

Responsabilité civile en matière nucléaire

- Projet 7221 -

D'ADR ass der Iwwerzeegung, datt dése Projet sengem Usproch net gerecht gëtt. De Projet gëtt keng politesch a rechtlech zefridstellend Äntwert op déi Fro, wéi d'Leit, am Fall vun engem nuklearen Accident, kënnen indemniséiert ginn.

Wéi an de Rapporte vun der Energiekommissioun nozeliesen ass, schéngt dat éischt Zil vun désem Gesetz och net d'Rechtssécherheet ze sinn, mee „Drock op d'Nopeschlänner ze maachen, fir datt si hier Nuklearzentrale sollen zouraachen“ a weider „e Reflexiounsprozess doruwver a Gaang ze bréngen, wat déi reell Käschte vun der Nuklearenergie sinn“.

Hei gëtt eng vermeintlech einfach Léisung fir eng komplizéiert juristesches Problematik ugebueden: mir maachen eis eegent, lëtzebuergesch („spezifesch“) Gesetz an d'Nopeschlänner musse sech dann un dat Lëtzebuerger Gesetz halen. Dat ass net realistesch.

Et gëtt en internationale System vu Konventiounen deen déi Verantwortung reegelt, déi am Fall vun engem nuklearen Tëschefall entsteet: iwwert déi sougenannten „Responsabilité civile en matière nucléaire“. Dee System wëll dës Regierung awer net fir Lëtzebuerger iwwerhueulen. Lëtzebuerger huet eng Partie vun deene Konventiounen zwar énnerschriwwen awer ni ratifizéiert, wéi z.B. d'Konventioun vu Paräis (1960) an d'Konventioun vu Bréissel, déi komplementar zu där Paräisser ass (1963).

Well Lëtzebuerger déi Konventioun bis elo net ratifizéiert huet, ass et vun der Indemniséierung ausgeschloss a verzicht och op all aner Rechter vun enger „Partie contractante“ wéi z.B. déi Vertragsänderunge kënnen ze proposéieren. Wann déi reviséiert Paräisser Konventioun a Krafft trëtt, ännert sech d'Situatioun vu Lëtzebuerger deelweis an engem positive Sënn, duerch d'Veränderung vun territorialen Dispositiounen.

Lëtzebuerger huet seng geleeschten Énnerschriften an dësem Kontext awer bis haut och ni resiliéiert oder denoncéiert. Mir énnerschreiwen also dat Eent a maachen dat Anert. Dat entspréicht net den internationale Verflichtungen am Vertragsrecht.

Wa Lëtzebuerger sech schonn dësem internationale Vertragswierk net wëll uschléissen, hätt et kënnen aner realistesche Méiglechkeete sichen a préiwen, wéi z.B. bilateral Verhandlungen iwwer d'Staatsverantwortung oder d'Schafe vun engem internationale Fong fir Nuklearschied. Béides ass awer net geschitt. Den eenzegen interessanten Usaz fir eng bilateral Verhandlung mat Staatsverantwortung ass déi franséisch-lëtzebuergesch „Cattenom-Konventioun“ vun 1978, déi awer och ni ratifizéiert gouf.

De Projet 7221 berout op zwou rechtliche Grondlagen: en europäescht Reglement, dat sougenannte Bréisseler Reglement I, respektiv deem sain Nofollegreglement Bréissel I bis, an eng Decisioun vum Conseil vum 8. Mäerz 2004.

De Bréisseler Reglement I bis (1215/2012) soll et, der Meenung vun der Regierung no, erlaben, datt Lëtzebuerger Geriichter kéinten Uspréch géintiwwer engem franséischen Atombedreier decidéieren, déi dann a Frankräich missten unerkannt an émgesat ginn.

Dës Aschätzung gëtt vun der ADR net gedeelt. De Reglement I bis erkennt nämlech un, datt:

„(35) *Le respect des engagements internationaux souscrits par les États membres justifie que le présent règlement n'affecte pas les conventions auxquelles les États membres sont parties et qui portent sur des matières spéciales.*“

Och den Artikel 71 vum Reglement betount d'Applicabilitéit vun der „Lex specialis“. An dëser „Lex specialis“ (zu där i.a. déi Paräisser, Bréisseler a Wiener Konventione gehéieren) gëtt déi exklusiv Kompetenz vun deene Geriichter festgeluecht, déi an deem Land sinn, an deem d'Accident geschitt ass (Exklusivitéitsklausel).

Hei gëtt also eng „Lex specialis“ constatéiert, eng unerkannten Derogatioun zum generelle System vun der Responsabilitéit, sou wéi en am Reglement beschriwwen gëtt. Dat war och schonn esou am Virgängerreglement, Bréissel I, i.e. de Reglement 44 aus dem Joer 2001. Och deemools war déi selwecht Ausnam scho virgesinn (z.B. am Considerant (25)).

Am Liicht vun där Dispositioun muss een och déi Decisioun vum Conseil vum 8. Mäerz 2004 liesen. „Decisiounen“ sinn am europäesche Recht contraignant a stinn an der Hierarchie vun de Rechtsakten hannert de Reglementer (wéi z.B. Bréissel I een ass) an den Direktiven. Et gëllt och ze bedenken, datt dat Europäesch Recht deemools, am Joer 2004, virum Akraaftriede vum Vertrag vu Lissabon, némmen „Decisiounen“ kannt huet, déi hiren Adressat explizitt nennen (art. 249 Traité CE). An némmen déi expressis verbis genannten Adressate waren un eng „Decisioun“ gebonnen.

Lëtzebuerg war awer net Destinatär vun dëser Decisioun, huet duerch si also keng nei Rechter oder Flichte kritt. Den Artikel 4 vun där Decisioun seet zwar: „Les États membres sont destinataires de la présente décision, conformément au traité instituant la Communauté européenne.“ Awer den Artikel 3 hat präziséiert: „Aux fins de la présente décision, on entend par „État membre“ tous les États membres à l'exception de l'Autriche, du Danemark, de l'Irlande et du Luxembourg.“

Am Considerant 8 vun där Decisioun gëtt argumentéiert: „il est objectivement justifié que seuls les États membres qui sont parties contractantes à la convention de Paris soient destinataires de la présente décision.“

Et ass also evident, datt hei iwwerhaapt kee Méssverständnes méiglech ass: Lëtzebuerg ass net Destinatär vun där zitéierter Decisioun vum EU-Ministerrot.

Wien ass dann elo iwwerhaapt doru gebonnen? Jiddefalls emol d'Signatairë vun der Paräisser Konventioun, déi duerch dës Decisioun erlaabt kréien, e bestëmmten Zousazprotokoll (vun 2004) zu där Konventioun ze énnerschreiwen. An da seet déi Decisioun, datt déi Erlabnis d'Rechtspositioun vun deenen dräi Länner, déi net Partei vun der Paräisser Konventioun sinn, net beréiert:

„l'Autriche, l'Irlande et le Luxembourg continueront à se fonder sur les règles communautaires figurant dans le règlement (CE) n° 44/2001 et à les appliquer dans le domaine couvert par la convention de Paris et par le protocole portant modification de cette convention.“

Géintiwwer wiem gëllt dat dann? Jiddefalls net am Verhältnis zu den Net-EU-Staaten an net géintiwwer deene Länner, déi Member vun der Paräisser Konventioun sinn, well de Bréisseler Reglement I oder och I bis beréieren déi Konventioun jo ausdrécklech net. All eis Nopeschlänner: D, B, F, UK, NL si Member vun der Paräisser Konventioun!

Dat ass also eng einfach faktuell Beschreibung vun enger Situatioun: D'létzebuergesch Rechtspositioun gëtt an dësem Dokument némme constatéiert. Den „Article premier, 1“ präziséiert: „*Cette ratification ou cette adhésion est sans préjudice de la position de l'Autriche, de l'Irlande et du Luxembourg*“

Also net méi wéi dat! Et gëtt net gesot, déi Positioun wär richteg oder falsch oder si kéint fonctionéieren oder och net.

Dat kann ee besser beurteelen, wann een den eigentleche Sënn an Zweck vun där Decisioun kennt. Géing déi „Decisioun“ vum Conseil nämlech déi létzebuergesch Rechtspositioun am Fong énnerstëtzen, da wär si a Kontradiktioun mat der Lex-specialis-Derogatioun vum Reglement Bréissel I oder och Bréissel I bis! Mir hunn déi schonn zitéiert (Considerant 35 (Bréissel I bis) Artikel 71 (I bis), resp. Considerant 25 (Bréissel I)).

De Géigendeel ass wouer! D'Decisioun vum 8. Mäerz 2004 confirméiert d'Lex-specialis-Derogatioun, well si seet explizitt Folgendes am Considerant 8:

„*Étant donné que le protocole modifie la convention de Paris, que le règlement (CE) n° 44/2001 autorise les États membres liés par cette convention à continuer à appliquer les règles de compétence prévues par celle-ci (...)*“.

Ausgerechent déi Decisioun, déi vun der Regierung beméit gëtt, fir hire Raisonnement ze stäipen, hire Krounzeien esou ze soen (!), ass u sech genee déi Decisioun, déi de Géigendeel confirméiert, nämlech, datt e Land ewéi Frankräich d'Reegele vun der Paräisser Konventioun weider applizéiere kann (Lex specialis) an domat an där nuklearer Matière net un déi generell Kompetenzreegele vun de Reglementer 44 oder 1215 gebonnen ass!

Eng Applicabilitéit vum Reglement I bis kann awer subsidiaresch envisagéiert ginn, fir déi Fäll, an deenen déi Paräisser oder aner Konventioun keng spezifesch Dispositiounen géinge virgesinn.

Den tschechesche Professer Jakub Handrlíca, den am Avis juridique, deen d'Regierung bestallt hat, als Referenz genannt gëtt, schreift selwer am „*Bulletin de droit nucléaire*“ 2010/2 „*Le Règlement de Bruxelles I et la responsabilité nucléaire*“ (pp. 48-49):

„*Compte-tenu de cet extrait de la décision, il est difficile de soutenir qu'après l'entrée en vigueur du Protocole de 2004, le Règlement de Bruxelles sera directement applicable à toutes les questions de responsabilité nucléaire, y compris celles qui étaient auparavant réglées par la Convention de Paris. L'Article 1(1) de la décision arrête expressément que la ratification ou l'adhésion est « sans préjudice de la position de l'Autriche, de l'Irlande et du Luxembourg ». Une telle déclaration est en opposition complète avec des décisions relatives à des conventions internationales, dans lesquelles figurait une réserve indiquant que les États membres continueraient à appliquer le Règlement de Bruxelles à la reconnaissance et à l'exécution de leurs décisions respectives. Aucune réserve de ce type ne figure dans la Décision du 8 mars 2004. Par conséquent, la règle de compétence exclusive édictée dans la Convention de Paris entrera en vigueur au même moment pour toutes les parties à ce traité.*“

Déi „Decisioun vum Conseil“ vum 8.3.2004, ass also (a) eng europäesch Rechtsnorm am Rang énnert engem Reglement, (b) déi Létzebuerg net direkt betrëfft: Mir si weder Destinatär, nach zéie mir aus hir nei Rechter oder kréien nei Flichten, an (c) keng Rechtsnorm, déi Létzebuerg géing

erlaben, déi spezifesch Lex-Specialis-Derogatioun am Reglement (deemools nach) Bréissel I ausser Krafft ze setzen.

Déi zwou genannte legal Basen, de Reglement I (spéider I bis) an d'Decisioun vun 2004, si fir e rechtlecht Ënnermauere vum Projet 7221 net brauchbar.

Déi nächst Fro, déi ee sech muss stellen, ass déi, ob gerichtlech Decisiounen, déi opgrond vun désem Gesetz géinge gesprach ginn, iwwerhaapt am Ausland opposabel an duerchsetzbar wären?

Als éischt muss ee soen, datt d'Approche vun der Regierung reng EU-zentréiert ass. En nukleare Staat, deen net zur EU gehéiert, ass jo d'office net vum Bréisseler Reglement I bis concernéiert, wéi z.B.: (sous réserve de négociation) UK, Ukrain, Wäissrussland oder Russland. D'Accident vun Tchernobyl war an der Ukrain, géing also hei, mat dësem Projet, net kënne berécksichtegt ginn. Fir d'Schwäiz gëllt warscheinlech d'Vertragswierk vu Lugano mat eventuelle spéideren Adaptatiounen dovun.

An der EU kann dat Lëtzebuerger Gesetz zu engem Rechtskonflikt oder esouguer zu engem politesche Konflikt mat de Memberstaate vun der Paräisser Konventioun féieren.

Duerchsetzbar wären esou Lëtzebuerger Gerichtsdecisounen am Beräich vun der Indemniséierung awer och an eisen Nopeschstaaten net, esouguer dann net, wann déi Interpretatioun vun der Regierung vum Reglement I bis an der Ministerrot-Decisioun vum 8. Mäerz 2004 richteg wär.

Hei spille virun allem d'Dispositiounen vun der „Convention européenne sur l'immunité des Etats et son Protocole additionnel, signée à Bâle le 16 mai 1972“. D'Belsch, Däitschland a Lëtzebuerg si Member vun dëser Konventioun. Dat muss een och bedenken, wa vun deene belschen Atomlagere Rieds geet. Och hei gëllt d'Immunitéit vum belsche Staat. De Staatsrot huet och Bedenken an däer Richtung: „Pour les Etats parties à la Convention européenne sur l'immunité des Etats, il est donc très improbable qu'ils puissent être attaqué devant les juridictions luxembourgeoises en cas d'accident nucléaire.“ Fir Frankräich gëllt am Kader vun däer Konventioun, datt staatlech Rechtsakten am Kontext vun der Notzung vun der Nuklearennergie (Autorisation a Kontroll), Rechtsakten acta jure imperii an net jure gestionis sinn. Si énnerleien also och der Immunitéit. Dëst ass émstridden, well vill Leit d'Notze vun der Nuklearennergie als eng reng kommerziell Aktivitéit wëllen duerstellen. Jiddefalls ass hei der Rechtssécherheet géintiwwer der politescher Iwwerzeegung de Virrang ze loossen.

Och politesch ass eng Unerkennung vu Lëtzebuerger Urteeler a Frankräich am héchste Mooss onwarscheinlech, well dat Land u sech misst eng Diskriminéierung zum Nodeel vu sengen eegene Bierger zoulölossen. Frankräich soll nämlech seng eegen Affer „nëmmen“ no de Regele vun der Paräisser Konventioun indemniséieren a gläichzäitig misst et Gerichtsurteeler aus engem Land unerkennen, dat emol net Vertragspartei am Korpus vun de spezifischen Nuklearkonventiounen (Paräisser a Bréisseler Komplementar-Konventiounen) ass. Doriwwer eraus géing Lëtzebuerg - schlussendlech op Käschte vum franséische Steierzueler - warscheinlech méi héich Indemnitéite virgesinn (responsabilité illimitée), obschonn déi betraffe Leit zum Deel méi wäit ewech wunnen a potentiell manner Schued hunn wéi déi betraffe Fransousen, vun deenen der vill an däer direkter Géigend vu Kettenuewe wunnen.

D'Applicabilitéit géing sech hei un der Notioun vum „substanziellen ordre public“ stéieren.

Och de Staatsrot huet seng Zweiwel artikuléiert:

„Il souligne encore le fait que le règlement de Bruxelles I bis ne s'appliquera pas à la reconnaissance et à l'exécution des jugements rendus par les tribunaux luxembourgeois en dehors de l'Union européenne. Le Conseil d'État rappelle en outre ses considérations relatives à la mise en cause de la responsabilité d'une entité publique étrangère et attire l'attention des auteurs du texte sur la problématique de la reconnaissance et de l'exécution des décisions qui seront rendues par les tribunaux luxembourgeois sur base de la future loi.

Och d'Chambre de Commerce huet an hiren Avisen justifizéiert Bedenke virbruecht, wéi z.B. am Avis vum 02.03.2018:

„Une action au Luxembourg dans le délai légal de 30 ans ne risque-t-elle pas d'intervenir trop tard pour permettre l'indemnisation effective des victimes dans la mesure où les procédures engagées sur le territoire de l'Etat sur le territoire duquel l'accident nucléaire est survenu auraient déjà potentiellement abouti et que ces victimes auraient été indemnisées sur base des montants maximaux disponibles, rendant de facto impossible toute indemnisation supplémentaire ?“

„La Chambre de Commerce regrette par contre que les amendements parlementaires visés n'apportent pas de réponse à la question de l'« écueil de l'insolvabilité de l'exploitant » déjà soulevée.“ (25.10.2019)

Mir als ADR hunn eng aner Approche ewéi d'Regierung an hu si an enger Motioun zesummegefaasst, déi un dëse Pobeier annexéiert ass.

Fernand Kartheiser

25.05.20