



23.036

Message

concernant l'approbation et la mise en œuvre de la convention de Strasbourg de 2012 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (modification de la loi fédérale sur la navigation maritime sous pavillon suisse) ainsi que l'approbation de la modification de la convention relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure

du 5 avril 2023

Monsieur le Président,
Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de les adopter, les projets d'arrêtés fédéraux suivants:

1. Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de la convention de Strasbourg de 2012 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (modification de la loi fédérale sur la navigation maritime sous pavillon suisse)
2. Arrêté fédéral portant approbation de la modification de la convention relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

5 avril 2023

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Alain Berset
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

Du fait d'évolutions liées à l'inflation qui imposaient une adaptation des limites de responsabilité, il a été décidé en 2007 de remplacer la convention de Strasbourg de 1988 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI 1988). Le but était également de rendre le régime de limitation de la responsabilité attrayant aux yeux d'autres États. La convention de Strasbourg de 2012 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI 2012) est en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2019.

Actuellement, la convention relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure (CDNI) régit uniquement le rejet de déchets solides et liquides dans l'eau. Avec la modification de ladite convention, le dégazage non contrôlé entrera désormais lui aussi dans le champ d'application de cette dernière. Cela permettra de combler une lacune et de renforcer les prescriptions environnementales en matière de navigation intérieure.

Convention de Strasbourg de 2012 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure

Contexte

Ratifiée par la Suisse le 21 mai 1997, la CLNI 1988 réglait la question de la limitation de responsabilité sur le Rhin et la Moselle. Outre la Suisse, l'Allemagne, le Luxembourg et les Pays-Bas l'avaient ratifiée. Le 27 septembre 2012, une révision de la convention de 1988 a été adoptée, la Convention de Strasbourg du 27 septembre 2012 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI 2012), dans le but de rendre l'harmonisation du régime de limitation de la responsabilité instauré par la première CLNI plus intéressante pour un plus grand nombre d'États. Cette nouvelle convention remplace celle de 1988, qui a cessé de produire effet le 1^{er} juillet 2019.

Contenu du projet

Le relèvement des limites de responsabilité prévu dans la CLNI 2012 vise à tenir compte de l'inflation des quelque 30 dernières années. Cette adaptation est notamment dans l'intérêt des personnes ayant subi des dommages et elle facilite l'adhésion des États qui ne connaissent pas de limitation de la responsabilité sur leur territoire.

Dans le sillage de l'adhésion à la CLNI 2012, il est devenu nécessaire de réviser la loi fédérale du 9 septembre 1996 sur la navigation maritime sous pavillon suisse, puisque celle-ci renvoie encore au régime de limitation de responsabilité prévu dans la CLNI 1988. Toujours dans ce cadre, la terminologie est harmonisée dans la CLNI 2012 et dans la loi fédérale sur la navigation maritime sous pavillon suisse et une lacune concernant la limitation de la responsabilité des assistants est comblée.

Convention relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure***Contexte***

La CDNI, entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} novembre 2009, instaure un système d'élimination des déchets qui interdit le rejet de déchets solides et liquides dans l'eau. L'opinion étant davantage sensibilisée aux questions de l'environnement, la conférence des États contractants a demandé que la CDNI règle aussi l'émission de vapeurs nocives lors du dégazage des bateaux de navigation intérieure.

Contenu du projet

Le projet propose d'approuver une adaptation de la CDNI visant à interdire le dégazage en dehors des stations de réception officielles.

Outre l'interdiction générale du dégazage non contrôlé, des dispositions ont été ajoutées imposant la prise en charge des frais de dégazage par l'affrèteur. À l'instar des autres dispositions de la CDNI, cette obligation suit le principe du pollueur-payeur.

Message

1 Convention de Strasbourg sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure

1.1 Contexte

1.1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

La convention de Strasbourg de 1988 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI 1988)¹ a été rédigée par les États membres de la Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCNR), à savoir la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique et la Suisse, et approuvée lors d'une conférence diplomatique le 4 novembre 1988. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1997 et a été abrogée le 1^{er} juillet 2019. Elle fixait des limites de responsabilité pour les préjudices causés dans le cadre de la navigation intérieure. Les États parties étaient l'Allemagne, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suisse. En vertu de l'art. 16, par. 1, CLNI 1988, l'adhésion était ouverte aux seuls États parties à la Convention révisée du 17 octobre 1868 pour la navigation du Rhin² ou à la Convention de la Moselle du 27 octobre 1956³ au sujet de la canalisation de la Moselle, à savoir la Belgique, l'Allemagne, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Suisse et le Royaume-Uni.

La Convention de Strasbourg du 27 septembre 2012 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI 2012)⁴ a remplacé la CLNI 1988. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2019. L'élaboration d'une nouvelle convention était essentiellement motivée par le souhait d'adapter à l'inflation les limites de responsabilité rigides et d'élargir la possibilité d'adhésion à la CLNI à tous les États ayant un intérêt à la navigation intérieure. Le but principal consistait à mettre en place un régime de responsabilité cohérent pour tous les États du Rhin et du Danube. Ce texte donne aux armateurs la certitude de voir leur responsabilité engagée de la même manière sur toutes les voies de navigation intérieures d'Europe. Cette unification du droit vise à favoriser la navigation en Europe, une évolution que salue la Suisse.

La promotion de la navigation intérieure en Europe permet de réduire le transport sur la route et le rail et de faire progresser les objectifs en matière de climat, en augmentant le nombre de marchandises acheminées par voie navigable. En comparaison avec le transport de marchandises par voie terrestre ou aérienne, le transport par voie navigable émet beaucoup moins de gaz à effet de serre⁵.

1 RS 0.747.206

2 RS 0.747.224.101

3 Celle-ci peut être consultée à l'adresse www.moselkommission.org > Publications > Textes réglementaires > Convention de la Moselle.

4 RS 0.747.206; FF 2023 1001

5 Mottschall, Moritz/Bergmann, Thomas (2013): Treibhausgas-Emissionen durch Infrastruktur und Fahrzeuge des Strassen-, Schienen- und Luftverkehrs sowie der Binnenschifffahrt in Deutschland (disponible en allemand uniquement), 3^e version corrigée, janvier 2015.

1.1.2 Solutions examinées

Les travaux de révision ont commencé en juin 2007. Pendant le processus, le groupe de travail a convenu, pour des raisons de technique juridique, d'élaborer une nouvelle convention et non un protocole additionnel. Il a également décidé de relever les limites de responsabilité. Cette décision reposait notamment sur le fait que les limites de responsabilité en vigueur pour la navigation maritime avaient été relevées à plusieurs reprises dans la Convention du 19 novembre 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes⁶. Étant donné que cette dernière avait servi de modèle à la CLNI 1988, il a semblé souhaitable de relever également les limites de responsabilité dans le droit de la navigation intérieure.

1.1.3 Déroulement et résultat des négociations

Le projet de nouvelle convention a été élaboré par un groupe de travail de la CCNR, dont les membres étaient des experts de divers États d'Europe concernés par la navigation intérieure: la Belgique, l'Allemagne, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Suisse, la Slovaquie, la Tchéquie et la Hongrie.

Du 25 au 27 septembre 2012, une conférence diplomatique organisée à l'initiative de la CCNR s'est tenue à Strasbourg en vue de l'adoption de la nouvelle convention. Treize États (la Belgique, la Bulgarie, l'Allemagne, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Autriche, la Pologne, la Suisse, la Serbie, la Slovaquie, la Tchéquie et la Hongrie) et cinq organisations non gouvernementales (*European Barge Union*, Association européenne des bateliers, *European Transport Workers Federation*, Association Internationale pour la sauvegarde des intérêts communs de la navigation intérieure européenne et de l'assurance et pour la tenue d'un registre des bateaux intérieurs en Europe, Union européenne des chambres de commerce et d'industrie) ont participé à la conférence.

Le projet de révision de la CLNI élaboré par le groupe de travail de la CCNR et soumis pour décision à la conférence diplomatique n'avait donc pas seulement pour objet l'extension du champ d'application géographique de la CLNI, mais également le relèvement des limites de responsabilité. Le projet prévoyait en outre une nouvelle réglementation pour mesurer l'impact du fonds de limitation et en particulier une nouvelle procédure simplifiée de modification des limites de responsabilité.

Le 27 septembre 2012, la conférence a adopté la CLNI 2012 par acclamation. La Belgique, la France et le Luxembourg ont signé la convention le jour même de son adoption. Quatre autres États, à savoir l'Allemagne, les Pays-Bas, la Pologne et la Serbie, l'ont signée avant l'expiration du délai de signature le 26 septembre 2014.

⁶ RS 0.747.331.53

1.1.4 Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁷ ni dans l'arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁸. Il n'en demeure pas moins que la ratification de la CLNI 2012 est indiquée car, depuis que la CLNI 1988 a été abrogée, le 1^{er} juillet 2019, aucune limitation de responsabilité ne s'applique plus aux armateurs suisses dans le champ d'application géographique auparavant défini dans la CLNI 1988.

La ratification n'a aucune répercussion sur le plan financier de la Confédération.

L'harmonisation des conditions-cadres sur les voies navigables intérieures, géographiquement liées, permet d'éliminer les disparités économiques et, donc, de promouvoir l'économie suisse.

1.2 Procédure préliminaire, consultation comprise

La procédure de consultation a été ouverte le 29 mai 2019 et s'est achevée le 30 septembre de la même année. Sur les 8 avis exprimés, 7 portent sur la teneur du projet et émanent des cantons de Fribourg et de Thurgovie, du Parti socialiste suisse, de l'association suisse de la navigation et de l'économie portuaire (*Schweizer Vereinigung für Schifffahrt und Hafenwirtschaft*), de l'Union suisse des arts et métiers (USAM), de l'Union syndicale suisse (USS) et de M. Thomas Burckhardt, de l'étude Simonius & Partner. Le canton de Nidwald n'a pas voulu se prononcer sur le contenu.

Tous les avis s'expriment en faveur de l'adhésion à la CLNI 2012 et de la modification de la loi fédérale du 23 septembre 1953 sur la navigation maritime sous pavillon suisse⁹ qu'elle entraîne. Dans son avis, l'USAM exige que les nouvelles limites fixées dans la CLNI 2012 s'appliquent uniquement à la navigation transfrontalière (et non à l'ensemble de la navigation intérieure suisse). À des fins d'harmonisation des termes utilisés dans la CLNI 2012 et dans la loi fédérale sur la navigation maritime sous pavillon suisse, M. Thomas Burckhardt recommande quant à lui de remplacer le terme «armateurs» par «propriétaires de bateaux» dans l'art. 126 de ladite loi. Il conseille en outre de reprendre dans la loi le terme «assistant» défini dans la CLNI 2012.

La proposition de remplacer le terme «armateur» par «propriétaire de bateau» dans l'art. 126, al. 2, de la loi sur la navigation maritime sous pavillon suisse favorise la cohérence entre ladite loi et la CLNI 2012 et, partant, crée la sécurité juridique. La reprise du terme «assistant» dans l'art. 126 de la loi sur la navigation maritime sous pavillon suisse semble elle aussi pertinente au vu de la terminologie utilisée dans la CLNI 2012.

Le champ d'application géographique est étendu dans la CLNI 2012 à «toute voie d'eau intérieure, y compris tout lac» (art. 1, par. 2, let. e, CLNI 2012). L'USAM cri-

⁷ FF 2020 1709

⁸ FF 2020 8087

⁹ RS 747.30

tique cette mesure car, à quelques exceptions près, la Suisse ne connaît pas le régime des limites de responsabilité pour ses eaux nationales. Néanmoins, les eaux intérieures suisses peuvent, à une exception près, être exclues du champ d'application à l'aide d'une déclaration formulée lors de l'adhésion à la CLNI 2012. Seule la liaison E10-09 (Rhin de Niffer à Rheinfelden) ne peut être exclue du champ d'application de la CLNI 2012. Ce dernier équivaldra donc à celui de la CLNI 1988.

1.3 Présentation de la convention

1.3.1 Aperçu du contenu de la convention

Comme la CLNI 1988, la CLNI 2012 compte 22 articles et se divise en cinq chapitres: chapitre I (Le droit à limitation), chapitre II (Limites de responsabilité), chapitre III (Le fonds de limitation), chapitre IV (Champ d'application) et chapitre V (Clauses finales). La première partie définit les notions et fixe les créances soumises à la limitation et celles qui en sont exclues. La deuxième partie fixe les limites de responsabilité et les unités de compte. Le chapitre III décrit la constitution d'un fonds de limitation, sa répartition et son rôle. Le chapitre IV définit le champ d'application et certaines possibilités d'exclusion. Le chapitre V énonce les clauses finales. Celles-ci portent notamment sur l'entrée en vigueur, la possibilité de formuler des réserves et de dénoncer la convention ainsi que l'introduction d'une procédure simplifiée pour la révision des limites de responsabilité.

1.3.2 Appréciation

La CLNI 2012 représente une évolution bienvenue du régime de responsabilité appliqué dans le domaine de la navigation intérieure européenne: l'harmonisation des conditions-cadres sur les voies navigables intérieures, géographiquement liées, est indispensable pour éliminer les disparités économiques. La nouvelle CLNI a atteint ses objectifs de développement, qui étaient d'améliorer la sécurité juridique dans le domaine de la navigation intérieure sur le plan international, d'augmenter les limites de responsabilité en cas de dommage et en particulier de renforcer la protection des passagers dans le transport de personnes par voie d'eau.

1.3.3 Versions linguistiques de la Convention

La convention a été établie en allemand, en anglais, en français et en néerlandais, chaque version linguistique faisant également foi.

1.4 Commentaire des dispositions de la convention

Les explications ci-dessous concernent uniquement les points sur lesquels la CLNI 2012 s'écarte de la CLNI 1988.

Art. 1 Personnes en droit de limiter leur responsabilité, définitions

Le terme d'armateur a été retiré de la définition de propriétaire de bateau à l'art. 1, par. 2, let. a. Les tâches et obligations incombant à l'armateur n'impliquent pas la nécessité de posséder le bateau et ne sauraient donc être assimilées à de la propriété. Par conséquent, on a considéré qu'il était inutile de conserver le terme d'armateur. La convention définit également quand un affréteur doit être considéré comme un propriétaire de bateau: l'affréteur ne peut être assimilé à un propriétaire que si «l'utilisation du bateau lui a été confiée». La convention exclut donc tous les autres affréteurs de son champ d'application.

Le terme de bateau est défini à la let. b. Dans la CLNI 1988, l'application de la convention aux bateaux de sport et de plaisance pouvait être exclue au moyen d'une réserve. Cette exclusion est désormais explicite grâce à la précision que le bateau «de navigation intérieure» doit être «utilisé en navigation à des fins commerciales».

La let. d redéfinit la notion de «marchandises dangereuses» en faisant référence à l'Accord européen du 26 mai 2000 relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures¹⁰ dans sa teneur en vigueur.

La définition de «voie d'eau» ne figurait pas dans la version de 1988. On entend par «voie d'eau» toute voie d'eau intérieure, y compris tout lac.

Art. 2 Créances soumises à la limitation

L'art. 2 reprend dans l'ensemble la CLNI 1988. Seule l'énumération non exhaustive du paragraphe 1 est complétée par le terme «barrage», que le terme «écluse» n'englobe pas forcément.

Art. 3 Créances exclues de la limitation

L'art. 3 élargit le champ des créances exclues de la limitation à l'indemnité spéciale concernant des opérations de sauvetage ou d'assistance à l'égard d'un bateau qui par lui-même ou par sa cargaison menaçait de causer des dommages à l'environnement. Cette adaptation est due à la Convention internationale du 28 avril 1989 sur l'assistance¹¹, dont l'art. 30, par. 1, let. a, prévoit la possibilité de ne pas appliquer la convention aux voies d'eau intérieures. La nouvelle formulation permet de préciser qu'en cas de non-application de la convention sur l'assistance, les créances relatives à l'indemnité spéciale ne sont pas soumises aux limitations de responsabilité prévues dans la CLNI 2012.

Les avaries communes (dommages causés intentionnellement à un bateau ou à une cargaison dans le but de protéger un bien juridique supérieur) sont citées séparément, à l'art. 3, let. b. Cette modification n'entraîne aucun changement de fond.

Par rapport à la CLNI 1988, un renvoi à l'art. 7 a été ajouté à l'art. 3, let. e. Cet ajout était nécessaire car la nouvelle CLNI introduit désormais des limitations de responsabilité pour les dommages survenus lors du transport de marchandises dangereuses.

¹⁰ RS 0.747.208

¹¹ RS 0.747.363.4

Art. 6 Limites générales

Pour tenir compte de l'inflation depuis 1988, les limites de responsabilité générales ont été doublées. Dans la navigation maritime, celles-ci ont déjà été relevées deux fois par le passé. Par égard pour les pays d'Europe de l'Est, qui craignaient une augmentation insupportable des primes d'assurance, l'art. 15, par. 3, pose une base permettant de repousser l'application de la convention à huit ans au maximum après son entrée en vigueur. Cette exclusion ne s'applique qu'aux menues embarcations utilisées à des fins de transport national.

Le par. 2 contient exclusivement des modifications rédactionnelles. Comme à l'art. 2, le terme «barrage» a été ajouté à l'énumération. En outre, l'expression «une partie contractante» a été remplacée par «un État partie».

Art. 7 Limites applicables aux créances dues à un dommage découlant du transport de marchandises dangereuses

L'art. 7 est nouveau. Contrairement à la CLNI 1988, les marchandises dangereuses font dans la version 2012 l'objet d'un article séparé dans lequel sont indiquées les limites de responsabilité s'appliquant en cas de dommages découlant de leur transport. Cette règle particulière se justifie par le risque plus important qu'implique le transport de marchandises dangereuses et répond à la volonté d'harmonisation juridique en matière de responsabilité dans ce domaine.

Les limites de responsabilité applicables tiennent compte de ce risque accru. La let. a renvoie à l'art. 6, par. 1, let. a, en cas de créance pour mort ou lésions corporelles, et fixe une limite de responsabilité équivalente au double de la limite normale ainsi qu'un minimum de 10 millions d'unités de compte. Les limites ont également été doublées pour toutes les autres créances, conformément à l'art. 6, par. 1, let. b, et un minimum de 10 millions d'unités de compte a été fixé.

Les États parties peuvent se réserver le droit de fixer des limites de responsabilité plus élevées dans d'autres conventions internationales ou dans leurs réglementations nationales (art. 18, par. 1, let. b).

Le par. 2 contient une réglementation comparable à l'art. 6, par. 1, let. c, pour les créances pour mort ou lésions corporelles découlant du transport de marchandises dangereuses. Lorsque la limite de responsabilité calculée conformément à l'art. 7, par. 1, let. a, est insuffisante pour régler intégralement les créances visées, la limite de responsabilité calculée conformément à la let. b peut être utilisée par le créancier pour régler le solde impayé. Si des créances supplémentaires sont réclamées à la personne responsable, elles sont prises en compte au même titre que les premières créances dans le cadre de la limite de responsabilité calculée au sens de la let. b.

Art. 8 Limite applicable aux créances des passagers

La CLNI 2012 a permis de clarifier la structure de l'art. 7 CLNI 1988, ce qui en facilite la compréhension. Le mode de calcul des limites de responsabilité en fonction de la capacité de transport a été maintenu. Comme pour l'art. 6 concernant les limites générales, les montants ont été augmentés.

Le par. 1 dispose que la limite de responsabilité se calcule en multipliant le nombre de passagers transportés ou le nombre maximal de passagers que le bateau est autorisé à transporter par 100 000 unités de compte. La CLNI 1988 prévoyait une somme de 60 000 unités de compte. Le nouveau montant correspond à une augmentation de 66,66 pour cent. Les limites de responsabilité absolues prévues jusqu'à présent ont été supprimées. Ainsi, les créanciers sont mieux protégés, car à partir d'un certain nombre de personnes transportées, les créances formées par les passagers ne sont plus limitées. L'application d'une limite minimum de 2 millions d'unités de compte constitue une amélioration supplémentaire de la situation juridique des passagers et correspond à une augmentation de 178 % par rapport à la CLNI 1988.

Art. 9 Unité de compte

Comme dans la CLNI 1988, les unités de compte sont ici les droits de tirage spéciaux (DTS), tels que définis par le Fonds monétaire international. Les références aux articles ont été adaptées et, dans la version allemande, l'expression «v. H.» a été remplacée par "Prozent" (pour-cent).

Art. 10 Concours de créances

L'art. 10 reprend dans une large mesure les dispositions de l'art. 9 CLNI 1988. Les montants indiqués dans cette disposition ont été adaptés à l'augmentation des limites de responsabilité prévues aux art. 6, par. 1, let. a, ch. iv et v, et 8.

Suite à l'acceptation d'une réglementation spéciale pour les créances dues à un dommage résultant du transport de matières dangereuses (art. 7), un nouveau par. 3 a été introduit. Ce dernier prévoit que les par. 1 et 2 s'appliquent par analogie à ces limites de responsabilité. Les unités de compte indiquées dans le par. 2 s'appliquent toutefois en prenant pour base les limites de responsabilité plus élevées calculées conformément à l'art. 7. Étant donné que les limites de responsabilité calculées conformément à l'art. 7 atteignent en principe le double des sommes prévues dans la CLNI 1988, il faut, au sens du par. 3, doubler également les limites de responsabilité de 200 unités de compte fixées au par. 2 pour les bateaux accouplés.

Art. 11 Limitation de la responsabilité sans constitution d'un fonds de limitation

La CLNI 2012 renonce à l'application du principe de la *lex fori*. Les parties n'ont pas jugé utile de maintenir cette disposition. Le principe selon lequel s'applique la loi du tribunal saisi est donc supprimé.

Art. 12 Constitution du fonds

Comme la CLNI 1988, la CLNI 2012 ne règle que les grandes lignes de la procédure et laisse toutes les dispositions d'exécution aux États contractants. L'art. 12 ne comporte que des modifications rédactionnelles par rapport à la CLNI 1988. Le par. 1 précise désormais que la personne dont la responsabilité peut être mise en cause au sens des art. 6, 7, 8 et 10 peut constituer plusieurs fonds. La CLNI 1988 offrait déjà cette possibilité, mais ne le précisait pas de façon explicite. Les dispositions d'exécu-

tion de l'ordonnance du 20 novembre 1956 sur la navigation maritime¹² prévoient déjà cette possibilité à l'art. 45, al. 1.

Art. 13 Répartition du fonds

À l'exception de la modification des renvois aux articles de la convention, l'art. 13 est identique à l'art. 12 CLNI 1988.

Art. 14 Conséquences de la constitution du fonds

L'art. 14, par. 1, contient d'importantes modifications matérielles relatives à la manière de faire valoir une créance par une personne ayant la faculté de le faire. Alors que la CLNI 1988 ne permettait pas, une fois une créance introduite contre le fonds, d'exercer des droits relatifs à cette même créance sur d'autres biens appartenant à la personne par qui ou au nom de laquelle le fonds a été constitué, la CLNI 2012 prévoit déjà de telles dispositions en amont. Ainsi, dès que la possibilité de faire valoir une créance existe, celle-ci ne saurait être produite plus d'une fois pour la même affaire contre les biens de la personne concernée. En conséquence, la CLNI 2012 ne permet aux créanciers de faire valoir leurs droits que dans le pays dans lequel le fonds a été constitué. Lors des négociations sur la CLNI 2012, on est arrivé à la conclusion qu'une convention qui laisserait aux créanciers la possibilité d'opter ou non pour une limitation de la responsabilité à leur détriment ne serait pas opportune. La nouvelle version du par. 1 permet de renforcer la protection de la personne responsable.

Art. 15 Champ d'application

Le champ d'application géographique a été étendu. Désormais, tous les territoires d'un État contractant doivent être pris en compte. Dans la CLNI 1988, le champ d'application était limité au Rhin et à la Moselle conformément à l'art. 15, par. 1, let. a. La volonté d'harmonisation à l'échelon européen concerne toutes les voies d'eau, en particulier le Danube.

Le texte du par. 1 signifierait cependant que toutes les voies d'eau, y compris les voies d'eau suisses, seraient soumises à la convention. Étant donné qu'une limitation de la responsabilité serait contraire au système suisse, une possibilité de dérogation a été aménagée au par. 2, à la demande de la Suisse: les voies navigables ne figurant pas à l'annexe I de l'Accord européen du 19 janvier 1996 sur les grandes voies navigables d'importance internationale¹³ peuvent être exclues, par notification lors de la signature de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion, ou ultérieurement à tout moment. En ce qui concerne la Suisse, seule la liaison E10-09 (Rhin de Niffer à Rheinfeld) ne peut être exclue du champ d'application de la CLNI 2012. Comme c'était le cas avec la CLNI 1988, la notification par la Suisse n'entraîne aucune modification du champ d'application géographique. Sur la base des faits précités, le Conseil fédéral se prononce en faveur d'une déclaration de la Suisse conformément à l'art. 15, let. a et b, CLNI 2012.

¹² RS 747.301

¹³ RS 0.747.207

En vertu du par. 3, tout État partie peut exclure pour une période de huit ans au maximum l'application de la convention aux menues embarcations utilisées exclusivement à des fins de transport national. Cette possibilité d'exclusion temporaire est un compromis passé avec les États d'Europe de l'Est. En effet, ces derniers craignent qu'une éventuelle augmentation des cotisations d'assurance ne mette en péril l'existence des entreprises ayant des petites embarcations.

Art. 17 Entrée en vigueur

Conformément au par. 1, la convention entrera en vigueur le premier jour du mois suivant l'expiration d'une période d'un an à compter de la date à laquelle quatre États auront déposé leur instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, ou à la date à laquelle la CLNI 1988 cessera d'être en vigueur, la date postérieure étant retenue. En définitive, cette réglementation implique que les deux conditions – la ratification de la CLNI 2012 par quatre États et le caractère caduc de la CLNI 1988 – soient remplies. Cette réglementation a pour but de garantir que la CLNI 2012 ne soit pas appliquée en plus de la CLNI 1988, mais constitue le seul régime de limitation de la responsabilité en vigueur. La CLNI 2012 est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2019. Jusqu'à présent, la Belgique, l'Allemagne, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Serbie et la Hongrie ont approuvé la CLNI au moyen d'une ratification, d'une acceptation, d'une approbation ou d'une adhésion.

Étant donné que lors de la conférence diplomatique en vue de l'adoption de la CLNI 2012 à Strasbourg, des doutes subsistaient quant à la date d'expiration de la CLNI 1988, les quatre États contractants de cette première convention (l'Allemagne, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suisse) ont déclaré par écrit que celle-ci cesserait d'être appliquée le jour où prendrait effet sa dénonciation par trois des quatre pays contractants. L'Allemagne, le Luxembourg et les Pays-Bas ont dénoncé la CLNI 1988 avec effet au 1^{er} juillet 2019.

Le par. 2 dispose que la CLNI 2012 entre en vigueur pour les pays qui ont ratifié la convention une fois que les conditions du par. 1 ont été remplies. Pour les États qui déposent un instrument de ratification ou d'adhésion après que les conditions régissant l'entrée en vigueur de la présente convention ont été remplies, la convention entrera en vigueur le premier jour du mois suivant l'expiration d'une période de trois mois à compter de la date à laquelle ces États ont déposé leur instrument. Si l'instrument a été déposé au moins trois mois avant l'entrée en vigueur de la convention conformément au par. 1, la convention n'entre en vigueur dans cet État que le jour de l'entrée en vigueur prévu au par. 1.

Art. 18 Réserves

En dérogation à l'art. 18 CLNI 1988, les États contractants peuvent en tout temps formuler des réserves.

Au par. 1, la réserve permettant d'exclure les créances pour dommages advenus à des bateaux de sport et de plaisance a été supprimée. En effet, conformément à la définition donnée à l'art. 1, let. b, ces bateaux n'entrent déjà plus dans le champ d'application de la convention.

Le Conseil fédéral propose de déclarer applicables les réserves mentionnées à l'art. 18, par. 1, let. a et c. Pour des considérations liées à la politique environnementale, la pollution de l'eau (let. a) restera soumise à une responsabilité illimitée (loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux¹⁴). Il convient de formuler une réserve au sujet de la limitation de responsabilité à laquelle sont soumises les créances (let. c) visées à l'art. 2, par. 1, let. d) et e) car l'expérience a montré que l'enlèvement d'une épave et la récupération de la cargaison d'un navire génèrent des coûts élevés. Les créanciers bénéficieraient ainsi d'un haut niveau de protection. Aucune réserve au sens de l'art. 18, par. 1, let. b, ne sera formulée: les limites applicables aux créances dues à un dommage découlant du transport de marchandises dangereuses sont désormais réglementées à l'art. 7, avec une limite de responsabilité minimale de 10 millions de DTS. Le Conseil fédéral estime que les créanciers bénéficient ainsi d'une protection suffisante en cas de dommages corporels et matériels. Les allèges au sens de la let. d (embarcations sans équipage et sans réel moyen de propulsion) ne sont pas utilisées dans les ports suisses et ne font donc l'objet d'aucune réserve. De plus, du fait qu'elles ne sont pas motorisées, les allèges représentent un risque relativement faible.

Art. 19 Dénouciation

En vertu du par. 2, la dénouciation prend effet six mois après la date à laquelle la notification est reçue. Contrairement à ce qui était prévu à l'art. 19, par. 2, CLNI 1988, un délai d'une année n'est plus nécessaire. Néanmoins, l'échéance de six mois ne s'applique pas si la convention est dénoucée pour simplifier une procédure de révision. Dans ce cas, le délai indiqué à l'art. 20, par. 3, s'applique et il peut être raccourci dans certaines circonstances.

Art. 20 Procédure simplifiée pour la révision des limites de responsabilité

L'art. 20 CLNI 1988 a été modifié pour répondre à un besoin de flexibilité et pour permettre de simplifier l'ajustement des limites de responsabilité. Le nouvel article a été rédigé sur la base de l'art. 24 de la Convention du 28 mai 1999 pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international¹⁵. Il n'est plus nécessaire, pour lancer une procédure de révision, qu'un État contractant en ait fait la demande. Le secrétaire général de la CCNR vérifie tous les cinq ans, sur la base du taux d'inflation, si la valeur des montants prescrits comme limites de responsabilité a changé, avant d'engager une procédure de révision. Si cette valeur a baissé de plus de 10 %, le secrétaire général communique aux États contractants la valeur actuelle des limites de responsabilité calculées sur la base du facteur d'inflation, conformément au par. 2. Le par. 4, en vertu duquel le secrétaire général procède à un examen sur la demande d'un tiers des États contractants, prévoit la même procédure si le coefficient pour inflation visé au par. 1 est supérieur à 5 % depuis l'examen précédent ou, en l'absence d'examen précédent, depuis l'entrée en vigueur de la convention.

Selon le par. 2, les montants révisés par le secrétaire général de la CCNR sont réputés avoir été adoptés à l'expiration d'un délai d'une année à compter du jour de la notifi-

¹⁴ RS 814.20

¹⁵ RS 0.748.411

cation, à moins que, dans ce délai, un tiers des États contractants aient notifié leur refus d'accepter la modification.

Aux termes du par. 3, une modification réputée avoir été adoptée en vertu du par. 2 entre en vigueur neuf mois après son adoption. La modification lie tout État qui est ou devient partie à la présente convention au moment de l'adoption de la modification éventuelle, à l'exception des États qui ont dénoncé la convention au moins trois mois avant l'entrée en vigueur de la modification. La dénonciation prend ainsi effet avec l'entrée en vigueur de la modification.

L'adaptation des limites de responsabilité opérée conformément à l'art. 20 consiste en des changements de portée limitée au sens de l'art. 7a, al. 3, let. a, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)¹⁶. Elle ne modifie nullement les droits et obligations des États contractants mais garantit qu'ils restent tels quels malgré ces changements dus à l'inflation. Le rejet ou l'acceptation d'une adaptation de cette nature est de la compétence du Conseil fédéral.

Art. 21 Dépositaire

L'art. 21 comporte une précision qui constitue la seule différence avec la CLNI 1988: le secrétaire général est désigné comme le dépositaire de la convention.

Art. 22 Langues

À la différence de la CLNI 1988, la version anglaise fait également foi, outre les versions allemande, française et néerlandaise.

1.5 Présentation de l'acte de mise en œuvre

Du fait de la nouvelle réglementation proposée, il est devenu nécessaire de réviser la loi sur la navigation maritime sous pavillon suisse. Les modifications proposées consistent pour l'essentiel à remplacer le renvoi à la CLNI 1988 par un renvoi à la CLNI 2012 et, partant, au droit international actuellement en vigueur. De plus, les modifications apportées à l'art. 126 de la loi sur la navigation maritime sous pavillon suisse permettent d'harmoniser la terminologie dudit article avec celle de la CLNI 2012 et de combler la lacune de réglementation concernant les assistants.

1.6 Commentaire des dispositions de l'acte de mise en œuvre

Art. 126, titre marginal et al. 1

L'art. 126, al. 1, de la loi fédérale sur la navigation maritime sous pavillon suisse est adapté en vue de définir le terme «armateur» par renvoi statique à la définition de «propriétaire de bateau» de la CLNI 2012. Ce renvoi permet de garantir une harmo-

¹⁶ RS 172.010

nisation des définitions des termes de la loi sur la navigation maritime sous pavillon suisse et de la CLNI 2012, sans que la notion de «propriétaire de navire» au sens de ladite loi soit affectée.

Art. 126, al. 2

Aux termes de l'art. 126, al. 2, de la loi sur la navigation maritime sous pavillon suisse, la limitation de la responsabilité de l'armateur est régie par les dispositions de la CLNI 1988. Cette disposition doit être mise à jour à la suite de l'adoption de la CLNI 2012 et doit renvoyer à la nouvelle convention.

Afin que la lacune de la loi relative à la limitation de responsabilité des «assistants» soit comblée, les modifications proposées lors de la procédure de consultation ont été reprises à l'art. 126 (voir ch. 1.2).

Même si le terme «assistant» n'était pas utilisé jusqu'à présent dans la législation suisse sur la navigation maritime, les termes «assistance» et «sauvetage» sont employés pour la navigation intérieure, notamment à l'art. 127, al. 4, de la loi sur la navigation maritime sous pavillon suisse. Une limitation de responsabilité pour «sauvetage» et «assistance» ou «assistant» est prévue dans la loi, en ce qui concerne les navires, par un renvoi à la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes figurant à l'art. 49, al. 1, de la loi sur la navigation maritime sous pavillon suisse. Les limitations de responsabilité pour les «assistants» sont également fixées dans cette convention. Toutefois, la loi sur la navigation maritime sous pavillon suisse ne mentionne pas que l'art. 49 est applicable à la navigation intérieure. On peut en conclure qu'elle présente ici une lacune. Étant donné que les «assistants» sont déjà définis dans la CLNI 1988 comme des personnes en droit de limiter leur responsabilité, il faut en conclure que la non-intégration à la loi est un oubli du législateur («lacune réelle»). Cette interprétation est étayée par le fait qu'aussi bien dans le message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 22 février 1952 à l'appui d'un projet de loi sur la navigation maritime sous pavillon suisse¹⁷ que dans le message du 3 mai 1995 concernant plusieurs conventions internationales et protocoles internationaux dans le domaine de la navigation maritime et intérieure ainsi que la modification de la loi sur la navigation maritime¹⁸, il est fait état de l'objectif d'harmonisation des règlements nationaux avec les dispositions internationales relatives à la navigation intérieure. Aucune intention d'exclure le «sauvetage» ou l'«assistance» dans la navigation intérieure des limitations de responsabilité n'est exprimée dans ce cadre. La proposition d'ajouter un terme dans l'art. 126 représente certes une modification matérielle de la loi sur la navigation maritime sous pavillon suisse, mais ne mène qu'à une harmonisation avec les dispositions existantes au niveau juridique international, contraignantes pour la Suisse depuis l'entrée en vigueur de la CLNI 1988.

La reprise du terme «assistant» à l'art. 126 conformément à la définition énoncée dans la CLNI 2012 peut permettre de combler cette lacune.

¹⁷ FF 1952 I 257

¹⁸ FF 1995 IV 233

1.7 Conséquences de la convention et de l'acte de mise en œuvre

1.7.1 Conséquences pour la Confédération

Puisque l'adhésion de la Suisse à la CLNI 2012 n'aura pas pour la Confédération de conséquences en termes de ressources financières et humaines, un examen détaillé n'était pas nécessaire.

1.7.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

L'adoption du projet ne devrait avoir aucune conséquence pour les cantons et les communes, ni pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne. Un examen détaillé n'était donc pas nécessaire.

1.7.3 Conséquences économiques

L'adoption du projet permet d'améliorer l'harmonisation juridique en matière de navigation intérieure, ce qui est dans l'intérêt des armateurs suisses. Ces derniers ne seront plus désavantagés par rapport à leurs concurrents d'Europe de l'Est et resteront compétitifs.

1.7.4 Conséquences sociales

L'adoption de ce projet ne devant avoir aucune conséquence sociale, il n'était pas nécessaire d'effectuer un examen détaillé.

1.7.5 Conséquences environnementales

L'adoption de ce projet ne devant avoir aucune conséquence environnementale, il n'était pas nécessaire d'effectuer un examen détaillé.

1.7.6 Autres conséquences

Des conséquences économiques sont envisageables pour les acteurs privés. L'adoption du projet pourrait entraîner une augmentation des primes d'assurance pour les acteurs économiques (armateurs de bateaux de navigation intérieure). Parallèlement, la nouvelle convention permet de renforcer la protection des créanciers. L'actualisation des limites de responsabilité conduira à une plus large acceptation de la CLNI et la possibilité d'adhésion ouverte à un plus grand nombre d'États contractants débou-

chera sur une harmonisation du droit de la responsabilité dans la navigation intérieure. Il en résulte que les armateurs suisses ne seront plus désavantagés par rapport à la concurrence. Les avantages primant clairement, il n'était pas nécessaire d'effectuer un examen détaillé des conséquences financières pour les acteurs privés.

1.8 Aspects juridiques

1.8.1 Constitutionnalité

Le projet se fonde sur l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.)¹⁹, qui dispose que les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. Par ailleurs, l'art. 184, al. 2, Cst. confère au Conseil fédéral la compétence de signer des traités internationaux et de les ratifier. En outre, l'art. 166, al. 2, Cst. donne à l'Assemblée fédérale la compétence de les approuver, sauf si leur conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international (art. 7a, al. 1, LOGA).

1.8.2 Compatibilité avec les autres obligations internationales de la Suisse

L'adhésion de la Suisse à la CLNI 2012 est compatible avec toutes les autres obligations de la Suisse. Cette dernière a ratifié la CLNI 1988, qui précède la CLNI 2012. La Suisse est le seul État membre de la CCNR, avec la France, à n'avoir pas encore ratifié la CLNI 2012.

1.8.3 Forme de l'acte à adopter

L'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst. dispose qu'un traité international est sujet au référendum lorsqu'il contient des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales. En vertu de l'art. 22, al. 4, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl)²⁰, sont réputées fixer des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences. Conformément à l'art. 164, al. 1, Cst., les dispositions importantes doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale. Étant donné que l'adhésion à la CLNI 2012 exige une adaptation de la loi sur la navigation maritime sous pavillon suisse et que les limites de responsabilité représentent une modification importante fixant une règle de droit avec des conséquences pour les entreprises, l'arrêté fédéral portant approbation de la CLNI 2012 est sujet au référendum, conformément à l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

En vertu de l'art. 141a Cst., les modifications constitutionnelles soumis au référendum ou les modifications de lois liées à la mise en œuvre d'un traité international

¹⁹ RS 101

²⁰ RS 171.10

sujet au référendum peuvent être intégrées dans l'arrêté portant approbation dudit traité. La modification de l'art. 126 de la loi sur la navigation maritime sous pavillon suisse est liée à la mise en œuvre de la CLNI 2012 et résulte directement des obligations énoncées dans ladite convention. Par conséquent, le projet d'acte de mise en œuvre n'est pas sujet au référendum en tant que projet distinct, mais intégré dans l'arrêté concernant l'approbation de la convention.

1.8.4 Adhésion à la convention

Conformément à l'art. 16, par. 2, let. c, CLNI 2012, la convention est ouverte à l'adhésion de tous les États qui ne l'ont pas signée. Comme la Suisse ne fait pas partie des États signataires, elle exprimera par l'adhésion son consentement à être liée par la convention.

2 Convention relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure

2.1 Contexte

2.1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

La Convention du 9 septembre 1996 relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure²¹ (ci-après: (CDNI), en vigueur, présente une lacune, à savoir l'absence d'interdiction du dégazage non contrôlé de certaines cargaisons de bateaux. Chaque année, de grandes quantités de cargaisons liquides sont transportées, dont de nombreux composés organiques volatils (COV) et des matières dangereuses pour l'environnement. Après le déchargement d'un bateau, une partie de la cargaison subsiste sous forme de résidus gazeux. Ces vapeurs doivent être éliminées de la citerne, de manière à ce que le bateau puisse être nettoyé correctement en vue du prochain chargement. Ce processus s'appelle le dégazage.

À l'heure actuelle, ces vapeurs nocives sont ventilées dans l'atmosphère. Elles peuvent donc retomber sous forme de précipitations et ainsi s'accumuler dans les eaux. Les vapeurs sont libérées fréquemment et rapidement dans un périmètre donné, ce qui entraîne des pics de pollution, notamment dans les zones portuaires.

2.1.2 Solutions examinées

En Europe, des interdictions nationales et régionales ont déjà été prononcées à différents niveaux. Cette tendance accentue le problème de la pollution environnementale dans les zones où il n'existe aucune interdiction. La question d'étendre cette interdic-

²¹ RS 0.747.224.011

tion au niveau international, afin de prévenir un «tourisme des déchets», se posait donc avec d'autant plus d'acuité.

2.1.3 Déroulement et résultat des négociations

Des représentants de différents groupes d'intérêts ont été associés aux négociations. Ils ont pu prendre position sur le premier projet d'adaptation de la CDNI à l'occasion d'une consultation publique organisée durant l'été 2016. Lors de l'élaboration de la présente révision partielle, les commentaires formulés par les représentants des groupes d'intérêts ont été pris en compte lorsque cela était pertinent.

La Conférence des Parties contractantes s'est réunie à Strasbourg le 22 juin 2017 en qualité de comité décisionnaire. L'interdiction du dégazage non contrôlé faisant consensus, elle a été votée à l'unanimité par les États parties de la CDNI (Luxembourg, Suisse, Pays-Bas, Belgique, Allemagne et France).

2.1.4 Rapport avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023 ni dans l'arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023. L'adoption de la modification n'a aucune répercussion sur le plan financier de la Confédération, puisque la convention régit explicitement la répartition des frais et des responsabilités conformément au principe du pollueur-payeur.

L'interdiction du dégazage incontrôlé garantit le respect uniforme, tout le long du Rhin, d'exigences élevées en matière de protection de l'environnement. En adoptant la modification, la Suisse assumera elle aussi ses responsabilités dans ce domaine. Le projet contribue donc à la mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable, plus particulièrement à la réalisation de l'objectif 6.3 (améliorer la qualité de l'eau en réduisant la pollution).

2.2 Procédure préliminaire, consultation comprise

Cinq avis sur sept soutiennent sans réserve la modification de la CDNI, tandis qu'un sixième, l'association suisse de la navigation et de l'économie portuaire (*Schweizerische Vereinigung für Schifffahrt und Hafengewirtschaft*), conseille d'attendre que les autres États membres de la CCNR l'aient ratifiée. L'Union suisse des arts et métiers se déclare quant à elle défavorable à la modification de la CDNI, arguant que celle-ci occasionnerait de nouveaux frais pour les exploitants.

2.3 Présentation de la convention

2.3.1 Aperçu du contenu de la modification

La modification de la CDNI porte sur les articles nécessitant des adaptations en raison de l'introduction de l'interdiction du dégazage.

En outre, une modification purement rédactionnelle a été effectuée à l'art. 13.

2.3.2 Appréciation

L'interdiction de la ventilation non contrôlée et l'obligation d'une élimination appropriée des vapeurs (résidus gazeux des cargaisons liquides) constituent un complément de la CDNI qui répond aux besoins actuels. L'adoption de cette interdiction garantit le respect uniforme, le long du Rhin, d'exigences élevées en matière de protection de l'environnement. L'interdiction du dégazage sera mise en place par étapes, de manière à permettre le développement de l'infrastructure nécessaire et des solutions logistiques, comme les transports exclusifs ou les transports compatibles. Les autorités portuaires des cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne et d'Argovie auront ainsi suffisamment de temps pour appliquer les dispositions complémentaires de la convention. L'adoption des dispositions complémentaires de la CDNI représente en outre une incitation importante au développement de l'infrastructure nécessaire.

La CDNI est en vigueur pour six États (Luxembourg, Suisse, Pays-Bas, Belgique, Allemagne et France). Elle s'applique tout le long du Rhin et sur toutes les voies navigables intérieures d'Allemagne, des Pays-Bas et de Belgique ainsi que sur la Moselle, au Luxembourg et en France. Ce bassin versant représente plus de 80 % de la navigation intérieure européenne. L'introduction dans la convention d'une interdiction de ventiler des substances organiques volatiles et nocives pour l'environnement permet de couvrir une grande partie de la navigation intérieure internationale en Europe au moyen d'une modification relativement restreinte.

2.4 Commentaire des dispositions de la convention

Art. 1 Définitions

La let. f définit les déchets liés à la cargaison. La définition a été complétée par le terme «vapeurs».

La let. ff a été ajoutée, qui définit le terme «vapeurs» comme «composés gazeux qui s'évaporent d'une cargaison liquide (résidus gazeux de cargaison liquide).»

À la let. j, on définit comme stations de réception les installations désormais agréées par les autorités compétentes pour recueillir aussi les vapeurs.

Conformément à la nouvelle let. nn, l'«exploitant d'une station de réception» est une personne qui exploite une station de réception à titre professionnel.

À la let. s, on entend par «libération de vapeurs» tout dégagement de vapeurs d'une citerne à cargaison fermée, sauf lors de la détente de la citerne en vue de l'ouverture

des écoutes de cale et afin de réaliser des mesurages de la concentration de vapeurs, ainsi que lors du déclenchement des soupapes de sécurité.

Art. 3 Interdiction de déversement, de rejet et de libération

L'art. 3 prévoit l'obligation centrale des États de lutter contre la pollution du Rhin. L'interdiction au par. 1 est complétée par celle de libérer des vapeurs dans l'atmosphère sur les voies d'eau mentionnées dans l'annexe 1. La présente modification permet d'élargir le champ des activités polluantes de la pollution du Rhin au rejet de vapeurs dans l'atmosphère.

Art. 8 Financement du déchargement des restes, du lavage, du dégazage ainsi que de la réception et de l'élimination des déchets liés à la cargaison

L'art. 8 établit le principe de la prise en charge des frais de déchargement des restes, du lavage, du dégazage ainsi que de la réception et de l'élimination des déchets liés à la cargaison. Le terme «dégazage» a été ajouté au titre de l'article.

L'art. 8 est complété par le paragraphe 1a qui, conformément au principe général de la CDNI, précise que l'affréteur prend en charge les frais du dégazage du bâtiment conformément au Règlement d'application, Partie B.

Le par. 2 règle l'obligation de prise en charge des frais par le transporteur si le lavage et le dégazage ont été effectués dans les règles mais que le bâtiment n'est pas conforme au standard de déchargement requis. Désormais, en cas de résidus gazeux, le transporteur devra supporter les frais de dégazage même si le bâtiment n'est pas conforme au standard de déchargement requis.

Art. 11 Devoir général de vigilance

Le devoir général de vigilance consiste à montrer toute la vigilance que commandent les circonstances afin d'éviter la pollution de la voie d'eau. Il comprend désormais également la prévention de la pollution de l'atmosphère.

Art. 12 Obligations et droits du conducteur

Le par. 2 précise que le conducteur est tenu de se conformer à l'interdiction qui lui est faite de jeter, de déverser, de laisser s'écouler dans la voie d'eau ou de libérer dans l'atmosphère à partir du bâtiment des parties de cargaison ainsi que les déchets survenant à bord. Comme pour les autres modifications, ce paragraphe a été complété par l'interdiction de libérer des déchets dans l'atmosphère.

Art. 13 Obligations du transporteur, de l'affrètement et du destinataire de la cargaison ainsi que des exploitants d'installations de manutention et de stations de réception

La modification de l'art. 13 n'a aucun lien avec l'interdiction de ventiler des déchets gazeux survenant à bord. Il s'agit d'une modification purement rédactionnelle (suppression du par. 2) visant à améliorer la cohérence avec la disposition d'application.

2.5 Conséquences

2.5.1 Conséquences pour la Confédération

Puisque l'adhésion de la Suisse à la CDNI n'aura pas de conséquences en termes de ressources financières et humaines pour la Confédération, un examen détaillé n'était pas nécessaire.

2.5.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

L'adoption du projet ne devrait avoir aucune conséquence pour les cantons et les communes, ni pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne. Un examen détaillé n'était donc pas nécessaire.

2.5.3 Conséquences économiques

L'adoption du projet aura des conséquences minimales sur l'économie suisse. L'obligation de prendre en charge les frais de dégazage conformément au principe du pollueur-payeur ne désavantage pas les acteurs économiques concernés par rapport à la concurrence, car la convention s'appliquera à tous les bateaux circulant dans la zone géographique couverte par la CDNI.

2.5.4 Conséquences sociales

L'adoption du projet ne devrait avoir aucune conséquence sociale, il n'était pas nécessaire d'effectuer un examen détaillé.

2.5.5 Conséquences environnementales

L'adoption du projet permettra de réduire la quantité de substances nocives libérées dans l'atmosphère et aura donc un impact positif sur l'environnement.

2.5.6 Autres conséquences

Les États parties doivent, conformément à l'annexe 2, partie B, art. 5.02, mettre ou faire mettre en place l'infrastructure nécessaire pour le dépôt et la réception des vapeurs. En Suisse, la mise en place de l'infrastructure nécessaire est confiée au secteur privé. La surveillance de la mise en œuvre est réalisée par les Ports rhénans suisses.

Les entreprises qui souhaitent mettre en place et utiliser leur propre station de réception des résidus gazeux doivent en demander l'autorisation aux autorités (locales) compétentes. La décision de mettre l'installation en question à la disposition de tiers incombe à l'entreprise qui en est propriétaire. Actuellement, certaines entreprises disposent de leurs propres stations de réception qui, en règle générale, ne sont pas utilisées par des tiers.

2.6 Aspects juridiques

2.6.1 Constitutionnalité

Le projet se fonde sur l'art. 54, al. 1, Cst., qui dispose que les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. Par ailleurs, l'art. 184, al. 2, Cst. confère au Conseil fédéral la compétence de signer des traités internationaux et de les ratifier. Enfin, l'art. 166, al. 2, Cst. donne à l'Assemblée fédérale la compétence de les approuver, sauf si leur conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international (art. 7a, al. 1, LOGA).

2.6.2 Compatibilité avec les autres obligations internationales de la Suisse

L'acceptation des modifications est compatible avec les obligations internationales de la Suisse. L'acceptation de l'interdiction du dégazage incontrôlé correspond à une mise en œuvre de l'Agenda 2030 pour le développement durable en ce sens qu'elle favorise la réalisation de l'objectif 6.3 (améliorer la qualité de l'eau en réduisant la pollution).

2.6.3 Forme de l'acte à adopter

L'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst. dispose qu'un traité international est sujet au référendum lorsqu'il contient des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales. De plus, l'art. 22, al. 4, LParl prévoit que sont réputées fixer des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences. Conformément à l'art. 164, al. 1, Cst., les dispositions importantes doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale.

Le présent traité international constitue une adaptation d'une convention existante. L'interdiction de la ventilation et l'imputation des coûts selon le principe du pollueur-

payeur constituent une importante modification de la législation qui aura des conséquences sur les entreprises suisses.

L'arrêté fédéral portant approbation de la modification de la CDNI est donc sujet au référendum conformément à l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

2.6.4 Acceptation de la modification

Conformément à l'art. 19, par. 4, CDNI, les modifications de la convention sont soumises à ratification, acceptation ou approbation par les États contractants. Elles entrent en vigueur le premier jour du sixième mois après le dépôt auprès du dépositaire du dernier instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation. En vertu de l'art. 21, par. 1, la convention désigne le secrétaire général de la CCNR comme dépositaire de la convention. La Suisse n'a pas signé la modification, c'est pourquoi l'accord relatif aux modifications sera réalisé par le dépôt d'un instrument d'acceptation.

En vertu de l'art. 19, par. 5, CDNI, les modifications des annexes de la présente convention entrent en vigueur à la date convenue, au plus tard neuf mois après leur adoption, à moins que dans un délai de six mois, l'un des États parties n'ait fait valoir qu'il refusait ces modifications.