

ciaux importants. Nous avons par ailleurs comme priorité la construction de chancelleries et d'immeubles d'appartements de services à Bucarest, à Islamabad où je me suis rendu moi-même – ce sont des locaux qui sont dans le même état que ceux de Kinshasa – ainsi qu'au Caire. Voici nos quatre priorités pour la période 1988 à 1991.

Quant aux frais de remise en état de la résidence, nous avons également donné des chiffres à la commission. Ils ne dépasseront pas la somme – cela figure dans le procès-verbal – de 80 à 100 000 francs.

Je vous remercie d'ores et déjà de l'accueil que vous voudrez bien accorder à notre projet.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 87 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

86.012

Seeschifffahrt. Uebereinkommen und Gesetzesrevision Navigation maritime. Convention et modification de la loi

Botschaft, Beschluss- und Gesetzentwurf vom 10. März 1986
(BBI II, 717)

Message, projets d'arrêté et de loi du 10 mars 1986 (FF II, 741)

Beschluss des Ständerates vom 24. September 1986
Décision du Conseil des Etats du 24 septembre 1986

M. Dupont, rapporteur: Je pourrais me contenter de vous dire de suivre la proposition du Conseil des Etats et m'arrêter là. Cela me semble un peu léger d'autant plus que ces conventions touchent à des problèmes d'une brûlante actualité. Il s'agit en fait de mieux protéger l'environnement des mers et d'augmenter la sécurité de la navigation maritime. Je crois que l'on ne peut mieux tomber et il me paraît judicieux de vous donner au moins succinctement le contenu des différentes conventions internationales qui sont soumises à votre approbation.

En effet, les deux objectifs que je viens de citer, protection de l'environnement et sécurité, sont aussi dans l'intérêt de la Suisse. Sous son pavillon navigue actuellement la flotte commerciale la plus importante de tous les pays sans littoral comprenant trente cargos et navires citernes qui totalisent une capacité de quelque 200 000 tonneaux.

Le Conseil fédéral nous propose de notifier l'adhésion de la Suisse à six conventions et protocoles y relatifs, d'approuver les amendements apportés à deux conventions internationales, déjà ratifiées par la Suisse, et d'approuver les modifi-

cations qu'il nous soumet à la loi fédérale de 1953 sur la navigation maritime.

La première de ces conventions internationales touchant à la protection de l'environnement est celle du 29 novembre 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures et le protocole du 2 novembre 1973 y relatif. C'est en quelque sorte le très grave accident d'un pétrolier, le *Torrey Canyon* en 1967, qui est à l'origine de cette convention. Elle donne aux Etats riverains menacés par une pollution en haute mer le moyen de défense qui leur permet notamment d'intervenir sur des biens appartenant à des tiers, par exemple le propriétaire du navire ou de la cargaison.

Peu de temps après l'adoption de cette convention limitée à la pollution par les hydrocarbures, il devint évident qu'un droit d'intervention devait aussi être accordé en cas de menace d'Etats côtiers par d'autres substances nocives que les hydrocarbures, les produits chimiques, les gaz liquéfiés et les matières radioactives. A nouveau, ce point est d'une brûlante actualité puisque le *Herald of Free Enterprise* qui a dramatiquement coulé dans le port de Zeebrugge contenait également des fûts extrêmement dangereux contenant du cyanure.

Afin de prévenir tout acte arbitraire ou précité de la part d'un Etat côtier en péril, celui-ci a l'obligation préalablement à toute intervention – on peut se poser la question dans un cas d'urgence – de consulter tous les Etats concernés par l'accident et de notifier aux intéressés des mesures prévues par eux. Jusqu'à présent cette convention a été ratifiée par 48 Etats et le protocole par 15 Etats.

Nous abordons maintenant la deuxième convention internationale du 2 novembre 1973 pour la prévention de la pollution par les navires ainsi que le protocole du 17 février 1978 y relatif. Cette convention remplace celle datant de 1954 qui n'avait d'autre objectif que de prévenir la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures. C'est en fait une répétition. La nouvelle convention introduit la notion de produits chimiques dangereux et de substances nocives à ne pas rejeter dans la mer. Dans trois annexes facultatives, on a rajouté aussi les substances dangereuses, transportées dans des récipients mobiles, les eaux usées, les ordures de navire. Elles sont, de la sorte assujetties à la convention, qui contient également des prescriptions concernant la construction des grands pétroliers et – on pourrait y ajouter – d'autres bateaux. Les Etats contractants sont autorisés à contrôler dans leurs ports également les navires des Etats non-contractants de la convention quant au respect de celle-ci et de sévir en cas de contravention. Le moment n'est pas encore venu de ratifier les trois annexes facultatives de la convention, quand, dans les ports notamment, les installations techniques nécessitées par l'application pratique des dites annexes font encore défaut le plus souvent et que, d'autre part, les principaux Etats maritimes eux-mêmes ne les ont pas encore ratifiées. Leur ratification ultérieure étant fort souhaitable, le Conseil fédéral vous soumet déjà la convention accompagnée de ses cinq annexes mais il se réserve de procéder plus tard seulement à la ratification proprement dite. Enfin, la convention touchant l'aspect juridique de la responsabilité civile de la Convention internationale du 29 novembre 1969, contrairement à cette convention sur l'intervention en haute mer en cas d'accident pouvant entraîner une pollution par hydrocarbure, la Convention sur la responsabilité civile n'a pas pour but de limiter les dégâts, mais de prévoir l'indemnisation des dommages. A cet effet, le propriétaire d'un pétrolier est soumis à une responsabilité causale; en outre, il a l'obligation d'assurer ses navires pour le montant s'élevant à la limite de la responsabilité pouvant lui incomber. Actuellement, cinquante-six Etats contractants sont parties à cette convention.

Enfin, il faut citer la Convention d'Athènes du 13 décembre 1974, relative au transport par mer de passagers et de leurs bagages, avec les protocoles du 19 novembre 1976. Pour le transport des passagers et de leurs bagages, la convention

ne prévoit plus qu'un seul et unique contrat de transport. La Suisse n'est concernée par cette convention que dans la mesure où ses navires de commerce sont autorisés à recevoir jusqu'à douze passagers. En outre, tous les passagers ayant conclu un contrat en Suisse pour un voyage par mer seront couverts par ladite convention, quel que soit le pavillon du navire concerné. Ce point-là est important pour les passagers suisses qui prennent un transport maritime. A côté d'une simplification des contrats de transport, la convention apporte un allègement important aux lésés en cas de dommage.

La convention du 19 novembre 1976 sur la responsabilité en matière de créances maritimes, partait de l'idée que chacun n'était responsable que jusqu'à concurrence des biens qu'il risquait en mer; le droit médiéval, lui-même, séparait déjà la fortune de l'armateur en deux parts, une fortune de mer et une fortune de terre. Seule la fortune de mer, représentée par le navire était utilisée comme base pour indemniser toutes les créances de tiers envers l'armateur, résultant de l'exploitation des navires. En revanche, la fortune de terre était libre de toute créance ayant son origine dans la navigation. La convention prévoit que l'armateur est responsable désormais sur l'ensemble de ses biens, mais concernant les créances résultant de la navigation, sa responsabilité est limitée à une valeur correspondant au tonnage du navire. La Convention de 1976 remplacera celle de 1957 encore en vigueur. Elle amènera principalement une hausse des limites des responsabilités qui étaient beaucoup trop basses pour les conditions actuelles, ainsi qu'une nouvelle définition des créances soumises à la limitation de la responsabilité. Jusqu'à présent, cette convention a été ratifiée par douze Etats.

En ce qui concerne la convention touchant au domaine de la formation, jusqu'à présent les normes minimales reconnues à l'échelon international pour la formation des gens de mer, ainsi que pour la délivrance des brevets faisaient défaut, ce qui présentait des inconvénients pour la sécurité – nous y revenons – de la navigation maritime. La présente convention doit donc apporter l'uniformisation souhaitée. Jusqu'à présent, vingt-cinq Etats ont donné leur approbation à cette convention.

Enfin, modification de deux conventions que nous avons déjà ratifiées, la Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion des déchets, une modification de détail qui sert uniquement à régler la question des procédures de règlement des différences concernant l'interprétation et l'application de la présente convention.

Enfin, le deuxième amendement à la Convention du 5 avril 1966, également déjà ratifiée par la Suisse. Une modification de procédure est mise ici en discussion. A l'avenir, il ne sera plus nécessaire qu'une modification soit adoptée à l'unanimité. Désormais, les amendements pourront être obtenus après un examen au sein de l'organisation ou par la voie d'une conférence.

Enfin – pour ne pas reprendre la parole – la modification dans l'arrêté C de la loi sur la navigation maritime, du 23 septembre 1953. A propos de cette loi, il s'agit essentiellement de l'adapter aux différentes conventions précitées. On la également profité de cette occasion pour modifier quelques dispositions qui ne répondent plus aux besoins actuels.

L'ensemble de ces conventions, avec leurs modifications, a été approuvé par votre commission. Le débat a surtout porté sur le problème controversé de l'application dans ces conventions du référendum facultatif. En effet, le Conseil des Etats a estimé que la clause référendaire devait être introduite dans le cadre de ces conventions. Le Conseil fédéral, lui, n'admet le référendum facultatif que pour des éléments législatifs contenant un droit uniforme et il estime qu'aucune des conventions qui vous sont soumises ne répond à ces critères. De son côté, notre commission, à l'unanimité, moins deux abstentions, considère que ces trois conventions et deux protocoles y relatifs entraînent une unification multilatérale du droit au sens de l'article 89, alinéa 3, lettre c de la constitution fédérale. Elle se rallie

ainsi à la proposition du Conseil des Etats, de soumettre ces conventions au référendum facultatif et je vous propose, au nom de cette commission, d'en faire de même.

Fischer-Sursee, Berichterstatter: Die Seeschifffahrt vermag schweizerische Parlamentarier verständlicherweise nicht gerade aufs Deck zu bringen, und das um so weniger, als es hauptsächlich um internationale Uebereinkommen geht, die teilweise erst noch schwer verständlich sind. Die Schweiz als Binnenstaat ist aber an einer umfassenden und klaren internationalen Rechtsordnung auf See in besonderem Masse interessiert, verfügen wir immerhin mit 32 Hochseeschiffen über die grösste Handelsflotte eines Binnenstaates und stehen damit an 64. Stelle der Weltrangliste.

Der Bundesrat legt uns in einer Sammelbotschaft die Ratifikation von sechs neuen Uebereinkommen und die Genehmigung einiger geringfügiger Aenderungen zweier von der Schweiz bereits früher ratifizierter Uebereinkommen und schliesslich die Revision einiger Artikel des schweizerischen Seeschiffahrtsgesetzes vor. Diese Revision ist vorwiegend notwendig, um das Gesetz den internationalen Uebereinkommen anzupassen. Bei den internationalen Uebereinkommen geht es im wesentlichen darum, die Meere besser vor Verschmutzung zu schützen und die Sicherheit der Schifffahrt zu erhöhen.

Die internationalen Uebereinkommen und die entsprechenden Protokolle regeln im einzelnen:

1. den Schutz der Meere vor Verschmutzung durch Schiffe und durch Versenkung von Abfällen sowie bei Oelverschmutzungsunfällen;
2. die zivilrechtliche Haftung und deren Beschränkung durch die Schiffseigentümer;
3. die Ausbildung, die Erteilung von Fähigkeitsausweisen und den Wachdienst von Seeleuten.

Die an der schweizerischen Schifffahrt interessierten Kreise sind mit der Annahme bzw. Aenderung der Uebereinkommen und Protokolle einverstanden. In unserer Kommission gaben sie nicht zu Diskussionen Anlass. Wir empfehlen Ihnen daher, diesen zuzustimmen.

Hingegen gab die Frage, ob die Uebereinkommen dem fakultativen Staatsvertragsreferendum zu unterstellen seien, Gesprächsstoff. Der Bundesrat äusserte in der Botschaft die Ansicht, dass keines der Uebereinkommen im Bereiche der Seeschifffahrt dem fakultativen Referendum zu unterstellen sei, da es sich nicht gemäss Artikel 89 Absatz 3 Buchstabe c der Bundesverfassung um völkerrechtliche Verträge handle, die eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung herbeiführen. Im Gegensatz dazu beschloss der Ständerat, fünf der vorliegenden Uebereinkommen bzw. Protokolle dem fakultativen Staatsvertragsreferendum zu unterstellen. Er teilte daher den vom Bundesrat vorgelegten Bundesbeschluss über internationale Schifffahrtsübereinkommen in einen nichtreferendumspflichtigen Beschluss A und einen referendumspflichtigen Bundesbeschluss B auf. Der Ständerat wollte hier offensichtlich ein Exempel statuieren und den schon seit längerer Zeit schwelenden verfassungsrechtlichen Meinungsverschiedenheiten zwischen Bundesrat und Parlament ein Ende setzen.

Der Bundesrat legt die Verfassungsbestimmung von Artikel 89 Absatz 3 Buchstabe c der Bundesverfassung seit jeher restriktiv aus. Nach seiner Praxis bewirken nur solche Uebereinkommen eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung im Sinne dieser Verfassungsbestimmung, die multilateral erzeugtes Einheitsrecht enthalten, das die nationale Gesetzgebung vollkommen oder teilweise ersetzt und dessen wesentliche Bestimmungen direkt anwendbar sind. Das so geschaffene neue Einheitsrecht muss daher ein bestimmtes, genau umschriebenes Rechtsgebiet umfassend regeln, d. h. jenen materiellen und formellen Mindestumfang aufweisen, der auch nach landesrechtlichen Massstäben die Schaffung eines separaten Gesetzes als sinnvoll erscheinen liesse.

Demgegenüber ist der Ständerat der Meinung, dass bereits die Vereinheitlichung einer kleineren Anzahl von Rechtsnormen, die eine bestimmte Bedeutung aufweisen, die Unter-

stellung der entsprechenden Staatsverträge unter das Staatsvertragsreferendum nach sich ziehen muss. Mit seinem Beschluss hat der Ständerat die bisherige Praxis des Bundesrates im Sinne einer extensiveren Auslegung dieser Verfassungsbestimmung geändert.

Unsere Kommission hielt es diesmal nicht für zweckmässig, die Frage der restriktiven oder extensiven Auslegung ausdiskutieren und grundsätzlich zu entscheiden und damit allenfalls eine Differenz zum Ständerat zu schaffen. Dies aus folgenden Gründen: Die Uebereinkommen eignen sich dazu nicht besonders, da es sich bei einigen um einen Grenzfall handelt, wie in der Botschaft selbst ausgeführt wird. Zudem haben wir im Nationalrat bei der Behandlung der Menschenrechtskonvention dazu bereits kürzlich Stellung genommen. Schliesslich sind wir Zweitrat, und der Entscheid des Ständerates fiel deutlich aus.

Wir möchten aber einen Vorbehalt anbringen: Wenn wir uns heute dem Ständerat anschliessen und einige Uebereinkommen ebenfalls dem fakultativen Staatsvertragsreferendum unterstellen, so ist die Zustimmung zu dieser Frage für uns in Zukunft nicht wegweisend und bindend, sondern wir behalten uns ausdrücklich vor, diese Frage bei jeder Gelegenheit neu zu prüfen und die Eingrenzungen praktikabel festzulegen.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommission in diesem Sinne Eintreten auf die Vorlage.

M. Aubert, président de la Confédération: En me déclarant d'accord avec votre commission, en remerciant les rapporteurs et en respectant l'heure que vous vous êtes fixée pour la fin de vos débats, je pense joindre l'utile à l'agréable et vous inciter, ainsi, massivement à accepter le projet qui vous est soumis.

Le président: M. Renschler me fait savoir, au nom du groupe socialiste, que celui-ci est d'accord avec l'ensemble du projet.

A. Bundesbeschluss über internationale Seeschiffahrts-übereinkommen
Arrêté fédéral concernant des conventions internationales relatives à la navigation maritime

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1 bis 4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1 à 4
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 80 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss über internationale Seeschiffahrts-übereinkommen
Arrêté fédéral concernant des conventions internationales relatives à la navigation maritime

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1 bis 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1 à 3
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 96 Stimmen
(Einstimmigkeit)

C. Seeschiffahrtsgesetz
Loi sur la navigation maritime

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. I und II
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. I et II
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes 96 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 19.45 Uhr
La séance est levée à 19 h 45

Seeschifffahrt. Uebereinkommen und Gesetzesrevision

Navigation maritime. Convention et modification de la loi

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	86.012
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.03.1987 - 14:30
Date	
Data	
Seite	174-176
Page	
Pagina	
Ref. No	20 015 170

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.