



3003 Berne, 13. juillet 2005

Aux partis politiques représentés à
l'Assemblée fédérale et aux organisations
intéressées

**Arrêté fédéral concernant l'approbation et la mise en oeuvre des conventions
relatives à la RC dans le domaine de l'énergie nucléaire: ouverture de la
consultation.**

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remettons en consultation, ci-joints, les projets de l'arrêté fédéral cité en marge
et de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire (LRCN), et vous prions de faire
connaître vos remarques et propositions de modifications d'ici au

31 octobre 2005

à l'Office fédéral de l'énergie, 3003 Berne.

La loi actuelle en la matière date de 1983. Dans son message du 28 février 2001
concernant la loi sur l'énergie nucléaire (LENu), le Conseil fédéral indiquait qu'une
révision de la LRCN était prévue après la refonte de la LENu. Depuis lors, cette dernière a
été adoptée par l'Assemblée fédérale et elle est entrée en vigueur le 1^{er} février 2005.

Le projet soumis à la consultation a deux objectifs principaux: d'une part, augmenter la
couverture d'assurance exigée de l'exploitant d'une installation nucléaire, tout en
maintenant le principe de la responsabilité illimitée; d'autre part, ratifier diverses
conventions internationales sur la responsabilité civile pour les dommages nucléaires.

Premièrement, l'avant-projet qui vous est soumis prévoit d'augmenter de 1 à 2,25
milliards de francs suisses le montant de la couverture d'assurance exigée de l'exploitant
dont l'installation nucléaire est sise en Suisse. Selon les conclusions d'une étude faite sur
mandat de l'Office fédéral de l'énergie, cette augmentation vaudrait aux victimes d'un
dommage nucléaire une couverture substantiellement plus élevée et mieux adaptée au
risque induit par ce type d'installations; elle ne nuirait pas à la compétitivité de l'énergie
nucléaire, bien qu'entraînant une très légère hausse de prix du kWh.

Le second objectif de la révision est celui de la ratification de la Convention de Paris et de
la Convention complémentaire de Bruxelles sur la responsabilité civile dans le domaine
de l'énergie nucléaire, ainsi que du Protocole commun. Ce dernier lie les Etats-parties à la
Convention de Paris à celle de Vienne.

Les conventions de Paris et de Bruxelles, conclues sous l'égide de l'OCDE, renferment des principes semblables à ceux que connaît le droit suisse, tels que la canalisation de la responsabilité sur la personne de l'exploitant d'une installation nucléaire, assortie d'une obligation de couverture, un délai de prescription de 3 ans et un délai de péremption de 30 ans pour les prétentions en cas de lésions corporelles. Les conventions offrent encore la garantie d'une indemnisation non discriminatoire des victimes relevant des Etats-parties; à cela s'ajoute la désignation d'un tribunal unique, compétent pour traiter l'ensemble des demandes d'indemnités. Les deux conventions prévoient une couverture globale de 1500 millions d'euros (2,250 milliards de francs). Le projet de loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire reprend ce montant.

Nous vous demandons de répondre en particulier aux questions suivantes :

- approuvez-vous le principe de la ratification des conventions de Paris et de Bruxelles ainsi que du Protocole commun ?
- approuvez-vous le relèvement du montant de la couverture d'assurance obligatoire à 2,25 milliards de francs, ou préconisez-vous une couverture plus élevée ?

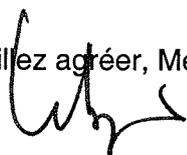
Des exemplaires du dossier de consultation peuvent encore être obtenus à l'Office fédéral de l'énergie, chez Mme Erika Zutter (tél. 031 322 56 26).

Les documents relatifs à la consultation peuvent être téléchargés à partir du site : www.admin.ch/bfe. Vous y trouverez également les conventions internationales relatives à la responsabilité civile pour les dommages nucléaires telles que la Convention de Paris, la Convention complémentaire de Bruxelles, le Protocole commun ainsi que leurs rapports explicatifs.

Pour des informations supplémentaires, veuillez vous adresser à M. Renato Tami (tél. 031 322 56 03) ou, en son absence, à M. Werner Bühlmann (tél. 031 322 56 17).

Nous vous remercions de votre attention.

Veillez agréer, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.



Moritz Leuenberger
Conseiller fédéral

Annexes:

- Avant-projet mis en consultation
- Rapport explicatif
- Liste des destinataires

Arrêté fédéral concernant l'approbation et la mise en oeuvre des conventions relatives à la RC dans le domaine de l'énergie nucléaire

du

Projet du 29 juin 2005

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu les art. 54 al. 1 et 166 al. 2 de la constitution fédérale¹,
vu le message du Conseil fédéral du²,
arrête:*

Art. 1

¹ Sont approuvés:

- a. Convention du 29 juillet 1960³ sur la RC dans le domaine de l'énergie nucléaire dans la version du protocole additionnel du 28 janvier 1964, du protocole du 16 novembre 1982 et du protocole du 12 février 2004 (Convention de Paris);
- b. Convention complémentaire du 31 janvier 1963⁴ concernant la Convention de Paris du 29 juillet 1960 sur la RC dans le domaine de l'énergie nucléaire dans la version du protocole additionnel du 28 janvier 1964, du protocole du 16 novembre 1982 et du protocole du 12 février 2004 (Convention complémentaire de Bruxelles);
- c. Protocole commun du 21 septembre 1988⁵ concernant l'application de la Convention de Vienne et de la Convention de Paris (Protocole commun).

² Le Conseil fédéral est habilité à ratifier les conventions et le protocole.

Art. 2

La loi fédérale ci-après est adoptée.

1 RS 101
2 FF ...
3 FF ...
4 FF ...
5 FF ...

Nicht löschen bitte " " !!

Loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire (LRCN)

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'art. 90 de la constitution fédérale et en application

de la convention du 29 juillet 1960 sur la RC dans le domaine de l'énergie nucléaire dans la version du protocole additionnel du 28 janvier 1964, du protocole du 16 novembre 1982 et du protocole du 12 février 2004 (Convention de Paris),

de la convention complémentaire du 31 janvier 1963 concernant la convention de Paris du 29 juillet 1960 sur la RC dans le domaine de l'énergie nucléaire dans la version du protocole additionnel du 28 janvier 1964, du protocole du 16 novembre 1982 et du protocole du 12 février 2004 (Convention complémentaire de Bruxelles) et

du protocole commun du 21 septembre 1988 concernant l'application de la convention de Vienne et de la convention de Paris (Protocole commun),

vu le message du Conseil fédéral du⁶,

arrête:

Chapitre 1: Objet et définitions

Art. 1 **Objet**

¹ La présente loi complète les conventions mentionnées dans le préambule, qui règlent la RC en cas de dommages d'origine nucléaire causés par des installations nucléaires ou lors du transport de substances nucléaires, ainsi que leur couverture.

² Lorsque la Convention de Paris n'est pas applicable en vertu du droit des gens, les dispositions qu'elle contient sont considérées comme étant applicables par analogie en droit national. Les dispositions divergentes de la loi fédérale sur le droit international privé⁷ sont réservées.

⁶ RO ...
⁷ RS 291

³ Dans la mesure où les conventions mentionnées dans le préambule et la présente loi n'en disposent pas autrement, les prescriptions du code suisse des obligations sont applicables⁸.

Art. 2 Définitions

Les définitions figurant à l'art. 1 al. a de la Convention de Paris sont applicables avec les précisions suivantes:

- a. On considère qu'il y a une installation nucléaire unique lorsque deux ou plusieurs installations nucléaires relevant du même exploitant sont réunies sur un même site, éventuellement avec d'autres installations abritant des combustibles nucléaires, des produits ou des déchets radioactifs (ch. (ii)).
- b. Est exploitant d'une installation nucléaire celui que l'autorisation d'exploitation ou de transport désigne expressément comme tel (ch. (vi)). Pour un dépôt en couches géologiques profondes qui n'est plus soumis à la législation sur l'énergie nucléaire, l'exploitant est la Confédération.

Chapitre 2: Responsabilité civile

Art. 3 Principe

¹ L'exploitant d'une installation nucléaire répond de manière illimitée des dommages d'origine nucléaire.

² Il répond également des dommages d'origine nucléaire directement imputables à un conflit armé, à des hostilités, à une guerre civile ou à un soulèvement.

³ En cas de transit de substances nucléaires, si la RC est limitée en vertu de la législation étrangère, le Conseil fédéral relève le montant limite de la RC de l'exploitant étranger concerné conformément au risque du transport si le montant initial ne couvre pas correctement le risque d'un accident nucléaire en cours de transit.

⁴ Les coûts des mesures de sauvegarde ainsi que des pertes ou des dommages imputables à de telles mesures ne sont remboursés que si l'Office fédéral de l'énergie (office) a ordonné ces mesures ou les a approuvées après-coup (art. 1 al. a ch. (ix) de la Convention de Paris).

Art. 4 Dommages-intérêts et réparation pour tort moral

¹ Dans la mesure où les conventions mentionnées dans le préambule n'en disposent pas autrement, le mode et l'étendue de la réparation ainsi que l'octroi d'une indemnité à titre de réparation du tort moral sont régis par les principes du code des

obligations concernant les actes illicites. L'art. 44 al. 2 du code des obligations n'est pas applicable.

² Si l'exploitant d'une installation nucléaire prouve que le dommage est dû entièrement ou partiellement à la négligence grave de la personne lésée ou qu'il a été causé par un acte ou une omission de cette personne avec l'intention de nuire, le juge peut libérer l'exploitant entièrement ou partiellement de l'obligation de verser une indemnité.

Art. 5 Prescription et péremption

¹ Les prétentions au remboursement d'un dommage d'origine nucléaire se prescrivent par trois ans à compter du jour où le lésé a eu connaissance du dommage et de l'exploitant responsable. Elles se périment si l'action n'est pas intentée dans les trente ans qui suivent l'événement dommageable. Lorsque le dommage est dû à une atteinte durable, ce délai court à partir du moment où elle cesse.

² Le droit de recours de l'exploitant d'une installation nucléaire et le droit de recours au sens de l'art. 5 de la Convention complémentaire de Bruxelles se prescrivent par trois ans à compter du jour où l'exploitant ou la personne au bénéfice de ce droit en vertu de l'art. 5 de la Convention complémentaire de Bruxelles a eu connaissance de l'obligation de verser une indemnité, à moins d'une convention contraire conformément à l'art. 6 al. f ch. (ii) de la Convention de Paris si on en a disposé autrement.

³ Dans les dix ans qui suivent un accident nucléaire, les prétentions pour des dommages autres que ceux résultant du décès ou d'une atteinte aux personnes sont prioritaires par rapport aux prétentions pour des dommages de ce type-là formulées après ce délai.

⁴ Le délai de prescription ne court pas pendant une procédure en réparation d'un dommage d'origine nucléaire.

⁵ Si des faits ou des moyens de preuve nouveaux apparaissent après le jugement ou après la signature d'un accord extrajudiciaire concernant la réparation, la révision du jugement ou la modification de l'accord peut être demandée dans les trois ans à compter du jour où le lésé en a eu connaissance, mais au plus tard 30 ans après l'accident nucléaire.

Art. 6 Conventions

¹ Les conventions qui excluent ou restreignent la RC pour des dommages d'origine nucléaire sont nulles.

² Les conventions qui fixent des indemnités manifestement insuffisantes sont annulables dans le délai d'une année à compter de leur conclusion.

Art. 7 Assurance non obligatoire

Les prestations que le lésé retire d'une assurance non obligatoire dont les primes ont été payées entièrement ou en partie par l'exploitant de l'installation nucléaire seront

déduites du montant des indemnités dues par cet exploitant au prorata de la part des primes qu'il a prise en charge, à moins que le contrat d'assurance n'en dispose autrement.

Chapitre 3: Couverture

Section 1: Principe

Art. 8

¹ L'exploitant d'une installation nucléaire doit couvrir, par l'assurance ou par d'autres garanties financières, la responsabilité qu'il encoure aux termes de la Convention de Paris et de la présente loi. Une garantie financière autre qu'une assurance doit être disponible comme une prestation d'assurance et offrir au lésé une égale garantie.

² Le montant total de la couverture doit atteindre, par installation nucléaire, 2,25 milliards de francs plus 10% de cette somme pour les intérêts et les dépens.

³ Le Conseil fédéral peut réduire les montants selon l'al. 2 jusqu'au niveau des sommes inscrites à l'art. 7 al. b de la Convention de Paris si cela se justifie vu le type d'installation nucléaire ou de substances nucléaires transportées et les conséquences probables d'un accident nucléaire qui y aurait son origine.

⁴ La réparation des dommages causés aux moyens de transport ne doit pas avoir pour effet de réduire de plus de 5% de la couverture totale le montant disponible pour couvrir les autres dommages d'origine nucléaire (art. 7 al. c Convention de Paris).

⁵ La Confédération, en tant que propriétaire, n'est pas tenue de prouver la couverture de sa responsabilité d'exploitant d'installations nucléaires.

Section 2: Couverture privée

Art. 9

¹ Pour couvrir sa responsabilité, l'exploitant doit obtenir pour chaque installation nucléaire, auprès d'un assureur ou d'un autre prestataire de garanties financières autorisé à opérer en Suisse, une couverture d'au moins un milliard de francs plus 10% de ce montant pour les intérêts et les dépens dans le cas de l'art. 8 al. 2, et une couverture à hauteur du montant fixé par le Conseil fédéral dans le cas de l'art. 8 al. 3.

² S'il est possible d'obtenir des couvertures plus élevées à des conditions acceptables, le Conseil fédéral doit relever les montants minimaux fixés à l'al. 1.

³ Le prestataire de couverture privé doit supporter les frais de règlement des dommages à concurrence de 10% des montants fixés à l'al. 1.

⁴ Le Conseil fédéral désigne les risques que le prestataire de couverture privé peut exclure.

Section 3: Confédération

Art. 10 Couverture assurée par la Confédération

¹ Si le dédommagement dû pour un dommage nucléaire dépasse la couverture privée de l'exploitant de l'installation, si cette couverture fait défaut ou si elle ne permet pas le dédommagement, la Confédération couvre le dommage à concurrence des montants fixés à l'art. 8.

² La Confédération supporte les frais de règlement des dommages à concurrence de 10% des montants fixés à l'art. 8 si ces frais ne doivent pas être assumés par le prestataire de couverture privé (art. 9 al. 3).

Art. 11 Dommages différés

La Confédération paie à concurrence des montants fixés à l'art. 8 les dommages d'origine nucléaire dont la réparation ne peut plus être réclamée à l'exploitant parce que le délai de 30 ans prévu à l'art. 5 al. 1 est écoulé.

Art. 12 Contributions des exploitants d'installations nucléaires

¹ Afin de financer les engagements que lui imposent les art. 10 et 11, la Confédération perçoit des contributions des exploitants d'installations nucléaires.

² Le Conseil fédéral fixe la base de calcul des contributions. Celle-ci doit correspondre aux principes actuariels et tenir compte du risque de l'installation ou du transport en question.

³ L'office fédéral compétent détermine et perçoit les contributions. Ses décisions peuvent être déférées au Tribunal administratif fédéral.

Art. 13 Fonds pour dommages d'origine nucléaire

¹ La Confédération gère un fonds (fonds pour dommages nucléaires) alimenté par les contributions selon l'art. 12 et par les versements selon l'art. 15 al. 1 ainsi que par les intérêts de ces sommes.

² Les prestations versées au titre des engagements pris en vertu des art. 10, 11 et 15 al. 2 sont imputées au fonds pour dommages nucléaires.

Art. 14 Dommages particuliers

¹ La Confédération couvre à concurrence des sommes prévues à l'art. 8, mais à la charge de ses ressources générales, les dommages d'origine nucléaire:

- a. lorsqu'il est impossible de déterminer la personne responsable;

- b. lorsqu'une personne, ayant subi en Suisse un dommage d'origine nucléaire dont la responsabilité incombe à l'exploitant d'une installation nucléaire située à l'étranger, ne peut obtenir de réparation conformément à la présente loi.

² La Confédération peut réduire ses prestations ou les refuser lorsque le lésé a causé le dommage intentionnellement ou par négligence grave.

³ Lorsque la Confédération fournit des prestations en vertu de l'al.1, elle a un recours contre la personne responsable. En outre, elle lui est subrogée dans son droit de recours.

Section 4: Couverture internationale

Art. 15

¹ Si le dommage nucléaire dépasse le montant fixé à l'art. 3 al. b ch. (ii) de la Convention complémentaire de Bruxelles, le Conseil fédéral en informe les autres parties à cette convention et les invite à mettre à disposition les fonds publics conformément à l'art. 3 al. b ch. (iii) de la Convention complémentaire de Bruxelles.

² Les fonds publics mis à disposition conformément à l'al. 1 doivent être affectés exclusivement et entièrement à la réparation des dommages imputables à l'accident nucléaire pour lequel les parties à la Convention complémentaire de Bruxelles les ont libérés.

³ Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication assume les droits et les obligations découlant de la Convention complémentaire de Bruxelles, notamment le droit de recours au sens de l'art. 10 al. c de cette convention.

⁴ La Confédération peut accorder des avances sur les montants au sens de l'al. 1 si le dédommagement tarde.

Section 5: Autres dispositions concernant la couverture

Art. 16 Rétablissement de la couverture intégrale

¹ Lorsque le prestataire de couverture privé a fourni des prestations ou constitué des réserves à la suite d'un événement dommageable et que ces prestations ou réserves représentent un dixième du montant de la couverture, le prestataire doit en informer le preneur de couverture et l'office fédéral compétent.

² L'exploitant de l'installation nucléaire doit alors, en prévision d'un sinistre futur, se procurer une couverture supplémentaire à hauteur du montant de la couverture initiale intégrale. En cas de doutes, l'office fédéral décide de l'obligation du preneur d'assurance d'accroître la couverture, compte tenu du montant des réserves.

Art. 17 Action directe, exceptions

¹ Le lésé peut agir directement contre le prestataire de couverture dans les limites du montant assuré.

² Les exceptions tirées du contrat d'assurance ou dans des lois spéciales applicables à ce contrat ne peuvent pas être opposées au lésé.

Art. 18 Recours des prestataires de couverture

¹ Les prestataires de couverture ont un recours contre l'exploitant de l'installation nucléaire dans la mesure où celui-ci a causé le dommage intentionnellement ou par négligence grave. Ils ne peuvent faire valoir leur recours que dans la mesure où cela ne porte pas préjudice aux lésés.

² Les prestataires de couverture sont subrogés à la personne responsable dans son recours dans la mesure où cela ne porte pas préjudice aux lésés.

Art. 19 Suspension et cessation de la couverture privée

L'assureur annoncera à l'office fédéral la suspension et la cessation de la couverture privée. L'une et l'autre ne produiront leurs effets que six mois après réception de l'annonce par l'assureur, à moins que l'assurance n'ait, au préalable, été remplacée par une autre.

Chapitre 4: Procédure

Art. 20 Conservation des preuves

Après un accident nucléaire d'une certaine gravité, le Conseil fédéral ordonne une enquête.

Art. 21 Juridiction cantonale

Chaque canton désigne un tribunal qui sera seul compétent pour statuer sur les actions en réparation des dommages d'origine nucléaire.

Art. 22 Recours

Le jugement du tribunal cantonal peut faire l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral conformément aux dispositions de la loi fédérale d'organisation judiciaire.⁹

Art. 23 Principes applicables à la procédure

¹ Le tribunal compétent établit d'office les faits déterminants. Il recueille les preuves nécessaires et les apprécie librement. Il n'est pas lié par les conclusions des parties.

⁹ RS 173.110

S'il entend statuer au-delà des conclusions du plaignant, il donne préalablement aux parties l'occasion de s'exprimer à ce sujet.

² Lorsque l'action est dirigée contre une personne responsable ou contre un prestataire de couverture, le tribunal donne à l'autre la possibilité de défendre ses intérêts dans la procédure.

Art. 24 Fixation des frais judiciaires et des dépens

En fixant les frais judiciaires et les dépens, le tribunal peut tenir compte de la situation financière de la partie qui doit les supporter.

Art. 25 Avances

Si le lésé s'expose à la gêne et si la plainte ne paraît pas manifestement infondée, le tribunal peut accorder des avances qui ne préjugent en rien la décision finale.

Chapitre 6: Grands sinistres

Art. 26 Principes

¹ En cas de grand sinistre, l'Assemblée fédérale peut promulguer par ordonnance un règlement de réparation.

² Il y a grand sinistre lorsqu'à la suite d'un accident, il faut s'attendre à ce que les moyens disponibles pour la couverture des dommages ne suffisent pas à satisfaire toutes les prétentions ou que la procédure ordinaire ne peut être menée du fait du grand nombre de lésés.

³ L'ordonnance de réparation fixe les principes généraux d'une répartition équitable de tous les moyens disponibles pour satisfaire les lésés.

⁴ L'ordonnance de réparation peut:

- a. s'écarter des dispositions de la présente loi ou d'autres dispositions juridiques relatives à l'indemnisation; toutefois, la répartition de la couverture fixée à l'art. 8 doit respecter les principes formulés dans la Convention de Paris et dans la Convention complémentaire de Bruxelles;
- b. prévoir que la Confédération verse des contributions supplémentaires pour la réparation des dommages non couverts;
- c. définir la procédure d'application de ce règlement et instaurer une autorité indépendante dont les décisions seront passibles de recours devant le Tribunal fédéral.

⁵ Le Conseil fédéral prend des mesures préparatoires.

Art. 27 Modification des prestations d'assurance; primes de répartition

¹ Lorsqu'un grand sinistre entraîne un état de détresse, le Conseil fédéral peut édicter, dans le domaine de l'assurance privée et de l'assurance de droit public, des prescriptions:

- a. sur la modification des prestations dues par les assureurs;
- b. sur la perception de primes de répartition auprès des preneurs d'assurance;
- c. sur la déduction de telles primes des prestations.

² Cette compétence ne s'étend pas aux contrats de couverture exigés par la présente loi.

Chapitre 7: Réciprocité

Art. 28

¹ L'exploitant d'une installation nucléaire située en Suisse répond des dommages d'origine nucléaire causés à l'étranger:

- a. pour les Etats parties à la Convention complémentaire de Bruxelles, jusqu'à concurrence du montant mentionné à l'art. 3 de cette convention.
- b. pour les Etats parties à la Convention de Paris mais qui n'appartiennent pas à la Convention complémentaire de Bruxelles, jusqu'à concurrence du montant mentionné à l'art. 7 de la première; de même pour les Etats contractants de la Convention de Vienne qui sont en même temps parties au Protocole commun et dont la législation nationale prévoit, vis-à-vis de la Suisse, une réglementation au moins équivalente à celle que fixe l'art. 7 de la Convention de Paris. Si un Etat contractant de la Convention de Vienne a fixé une couverture moins élevée ou si le dommage dépasse le montant indiqué à l'art. 7 de la Convention de Paris, la réparation est limitée au montant que cet Etat prévoit vis-à-vis de la Suisse lorsque se produit l'accident nucléaire.

² Si le dommage nucléaire se produit dans des Etats autres que ceux auxquels se réfère l'al. 1, les Etats ne possédant pas d'installation nucléaire sur leur sol ou dans les zones maritimes qui relèvent d'eux en vertu du droit international public ne peuvent revendiquer un dédommagement que jusqu'à concurrence du montant figurant à l'art. 7 de la Convention de Paris. Quant aux Etats qui possèdent des installations nucléaires sur leur sol ou dans les zones maritimes qui relèvent d'eux en vertu du droit international public, un dédommagement ne leur est dû que sous les conditions figurant aux art. 2 al. a ch. (iv) et 7 al. g de la Convention de Paris.

Chapitre 8: Dispositions pénales

Art. 29 Violation de l'obligation d'être couvert

¹ Celui qui exploitera une installation nucléaire ou procédera à un transport en omettant sciemment de s'assurer la couverture prescrite par la présente loi sera puni de l'emprisonnement et de l'amende jusqu'à 500'000 francs.

² Si le coupable a agi par négligence, il sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende jusqu'à 100'000 francs.

Art. 30 Contrevenants

¹ Sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende jusqu'à 100'000 francs celui qui aura intentionnellement contrevenu à une disposition de la présente loi ou à une prescription d'exécution dont la violation est déclarée punissable, ou qui contreviendra à une décision édictée avec référence à la sanction prévue dans cet article, sans qu'il y ait comportement punissable selon un autre élément.

² La tentative et la complicité sont punissables.

³ Si le délit est commis par négligence, la punition sera l'amende jusqu'à 40'000 francs.

Art. 31 Compétence et procédure

Les infractions au sens des art. 29 et 30 seront instruites et jugées par l'office fédéral conformément à la loi du 22 mars 1974¹⁰ sur le droit pénal administratif.

Chapitre 9: Dispositions finales

Art. 32 Exécution

¹ Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution de la présente loi.

² Il désigne le service compétent pour prendre ou autoriser des mesures de rétablissement au sens de l'art. 1 al. a ch. (viii) de la Convention de Paris.

Art. 33 Abrogation et modification du droit en vigueur

L'annexe règle l'abrogation et la modification du droit en vigueur.

¹⁰ RS 313.0

Abrogation et modification du droit actuel

I

La loi du 18 mars 1983 sur la responsabilité civile en matière nucléaire (LRCN)¹¹ est abrogée.

II

Les lois fédérales ci-après sont modifiées comme il suit:

1. Loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943¹²

Art. 137 al. 2 (nouveau)

² Les dispositions de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire¹³ sont réservées.

2. Loi fédérale du 24 mars 2000 sur les fors en matière civile (LFors)¹⁴

Art. 27^{bis} Dommages d'origine nucléaire

¹ Les plaintes faisant suite à des accidents nucléaires relèvent impérativement du tribunal du canton où l'accident est survenu.

² S'il est impossible de déterminer ce canton avec certitude, c'est le tribunal du canton où se situe l'installation nucléaire de l'exploitant responsable qui est compétent.

³ S'il existe différents fors selon les règles qui précèdent, c'est le tribunal du canton le plus étroitement lié à l'accident et qui est le plus touché qui est impérativement compétent.

¹¹ RS 732.44
¹² RS 173.110
¹³ RS 732.44
¹⁴ RS 272

3. **Loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé (LDIP)**¹⁵

Art. 130 Titre marginal: 2. En particulier a. Evénements nucléaires

¹ La compétence pour connaître des actions relatives à des accidents nucléaires est régie par la Convention du 29 juillet 1960 sur la RC dans le domaine de l'énergie nucléaire dans la version du protocole additionnel du 28 janvier 1964, du protocole du 16 novembre 1982 et du protocole du 12 février 2004 (Convention de Paris).¹⁶

² Si les tribunaux suisses sont compétents aux termes de cette convention, l'action doit être portée dans le canton sur le territoire duquel l'accident est survenu ou, si le lieu de l'accident se trouve en-dehors de la Suisse ou ne peut être déterminé avec certitude, dans le canton sur le territoire duquel se trouve l'installation nucléaire de l'exploitant responsable. S'il existe plusieurs fors selon les règles qui précèdent, l'action doit être portée dans le canton le plus étroitement lié à l'accident et qui est le plus touché au sens de l'art. 13 al. f ch. (ii) de la convention.

³ Les règles de compétence selon l'al. 2 s'appliquent par analogie aux plaintes faisant suite à des accidents nucléaires qui ne relèvent pas de la convention. Dans un tel cas, si ni le lieu de l'accident ni l'installation nucléaire ne se situent en Suisse, l'action peut également être portée dans le canton sur le territoire duquel le dommage est survenu. Si des dommages se sont produits dans différents cantons, c'est le plus touché qui est compétent.

Art. 130a Titre marginal: b. Droit à l'information contre le détenteur d'un fichier

Les actions en application du droit à l'information contre le détenteur d'un fichier de données peuvent être portées devant les tribunaux mentionnés à l'art. 129 ou devant les tribunaux suisses du lieu où le fichier est tenu ou utilisé.

Art. 138a Titre marginal: e.^{bis} Evénements nucléaires

¹ Les prétentions nées à la suite d'un accident nucléaire relèvent du droit suisse.

² Lorsque l'installation nucléaire de l'exploitant responsable se trouve dans un Etat membre de la Convention de Paris, c'est la législation de l'Etat contractant qui statue:

- a. si le devoir de réparation des dommages d'origine nucléaire imposé à l'exploitant a un champ d'application plus large qu'indiqué à l'art. 2 al. b de la convention;
- b. si et dans quelle mesure un dommage d'origine nucléaire au sens de l'art. 9 de la convention fait l'objet d'une indemnité.

¹⁵ RS 291

¹⁶ RS ...

³ L'al. 2 s'applique par analogie à l'exploitant d'une installation nucléaire se trouvant dans un Etat non membre de la Convention de Paris si cet Etat prévoit une réglementation au moins équivalente vis-à-vis de la Suisse.

Art. 149 al. 2 let. f

- f. lorsque la décision porte sur une obligation délictuelle, qu'elle a été rendue au lieu de l'acte ou au lieu du résultat, et que le défendeur n'était pas domicilié en Suisse, ou en cas d'accident nucléaire, là où se trouve l'installation nucléaire de l'exploitant responsable.

4. Loi du 22 mars 1991 sur la radioprotection (LRaP)¹⁷

Art. 39 al. 3

³ Pour les dommages d'origine nucléaire provoqués par des centrales nucléaires ou lors du transport de matériaux nucléaires, la Convention du 29 juillet 1960 sur la RC dans le domaine de l'énergie nucléaire dans la version du protocole additionnel du 28 janvier 1964, du protocole du 16 novembre 1982 et du protocole du 12 février 2004 (Convention de Paris)¹⁸ et la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire¹⁹ sont réservées.

Art. 40

Les prétentions en matière de dommages-intérêts et de réparation du tort moral pour des dégâts occasionnés par des rayonnements ionisants et ne relevant pas de la Convention de Paris ni de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire se prescrivent par trois ans à compter de la date à laquelle le lésé a eu connaissance du dommage et de la personne civilement responsable et au plus par 30 ans à compter du moment où l'accident a cessé.

Art. 3

¹ Le présent arrêté est sujet au référendum facultatif en vertu de l'art. 141 al. 1 let. d ch. 3 et de l'art. 141a al. 2 de la constitution fédérale²⁰.

² Le Conseil fédéral fixe l'entrée en vigueur de la loi fédérale mentionnée à l'art. 2.

¹⁷ RS 814.50

¹⁸ RS ...

¹⁹ RS 732.44

²⁰ RS 101

Projet

Rapport explicatif relatif à l'avant-projet d'arrêté fédéral concernant l'approbation et la mise en oeuvre des conventions relatives à la RC dans le domaine de l'énergie nucléaire

1. Généralités

1.1 Situation initiale

1.1.1 Spécificités du risque nucléaire en matière de responsabilité civile

L'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques ainsi que l'usage de matières radioactives et de rayons ionisants présente des risques particuliers. En 1986, la catastrophe de Tchernobyl a montré l'ampleur que pouvaient atteindre les dommages résultant d'un accident nucléaire. Loin de s'arrêter aux frontières d'un Etat, les conséquences néfastes de la catastrophe ont été ressenties sur le territoire d'Etats parfois lointains, et ont occasionné des dommages aux personnes et aux biens ainsi que des dégradations de l'environnement.

Les lésions des cellules vivantes, et en particulier des cellules humaines, engendrées par des rayons ionisants ne sont pas toujours identifiables immédiatement, et restent parfois latentes pendant une période relativement longue. De plus, les doses de radiations absorbées ont des propriétés cumulatives dans la mesure où elles peuvent aggraver des lésions préexistantes. Enfin, les dommages dus aux radiations n'occasionnent pas toujours les mêmes troubles et sont parfois la cause de maladies qui peuvent également avoir d'autres sources.

Ces constatations sont autant de particularités qui demandent une réglementation spécifique en matière de droit de la responsabilité civile, pour que ce risque particulier soit suffisamment pris en compte.

1.1.2 Evolution législative en Suisse

Loi sur l'énergie atomique du 23 décembre 1959

Le législateur suisse a reconnu très tôt le caractère singulier des risques nucléaires, puisqu'il fut l'un des premiers au monde (après les Etats-Unis, et en même temps que l'Allemagne et la Grande-Bretagne) à mettre sur pied un régime spécifique de responsabilité atomique en faisant entrer en vigueur de la «loi fédérale du 23 décembre 1959¹ sur l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire et sur la protection contre les radiations (loi sur l'énergie atomique)». Certaines dispositions du quatrième chapitre de cette loi – intitulé «Responsabilité civile et assurance», aujourd'hui abrogé – font d'ailleurs encore partie intégrante du droit national et international de la responsabilité atomique. Il s'agit notamment du principe de la responsabilité indépendante de la faute (responsabilité pour risque ou responsabilité objective) de l'exploitant d'une centrale nucléaire, et de celui de la concentration de la responsabilité – la responsabilité des dommages liés à l'exploitation d'une installation nucléaire incombe exclusivement à l'exploitant de cette installation. Aux termes de la loi sur l'énergie atomique, le montant maximal du dommage dont répond l'exploitant était de 40 millions de francs. Ce dernier devait en outre prouver qu'il disposait de la couverture financière correspondante. En 1977, le montant de 40 millions a été porté à 200 millions de francs pour les centrales nucléaires².

Loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire du 18 mars 1983

Les dispositions relatives à la responsabilité civile qui figuraient dans la loi sur l'énergie atomique ont été remplacées par la «loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire (LRCN)» du 18 mars 1983³, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1984. L'ordonnance sur la responsabilité civile en matière nucléaire (ORCN)⁴ du 5 décembre 1983 a été édictée parallèlement.

La principale nouveauté de la LRCN résidait dans la suppression du montant maximal de responsabilité de l'exploitant d'une installation nucléaire. Depuis, la responsabilité de ce dernier, tout comme celle du détenteur d'une autorisation de transport pour le transit de substances nucléaires par la Suisse, est illimitée. L'exploitant reste par ailleurs soumis au principe de la responsabilité ob-

¹ RS 732.0

² Ordonnance du 6 juillet 1977 relative à la couverture de la responsabilité civile résultant de l'exploitation de centrales nucléaires (RO 1977, p. 1424).

³ RS 732.44

⁴ RS 732.441

jective aggravée, et le principe juridique de la concentration de la responsabilité sur ce dernier a également été maintenu.

En vertu de la LRCN, l'exploitant responsable est tenu d'avoir et de maintenir une assurance d'un milliard de francs plus 100 millions de francs pour les intérêts et les frais de procédure. Si ce montant dépasse les possibilités de l'assureur privé, et que ce dernier puisse exclure contractuellement certains dommages de la couverture d'assurance qu'il offre, la Confédération agit comme assureur pour un montant allant jusqu'à un milliard de francs (plus 100 millions de francs pour les intérêts et les frais de procédure). Sont plus particulièrement exclus de la couverture privée les dommages résultant d'actes de conflit armé ou de phénomènes naturels exceptionnels et – entre 500 millions et un milliard – les dommages causés par des actes terroristes, contre lesquels il n'est pas possible de se protéger à des frais supportables.

La personne responsable ne peut être libérée de sa responsabilité envers le lésé que si elle prouve que ce dernier a causé le dommage intentionnellement ou par négligence grave. Les prétentions se prescrivent par trois ans à compter du jour où le lésé a eu connaissance du dommage et de la personne qui en assume la responsabilité; elles se périment si aucune action n'est intentée dans les trente ans qui suivent l'accident dommageable.

La Confédération perçoit de l'exploitant responsable, à titre de contrepartie pour la couverture qu'elle fournit, des contributions qui sont versées au fonds pour les dommages d'origine nucléaire (fortune du fonds fin 2004: 338 millions de francs). Si, en cas de grands sinistres, les moyens financiers alloués par l'assureur privé, la Confédération et l'exploitant responsable de l'installation nucléaire ne suffisent pas à satisfaire toutes les demandes de réparation, la loi prévoit l'instauration, par l'Assemblée fédérale d'un régime d'indemnisation particulier (système d'indemnisation pour les grands sinistres).

Si des dommages surviennent à l'étranger dont le responsable est en Suisse, des réparations ne sont dues dommages que dans la mesure où l'Etat étranger prévoit un traitement au moins équivalent à l'égard de la Suisse (principe de réciprocité).

1.1.3 Harmonisation internationale de la responsabilité civile

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques a gagné en importance. Les Etats étaient conscients de la nécessité d'une réglementation internationale eu égard à l'ampleur des dommages nucléaires et à leur caractère transfrontalier. Il fallait donc veiller à ce que les personnes lésées puissent faire valoir leur droit à réparation sans difficulté majeure, même si le siège de l'auteur du dommage était situé dans un autre pays.

Travaux de l'OCDE

Sous l'égide de l'OCEE (aujourd'hui l'OCDE), un certain nombre de pays européens ont élaboré une convention internationale visant à harmoniser les principaux éléments de la responsabilité civile en matière nucléaire. Ces travaux, auxquels la Suisse a participé, ont donné naissance à la «Convention de Paris du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire», une Convention ensuite amendée par le Protocole additionnel du 28 janvier 1964, par le Protocole du 16 novembre 1982 et enfin par le Protocole du 12 février 2004.

La Convention de Paris est entrée en vigueur au niveau international en 1968. Elle compte à l'heure actuelle 15 parties contractantes: l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède et la Turquie.

Le 31 janvier 1963, la «Convention de Bruxelles complémentaire à la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire» était conclue. Destinée à compléter la Convention de Paris, cette Convention a – tout comme cette dernière – également été amendée par le Protocole additionnel du 28 janvier 1964, par le Protocole du 16 novembre 1982 et par le Protocole du 12 février 2004. La Convention complémentaire de Bruxelles propose d'autres moyens de réparation en sus de ceux prévus par la Convention de Paris, à savoir une deuxième tranche d'indemnisation au moyen de fonds publics fournis par l'Etat sur le territoire duquel est située l'installation de l'exploitant responsable; et une troisième tranche d'indemnisation alimentée par des contributions de toutes les parties contractantes selon une clé de répartition spécifique.

La Convention complémentaire de Bruxelles est entrée en vigueur au niveau international en 1974, et compte à présent 12 parties contractantes: l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Slovénie et la Suède.

La Convention de Paris est ouverte à la signature de tous les Etats membres de l'OCDE. Quant aux Etats non membres de l'organisation, ils peuvent également demander leur adhésion moyennant l'accord unanime des parties contractantes. Un Etat ne peut devenir partie à la Convention complémentaire de Bruxelles que s'il est partie à la Convention de Paris.

Travaux de l'AIEA

Le 21 mai 1963, la «Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires» était signée sous l'égide de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Cette Convention fixe, en cas de dommages nucléaires, un régime d'indemnisation fondé sur le droit civil presque identique à celui de la Convention de Paris, mais elle est ouverte à la signature de

tous les Etats. Entrée en vigueur au niveau international en 1977, la Convention de Vienne compte à l'heure actuelle 33 parties contractantes: l'Argentine, l'Arménie, la Biélorussie, la Bolivie, la Bosnie et Herzégovine, le Brésil, la Bulgarie, le Cameroun, le Chili, la Croatie, Cuba, l'Egypte, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, le Liban, la Lituanie, la Macédoine, le Mexique, le Moldova, le Niger, le Pérou, les Philippines, la Pologne, la Roumanie, la Russie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, la Slovaquie, la République Tchèque, Trinité-et-Tobago, l'Ukraine, l'Uruguay et la Yougoslavie.

La Convention de Vienne a été amendée par le Protocole du 12 septembre 1997. Signé par 15 Etats et aujourd'hui ratifié par 6 Etats, ce protocole d'amendement est entré en vigueur le 5 octobre 2003.

Travaux conjoints de l'OCDE et de l'AIEA

La Convention de Paris et la Convention de Vienne sont deux textes indépendants. Mais pour éviter des vides juridiques plus particulièrement, un «Protocole commun relatif à l'application de la Convention de Vienne et de la Convention de Paris» a été signé le 21 septembre 1988, avec pour objectif d'étendre les avantages offerts en termes de responsabilité civile par chacune des Conventions aux parties contractantes de l'autre Convention. Le lien ainsi établi entre la Convention de Paris et la Convention de Vienne élargit considérablement le cercle des populations protégées.

En vigueur depuis 1992, le Protocole commun compte à l'heure actuelle 24 parties contractantes: l'Allemagne, la Bulgarie, le Cameroun, le Chili, la Croatie, le Danemark, l'Egypte, l'Estonie, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, la Roumanie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède, la République Tchèque et l'Ukraine.

Position de la Suisse

Membre à la fois de l'OCDE et de l'AIEA, la Suisse n'a pour l'heure pas adhéré à une convention internationale relative à la responsabilité civile en matière nucléaire. Si elle a signé la Convention de Paris et la Convention complémentaire de Bruxelles, elle ne les a pas ratifiées. Elle a également pris part en tant qu'observateur aux négociations portant sur le dernier protocole d'amendement, et a signé ce dernier le 12 février 2004.

1.2 Principales dispositions des conventions internationales relatives à la responsabilité civile en matière nucléaire

1.2.1 Convention de Paris de 1960 (incorporant les modifications de 1964 et 1982)

Elaborées pratiquement à la même époque, la Convention de Paris (CP) et la législation suisse en matière de responsabilité atomique présentent de nombreuses similitudes s'agissant de leur structure de base.

La Convention de Paris s'articule autour d'un certain nombre d'éléments-clés, dont les concepts d'«accident nucléaire», d'«installation nucléaire» et d'«exploitant d'une installation nucléaire» (art. 1 CP). Elle s'applique lorsqu'un accident nucléaire survient dans une installation nucléaire, ou lorsque cet accident met en jeu des substances nucléaires qui proviennent d'une installation nucléaire ou qui sont transportées de ou vers une installation nucléaire (art. 4 CP). L'exploitant de l'installation nucléaire répond alors des dommages selon les principes suivants:

- L'exploitant (art. 3 CP) est soumis au principe de la responsabilité indépendante de la faute (responsabilité pour risque ou responsabilité objective).
- Seul l'exploitant répond des dommages nucléaires, qu'aucune autre personne n'est tenue de réparer. L'exploitant n'étant par ailleurs responsable qu'aux seuls termes de la Convention de Paris, aucun autre motif de responsabilité, notamment en vertu du droit général de la responsabilité civile, ne peut être invoqué, en vertu du principe juridique de concentration de la responsabilité sur l'exploitant de l'installation nucléaire (art. 6 CP).
- La responsabilité de l'exploitant est plafonnée à un «montant de référence» défini (art. 7, al. a CP), initialement fixé à 15 millions de droits de tirage spéciaux (DTS) du Fonds monétaire international (27 millions de francs environ) (art. 7, al. b CP). La Convention permet aux parties contractantes de déterminer un montant moins élevé en cas de faible risque, mais pas inférieur à 5 millions de DTS (9 millions de francs environ) (art. 7, al. b, ch. (i) et (ii) CP). Un montant plus élevé peut également être arrêté pour autant que la couverture financière requise soit disponible. Le 20 avril 1990, le Comité de Direction de l'Agence pour l'énergie nucléaire de l'OCDE a recommandé de porter à 150 millions de DTS (270 millions de francs environ)⁵ le montant de référence fixé par la Convention. Cette recommandation a été suivie par la majorité des parties contractantes.

- L'exploitant d'une installation nucléaire est tenu d'avoir et de maintenir une assurance ou une autre garantie financière à concurrence de la totalité du montant maximal de la responsabilité défini par la législation (art. 10, al. a CP).
- Les actions en réparation doivent être intentées dans un délai de dix ans après l'accident nucléaire. Toutefois, la législation nationale peut fixer un délai de prescription de deux ans à compter du jour où la personne lésée a eu connaissance ou a dû raisonnablement avoir connaissance du dommage et de l'exploitant responsable (art. 8 CP).
- L'exploitant n'est pas responsable des dommages causés par un accident nucléaire si cet accident est causé directement par des actes de conflit armé, d'hostilités, de guerre civile, d'insurrection ou, sauf disposition contraire de la législation de la partie contractante sur le territoire de laquelle est située son installation nucléaire, à des cataclysmes naturels de caractère exceptionnel (art. 9 CP).
- L'exploitant ne dispose d'un droit de recours que dans deux cas (art. 6, al. f CP):
 - si le dommage résulte d'un acte ou d'une omission procédant de l'intention de causer un dommage, contre la personne physique auteur de l'acte ou de l'omission intentionnelle;
 - si le recours est prévu expressément par contrat.
- La législation nationale peut prévoir un droit d'action direct du lésé contre l'assureur de l'exploitant ou contre toute autre personne ayant accordé une garantie (art. 6, al. a CP).
- La Convention détermine le for de manière contraignante: sont compétents les tribunaux de la partie contractante sur le territoire de laquelle l'accident nucléaire est survenu (art. 13, al. a CP). Lorsqu'un accident nucléaire survient hors du territoire des parties contractantes ou que le lieu de l'accident ne peut être déterminé avec certitude, ce sont les tribunaux de la partie contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable qui sont compétents (art. 13, al. b CP).
- Les jugements prononcés par le tribunal compétent en vertu de la Convention de Paris sont exécutoires sur le territoire de toute autre partie contractante (art. 13, al. d CP).
- Les dispositions relatives à la responsabilité civile prévues par la Convention de Paris doivent être appliquées sans aucune discrimination fondée sur la nationalité, le domicile ou la résidence (art. 14, al. a CP).

⁵ OCDE Doc NE/M (90)1

- La Convention de Paris prévoit que le droit national s'applique pour toutes les questions de fond et de procédure qui ne sont pas réglées spécialement par la Convention (art. 14, al. b CP).
- Sauf disposition contraire de la législation d'une partie contractante, la Convention de Paris ne s'applique ni aux accidents nucléaires survenus sur le territoire d'Etats non contractants ni aux dommages subis sur ces territoires (art. 2 CP).

1.2.2 Convention complémentaire de Bruxelles de 1963 (incorporant les modifications de 1964 et 1982)

La Convention complémentaire de Bruxelles est accessoire à la Convention de Paris, ce qui signifie que seules les parties à cette dernière peuvent demander à y adhérer (art. 1 CCB). Elle s'applique aux dommages dont répond l'exploitant d'une installation nucléaire située sur le territoire d'une partie contractante à la Convention de Paris et qui sont subis sur le territoire d'une partie contractante (art. 2 CCB).

La Convention complémentaire de Bruxelles prévoit des moyens d'indemnisation supplémentaires en cas d'épuisement de ceux rendus disponibles par l'exploitant responsable de l'installation nucléaire conformément à la Convention de Paris. L'indemnisation est effectuée en trois tranches:

- à concurrence du montant fixé à cet effet par la législation de la partie contractante, au moyen de fonds provenant de l'exploitant responsable (art. 3, al. b, ch. (i) CCB);
- entre ce montant et 175 millions de DTS (315 millions de francs environ), au moyen de fonds publics à allouer par la partie contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable (art. 3, al. b, ch. (ii) CCB);
- entre 175 millions de DTS (315 millions de francs environ) et 300 millions de DTS (540 millions de francs environ), au moyen de fonds publics à allouer par l'ensemble des parties contractantes (art. 3, al. b, ch. (iii) CCB). Les contributions de chacune des parties contractantes sont déterminées à l'aide d'une clé de répartition: à concurrence de 50 % sur la base du produit national brut, et à concurrence de 50 % sur la base de la puissance thermique installée des réacteurs situés sur le territoire de la partie contractante (art. 12 CCB).

Le système de Paris-Bruxelles garantit ainsi une couverture financière totale de 300 millions de DTS (540 millions de francs environ). Toutefois, le fait que la Convention complémentaire de Bruxelles prévoit une réparation au moyen de fonds publics n'empêche en aucun cas les parties contractantes de percevoir des contributions de la part des exploitants des installations nucléaires dans le but de rassembler ces fonds.

1.2.3 Convention de Vienne de 1963

La Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires correspond pour l'essentiel, quant au fond, à la Convention de Paris, à l'exception des éléments suivants:

- La responsabilité de l'exploitant de l'installation nucléaire n'est en principe pas limitée, mais la Convention prévoit pour le législateur national la possibilité de plafonner cette responsabilité à un montant précis, pour autant que ce montant ne soit pas inférieur à 5 millions de dollars-or américains (cours de l'or du 29 avril 1963). Si la responsabilité de l'exploitant de l'installation nucléaire n'est pas limitée dans son montant par la législation nationale, elle est illimitée aux termes de la Convention de Vienne.
- A la différence de la Convention de Paris, les parties à la Convention de Vienne ne peuvent pas élargir le champ d'application de la Convention aux Etats non contractants par des dispositions de droit national.
- Le délai de prescription est de trois ans à compter du jour où le lésé a eu ou aurait dû avoir connaissance des dommages et de l'exploitant responsable.

1.2.4 Protocole commun de 1988

Le Protocole commun établit un lien entre la Convention de Vienne et la Convention de Paris de la manière suivante:

L'exploitant d'une installation nucléaire située sur le territoire d'une partie à la Convention de Paris est responsable conformément à cette convention des dommages nucléaires subis sur le territoire d'une partie contractante à la fois à la Convention de Vienne et à la Convention de Paris et il en va de même en ce qui concerne la responsabilité de l'exploitant d'une installation nucléaire située sur le territoire d'une partie à la Convention de Vienne.

La Convention de Vienne ou la Convention de Paris s'applique à un accident nucléaire à l'exclusion de l'autre. La convention applicable est celle à laquelle est partie l'Etat sur le territoire duquel se trouve l'installation nucléaire dans laquelle est survenue l'accident. Dans le cas d'un accident nucléaire survenu hors d'une installation nucléaire et mettant en jeu des matières nucléaires en cours de transport, la convention applicable est celle à laquelle est partie l'Etat sur le territoire duquel se trouve l'installation nucléaire de l'exploitant responsable.

Les articles 1 à 14 de la Convention de Paris sont applicables aux parties contractantes au protocole qui sont parties à la Convention de Vienne de la même manière qu'entre les parties à la Convention

de Paris. Inversement, les articles I à XV de la Convention de Vienne sont appliqués de la même manière en ce qui concerne les parties contractantes à la Convention de Paris.

Ces dispositions visent à assurer que les personnes lésées sur le territoire des parties contractantes à la Convention de Paris et à la Convention de Vienne soient indemnisées sans discrimination et de la même manière que si elles se trouvaient sur le territoire d'une partie contractante à la même convention que celle à laquelle est soumis l'exploitant responsable de l'installation nucléaire.

1.3 Réglementation de la responsabilité civile en matière nucléaire dans les pays limitrophes

1.3.1 Généralités

Pays limitrophes de la Suisse, l'Italie, la France et l'Allemagne sont parties à la Convention de Paris ainsi qu'à la Convention complémentaire de Bruxelles. L'Italie et l'Allemagne sont également parties au Protocole commun, tandis que la France prévoit de ratifier simultanément ce protocole ainsi que les protocoles d'amendement des Conventions de Paris et de Bruxelles du 12 février 2004. L'Autriche et la Principauté de Liechtenstein ne sont parties à aucune convention internationale relative à la responsabilité civile en matière nucléaire.

1.3.2 Allemagne

L'Allemagne compte actuellement 18 centrales nucléaires en service. La loi du 22 avril 2002 a entériné l'abandon du nucléaire servant à produire de l'électricité à des fins commerciales; selon son calendrier, la dernière centrale nucléaire allemande devrait être fermée en 2021.

La loi atomique allemande («Atomgesetz») de 1959, telle qu'amendée pour la dernière fois en 2002, règle la responsabilité atomique aux paragraphes 25 et suivants. La responsabilité de l'exploitant d'une installation nucléaire est régie par les dispositions de la Convention de Paris, complétées par celles de la loi atomique. La Convention de Paris est donc applicable à titre de législation nationale, mais la loi atomique allemande présente, par rapport à la Convention de Paris, certaines différences qui ont pour effet de renforcer la responsabilité de l'exploitant de l'installation nucléaire:

- Le montant de la responsabilité de l'exploitant est illimité; les dommages subis à l'étranger sont soumis à des conditions de réciprocité.
- L'exploitant répond également des dommages résultant d'actes de conflit armé, d'hostilités, de guerre civile, d'insurrection ou de cataclysmes naturels de caractère exceptionnel. Toutefois, le

montant de la responsabilité est plafonné en l'occurrence à 2,5 milliards d'euros (3,75 milliards de francs environ).

- L'exploitant doit, en vue de satisfaire aux obligations légales en matière de réparation des dommages, disposer d'une assurance ou d'une autre garantie financière à concurrence de 2,5 milliards d'euros (3,75 milliards de francs environ).
- Les actions en réparation se prescrivent par trois ans à compter de la date à laquelle le lésé a eu ou aurait dû avoir connaissance du dommage et de la personne responsable et, en tout état de cause, par trente ans à compter de la date du fait dommageable.
- L'exploitant est responsable quel que soit le lieu de survenance du dommage. L'Allemagne a ainsi fait usage de la possibilité prévue à l'article 2 de la Convention de Paris d'élargir le champ d'application territorial de l'accord.
- L'Etat intervient à concurrence du montant maximal de 2,5 milliards d'euros (3,75 milliards de francs environ), si les garanties financières ne couvrent pas, ou ne permettent pas de satisfaire, les obligations légales de l'exploitant d'une installation nucléaire en matière de réparation (obligation d'exonération).

Le 22 octobre 1986, la Suisse a conclu avec l'Allemagne un accord portant sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire. Cet accord prévoit, s'agissant des relations entre les deux Etats, qu'en cas d'accident nucléaire, les ressortissants de l'Etat voisin ainsi que les personnes qui y ont leur siège, leur domicile ou leur lieu de séjour ordinaire bénéficient du même traitement que les ressortissants de l'Etat source (accord de réciprocité, RS 0.732.441.36).

1.3.3 France

Le parc nucléaire français compte 59 centrales en service. A l'instar de l'Allemagne, les dispositions relatives à la responsabilité civile de la Convention de Paris sont également applicables en France à titre de législation nationale. Le principal instrument en l'occurrence est la loi n° 68-943 du 30 octobre 1968 relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, telle que modifiée par la loi n° 90-488 du 16 juin 1990. Cette loi nationale de transposition complète la Convention de Paris de la manière suivante:

- Le montant maximal de la responsabilité de l'exploitant est fixé à 91,5 millions d'euros (150 millions de francs environ). Pour les installations à risque réduit se trouvant sur le même site que l'installation de base, le montant de la responsabilité est limité à 22,8 millions d'euros

(38 millions de francs environ). Le plafond de la responsabilité en cas de dommage lors du transport de substances nucléaires est également fixé à 22,8 millions d'euros.

- Au-delà du montant de la responsabilité de l'exploitant, les victimes sont indemnisées par l'Etat à concurrence de 300 millions de DTS (540 millions de francs environ), dans les conditions et limites fixées par la Convention complémentaire de Bruxelles.
- En ce qui concerne les installations nucléaires à usage non pacifique, en principe exclues du champ d'application de la Convention de Paris, les victimes sont indemnisées de la même manière que si elles eussent été fondées à se prévaloir de la Convention de Paris et de la Convention complémentaire de Bruxelles.
- En vertu des dispositions relatives au champ d'application territorial, prévues à l'article 2 de la Convention de Paris, la responsabilité de l'exploitant d'une installation nucléaire française ne s'applique pas aux dommages survenus sur le territoire d'un Etat non contractant à la Convention de Paris.
- Le tribunal de grande instance de Paris est seul compétent s'agissant des actions en réparation.
- Les actions en réparation se prescrivent par trois ans à compter de la date à laquelle la victime a eu connaissance du dommage et de l'exploitant responsable, ou aurait dû en avoir raisonnablement connaissance; elles ne peuvent toutefois être intentées plus de dix ans à compter du jour de l'accident nucléaire. L'Etat français assure l'indemnisation des dommages dans un délai maximum de cinq ans après l'expiration de celui de dix ans, si ces dommages ne sont apparus qu'après ce délai de dix ans, que l'accident soit survenu sur le territoire de la République Française, et que les actions en réparation relèvent de la compétence d'un tribunal français.

1.3.4 Italie

En Italie, les centrales nucléaires ont toutes été fermées. La Convention de Paris et la Convention complémentaire de Bruxelles ont été transposées dans la législation italienne par la loi n° 1860 du 31 décembre 1962 sur les utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire («*sull' impiego pacifico dell' energia nucleare*»), qui fut ensuite amendée par le décret présidentiel n° 519 du 10 mars 1975.

- Le montant maximum de réparation dû par l'exploitant d'une installation nucléaire est fixé à 7500 millions de liras italiennes (6 millions de francs environ); lorsque la réparation dépasse ce montant, l'indemnisation est assurée par l'Etat à concurrence du plafond de 300 millions de DTS (540 millions de francs environ) défini par la Convention complémentaire de Bruxelles.

- Les actions en réparation doivent être intentées dans un délai de trois ans à compter de la date à laquelle la personne lésée a eu ou aurait dû raisonnablement avoir connaissance du dommage et de l'exploitant responsable, et en tout état de cause dans un délai de dix ans à compter de la date de l'accident nucléaire.
- Tout comme la France, l'Italie se limite également au champ d'application territorial défini à l'article 2 de la Convention de Paris, ce qui signifie qu'aucune réparation n'est versée pour des dommages survenus sur le territoire d'un Etat non contractant à la Convention de Paris.

1.3.5 Autriche

L'Autriche, qui ne compte aucune centrale nucléaire, mais seulement quelques réacteurs expérimentaux de petite taille, n'est partie à aucune convention internationale relative à la responsabilité civile en matière nucléaire. En 1999, la loi de 1964 sur la responsabilité atomique, en vigueur jusqu'alors, a été remplacée par la loi sur la responsabilité civile pour les dommages causés par la radioactivité («Bundesgesetz über die zivilrechtliche Haftung für Schäden durch Radioaktivität»), appelée également loi de 1999 sur la responsabilité atomique («Atomhaftungsgesetz»). Cette loi pose le principe de la responsabilité pour risque de l'exploitant d'une installation nucléaire, et ne limite pas cette responsabilité dans son montant. Elle ne prévoit pas de concentration de la responsabilité, ce qui implique que des personnes autres que l'exploitant de l'installation nucléaire peuvent être tenues à réparation si elles ont contribué à la survenance du dommage. Cette disposition est le point de divergence essentiel entre la réglementation autrichienne et les normes internationales en matière de droit de la responsabilité atomique.

1.4 Protocoles d'amendement des Conventions de Paris et de Bruxelles du 12 février 2004

1.4.1 Remarques préliminaires

De 1989 à 1997, les parties contractantes à la Convention de Vienne ont entrepris une révision approfondie de la Convention de Vienne, révision qui a permis, après la catastrophe de Tchernobyl, d'améliorer considérablement la protection des victimes éventuelles d'accidents nucléaires. Parmi les éléments saillants de cette révision figure l'élargissement du concept de dommage nucléaire – qui couvre désormais également certaines dégradations de l'environnement – et l'augmentation du montant minimal de la responsabilité – qui a été porté à 300 millions de DTS (540 millions de francs environ) au lieu des 5 millions de dollars-or américains alors prévus.

Les parties contractantes à la Convention de Paris et à la Convention complémentaire de Bruxelles ont également entamé en 1998 des négociations en vue d'une révision, avec pour principal objectif notamment de permettre que la Convention de Paris soit à nouveau compatible avec la Convention de Vienne. Par ailleurs, le Protocole commun rendait indispensable l'adaptation rapide de la Convention de Paris aux nouvelles dispositions de la Convention de Vienne afin d'assurer une protection transfrontalière équivalente des victimes.

1.4.2 Protocole d'amendement de la Convention de Paris de 2004

Le Protocole d'amendement de la Convention de Paris maintient la structure de base et plus particulièrement les principes de responsabilité civile établis par la Convention, à l'exception du plafonnement du montant de la responsabilité, qui est supprimé. Désormais, le protocole définit uniquement un montant minimal de responsabilité, qui peut bien évidemment être augmenté par les parties contractantes, mais en aucun cas diminué. Ainsi, la responsabilité de l'exploitant peut également être illimitée aux termes de la Convention de Paris telle qu'amendée par le protocole de 2004 (art. 7, al. a CP 04).

Les principales modifications sont les suivantes:

- Concept de dommage nucléaire (art. 1, al. a, ch. (vii) à (x) CP 04): alors que ce concept faisait référence jusqu'à présent uniquement aux dommages causés aux personnes ou aux biens, il englobe désormais également les coûts des mesures de restauration de l'environnement – sauf si la dégradation est insignifiante – et les pertes de gain directement en relation avec une utilisation économique de l'environnement (p. ex. agriculture, pêche). Les dommages donnant droit à réparation incluent aussi les coûts induits par les mesures raisonnablement prises par toute personne après la survenance d'un accident nucléaire ou d'un événement créant une menace grave et imminente de dommage nucléaire, pour prévenir ou réduire au minimum les dommages nucléaires (mesures de sauvegarde). Les mesures de restauration et de sauvegarde ne donnent droit à réparation que sous réserve de l'approbation des autorités compétentes, si celle-ci est requise par la législation de l'Etat où les mesures ont prises.
- Champ d'application territorial (art. 2 CP 04): le champ d'application de la convention n'est plus limité au territoire des parties contractantes; peuvent également donner droit à réparation les dommages survenus sur le territoire d'un Etat non contractant qui, au moment de l'accident nucléaire:
 - est partie contractante à la Convention de Vienne et au Protocole commun ou;

- n'a pas d'installation nucléaire sur son territoire ou dans toute zone maritime qui lui revient en vertu du droit international public ou;
- dispose d'une législation qui accorde des avantages équivalents sur une base de réciprocité, et qui repose sur des principes identiques à ceux de la Convention de Paris.

Les parties contractantes sont donc libres d'élargir dans leur législation le champ d'application de la convention, en l'étendant de manière globale aux Etats non contractants notamment.

- Montant minimum de la responsabilité (art. 7, al. a CP 04): la responsabilité de l'exploitant d'une installation nucléaire doit être de 700 millions d'euros au moins (1050 millions de francs environ). Des montants plus importants ainsi que la suppression du montant maximal de responsabilité sont admis. Une partie contractante peut, dans sa législation, fixer un montant moins élevé de 70 millions d'euros minimum (105 millions de francs environ) pour les installations nucléaires à faible risque (art. 7, al. b, ch. (i) CP 04). Quant au transport de substances nucléaires, le montant de la responsabilité peut être fixé à 80 millions d'euros minimum (120 millions de francs environ) en fonction de la nature des substances nucléaires en cause et du risque lié au transport de ces substances (art. 7, al. b, ch. (ii) CP 04).
- Assurance (art. 10, al. a CP 04): l'exploitant est tenu d'avoir et de maintenir une assurance ou une autre garantie financière correspondant au montant minimal de la responsabilité fixé par la législation nationale. Si la responsabilité de l'exploitant est illimitée, le montant de l'assurance ne pourra en aucun cas être inférieur à 700 millions d'euros (1050 millions de francs environ) (art. 10, al. b CP 04). Pour les installations et les transports présentant un risque réduit, les montants minimaux des assurances devront être de 70 et 80 millions d'euros respectivement (105 et 120 millions de francs environ). Dans la mesure où l'assurance ou autre garantie financière de l'exploitant est insuffisante pour payer les indemnités, la partie contractante intervient à concurrence des montants fixés (art. 10, al. c CP 04).
- Le délai de péremption s'élève à trente ans à compter de la date de l'accident nucléaire pour les actions en réparation du fait de dommages aux personnes, et à dix ans pour les actions en réparation du fait de tous les autres dommages. Les parties contractantes peuvent toutefois fixer des délais plus lointains pour autant que la responsabilité de l'exploitant soit couverte pour ces durées. La législation nationale peut également fixer un délai de déchéance ou de prescription de trois ans au moins à compter du moment où le lésé a eu ou a dû raisonnablement avoir connaissance du dommage et de l'exploitant responsable (art. 8, al. a - d CP 04).
- L'exclusion de la responsabilité de l'exploitant en cas d'actes de conflit armé est maintenue, mais celle qui s'appliquait en cas de cataclysmes naturels de nature exceptionnelle a été supprimée

(auparavant, il appartenait aux parties contractantes de déterminer si elles entendaient appliquer cette exclusion) (art. 9 CP 04).

- Le tribunal compétent peut libérer l'exploitant responsable, en totalité ou en partie, de l'obligation de réparer le dommage si ce dommage résulte d'une négligence grave de la personne qui l'a subi ou que cette personne ait agi dans l'intention de causer ce dommage (art. 6, al. c, ch. (i) 1 CP 04).

1.4.3 Protocole d'amendement de la Convention complémentaire de Bruxelles de 2004

La structure de base de la Convention complémentaire de Bruxelles et le principe des trois tranches d'indemnisation ont été maintenus, mais la révision de la Convention de Paris a entraîné certaines modifications non négligeables pour la Convention complémentaire de Bruxelles:

- Les montants des trois tranches d'indemnisation sont désormais définis comme suit:
 - Première tranche: augmentation à 700 millions d'euros minimum (1050 millions de francs environ) – à savoir le montant minimal défini par la Convention de Paris – de la réparation au moyen de fonds (assurance ou toute autre garantie financière) provenant de l'exploitant responsable de l'installation nucléaire (art. 3, al. b, ch. (i) CCB 04).
 - Deuxième tranche: entre le montant de la première tranche et 1200 millions d'euros (1800 millions de francs environ), réparation au moyen de fonds publics de la partie contractante sur le territoire duquel est située l'installation de l'exploitant responsable. Lorsque les moyens rendus disponibles par l'exploitant sont supérieurs à 700 millions d'euros, cette deuxième tranche peut également être alimentée en totalité ou en partie au moyen de fonds provenant de l'exploitant (art. 3, al. b, ch. (ii) CCB 04).
 - Troisième tranche: entre 1200 millions d'euros et 1500 millions d'euros (2250 millions de francs environ), réparation au moyen de fonds à allouer conjointement par toutes les parties contractantes (art. 3, al. b, ch. (iii) CCB 04).
- La clé de répartition utilisée s'agissant des 300 millions d'euros (450 millions de francs environ) à allouer conjointement par les parties contractantes au titre de la troisième tranche a été modifiée: elle est désormais calculée à concurrence de 35 % (au lieu de 50 % précédemment) sur la base du produit intérieur brut, et à concurrence de 65 % (au lieu de 50 % précédemment) sur la base de la puissance thermique installée des réacteurs situés sur le territoire de la partie contractante (art. 12, al. a CCB 04).

- La troisième tranche d'indemnisation est versée lorsque le montant de la réparation dépasse 1200 millions d'euros, indépendamment du fait que ces moyens proviennent des fonds privés de l'exploitant ou de fonds publics, ou que d'autres fonds privés restent disponibles. Ainsi, le recours à la troisième tranche est fondé dès lors que le montant de la réparation dépasse 1200 millions d'euros, et ce même si l'Etat de l'exploitant oblige ce dernier à disposer d'une couverture financière privée supérieure à 1200 millions d'euros. Ce n'est qu'en cas d'épuisement de la troisième tranche que les autres moyens de l'exploitant peuvent être utilisés pour la réparation (art. 9, al. c CCB 04).
- Le champ d'application géographique de la Convention de Bruxelles révisée correspond au champ d'application élargi défini par la Convention de Paris. Cependant, le recours aux deuxième et troisième tranches d'indemnisation de la Convention complémentaire de Bruxelles reste exclu s'agissant des dommages survenus sur le territoire d'Etats non contractants (art. 2, al. a CCB 04).
- En cas d'adhésion d'autres Etats à la convention, la troisième tranche est augmentée d'un certain montant, qui est déterminé à concurrence de 35 % sur la base du produit intérieur brut et à concurrence de 65 % sur la base de la puissance thermique installée de la partie qui adhère, en tenant compte des valeurs correspondantes des parties contractantes. Ainsi, le montant de la troisième tranche de la Convention complémentaire de Bruxelles n'est plus figé, mais dépend désormais du nombre de parties contractantes (art. 12bis, al. a CCB 04).

1.5 Motifs de révision de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire

1.5.1 Généralités

L'exposé fait jusqu'ici de l'évaluation de l'état du droit international en matière de responsabilité nucléaire montre que la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire de 1983 reste en adéquation avec les normes internationales. Elle garantit, dans le cadre d'une procédure régie par la loi, un dédommagement approprié aux personnes qui ont subi un dommage du fait d'un accident nucléaire. Les principes fondamentaux de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire de 1983 sont conformes aux principes des conventions internationales sur la responsabilité civile dans le domaine nucléaire. De plus, la Suisse a fait figure de pionnier au niveau international en introduisant la responsabilité illimitée de l'exploitant de l'installation nucléaire en 1983. Outre la Suisse, l'Allemagne, le Japon et l'Autriche ont adopté un système de responsabilité illimitée. La Convention de Vienne sur la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires a confirmé ce principe dans la révision de 1997 et la Convention de Paris a récemment admis la responsabilité illimitée en tant que principe de responsabilité civile, avec le protocole du 12 février 2004.

Si le Conseil fédéral propose néanmoins de réviser la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire, c'est parce qu'il est convaincu que le niveau de protection actuel, déjà élevé, de la loi peut encore être amélioré par la révision. Cette amélioration, possible dans deux domaines (cf. chiffres 1.5.2 et 1.5.3), s'impose dans l'intérêt de la protection des victimes d'un accident nucléaire.

1.5.2 Augmentation de la couverture

L'un des principaux objectifs de la révision de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire est l'augmentation de la couverture, qui se chiffre actuellement à un milliard de francs (plus 100 millions pour les intérêts et les frais de procédure). Cette somme, bien qu'élevée en comparaison internationale, est relativement modeste eu égard au potentiel important de dommage d'un accident nucléaire. Des motions visant à l'augmentation de la couverture avaient déjà été déposées dans le cadre du débat parlementaire relatif à la loi sur l'énergie nucléaire, mais compte tenu de l'imminence d'une révision totale de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire, elles avaient été soit retirées soit refusées.

Mandatés par l'Office fédéral de l'énergie, le professeur Peter Zweifel et son collaborateur Roland D. Umbricht, de l'Institut d'économie sociale de l'Université de Zurich ont analysé à quelles conditions la couverture du risque nucléaire pouvait être améliorée. Leur rapport, daté de mai 2002, parvient à la conclusion qu'une extension de l'assurance responsabilité civile obligatoire en matière d'énergie nucléaire est judicieuse. Compte tenu du potentiel de dommage d'un accident grave avec fuites radioactives, les auteurs du rapport recommandent d'augmenter la couverture, estimant que les coûts d'une augmentation seraient supportables. Le supplément de coût engendré par une augmentation à deux (ou quatre) milliards de francs pour le courant d'origine nucléaire n'aurait pratiquement aucun impact négatif sur la compétitivité de l'énergie nucléaire.

Les auteurs ont également examiné la question de savoir combien les électeurs suisses seraient disposés à payer en plus pour jouir d'une sécurité financière accrue en cas d'accident nucléaire grave. Ils arrivent à la conclusion qu'un relèvement de la couverture à quatre milliards de francs serait accepté par une majorité des électeurs.

Le professeur Silvio Borner, de l'Université de Bâle, et Stefan Hirschberg, de l'Institut Paul Scherrer, se sont toutefois montrés critiques envers les méthodes et les hypothèses employées dans les deux études. Ils font notamment remarquer, dans leurs corapports, que la fonction de dommage retenue pour établir les primes d'assurance est inappropriée, qu'il est pratiquement impossible d'influencer le niveau de risque au moyen des primes de responsabilité civile et qu'il n'est pas tenu compte des coûts externes des autres modes de production d'électricité.

Les inconnues qui pèsent sur les conclusions des études, en raison notamment d'une approche scientifique inédite, de même que les corapports laissent de nombreuses questions sans réponse. La fixation du niveau de la couverture du risque nucléaire reste donc avant tout du ressort de la politique.

Le projet de loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire propose une augmentation de la couverture à 2,25 milliards de francs. Ce montant correspond à ce qui est prévu par la Convention de Paris et par la Convention de Bruxelles (1'500 Mio d'Euros) et constitue le montant minimum permettant la ratification de ces deux Conventions. En voici les raisons:

- Un objectif essentiel de la législation sur la responsabilité civile en matière nucléaire est la protection des personnes lésées. Compte tenu des effets potentiellement catastrophiques d'un accident nucléaire et des dommages qui l'accompagnent, l'Etat se doit de veiller à ce que les victimes soient protégées autant que possible, sur le plan financier au moins .
- En 1983, le législateur a dès lors fixé la couverture à 1 milliard de francs dans la LRCN, conscient que l'assurance privée ne pouvait couvrir que 300 millions de francs à l'époque.
- Depuis, les couvertures ont subi des augmentations massives, par exemple dans le cadre des Conventions de Paris et de Bruxelles, passant de quelque 540 millions de francs à environ 2,25 milliards de francs (env. 1,5 milliard d'euros) et en Allemagne de 1 milliard de DM à environ 3,75 milliards de francs (env. 2,5 milliards d'euros).
- L'assurance privée indique qu'il lui serait difficile de mettre à disposition une couverture supérieure à 1 milliard de francs dans un proche avenir. Les pouvoirs publics devront donc mettre des moyens financiers à disposition pour les dommages qui dépassent ce montant. S'ils doivent supporter ce risque, ils doivent pouvoir continuer à percevoir des contributions des responsables.
- Les recherches de l'Institut d'économie sociale de l'Université de Zurich ont montré que le supplément de coût engendré par une augmentation de la couverture à 2,25 milliards de francs n'influerait pratiquement pas sur la compétitivité de l'énergie nucléaire.

1.5.3 Ratification des Conventions de Paris et de Bruxelles et du Protocole commun

Dans son message du 10 décembre 1979 concernant une loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire, le Conseil fédéral conclut qu'il convient de renoncer à ratifier les Conventions de Paris et de Bruxelles pour les raisons politiques et juridiques suivantes:

- L'énoncé et l'esprit des Conventions de Paris et de Bruxelles interdisent aux Etats parties non seulement de prévoir une responsabilité civile illimitée, mais aussi de fixer une limite de responsabilité qui dépasse la limite fixée par la Convention de Bruxelles. Le Conseil fédéral écrivit à cette époque: «Nous estimons donc qu'il conviendrait de nous abstenir de ratifier ces deux conventions, à tout le moins aussi longtemps qu'un tel acte nous interdit d'adopter la responsabilité civile illimitée pour les exploitants d'installations atomiques helvétiques.»
- Le Conseil fédéral craignait par ailleurs que les montants garantis mis à la disposition des victimes par le système Paris-Bruxelles ne soient insuffisants. Le message précisait: «En conséquence, nous estimons que la seule ratification des Conventions de Paris et de Bruxelles n'assure pas à ceux qui pourraient être lésés une protection financière suffisante. La Suisse doit de toute manière prévoir dans sa loi des réparations qui vont plus loin. C'est pourquoi la ratification ne s'impose pas, de ce point de vue.»

Les motifs invoqués à l'époque sont aujourd'hui sans fondement. En effet, les conventions révisées de Paris et de Bruxelles reconnaissent expressément une législation nationale en matière de responsabilité civile avec responsabilité illimitée de l'exploitant. L'article 7 de la Convention de Paris révisée n'indique plus de montant maximum de la responsabilité, mais fixe un montant minimum de responsabilité de l'exploitant d'une installation nucléaire. De plus, l'article 10 de la Convention de Paris révisée se réfère expressément à la couverture à fournir en cas de responsabilité illimitée (art. 10, al. b).

Une adhésion de la Suisse aux conventions offrirait les avantages suivants:

- La Suisse est principalement entourée d'Etats nucléaires qui sont parties aux Conventions de Paris et de Bruxelles (cf. chiffre 1.3). Si elle ratifie les conventions, les lésés suisses ont la garantie, en cas d'accident nucléaire à l'étranger, d'être dédommagés sur la base de l'égalité de traitement posée comme principe de responsabilité civile dans les conventions internationales, une égalité qui n'est pas garantie dans la situation juridique actuelle.
- Une participation à la Convention complémentaire de Bruxelles offrirait à la Suisse de bénéficier des fonds que les Etats parties mettent à disposition au titre de la solidarité internationale, au cas où des dommages nucléaires venaient à toucher la Suisse (3^e tranche = 450 millions de francs). Ce montant non négligeable viendrait s'ajouter à la couverture fixée dans la loi révisée sur la responsabilité civile en matière nucléaire.
- Les personnes lésées en Suisse pourraient faire valoir leurs demandes de dommages-intérêts en s'appuyant sur des règles matérielles et formelles communes applicables dans tous les Etats

parties, indépendamment des frontières nationales, car la Convention de Paris ne prévoit qu'un seul tribunal compétent, dont le jugement a force exécutoire dans chaque Etat partie.

- L'adhésion au Protocole commun garantit que les avantages susmentionnés apportés par des relations contractuelles entre la Suisse et d'autres Etats s'appliquent également si la Suisse subit un dommage causé par une installation sise dans un Etat partie à la Convention de Vienne.
- La comparaison entre les Conventions de Paris et de Bruxelles et le droit suisse montre que les deux réglementations sont largement identiques sur le plan des principes de la responsabilité civile et de la protection des personnes lésées.

La non-adhésion de la Suisse au régime international de responsabilité nucléaire constitue un inconvénient majeur pour les victimes d'un éventuel accident nucléaire. En effet, en l'absence de relations contractuelles entre les Etats, il est beaucoup plus difficile de faire valoir des demandes d'indemnisation, car les lésés n'ont pas d'autre choix que d'emprunter la voie juridique civile ordinaire à l'étranger. Ils n'ont pas la garantie d'obtenir le même traitement que les victimes dans l'Etat dans lequel l'accident s'est produit, ni même celle d'obtenir un dédommagement quel qu'il soit. La situation juridique actuelle est également risquée pour l'exploitant responsable d'une installation nucléaire suisse, car en cas de dommages à l'étranger, il ne peut pas prévoir quelle réglementation juridique s'appliquera.

L'intégration dans un système international de responsabilité nucléaire pourrait avoir pour effet que les fonds mis à disposition pour couvrir les dommages nucléaires soient répartis entre un nombre de victimes plus élevé qu'en cas de distribution limitée au niveau national. Mais cet inconvénient est largement compensé par les avantages évoqués plus haut. De plus, il faut savoir que si la couverture proposée et les autres moyens mis à disposition en vertu de la Convention complémentaire de Bruxelles sont élevés, les limites de capacité d'une action de droit civil seraient de toute façon atteintes en cas de dommages plus importants. Pareil cas équivaldrait de toute façon à une catastrophe nécessitant des moyens publics supplémentaires.

1.6 Reprise des conventions internationales dans le droit suisse

Les parties opérantes de la Convention de Paris (articles 1 à 15) sont formulées de manière à pouvoir être directement appliquées dans un Etat. Il n'est pas nécessaire que le législateur national ne transpose ce traité international en une loi nationale pour en permettre l'application. Parmi les Etats voisins de la Suisse, l'Allemagne et la France ont elles aussi choisi la procédure de l'application directe («self-executing»), procédure qui permet par ailleurs d'éviter les erreurs d'interprétation du texte du traité lors de la transposition dans une loi nationale.

Il n'en va pas de même pour la Convention complémentaire de Bruxelles, qui crée des droits et des obligations entre les Etats parties sans s'adresser aux individus et doit donc être transposée dans le droit national.

Le Protocole commun est lui aussi formulé de manière à ce que ses dispositions deviennent directement applicables après ratification.

La ratification des deux conventions et du Protocole commun a donc des répercussions directes sur la forme et le contenu de la loi révisée sur la responsabilité civile en matière nucléaire. Afin d'éviter les difficultés d'interprétation, les dispositions directement applicables de la Convention de Paris et du Protocole commun ne sont pas reprises dans le projet de loi. Dans la mesure du possible, la loi doit se référer à ces traités internationaux et ne reprendre que les dispositions des conventions qui ne sont pas directement applicables. Elle doit également régler les domaines qui ne sont pas traités par les conventions ou qui restent de la compétence du législateur national. La loi révisée sur la responsabilité civile en matière nucléaire ne contient donc que les dispositions complémentaires de la Convention de Paris et du Protocole commun.

Le 12 février 2004, la Suisse a signé les protocoles de révision 2004 de la Convention de Paris et de la Convention complémentaire de Bruxelles, sous réserve de la ratification. Elle a annoncé deux réserves:

En vertu de l'article 8, alinéa f de la Convention de Paris, une personne ayant intenté une action en réparation dans le délai prévu peut présenter une demande complémentaire en cas d'aggravation du dommage nucléaire après l'expiration de ce délai, tant qu'un jugement définitif n'a pas été rendu. Cette disposition ne permet de présenter une demande complémentaire après l'expiration du délai de 30 ans que dans la mesure où le tribunal compétent n'a pas encore rendu de jugement définitif. La révision d'un jugement exécutoire ne serait donc plus possible. Or la possibilité de réviser un jugement exécutoire est ancrée dans la tradition juridique suisse (cf. art. 137 loi d'organisation judiciaire, RS 173.110). C'est pourquoi tant la loi actuelle sur la responsabilité civile en matière nucléaire que le projet prévoient qu'une révision d'un jugement exécutoire peut être demandée si l'état de santé de la personne lésée empire ou que de nouveaux faits apparaissent ou de nouveaux moyens de preuve soient produits.

La seconde réserve concerne l'article 9 de la Convention de Paris révisée, en vertu duquel l'exploitant d'une installation nucléaire n'est pas responsable des dommages nucléaires causés par un accident nucléaire si cet accident est dû directement à des actes de conflit armé, d'hostilités, de guerre civile ou d'insurrection. Or la loi actuelle sur la responsabilité civile en matière nucléaire stipule que l'exploitant d'une installation nucléaire répond également des dommages dus à des faits

de guerre ou à des actes de violence terroristes. Dans l'optique de la protection des victimes, cette responsabilité doit subsister dans la loi révisée.

Conformément à l'art. 18 de la Convention de Paris révisée, les Etats signataires peuvent émettre des réserves jusqu'au jour de sa ratification. Utilisant cette possibilité, la Suisse envisage d'émettre une réserve supplémentaire concernant le principe de réciprocité vis-à-vis des Etats parties à la Convention de Vienne qui sont également parties au Protocole commun. Certains Etats parties aux conventions susmentionnées prévoient dans leur législation nationale des couvertures minimales inférieures à celle prévue à l'article 7, alinéa, a de la Convention de Paris (700 millions d'euros). A l'égard de ces Etats, la Suisse doit pouvoir se réserver le droit, par analogie à l'article 7, alinéa g de la Convention de Paris révisée, de verser une indemnisation à concurrence uniquement du montant que l'autre Etat prévoit dans ses relations avec la Suisse au moment d'un accident nucléaire. Cette réserve est concrétisée par l'art. 28 al. 2 lit. b, dernière phrase, du projet de LRCN .

1.7 Répercussions économiques

Une augmentation de la couverture à 2,25 milliards de francs aurait des répercussions sur le prix de revient de l'électricité générée par les centrales nucléaires. Sur mandat de l'Office fédéral de l'énergie, le professeur Peter Zweifel et Roland D. Umbricht, de l'Institut d'économie sociale de l'Université de Zurich, ont calculé le supplément de coût engendré par une augmentation de la couverture à deux voire quatre millions de francs. Dans leur rapport de mai 2002, les auteurs jugent le supplément de coût supportable. Ce dernier n'aurait pratiquement aucun impact négatif sur la compétitivité de l'énergie nucléaire. Comme l'énergie nucléaire représente environ 40% de la production d'électricité globale en Suisse, le supplément de coût pourrait être négligeable pour les consommateurs commerciaux finaux. En contrepartie, le présent avant-projet offre également à l'économie une protection nettement plus élevée, autant en raison de l'augmentation de la couverture qu'en cas d'accident nucléaire à l'étranger provoquant des dommages en Suisse.

1.8 Travaux préparatoires

1.8.1 Groupes de travail/experts

Un groupe de travail dirigé par l'OFEN a été mis sur pied pour préparer l'avant-projet de révision de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire. Il était composé d'un représentant de chacun des organes ou organismes suivants: les exploitants des centrales nucléaires, le pool suisse pour l'assurance des risques nucléaires, l'Administration fédérale des finances, l'Office fédéral de la justice et la Direction du droit international public. Le groupe de travail a été conseillé par un spécialiste allemand de la responsabilité civile nucléaire à l'échelle internationale.

1.8.2 Préavis du Conseil fédéral

Dans son message du 28 février 2001 concernant les initiatives populaires «Moratoire plus» et «Sortir du nucléaire» et le projet de loi sur l'énergie nucléaire, le Conseil fédéral évoque aux chiffres 2.4.3.2 et 7.1 son intention, après l'adoption par le Parlement de la loi sur l'énergie nucléaire (LE-Nu), de présenter un projet de révision de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire. Adoptée par le Parlement le 21 mars 2003, la LENU est entrée en vigueur le 1^{er} février 2005.

Le 14 juin 2002, le Conseil fédéral a chargé le DETEC de préparer un avant-projet de loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire qui intègre la Convention de Paris révisée et la Convention complémentaire de Bruxelles révisée.

1.9 Principales réglementations de l'avant-projet de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire

La LRCN en vigueur garantit une protection élevée aux victimes d'un accident nucléaire. Les conventions révisées de Paris et de Bruxelles permettent non seulement de maintenir le niveau actuel dans le droit national, elles offrent encore une protection supplémentaire dans le cas d'un accident nucléaire survenu à l'étranger qui entraîne des dommages en Suisse. L'avant-projet améliore en outre la protection des personnes lésées dans certains domaines. En contrepartie, la ratification des conventions révisées crée de nouvelles obligations pour la Suisse. Les principaux éléments de l'avant-projet et les avantages d'une ratification sont énumérés succinctement ci-après:

- Concentration de la responsabilité civile uniquement sur l'exploitant de l'installation nucléaire, dont la responsabilité est illimitée. Ces éléments correspondent au droit en vigueur;
- Assurance obligatoire (ou autres garanties financières) d'un montant de 2,25 milliards de francs, plus 10 % de ce montant pour les intérêts et les frais de procédure. Cette réglementation améliore sensiblement la protection financière des personnes lésées, car la couverture actuelle est d'un milliard de francs, plus 10 % pour les intérêts et les frais de procédure;
- Délai de prescription de trois ans à compter du jour où le lésé a eu connaissance du dommage et de l'exploitant responsable; délai de péremption de trente ans après l'événement dommageable. Ces délais correspondent au droit en vigueur;
- Le responsable ne peut être libéré de sa responsabilité vis-à-vis du lésé que si ce dernier a causé le dommage intentionnellement ou par négligence grave. Cette réglementation correspond également au droit en vigueur;

- Responsabilité civile pour les dommages nucléaires qui sont directement provoqués par un conflit armé, des hostilités, une guerre civile ou une insurrection, y compris les actes de violence terroristes. Ces éléments sont repris du droit en vigueur;

Une adhésion de la Suisse aux Conventions de Paris et de Bruxelles offrirait aux victimes suisses d'un accident nucléaire survenu à l'étranger et causant des dommages sur territoire suisse de bénéficier des avantages suivants par rapport à la situation actuelle:

- Compétence d'un seul tribunal pour toutes les personnes lésées, indépendamment du domicile et de la nationalité. A l'heure actuelle, les victimes suisses d'un accident survenu à l'étranger ne peuvent faire valoir leurs droits que par la voie juridique civile ordinaire à l'étranger. Elles n'ont pas la garantie d'être traitées de la même manière que les victimes d'un Etat partie;
- Garantie d'un dédommagement équivalant sans discrimination vis-à-vis des lésés d'autres Etats parties en cas d'accident dans un Etat partie;
- Montant total versé à titre de dédommagement de 1500 millions d'euros pour les deux conventions (2,25 milliards de francs);
- Mise à disposition par les Etats parties de 300 millions d'euros pour l'Etat partie sur le territoire duquel l'accident nucléaire s'est produit (troisième tranche de la Convention de Bruxelles révisée). Au cas où un accident se produisait sur son territoire, la Suisse disposerait donc d'un montant supplémentaire de 450 millions de francs pour dédommager les victimes.

La principale obligation découlant de la ratification des conventions par la Suisse est le cofinancement de la troisième tranche de la Convention de Bruxelles révisée. En cas d'accident nucléaire dans l'un des Etats parties à la Convention complémentaire de Bruxelles, elle se chiffrerait actuellement (cf. ch. 1.4.3) pour la Suisse à neuf millions d'euros (13,5 millions de francs).

1.10 Révision totale du droit de la responsabilité civile

En 1988, une commission d'étude a été mandatée pour réviser le droit de la responsabilité civile. Au vu des résultats contradictoires fournis par la procédure de consultation, qui a duré d'octobre 2000 à avril 2001, le Conseil fédéral a décidé, début 2004, de ne pas inscrire la révision du droit de la responsabilité civile parmi les buts du programme de législature 2003 – 2007. Le sort de la révision totale n'a pour l'heure pas encore été déterminé.

1.11 Constitutionnalité

Aux termes de l'article 90 de la Constitution fédérale (Cst; RS 101), la Confédération dispose dans le domaine de l'énergie nucléaire de compétences étendues avec force dérogatoire subséquente. Le droit fédéral prime donc le droit cantonal. La législation en matière de droit civil et de droit pénal relève de la compétence de la Confédération (art. 122 et 123 Cst). C'est sur ces bases constitutionnelles que se fonde la Confédération pour légiférer de manière complète et définitive dans le domaine de la responsabilité civile nucléaire.

2. Partie spéciale

2.1 Arrêté fédéral concernant l’approbation et la mise en oeuvre des conventions relatives à la RC dans le domaine de l’énergie nucléaire

Avec le présent projet d’arrêté fédéral, l’approbation des traités internationaux relatifs à la responsabilité civile en matière nucléaire est juridiquement liée à l’acceptation de la loi révisée sur la responsabilité civile en matière nucléaire. Cette réglementation s’appuie sur l’article 141a alinéa 2 de la Constitution fédérale et présuppose que l’arrêté portant approbation d’un traité international est sujet au référendum. L’article 141a alinéa 2 de la Constitution fédérale vise à empêcher que la Suisse ne contracte des engagements internationaux qu’elle n’est pas en mesure de remplir si la loi fédérale de mise en oeuvre de l’engagement est rejetée en votation populaire. C’est le motif de la corrélation entre l’approbation des traités internationaux et l’acceptation de la loi fédérale relative à la mise en oeuvre des traités : si un référendum n’est pas lancé contre l’approbation des traités internationaux, il ne peut plus être lancé séparément contre la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire visant la mise en oeuvre de ces traités.

Les conventions internationales à approuver en vertu de l’article 1 de l’arrêté fédéral (Convention de Paris, Convention complémentaire de Bruxelles, Protocole commun) contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit (cf. chiffres 1.2 et 1.4 des Généralités). Même si les parties opératoires de la Convention de Paris (art. 1 – 15) sont formulées de manière à pouvoir être directement appliquées (« self-executing ») au sein des Etats, la mise en oeuvre de cette convention, et particulièrement de la Convention complémentaire de Bruxelles, qui n’est pas directement applicable, nécessite l’adoption de lois fédérales (dans le cas présent, la LRCN). Les traités internationaux qui contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en oeuvre exige l’adoption de lois fédérales, sont soumis au référendum facultatif en vertu de l’article 141 alinéa 1 lettre d chiffre 3 de la Constitution fédérale (cf. art. 3 de l’arrêté fédéral).

L’article 2 de l’arrêté fédéral régit l’acceptation de la loi révisée sur la responsabilité civile en matière nucléaire. Veuillez vous référer aux explications suivantes sous chiffre 2.2.

2.2 Loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire

2.2.1 Article 1 Objet

A l’alinéa 1 de son article premier, la loi règle la responsabilité civile en cas de dommages d’origine nucléaire causés par des installations nucléaires ou lors du transport de substances nucléaires, ainsi

que leur couverture. Les prescriptions de la présente loi ne s'appliquent qu'en complément aux conventions mentionnées dans le préambule. Cela signifie que la partie opératoire de la Convention de Paris (art. 1 – 15) est le droit directement applicable en Suisse, pour tout un chacun. Les demandes de dommages-intérêts pour dommage d'origine nucléaire doivent donc être jugées en vertu de la Convention de Paris; cette dernière est complétée par la présente loi là où la convention laisse le champ libre au législateur national.

L'alinéa 2 prévoit que les dispositions de la Convention de Paris sont applicables en droit national par analogie, indépendamment de sa validité en vertu du droit des gens. Cette prescription permet de garantir qu'il existe également en Suisse un système de responsabilité civile et de couverture pour les dommages d'origine nucléaire au cas où la Convention de Paris, pour une raison quelconque, n'est plus applicable en vertu du droit des gens. La Convention complémentaire de Bruxelles ne doit pas être mentionnée dans l'alinéa 2, car cette convention ne concerne pas les fondements de la responsabilité civile, mais crée en première ligne des obligations entre les Etats parties, qui prévoient des indemnisations complémentaires par les Etats parties. Si la Convention complémentaire de Bruxelles n'a plus force obligatoire en vertu du droit des gens, il n'y a plus de raison pour que ses dispositions soient applicables au niveau national.

L'alinéa 3 déclare les prescriptions du code suisse des obligations applicables dans la mesure où la présente loi et les conventions mentionnées dans le préambule n'en disposent pas autrement.

2.2.2 Article 2 Définitions

Il résulte de l'applicabilité directe de la Convention de Paris que ses définitions contenues à l'article 1, alinéa a sont également directement applicables en Suisse. Cela signifie en particulier que les notions centrales de cette convention, notamment les notions d'«accident nucléaire», de «dommage nucléaire», d'«installation nucléaire» et d'«exploitant d'une installation nucléaire», doivent être directement reprises de celle-ci, tout comme les autres définitions figurant à l'article 1, alinéa a de celle-ci.

La lettre a prévoit, en accord avec l'autorisation de l'article 1, alinéa a, chiffre (ii) de la Convention de Paris, que deux ou plusieurs installations nucléaires relevant du même exploitant, qui sont réunies sur un même site, éventuellement avec d'autres installations abritant des combustibles nucléaires, des produits ou des déchets radioactifs, sont considérées comme une installation nucléaire unique. La conséquence pratique de cette prescription est surtout qu'il suffit également de fournir une seule couverture en vertu des articles 8 et suivants du projet.

La lettre b dispose que l'exploitant d'une installation nucléaire est celui que l'autorisation d'exploitation ou de transport désigne expressément comme tel. Ce paragraphe reprend une obligation découlant de l'article 1, alinéa 1 chiffre (vi) de la Convention de Paris. Une définition explicite de la notion d'« exploitant d'une installation nucléaire » par analogie à l'art. 2 al. 7 de la LRCN en vigueur n'est donc plus possible. L'exploitant d'une installation nucléaire ne doit pas nécessairement être son propriétaire. Du point de vue du droit de la responsabilité civile, seule la désignation d'«exploitant» par le législateur national, respectivement par l'autorité octroyant l'autorisation d'exploiter, importe. Cette désignation doit être expresse. Avec cette prescription, on entend renforcer la sécurité juridique, surtout pour les lésés. Pour un dépôt en couches géologiques profondes qui n'est plus soumis à la législation sur l'énergie nucléaire, l'exploitant est la Confédération. Cette réglementation a été introduite dans la LRCN en vigueur (art. 16 al. 1 let. c) par la loi du 21 mars 2003 sur l'énergie nucléaire.

Dans son article 1, alinéa a, chiffres (ii), (iii) et alinéa b, la Convention de Paris autorise le Comité de Direction de l'Energie Nucléaire de l'OCDE à élargir ou à limiter les définitions des «installations nucléaires» et des «combustibles nucléaires» ou à exclure du champ d'application de la convention une catégorie d'installations nucléaires, de combustibles nucléaires ou de substances nucléaires, en raison des risques réduits que celles-ci comportent. Conformément à l'article 3 alinéa 1 lettre c de la loi sur les publications officielles du 18 juin 2004 (RS 170.512), ces décisions sont publiées dans le RO. Ce n'est qu'avec leur publication que naissent des obligations juridiques (art. 8 al. 1 de la loi).

2.2.3 Article 3 Principe de la responsabilité civile

Comme dans la LRCN en vigueur, les principes essentiels de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire sont fixés à l'alinéa 1:

- responsabilité illimitée de l'exploitant d'une installation nucléaire;
- responsabilité exclusive de l'exploitant d'une installation nucléaire (concentration);
- responsabilité sans faute (responsabilité objective).

Comme dans la LRCN en vigueur, l'exploitant d'une installation nucléaire répond également d'un dommage qui a été causé par un accident nucléaire hors de l'installation et imputable à des substances nucléaires transportées en provenance ou à destination de l'installation. Cette réglementation correspond au principe de la concentration de la responsabilité sur l'exploitant de l'installation: Pour les dommages survenant au cours du transport de substances nucléaires, c'est l'exploitant expéditeur ou destinataire d'une installation nucléaire qui est responsable. L'article 4 de la Conven-

tion de Paris règle en détail les conditions du transfert de la responsabilité d'un exploitant à l'autre. Elle prévoit également que le moment du transfert de responsabilité peut être convenu par écrit. Une telle convention n'est toutefois admissible que si l'exploitant d'une installation nucléaire qui reprend la responsabilité est lié par un intérêt économique direct aux substances nucléaires transportées.

A l'alinéa a de son article 7, la Convention de Paris prévoit que les parties contractantes doivent fixer à 700 millions d'euros au minimum la responsabilité de l'exploitant d'une installation nucléaire pour les dommages causés par un accident nucléaire. Le présent projet renonce à fixer un montant minimum pour faire usage de la possibilité de choisir la responsabilité illimitée de l'exploitant offerte par la convention.

En vertu de l'article 9 de la Convention de Paris, l'exploitant d'une installation nucléaire n'est pas responsable de dommages directement imputables à un conflit armé, à des hostilités, à une guerre civile ou à une insurrection. La LRCN en vigueur ne prévoit toutefois pas ce genre d'exceptions. Afin de ne pas réduire la protection des lésés par rapport à la législation en vigueur, la Suisse s'est réservée le droit, lors de la signature du protocole du 12 février 2004 à la Convention de Paris, de ne pas appliquer l'article 9. C'est dans le cadre de cette réserve que l'alinéa 2 déclare l'exploitant également responsable dans ces situations, y compris en cas d'attaque terroriste.

A l'alinéa 3, le Conseil fédéral est autorisé dans certains cas à fixer des réglementations particulières pour le transit de substances nucléaires. En effet, si la responsabilité civile de l'exploitant étranger d'une installation nucléaire responsable du transit de substances nucléaires est limitée, le montant de la responsabilité civile en vertu de la législation étrangère peut être rehaussé si, du point de vue suisse, ce montant n'est pas adapté au risque du transport. On exploite ainsi une possibilité expressément offerte aux parties contractantes, à l'article 7, alinéa e de la Convention de Paris, afin d'améliorer la protection des victimes suisses d'accidents nucléaires au cours d'un transit.

La notion étendue de dommage nucléaire selon la Convention de Paris révisée prévoit également le remboursement du coût des mesures de sauvegarde (art. 1 al. a ch. (vii) n° 6 de la Convention de Paris). La notion de «mesures de sauvegarde» est définie à l'article 1, alinéa a, chiffre (ix) de la Convention de Paris. Elle permet au législateur national de ne rendre le remboursement obligatoire que si les autorités compétentes ont ordonné les mesures de sauvegarde ou les ont approuvées ultérieurement. Cette possibilité est exploitée à l'alinéa 4 (cf. également les explications relatives à l'art. 32 al. 2).

2.2.4 Article 4 Dommages-intérêts et réparation pour tort moral

L'étendue de la réparation dépend en première ligne de la définition de la notion de «dommage nucléaire» contenue à l'article 1, alinéa a, ch. (vii) de la Convention de Paris, qui détermine à partir de quelle ampleur du dommage il doit y avoir réparation. La définition du dommage nucléaire est toutefois plutôt rédigée de manière générale, afin que le juge garde, le cas échéant, une marge d'interprétation. L'article 11 de la Convention de Paris prévoit donc que la nature, la forme et l'étendue de la réparation, ainsi que la répartition équitable des indemnités, sont régies par le droit national. Dans le projet, on a renoncé à une nouvelle législation pour se référer – comme dans la LRCN en vigueur – aux dispositions du code des obligations concernant les actes illicites. Comme dans la loi actuelle, l'article 44, alinéa 2, du code des obligations n'est pas applicable (réduction des dommages-intérêts en cas de gêne du débiteur).

La loi actuelle sur la responsabilité civile en matière nucléaire prévoit, à l'article 7, alinéa 2, que le juge peut, en tenant compte de toutes les circonstances, réduire équitablement l'indemnité lorsque la victime du dommage jouissait d'un revenu exceptionnellement élevé. Même si cette disposition n'a pas été reprise dans le présent projet, il n'y a pas de changement de fond. Conformément à la pratique du Tribunal fédéral et à l'opinion d'une grande partie de la doctrine, la situation économique et sociale de chaque partie doit pouvoir être prise en compte lors de la détermination des dommages-intérêts en vertu de l'article 43 du code des obligations. La situation est particulière dans le domaine de la responsabilité civile en matière nucléaire, puisqu'un revenu exceptionnellement élevé de la victime peut entraîner une réduction des dommages-intérêts malgré l'existence d'une assurance responsabilité civile. En effet, la personne civilement responsable doit à nouveau se procurer une couverture pleine dès que l'assurance a fourni des prestations (cf. art. 16 du projet ou art. 18 de la LRCN). Elle n'est donc que partiellement déchargée par l'existence de l'assurance (Oftinger/Stark, Schweizerisches Haftpflichtrecht II/3, p. 274 § 29 N 439).

Le second alinéa autorise le juge, conformément à l'article 6, alinéa e de la Convention de Paris, à libérer entièrement ou partiellement l'exploitant d'une installation nucléaire de l'obligation de fournir des réparations si le dommage est dû à la négligence grave de la personne lésée ou qu'il a été causé par un acte ou une omission de cette personne avec l'intention de nuire. Le fardeau de la preuve incombe à l'exploitant de l'installation nucléaire. Il existe une réglementation similaire dans la LRCN actuelle (art. 5).

2.2.5 Article 5 Prescription et péremption

A l'alinéa a de son article 8, la Convention de Paris prévoit que les actions en réparation du fait de décès ou de dommages aux personnes doivent être intentées dans les trente ans à compter de la

date de l'accident nucléaire sous peine de déchéance ou de prescription. Le délai est de 10 ans pour les autres dommages nucléaires. Ce principe est fondamental pour cette convention, même si les alinéas b à f admettent toutefois des dérogations. La législation nationale peut notamment fixer un délai supérieur à celui prévu à l'alinéa a si la partie contractante veille à l'existence d'une couverture de la responsabilité civile pendant toute la période. L'article 8, alinéa d de la Convention de Paris permet également à la législation nationale de fixer un délai de déchéance ou de prescription de trois ans au moins à partir du moment où le lésé a eu connaissance du dommage nucléaire et de l'exploitant responsable, ou aurait dû en avoir connaissance.

L'alinéa 1 reprend l'article 8, alinéa d de la Convention de Paris pour en faire la règle en matière de prescription: les prétentions se prescrivent par trois ans à compter du jour où le lésé a eu connaissance du dommage et de l'exploitant civilement responsable. Le délai de péremption est de trente ans après l'accident nucléaire. Ce délai de trente ans vaut aussi bien en cas de décès ou de dommages aux personnes que pour tout autre dommage nucléaire. Pour ce qui est des autres dommages nucléaires, le projet fait donc usage de l'option de prolongation prévue à l'article 8, alinéa b de la Convention de Paris.

L'alinéa 2 régit la prescription des droits de recours en vertu de la Convention de Paris et de la Convention complémentaire de Bruxelles. Les deux conventions ne contiennent pas de dispositions expresses au sujet de la cessation des droits de recours. L'article 11 de la Convention de Paris permet toutefois au législateur national d'adopter des réglementations en la matière, puisqu'il s'agit, au sens large, de la nature, de la forme et de l'étendue de la réparation, ainsi que de la répartition équitable des indemnités. Il est utile d'avoir une règle de prescription dans le domaine des droits de recours. Comme l'exploitant responsable peut invoquer la prescription, on ne peut pas refuser le même droit à la personne exposée à un droit de recours. En vertu de cette disposition, le droit de recours de l'exploitant d'une installation nucléaire en vertu de l'article 6, alinéa f de la Convention de Paris, et celui des parties contractantes, dans la mesure où elles ont le même droit en vertu de l'article 5 de la Convention complémentaire de Bruxelles, se prescrivent par trois ans à compter du jour où la personne au bénéfice de ce droit a eu connaissance de l'obligation de fournir des réparations.

L'article 8, alinéa c de la Convention de Paris prévoit qu'un délai plus long de péremption fixé au niveau national ne doit pas porter atteinte aux droits à réparation des personnes ayant intenté une action contre l'exploitant d'une installation nucléaire pendant le délai ordinaire prévu à l'article 8, alinéa a. L'article 5, alinéa 1 du projet fixe le délai de péremption à trente ans pour tous les dommages, c'est-à-dire pas seulement les dommages corporels. C'est pourquoi l'article 5, alinéa 3 du projet déclare prioritaires, comme prévu dans la Convention de Paris, les prétentions pour des dommages autres que l'homicide ou les lésions corporelles qui ont été présentées dans les dix ans

qui suivent un accident nucléaire. Si des prétentions pour des dommages non corporels sont présentées après le délai de dix ans, le juge doit examiner si d'autres prétentions ont été présentées dans le délai de dix ans. Si tel est le cas, les prétentions qui ont été présentées après le délai cèdent le pas à celles qui ont été déposées avant, ce qui veut dire que des prétentions déposées ultérieurement peuvent ne pas être satisfaites si les moyens ont été épuisés par les prétentions antérieures.

La portée pratique de cette disposition devrait être faible, car normalement, les dommages non corporels apparaissent clairement en l'espace de dix ans. C'est également la raison pour laquelle la Convention de Paris révisée a fixé un délai de prescription plus court pour les dommages non corporels qu'en cas d'homicide ou de lésions corporelles. Pour les dommages corporels, on peut s'attendre à des dommages différés en raison de la particularité des rayonnements ionisants, alors qu'en cas de dommages non corporels, les dommages différés sont pratiquement exclus.

La réglementation sur la suspension de la prescription pendant la durée d'une procédure (art. 5 al. 4) n'est pas le résultat d'une obligation découlant de la Convention de Paris. Elle vise avant tout à empêcher que le lésé ne soit désavantagé car le délai de prescription touche à sa fin en raison de la longueur des débats judiciaires. Cette suspension de la prescription représente un allègement pour la personne lésée, car cette dernière n'a pas besoin d'interrompre régulièrement le délai de prescription pendant une procédure par des actes judiciaires, obligeant à chaque fois la prescription à recommencer à courir (cf. art. 138 CO). L'article 11 de la convention autorise une telle réglementation complémentaire en droit national. Le délai de péremption de 30 ans s'applique dans tous les cas.

Si des faits ou des moyens de preuve nouveaux apparaissent, le bénéficiaire d'un jugement ou d'un accord extrajudiciaire concernant les versements compensatoires peut, en vertu de l'alinéa 5, demander la révision du jugement ou la modification de l'accord dans les trois ans à compter du jour où il en a eu connaissance. La demande doit toutefois être déposée dans les 30 ans qui suivent l'accident nucléaire. Cet alinéa permet une révision, telle qu'elle est prévue par exemple aux articles 136 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ; RS 173.110). Par cette réglementation (qui existe déjà dans la loi actuelle [art. 10 al. 3 LRCN]), la Suisse améliore considérablement la position juridique du lésé. Elle tient ainsi compte du fait que l'état de santé d'un lésé peut s'aggraver après un jugement définitif.

2.2.6 Article 6 Conventions

L'alinéa 1 correspond à l'article 8, alinéa 1 de la LRCN. Une prescription similaire est contenue à l'article 87 de la loi fédérale sur la circulation routière du 19.12.1958 (LCR; RS 741.01). Cette disposition, rédigée dans l'optique de la protection des victimes, empêche un exploitant de se libérer à

l'avance, totalement ou partiellement, de sa responsabilité civile, par le biais d'une convention contractuelle. L'article 6 est également une expression du principe de la responsabilité illimitée et de la concentration de la responsabilité sur l'exploitant d'une installation nucléaire.

L'alinéa 2 correspond largement à l'article 8, alinéa 2 de la LRCN. Le délai d'annulation a toutefois été réduit à une année. Aux termes de l'article 21 du code des obligations (CO; RS 220), un contrat présentant une disproportion évidente entre la prestation et la contre-prestation peut être annulé dans le délai d'un an sous certaines conditions. Le délai d'un an qui court dès la conclusion du contrat doit dorénavant également s'appliquer aux conventions en question. Le délai de trois ans prévu dans la LRCN en vigueur provoque une incertitude juridique trop longue, dans une situation où il risque d'y avoir de multiples actions en dommages-intérêts, et les assurances sont contraintes de faire des réserves complémentaires. Le délai d'un an est suffisant pour évaluer l'étendue et le montant du dommage. Un renvoi général à l'article 21 du code des obligations ne suffit toutefois pas. En effet, cet article présuppose que la lésion par un contrat a été déterminée par l'exploitation de la gêne, de la légèreté ou de l'inexpérience de la partie lésée. Ici, l'alinéa 2 prévoit des exigences moins sévères et déclare annulables sans réserve les conventions qui fixent des indemnités manifestement insuffisantes. La nécessité de prouver l'exploitation de la gêne, de la légèreté ou de l'inexpérience ne semble pas convenir dans le contexte d'un accident nucléaire dommageable.

2.2.7 Article 7 Assurance non obligatoire

Cette disposition correspond à l'article 9, alinéa 2 de la LRCN. Elle permet à l'exploitant responsable de déduire du montant des réparations les prestations que le lésé a retirées d'une assurance non obligatoire dont les primes ont été payées entièrement ou en partie par l'exploitant de l'installation nucléaire ou l'exploitant de l'autorisation de transport. Si ce dernier n'a payé qu'une partie des primes d'assurance, les prestations de cette assurance seront déduites au prorata de la part des primes qu'il a prise en charge. Cette disposition s'applique à tous les contrats d'assurance non obligatoire. La Convention de Paris ne régit pas la question.

Il n'est pas nécessaire que l'article 9, alinéa 1^{er} de la LRCN soit repris dans le projet, car les droits de recours des assurances sociales à l'encontre des responsables ainsi que les droits directs des personnes lésées sont réglementés de manière définitive aux articles 72 ss de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA; RS 830.1).

2.2.8 Article 8 Principes de la couverture

L'article 10, alinéa a de la Convention de Paris prévoit que l'exploitant d'une installation nucléaire est tenu, pour assumer la responsabilité civile prévue par la convention, d'avoir et de maintenir une

assurance ou une autre garantie financière à concurrence du montant fixé à l'article 7, alinéa a ou b et à l'article 21, alinéa c. Le type et les conditions de cette garantie financière sont déterminés par l'autorité nationale compétente.

La concordance entre la responsabilité civile et la couverture est l'un des principes fondamentaux du droit international en matière de responsabilité nucléaire. Or il ne peut pas y avoir de concordance de ce type si la responsabilité civile n'est pas limitée dans son montant: il n'existe nulle part dans le monde de couverture illimitée pour les dommages nucléaires. C'est pourquoi l'article 10, alinéa b de la Convention de Paris prévoit que, lorsque la responsabilité de l'exploitant n'est pas limitée dans son montant, la garantie financière fournie par l'exploitant doit au moins se chiffrer à 700 millions d'euros (art. 7, al. a de la Convention de Paris).

L'article 8 alinéa 1 du projet énonce le principe central de la couverture. L'exploitant d'une installation nucléaire doit couvrir sa responsabilité par l'assurance ou par une autre sécurité financière. Lorsque la couverture n'est pas fournie par une assurance (aujourd'hui, toutes les centrales nucléaires de Suisse ont conclu une assurance), mais par une autre sécurité financière (p. ex. une garantie bancaire), cette dernière doit être disponible au même titre qu'une prestation d'assurance et offrir au lésé une égale sécurité.

L'article 8, alinéa 2 du projet reprend le minimum fixé par la Convention de Paris et la Convention complémentaire de Bruxelles, puisqu'il fixe la couverture à 2,25 milliards de francs plus 10% de ce montant pour les intérêts et les frais de procédure pour chaque installation nucléaire (cf. ch. 1.5.2). La couverture de 2,25 milliards de francs au total doit être entièrement disponible pour les coûts du dommage, c'est-à-dire pour l'indemnisation des dommages nucléaires, y compris les coûts d'expertises extrajudiciaires, les coûts de défense des intérêts des victimes et les frais de sauvetage selon l'article 70 de la loi fédérale sur le contrat d'assurance (LCA; RS 221.229.1). Par intérêts et frais de procédure, on entend surtout les frais de défense de la personne responsable, les frais des expertises ordonnées par le tribunal, les dépens, les frais d'arbitrage et de médiation, ainsi que les frais de conservation des preuves.

Le Conseil fédéral peut, en vertu de l'article 8, alinéa 3 du projet, réduire les montants fixés par l'alinéa 2 si le type d'installation nucléaire ou de substances nucléaires transportées et les conséquences probables d'un accident nucléaire qui y aurait son origine le justifient. Aux termes de l'article 10, alinéa a, en relation avec l'article 7, alinéa b de la Convention de Paris, la couverture peut, dans ces cas, être réduite à un montant minimum de 70 millions d'euros pour les installations et de 80 millions d'euros pour les transports. L'alinéa 3 du projet constitue une disposition facultative, c'est-à-dire qu'il appartient au Conseil fédéral d'apprécier si et dans quelle mesure il souhaite faire usage de cette possibilité de réduction.

La réparation des dommages nucléaires causés au moyen de transport sur lequel les substances nucléaires se trouvent au moment de l'accident nucléaire est en principe incluse dans la responsabilité de l'exploitant. L'article 7 alinéa c de la Convention de Paris prévoit toutefois que cette responsabilité pour les dommages au moyen de transport ne peut avoir pour effet de réduire la responsabilité de l'exploitant d'une installation nucléaire pour les autres dommages nucléaires à un montant inférieur soit à 80 millions d'euros, soit au montant plus élevé fixé par la législation d'une partie contractante. En effet, la personne qui met son moyen de transport à disposition pour le transport de substances nucléaires le fait en connaissance de cause et n'a pas besoin de la même protection que les autres personnes lésées. L'alinéa 4 du projet tient compte de cette disposition de la Convention de Paris puisqu'il prévoit que la réparation des dommages causés aux moyens de transport ne doit pas avoir pour effet de réduire de plus de 5% de la couverture totale le montant disponible pour couvrir les autres dommages d'origine nucléaire. On veille ainsi à ne descendre en aucun cas au-dessous de la limite inférieure de 80 millions d'euros prévue par la Convention de Paris.

En tant qu'exploitant d'une installation nucléaire, la Confédération est tenue, comme tout autre exploitant, de couvrir les dommages nucléaires. L'alinéa 5 du projet la dispense toutefois d'apporter la preuve de cette couverture. Cette réglementation correspond à l'article 17, alinéa 2 de la LRCN et au principe de l'autoassurance, selon lequel la Confédération assume en principe elle-même le risque pour les dommages causés à son patrimoine et les demandes de dédommagement et ne conclut qu'exceptionnellement des contrats d'assurance.

2.2.9 Article 9 Couverture privée

Pour éviter de favoriser unilatéralement le secteur des assurances, la couverture privée, à l'instar de l'article 17, alinéa 1 de la LRCN, ne peut pas être limitée aux assureurs privés, mais inclut également «d'autres garanties financières», comme prévu à l'article 10, alinéa a de la Convention de Paris. La convention laisse à l'autorité compétente du pays la responsabilité de définir le type de ces «autres garanties financières» et les conditions que celles-ci doivent remplir.

Aux termes de l'alinéa 1 du projet, l'exploitant d'une installation nucléaire doit conclure un contrat auprès d'un assureur autorisé à opérer en Suisse ou prouver l'existence d'une autre sécurité financière. La couverture privée doit se monter au moins à un milliard de francs plus 100 millions de francs pour les intérêts et les frais de procédure. Ces montants s'entendent par installation nucléaire.

Selon l'alinéa 2, le Conseil fédéral doit relever les montants minimaux fixés à l'alinéa 1 si les conditions économiques permettent d'obtenir des couvertures privées plus élevées à des conditions ac-

ceptables. Par conditions économiques, on entend en premier lieu la situation sur le marché des assurances. La disposition, qui a été pour l'essentiel reprise de l'article 11, alinéa 2 de la LRCN, confère un certain dynamisme au système, car le montant de la couverture privée qui doit être fournie par la personne responsable n'est pas limité vers le haut. Il appartient à l'office fédéral compétent de suivre la situation sur le marché des assurances et de demander le cas échéant au Conseil fédéral de relever la couverture privée. Ce principe correspond à celui de la LRCN, qui veut que la couverture soit autant que possible fournie par l'assurance privée et que la Confédération n'intervienne que si l'économie privée n'est pas en mesure de le faire. Ce relèvement de la couverture privée diminue dans une même proportion la part de la couverture pour dommages nucléaires assurée par la Confédération.

La réglementation contenue à l'alinéa 3 concernant la couverture des frais de règlement des dommages n'existe pas dans la LRCN en vigueur. Le règlement des dommages englobe les procédures internes du prestataire de couverture privé qui sont déclenchées après la réception d'une déclaration de sinistre. Les frais engendrés sont des frais d'exploitation ou d'administration, distincts des coûts du dommage, ainsi que des intérêts et des frais de procédure (cf. chiffre 2.2.8). En cas de dommage nucléaire, il faut compter avec une quantité de victimes, et les frais de règlement des dommages peuvent être très élevés. L'assurance privée n'est pas en mesure de couvrir les frais en question de manière illimitée au moyen des primes de responsabilité civile normales. C'est pourquoi l'avant-projet contraint les prestataires de couverture privés d'assumer les frais de règlement des dommages à concurrence de 100 millions de francs. Au-delà de ce montant, l'assurance fédérale prend la relève à concurrence de 225 millions de francs (art. 10 al. 2 du projet).

L'alinéa 4 correspond à l'article 11, alinéa 3 de la LRCN. Les fournisseurs de sécurités financières, surtout les compagnies d'assurance, ne sont pas en mesure de couvrir tous les risques. C'est pourquoi le Conseil fédéral doit désigner dans l'ordonnance les risques que l'assureur privé ou le fournisseur de sécurité financière peut exclure de la couverture.

En vertu de l'article 4 de l'ORCN, ces risques sont actuellement les suivants:

- Les risques nucléaires imputables à des phénomènes naturels extraordinaires ou à des événements de guerre;
- Les dommages nucléaires, compris entre 500 millions et 1 milliard de francs, causés par des actes terroristes contre lesquels il n'est pas possible de se protéger à des frais supportables;
- Les prétentions n'ayant pas fait l'objet d'une action dans les dix années qui suivent l'événement dommageable ou la fin d'une influence prolongée;

- Les prétentions n'ayant pas fait l'objet d'une action dans les 20 ans à dater de la perte, du vol, du largage ou de la fin de la possession de substances nucléaires.

Cette réglementation correspond à la situation actuelle sur le marché des assurances. Elle devra toutefois faire l'objet d'une révision lors de la préparation de l'ordonnance d'exécution.

2.2.10 Article 10 Couverture assurée par la Confédération

Aux termes de l'alinéa 1, la Confédération couvre le dommage à concurrence de 2,25 milliards de francs si la couverture privée n'est pas disponible ou pas entièrement disponible, s'il n'y a pas d'assurance ou d'autre sécurité financière, ou si le prestataire de couverture privé n'est pas solvable. Comme dans la LRCN, la couverture mise à disposition par la Confédération a un caractère d'assurance. La Confédération perçoit dans ce but des contributions annuelles auprès des exploitants d'installations nucléaires, qui sont versées dans le fonds pour dommages d'origine nucléaire (cf. chiffre 2.2.13). La prestation d'assurance de la Confédération, en hausse par rapport à la LRCN en vigueur, entraînera une augmentation équivalente des primes fédérales.

La couverture fournie par la Confédération en vertu de l'alinéa 1 se chiffre à un maximum de 1,25 milliards de francs plus 125 millions de francs pour les intérêts et les frais de procédure. Ce montant équivaut à la différence entre la couverture fournie par l'assurance privée, d'au moins 1 milliard de francs (art. 9, al. 1) et la couverture prescrite par la loi, de 2,25 milliards de francs (art. 8, al. 2).

La Confédération assume la totalité de la couverture pour les risques exclus par l'assurance privée, soit 2,25 milliards de francs plus 225 millions de francs pour les intérêts et les frais de procédure.

Selon l'alinéa 2 du projet, la Confédération supporte les frais de règlement des dommages à concurrence de 225 millions de francs si ces frais ne peuvent pas être assumés par le prestataire de couverture privé. Ces frais doivent être assumés en plus de la couverture et du montant pour les intérêts et les frais de procédure. Ils doivent être répercutés dans le calcul des primes pour l'assurance fédérale. Pour le reste, nous nous référons aux explications relatives à l'article 9, alinéa 3 du projet.

2.2.11 Article 11 Dommages différés

Cette disposition correspond à l'article 13 de la LRCN en vigueur. Elle offre une protection aux victimes au-delà du délai de péremption de 30 ans, afin de tenir compte de la période de latence des symptômes dus à l'exposition à des substances radioactives cancérigènes. Sont réputés dommages

différés les dommages qui n'apparaissent et ne peuvent donner lieu à une plainte que lorsque les délais dans lesquels une action peut être intentée contre l'exploitant sont écoulés. La Confédération doit alors procurer protection au lésé. Cette disposition vise les dommages qui apparaissent plus de 30 ans après l'événement dommageable, ainsi que ceux qui se font sentir plus de 27 ans après l'événement dommageable, mais pour lesquels, pour une raison quelconque, il n'a pas été intenté d'action jusqu'à l'échéance de la trentième année. Le délai de trois ans pour faire valoir une demande s'applique également dans le cas des dommages différés (pour les délais de prescription et de péremption, cf. chiffre 2.2.5).

2.2.12 Article 12 Contributions des exploitants d'installations nucléaires

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 14 de la LRCN en vigueur. L'alinéa 1 autorise la Confédération à percevoir des contributions des exploitants d'installations nucléaires, afin d'alimenter un fonds pour dommages d'origine nucléaire destiné à indemniser les victimes de tels dommages.

Aux termes de l'alinéa 2, il appartient au Conseil fédéral de fixer la méthode de calcul des primes fédérales, ces dernières devant autant que possible être calculées pour couvrir les frais et tenir compte du risque réellement représenté par l'installation nucléaire concernée. Cette méthode de calcul actuarielle doit être élaborée avec le concours de spécialistes. A cet égard, il faut mentionner que la méthode en question se fonde en principe sur des données statistiques. Or dans le domaine de l'énergie nucléaire, il n'existe pas de statistiques sur la probabilité de l'apparition de dommages nucléaires, ce qui complique la définition d'une méthode de calcul. Pour le calcul des primes fédérales dans le cadre de la LRCN en vigueur, les primes d'assurance privée ont été multipliées par un certain facteur, en fonction du risque à couvrir par la Confédération. Dorénavant, il faut se rappeler qu'en vertu de la Convention de Paris, les dégradations de l'environnement doivent également être couvertes.

Selon l'alinéa 3, l'office fédéral compétent détermine et perçoit les primes fédérales. Ses décisions peuvent être déférées au Tribunal administratif fédéral. Les décisions de ce dernier peuvent être déférées par la voie du recours de droit administratif au Tribunal fédéral.

2.2.13 Article 13 Fonds pour dommages d'origine nucléaire

Cette disposition correspond largement à l'article 15 de la LRCN en vigueur. Elle constitue la base légale du fonds pour dommages d'origine nucléaire, qui est alimenté par les primes fédérales annuelles versées par les exploitants d'installations nucléaires et par les intérêts de ces sommes. Le taux d'intérêt est variable. A l'heure actuelle, il correspond au taux des obligations fédérales majoré

de 0,25%. Au 31.12.2004, la fortune du fonds s'élevait à 338 millions de francs. Le taux d'intérêt actuel est de 2,875%.

Ce fonds n'a pas de personnalité juridique. Constitué d'un compte ouvert auprès de l'Administration fédérale des finances, il n'apparaît pas dans les comptes fédéraux et il est géré par l'Office fédéral de l'énergie (établissement et publication des comptes annuels, du bilan et de l'état de la fortune). Jusqu'au 31.12.2003, le Contrôle fédéral des finances était chargé de contrôler les comptes, une tâche qui incombe depuis le 1.1.2004 à une société de révision privée mandatée par le DETEC. Le fonds est destiné à indemniser les victimes de dommages nucléaires en vertu des articles 10 et 11 du projet et à recevoir et utiliser les fonds de la troisième tranche libérés conformément à la Convention complémentaire de Bruxelles. Les détails relatifs à son organisation et à son fonctionnement continuent d'être réglés par le Conseil fédéral dans l'ORCN.

Cette solution, déjà adoptée dans le cadre de la LRCN en vigueur, permet de garantir la sécurité et la disponibilité des investissements des contributions des assurés ainsi que la possibilité de verser des indemnités à tout moment, ce qui ne serait pas possible dans la même mesure si les fonds étaient placés sur le marché des capitaux, comme c'est le cas pour le fonds de désaffectation des installations nucléaires.

2.2.14 Article 14 Dommages particuliers

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 16 de la LRCN en vigueur. Les cas cités à l'article 16, alinéa 1, lettres b et c de la LRCN sont dorénavant réglés à l'article 10 du projet. Tout comme la LRCN en vigueur, le présent projet veille à ce que chaque victime d'un accident nucléaire soit indemnisée. Il traite des cas où le dommage nucléaire est survenu en Suisse, indépendamment de l'endroit où l'accident nucléaire s'est produit. Les dommages sont couverts par la Confédération à la charge de ses ressources générales, à concurrence de la somme prévue à l'article 8, alinéa 1 du projet.

L'article 14, alinéa 1 du projet règle deux situations. La première (lettre a) concerne le cas où il est impossible de déterminer la personne responsable de l'accident nucléaire. Il est peu probable, mais pas exclu, qu'il ne soit pas possible de déterminer l'origine du dommage nucléaire et son auteur. Seuls sont visés ici les cas où il est établi qu'il s'agit d'un dommage nucléaire ayant été causé par une installation nucléaire ou par le transport de substances nucléaires.

La seconde situation (lettre b) concerne le cas où le dommage nucléaire est subi en Suisse à la suite d'un accident nucléaire survenu à l'étranger, et où la victime ne peut obtenir de réparation conformément à la LRCN. Cette réglementation a trouvé une application pratique dans le différend qui a

opposé les agriculteurs suisses à la Confédération après la catastrophe de Tchernobyl (arrêt du Tribunal fédéral du 21 juin 1990, ATF 116 II 480).

2.2.15 Article 15 Couverture internationale

L'article 15 régit la procédure à suivre lorsqu'il est possible de faire appel aux moyens financiers de la troisième tranche en vertu de la Convention complémentaire de Bruxelles.

L'article 8 du projet fixe la couverture à fournir par l'exploitant à 2,25 milliards de francs. En déduire que les Etats parties ne sont pas tenus de mettre à disposition l'indemnité complémentaire de 300 millions d'euros en vertu de la troisième tranche de la Convention complémentaire de Bruxelles serait contraire à la convention, car celle-ci prévoit à son article 9, alinéa c que chaque partie contractante est tenue d'allouer les fonds visés à l'article 3, alinéa b, chiffre (iii), à partir du moment où le montant de la réparation en vertu de la convention atteint le total des montants visés à l'article 3, alinéa b, chiffres (i) et (ii), indépendamment du fait que des fonds à la charge de l'exploitant restent disponibles. En d'autres termes, dès le moment où le dommage atteint le montant maximal de la deuxième tranche de la Convention complémentaire, de 1,2 milliard d'euros (env. 1,8 Mia de Francs), les autres Etats sont tenus de mettre à disposition les fonds de la tranche internationale, d'un montant de 300 millions d'euros. Cette tranche internationale «passe» donc dans une certaine mesure dans la couverture à fournir par l'exploitant de l'installation nucléaire, d'un montant de 2,25 milliards de francs.

Selon l'alinéa 1 du projet, le Conseil fédéral informe les autres parties à la Convention complémentaire si le dommage dépasse le montant fixé à l'article 3, alinéa b, chiffre (ii), et les invite à mettre à disposition les fonds publics de la troisième tranche. L'alinéa 2 garantit que les fonds internationaux sont affectés exclusivement et entièrement à la réparation des dommages imputables à l'accident nucléaire. L'alinéa 3 prévoit que les droits et les obligations découlant de la Convention complémentaire sont assumés par le département compétent (DETEC) (p. ex. le droit de recours au sens de l'article 10, alinéa c de la convention). En vertu de l'alinéa 4, la Confédération peut accorder des avances sur les contributions de la troisième tranche de la convention complémentaire, si le dédommagement tarde. Cette prescription vise à protéger les personnes lésées, puisqu'il ne peut être exclu que les fonds internationaux des Etats parties ne soient pas mis à disposition assez rapidement, et les victimes ne doivent pas en subir les conséquences. Les éventuelles avances de la Confédération sont créditées sur le fonds pour dommages d'origine nucléaire.

2.2.16 Article 16 Rétablissement de la couverture pleine

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 18 de la LRCN. L'alinéa 3 de ce dernier a été supprimé, car il est évident qu'un montant réservé pour la liquidation d'anciens dommages, mais non utilisé, ne peut servir à couvrir de nouveaux dommages.

L'article 16, alinéa 1 du projet contraint le prestataire de couverture à informer le preneur de couverture et l'office fédéral compétent lorsque la couverture a diminué d'un dixième par la fourniture de prestations ou la constitution de réserves. Dans ces cas, l'exploitant de l'installation nucléaire doit, conformément à l'alinéa 2, se procurer une couverture supplémentaire à hauteur de la couverture initiale pleine, en prévision d'un sinistre futur. En cas de doutes, c'est l'office fédéral qui décide si la couverture doit être augmentée ou non.

Cette prescription, qui vise la défense des personnes lésées, est une conséquence directe des obligations découlant de l'article 10, alinéas a et b de la Convention de Paris. Car en vertu de ces derniers, l'exploitant responsable d'une installation nucléaire doit entièrement garantir sa responsabilité en cas de responsabilité limitée et, en cas de responsabilité illimitée, à concurrence du montant fixé par la législation nationale. L'exploitant d'une installation nucléaire doit donc couvrir en permanence le montant fixé à l'article 8 du projet au moyen d'une assurance ou d'autres sécurités financières.

2.2.17 Article 17 Action directe, exceptions

Cette disposition correspond à l'article 19 de la LRCN. Elle offre la possibilité d'une action directe contre le prestataire de couverture. Les personnes lésées peuvent donc agir directement contre le prestataire de couverture, au lieu ou en plus de l'exploitant responsable de l'installation nucléaire. Cette possibilité vise à simplifier la procédure. La Convention de Paris ne prévoit pas expressément de disposition de ce genre, mais son admissibilité découle de l'article 11 de la convention.

L'alinéa 2 du projet garantit que les exceptions qui dérivent de la relation entre l'exploitant responsable et le prestataire de couverture ne peuvent pas être opposées au lésé. Ainsi, les exceptions définies dans le contrat d'assurance ou dans les lois applicable au contrat, p. ex. la loi fédérale sur le contrat d'assurance (LCA; RS 221.229.1), ne peuvent pas lui être opposées. De telles dispositions n'ont pas d'influence sur l'indemnisation des victimes, elles ne sortent pas du cadre des discussions internes entre l'exploitant responsable et son prestataire de couverture.

2.2.18 Article 18 Recours des prestataires de couverture

Cette disposition correspond à l'article 20 de la LRCN. Elle prévoit que les prestataires de couverture ont un droit de recours contre l'exploitant de l'installation nucléaire dans la mesure où celui-ci a causé le dommage intentionnellement ou par négligence grave. Le recours ne doit toutefois pas porter préjudice aux lésés. Le droit de recours de la Confédération comprend également le droit de déposer un recours contre l'exploitant responsable pour les fonds internationaux mis à disposition en vertu de l'article 3, alinéa b, chiffre (iii) de la Convention complémentaire de Bruxelles.

2.2.19 Article 19 Suspension et cessation de la couverture privée

Cette disposition correspond à l'article 21 de la LRCN. D'après l'article 10, alinéa d de la Convention de Paris, l'assureur ou toute autre personne ayant accordé une garantie financière ne peut suspendre l'assurance ou la garantie financière, ou y mettre fin, sans un préavis de deux mois au moins donné par écrit à l'autorité publique compétente. Dans le cas d'un transport de substances nucléaires, il n'est possible ni de suspendre ni de mettre fin à la garantie financière pendant la durée du transport. L'article 19 du projet reprend cette obligation, en introduisant un régime plus sévère sur le plan du délai: l'annonce de la suspension ou de la cessation de la couverture ne produit ses effets que six mois après réception de l'annonce par l'office fédéral compétent. Selon la Convention de Paris, la suspension ou la cessation de la couverture privée est exclue pendant la durée du transport de substances nucléaires.

2.2.20 Article 20 Conservation des preuves

L'article 22 de la LRCN charge le Conseil fédéral d'ordonner une enquête après un accident nucléaire d'une certaine gravité et il en fixe les modalités dans le détail. Cette disposition contient des réglementations qui devraient plutôt entrer dans le cadre d'une ordonnance. C'est pourquoi l'article 20 du projet se contente de charger le Conseil fédéral d'ordonner une enquête après un accident nucléaire d'une certaine gravité. Le Conseil fédéral fixera les détails dans le cadre de sa compétence générale d'exécution (art. 32 du projet).

2.2.21 Articles 21 et 22 Jurisdiction cantonale, recours

L'article 13 de la Convention de Paris contient des dispositions impératives sur la compétence judiciaire. Il prévoit que les tribunaux de la partie contractante sur le territoire de laquelle l'accident nucléaire est survenu sont seuls compétents pour statuer sur les actions en réparation. Lorsqu'un accident nucléaire survient hors des territoires des parties contractantes ou lorsque le lieu de l'accident nucléaire ne peut pas être déterminé avec certitude, les tribunaux de la partie contractante sur le territoire de laquelle se trouve l'installation nucléaire dont l'exploitant est responsable

sont seuls compétents (art. 13, al. c de la convention). En vertu de l'article 13, alinéa h, la partie contractante dont les tribunaux sont compétents en vertu de la convention prend en outre les dispositions nécessaires pour qu'un seul de ses tribunaux soit compétent pour statuer sur un accident nucléaire déterminé. Ces règles relatives au for judiciaire permettent aux victimes de savoir rapidement auprès de quel tribunal elles pourront faire valoir leurs droits, et garantit en outre que toutes les actions relatives à un seul et même accident nucléaire soient traitées de la même manière. La compétence d'un seul tribunal est l'un des principes essentiels de la Convention de Paris.

Aux termes de l'article 21 du projet, chaque canton désigne un tribunal qui sera seul compétent pour statuer sur les actions en réparation de dommages d'origine nucléaire. D'après l'article 22 du projet, le jugement de ce tribunal cantonal unique peut faire l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral conformément aux dispositions de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ; RS 173.110). Les articles 21 et 22 ne suffisent toutefois pas à remplir les conditions prévues par l'article 13 de la Convention de Paris, car l'article 21 ne donne pas d'indication sur le tribunal ayant la compétence territoriale, il se contente d'obliger les cantons à ne désigner qu'une seule instance dans leur législation. Une adaptation de la loi sur les fors (LFors; RS 272) et de la loi fédérale sur le droit international privé (LDIP; RS 291) est nécessaire pour clarifier la question du tribunal compétent en cas d'accident nucléaire (cf. explications relatives à l'art. 33 du projet).

2.2.22 Articles 23 à 25 Principes applicables à la procédure, fixation des frais judiciaires et des dépens, avances

Ces articles correspondent aux articles 26 à 28 de la LRCN. Selon l'article 14, alinéa b in fine de la Convention de Paris, le droit national et la législation nationale sont applicables pour toutes les questions de fond et de procédure qui ne sont pas réglées spécialement par la convention. Les présentes dispositions proviennent de la LRCN en vigueur. Elles doivent être maintenues avec la LRCN révisée jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau droit de la procédure civile suisse (pas avant 2010).

L'article 23 du projet correspond à l'article 26 de la LRCN. Ce dernier contient certains principes destinés à unifier la procédure judiciaire et à permettre ainsi l'égalité de traitement pour toutes les actions en réparation. Selon l'alinéa premier, le tribunal compétent établit d'office les faits déterminants. Il recueille les preuves nécessaires et les apprécie librement. Il n'est pas lié par les conclusions des parties, d'où l'avantage pour la victime que celle-ci est susceptible de recevoir une indemnisation supérieure à celle qu'elle a demandée. S'il entend statuer au-delà des conclusions du plaignant, le tribunal donne préalablement aux parties l'occasion de s'exprimer à ce sujet. L'alinéa 2 prévoit que lorsque l'action est dirigée contre une personne responsable ou contre un prestataire

de couverture, le tribunal donne à l'autre partie la possibilité de défendre ses intérêts dans la procédure.

L'article 24 autorise le tribunal à tenir compte, lorsqu'il fixe les frais judiciaires et les dépens, de la situation financière de la partie qui doit les supporter. Cette disposition a été reprise telle quelle de la LRCN (article 27).

L'article 25 autorise le tribunal, si la plainte ne paraît pas tout à fait infondée, à accorder des avances qui ne préjugent en rien la décision finale, si le lésé est en situation de nécessité. Les avances ne peuvent être accordées que si les preuves sont claires, car les versements illégitimes doivent être remboursés. Le titre de cette disposition correspond à celui de l'article 283 du CC (paiement provisoire en cas de présomption de paternité). En cas de problème d'interprétation, il est possible de se référer à cet article.

2.2.23 Articles 26 et 27 Grands sinistres

Si les 2,25 milliards de francs auxquelles s'ajoutent les 300 millions d'euros (450 millions de francs) de la 3e tranche en vertu de la Convention complémentaire de Bruxelles ne suffisent pas à couvrir le dommage, la responsabilité illimitée de l'exploitant responsable entre en jeu, c'est-à-dire que l'exploitant de l'installation nucléaire doit mettre à disposition l'ensemble de ses moyens pour couvrir le dommage. Ces moyens se composent de l'ensemble de son patrimoine, y compris les réserves et les créances, même celles découlant d'autres contrats d'assurance (p. ex. les assurances de choses). Si ces moyens ne suffisent pas non plus à indemniser les victimes, une mise en faillite de la personne civilement responsable est envisageable.

Si les moyens du prestataire de couverture et de la personne responsable ne suffisent pas, on applique la réglementation des grands sinistres. Aux termes de l'article 26, alinéa 1^{er} du projet, l'Assemblée fédérale peut promulguer un règlement de réparation par une ordonnance non soumise au référendum (art. 163, al. 1^{er} Cst.).

L'alinéa 2 prévoit, ce qui est nouveau par rapport à la LRCN en vigueur, qu'il y a également grand sinistre lorsque la procédure ordinaire ne peut être menée du fait du grand nombre de lésés. Une réglementation du même type a été proposée dans la littérature juridique⁶ et dans le projet de loi sur les ouvrages d'accumulation. Par «procédure ordinaire», on entend ici d'une manière générale la procédure en vertu du code de procédure civile (cantonal ou suisse) en vigueur ou de la loi fédé-

⁶ Nicolas JEANDIN, Parties au procès: Mouvement et (r)évolution; Précis en vue du Code fédéral de procédure civile actuellement en préparation, Zurich 2003, 158 ss; Pierre TERCIER, L'indemnisation des préjudices causés par des catastrophes en droit suisse, ZSR 109 (1990) II p. 73 ss. (249 ss).

rale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP; RS 281.1), même s'il s'agit d'une procédure particulière (p. ex. accélérée ou sommaire). Si des milliers de personnes ont été lésées, il peut être nécessaire d'édicter des dispositions pour simplifier la procédure, même lorsque le dommage peut être entièrement couvert.

Les alinéas 3 et 4 décrivent le contenu d'une ordonnance de réparation et les écarts admissibles par rapport aux dispositions de la loi ou à d'autres dispositions juridiques relatives à l'indemnisation. On peut par exemple envisager, à partir de l'alinéa 4 lettre a, des indemnités forfaitaires pour certains types de dommages ou certains groupes de personnes lésées, afin de simplifier la procédure. Si les moyens ne suffisent pas à couvrir tous les dommages, on peut également donner la priorité aux besoins les plus urgents et par exemple limiter les demandes de réparation morale et les droits de recours des assurances sociales et privées⁷. Enfin, l'ordonnance de réparation peut prévoir un allègement de la preuve, p. ex. si les moyens de preuve ont été détruits par l'événement dommageable.

Selon la lettre a, les principes de la Convention de Paris (p. ex. art. 8 de la Convention complémentaire de Bruxelles) doivent être respectés dans la répartition de la couverture de 2,25 milliards de francs (1,5 milliard d'euros) fixée en vertu des conventions internationales.

Selon la lettre b, la Confédération doit pouvoir verser des contributions supplémentaires pour la réparation des dommages non couverts. D'après la lettre c, l'Assemblée fédérale peut définir la procédure et instaurer une autorité particulière pour appliquer l'ordonnance de réparation. Compte tenu du nombre élevé de victimes, il peut être nécessaire de réunir ces dernières dans une indivision forcée⁸. Par ailleurs, il doit être possible de simplifier la procédure d'administration des preuves et de limiter les voies de recours. Les délais de péremption pour le dépôt de plaintes et les réglementations de coûts particulières en faveur des victimes peuvent être justifiés⁹. Un tribunal composé de spécialistes pourrait être instauré en tant qu'autorité particulière chargée d'appliquer l'ordonnance de réparation, ou une autorité administrative, qui trancherait en rendant des décisions. Le recours auprès du Tribunal fédéral doit être possible.

Dans l'éventualité d'un grand sinistre, il est indispensable que le Conseil fédéral prenne des mesures préparatoires pour le recensement des dommages, ainsi que le dépôt et le traitement des demandes de dommages-intérêts (al. 5). L'OFEN a préparé divers documents à cet effet.

⁷ Cf. TERCIER, L'indemnisation, 259 ss, 262 ss.

⁸ JEANDIN, 165 s; TERCIER, L'indemnisation, 253 s.

⁹ TERCIER, L'indemnisation, 249 s., 251, 253 s., 254 ss.

L'article 27 habilite le Conseil fédéral à prendre des mesures extraordinaires dans le domaine de l'assurance privée, de l'assurance sociale et de l'assurance de droit public. Cette législation d'exception ne concerne toutefois pas les contrats de couverture qui doivent être conclus en vertu des articles 8 à 10 et 16 (assurance responsabilité civile, sécurités financières). Les compétences très étendues de cet article doivent être comprises en relation avec l'état de détresse dans lequel une partie de la population suisse se trouverait en cas de grand sinistre. En l'absence d'une réglementation explicite dans le présent projet, il faudrait, en cas de grand sinistre, adopter une disposition similaire dans le cadre du droit d'urgence. Pour des explications plus poussées, cf. FF 1958 II 1563.

2.2.24 Article 28 Réciprocité

Cet article définit le principe de la réciprocité et ses modalités d'application, tout en faisant la distinction entre les Etats parties à la Convention de Paris et à la Convention complémentaire de Bruxelles, les Etats ayant également ratifié le Protocole commun, et enfin les autres Etats avec ou sans installation nucléaire sur leur sol. Le principe de la réciprocité figure déjà à l'article 34 de la LRCN en vigueur, mais il ne répartit pas les Etats en plusieurs catégories.

Aux termes de l'alinéa 1 du projet, l'exploitant d'une installation nucléaire située en Suisse répond également des dommages d'origine nucléaire causés à l'étranger:

- a. pour les Etats parties à la Convention complémentaire de Bruxelles, jusqu'à concurrence du montant de 1,5 milliard d'euros (2,25 milliards de francs) mentionné à l'article 3 de cette convention;
- b. pour les Etats parties à la Convention de Paris mais qui n'appartiennent pas à la Convention complémentaire de Bruxelles, jusqu'à concurrence du montant de 700 millions d'euros (1,05 milliard de francs) mentionné à l'article 7 de cette convention; de même que pour les Etats contractants de la Convention de Vienne qui sont en même temps parties au Protocole commun et dont la législation nationale prévoit, vis-à-vis de la Suisse, une couverture de 700 millions d'euros au minimum. Si un Etat contractant de la Convention de Vienne a une couverture inférieure à 700 millions d'euros, l'obligation du responsable suisse diminue d'autant (réciprocité). Si le dommage est supérieur à ce montant, la réparation qui doit être versée par le responsable suisse à l'Etat mentionné à la lettre b est limitée au montant que l'autre Etat a prévu dans son droit national vis-à-vis de la Suisse.

L'alinéa 2 traite des cas où le dommage nucléaire se produit dans des Etats autres que ceux auxquels se réfère l'alinéa 1 et qui ne possèdent pas d'installation nucléaire sur leur sol ou dans les zones maritimes qui leur reviennent en vertu du droit international public. Pour les dommages dans

ces Etats, la réparation maximale à disposition correspond au montant mentionné à l'article 7 de la Convention de Paris (700 millions d'euros). Il est justifié de privilégier les Etats non nucléaires sur le plan du montant de la couverture qui leur est proposée. C'est notamment le cas de l'Autriche. Enfin, pour les Etats qui ne sont pas mentionnés à l'alinéa 1 et qui possèdent des installations nucléaires, un dédommagement ne leur est dû qu'aux conditions figurant à l'article 2, alinéa a, chiffre (iv) et à l'article 7, alinéa g de la Convention de Paris. Cela signifie que la réparation qui doit être versée par le responsable suisse se limite au montant que l'autre Etat prévoit vis-à-vis de la Suisse dans sa législation nationale (réciprocité) ; la réparation maximale se monte dans tous les cas à 700 millions d'euros. Cette réglementation concerne principalement les Etats qui ont ratifié la Convention de Paris (avec les changements de 1964 et 1982), mais pas le protocole de révision de 2004.

2.2.25 Articles 29 à 31 Dispositions pénales

Les dispositions pénales ont pour l'essentiel été reprises de la LRCN en vigueur (articles 31 à 33). L'article 29 autorise l'autorité compétente à infliger une amende allant jusqu'à 500 000 francs, c'est-à-dire cinq fois le montant actuel, si le coupable a agi sciemment. Si le coupable a agi par négligence, l'amende peut aller jusqu'à 100 000 francs. Les actes intentionnels sont punis de l'amende et de l'emprisonnement, alors que pour les actes de négligence, l'autorité compétente a le choix entre l'emprisonnement et l'amende.

L'article 30, alinéa 2 prévoit dorénavant expressément que la tentative et la complicité sont punissables. L'amende va jusqu'à 100 000 francs pour les actes intentionnels et 40 000 francs pour les actes de négligence.

L'article 31 charge l'office fédéral compétent d'instruire et de juger les infractions conformément à la loi du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif (RS 313.0).

2.2.26 Article 32 Exécution

L'alinéa 1 charge le Conseil fédéral d'exécuter la présente loi.

L'alinéa 2 lui donne la compétence de désigner le service autorisé à prendre ou à autoriser des mesures de rétablissement au sens de l'article 1, alinéa a, chiffre (viii) de la Convention de Paris. Par analogie à l'article 3, alinéa 4 du projet, il pourrait s'agir de l'office fédéral compétent.

2.2.27 Article 33 Abrogation et modification du droit en vigueur

La loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire du 18 mars 1983 est abrogée avec l'entrée en vigueur de la présente loi.

L'abrogation et la modification du droit en vigueur sont réglées dans l'annexe de la loi. Il s'agit des modifications suivantes:

2.2.27.1 Loi d'organisation judiciaire

L'article 137 de la loi d'organisation judiciaire prévoit les conditions de révision d'un arrêt du Tribunal fédéral. En vertu de la lettre b, la demande de révision est recevable lorsque le requérant a connaissance subséquentement de faits nouveaux importants ou trouve des preuves concluantes qu'il n'avait pas pu invoquer dans la procédure précédente. L'article 5 alinéa 5 du projet de loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire traite également de la révision d'un jugement. Toutefois, à la différence de la réglementation prévue par la loi d'organisation judiciaire, la révision doit être demandée au plus tard 30 ans après l'accident nucléaire. C'est pourquoi la réglementation de la LRCN doit être réservée vis-à-vis de la réglementation de la loi d'organisation judiciaire.

2.2.27.2 Loi sur les fors en matière civile

L'article 13 de la Convention de Paris détermine l'Etat responsable du jugement des différends relatifs à un accident nucléaire. Un seul tribunal est compétent pour statuer sur un événement déterminé, chaque Etat partie pouvant librement déterminer le tribunal compétent (art. 13, al. h de la convention).

Les articles 25 et 27 de la loi fédérale sur les fors en matière civile (LFors; RS 272) et l'article 21 du projet s'appliquent aux différends dépourvus de caractère international et prévoient différents fors. La compétence d'un seul tribunal, telle qu'elle est prévue à l'article 13 de la Convention de Paris, n'est donc pas assurée. C'est pourquoi il est nécessaire d'adapter le droit en vigueur. Il est proposé d'introduire dans la LFors un article 27 bis, qui règle la compétence pour les dommages d'origine nucléaire. Les fors prévus sont valables aussi bien pour les plaintes qui se fondent sur la Convention de Paris et la Convention complémentaire de Bruxelles, que pour les autres plaintes (dommages différés, cas particuliers, qui sont indemnisés par la Confédération).

L'article 27, alinéa 1^{er} prévoit la compétence du tribunal du canton où l'accident est survenu. Concrètement, c'est le tribunal déclaré compétent par le droit cantonal du lieu de l'accident qui est compétent, conformément à l'article 21 du projet. Le for est impératif. Contrairement à l'article 27 de la LFors, ce for est valable pour tous les dommages causés par un accident nucléaire, qu'il s'agisse d'un dommage collectif ou non.

S'il est impossible de déterminer avec certitude le lieu de l'accident, l'alinéa 2 prévoit que c'est le tribunal du canton où se situe l'installation nucléaire de l'exploitant responsable qui est compétent.

Il peut par exemple y avoir dommage nucléaire lorsque des substances nucléaires s'échappent au cours d'un transport, sans qu'il soit possible de localiser le lieu de l'accident. Dans une telle situation, les plaintes doivent être déposées auprès du tribunal déclaré compétent par le droit cantonal en vigueur sur le lieu de l'installation concernée.

L'alinéa 3 règle la situation lorsque plusieurs cantons sont compétents. Il peut par exemple arriver qu'un accident se produise lors du transport de substances nucléaires, sans qu'il soit possible de déterminer le lieu de l'accident, et que ces substances appartiennent à deux exploitants. Dans ce cas de figure, il y a deux fors en vertu de l'alinéa 2, un à chacun des endroits où se situent les installations nucléaires concernées. L'alinéa 3 prévoit alors que c'est le tribunal du lieu le plus étroitement lié à l'accident et le plus touché qui est compétent. L'alinéa 3 reprend la terminologie de l'article 13, alinéa f, chiffre (ii) de la Convention de Paris.

2.2.27.3 Loi fédérale sur le droit international privé

L'article 130 de la loi fédérale sur le droit international privé (LDIP; RS 291) et l'article 21 du projet sont applicables aux relations internationales (p. ex. en cas de victimes ou d'exploitants étrangers). L'article 130 actuel de la LDIP régit la compétence internationale de la Suisse en cas d'accidents nucléaires. Or cette possibilité n'existe plus avec la Convention de Paris, qui règle la question à l'article 13. La LDIP doit donc être modifiée. La solution retenue doit être identique à celle de la loi sur les fors, car en vertu de l'article 13, alinéa h de la Convention de Paris, toutes les plaintes liées à un accident doivent être déposées auprès du même tribunal.

L'alinéa 1 se réfère, pour ce qui est de la compétence suisse, à la Convention de Paris. L'alinéa 2 détermine le tribunal suisse compétent pour recevoir les plaintes si c'est la Suisse qui est compétente en vertu de l'article 13 de la Convention de Paris. Les fors sont identiques à ceux de l'article 27 bis de la loi sur les fors, à la différence qu'il s'agit ici d'affaires internationales. Le for du lieu où se trouve l'installation concernée (celle de l'exploitant responsable) est donc également donné lorsque le lieu de l'accident a été déterminé, mais se trouve à l'étranger.

L'alinéa 3 désigne le for pour les plaintes qui relèvent uniquement de la LRCN (et pas de la Convention de Paris). Il applique les mêmes critères que l'alinéa 2, toujours en relation avec l'article 21 du projet. Il peut toutefois arriver que ni le lieu de l'accident ni l'installation ne se situent en Suisse. Dans ce cas, c'est le tribunal du lieu où le dommage est survenu qui est compétent. Si plusieurs cantons sont compétents, c'est le plus touché qui est compétent. La règle qui veut qu'un seul tribunal soit compétent n'est pas obligatoire ici, car la Convention de Paris n'est pas applicable, mais elle a été conservée pour simplifier la procédure.

La question de la compétence est également réglée dans la Convention concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, conclue à Lugano le 16 septembre 1988 (RS 0.275.11). Celle-ci ne prévoit pas de for unique pour les accidents nucléaires. En revanche, l'article 57, alinéa 1^{er} de la Convention de Lugano contient une réserve en faveur des conventions dans des matières particulières, auxquelles les Etats contractants sont ou seront parties.

L'article 130a de la LDIP reprend l'alinéa 3 actuel de l'article 130 de la LDIP. Cet alinéa régit le droit à l'information contre le détenteur d'un fichier, mais pas seulement en relation avec un accident nucléaire. C'est pourquoi cette question est réglée dans un article séparé.

L'article 138a de la LDIP est nouveau. Il régit la question du droit applicable en cas de dommages nucléaires. La Convention de Paris contient des dispositions à ce sujet et limite donc la liberté du législateur national dans le domaine. L'article 14, alinéa b de la Convention de Paris prévoit en principe l'application du droit matériel en vigueur sur le lieu du tribunal. La Convention de Paris contient toutefois des dispositions particulières (art. 2, al. b et art. 7, al. d), qui s'écartent de la règle générale et prévoient l'application du droit du lieu de l'installation. L'article 138a LDIP a donc pour objectif de fixer quel droit est applicable lorsque la convention s'en remet au droit national. Pour les plaintes fondées sur la Convention de Paris, il complète les règles sur le droit applicable prévues par la convention. Il vaut également pour les plaintes qui s'appuient sur la LRCN et pour les situations dans lesquelles la convention est considérée comme du droit national (art. 1, al. 2 du projet).

L'alinéa 1^{er} prévoit l'application du droit suisse lorsque les tribunaux suisses sont compétents en vertu de la Convention de Paris.

L'alinéa 2 prévoit des exceptions à l'application du droit en vigueur sur le lieu du tribunal. Il ne vise que les cas où l'installation nucléaire de l'exploitant responsable est située dans un autre Etat partie à la convention. Selon la lettre a, c'est la législation de l'Etat contractant qui statue si le champ d'application de la Convention de Paris doit être élargi par rapport à l'article 2, alinéa b de la convention. C'est également le droit national de l'autre Etat partie qui détermine si et dans quelle mesure un dommage d'origine nucléaire au sens de l'article 9 de la Convention de Paris doit faire l'objet de réparations. Cette réglementation s'appuie sur l'article 2, alinéa b et sur l'article 7, alinéa d de la Convention de Paris et s'applique indépendamment du fait que l'autre Etat possède ou non une réglementation au moins équivalente vis-à-vis de la Suisse (pas de réciprocité).

Selon l'alinéa 3, les dispositions de l'alinéa 2 s'appliquent par analogie lorsque l'installation nucléaire de l'exploitant responsable se trouve sur le sol d'un Etat non membre de la Convention de

Paris, mais dont la législation est au moins équivalente dans ses principes à la législation suisse (réciprocité).

L'article 149, alinéa 2 de la LDIP s'applique aux jugements de litiges pour lesquels la Convention de Paris n'est pas applicable. D'après cet article, les jugements rendus au lieu de l'installation mentionné à l'article 130, alinéa 3 LDIP peuvent être reconnus en Suisse. Cette disposition s'explique par le fait que certains biens de la personne responsable peuvent se trouver en Suisse et que le jugement étranger doit être reconnu pour permettre leur séquestre.

2.2.27.4 Loi sur la radioprotection

Les changements de 39, alinéa 3 et de l'article 40 de la loi sur la radioprotection sont de nature purement rédactionnelle. Les deux articles se réfèrent dorénavant à la Convention de Paris en plus de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire.

RAPPORT EXPLICATIF RELATIF À L'AVANT-PROJET D'ARRÊTÉ FÉDÉRAL CONCERNANT L'APPROBATION ET LA MISE EN OEUVRE DES CONVENTIONS RELATIVES À LA RC DANS LE DOMAINE DE L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE	1
1. GÉNÉRALITÉS	1
1.1 Situation initiale	1
1.1.1 Spécificités du risque nucléaire en matière de responsabilité civile	1
1.1.2 Evolution législative en Suisse	2
1.1.3 Harmonisation internationale de la responsabilité civile	3
1.2 Principales dispositions des conventions internationales relatives à la responsabilité civile en matière nucléaire	6
1.2.1 Convention de Paris de 1960 (incorporant les modifications de 1964 et 1982)	6
1.2.2 Convention complémentaire de Bruxelles de 1963 (incorporant les modifications de 1964 et 1982)	8
1.2.3 Convention de Vienne de 1963	9
1.2.4 Protocole commun de 1988	9
1.3 Réglementation de la responsabilité civile en matière nucléaire dans les pays limitrophes	10
1.3.1 Généralités	10
1.3.2 Allemagne	10
1.3.3 France	11
1.3.4 Italie	12
1.3.5 Autriche	13
1.4 Protocoles d'amendement des Conventions de Paris et de Bruxelles du 12 février 2004	13
1.4.1 Remarques préliminaires	13
1.4.2 Protocole d'amendement de la Convention de Paris de 2004	14
1.4.3 Protocole d'amendement de la Convention complémentaire de Bruxelles de 2004	16
1.5 Motifs de révision de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire	17
1.5.1 Généralités	17
1.5.2 Augmentation de la couverture	18
1.5.3 Ratification des Conventions de Paris et de Bruxelles et du Protocole commun	19
1.6 Reprise des conventions internationales dans le droit suisse	21
1.7 Répercussions économiques	23
1.8 Travaux préparatoires	23
1.8.1 Groupes de travail/experts	23
1.8.2 Préavis du Conseil fédéral	24
1.9 Principales réglementations de l'avant-projet de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire	24

1.10	Révision totale du droit de la responsabilité civile	25
1.11	Constitutionnalité	26
2.	PARTIE SPÉCIALE	27
2.1	Arrêté fédéral concernant l'approbation et la mise en oeuvre des conventions relatives à la RC dans le domaine de l'énergie nucléaire	27
2.2	Loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire	27
2.2.1	Article 1 Objet	27
2.2.2	Article 2 Définitions	28
2.2.3	Article 3 Principe de la responsabilité civile	29
2.2.4	Article 4 Dommages-intérêts et réparation pour tort moral	31
2.2.5	Article 5 Prescription et péremption	31
2.2.6	Article 6 Conventions	33
2.2.7	Article 7 Assurance non obligatoire	34
2.2.8	Article 8 Principes de la couverture	34
2.2.9	Article 9 Couverture privée	36
2.2.10	Article 10 Couverture assurée par la Confédération	38
2.2.11	Article 11 Dommages différés	38
2.2.12	Article 12 Contributions des exploitants d'installations nucléaires	39
2.2.13	Article 13 Fonds pour dommages d'origine nucléaire	39
2.2.14	Article 14 Dommages particuliers	40
2.2.15	Article 15 Couverture internationale	41
2.2.16	Article 16 Rétablissement de la couverture pleine	42
2.2.17	Article 17 Action directe, exceptions	42
2.2.18	Article 18 Recours des prestataires de couverture	43
2.2.19	Article 19 Suspension et cessation de la couverture privée	43
2.2.20	Article 20 Conservation des preuves	43
2.2.21	Articles 21 et 22 Juridiction cantonale, recours	43
2.2.22	Articles 23 à 25 Principes applicables à la procédure, fixation des frais judiciaires et des dépens, avances	44
2.2.23	Articles 26 et 27 Grands sinistres	45
2.2.24	Article 28 Réciprocité	47
2.2.25	Articles 29 à 31 Dispositions pénales	48
2.2.26	Article 32 Exécution	48
2.2.27	Article 33 Abrogation et modification du droit en vigueur	48
2.2.27.1	Loi d'organisation judiciaire	49
2.2.27.2	Loi sur les fors en matière civile	49
2.2.27.3	Loi fédérale sur le droit international privé	50
2.2.27.4	Loi sur la radioprotection	52

**Arrêté fédéral concernant
l'approbation et la mise en oeuvre des conventions
relatives à la RC dans le domaine de l'énergie nucléaire**

Liste des destinataires de la consultation

1. Tous les cantons

2. Partis représentés à l'Assemblée fédérale

- Parti démocrate-chrétien suisse
- Parti chrétien-social
- Eidgenössisch-Demokratische Union
- Parti évangélique de la Suisse
- Parti radical-démocratique suisse
- Parti écologiste suisse
- Grünes Bündnis
- Lega dei Ticinesi
- Parti libéral suisse
- Parti Suisse du Travail
- Démocrates suisses
- Union démocratique du centre
- Parti socialiste suisse

3. Associations faitières de l'économie, représentants des employeurs et des salariés

- Confédération des syndicats chrétiens de Suisse
- Economiesuisse
- Travail.Suisse
- Union suisse des arts et métiers
- Union patronale suisse
- Union suisse des paysans
- Association suisse des banquiers
- Union syndicale suisse

4. Industrie de l'électricité

- BKW FMB Energie SA
- Kernkraftwerk Gösgen-Däniken AG
- Kernkraftwerk Leibstadt AG
- Société coopérative nationale pour l'entreposage de déchets radioactifs
- Nordostschweizerische Kraftwerke AG
- swissnuclear
- Union des Centrales Suisses d'électricité
- Zwischenlager Würenlingen AG

5. Politique de l'énergie

- Forum suisse de l'énergie
- Forum VERA
- Fondations Suisse de l'Energie
- Association suisse pour l'énergie atomique

6. Ecologie

- Kontaktstelle Umwelt
- Greenpeace Suisse

7. Consommation

- Konsumentenforum Schweiz
- Union suisse des consommateurs d'énergie de l'industrie et des autres branches économiques
- Fondation pour la protection des consommateurs

8. Organisations spécialisées, autres organes consultés

- Commission fédérale pour la sécurité des installations nucléaires
- Commission fédérale de radioprotection et de surveillance de la radioactivité
- Pool suisse de l'assurance des risques nucléaires
- Société suisse des ingénieurs nucléaires