



Département fédéral des affaires étrangères
DFAE

[lieu], [date]

Convention de Strasbourg de 2012 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure et sa mise en œuvre (modification de la loi sur la navigation intérieure) et modifi- cation de la Convention relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en naviga- tion rhénane et intérieure

**Rapport explicatif
relatif à l'ouverture de la procédure de con-
sultation**

29 mai 2019 – 30 septembre 2019

Avant-projet et rapport explicatif relatif à la Convention de Strasbourg de 2012 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure et sa mise en œuvre (modification de la loi sur la navigation inté- rieure) et modification de la Convention re- lative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure

Condensé

En raison de ses dispositions restrictives relatives aux limites de responsabilité, la Convention de Strasbourg du 4 novembre 1988¹ sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI 1988) doit être remplacée. La navigation intérieure internationale ne se limite pas au Rhin : différents canaux de liaison permettent en effet aux bateaux à usage commercial de circuler jusqu'à la mer Noire. Pour des raisons d'ordre économique, l'intérêt est grand d'uniformiser le régime de responsabilité sur les voies navigables d'Europe.

La Convention relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure (CDNI), approuvée par l'Assemblée fédérale le 19 décembre 1997², présente une lacune que l'adaptation de l'accord-cadre permettra de combler. La Convention couvrira désormais aussi le dégazage, afin d'imposer des normes environnementales plus strictes dans la navigation intérieure.

Convention de Strasbourg du 4 novembre 1988 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure

¹ RS 0.747.206

² RS 0.747.224.011

Contexte

La CLNI 1988, que la Suisse a ratifiée, est en vigueur dans quatre pays. Sur le plan géographique, son champ d'application se limite au transport sur le Rhin et la Moselle. 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.

Contenu du projet

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, dont l'art. 126, al. 2 renvoie au régime de limitation de responsabilité prévu dans la CLNI 1988. C'est l'objet du présent projet.

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

À l'instar de la CLNI 1988, la CLNI 2012 se fonde sur les dispositions en usage en droit maritime, à savoir la Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes³, que la Suisse applique depuis le 1^{er} avril 1988. Dans une résolution prise le 19 avril 2012, le Comité juridique de l'Organisation maritime internationale a également relevé les limites de responsabilités prévues dans ce texte.

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

Contexte

La CDNI, que la Suisse applique depuis le 1^{er} novembre 2009, instaure un système d'élimination des déchets financé par une rétribution prélevée lors de l'avitaillement en gazole ou lors du paiement des staries à l'administration portuaire. La mise à disposition de stations de réception où des déchets peuvent être déposés gratuitement permet de prévenir la pollution du Rhin. Avant l'entrée en vigueur de la CDNI, l'infrastructure d'élimination des déchets en navigation intérieure n'était réglementée que partiellement. En conséquence, les contrôles étaient insuffisants et la situation insatisfaisante, car il était impossible d'assurer la collecte des déchets à moindre coût, de manière coordonnée et dans le respect du principe pollueur-payeur. L'opinion étant davantage sensibilisée aux questions de l'environnement, la conférence des États contractants a demandé que la CDNI réglemente aussi l'émission de vapeurs nocives lors du dégazage des bateaux de navigation intérieure.

³ RS 0.747.331.53

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. Cette adaptation exige la modification de plusieurs passages de la Convention.

Outre l'interdiction générale du dégazage, des dispositions ont été ajoutées imposant sa prise en charge par l'affréteur. À l'instar des autres dispositions de la CDNI, cette obligation repose sur le principe du pollueur-payeur.

Convention de Strasbourg du 4 novembre 1988 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure

1 Présentation du projet

1.1 Contexte

La Convention de Strasbourg de 1988 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI 1988, RS 0.747.206) 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} juin 1997. La CLNI 1988, qui fixe des limites de responsabilité pour les préjudices causés dans le cadre de la navigation intérieure, a été conclue par l'Allemagne, les Pays-Bas, le Luxembourg et la Suisse. En vertu de l'art. 16, par. 1 CLNI 1988, l'adhésion est ouverte aux seuls les États parties à la Convention révisée pour la navigation du Rhin du 17 octobre 1868 ou à la Convention du 27 octobre 1956 au sujet de la canalisation de la Moselle (Acte de Mannheim), à savoir la Belgique, l'Allemagne, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Suisse et le Royaume-Uni.

La Convention de Strasbourg de 2012 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI 2012) remplacera la CLNI 1988 actuellement en vigueur. La principale motivation qui a présidé à l'élaboration d'une nouvelle convention était d'adapter à l'inflation des limites de responsabilité rigides et d'ouvrir la possibilité d'adhésion à la CLNI 2012 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 routes de navigation intérieure 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 serre.⁴

1.2 Dispositif proposé

La convention révisée a pour priorité, d'une part, d'harmoniser au niveau européen les limites de responsabilité applicables à la navigation intérieure, ce qui permet de simplifier la navigation fluviale internationale et de conférer une meilleure sécurité

⁴ Motschall, Moritz/Bergmann, Thomas (2013): Treibhausgas-Emissionen durch Infrastruktur und Fahrzeuge des Strassen-, Schienen- und Luftverkehrs sowie der Binnenschifffahrt in Deutschland. 3^e version corrigée, janvier 2015.

juridique au secteur de la navigation. D'autre part, les limites de responsabilité rigides en vigueur jusqu'à présent sont adaptées à la hausse pour tenir compte de l'inflation et un mécanisme est mis en place afin de pouvoir modifier ces limites au moyen d'une procédure simplifiée en cas d'inflation persistante.

La révision de la CLNI requiert une modification de la loi fédérale du 23 septembre 1953 sur la navigation maritime sous pavillon suisse⁵ (LNM). En matière de responsabilité de l'armateur, l'art 126, al. 2 LNM renvoie à la Convention de Strasbourg du 4 novembre 1988 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure⁶. En conséquence, cet article doit être adapté et renvoyer à la nouvelle Convention.

1.3 Justification et appréciation de la solution retenue

La CLNI 2012 constitue une évolution bienvenue du régime de responsabilité appliqué dans le domaine de la navigation intérieure. L'harmonisation des conditions juridiques sur les voies navigables géographiquement liées est indispensable pour éliminer les disparités économiques. La nouvelle CLNI a atteint ses objectifs, 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.

En matière de législation, il convient de préciser que la Suisse ne connaît pas de système de limitation de la responsabilité, à quelques rares exceptions près. C'est le cas de l'art. 49 de la loi sur la navigation maritime, qui prévoit la limitation de la responsabilité de l'armateur en vertu des règles du droit international de la mer. Ainsi, une convention conçue pour limiter la responsabilité dans la navigation rhénane internationale, à l'image de la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes dans la navigation hauturière commerciale, a tout à fait sa raison d'être. Les armateurs ont ainsi la certitude de voir leur responsabilité engagée de la même manière sur toute la route du Rhin, de Bâle à la haute mer. Cette unification du droit vise à favoriser la navigation rhénane, elle est donc jugée souhaitable par la Suisse.

2 Commentaire des dispositions

Les explications ci-dessous portent uniquement sur les points sur lesquels la CLNI 2012 s'écarte de la CLNI 1988. L'explication du contenu de la CLNI 1988 figure dans le message 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 maritime du 3 mai 1995⁷.

⁵ RS 747.30

⁶ RS

⁷ FF 1995 IV 233

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

Le terme d'armateur a été retiré de la définition du 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. On a donc considéré qu'il était inutile de conserver le terme d'armateur. La Convention définit également quand un affrèteur doit être considéré comme propriétaire du bateau : ce dernier ne peut être assimilé à un propriétaire que si l'utilisation du bateau lui a été confiée. Elle exclut donc tous les autres affrèteurs du champ d'application de la Convention.

La let. b définit le terme de «bateau». Dans la CLNI 1988, l'application de la Convention aux bateaux de sport et de plaisance pouvait être exclue au moyen d'une réserve. En 2012, cette exclusion devient explicite en précisant 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 relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures (ADN) dans sa teneur en vigueur.

La définition de «voie d'eau» ne figure pas dans la version d'origine 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 par. 1 est complétée par le terme de «barrage», que le terme d'«écluse» n'englobe pas forcément.

Art. 3 Créances exclues de la limitation

L'art. 3 élargit le champ des créances exclues de la limitation aux 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 de 1989 sur l'assistance⁸, 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 des limitations de responsabilité pour les dommages survenus lors du transport de matières dangereuses.

⁸ RS 0.747.363.4

Art. 6 Limites générales

Pour tenir compte de l'inflation depuis 1988, les limites de responsabilité 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 l'accord à huit ans au maximum après son entrée en vigueur. Cette exclusion ne s'applique qu'aux petites embarcations utilisées à des fins de transport national. La Suisse ne fera pas usage de la possibilité de repousser l'application de l'accord au sens de l'art. 15, par. 3.

Le par. 2 ne contient que des modifications rédactionnelles. Comme à l'art. 2, le terme «barrage» a été ajouté à l'énumération.

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 dus à leur transport. Cette réglementation particulière se justifie par le risque accru 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, 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 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 au par. 1, let. A, est insuffisante pour régler intégralement les créances visées, la limite de responsabilité calculée conformément au par. 1, let. b, peut être utilisée pour régler le solde impayé. D'éventuelles autres créances peuvent être réclamées au même titre que les premières dans le cadre de la limite de responsabilité calculée au sens du par. 1, 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, 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, ce qui correspond à une augmentation de 66,66%. Les limites absolues prévues dans la deuxième partie du par. 1 de l'art. 7 CLNI 1988 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. La définition 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 (FMI). Le renvoi aux art. 6 et 7 qui figurait dans la CLNI 1988 a été modifié.

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 cet article ont été adaptés à l'augmentation des limites de responsabilité prévues à l'art. 6, par. a, ch. iv, et v ainsi qu'à l'art. 8.

Suite à l'acceptation d'un règlement spécial pour les créances dues à un dommage résultant du transport de matières dangereuses (art. 7 CLNI 2012), un nouveau par. 3 a été ajouté. 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 définies 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* à la procédure conformément à l'art. 11, par. 3, CLNI 1988. Les parties n'ont pas jugé utile de maintenir cette disposition.

Art. 12 Constitution du fonds

La CLNI 1988 comme sa version modifiée de 2012 ne réglementent que les grandes lignes de la procédure et laissent toutes les dispositions d'exécution au bon vouloir des États contractants. L'art. 12 CLNI 2012 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 le texte de l'accord ne le précisait pas de façon explicite. Les dispositions d'exécution dans les

art. 45 ss. de l'ordonnance sur la navigation maritime⁹ 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 presque identique à l'art. 12 CLNI.

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 permet 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 des dispositions en amont déjà. 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 ne permet aux créanciers de faire valoir leurs droits que dans le pays dans lequel le fonds a été constitué. Lors des négociations autour de la CLNI, l'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 n'était pas opportune. La nouvelle version de l'art. 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 selon l'art. 15, al. 1, let. a, se limite au Rhin et à la Moselle. La volonté d'unification 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 cette Convention. Étant donné qu'une limitation de la responsabilité serait au contraire au système suisse, une possibilité de dérogation a été aménagée au par. 2, à la demande de la Suisse: les voies navigables qui ne figurent pas à l'Annexe I de l'Accord européen relatif aux grandes voies navigables d'importance internationale¹⁰ (AGN) peuvent être exclues par notification au moment de la signature, de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion, ou ultérieurement, à quelque moment que ce soit. En ce qui concerne la Suisse, seule la liaison E10-09 (Rhin de Niffer à Rheinfelden) ne peut être exclue du champ d'application de la CLNI 2012. Comme il en était de même avec la CLNI 1988, la notification par la Suisse n'entraîne aucune modification du champ d'application géographique.

⁹ RS 747.301

¹⁰ RS 0.747.207

En vertu du par. 3, un État contractant peut en outre exclure pour une période de huit ans 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. 16 Signature, ratification et adhésion

En vertu de l'art. 16, par. 2, let. c, de la Convention, le consentement à être lié par celle-ci peut être donné entre autres par voie d'adhésion. La délégation suisse n'a pas signé le document final, le Conseil fédéral ne lui ayant pas donné le mandat de le faire. Le consentement se fera donc par voie d'adhésion.

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. Pour l'heure, seuls le Luxembourg et la Serbie ont ratifié la CLNI 2012, si bien que les conditions ne sont pas réunies pour l'application du par. 1.

Étant donné que lors de la conférence diplomatique d'acceptation 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.

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 3 mois à compter de la date à laquelle ces États ont déposé leur instrument. Si l'instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion a été déposé au moins 3 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.

Dans le 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 d. Pour des considérations liées à la politique environnementale, la pollution de l'eau (let. a) restera soumise à une responsabilité illimitée (loi fédérale sur la protection des eaux¹¹). 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. Une réserve semble néanmoins indiquée en ce qui concerne la limitation de la responsabilité à laquelle sont soumises les créances mentionnées à l'art. 2, par. 1, let. d et e : l'expérience a montré que l'enlèvement d'une épave et la récupération de la cargaison d'un navire génèrent des coûts élevés. Afin que les créanciers puissent bénéficier d'un haut niveau de protection, il convient de formuler une réserve pour éviter que la collectivité n'ait à assumer les dommages non couverts. Les allèges au sens de la let. d ne jouent aucun rôle dans les ports suisses, raison pour laquelle elles ne font l'objet d'aucune réserve. De plus, du fait qu'elles ne sont pas motorisées, les allèges représentent un risque relativement faible. Il n'est donc pas indiqué de leur imposer des conditions moins favorables.

Art. 19 Dénonciation

En vertu du par. 2, la dénonciation 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. L'échéance de six mois ne s'applique néanmoins pas lorsque la Convention est dénoncée pour simplifier une procédure de révision. Dans ce cas, le délai prévu à l'art. 20, par. 3, CLNI 1988 s'applique.

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, notamment pour éviter de devoir soumettre au Parlement une procédure d'adaptation de la Convention à l'inflation. 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 international.¹² Les procédures de révision ne doivent plus faire l'objet d'une demande d'un État partie à la Convention. Pour introduire une procédure de révision, le secrétaire général de la CCNR vérifie tous les cinq ans et sur la base du taux d'inflation si la valeur des montants prescrits comme limites de responsabilité a changé. Si cette valeur a baissé de plus de 10%, le secrétaire général communique aux États parties à la Convention 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 contrac-

¹¹ RS 814.20

¹² RS 0.748.411

tants, 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 sont réputés avoir été adoptés à l'expiration d'un délai d'une année à compter du jour de la notification, 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.

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.

3 Adaptation de la loi fédérale sur la navigation maritime sous pavillon suisse

L'art. 126, al. 2, de la loi fédérale du 23 septembre 1953 sur la navigation maritime sous pavillon suisse¹³ (LNM) dispose que la limitation de la responsabilité de l'armateur est régie par les dispositions de la Convention de Strasbourg du 4 novembre 1988 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure. Cette disposition doit être mise à jour par l'adoption de la CLNI 2012 et ainsi renvoyer à la nouvelle Convention. Le champ d'application de la CLNI se limite à la navigation fluviale internationale, c'est-à-dire, pour la Suisse, au Rhin navigable entre Bâle et Rheinfelden. Les autres voies de navigation intérieure de la Suisse ne sont pas concernées par la CLNI 2012. En outre, la CLNI ne s'applique qu'aux bateaux de navigation intérieure utilisés à des fins commerciales.

4 Conséquences

4.1 Conséquences pour la Confédération

4.1.1 Conséquences financières

L'adoption de ce projet n'aura pas de conséquences financières pour la Confédération.

¹³ RS 747.30

4.1.2 Conséquences sur l'état du personnel

L'adoption de ce projet n'aura pas de conséquences sur l'état du personnel de la Confédération.

4.1.3 Autres conséquences

L'adoption de ce projet entraînera 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. Le relèvement des limites de responsabilité favorise l'acceptation et ainsi l'uniformisation du droit de la responsabilité relatif à la navigation intérieure. Il en résulte que les armateurs suisses ne seront plus désavantagés par rapport à la concurrence.

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

L'adoption de ce projet n'a pas de conséquences pour les cantons et communes, ni pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.

4.3 Conséquences économiques

L'adoption de ce projet permet de renforcer 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.

4.4 Conséquences sanitaires et sociales

L'adoption de ce projet n'a pas de conséquences sanitaires et sociales.

4.5 Conséquences environnementales

L'adoption de ce projet n'a pas de conséquences environnementales.

4.6 Autres conséquences

L'adoption de ce projet n'a pas d'autres conséquences.

5 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

5.1 Relation avec le programme de la législature

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 27 janvier 2016 sur le programme de la législature 2015-2019¹⁴, ni dans l'arrêté fédéral du 14 juin 2016 sur le programme de la législature 2015-2019¹⁵.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

Le projet se fonde sur l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.), qui dispose que les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. En outre, 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).

Dans la pratique suisse, la dénonciation de traités est de la compétence du Conseil fédéral, en vertu de l'art. 184 Cst. Une initiative parlementaire en cours demande que l'organe qui a la compétence d'approuver la conclusion d'un traité international ait également la compétence d'en approuver la dénonciation. Pour clarifier la situation et dans l'attente des résultats de cette initiative, l'arrêté fédéral précise que le Conseil fédéral a la compétence de dénoncer la CLNI 1988.

¹⁴ FF 2016 981

¹⁵ FF 2016 4999

6.2 Forme de l'acte à adopter

L'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst. dispose qu'un traité international est soumis au référendum facultatif 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 sur le Parlement, 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 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. Le relèvement des limites de responsabilité représente une modification importante fixant une règle de droit avec des conséquences pour les entreprises suisses. En outre, l'acceptation de cette proposition rend nécessaire l'adaptation de l'art. 126, al. 2 de la loi sur la navigation maritime. L'ouverture de l'adhésion de la Convention à tous les États constitue également une disposition juridique importante.

Conformément à l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3 Cst, l'arrêté fédéral portant approbation de la CLNI 2012 doit donc être soumis au référendum facultatif.

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

7 Présentation du projet

7.1 Contexte

La CDNI en vigueur comporte une lacune, à savoir l'exigence de dégazage de certaines cargaisons de bateaux. Chaque année, de grandes quantités de cargaisons liquides sont transportées, dont des composés organiques volatils (COV) et des matières dangereuses pour l'environnement. Après le déchargement d'un bateau de navigation intérieure, une partie de la cargaison se retrouve sous forme de résidus gazeux. Ces vapeurs appartiennent au propriétaire de la cargaison et 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 précipitation et ainsi s'infiltrer 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.

7.2 Dispositif proposé

La problématique de la pollution de l'air par des déchets liés à la cargaison n'était pas encore d'actualité lors de l'approbation de la CDNI en 1997. Le transport de cargaisons qui libèrent des gaz nocifs a une grande importance sur les voies d'eau internationales. La Suisse importe environ 60 % de sa consommation de mazout par le Rhin. Il était d'autant plus nécessaire d'interdire la ventilation de la cargaison couramment pratiquée à ce jour.

La CDNI interdit donc de rejeter des déchets solides et liquides dans les voies d'eau couvertes par la Convention. Compléter la Convention par des prescriptions sur le rejet de vapeurs dans l'atmosphère est relativement simple et serait cohérent. La CDNI précise explicitement qui assume la responsabilité et les coûts du transport, du chargement et du déchargement des marchandises et qui assume la responsabilité des résidus de cargaison conformément au principe du pollueur-payeur. Le destinataire prend en charge les frais en cas de cargaison sèche et l'affréteur en cas de cargaison liquide. La CDNI règle également les questions liées à la procédure, à l'administration et à la mise en œuvre.

7.3 Justification et appréciation de la solution retenue

L'interdiction de ventiler des vapeurs nocives et l'élimination appropriée des résidus gazeux constituent un complément de la CDNI qui répond aux besoins actuels. L'adoption de cette interdiction garantit le respect uniforme, tout 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 et des solutions logistiques nécessaires, comme les transports exclusifs ou les transports compatibles. Les autorités portuaires des cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne et Argovie auront ainsi suffisamment de temps pour appliquer les dispositions complémentaires de la Convention.

La CDNI a été adoptée par six pays (l'Allemagne, la Belgique, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suisse). Elle s'applique tout le long du Rhin et sur toutes les voies navigables d'Allemagne, de Belgique et des Pays-Bas, 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 européenne au moyen d'une modification relativement petite.

Cette interdiction constitue une nouveauté pour la Suisse. En effet, le transport de matières dangereuses sur les voies navigables y est interdit, c'est pourquoi cette disposition n'existe pas dans la législation relative à la navigation intérieure. En revanche, des bateaux transportant des cargaisons pouvant dégager des gaz nocifs pour le climat navigent sur les eaux internationales du Rhin. Les bateaux en question n'ont pas d'autre possibilité que de relâcher ces gaz dans l'atmosphère. L'adoption d'une interdiction au niveau international et la mise en place de stations d'élimination de ces déchets apportent une contribution importante à la protection de l'environnement.

8 Commentaire des dispositions

Les explications ci-après se limitent aux principaux ajouts au contenu de la Convention actuellement en vigueur. L'explication de son contenu se trouve dans le message du 17 mars 1997 concernant la Convention relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure.¹⁶

Art. 1 Définitions

La let. f définit les déchets liés à la cargaison. La définition a été complétée par le terme de «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 fixes ou mobiles agréées par les autorités compétentes pour recueillir les déchets survenant à bord ou les vapeurs.

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

À la let. o, 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 écoutilles 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 régit 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 de «dégazage» a été ajouté au titre de l'article.

L'art. 8 est complété par le par. 1a qui, conformément au principe général de la CDNI, précise que l'affrèteur 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 nettoyage et le dégazage ont été effectués dans les règles mais que le bâtiment n'est pas

¹⁶ FF 1997 III 349

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 les déchets survenant à bord ainsi des parties de cargaison. 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'affrèteur 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 pas de lien avec l'interdiction de ventiler des déchets gazeux et son caractère est purement rédactionnel.

Annexe 2

L'art. 5.02 régleme les obligations des États parties. L'État s'engage à mettre en place l'infrastructure nécessaire ou à faciliter sa mise en place. Celle-ci est en principe organisée non pas par l'État, mais par des entreprises privées, ce qui nécessite du temps et de l'argent. Pour les acteurs économiques, il est donc nécessaire de savoir quand les interdictions entrent en vigueur pour pouvoir effectuer une bonne analyse de rentabilisation. Conformément au principe du pollueur-payeur qui régit la Convention, les frais de dégazage sont pris en charge par l'affrèteur. En conséquence, l'affrèteur finance également la construction et l'exploitation des stations de dégazage.

L'art. 6.01 comporte une interdiction directement destinée au conducteur du bateau. Désormais, le rejet de vapeurs est interdit à l'exception de la ventilation expressément autorisée par la Convention, pour laquelle on informera l'autorité compétente. Des vapeurs peuvent également être libérées lorsque des travaux de maintenance imprévus doivent être effectués sur le bateau avec impossibilité d'évacuer les vapeurs dans une station de réception.

L'art. 6.03 est complété de deux paragraphes (par. 7 et 8). Cette adaptation a pour but de réduire les tâches administratives des bateliers du Rhin. Concrètement, la modification prévoit des exceptions en matière de délivrance et de conservation de l'attestation de déchargement et une disposition selon laquelle le bâtiment ne peut poursuivre son voyage que lorsque le conducteur a confirmé par sa signature au bas de l'attestation de déchargement que la cargaison restante ainsi que les résidus de manutention ont été pris en charge dans leur intégralité par la station de réception. Ces exceptions ne nuisent pas à la finalité de la Convention.

De plus, le par. 2 précise qu'en cas de dégazage, les prescriptions et les standards de dégazage de l'appendice IIIa sont applicables. Le conducteur doit confirmer par écrit dans l'attestation de déchargement que les citernes à cargaison ont été dégazées ou qu'une station de réception lui a été désignée pour le dégazage.

L'art. 7.05 comporte des dispositions relatives au dégazage qui complètent la réglementation en vigueur. Le par. 2a précise que l'affrètement est tenu de désigner au conducteur une station de réception.

L'art. 7.06, par. 2 prévoit que les frais occasionnés par le déchargement des restes sont à la charge de l'affrètement. Ces frais comprennent également le coût des temps d'attente et du détour nécessaire pour effectuer ce déchargement. En revanche, en vertu du par. 3, les frais occasionnés par le dégazage des cales qui ne sont pas conformes au standard de déchargement prescrit sont à la charge du transporteur.

Les art. 11.01 et 11.02 définissent les dispositions transitoires régissant le dégazage ainsi que les dérogations dont peuvent convenir les Parties contractantes. Pour faciliter la mise en œuvre de l'accord, des délais d'application différents en fonction de la nature des vapeurs dégagées par les marchandises sont prévus. Étant donné que les possibilités de dépôt des résidus gazeux sont insuffisantes dans le territoire couvert par la Convention, les États parties peuvent convenir de dérogations conformément à l'art 11.02. La présence d'un nombre suffisant de stations de dégazage partout sur le territoire concerné par la Convention est indispensable au secteur de la navigation. Les États parties doivent être en mesure de remédier à la situation actuelle, de manière à ce que les bateliers contraints de dégazer la cargaison restante puissent le faire de façon légale.

En vertu de l'art. 19, par. 4, les amendements à cette Convention sont soumis à la ratification, à l'acceptation ou à l'approbation par les Parties contractantes. Ils 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. La Convention désigne le secrétaire général de la Commission centrale pour la navigation du Rhin comme dépositaire de la Convention.

9 Conséquences

9.1 Conséquences pour la Confédération

9.1.1 Conséquences financières

Il n'y a pas lieu de prévoir de conséquences financières pour la Confédération.

9.1.2 Conséquences sur l'état du personnel

L'adoption de l'objet n'a pas de conséquences sur l'état du personnel de la Confédération.

9.1.3 Autres conséquences

Les États contractants doivent mettre ou faire mettre en place l'infrastructure nécessaire, conformément à la partie B de la CDNI (art. 5.01). Cette infrastructure est en principe mise sur pied non pas par l'État, mais par des entreprises privées, ce qui nécessite du temps et de l'argent. Il est donc important pour les acteurs économiques de savoir quand les nouvelles règles entreront en vigueur.

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

Aujourd'hui, plusieurs stations de réception financées par le secteur privé sont en construction ou sont déjà prêtes dans différents ports. Pour l'heure, la Suisse ne dispose encore d'aucune station de réception de résidus gazeux.

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

En vertu de l'art. 58, al. 1, de la loi sur la navigation intérieure, l'exécution de la loi sur la navigation intérieure¹⁷, des conventions internationales et des dispositions d'application est du ressort des cantons, dans la mesure où elle n'est pas réservée à une autorité fédérale. Les coûts découlant de l'exécution cantonale de lois fédérales sont pris en charge par les cantons selon la jurisprudence et la pratique existantes. En vertu de l'art. 5.02 de la Convention, les États contractants doivent mettre ou faire mettre en place l'infrastructure nécessaire. Celle-ci est en principe organisée non pas par l'État, mais par des entreprises privées. Les frais de dégazage dans une station de réception des vapeurs sont à la charge de l'affréteur, en sa qualité de propriétaire de la cargaison.

¹⁷ RS 747.201

Ces coûts sont estimés à 6000 euros environ. Ce montant prend en compte l'amortissement des investissements, les frais d'exploitation et de maintenance des installations de dégazage, ainsi que les frais d'attente et de détours pour se rendre à une station de dégazage plus éloignée.

9.3 Conséquences économiques

L'adoption de ce projet a des conséquences minimales sur l'économie suisse. L'obligation de prendre en charge les frais de dégazage conformément au principe pollueur-payeur ne désavantage pas les acteurs économiques par rapport à la concurrence, car la Convention s'appliquera à l'ensemble du réseau de voies navigables d'Europe.

9.4 Conséquences sanitaires et sociales

Il n'y a pas lieu de prévoir de conséquences sanitaires et sociales.

9.5 Conséquences e

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

9.6 Autres conséquences

L'adoption de ce projet n'a pas d'autres conséquences.

10 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

10.1 Relation avec le programme de la législature

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 27 janvier 2016 sur le programme de la législature 2015-2019¹⁸, ni dans l'arrêté fédéral du 14 juin 2016 sur le programme de la législature 2015-2019¹⁹.

¹⁸ FF 2016 981

¹⁹ FF 2016 4999

11 Aspects juridiques

11.1 Constitutionnalité

D'une part, le projet se fonde sur l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.), qui dispose que les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. D'autre part, 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., confère 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).

11.2 Forme de l'acte à adopter

D'une part, l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst. dispose qu'un traité international est sujet au référendum facultatif lorsqu'il contient des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales. D'autre part, l'art. 22, al. 4, de la loi sur le Parlement 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 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.

Conformément à l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst, l'arrêté fédéral portant approbation de la Convention doit donc être soumis au référendum facultatif.