvement transfrontalier entrent dans les catégories de déchets énumérées dans les annexes à la Convention de Bâle, l'obligation de notifier le mouvement transfrontière à l'État de transit incombe à l'État d'exportation, au producteur ou à l'exportateur si la législation dans l'État d'exportation l'exige.
20. Lorsque les déchets ne sont pas couverts par les annexes mais sont définis, ou considérés, comme des déchets dangereux par la législation interne de tout État concerné²³, l'obligation de notifier le mouvement transfrontière à l'État de transit s'applique à :
 - a) l'État d'exportation, à l'exportateur ou au producteur, lorsqu'ils sont juridiquement définis ou considérés comme dangereux uniquement par l'État d'exportation²⁴, ou lorsqu'ils sont juridiquement définis ou considérés comme dangereux uniquement par l'État de transit²⁵ ;

¹⁹ Pour des orientations générales sur la procédure PIC, consulter : le Manuel de mise en œuvre de la Convention de Bâle, qui fournit aux Parties des orientations sur leurs obligations au titre de la Convention de Bâle, y compris le régime de contrôle PIC ; le Guide du système de contrôle, qui fournit des explications et des orientations sur la procédure PIC aux personnes intervenant dans les mouvements transfrontières, telles que les collecteurs, les exportateurs, les transporteurs, les importateurs et les éliminateurs de déchets ; ainsi que les documents révisés de notification et de mouvement pour le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et les instructions pour remplir ces documents. Ces documents sont disponibles en ligne à l'adresse suivante : <https://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

²⁰ Les déchets dangereux sont définis dans le paragraphe 1 de l'article premier qui doit être lu en parallèle avec les annexes I, III, VIII et IX à la Convention. Les autres déchets sont définis dans le paragraphe 2 de l'article premier qui doit être lu en parallèle avec l'annexe II à la Convention.

²¹ Se reporter au paragraphe 1 de l'article 5 de la Convention de Bâle, qui oblige les Parties à « [d]ésigner ou créer une ou plusieurs autorités compétentes et un correspondant. *Une autorité compétente est désignée pour recevoir les notifications dans le cas d'un État de transit* ». (Italiques ajoutées).

²² <http://www.basel.int/Countries/CountryContacts/tabid/1342/Default.aspx>.

²³ Se reporter à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article premier de la Convention de Bâle.

²⁴ Alinéa a) du paragraphe 5 de l'article 6 de la Convention de Bâle, qui ne modifie pas le paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention de Bâle, à condition que l'obligation de notifier incombe à l'État d'exportation, à l'exportateur ou au producteur.

²⁵ Alinéa c) du paragraphe 5 de l'article 6 de la Convention de Bâle.

- b) l'État d'importation, l'importateur ou l'éliminateur, lorsque les déchets sont juridiquement définis ou considérés comme dangereux uniquement par l'État d'importation, ou lorsqu'ils sont juridiquement définis ou considérés comme dangereux par l'État d'importation et tous les États de transit ou certains d'entre eux²⁶. Dans les cas où l'État d'importation, l'importateur ou l'éliminateur, agit en tant que notifiant, les orientations ci-après sur l'application de la procédure PIC aux États de transit qui sont Parties s'appliqueront mutatis mutandis.
21. L'obligation de notifier le mouvement transfrontière suppose que les États de transit auxquels un mouvement transfrontière de déchets dangereux ou d'autres déchets doit être notifié auront été identifiés. Comme il est indiqué ci-dessus, les Parties interprètent différemment les dispositions de la Convention concernant ce qui est entendu par « État de transit ».
 22. Certaines Parties, qui utilisent elles-mêmes une définition plus étroite de « transit », prennent en compte les définitions (parfois plus larges) de ce terme appliquées par d'autres Parties, telles qu'elles ont été communiquées dans leurs rapports nationaux, lorsqu'elles agissent en tant qu'État d'exportation²⁷, et/ou exigent que les opérateurs communiquent avec tous les « États de transit » potentiels avant de déterminer s'ils sont bien des « États de transit »²⁸.
 23. D'autres Parties s'appuient sur leur propre interprétation du texte de la Convention²⁹, et/ou sur une définition plus spécifique du terme « transit » énoncée dans la législation de mise en œuvre de la Convention de Bâle, dans des orientations ou utilisée dans la pratique³⁰, pour déterminer quels autres États peuvent être considérés comme des « États de transit » au regard de la Convention de Bâle.
 24. Bien que le fait de se reposer uniquement sur les définitions nationales porte un risque de conduire à des points de vue conflictuels, il convient de noter qu'aucune des Parties qui ont répondu au questionnaire de 2021 du Comité n'a signalé de cas où un État particulier qu'elle avait elle-même identifié comme un « État de transit » n'a contesté ce fait³¹.
 25. Les différends entre deux Parties à propos de l'interprétation du terme « État de transit » et/ou du champ d'application du paragraphe 12 de l'article 4 sur les droits et libertés de navigation devront être réglés conformément à l'article 20 de la Convention. En outre, toute Partie qui est préoccupée ou touchée par le non-respect ou l'inexécution des obligations énoncées dans la Convention par une autre Partie à qui elle a directement affaire dans le cadre de la Convention peut présenter une communication au Comité. Le Comité examine toutes les communications en vue de déterminer les faits et les causes profondes du problème préoccupant et aide à résoudre ce dernier³².
 26. L'applicabilité des droits et libertés de navigation aux mouvements transfrontières de transit de déchets visés par la Convention de Bâle est traitée plus en détail dans la section II B 5b) ci-après.
 27. La figure 1 ci-dessous illustre une situation où un producteur domicilié dans l'État A a l'intention d'exporter des déchets dangereux ou d'autres déchets à un éliminateur domicilié dans l'État D. Dans l'exemple, le

²⁶ Alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 6 de la Convention de Bâle.

²⁷ Se reporter aux réponses du Bénin, du Guatemala, du Nigeria et de Singapour à la question #2a du questionnaire de 2021 du Comité.

²⁸ Se reporter aux réponses de l'Algérie, du Costa Rica, de la Norvège et de la Suisse à la question #2a du questionnaire de 2021 du Comité. Se reporter également aux réponses de la Côte d'Ivoire et de la République dominicaine, qui – contrairement aux États susmentionnés – interprètent le terme « transit » au sens large, pour inclure les transports de déchets dangereux ou d'autres déchets par des navires à travers leur ZEE.

²⁹ Se reporter aux réponses de l'Afrique du Sud, de l'Australie, du Brésil, de la Colombie, de Cuba, de l'Égypte, des Émirats arabes unis, de l'Érythrée, de la Guyane, du Honduras, de la Jamaïque, du Koweït, du Luxembourg, du Mexique, de Monaco, du Pérou, du Suriname, du Togo, de Trinité-et-Tobago et du Zimbabwe à la question 2a du questionnaire de 2021 du Comité.

³⁰ Se reporter aux réponses de la Belgique, du Canada, du Danemark, de la Finlande, de la France, de l'Irlande, de l'Italie, des Pays-Bas, du Portugal, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, du Rwanda, du Salvador et de la Slovaquie à la question #2a du questionnaire de 2021 du Comité. L'Allemagne a des autorités compétentes différentes au niveau des États fédéraux. Pour les exportations en provenance de l'Union européenne ou les importations à destination de l'Union européenne, la plupart d'entre elles contrôlent la vraisemblance des informations fournies par l'auteur de la notification en se basant sur la définition de « transit » énoncée dans le règlement européen (CE) no 1013/2006. Certaines autorités compétentes tiennent également compte d'autres définitions de « transit » de pays extérieurs à l'Union européenne.

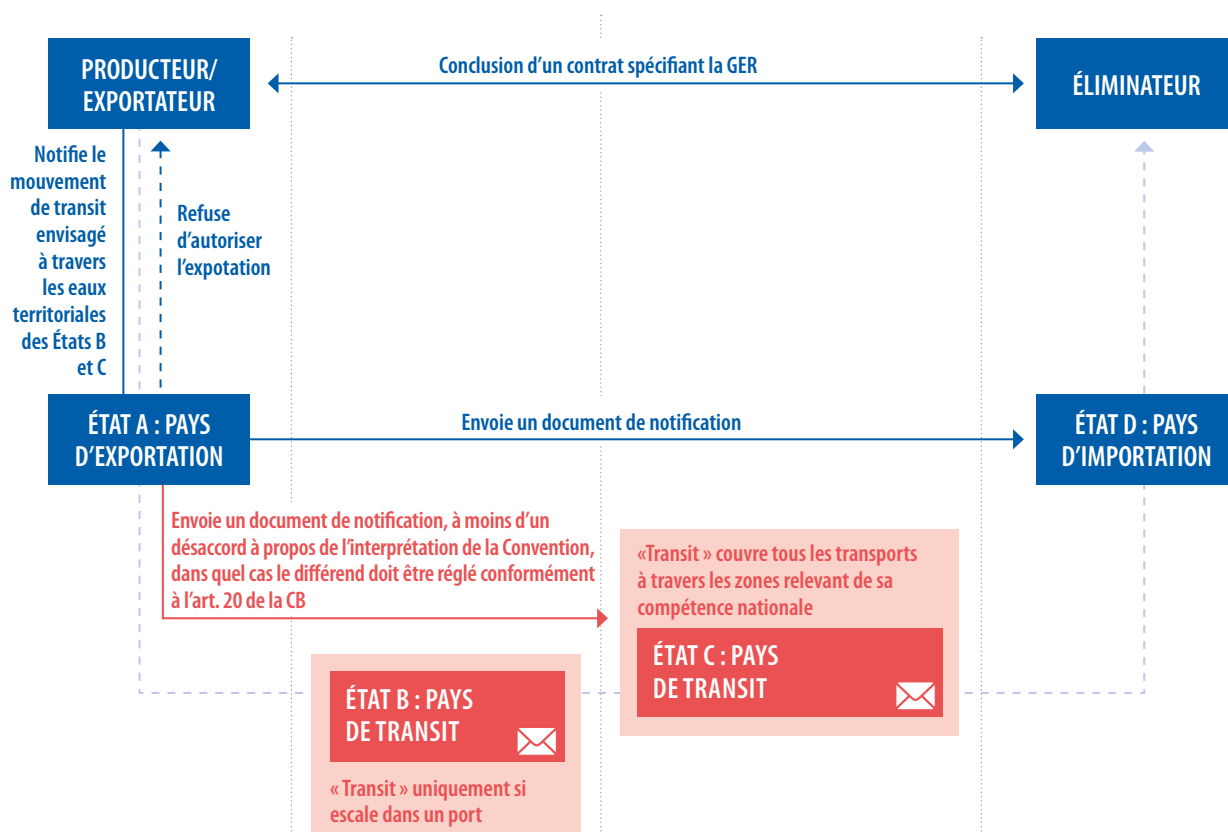
³¹ Se reporter aux réponses de l'Afrique du Sud, de l'Algérie, de l'Allemagne, de l'Arabie saoudite, de l'Australie, de la Belgique, du Bénin, de la Bosnie-Herzégovine, du Brésil, du Canada, de la Colombie, du Costa Rica, de la Côte d'Ivoire, de Cuba, du Danemark, de l'Égypte, des Émirats arabes unis, de l'Érythrée, de la Finlande, de la France, du Guatemala, de la Guyane, du Honduras, de l'Irak, de l'Irlande, de l'Italie, de la Jamaïque, du Koweït, du Luxembourg, de Malte, du Mexique, de Monaco, du Niger, du Nigeria, de la Norvège, des Pays-Bas, du Pérou, des Philippines, du Portugal, de la République dominicaine, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, du Rwanda, de Saint-Vincent-et-les-Grenadines, du Salvador, de Singapour, de la Slovaquie, de la Suisse, du Suriname, du Togo, de Trinité-et-Tobago, de l'Ukraine et du Zimbabwe à la question #2b du questionnaire de 2021 du Comité.

³² Consulter www.basel.int/TheConvention/ImplementationComplianceCommittee/Mandate/tabid/2296/Default.aspx.

producteur de déchets propose un itinéraire de transport passant par les mers territoriales des États B et C, sans nécessité toutefois d'escale dans quelque port que ce soit autre que le port de destination dans l'État D.

28. Le premier État de transit de l'exemple, l'État B, a informé les Parties par l'intermédiaire du Secrétariat de sa définition nationale de « transit » dans le cadre de l'application de la Convention de Bâle, selon laquelle les mouvements transfrontières par navire de déchets dangereux ou d'autres déchets qui traversent des zones maritimes relevant de sa compétence nationale et s'effectuent sans escale dans un port ne sont pas considérés constituer un « transit » aux fins de la Convention de Bâle et n'exigent pas par conséquent de notification ni de consentement préalables. Ainsi, l'État A n'est pas tenu de notifier le mouvement transfrontière de transit à l'État B.
29. Le second État de transit de l'exemple, l'État C, a informé les Parties par l'intermédiaire du Secrétariat qu'il considère que tous les transports de déchets dangereux ou d'autres déchets par navire qui traversent des zones maritimes relevant de sa compétence nationale constituent un « transit » aux fins de la Convention de Bâle. Si la définition ou l'interprétation du terme « transit » par l'État C n'est pas compatible avec la législation de mise en œuvre ou les pratiques de l'État A, ou sa propre interprétation des dispositions pertinentes de la Convention de Bâle, l'État A et l'État C devraient s'efforcer de régler leur différend à propos de ces interprétations par voie de négociations ou par tout autre moyen pacifique de leur choix.

Figure 1 : Notification de mouvement transfrontière envisagé à un État de transit



30. La Convention de Bâle autorise, sous réserve du consentement écrit des États concernés, l'utilisation d'une procédure de notification générale lorsque des déchets dangereux ou d'autres déchets ayant les mêmes caractéristiques physiques et chimiques sont régulièrement expédiés au même éliminateur³³. Toutes les expéditions couvertes par une notification générale doivent être expédiées en passant par le même poste douanier de sortie de l'État d'exportation, le même poste douanier d'entrée de l'État d'importation et, en cas

³³ Se reporter au paragraphe 6 de l'article 6 de la Convention de Bâle.

de transit, par les mêmes postes douaniers d'entrée et de sortie du ou des États de transit³⁴. La notification générale peut porter sur des expéditions multiples au cours d'une période maximum de douze mois³⁵.

2. L'État de transit accuse sans délai réception de la notification

31. Le paragraphe 4 de l'article 6 de la Convention de Bâle exige que les États de transit accusent sans délai réception de la notification à celui qui l'a donnée³⁶. Lorsque l'auteur de la notification est le producteur ou l'exportateur, une copie de l'accusé de réception devrait être envoyée à l'autorité compétente de l'État d'exportation. L'envoi de l'accusé de réception ne veut pas dire que le mouvement de transit sera approuvé et il ne devrait pas demander plus de quelques jours. Par exemple, la législation de l'Union européenne prévoit qu'un accusé de réception doit être envoyé dans les trois jours ouvrables.
32. Si l'autorité compétente de l'État de transit ne peut pas être contactée, ou si l'auteur de la notification ne reçoit pas l'accusé de réception dans un délai raisonnable (qui peut être spécifié dans la législation nationale), il se peut qu'il soit possible d'envoyer une seconde communication, de contacter un État par l'intermédiaire de son correspondant ou, si nécessaire, par la voie diplomatique (par ex. ministère des Affaires étrangères, ambassade ou mission permanente). Dans de tels cas, il est recommandé de veiller à ce qu'une copie de la communication soit néanmoins envoyée à l'autorité compétente. L'auteur de la notification peut également prier le Secrétariat de bien vouloir confirmer auprès de l'État concerné que ses coordonnées, telles qu'elles sont publiées sur le site Internet de la Convention, sont bien à jour.
33. Le fait de ne pas revoir d'accusé de réception ne saurait être interprété comme un consentement au mouvement de transit envisagé.

3. L'État de transit peut consentir au mouvement avec ou sans réserve, ou refuser de l'autoriser

34. Par la suite, l'État de transit peut répondre à l'auteur de la notification dans un délai de 60 jours, en consentant au mouvement avec ou sans réserve, en refusant l'autorisation de procéder au mouvement, ou en demandant un complément d'information³⁷. La réponse doit être donnée par écrit, par exemple par courrier postal, fax ou bien courriel ou autre moyen de correspondance électronique. Des exigences formelles pourraient résulter de la législation nationale.
35. Les États de transit sont engagés à répondre dans le délai stipulé de 60 jours après avoir accusé réception de la notification³⁸.
36. L'État d'exportation ne doit pas autoriser le déclenchement du mouvement transfrontière avant d'avoir reçu le consentement *écrit* de tous les États de transit³⁹. Si l'État d'exportation a reçu une réponse négative ou n'a pas reçu de réponse, le mouvement transfrontière ne peut pas avoir lieu.
37. Il existe toutefois une exception à cette règle, selon laquelle le consentement requis peut prendre la forme d'un consentement *tacite*. C'est le cas lorsqu'une Partie a informé les autres Parties par l'intermédiaire du Secrétariat de sa décision de ne pas exiger de consentement préalable écrit pour les transits de déchets dangereux ou d'autres déchets, soit généralement soit dans des conditions spécifiques⁴⁰. Dans ce cas, l'État

³⁴ *Idem*.

³⁵ Se reporter au paragraphe 8 de l'article 6 de la Convention de Bâle.

³⁶ Le paragraphe 4 de l'article 6 de la Convention de Bâle prévoit que « [c]haque État de transit qui est Partie accuse sans délai réception de la notification à celui qui l'a donnée. [...] ». Se reporter également à l'alinéa b) du paragraphe 18 de la décision BC-13/9 qui rappelle aux Parties « qu'elles *sont tenues* [d']accuser sans délai la réception des notifications de mouvements transfrontières de transit prévus, comme le prévoit le paragraphe 4 de l'article 6 de la Convention ». (Italiques ajoutées)

³⁷ Se reporter au paragraphe 4 de l'article 6, deuxième phrase.

³⁸ Se reporter à l'alinéa a) du paragraphe 20 de la décision BC-13/9, qui « *engage* les Parties à répondre dans un délai de 60 jours, conformément au paragraphe 4 de l'article 6 de la Convention, aux notifications de mouvements transfrontières de transit de déchets dangereux ou d'autres déchets prévus ». (Italiques ajoutées) Certaines Parties ont adopté au niveau national une législation ou des mécanismes obligeant leur autorité compétente à répondre aux demandes de transit dans des délais particuliers. Se reporter, par exemple, aux réponses de l'Arabie saoudite, de l'Australie, de la Bosnie-Herzégovine, de l'Érythrée, de la République dominicaine, du Rwanda et de l'Union européenne et de ses États membres à la question #1e du questionnaire de 2021 du Comité. Se reporter également aux informations supplémentaires fournies par le Canada, confirmant l'existence au niveau national de mécanismes permettant d'assurer qu'une réponse soit donnée à chaque demande de transit.

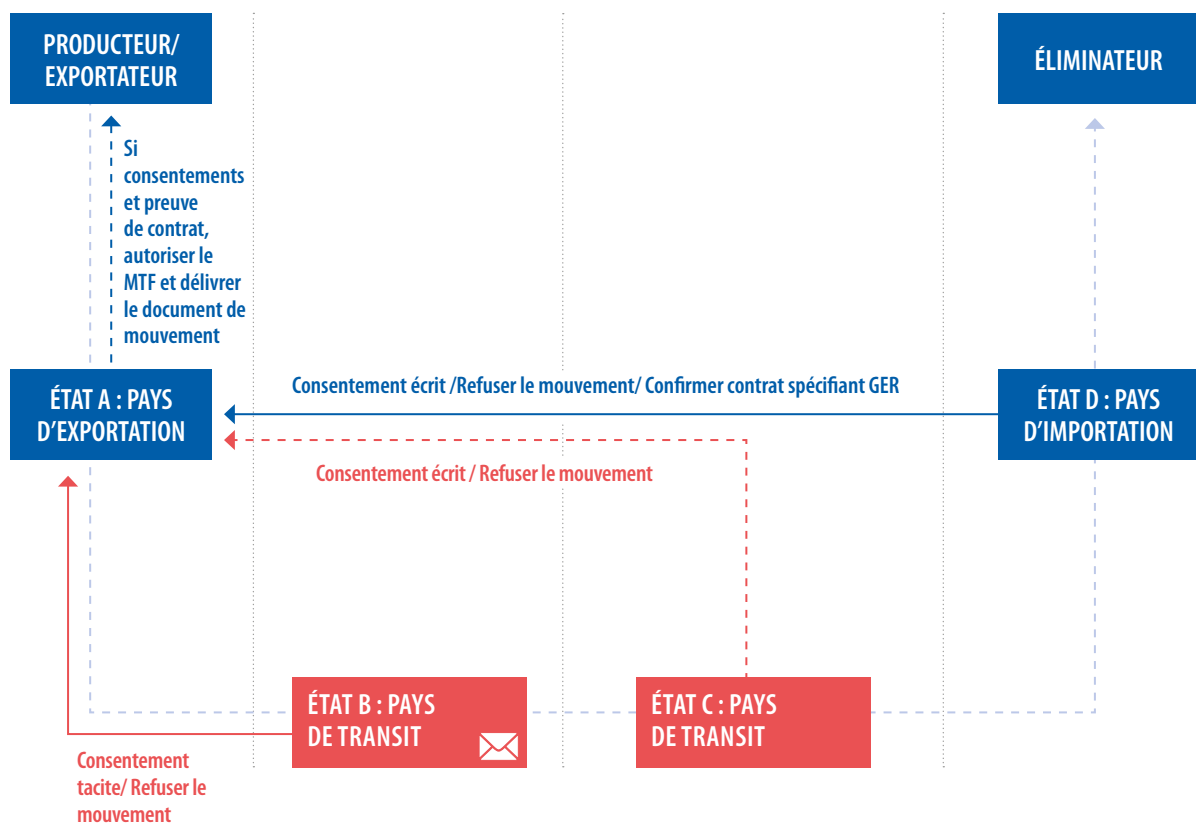
³⁹ Se reporter au paragraphe 4 de l'article 6, troisième phrase.

⁴⁰ Se reporter aux réponses à la question 3g) du formulaire de présentation des rapports nationaux et aux réponses à la question 7 du formulaire standardisé révisé pour la communication d'informations sur les interdictions d'importation et d'exportation, consultables en ligne à l'adresse suivante : <http://www.basel.int/Countries/NationalReporting/NationalReports/tabid/4250/Default.aspx> ; et <http://www.basel.int/Countries/ImportExportRestrictions/tabid/4835/Default.aspx>.

d'exportation peut autoriser le déclenchement du mouvement transfrontière à travers cet État de transit s'il n'a pas reçu de réponse dans les 60 jours après réception de la notification par l'État de transit (consentement tacite)⁴¹. Tant que l'État de transit n'a pas reçu la notification, le délai de 60 jours ne commence pas à courir.

38. Les représentants de l'industrie ont également souligné les avantages de la procédure de consentement tacite pour l'industrie du recyclage au niveau de ses efforts visant à mettre en œuvre une économie circulaire et ont suggéré que les États de transit qui préfèrent ne pas appliquer le consentement tacite d'une manière générale, pourraient par exemple envisager d'appliquer cette procédure uniquement aux expéditions de déchets destinés à des opérations de récupération ou aux expéditions maritimes⁴².
39. Dans l'exemple de la figure 2 ci-après, l'État B a notifié aux Parties par l'intermédiaire du Secrétariat sa décision de ne pas exiger un consentement préalable écrit pour tous les transits de déchets dangereux ou d'autres déchets passant par son territoire. L'État de transit C n'a pas renoncé à l'obligation d'un consentement écrit. Dans cet exemple, l'État A (État d'exportation) ne peut autoriser le déclenchement du mouvement transfrontière qu'après avoir reçu le consentement *tacite* de l'État B (pas d'objection dans les 60 jours après réception de la notification) et le consentement *écrit* de l'État C.

Figure 2 : Les États de transit répondent à la notification et le producteur/exportateur est autorisé à procéder au mouvement transfrontière



⁴¹ Se reporter au paragraphe 4 de l'article 6, quatrième et cinquième phrases.

⁴² Se reporter aux communications d'Umicore en date du 26 septembre 2019 et du 3 septembre 2020.

4. Restrictions et interdictions de transit

40. Les interdictions et restrictions de transit ne sont pas explicitement traitées dans le texte de la Convention. Toutefois, de nombreuses Parties ont adopté de telles interdictions ou restrictions au niveau national⁴³. Elles sont invitées à communiquer des informations à ce sujet, en répondant soit à la question 6 du formulaire standardisé révisé pour la communication d'informations sur les interdictions d'importation et d'exportation⁴⁴, soit à la question 3 f) du formulaire révisé de présentation des rapports nationaux⁴⁵. Les informations reçues par le Secrétariat seront mises à disposition sur le site Internet de la Convention⁴⁶.
41. Les restrictions de transit peuvent prendre diverses formes, dont les suivantes :
- a) Restrictions relatives à l'itinéraire de transit et au mode de transport (par exemple point d'entrée/de sortie, itinéraire de transit, moyen de transport, opérations de chargement/ déchargement, durée du transit⁴⁷, etc.) ;
 - b) Restrictions relatives au type de déchet (par exemple déchets dangereux/autres déchets, certaines catégories de déchets dangereux) ;
 - c) Restriction relative au lieu et au type d'opération d'élimination (par exemple pays d'élimination, élimination finale/opération de récupération, etc.).
42. Les Parties qui n'ont pas adopté d'interdictions ni de restrictions concernant les mouvements de transit conservent leur droit de ne pas consentir, ou d'imposer certaines conditions, à tout mouvement transfrontière de transit de déchets dangereux ou d'autres déchets prévu qui relève du champ d'application de la Convention, au cas par cas.

5. Questions spécifiques

a) Réacheminement des expéditions

43. Le concept de réacheminement concerne les situations où il devient nécessaire de modifier l'itinéraire de transport d'un mouvement transfrontière de déchets dangereux ou d'autres déchets après obtention de tous les consentements, par exemple parce que le transporteur (par ex. la compagnie maritime) modifie l'itinéraire du navire transportant les déchets.
44. Si le nouvel itinéraire de transport concerne un ou plusieurs nouveaux États de transit, la Convention de Bâle exige que le ou les nouveaux États de transit soient informés du mouvement transfrontière prévu et que l'État d'exportation n'autorise pas le déclenchement du mouvement transfrontière avant d'avoir reçu le consentement du ou des nouveaux États de transit. Une modification de l'itinéraire de transport peut également nécessiter l'envoi d'une nouvelle notification et l'obtention du consentement des États d'importation, d'exportation et de transit concernés, le cas échéant, si la législation applicable dans l'un ou l'autre de ces États l'exige. C'est le cas, par exemple, pour les mouvements transfrontières à destination d'un État membre de l'Union européenne⁴⁸.
45. Parfois la cause du réacheminement apparaît après le déclenchement du mouvement transfrontière. Si les consentements exigés des nouveaux États de transit, et des États d'importation et d'exportation, s'il y a lieu, peuvent être obtenus, le mouvement transfrontière peut se poursuivre. Dans le cas contraire, le mouvement transfrontière ne peut pas être mené à terme tel qu'il a été approuvé par les États concernés. De la même manière que dans les cas où le mouvement transfrontière ne peut pas être mené à bien conformément

⁴³ Parmi les Parties qui ont interdit le transit de déchets dangereux figurent l'Argentine, la Colombie, le Costa Rica, la République dominicaine (se reporter aux réponses respectives à la question #3.a. du questionnaire de 2016 du Comité) et le Salvador (se reporter à sa réponse à la question #1f du questionnaire de 2021 du Comité). D'autres pays appliquaient des restrictions à tous les types de mouvements de transit ou à certains d'entre eux.

⁴⁴ Le formulaire standardisé pour la communication d'informations se trouve en ligne à l'adresse suivante : <http://basel.int/Procedures/ImportExportProhibitions/tabid/2751/Default.aspx>. Voir également la nouvelle question 3g du formulaire révisé de présentation des rapports nationaux de la Convention de Bâle.

⁴⁵ Le formulaire révisé est disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://basel.int/Countries/NationalReporting/Guidance/tabid/1498/Default.aspx>.

⁴⁶ Consulter <http://www.basel.int/Countries/NationalReporting/NationalReports/tabid/4250/Default.aspx>.

⁴⁷ Se reporter, par exemple, aux réponses de l'Australie et du Rwanda à la question #1g du questionnaire de 2021 du Comité.

⁴⁸ Se reporter à l'article 17 du Règlement (CE) no 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets. Se reporter également aux informations supplémentaires fournies par le Bénin et les Pays-Bas en réponse au questionnaire de 2021 du Comité, soulignant l'importance de signaler les changements imprévus d'itinéraires à toutes les autorités compétentes concernées, y compris l'autorité compétente de l'État d'exportation.

aux clauses du contrat entre l'exportateur et l'éliminateur⁴⁹, l'État d'exportation devrait veiller, si d'autres dispositions ne peuvent être prises pour éliminer les déchets selon des méthodes écologiquement rationnelles, à ce que l'exportateur réintroduise ces déchets dans l'État d'exportation. L'État d'exportation, l'État d'importation et tout État de transit devraient coopérer pour assurer le renvoi des déchets à l'État d'exportation.

46. En raison de l'obligation d'envoyer de nouvelles notifications et d'obtenir des consentements, le réacheminement d'expéditions de déchets dangereux ou d'autres déchets, tout particulièrement si le mouvement transfrontière a déjà été déclenché, peut avoir d'importantes conséquences pratiques (par exemple navire bloqué dans le port de transit, retards, documentation supplémentaire nécessaire, frais de stockage et de transport, réétiquetage et reconditionnement, droits à payer pour l'obtention de permis, etc.). Une solution possible pourrait consister à envoyer une notification et obtenir le consentement non seulement des États de transit concernés par l'itinéraire prévu, mais aussi de tout État qui pourrait devenir, suite à la nécessité de réacheminer l'expédition, un État de transit, à condition qu'une telle approche soit acceptable pour tous les États concernés et autorisée par les législations nationales des États d'exportation et d'importation. Cette approche a pour inconvénient d'augmenter le nombre d'États dont on doit obtenir le consentement, ce qui peut ralentir considérablement le processus.
47. Dans les cas où un navire ou un transporteur entre sur le territoire d'un État en conséquence d'une force majeure, certaines Parties n'exigent pas de nouvelle procédure de notification⁵⁰. Toutefois, l'autorité compétente et toutes autres autorités concernées (l'autorité portuaire, les douanes) doivent généralement être informées sans délai de l'incident⁵¹. En fonction des États concernés, les incidents considérés comme force majeure peuvent inclure des conditions météorologiques extrêmes⁵², des travaux routiers imprévisibles⁵³, des dégâts à un navire nécessitant une réparation⁵⁴, des urgences médicales à bord d'un navire⁵⁵ et toutes autres circonstances imprévisibles obligeant un navire ou un transporteur à transiter par le territoire de ces États.⁵⁶
48. Il se peut également que certaines Parties fassent preuve de souplesse (par exemple en accélérant les procédures) lorsque la demande de réacheminement est liée à des facteurs indépendants de la volonté du transporteur qui ne constituent pas une force majeure⁵⁷.

b) Droits et libertés de navigation

49. Lors de la négociation de la Convention de Bâle, les droits à accorder aux États de transit ont fait l'objet de longs débats. Certains États ont proposé que les États de transit devraient jouir des mêmes droits que les États d'importation. D'autres s'y sont opposés, soutenant que ces droits ne concorderaient pas avec les droits et libertés de navigation garantis par le droit international, notamment le droit de passage inoffensif

⁴⁹ Ce cas est couvert par l'article 8 de la Convention de Bâle.

⁵⁰ Se reporter aux réponses de l'Algérie, de Singapour, de la Finlande, de la France, de l'Irlande, de Malte, des Pays-Bas, du Portugal, du Togo, de la République dominicaine, de la Guyane et de l'Italie à la question #1d du questionnaire de 2021 du Comité. Se reporter également à la réponse de la Côte d'Ivoire où, dans le cas de conditions extrêmes, le consentement de l'autorité compétente peut être obtenu oralement. L'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Australie, la Belgique, la Bosnie-Herzégovine, le Brésil, le Canada, le Costa Rica, Cuba, le Danemark, l'Égypte, les Émirats arabes unis, le Guatemala, le Honduras, la Jamaïque, le Mexique, Monaco, le Niger, le Nigeria, la Norvège, le Pérou, les Philippines, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, le Salvador, la Suisse, le Suriname, Trinité-et-Tobago, l'Ukraine et le Zimbabwe n'accordent pas d'exception aux exigences applicables de consentement préalable en connaissance de cause en cas de force majeure. Il convient de noter toutefois qu'en Allemagne, en Australie, en Belgique, au Costa Rica, au Danemark, aux Émirats arabes unis, au Nigeria, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et au Suriname, les transits par voie maritime qui s'effectuent sans escale dans un port ne sont pas soumis à la procédure de notification et de consentement préalables.

⁵¹ Se reporter aux réponses de la Finlande, de la France, de l'Irlande, de Malte et de l'Italie à la question #1d du questionnaire de 2021 du Comité.

⁵² Se reporter aux réponses de l'Algérie, du Luxembourg, des Pays-Bas, du Portugal et de la République dominicaine à la question #1d du questionnaire de 2021 du Comité.

⁵³ Se reporter à la réponse du Luxembourg à la question #1d du questionnaire de 2021 du Comité.

⁵⁴ Se reporter aux réponses de l'Irlande et des Pays-Bas à la question #1d du questionnaire de 2021 du Comité. Se reporter également à la réponse de Singapour concernant les navires qui ne sont pas en état de navigabilité et qui mettent en danger la vie humaine et l'environnement.

⁵⁵ Se reporter à la réponse de l'Irlande à la question #1d du questionnaire de 2021 du Comité.

⁵⁶ Se reporter aux réponses de Singapour et de l'Italie à la question #1d du questionnaire de 2021 du Comité. Se reporter également aux réponses de Malte, qui évalue chaque situation au cas par cas, et de la Guyane, qui s'appuie sur des normes de « common law » pour déterminer si une situation donnée constitue un cas de force majeure.

⁵⁷ Se reporter aux réponses du Benin, du Brésil, de l'Irlande, des Pays-Bas, de Saint-Vincent-et-les-Grenadines, de Trinité-et-Tobago et du Togo à la question #1f du questionnaire de 2021 du Comité. Se reporter également aux réponses de la Finlande et de Malte, qui examinent au cas par cas la nécessité d'une nouvelle notification dans des situations imprévisibles.

et de survol.⁵⁸ Le résultat de ces débats est reflété d'une part dans la définition du terme « État de transit » dans le paragraphe 12 de l'article 2 de la Convention, et d'autre part dans le paragraphe 12 de l'article 4 de la Convention de Bâle qui prévoit que : « Aucune disposition de la présente Convention ne portera atteinte de quelque façon que ce soit à la souveraineté des États sur leurs eaux territoriales établie conformément au droit international, ni aux droits souverains et à la juridiction qu'exercent les États dans leur zone économique exclusive et sur leur plateau continental conformément au droit international, ni à l'exercice par les navires et les aéronefs de tous les États des droits et de la liberté de navigation tels qu'ils sont régis par le droit international et qu'ils ressortent des instruments internationaux pertinents ».

50. Le droit à la liberté de navigation dans les eaux surjacentes au plateau continental et dans la ZEE est consacré dans les paragraphes 1 et 2 de l'article 58 et le paragraphe 1 de l'article 78 de la CNUDM. Les articles 17 et 18 de la CNUDM prévoient le « droit de passage inoffensif dans la mer territoriale⁵⁹ aux fins de :
- « a) la traverser sans entrer dans les eaux intérieures ni faire escale dans une rade ou une installation portuaire située en dehors des eaux intérieures ; ou
 - b) se rendre dans les eaux intérieures ou les quitter, ou faire escale dans une telle rade ou installation portuaire ou la quitter »⁶⁰.

Le passage « doit être continu et rapide. Toutefois, le passage comprend l'arrêt et le mouillage, mais seulement s'ils constituent des incidents ordinaires de navigation ou s'ils s'imposent par suite d'un cas de force majeure ou de détresse ou dans le but de porter secours à des personnes, des navires ou des aéronefs en danger ou en détresse »⁶¹.

51. Bien que la plupart des Parties qui ont répondu au questionnaire de 2021 du Comité n'interprètent pas la référence aux « droits et libertés de navigation » dans le paragraphe 12 de l'article 4 de la Convention de Bâle comme voulant dire que les transports de déchets dangereux ou d'autres déchets passant par la ZEE ou la mer territoriale sont – en règle générale – exonérés de l'obligation d'envoyer une notification à l'État côtier et d'obtenir son consentement pour ce transport⁶², certaines Parties interprètent la référence aux « droits et libertés de navigation » comme voulant dire exactement cela, à condition que le navire transportant les déchets exerce le droit de passage ou la liberté de navigation conformément aux dispositions de la CNUDM⁶³. Pour d'autres, le paragraphe 12 de l'article 4 de la Convention de Bâle exonère uniquement les transports passant par la ZEE de la procédure de consentement préalable en connaissance de cause de la Convention de Bâle⁶⁴.
52. Cela dit, une interprétation étroite de la référence aux « droits et libertés de navigation » dans le paragraphe 12 de l'article 4 de la Convention de Bâle (c'est-à-dire l'article ne prévoit pas une exonération générale) par un État particulier *peut* se traduire, mais ne se traduit pas forcément, par une politique de contrôle générale des transports de déchets dangereux ou d'autres déchets traversant la mer territoriale et/ou la ZEE de cet État. En fait, certaines Parties qui ne considèrent pas que la référence aux « droits et libertés de navigation » justifie une exonération absolue de la procédure de consentement préalable en connaissance de cause, appliquent néanmoins dans la pratique une définition étroite du terme « transit »,

⁵⁸ Il est noté que la CNUDM stipule que la souveraineté de l'État côtier s'étend à l'espace aérien au-dessus de la mer territoriale et qu'elle n'offre pas de droit de passage inoffensif dans l'espace aérien au-dessus de la mer territoriale. Toutefois, des droits de survol existent lorsque l'on exerce le droit de passage en transit et de passage archipélagique et lorsqu'on exerce la liberté de survol dans une ZEE.

⁵⁹ Article 17 de la CNUDM.

⁶⁰ Paragraphe 1 de l'article 18 de la CNUDM.

⁶¹ Paragraphe 2 de l'article de la CNUDM.

⁶² Se reporter aux réponses de l'Afrique du Sud, de l'Arabie saoudite, de l'Australie, de la Belgique, du Bénin, de la Colombie, du Costa Rica, de la Côte d'Ivoire, de Cuba, de l'Égypte, des Émirats arabes unis, de l'Érythrée, du Guatemala, de la Guyane, du Honduras, de l'Irak, de l'Irlande, de l'Italie, de la Jamaïque, du Koweït, du Luxembourg, du Mexique, de Monaco, du Niger, du Nigeria, de la Norvège, du Pérou, des Philippines, de la République dominicaine, du Rwanda, de Saint-Vincent-et-les-Grenadines, du Salvador, de la Slovaquie, du Suriname, du Togo, de Trinité-et-Tobago, de l'Ukraine et du Zimbabwe à la question #2d du questionnaire de 2021 du Comité.

⁶³ Se reporter aux réponses de l'Allemagne, du Danemark, de la Finlande, de la France, de Malte, des Pays-Bas et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord à la question #2d du questionnaire de 2021 du Comité.

⁶⁴ Se reporter à la réponse du Canada à la question #2d du questionnaire de 2021 du Comité. Se reporter également aux réponses de l'Algérie et de Singapour à la question #2d (à lire en parallèle avec les réponses à la question #1c) du questionnaire de 2021 du Comité.

en ce sens qu'elles n'exigent pas de notification et de consentement préalables pour les transports continus traversant leur mer territoriale⁶⁵ et/ou leur ZEE⁶⁶.

c) Pays sans littoral

53. Les pays sans littoral qui ne disposent pas d'installations adéquates pour l'élimination écologiquement rationnelle des déchets dangereux (ou certaines catégories de déchets dangereux) ou autres déchets, peuvent avoir des difficultés à assurer leur élimination écologiquement rationnelle, si tous les pays voisins interdisent le transit de ces déchets ou n'y consentent pas⁶⁷. Des difficultés similaires peuvent se présenter si les États de transit possédant des ports d'éclatement situés dans des lieux stratégiques décident d'interdire le transit de certaines catégories de déchets dangereux. Outre des discussions bilatérales, les centres régionaux de la Convention de Bâle ou d'autres organismes régionaux (par exemple les unions douanières⁶⁸) peuvent offrir une tribune appropriée pour soulever, débattre et résoudre ces questions préoccupantes⁶⁹.

C. MOUVEMENT TRANSFRONTIÈRE À TRAVERS UN ÉTAT DE TRANSIT QUI N'EST PAS PARTIE

1. Notification d'un mouvement transfrontière envisagé aux États de transit

54. L'obligation de notifier un mouvement transfrontière envisagé de déchets dangereux ou d'autres déchets aux États de transit s'applique aussi lorsque l'État de transit n'est pas Partie à la Convention de Bâle. L'article 7 de la Convention de Bâle exige que le paragraphe 1 de l'article 6 de la Convention, qui énonce le devoir de l'État d'exportation, du producteur ou de l'exportateur, de notifier tout mouvement transfrontière envisagé, s'applique mutatis mutandis aux mouvements transfrontières de déchets dangereux ou d'autres déchets en provenance d'une Partie à travers un ou plusieurs États qui ne sont pas Parties. Les notifications devraient être adressées à l'autorité compétente de l'État de transit⁷⁰.
55. L'obligation de notifier un mouvement transfrontière s'applique uniquement aux transports de déchets qui répondent aux définitions des termes « déchets dangereux » et « autres déchets » de la Convention de Bâle⁷¹. Lorsque les déchets ne sont pas couverts par les annexes I, III et VIII à la Convention, ni considérés comme

⁶⁵ Se reporter aux réponses de l'Australie, de la Belgique, du Bénin, du Costa Rica, des Émirats arabes unis, de l'Irlande, du Luxembourg, du Nigeria, de la Norvège, du Suriname et du Togo à la question #2d (à lire en parallèle avec les réponses à la question #1c) du questionnaire de 2021 du Comité.

⁶⁶ Se reporter aux réponses de l'Afrique du Sud, de l'Australie, de la Belgique, du Bénin, du Costa Rica, de Cuba, des Émirats arabes unis, du Guatemala, du Honduras, de l'Irlande, du Luxembourg, de Monaco, du Nigeria, de la Norvège, du Salvador, du Suriname, du Togo et de Trinité-et-Tobago à la question #2d (à lire en parallèle aux réponses à la question #1c) du questionnaire de 2021 du Comité. Plusieurs pays sans littoral n'ont pas répondu à la question #1c concernant les transports par voie maritime. Se reporter également aux réponses de l'Afrique du Sud, de l'Australie, de la Belgique, du Bénin, du Canada, du Costa Rica, de Cuba, de l'Érythrée, des Émirats arabes unis, de la Guyane, du Honduras, de l'Irlande, de l'Italie, du Luxembourg, de Monaco, du Nigeria, de la Norvège, du Suriname, du Togo et de Trinité-et-Tobago qui excluent les escales dans la zone franche de la définition de « transit ».

⁶⁷ Se reporter, par exemple, à la réponse du Kazakhstan à la question #10 du questionnaire de 2016 du Comité. Le Kazakhstan souligne des difficultés avec les exportations de déchets contenant des POP en vue de leur élimination écologiquement rationnelle, car ses pays voisins ont adopté une législation qui interdit l'importation et le transit de ces déchets. Se reporter également aux réponses du PNUD aux questions #7 et #8 du questionnaire, au sujet du même cas. Se reporter également à la Partie X de la CNUDM concernant le droit d'accès des États sans littoral à la mer et depuis la mer et liberté de transit, et notamment au paragraphe 2 de l'article 125. Se reporter également à la réponse de la Guyane aux questions #1c et #1d du questionnaire de 2021 du Comité concernant la nécessité d'apporter des éclaircissements sur les obligations des États côtiers vis-à-vis des pays sans littoral et sur les transports routiers à travers les États côtiers en vue d'un transport ultérieur par voie maritime en général.

⁶⁸ Se reporter à la réponse du Kazakhstan à la question #10 du questionnaire de 2016 du Comité : le Kazakhstan a soulevé à plusieurs reprises auprès de la commission intergouvernementale de l'union douanière le problème des transits de PCB. En conséquence, une proposition de retirer les huiles usées contenant des PCB de la liste de marchandises en transit interdites a été approuvée et adoptée par la commission en avril 2014. Voir également les difficultés pratiques signalées par Umicore dans leurs observations du 11 janvier et du 26 septembre 2019.

⁶⁹ Une autre solution possible pourrait consister à construire des installations d'élimination employant des techniques d'élimination écologiquement rationnelles au niveau national à long terme.

⁷⁰ Les coordonnées de tous les points de contact nationaux qui ont été communiquées au Secrétariat sont disponibles en ligne à l'adresse suivante : <http://basel.int/Countries/CountryContacts/tabid/1342/Default.aspx>.

⁷¹ Les déchets dangereux sont définis dans le paragraphe 1 de l'article premier qui doit être lu en parallèle avec les annexes I, III, VIII et IX à la Convention. Les autres déchets sont définis dans le paragraphe 2 de l'article premier qui doit être lu en parallèle avec l'annexe II à la Convention.

dangereux par la législation nationale de l'État d'importation ou d'exportation, la Convention n'exige pas la notification du mouvement transfrontière à un État de transit qui n'est pas Partie à la Convention.

2. L'État d'exportation peut autoriser le déclenchement du mouvement transfrontière sans consentement

56. La Convention de Bâle n'exige pas le consentement écrit ou tacite des États de transit qui ne sont pas Parties. Toutefois, la législation nationale de nombreuses Parties stipule que le déclenchement d'un mouvement transfrontière n'est pas autorisé avant que tous les États de transit, y compris les États non Parties, aient donné leur consentement écrit au mouvement⁷².

⁷² Se reporter au Guide du système de contrôle, paragraphe 27.

III. MOUVEMENTS DE TRANSIT DANS LE CADRE D'OPÉRATIONS DE REPRISE

57. Dans les cas de reprise de déchets dangereux ou d'autres déchets qui sont réputés constituer un trafic illicite en vertu du paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention de Bâle, le texte de la Convention prévoit que l'État de transit « ne s'oppose pas au retour de ces déchets dans l'État d'exportation ni ne l'entrave ou ne l'empêche »⁷³. Bien que la Convention de Bâle ne dise rien quant au consentement d'un État de transit dans un tel cas, selon les meilleures pratiques, les États de transit devraient néanmoins être informés de la reprise, sauf si toutes les autorités compétentes concernées conviennent que cela n'est pas nécessaire. Des orientations détaillées sur la procédure qui devrait être suivie en cas de trafic illicite se trouvent dans les Orientations concernant la mise en application des dispositions relatives au trafic illicite de la Convention de Bâle⁷⁴.

⁷³ Se reporter au paragraphe 2 de l'article 9 (*in fine*) de la Convention de Bâle.

⁷⁴ Se reporter, en particulier, aux paragraphes 68 et 81 à 87 des *Orientations concernant la mise en application des dispositions relatives au trafic illicite de la Convention de Bâle*. Ces orientations ont été adoptées par la COP lors de sa treizième réunion (BC-13/9, paragraphe 15) et sont consultables dans le document UNEP/CHW.13/9/Add.1/Rev.1, et sur le site Internet de la Convention à l'adresse suivante : <https://www.basel.int/Implementation/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx>.

CONCLUSION

58. L'identification des États de transit semble être la principale difficulté *juridique* en ce qui concerne la mise en application du système de contrôle de la Convention de Bâle vis-à-vis des États de transit, et cela parce que les Parties interprètent différemment les dispositions de la Convention concernant la signification du terme « État de transit », notamment dans le cas d'un transport par voie maritime. La définition de « État de transit » dans le paragraphe 12 de l'article 2 de la Convention de Bâle, d'une part, et la référence aux « droits et libertés de navigation » dans le paragraphe 12 de l'article 4 de la Convention de Bâle, d'autre part, représentent un compromis et laissent une marge d'interprétation.
59. Les informations reçues des Parties indiquent que de nombreuses Parties n'interprètent pas la référence aux « droits et libertés de navigation » comme voulant dire que les transports de déchets dangereux ou d'autres déchets passant par la ZEE ou la mer territoriale d'un État côtier sont – en règle générale – exonérés de l'obligation d'envoyer une notification à cet État et d'obtenir son consentement pour ce transport. Dans la pratique, certains de ces États appliquent néanmoins une définition étroite du terme « transit » aux transports traversant des zones maritimes qui relèvent de leur compétence nationale, en ce sens qu'ils n'exigent pas de notification ni de consentement préalables dans le cas de transports continus à travers leur mer territoriale et/ou leur ZEE. D'autres Parties interprètent la référence aux « droits et libertés de navigation » dans le paragraphe 12 de l'article 4 de la Convention de Bâle comme une exonération de la procédure de consentement préalable en connaissance de cause pour les transports passant par la ZEE ou la mer territoriale d'un État côtier, à condition que le navire transportant les déchets exerce son droit de passage ou sa liberté de navigation conformément aux dispositions de la CNUDM.
60. Les informations recueillies révèlent, de plus, que certaines Parties prennent en compte les définitions – parfois plus larges – du terme « transit » appliquées par d'autres Parties, telles qu'elles ont été communiquées dans leurs rapports nationaux, lorsqu'elles agissent en tant qu'État d'exportation, ou exigent que les opérateurs communiquent avec tous les « États de transit » potentiels avant de déterminer s'ils sont bien des « États de transit ». Compte tenu de cela, il semble important que les Parties s'informent mutuellement par l'intermédiaire du Secrétariat de leurs définitions nationales ou de ce qu'elles entendent par « État de transit » dans le cadre de l'application de la Convention de Bâle.

ANNEX I TO THE GUIDANCE: RELEVANT DECLARATIONS AND STATEMENTS TO THE BASEL CONVENTION (STATUS AS AT NOVEMBER 2021)

Declarations and statements

Chile

Declaration: The Government of Chile considers that the provisions of this Convention [. . .] help to consolidate and expand the legal regime that Chile has established through various international instruments on the control of transboundary movements of hazardous wastes and their disposal, whose scope of application covers both the continental territory of the Republic and its area of jurisdiction situated south of latitude 60oS, in accordance with the provisions of article 4, paragraph 6, of the present Convention.

Colombia

Upon signature: It is the understanding of Colombia that the implementation of the present Convention shall in no case restrict, but rather shall strengthen, the application of the juridical and political principles which, as [was] made clear in the statement [made on 21 March to the Basel Conference], govern the actions taken by the Colombian State in matters covered by the Convention -- in other words, *inter alia*, the latter may in no case be interpreted or applied in a manner inconsistent with the competence of the Colombian State to apply those principles and other norms of its internal rule to its land area (including the subsoil), air space, territorial sea, submarine continental shelf and exclusive economic maritime zone, in accordance with international law.

Upon ratification: The Government of Colombia, pursuant to article 26, paragraph 2, of the [said Convention], declares, for the purposes of implementing this international instrument, that article 81 of the Political Constitution of Colombia prohibits the bringing of nuclear residues and toxic wastes into the national territory.

Ecuador

Upon signature: The elements contained in the Convention which has been signed may in no way be interpreted in a manner inconsistent with the domestic legal norms of the Ecuadorian State, or with the exercise of its national sovereignty.

Germany

Declaration made upon signature and confirmed upon ratification: It is the understanding of the Government of the Federal Republic of Germany that the provisions in article 4, paragraph 12 of this Convention shall in no way affect the exercise of navigation rights and freedoms as provided for in international law. Accordingly, it is the view of the Government of the Federal Republic of Germany that nothing in this Convention shall be deemed to require the giving of notice to or the consent of any State for the passage of hazardous wastes on a vessel under the flag of a party exercising its right of innocent passage through the territorial sea or the freedom of navigation in an exclusive economic zone under international law.

Japan

Declaration: The Government of Japan declares that nothing in the Basel Convention on the Control of Transboundary Movement of Hazardous Wastes and Their Disposal be interpreted as requiring notice to or consent of any State for the mere passage of hazardous wastes or other wastes on a vessel exercising navigational rights and freedoms, as paragraph 12 of article 4 of the said Convention stipulates that nothing in the Convention shall affect in any way the exercise of navigational rights and freedoms as provided for in international law and as reflected in relevant international instruments.

Mexico

Declaration made upon signature and confirmed upon ratification: Mexico is signing *ad referendum* the Basel Convention on the Control of the Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their disposal because it duly protects its rights as a coastal State in the areas subject to its national jurisdiction, including the territorial sea, the exclusive economic zone and the continental shelf and, in so far as it is relevant, its airspace, and the exercise in those areas of its legislative and administrative competence in relation to the protection and preservation of

the environment, as recognized by international law and, in particular, the law of the sea. Mexico considers that, by means of this Convention, important progress has been made in protection of the environment through the legal regulation of transboundary movements of hazardous wastes. A framework of general obligations for States parties has been established, fundamentally with a view to reducing to a minimum the generation and transboundary movement of dangerous wastes and ensuring their environmentally rational management, promoting international co-operation for those purposes, establishing co-ordination and follow-up machinery and regulating the implementation of procedures for the peaceful settlement of disputes. Mexico further hopes that, as an essential supplement to the standard-setting character of the Convention, a protocol will be adopted as soon as possible, establishing, in accordance with the principles and provisions of international law, appropriate procedures in the matter of responsibility and compensation for damage resulting from the transboundary movement and management of dangerous wastes.

Russian Federation

Understanding: The definition of "Territory" in the Cairo Guidelines and Principles for the Environmentally Sound Management of Hazardous Wastes (UNEP Governing Council decision 14/30 of 17 June 1987) to which reference is made in the preamble to the Convention is a special formulation and cannot be used for purposes of interpreting the present Convention or any of its provisions in the light of article 31, paragraph 2, or article 32 of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties or on any other basis.

Singapore

Declaration: The Government of Singapore declares that, in accordance with article 4 (12), the provisions of the Convention do not in any way affect the exercise of navigational rights and freedoms as provided in international law. Accordingly, nothing in this Convention requires notice to or consent of any State for the passage of a vessel under the flag of a party, exercising rights of passage through the territorial sea or freedom of navigation in an exclusive economic zone under international law.

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

Declaration made upon signature and confirmed upon ratification: The Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland declare that, in accordance with article 4 (12), the provisions of the Convention do not affect in any way the exercise of navigational rights and freedoms as provided for in international law. Accordingly, nothing in this Convention requires notice to or consent of any state for the passage of hazardous wastes on a vessel under the flag of a party, exercising rights of passage through the territorial sea or freedom of navigation in an exclusive economic zone under international law.

Uruguay

Upon signature: Uruguay is signing *ad referendum* the Convention on the Control of the Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal because it is duly protecting its rights as a riparian State in the areas subject to its national jurisdiction, including the territorial sea, the exclusive economic zone and the continental shelf and, as appropriate, the superjacent air space as well as the exercise in such areas of its standard-setting and administrative competence in connection with the protection and preservation of the environment as recognized by international law and, in particular, by the law of the sea.

Venezuela (Bolivarian Republic of)

Upon signature: Venezuela considers that the Convention [as] adopted properly protects its sovereign rights as a riparian State over the areas under its national jurisdiction, including its territorial sea, exclusive economic zone and continental shelf, and, as appropriate, its air space. The Convention also safeguards the exercise in such areas of its standard-setting and administrative jurisdiction for the purpose of protecting and preserving the environment and its natural resources in accordance with international law, and in particular the law of the sea.

Objections

Italy

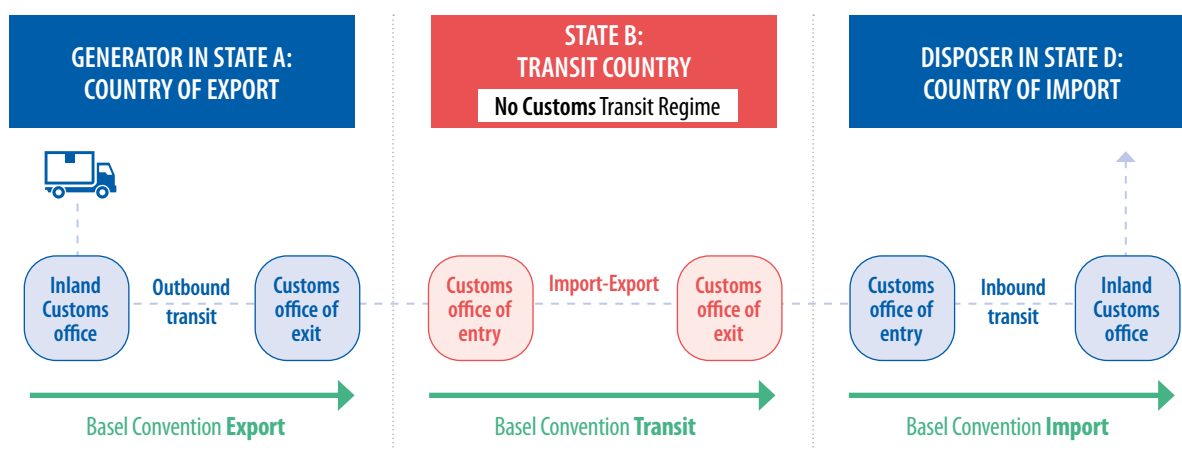
The Government of Italy, in expressing its objections *vis-à-vis* the declarations made, upon signature, by the Governments of Colombia, Ecuador, Mexico, Uruguay and Venezuela, as well as other declarations of similar tenor that might be made in the future, considers that no provision of this Convention should be interpreted as restricting navigational rights recognized by international law. Consequently, a State party is not obliged to notify any other State or obtain authorization from it for simple passage through the territorial sea or the exercise of freedom of navigation in the exclusive economic zone by a vessel showing its flag and carrying a cargo of hazardous wastes.

ANNEX II TO THE GUIDANCE: THE MEANING OF TRANSIT IN CUSTOMS TERMINOLOGY AND IN UNCLOS

Customs terminology

1. The use of the term transit under the Basel Convention does not necessarily coincide with how the term is used by Custom authorities. The basic principle of Customs transit is to permit goods to move, under Customs control, from one Customs office to another in the same Customs territory or another Customs territory, without collecting duties and taxes and without applying economic prohibitions or restrictions, or other commercial policy measures.¹ In the context of Customs procedures, the term transit is thus usually described as the procedure whereby goods are transported under Customs control from the Customs office of departure to the Customs office of final destination, including outbound transit (also “transit for exportation”) and inbound transit (also “transit for importation”).² Because of potential differences at the national level in the meaning of the term transit for Competent Authorities and Customs, it is important to ensure that both are aware of the respective definitions and coordinate accordingly. Figures 1 and 2 below illustrate the concept of transit under the Basel Convention and under Customs terminology.
2. In the example of Figure A, transit State B does not have a Customs transit regime. Any entry into the territory of State B through a Customs office of entry is treated as an import for Customs purposes, even if the wastes are destined to cross the territory of State B (without any disposal operation taking place), and then leave the country to be disposed of in State D. State B acts as a “State of transit” for the purpose of the application of the Basel Convention PIC procedure. This Basel Convention “transit” through State B does however involve an import and subsequent export in terms of State B’s Customs procedures.

Figure A: The concept of transit under the Basel Convention as opposed to Customs terminology where the transit State does not have a Customs transit regime

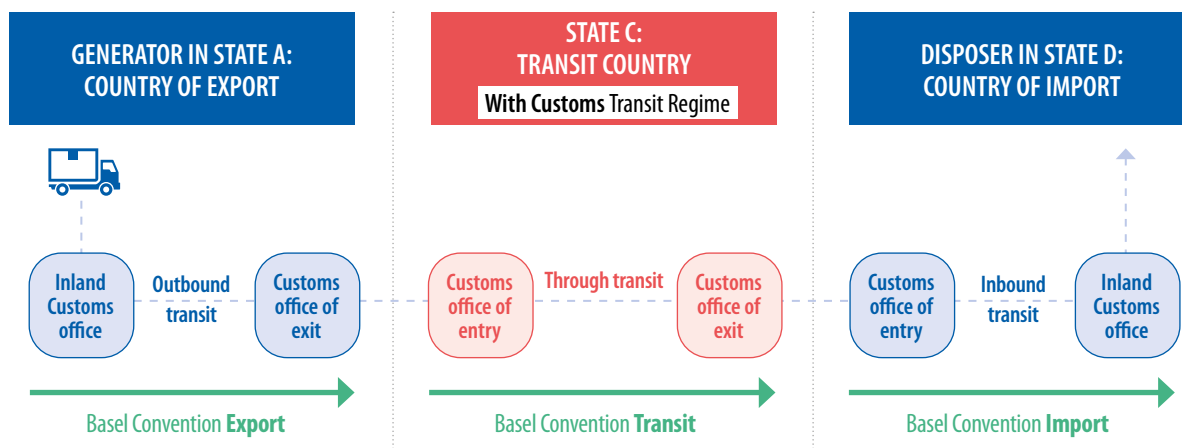


3. In countries that do have a Customs transit regime, such as State C in Figure B below, a Basel Convention transit usually corresponds to a so-called “through transit” in terms of Customs procedures (i.e., direct transport from a Customs office of entry to a Customs office of exit).

¹ World Customs Organization (WCO), Transit Handbook (2014), p. 1.

² See, for example, the use of the word transit in Annex E (paragraph 2) of the International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures (revised Kyoto Convention) of 1999 according to which “the Customs shall allow goods to be transported under Customs transit in their territory: (a) from an office of entry to an office of exit; (b) from an office of entry to an inland Customs office; (c) from an inland Customs office to an office of exit; and (d) from one inland Customs office to another inland Customs office.”

Figure B: The concept of transit under the Basel Convention as opposed to Customs terminology where the transit State does have a Customs transit regime



Terminology of UNCLOS

4. The use of the term transit under the Basel Convention also differs from how the term is used under the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS). UNCLOS “sets out the legal framework within which all activities in the oceans and seas must be carried out,”³ and provides, amongst others, for the rights and duties of States in the various maritime zones and the high seas.⁴
5. Under UNCLOS, the term transit is only used in relation to “transit passage” through straits used for international navigation,⁵ and in relation to the right of land-locked States to enjoy freedom of transit to and from the sea, as agreed between the land-locked States and transit States concerned.⁶
6. UNCLOS also uses the more general term “passage” in relation to navigation through the territorial sea and archipelagic waters, and, in some cases, internal waters (“innocent passage”), straits used for international navigation (“transit passage”) and archipelagic sea lanes (“archipelagic sea-lane passage”). Article 18, paragraph 1, of UNCLOS provides that “Passage means navigation through the territorial sea for the purpose of: (a) traversing that sea without entering internal waters or calling at a roadstead or port facility outside internal waters; or (b) proceeding to or from internal waters or a call at such roadstead or port facility [...]” Paragraph 2 of Article 18 further provides that “Passage shall be continuous and expeditious. However, passage includes stopping and anchoring, but only in so far as the same are incidental to ordinary navigation or are rendered necessary by force majeure or distress or for the purpose of rendering assistance to persons, ships or aircraft in danger or distress.”
7. A passage for the purpose of UNCLOS can be an export, transit, or import in terms of the Basel Convention, depending on where the transported wastes were generated and where their disposal takes place or is planned to take place.

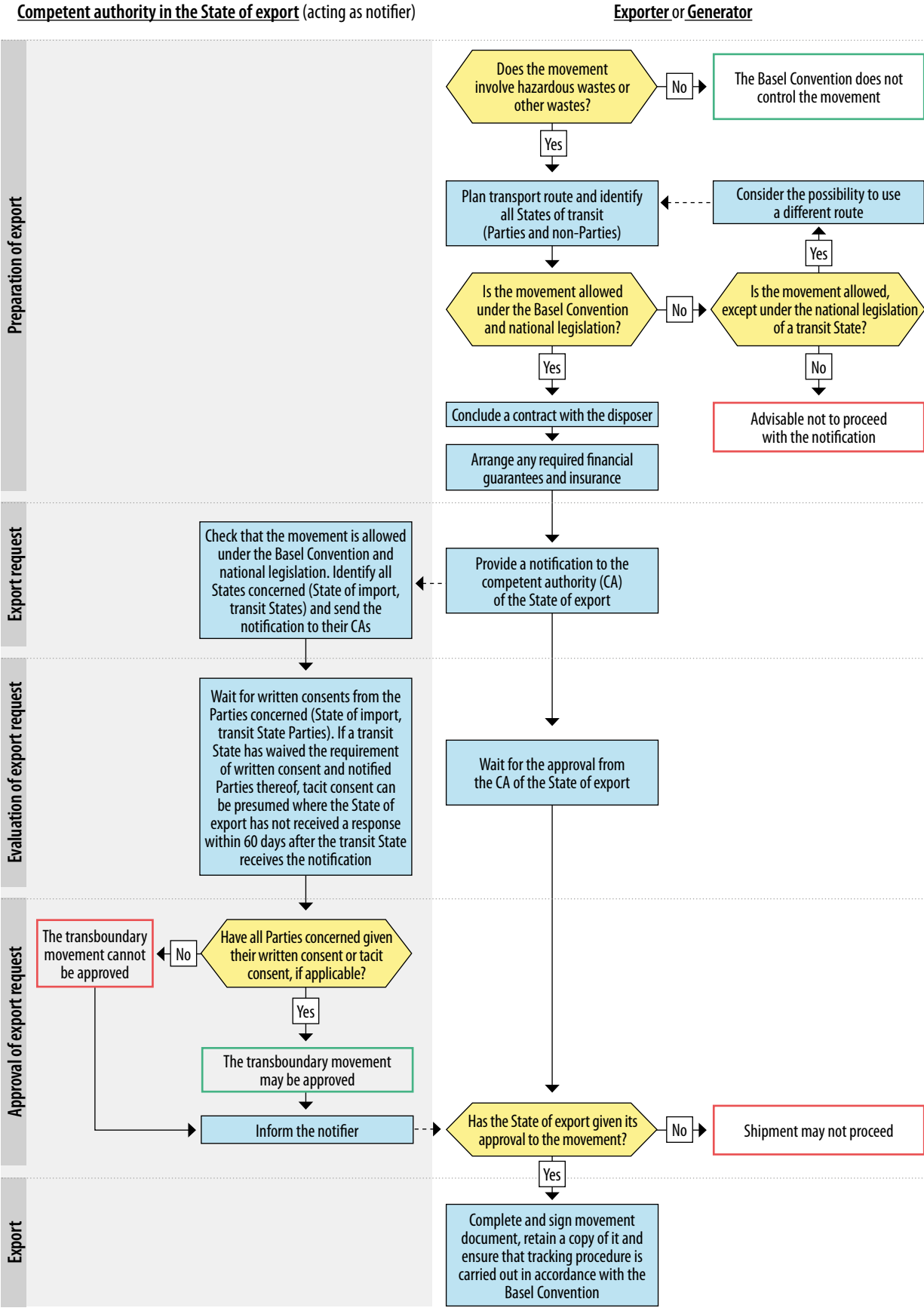
³ See, for example, General Assembly resolution 73/124 of 11 December 2019, Preamble. It is noted that many of the provisions in UNCLOS are also considered to be part of customary international law.

⁴ UNCLOS provides for the deposit of charts and lists of geographical coordinates of points, and due publicity thereto, concerning the limits of maritime zones, including the lines of delimitation.

⁵ Articles 38-44 of UNCLOS.

⁶ Paragraph 2 of Article 125 of UNCLOS.

ANNEX III: OVERVIEW OF THE PIC PROCEDURE, WITH A FOCUS ON TRANSIT STATES



www.basel.int

Secrétariat de la Convention de Bâle

Bureau:

Programme des Nations Unies pour
l'Environnement (PNUE)
Maison Internationale de l'Environnement 1
11-13, Chemin des Anémones
CH-1219 Châtelaine Genève
Suisse

Adresse postale:

Palais des Nations
Avenue de la Paix 8-14
CH-1211 Genève 10
Suisse

Tél.: +41 (0) 22 917 8271

Fax: +41 (0) 22 917 8098

Mail: brs@un.org

