

07.045

**Messaggio  
concernente il decreto federale che approva e traspone nel  
diritto svizzero le convenzioni relative alla responsabilità  
civile nel campo dell'energia nucleare**

dell'8 giugno 2007

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo il decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero le convenzioni relative alla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare e che modifica la legge federale sulla responsabilità civile in materia nucleare (LRCN).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

8 giugno 2007

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey  
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

---

## Compendio

*Il disegno comprende da un lato l'approvazione dei protocolli emendativi della Convenzione di Parigi e della Convenzione complementare di Bruxelles sulla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare nonché il relativo Protocollo comune e, d'altro lato, la revisione totale della legge sulla responsabilità civile in materia nucleare.*

### Situazione iniziale

*La legge federale del 18 marzo 1983 sulla responsabilità civile in materia nucleare (LRCN, RS 732.44) attualmente in vigore contiene i principi seguenti:*

- *concentrazione della responsabilità sull'esercente dell'impianto nucleare;*
- *responsabilità causale dell'esercente dell'impianto nucleare;*
- *responsabilità illimitata dell'esercente dell'impianto nucleare;*
- *copertura assicurativa privata e della Confederazione fino a un miliardo di franchi.*

*Le convenzioni internazionali di Parigi e di Bruxelles relative alla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare, già vigenti, prevedevano all'epoca una responsabilità finanziaria limitata a una copertura di circa 520 milioni di franchi. Il Consiglio federale e il Parlamento avevano pertanto volutamente rinunciato a ratificarle.*

### Revisione delle convenzioni di Parigi e di Bruxelles sulla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare

*La revisione delle due convenzioni internazionali intervenuta tra il 1998 e il 2004 ha condotto segnatamente all'abbandono della responsabilità limitata e alla fissazione di un importo minimo di copertura sotto il quale le Parti contraenti non possono scendere, ma che può essere superato. Il sistema di risarcimento istituito dalle convenzioni di Parigi e di Bruxelles prevede le tre tranche seguenti:*

- *prima tranche: 700 milioni di euro (ca. 1050 mio. di fr.), da coprire con le risorse degli esercenti o dalle loro assicurazioni;*
- *seconda tranche: 500 milioni di euro (ca. 750 mio. di fr.), da coprire con le risorse dello Stati in cui è situato l'impianto nucleare oppure a carico dell'esercente responsabile;*
- *terza tranche: 300 milioni di euro (ca. 450 mio. di fr.), a carico di tutte le Parti contraenti delle convenzioni, secondo una chiave di ripartizione.*

*Il 12 febbraio 2004 la Svizzera ha firmato, con riserva di ratificazione, i protocolli emendativi della Convenzione di Parigi e della Convenzione complementare di Bruxelles.*

---

## **Revisione totale della legge sulla responsabilità civile in materia nucleare**

*I principali elementi contenuti nel disegno di revisione della LRCN sono i seguenti:*

- *trasposizione nel diritto svizzero delle convenzioni di Parigi e di Bruxelles sulla responsabilità civile in materia nucleare (novità);*
- *concentrazione della responsabilità esclusivamente sull' esercente dell'impianto nucleare (già prevista nella LRCN vigente);*
- *responsabilità illimitata dell' esercente dell'impianto nucleare (già prevista nella LRCN vigente);*
- *copertura assicurativa obbligatoria di un importo pari a 1,8 miliardi di franchi più il dieci per cento di tale importo per gli interessi e le spese riconosciute in giudizio (novità: sinora un miliardo di fr. più il dieci per cento di tale importo per gli interessi e le spese riconosciute in giudizio);*
- *aggiunta di 450 milioni di franchi corrispondente alla terza tranche prevista nelle convenzioni di Parigi e di Bruxelles, che deve essere coperto dalle Parti contraenti (novità);*
- *termine di prescrizione di tre anni dal giorno in cui il danneggiato ha avuto conoscenza del danno e del responsabile, o avrebbe dovuto averne conoscenza; termine di perenzione di 30 anni dal giorno dell' incidente (già previsto nella LRCN vigente);*
- *liberazione dell' esercente dalla sua responsabilità nel caso in cui la vittima abbia provocato il danno intenzionalmente o per negligenza grave (già prevista nella LRCN vigente);*
- *responsabilità per i danni nucleari direttamente riconducibili a conflitti armati, ostilità, guerre civili o insurrezioni. Sono previsti anche gli atti terroristici (già previsto nella LRCN vigente);*
- *nella nozione di danno nucleare sono compresi la morte, le lesioni personali e i danni patrimoniali (come in passato); questa nozione comprende pure il costo delle misure di reintegro di un ambiente degradato nonché il mancato guadagno collegato con un interesse economico diretto in qualsiasi uso o godimento dell' ambiente (novità);*
- *competenza di un unico tribunale per tutti i danneggiati, qualunque sia il loro luogo di domicilio e la loro cittadinanza, in caso di incidente nel territorio di una Parte contraente (novità);*
- *garanzia di un risarcimento equivalente senza discriminazione per tutti i danneggiati provenienti da una Parte contraente (novità).*

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>4958</b>
<b>1 Parte generale</b>	<b>4963</b>
1.1 Situazione iniziale	4963
1.1.1 Particolarità del rischio nucleare nell'ambito del diritto in materia di responsabilità civile	4963
1.1.2 Evoluzione legislativa in Svizzera	4963
1.1.2.1 Legge del 23 dicembre 1959 sull'energia nucleare	4963
1.1.2.2 Legge del 18 marzo 1983 sulla responsabilità civile in materia nucleare	4964
1.1.3 Armonizzazione internazionale della responsabilità civile	4965
1.1.3.1 Iniziative dell'OCSE	4965
1.1.3.2 Iniziative dell'AIEA	4966
1.1.3.3 Iniziative congiunte dell'OCSE e dell'AIEA	4966
1.1.3.4 Posizione della Svizzera	4966
1.2 Elementi principali delle convenzioni internazionali relative alla responsabilità civile in materia nucleare	4967
1.2.1 Convenzione di Parigi del 1960 con gli emendamenti del 1964 e del 1982	4967
1.2.2 Convenzione complementare di Bruxelles del 1963 con gli emendamenti del 1964 e del 1982	4968
1.2.3 Convenzione di Vienna del 1963	4969
1.2.4 Protocollo comune del 1988	4969
1.3 Regolamentazione della responsabilità civile in materia nucleare nei Paesi limitrofi	4970
1.3.1 Considerazioni generali	4970
1.3.2 Germania	4970
1.3.3 Francia	4971
1.3.4 Italia	4972
1.3.5 Austria	4972
1.4 Protocolli emendativi di Parigi e Bruxelles del 12 febbraio 2004	4972
1.4.1 Osservazione preliminare	4972
1.4.2 Protocollo emendativo 2004 della Convenzione di Parigi	4973
1.4.3 Protocollo emendativo 2004 della Convenzione complementare di Bruxelles	4974
1.4.4 Ratificazione delle Convenzioni di Parigi e di Bruxelles e del Protocollo comune	4975
1.5 Trasposizione delle convenzioni internazionali nel diritto elvetico	4977
1.5.1 Trasposizione nella LRCN	4977
1.5.2 Riserve svizzere alle convenzioni internazionali	4978
1.6 Aumento della somma di copertura	4979
1.7 Principali disposizioni del disegno di revisione della legge sulla responsabilità civile in materia nucleare	4980
1.8 Lavori preliminari	4981
1.8.1 Elaborazione dell'avamprogetto	4981

1.8.2 Risultati della consultazione	4982
1.8.3 Modifica del progetto messo in consultazione	4982
1.8.4 Raccomandazione del Gruppo di esperti Piani di smaltimento delle scorie radioattive (EKRA)	4983
<b>2 Commento ai singoli articoli</b>	<b>4983</b>
2.1 Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero le convenzioni relative alla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare	4983
2.2 Legge federale sulla responsabilità civile in materia nucleare	4984
2.3 Modifica del diritto vigente	5004
2.3.1 Legge sul foro	5004
2.3.2 Legge federale sul diritto internazionale privato	5005
2.3.3 Legge sulla radioprotezione	5006
<b>3 Ripercussioni</b>	<b>5007</b>
3.1 Per la Confederazione	5007
3.1.1 Ripercussioni finanziarie	5007
3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale	5008
3.2 Ripercussioni per l'economia	5008
3.3 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	5008
3.4 Ripercussioni nel settore informatico	5008
<b>4 Programma di legislatura</b>	<b>5008</b>
<b>5 Basi giuridiche</b>	<b>5008</b>
5.1 Costituzionalità	5008
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	5009
5.2.1 Impegni nei confronti dell'UE	5009
5.2.2 Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania sulla responsabilità civile in materia nucleare	5009
5.3 Forma dell'atto	5009
5.4 Delega di competenze normative	5010
5.5 Freno alle spese	5010
<b>Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero le convenzioni relative alla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare (Disegno)</b>	<b>5011</b>
<b>Convenzione del 29 luglio 1960 sulla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare, emendata dal protocollo addizionale del 28 gennaio 1964, dal protocollo del 16 novembre 1982 e dal protocollo del 12 febbraio 2004</b>	<b>5027</b>

<b>Convenzione del 31 gennaio 1963 complementare alla convenzione di Parigi del 29 luglio 1960 sulla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare, emendate del protocollo addizionale del 28 gennaio 1964, dal protocollo del 16 novembre 1982 e dal 12 febbraio 2004</b>	<b>5047</b>
<b>Protocollo comune relativo all'applicazione della Convenzione di Vienna e della Convenzione di Parigi</b>	<b>5063</b>

# Messaggio

## **1 Parte generale**

### **1.1 Situazione iniziale**

#### **1.1.1 Particolarità del rischio nucleare nell'ambito del diritto in materia di responsabilità civile**

L'uso pacifico dell'energia nucleare e l'utilizzazione di materie radioattive e di raggi ionizzanti presentano rischi particolari. La catastrofe di Cernobyl del 1986 ha evidenziato come un incidente nucleare possa comportare danni di straordinaria entità ed estensione. Le conseguenze nefaste non si fermano ai confini nazionali, ma possono estendersi anche per lunghe distanze nei territori di altri Stati causando danni alle persone, alle cose e all'ambiente.

La lesione di cellule viventi, in particolare di cellule umane, causata dai raggi ionizzanti non è necessariamente sempre subito riconoscibile, ma può rimanere latente per un periodo prolungato. Le dosi di radiazioni assorbite hanno un effetto cumulativo in quanto possono aggravare altri danni. Infine, le lesioni da radiazioni non provocano sempre disturbi tipici ma possono portare a malattie che potrebbero avere anche altre cause.

Queste particolarità richiedono pertanto regolamentazioni specifiche in materia di diritto civile del risarcimento dei danni che tengano adeguatamente conto di questo particolare rischio.

#### **1.1.2 Evoluzione legislativa in Svizzera**

##### **1.1.2.1 Legge del 23 dicembre 1959 sull'energia nucleare**

Il legislatore svizzero ha riconosciuto assai presto le particolarità del rischio nucleare ed è stato tra i primi al mondo (dopo gli USA e contemporaneamente alla Germania e alla Gran Bretagna) a sviluppare un regime specifico di responsabilità civile in materia nucleare messo in vigore nella «legge federale del 23 dicembre 1959<sup>1</sup> su l'uso pacifico dell'energia nucleare e la protezione contro le radiazioni» (legge sull'energia nucleare). Il capo quarto di questa legge – nel frattempo abrogato – intitolato «Responsabilità civile e assicurazione» conteneva elementi che fanno tuttora parte del diritto nazionale e internazionale sulla responsabilità civile in materia di energia nucleare. Si tratta in particolare del principio della responsabilità senza colpa dell'esercente di un impianto nucleare (responsabilità per rischio o causale) e la cosiddetta concentrazione della responsabilità, per cui per i danni causati dall'esercizio di un impianto nucleare risponde unicamente l'esercente dell'impianto. Nella legge sull'energia nucleare la responsabilità dell'esercente di un impianto nucleare era limitata a un importo di 40 milioni di franchi. L'esercente di un impianto nucleare doveva provare di disporre di una copertura finanziaria corrispondente a

<sup>1</sup> RU 1960 571, 1983 1886 art. 36 n. 2, 1987 544, 1993 901 allegato n. 9, 1994 1933 art. 48 n. 1, 1995 4954, 2002 3673 art. 17 n. 3, 2004 3503 allegato n. 4

tale importo. Per le centrali nucleari, l'importo di 40 milioni di franchi è stato aumentato nel 1977 a 200 milioni di franchi<sup>2</sup>.

### **1.1.2.2 Legge del 18 marzo 1983 sulla responsabilità civile in materia nucleare**

Le disposizioni relative alla responsabilità civile che figuravano nella legge sull'energia nucleare vennero sostituite in seguito dalla «legge sulla responsabilità civile in materia nucleare (LRCN)» del 18 marzo 1983<sup>3</sup>, entrata in vigore il 1° gennaio 1984. Contemporaneamente, è stata emanata l'ordinanza del 5 dicembre 1983<sup>4</sup> sulla responsabilità civile in materia nucleare (ORCN).

La principale novità della LRCN consisteva nella soppressione della limitazione finanziaria della responsabilità civile dell'esercente di un impianto nucleare. Da allora, tanto l'esercente di un impianto nucleare quanto il titolare di una licenza di trasporto per il transito di materie nucleari attraverso la Svizzera rispondono dei danni senza limitazione. Sono rimasti invariati l'assoggettamento dell'esercente a una responsabilità causale aggravata e il principio della concentrazione giuridica della responsabilità civile sull'esercente dell'impianto nucleare.

A norma della LRCN, l'esercente civilmente responsabile è tenuto a stipulare e mantenere un'assicurazione obbligatoria di almeno 1 miliardo di franchi più almeno 100 milioni di franchi per gli interessi e i costi di procedura. Nella misura in cui questa somma assicurata supera le possibilità dell'assicuratore privato e se quest'ultimo ha facoltà di escludere contrattualmente taluni danni dalla sua copertura assicurativa, la Confederazione agisce in qualità di assicuratore per una somma fino a 1 miliardo di franchi (più 100 mio. per gli interessi e le spese procedurali). Dalla copertura privata sono esclusi segnatamente i danni imputabili a eventi bellici o fenomeni naturali straordinari e – tra 500 milioni e 1 miliardo di franchi – i danni causati da atti terroristici contro i quali non è possibile proteggersi mediante un dispendio supportabile.

La persona civilmente responsabile può essere liberata dalla sua responsabilità civile nei confronti del danneggiato solo se quest'ultimo ha cagionato il danno intenzionalmente o per negligenza grave. Il termine di prescrizione è di tre anni a contare dal giorno in cui il danneggiato ha avuto conoscenza del danno e della persona responsabile; il termine di perenzione è di trenta anni dall'evento che ha causato il danno.

A titolo di contropartita per la copertura assicurativa concessa, la Confederazione riscuote dalla persona civilmente responsabile contributi che vengono accreditati al fondo per danni nucleari (patrimonio del fondo 2006: 360 mio. di fr.). Se, in caso di grandi sinistri, i mezzi dell'assicuratore privato, della Confederazione e dell'esercente civilmente responsabile dell'impianto nucleare non bastano a soddisfare tutte le pretese, la legge prevede che l'Assemblea federale stabilisca una speciale regolamentazione delle indennità (regolamentazione i caso di grandi sinistri).

<sup>2</sup> Ordinanza del 6 luglio 1977 sulla copertura della responsabilità civile connessa con l'esercizio delle centrali nucleari (RU 1977 1424).

<sup>3</sup> RS 732.44

<sup>4</sup> RS 732.441

Se si verificano danni all'estero per i quali è responsabile la persona civilmente responsabile in Svizzera, il risarcimento per tali danni all'estero è dovuto solo nella misura in cui lo Stato interessato all'estero preveda, nei confronti della Svizzera, un trattamento almeno equivalente (reciprocità).

### **1.1.3 Armonizzazione internazionale della responsabilità civile**

Dalla fine della seconda guerra mondiale, l'uso pacifico dell'energia nucleare ha assunto una grande importanza. Gli Stati interessati erano consapevoli della necessità di una regolamentazione internazionale di fronte all'ampiezza dei danni nucleari con effetti transfrontalieri. Bisognava garantire alle parti lese la possibilità di far valere le loro pretese di risarcimento dei danni senza eccessive difficoltà anche nel caso in cui l'autore del danno avesse sede al di fuori dei propri confini di Stato.

#### **1.1.3.1 Iniziative dell'OCSE**

Nel quadro dell'allora OECE (l'attuale OCSE), un certo numero di Stati europei ha elaborato una convenzione internazionale volta ad armonizzare i principi della responsabilità di diritto civile in materia nucleare. La Svizzera ha partecipato a queste deliberazioni. Ne è sortita la «Convenzione di Parigi del 29 luglio 1960 sulla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare», emendata dal Protocollo addizionale del 28 gennaio 1964, dal Protocollo del 16 novembre 1982 e dal Protocollo del 12 febbraio 2004 (in seguito CPa).

La CPa è entrata in vigore a livello internazionale nel 1968. Attualmente vi aderiscono 15 Paesi, ossia: Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Slovenia, Spagna, Svezia, Turchia.

A complemento della CPa è stata conclusa la «Convenzione di Bruxelles del 31 gennaio 1963 complementare alla Convenzione di Parigi sulla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare» (in seguito CCB). Questa Convenzione è stata successivamente emendata – come la CPa – dal Protocollo addizionale del 28 gennaio 1964, dal Protocollo del 16 novembre 1982 e dal Protocollo del 12 febbraio 2004. La CCB aggiunge altri mezzi di risarcimento a quelli stabiliti dalla CPa, vale a dire una seconda tranche per mezzo di fondi pubblici dello Stato sul cui territorio è situato l'impianto dell'esercente civilmente responsabile, e una terza tranche per mezzo di fondi stanziati in comune da tutte le Parti contraenti secondo una determinata chiave di ripartizione.

La CCB è entrata in vigore a livello internazionale nel 1974. Attualmente vi aderiscono 12 Stati, ossia: Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Norvegia, Paesi Bassi, Regno Unito, Slovenia, Spagna e Svezia.

La CPa è aperta all'adesione degli Stati membri dell'OCSE, nonché di altri Stati a patto che tutte le Parti contraenti approvino l'adesione. Uno Stato può divenire Parte della CCB soltanto se è Parte contraente della CPa.

### **1.1.3.2 Iniziative dell'AIEA**

Nel quadro dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA) è stata adottata il 21 maggio 1963 la «Convenzione di Vienna sulla responsabilità civile in materia di danno nucleare». Questa Convenzione stabilisce un sistema di diritto civile per il risarcimento dei danni nucleari pressoché identico al regime della CPa. La Convenzione di Vienna è però aperta all'adesione di tutti gli Stati del mondo. Essa è entrata in vigore a livello internazionale nel 1977. Attualmente ne fanno parte 33 Stati, ossia: Argentina, Armenia, Bielorussia, Bolivia, Bosnia ed Erzegovina, Brasile, Bulgaria, Camerun, Cile, Croazia, Cuba, Egitto, Estonia, Filippine, Jugoslavia, Lettonia, Libano, Lituania, Macedonia, Messico, Moldavia, Niger, Perù, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Russia, Saint Vincent e Grenadine, Slovacchia, Trinidad e Tobago, Ucraina, Ungheria e Uruguay.

La Convenzione di Vienna è stata emendata dal Protocollo del 12 settembre 1997. Questo Protocollo di emendamento è stato firmato da 15 Stati e ratificato finora da 6 Stati. Esso è entrato in vigore il 5 ottobre 2003.

### **1.1.3.3 Iniziative congiunte dell'OCSE e dell'AIEA**

La CPa e la Convenzione di Vienna sono sostanzialmente reciprocamente indipendenti. In particolare al fine di evitare lacune di copertura, il 21 settembre 1988 è stato adottato un «Protocollo comune relativo all'applicazione della Convenzione di Vienna e della Convenzione di Parigi». Lo scopo del Protocollo comune è di estendere reciprocamente i vantaggi del diritto di responsabilità civile di una convenzione agli Stati membri dell'altra convenzione. In questo modo viene stabilito un legame tra la CPa e la Convenzione di Vienna che allarga considerevolmente la cerchia della popolazione protetta.

Il Protocollo comune è entrato in vigore a livello internazionale nel 1992. Attualmente ne fanno parte 24 Stati, ossia: Bulgaria, Camerun, Cile, Croazia, Danimarca, Egitto, Estonia, Finlandia, Germania, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Saint Vincent e Grenadine, Slovacchia, Slovenia, Svezia, Ucraina, Ungheria.

### **1.1.3.4 Posizione della Svizzera**

La Svizzera fa parte sia dell'OCSE sia dell'AIEA. Finora, tuttavia, non ha ancora aderito a nessuna convenzione internazionale relativa alla responsabilità civile in materia nucleare. Pur avendo firmato la CPa e la CCB, la Svizzera non le ha ratificate. Ai negoziati concernenti gli ultimi protocolli emendativi ha partecipato in veste d'osservatore e li ha firmati il 12 febbraio 2004.

## **1.2 Elementi principali delle convenzioni internazionali relative alla responsabilità civile in materia nucleare**

### **1.2.1 Convenzione di Parigi del 1960 con gli emendamenti del 1964 e del 1982**

La CPa e il diritto elvetico sulla responsabilità civile in materia nucleare sono stati elaborati pressoché contemporaneamente e sono simili nei loro elementi fondamentali.

Gli elementi centrali della CPa sono i concetti di «incidente nucleare», «impianto nucleare» e «esercente di un impianto nucleare» (art. 1 CPa). La CPa si applica allorché in un impianto nucleare o in relazione con materie nucleari provenienti da un impianto nucleare o che vengono trasportate all'impianto nucleare o dall'impianto nucleare, occorre un incidente nucleare (art. 4 CPa). In caso di un siffatto incidente nucleare l'esercente di un impianto nucleare risponde secondo i principi seguenti.

L'esercente è responsabile secondo i principi della responsabilità civile senza colpa (responsabilità per rischio o causale; art. 3 CPa).

L'esercente è il solo e unico responsabile per danni nucleari. Nessun'altra persona può essere chiamata a rispondere dei danni nucleari. L'esercente risponde unicamente in virtù della CPa. Altri motivi di responsabilità civile, per esempio in base al diritto generale in materia di risarcimento dei danni, non sono applicabili. Ciò corrisponde alla cosiddetta concentrazione giuridica della responsabilità civile sull'esercente di un impianto nucleare (art. 6 CPa).

L'ammontare massimo della responsabilità dell'esercente è limitato (art. 7 par. (a) CPa). Il cosiddetto «importo di riferimento» ammontava inizialmente a 15 milioni di diritti speciali di prelievo (DSP) del Fondo Monetario Internazionale (circa 27 mio. di fr.) (art. 7 par. (b) CPa). La Convenzione autorizza tuttavia le Parti contraenti, in caso di rischio minore, a ridurre l'importo a un ammontare non inferiore a 5 milioni di DSP (circa 9 mio. di fr.) (art. 7 par. (b) cpv. (i) e (ii) CPa). L'importo può però anche essere aumentato se per la somma aumentata è disponibile la copertura finanziaria. Il Comitato di Direzione dell'Agenzia per l'energia nucleare dell'OCSE ha espresso il 20 aprile 1990 la raccomandazione di portare l'importo di riferimento a 150 milioni di DSP (circa 270 mio. di fr.).<sup>5</sup> La maggioranza degli Stati contraenti ha seguito la raccomandazione.

L'esercente dell'impianto nucleare è tenuto a coprire per intero l'ammontare massimo della responsabilità civile stabilito dalla legislazione mediante un'assicurazione o altra garanzia finanziaria (art. 10 par. (a) CPa).

Il termine di perenzione è di dieci anni dalla data dell'incidente nucleare. Tuttavia, la legge nazionale può stabilire che il diritto al risarcimento si estingue dopo un periodo di due anni dalla data in cui la persona che ha sofferto il danno viene a conoscenza tanto del danno quanto dell'esercente civilmente responsabile o avrebbe dovuto venirne a conoscenza (art. 8 CPa).

L'esercente è liberato dalla responsabilità se il danno causato da un incidente nucleare è da ricondurre direttamente a un conflitto armato, ostilità, una guerra civile, un'insurrezione o, salvo disposizioni in contrario della legge dello Stato contraente interessato, un cataclisma naturale di natura eccezionale (art. 9 CPa).

<sup>5</sup> OCSE Doc NE/M (90)1

L' esercente di un impianto nucleare ha diritto di rivalsa in soli due casi (art. 6 par. (f) CPa):

- se il danno è dovuto ad un atto od omissione commessi con l'intenzione di causare un danno, contro la persona fisica che ha commesso tale atto od omissione;
- in caso di un esplicito accordo contrattuale di rivalsa.

La legge nazionale può prevedere per i danneggiati un diritto di azione diretta contro l'assicuratore dell' esercente o contro chiunque altro abbia dato all' esercente una garanzia finanziaria (art. 6 par. (a) CPa).

La Convenzione prevede un disciplinamento vincolante del foro: sono competenti a giudicare i tribunali della Parte contraente nel cui territorio è avvenuto l'evento nucleare (art. 13 par. (a) CPa). Se il danno ha luogo fuori del territorio di una Parte contraente o se non è possibile determinare con certezza il luogo di un incidente nucleare sono competenti i tribunali del Paese nel cui territorio è situato l'impianto nucleare dell' esercente civilmente responsabile (art. 13 par. (b) CPa).

Le sentenze del tribunale competente secondo la CPa sono esecutorie in tutti gli Stati contraenti (art. 13 par. (d) CPa).

Le disposizioni relative alla responsabilità civile della CPa vanno applicate senza discriminazione alcuna sulla nazionalità, sul domicilio o sulla residenza (art. 14 par. (a) CPa).

La CPa prevede che a tutte le questioni di merito e di procedura che non sono specificamente disciplinate dalla Convenzione si applichi il diritto nazionale (art. 14 par. (b) CPa).

La CPa non si applica né agli incidenti nucleari verificatisi sul territorio di Stati non contraenti, né ai danni subiti su tali territori, a meno che la legislazione di una Parte contraente non disponga altrimenti (art. 2 CPa).

## **1.2.2 Convenzione complementare di Bruxelles del 1963 con gli emendamenti del 1964 e del 1982**

La CCB è addizionale alla Convenzione di Parigi, il che significa che solo le Parti contraenti di quest'ultima possono aderire alla CCB (art. 1 CCB). La CCB è applicabile ai danni dei quali è responsabile l' esercente di un impianto nucleare situato sul territorio di Stato contraente della CPa e che sono subiti sul territorio delle Parti contraenti (art. 2 CCB).

La CCB prevede risarcimenti supplementari in caso di esaurimento dei mezzi di riparazione secondo la CPa a disposizione dell' esercente civilmente responsabile dell' impianto nucleare. Il risarcimento è effettuato in tre tranche:

- sino all'importo fissato a tal fine dalla legislazione della Parte contraente, mediante fondi dell' esercente civilmente responsabile (art. 3 par. (b) cpv. (i) CCB);
- tra quest'importo e 175 milioni di DSP (circa 315 mio. di fr.) mediante fondi pubblici da corrispondersi dalla Parte contraente sul cui territorio è situato l'impianto nucleare dell' esercente civilmente responsabile (art. 3 par. (b) cpv. (ii) CCB);

- tra 175 milioni di DSP (circa 315 mio. di fr.) e 300 milioni di DSP (circa 540 mio. di fr.) per mezzo di fondi pubblici che dovranno essere stanziati dalla totalità delle Parti contraenti (art. 3 par. (b) cpv. (iii) CCB). La parte di ogni Stato è stabilita secondo a una chiave di ripartizione basata per il 50 per cento sul prodotto nazionale lordo e per il 50 per cento sulla potenza nucleare presente nel territorio di ciascuna Parte contraente (art. 12 CCB).

Il sistema Parigi-Bruxelles garantisce quindi complessivamente una copertura finanziaria limitata a 300 milioni di DSP (circa 540 mio. di fr.). Laddove la CCB prevede prestazioni di risarcimento per mezzo di fondi pubblici, ciò non significa che per l'approntamento di tali fondi le Parti contraenti non possano esigere contributi dagli esercenti degli impianti nucleari.

### **1.2.3 Convenzione di Vienna del 1963**

La Convenzione di Vienna sulla responsabilità civile in materia di danno nucleare corrisponde nei suoi elementi essenziali alla CPa. Nondimeno, vi sono alcune differenze, descritte qui di seguito.

La responsabilità civile dell'esercente di un impianto nucleare non è per principio limitata finanziariamente, ma la Convenzione prevede che la responsabilità dell'esercente può essere limitata dal legislatore nazionale a un importo non inferiore a 5 mio. di dollari oro americani al corso del prezzo dell'oro del 29 aprile 1963. Se il legislatore nazionale non stabilisce una limitazione della responsabilità civile, in base alla Convenzione di Vienna, la responsabilità dell'esercente di un impianto nucleare è, riguardo all'ammontare, illimitata.

La differenza della CPa, gli Stati contraenti della Convenzione di Vienna non possono estendere il campo d'applicazione della Convenzione a Stati non contraenti tramite il diritto nazionale.

Il termine di prescrizione è di tre anni dalla data in cui la persona che ha subito il danno viene a conoscenza tanto del danno quanto dell'esercente civilmente responsabile o avrebbe dovuto venirne a conoscenza.

### **1.2.4 Protocollo comune del 1988**

Il Protocollo comune stabilisce un legame tra la Convenzione di Vienna e la CPa nel modo che segue.

L'esercente di un impianto nucleare situato sul territorio di una Parte contraente della CPa risponde, in base a questa convenzione, dei danni nucleari verificatisi sul territorio di una Parte contraente sia della CPa sia della Convenzione di Vienna. Lo stesso vale per quanto concerne la responsabilità civile dell'esercente di un impianto nucleare situato sul territorio della Convenzione di Vienna.

In caso di incidente nucleare si applica o la Convenzione di Vienna o la CPa, escludendo l'altra. La convenzione applicabile è quella di cui è Parte contraente lo Stato sul cui territorio è situato l'impianto nucleare dove si è verificato l'incidente. Se l'incidente nucleare si verifica al di fuori di un impianto nucleare nel corso di un trasporto di materie nucleari, si applica la convenzione di cui è Parte contraente lo

Stato sul cui territorio è situato l'impianto nucleare dell'esercente civilmente responsabile.

Gli articoli 1–14 CPa si applicano alle Parti contraenti del protocollo che sono Parti contraenti della Convenzione di Vienna allo stesso modo come tra le Parti contraenti della CPa. Corrispondentemente, gli articoli I–XV della Convenzione di Vienna valgono per le Parti contraenti della CPa.

Mediante queste disposizioni si assicura che i danneggiati nei territori della CPa e della Convenzione di Vienna siano risarciti senza discriminazione alcuna allo stesso modo come se appartenessero alla convenzione cui è soggetto l'esercente civilmente responsabile dell'impianto nucleare.

### **1.3                                   Regolamentazione della responsabilità civile in materia nucleare nei Paesi limitrofi**

#### **1.3.1                                 Considerazioni generali**

I Paesi confinanti con la Svizzera, ossia Italia, Francia e Germania, fanno parte della CPa e della CCB. L'Italia e la Germania sono altresì Parti contraenti del Protocollo comune; in Francia è prevista la ratificazione simultanea del Protocollo comune e dei Protocolli emendativi del 12 febbraio 2004 delle Convenzioni di Parigi e di Bruxelles. L'Austria e il Principato del Liechtenstein non aderiscono a nessuna convenzione internazionale sulla responsabilità civile in materia nucleare.

#### **1.3.2                                 Germania**

In Germania sono attualmente in esercizio 17 centrali nucleari. La legge del 22 aprile 2002 ha stabilito l'abbandono dell'energia nucleare per la generazione commerciale di elettricità; in base all'agenda prevista dalla legge, l'ultima centrale nucleare tedesca sarà messa fuori esercizio nel 2021.

La legge tedesca sull'energia atomica («Atomgesetz») del 1959 nella versione dell'ultima modifica del 2002 disciplina la responsabilità in materia nucleare ai §§ 25 segg. In base a tali norme, per la responsabilità dell'esercente di un impianto nucleare valgono le disposizioni della CPa e a titolo complementare le disposizioni della legge sull'energia atomica. Pertanto è applicabile direttamente la CPa, benché la legge tedesca sull'energia atomica presenti alcune differenze che comportano rispetto alla CPa un certo inasprimento della responsabilità civile dell'esercente dell'impianto nucleare.

La responsabilità finanziaria è illimitata; nel rapporto con danni all'estero vale una regolamentazione di reciprocità.

L'esercente risponde anche per danni in seguito a conflitti armati, ostilità, guerra civile, insurrezione o un cataclisma naturale di carattere eccezionale. In questi casi, tuttavia, la responsabilità è limitata alla somma massima di 2,5 miliardi di euro (circa 3,75 mia. di fr.).

A copertura della sua responsabilità civile, l'esercente deve comprovare di disporre di un'assicurazione o altra garanzia finanziaria dell'ammontare di 2,5 miliardi di euro (circa 3,75 mia. di fr.).

Il termine di prescrizione per le pretese di risarcimento è di tre anni dalla data in cui l'aveute diritto al risarcimento viene a conoscenza tanto del danno quanto della persona responsabile o avrebbe dovuto venirne a conoscenza, e in ogni caso però di trenta anni dall'evento che ha causato il danno.

L'esercente risponde indipendentemente dal luogo in cui si verifica il danno. La Germania ha così fatto uso della possibilità prevista dall'articolo 2 CPA di estendere il campo d'applicazione territoriale dell'accordo.

Se le pretese di risarcimento contro l'esercente di un impianto nucleare non sono coperte da garanzie finanziarie o se tali garanzie non permettono di adempierle, lo Stato subentra fino alla concorrenza dell'ammontare massimo di 2,5 miliardi di euro (circa 3,75 mia. di fr.) (obbligo d'indennizzo).

Il 22 ottobre 1986, la Svizzera ha concluso con la Germania un accordo sulla responsabilità civile in materia di energia nucleare che nel rapporto tra i due Stati prevede che in caso di incidente nucleare ai cittadini dello Stato di confine, alle persone che vi hanno sede, domicilio o dimora è garantito un trattamento paritario ai cittadini dello Stato del sinistro (accordo di reciprocità, RS 0.732.441.36).

### 1.3.3 Francia

In Francia sono in esercizio 59 centrali nucleari. Al pari della Germania, anche la Francia applica direttamente le disposizioni materiali relative alla responsabilità civile della CPA. La normativa determinante è la «*Loi no. 68-943 du 30 octobre 1968 relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire*» nella versione della legge n. 90-488 del 16 giugno 1990. Questa legge nazionale d'attuazione completa la CPA nel modo seguente.

La responsabilità dell'esercente dell'impianto nucleare è limitata a 91,5 milioni di euro (circa 150 mio. di fr.). Per gli impianti a rischio ridotto che si trovano sullo stesso sito dell'installazione di base, l'ammontare della responsabilità è limitato a 22,8 milioni di euro (circa 38 mio. di fr.). 22,8 milioni di euro sono anche l'importo massimo per danni dovuti al trasporto di materiale fissile.

Laddove i danni superano questo importo massimo, lo Stato provvede al risarcimento nel quadro e alle condizioni della CCB fino alla concorrenza di 300 milioni di DSP (circa 540 mio. di fr.).

Per gli impianti nucleari militari, in linea di massima esclusi dalla CPA, le vittime sono indennizzate allo stesso modo come secondo la CPA e la CCB.

Vale il campo di applicazione territoriale secondo l'articolo 2 CPA. Di conseguenza, l'esercente di un impianto nucleare francese non è responsabile civilmente per i danni in Stati non contraenti della CPA.

Unico tribunale competente per azioni per risarcimento dei danni è il *Tribunal de Grande Instance* a Parigi.

Il termine di prescrizione delle pretese di risarcimento dei danni è di tre anni dalla data in cui l'aveute diritto al risarcimento viene a conoscenza tanto del danno quanto della persona responsabile o avrebbe dovuto venirne a conoscenza; indipendentemente da ciò, esse si estinguono dopo dieci anni dall'incidente nucleare. Lo Stato francese assicura il risarcimento dei danni per altri cinque anni se i danni si manife-

stano soltanto in questo periodo, sono stati subiti in territorio francese e le corrispondenti azioni legali sono di competenza di un tribunale francese.

### **1.3.4 Italia**

L'Italia ha disattivato tutte le sue centrali nucleari. Il legislatore italiano ha trasposto la CPa e la CCB nel diritto italiano con la legge n. 1860, *sull'impiego pacifico dell'energia nucleare* del 31 dicembre 1962 (modificata in particolare dal decreto del Presidente della Repubblica del 10 maggio 1975, n. 519).

L'indennità massima per responsabilità civile dell' esercente di un impianto nucleare è limitata a 7500 milioni di lire italiane (circa 6 mio. di fr.); per danni eccedenti, il risarcimento è corrisposto sulla base della CCB fino alla concorrenza dell'importo massimo di 300 milioni DSP (circa 540 mio. di fr.).

Sono escluse pretese di risarcimento dopo tre anni dal giorno in cui il danneggiato ha avuto conoscenza del danno e dell'identità della persona civilmente responsabile oppure avrebbe dovuto averne conoscenza, in ogni caso comunque dopo dieci anni dall'incidente nucleare.

Come la Francia, anche l'Italia si attiene al campo d'applicazione territoriale giusta l'articolo 2 CPa, vale a dire nessun risarcimento per danni in Stati non contraenti della CPa.

### **1.3.5 Austria**

L'Austria, che non dispone di centrali nucleari, ma unicamente di piccoli reattori per la ricerca scientifica, non fa parte di nessuna convenzione internazionale sulla responsabilità civile in materia nucleare. Nel 1999 ha sostituito la legge sulla responsabilità civile in materia nucleare del 1964 con il «*Bundesgesetz über die zivilrechtliche Haftung für Schäden durch Radioaktivität* (Atomhaftungsgesetz 1999)». Questa legge stabilisce il principio di una responsabilità per rischio dell' esercente di un impianto nucleare senza alcun limite di responsabilità. Essa non prevede una concentrazione della responsabilità pertanto, oltre all' esercente di un impianto nucleare, possono essere chiamate al risarcimento anche altre persone che hanno contribuito al danno. Specialmente in virtù di questa disposizione la normativa austriaca diverge sostanzialmente dallo standard internazionale del diritto sulla responsabilità civile in materia nucleare. Da ciò risulta che le convenzioni internazionali sulla responsabilità civile in materia di energia nucleare e quindi anche la legge sulla responsabilità civile in materia nucleare non si applicano in caso di un danno nucleare in Austria (cfr. n. 1.4.2).

## **1.4 Protocolli emendativi di Parigi e Bruxelles del 12 febbraio 2004**

### **1.4.1 Osservazione preliminare**

Negli anni dal 1989 al 1997, gli Stati contraenti della Convenzione di Vienna hanno sottoposto detta convenzione a una revisione totale. Tale revisione ha permesso,

dopo la catastrofe di Cernobyl, di migliorare considerevolmente la protezione delle possibili vittime di incidenti nucleari. Tra gli elementi essenziali della revisione figurano l'ampliamento della nozione di danno, segnatamente riguardo a determinati danni ambientali, e l'aumento della somma minima di responsabilità civile dai precedenti 5 milioni di dollari oro americani a 300 milioni di DSP (circa 540 mio. di fr.).

Le Parti contraenti della CPa e della CCB hanno avviato anch'essi nel 1998 negoziati in vista di una revisione. Uno degli obiettivi principali era quello di ristabilire la compatibilità della CPa con la Convenzione di Vienna, perduta in seguito alla revisione di quest'ultima. In particolare in considerazione del Protocollo comune s'imponeva, nell'interesse di una protezione transfrontaliera equivalente delle vittime, un rapido adattamento della CPa alle nuove disposizioni della Convenzione di Vienna.

#### **1.4.2 Protocollo emendativo 2004 della Convenzione di Parigi**

Il Protocollo emendativo della CPa lascia inalterate le strutture fondamentali e in particolare i principi di responsabilità civile della convenzione con una eccezione: la soppressione della limitazione finanziaria della responsabilità civile. Per contro, il Protocollo prevede solo ancora un importo minimo di responsabilità civile che le Parti contraenti non possono ridurre, ma che possono senz'altro aumentare. Una responsabilità finanziaria illimitata è quindi ammissibile anche in base alla CPa nella versione del 2004 (art. 7 par. (a) CPa 04).

In dettaglio, le principali modifiche sono esposte nei paragrafi seguenti.

Concetto di danno nucleare (art. 1 par. (a) cpv. (vii)–(x) CPa 04): il concetto di danno, che finora comprendeva unicamente danni a persone o beni, è stato ampliato. Esso comprende ora anche i costi per le misure di reintegro dell'ambiente se il degrado non è irrisorio. Ciò comprende anche il mancato guadagno da un'utilizzazione economica diretta dell'ambiente (per es. agricoltura, pesca). Il danno da risarcire comprende inoltre i costi per i provvedimenti adeguati adottati dopo la sopravvenienza di un incidente nucleare o di un avvenimento che crea una minaccia grave ed imminente di danno nucleare per prevenire o ridurre al minimo i danni (misure preventive). Tanto le misure di ripristino come quelle preventive devono essere indennizzate solo se sono approvate dalle autorità designate dal diritto del singolo Stato.

Campo d'applicazione territoriale (art. 2 CPa 04): l'applicazione della Convenzione non è più limitata agli Stati contraenti, ma vanno risarciti anche i danni subiti in uno Stato non contraente che, al momento dell'incidente nucleare, è Parte contraente della Convenzione di Vienna e del Protocollo comune, oppure non ha un impianto nucleare sul suo territorio o in qualsiasi zona marittima da esso stabilita in conformità al diritto internazionale, oppure nel quale sia in vigore una legislazione che concede vantaggi equivalenti su base di reciprocità e che si basi su principi identici alla CPa.

Le Parti contraenti hanno facoltà di prevedere nella loro legislazione un campo di applicazione più ampio della Convenzione, per esempio estendendolo in modo generale agli Stati non contraenti.

Importo minimo di responsabilità civile (art. 7 par. (a) CPa 04): la responsabilità civile dell'esercente di un impianto nucleare non dev'essere inferiore a 700 mio. di euro (circa 1050 mio. di fr.). Sono ammessi importi superiori e la soppressione completa della limitazione finanziaria. La legislazione delle Parti contraenti può ridurre la responsabilità, per gli impianti a basso rischio, a un importo non inferiore a 70 milioni di euro (circa 105 mio. di fr.; art. 7 par. (b) cpv. (i) CPa 04). Per il trasporto di materie nucleari, laddove la natura dei materiali nucleari e il rischio connesso con il trasporto lo consentono, l'ammontare può essere ridotto a un importo non inferiore a 80 milioni di euro (circa 120 mio. di fr.) (art. 7 par. (b) cpv. (ii) CPa 04).

Copertura (art. 10 par. (a) CPa 04): per la copertura dell'importo minimo di responsabilità civile stabilito dalla legislazione nazionale, l'esercente di un impianto nucleare è tenuto ad avere e mantenere un'assicurazione o altra garanzia finanziaria dello stesso ammontare. Se la responsabilità dell'esercente non è limitata nel suo ammontare, la somma di copertura non potrà essere inferiore a 700 milioni di euro (circa 1050 mio. di fr.; art. 10 par. (b) CPa 04). Per impianti e trasporti con rischio ridotto, le somme di copertura ammontano almeno a 70, rispettivamente 80 milioni di euro (circa 105, risp. 120 mio. di fr.). Se le pretese di risarcimento del danno non possono essere adempiute con l'assicurazione o altra garanzia finanziaria dell'esercente deve subentrare la Parte contraente fino a concorrenza degli importi menzionati (art. 10 par. (c) CPa 04).

A decorrere dalla data dell'incidente nucleare, il termine di perenzione è di trent'anni per pretese di risarcimento in caso di danni alle persone e di dieci anni per ogni altro danno. Gli Stati contraenti possono tuttavia fissare un termine superiore, sempre che la copertura sia garantita anche per queste durate maggiori. La legislazione nazionale può inoltre stabilire un termine di perenzione o di prescrizione di almeno tre anni a decorrere dal momento in cui il danneggiato è venuto a conoscenza o avrebbe dovuto ragionevolmente essere venuto a conoscenza del danno e della persona civilmente responsabile (art. 8 par. (a-d) CPa 04).

L'esclusione della responsabilità per eventi bellici è mantenuta; per contro, è stata cancellata l'esclusione della responsabilità in caso di cataclismi naturali di natura eccezionale (finora, gli Stati contraenti potevano scegliere se ammettere o meno questa esclusione di responsabilità) (art. 9 CPa 04).

Il tribunale competente può esonerare l'esercente civilmente responsabile del tutto o in parte dall'obbligo di risarcimento del danno se colui che ha subito il danno lo ha causato interamente o in parte per negligenza grave o intenzionalmente (art. 6 par. (c) cpv. (i) n. 1 CPa 04).

### **1.4.3 Protocollo emendativo 2004 della Convenzione complementare di Bruxelles**

La CCB è rimasta invariata nella sua struttura fondamentale con le tre tranches di risarcimento. Nondimeno, gli emendamenti della CPa hanno comportato alcune modifiche non trascurabili anche per la CCB.

Le tre tranches di risarcimento prevedono ora le seguenti somme.

*Prima tranche:* in base al nuovo regime, il risarcimento per mezzo di fondi (assicurazione o altra garanzia finanziaria) dell'esercente civilmente responsabile deve

ammontare almeno a 700 milioni di euro (circa 1050 mio. di fr.), pari alla somma minima della CPa (art. 3 par. (b) cpv. (i) CCB 04).

*Seconda tranche:* a partire dalla prima tranche e fino a 1200 milioni di euro (circa 1800 mio. di fr.) il risarcimento dev'essere assicurato dallo Stato in cui è situato l'impianto dell'esercente civilmente responsabile. Se i mezzi finanziari che devono essere resi disponibili dall'esercente superano l'importo di 700 milioni di euro, anche la seconda tranche può essere alimentata in tutto o in parte con i mezzi dell'esercente (art. 3 par. (b) cpv. (ii) CCB 04).

*Terza tranche:* tra un importo di 1200 milioni e 1500 milioni di euro (circa 2250 mio. di fr.) il risarcimento dev'essere stanziato dalla totalità delle Parti contraenti (art. 3 par. (b) cpv. (iii) CCB 04).

I fondi della terza tranche che devono essere stanziati congiuntamente dagli Stati contraenti (300 milioni di euro, ca. 450 mio. di fr.) sono versati secondo una chiave di ripartizione, modificata rispetto alla versione originale della Convenzione: essa è calcolata fino a concorrenza del 35 per cento sulla base del prodotto interno lordo e fino a concorrenza del 65 per cento sulla base della potenza nucleare dei reattori situati sul territorio di ciascuna Parte contraente (in precedenza: 50 % e 50 %; art. 12 par. (a) CCB 04).

La terza tranche viene versata se devono essere effettuati risarcimenti che superano l'importo di 1200 milioni di euro, a prescindere dal fatto che i fondi provengano dai mezzi privati dell'esercente o da fondi pubblici o se restano disponibili altri mezzi privati. Quindi, anche se per esempio uno Stato richiede a un esercente una copertura privata superiore a 1200 milioni di euro, sussiste nondimeno il diritto alla terza tranche quando le pretese di risarcimento superano 1200 milioni di euro. Una volta esauriti i mezzi della terza tranche, è possibile far capo agli altri fondi dell'esercente per l'indennizzo (art. 9 par. (c) CCB 04).

Il campo d'applicazione geografico della Convenzione di Bruxelles emendata corrisponde al campo d'applicazione allargato della CPa; tuttavia, i danni in Stati non contraenti rimangono tuttora esclusi dai mezzi di risarcimento della seconda e della terza tranche della CCB (art. 2 par. (a) CCB 04).

In caso d'adesione di altri Stati alla Convenzione, l'ammontare della terza tranche è incrementato ogni volta di un determinato importo. L'aumento è determinato in ragione del 35 per cento in base al prodotto interno lordo e del 65 per cento in base alla potenza termica installata dello Stato che aderisce e dei corrispondenti valori delle Parti contraenti. Di conseguenza, la terza tranche della CCB non è più una tranche fissa, ma dipendente dal numero degli Stati membri (art. 12<sup>bis</sup> par. (a) CCB 04).

#### **1.4.4                      Ratificazione delle Convenzioni di Parigi e di Bruxelles e del Protocollo comune**

##### **Rinuncia alla ratificazione nel 1979**

Nel suo messaggio del 10 dicembre 1979 concernente la legge sulla responsabilità civile in materia nucleare (FF 1980 I 164), il Consiglio federale giunse alla conclusione che per i seguenti motivi politici e giuridici fosse opportuno rinunciare alla ratificazione delle Convenzioni di Parigi e di Bruxelles.

- L'enunciato e lo spirito delle Convenzioni di Parigi e Bruxelles vietano agli Stati contraenti non solo di prevedere una responsabilità illimitata di diritto civile, ma anche di stabilire un limite di responsabilità civile superiore al limite massimo fissato dalla Convenzione di Bruxelles; all'epoca, il Consiglio federale si è espresso nel merito come segue: «Riteniamo quindi opportuno astenerci dalla ratificazione delle due Convenzioni, almeno sin tanto che esse ci vietano l'adozione della responsabilità civile illimitata per gli esercenti di impianti nucleari nel nostro Paese.»
- Il Consiglio federale temeva inoltre che gli importi di garanzia messi a disposizione delle vittime dal sistema Parigi-Bruxelles non sarebbero stati sufficienti. Il messaggio d'allora precisava: «Riteniamo che la mera ratificazione delle Convenzioni di Parigi e di Bruxelles non garantisce di per sé alle parti lese una protezione finanziaria sufficiente. Il nostro Paese deve in ogni caso prevedere nella propria legge risarcimenti più consistenti. Pertanto, almeno per questo aspetto, la ratificazione delle convenzioni non è necessaria.»

### **Situazione modificata in seguito alla revisione delle Convenzioni di Parigi e di Bruxelles**

La motivazione invocata allora è oggi priva di fondamento. Le Convenzioni emendate di Parigi e Bruxelles riconoscono esplicitamente anche una legislazione nazionale in materia di responsabilità civile con responsabilità finanziaria illimitata dell'esercente. L'articolo 7 CPa emendata non prevede più alcun ammontare massimo della responsabilità civile, ma stabilisce un importo minimo della responsabilità dell'esercente di un impianto nucleare. Nell'articolo 10 CPa emendata si trova inoltre una prescrizione esplicita sulla somma di copertura da fornire se la responsabilità dell'esercente non è limitata nel suo ammontare (art. 10 cpv. b).

L'adesione della Svizzera alle Convenzioni presenterebbe i seguenti vantaggi.

La Svizzera è principalmente circondata da Stati nucleari che sono Parti contraenti delle Convenzioni di Parigi e di Bruxelles (cfr. n. 1.3). Con la ratificazione delle Convenzioni da parte della Svizzera, le vittime svizzere di un incidente nucleare all'estero avrebbero la garanzia di essere risarcite sulla base della parità di trattamento nel quadro dei principi di responsabilità civile delle convenzioni internazionali, il che non è dato nella situazione giuridica attuale.

Una partecipazione alla CCB permetterebbe alla Svizzera di beneficiare di mezzi che gli Stati contraenti mettono a disposizione a titolo di solidarietà internazionale qualora di verificassero danni nucleari in Svizzera (3<sup>a</sup> tranche = 450 mio. di fr.). Questo importo non trascurabile andrebbe ad aggiungersi alla somma di copertura stabilita nella riveduta legge sulla responsabilità civile in materia nucleare.

Le parti lese in Svizzera potrebbero far valere le loro pretese di risarcimento dei danni facendo riferimento a regole materiali e formali comuni applicabili a tutti gli Stati contraenti indipendentemente delle frontiere nazionali, poiché la CPa prevede un solo tribunale competente la cui decisione è esecutiva in ogni Stato Parte.

L'adesione al Protocollo comune garantisce che i vantaggi menzionati in virtù delle relazioni contrattuali della Svizzera con altri Stati si applicano anche se in Svizzera viene subito un danno causato da un impianto in uno Stato contraente della Convenzione di Vienna.

Il raffronto tra la Convenzione di Vienna e di Bruxelles e il diritto svizzero evidenzia che le due regolamentazioni sono in larga misura identiche per quanto concerne i principi della responsabilità civile e in considerazione della protezione delle vittime.

La mancata partecipazione della Svizzera al regime internazionale della responsabilità civile in materia nucleare costituisce un sostanziale svantaggio per le vittime di un possibile incidente nucleare. Senza una relazione contrattuale tra Stati l'esercizio di pretese di risarcimento è nettamente più complicato, poiché i danneggiati non hanno altra possibilità che adire le vie ordinarie del diritto civile all'estero. Non hanno nessuna garanzia di ottenere lo stesso trattamento dei danneggiati nello Stato in cui si è verificato l'incidente e nemmeno di essere risarciti. Anche per l'esercente civilmente responsabile di un impianto nucleare svizzero l'attuale situazione giuridica cela rischi, poiché in caso di danni all'estero non può prevedere quale regolamentazione giuridica sarà applicata.

L'integrazione in un sistema internazionale di responsabilità civile in materia nucleare può significare che i mezzi a disposizione per la copertura di danni nucleari debbano essere ripartiti tra un numero maggiore di danneggiati rispetto al caso dell'esclusivo impiego nazionale di tali mezzi. Si tratta di uno svantaggio, che è tuttavia compensato dai vantaggi menzionati. Inoltre va tenuto presente che nonostante la somma di copertura proposta e gli altri mezzi a disposizione in virtù della CCB siano elevati, i limiti della capacità di prestazione del diritto civile sarebbero comunque raggiunti in caso di danni estesi. Una siffatta situazione equivarrebbe a una catastrofe che richiede in ogni caso mezzi pubblici supplementari.

## **1.5 Trasposizione delle convenzioni internazionali nel diritto elvetico**

### **1.5.1 Trasposizione nella LRCN**

Le parti operative della CPa (articoli 1–15) sono formulate in modo da poter essere applicate direttamente in uno Stato. Non occorre che il legislatore nazionale trasponga questo trattato di diritto internazionale pubblico in una legge nazionale per permetterne l'applicazione. Tra gli Stati limitrofi della Svizzera, anche la Germania e la Francia hanno scelto la procedura d'applicazione diretta. D'altronde, con l'applicazione diretta («self-executing») si ha la garanzia di evitare possibili errori d'interpretazione del testo del trattato nella trasposizione in una legge nazionale.

Questo non vale tuttavia per la CCB. Questa convenzione stabilisce unicamente diritti e doveri tra le Parti contraenti e non si rivolge a individui. La CCB necessita pertanto di trasposizione nel diritto nazionale.

Il Protocollo comune, dal canto suo, è formulato anch'esso in modo tale che dopo la ratificazione le sue disposizioni diventano immediatamente diritto vigente.

La ratificazione delle due Convenzioni e del Protocollo comune ha dunque ripercussioni dirette sulla forma e sul contenuto della riveduta legge federale sulla responsabilità civile in materia nucleare. Al fine di evitare difficoltà di interpretazione, le disposizioni direttamente applicabili della CPa e del Protocollo comune non sono riprese nel disegno di legge. Per quanto possibile, la legge deve riferirsi a questi trattati di diritto internazionale pubblico e concretizzare solo le disposizioni delle convenzioni che non sono direttamente applicabili. Vanno inoltre disciplinati quegli

aspetti che non sono trattati dalle convenzioni o che rimangono di competenza del legislatore nazionale. La riveduta legge federale sulla responsabilità civile in materia nucleare contiene pertanto soltanto le disposizioni complementari alla CPa e al Protocollo comune.

## **1.5.2 Riserve svizzere alle convenzioni internazionali**

Il 12 febbraio 2004 la Svizzera ha firmato i Protocolli emendativi del 2004 della CPa e della CCB con riserva di ratificazione. Essa ha annunciato due riserve (cfr. art. 1 cpv. 1 lett. a del disegno di decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero le convenzioni relative alla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare).

Giusta l'articolo 8 paragrafo (f) CPa, una persona che ha subito un danno nucleare e che ha intentato un'azione legale di risarcimento nei termini previsti, può presentare una domanda complementare in caso di aggravamento del danno nucleare dopo la scadenza di questo termine, fintanto che non sia stata pronunciata una sentenza definitiva dal tribunale competente. Questa disposizione permette di far valere pretese supplementari dopo la scadenza del termine di trenta anni unicamente nella misura in cui il tribunale competente non ha ancora pronunciato una sentenza passata in giudicato. In tal caso, la revisione di una sentenza passata in giudicato non sarebbe quindi più possibile. La revisione di sentenze passate in giudicato corrisponde però alla tradizione giuridica elvetica (vedi in proposito per es. l'art. 137 della legge sull'organizzazione giudiziaria; RS 173.110). Per questo motivo, sia la legge attuale sulla responsabilità civile in materia nucleare (art. 10 cpv. 3 LRCN) sia il presente disegno di legge (art. 5 cpv. 5 dLRCN) prevedono che possa essere chiesta una revisione della sentenza passata in giudicato se lo stato di salute del danneggiato peggiora oppure se emergono nuovi fatti o nuovi mezzi di prova.

La seconda riserva concerne l'articolo 9 della CPa riveduta. In virtù di quest'articolo, la responsabilità civile dell'esercente di un impianto nucleare è esclusa se l'incidente nucleare è riconducibile direttamente ad atti di conflitto armato, di ostilità, di guerra civile o d'insurrezione. Secondo la LRCN vigente, l'esercente di un impianto nucleare risponde anche per danni dovuti a eventi bellici o atti terroristici. Nell'interesse della protezione delle vittime, questa responsabilità civile sarà mantenuta anche nel presente disegno di legge sulla responsabilità civile in materia nucleare (dLRCN).

In conformità all'articolo 18 della CPa riveduta, gli Stati contraenti possono formulare riserve fino al momento della ratificazione della convenzione. La Svizzera annuncerà una terza riserva concernente il principio della reciprocità nei confronti delle Parti contraenti della Convenzione di Vienna che sono anche Parti contraenti del Protocollo comune (cfr. art. 1 cpv. 1 lett. c del disegno di decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero le convenzioni relative alla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare). Alcuni Stati contraenti di dette convenzioni prevedono nelle loro legislazioni nazionali somme di copertura minime inferiori a quanto previsto dall'articolo 7 paragrafo (a) CPa (700 mio. di euro). Nei confronti di questi Stati, la Svizzera deve potersi riservare il diritto, in analogia all'articolo 7 paragrafo (g) della riveduta CPa, di dover effettuare il risarcimento solo fino a concorrenza dell'ammontare che l'altro Stato prevede nelle sue relazioni con la Svizzera al momento dell'incidente nucleare. Vedi in proposito l'articolo 27 capo-

verso 1 lettera c dLRCN. La validità di questa terza riserva è stata approvata dal depositario del trattato.

## **1.6 Aumento della somma di copertura**

Uno degli obiettivi principali della revisione della legge sulla responsabilità civile in materia nucleare è l'aumento della somma di copertura che attualmente ammonta a un miliardo di franchi (più 100 mio. per gli interessi e i costi di procedura). Questa è una somma elevata a livello internazionale, ma risulta tuttavia modesta se si considera l'enorme potenziale di danno di un incidente nucleare. Già in sede di dibattito parlamentare in merito alla legge sull'energia nucleare vennero quindi presentate proposte di aumento della somma di copertura, ma tali proposte furono ritirate o respinte in vista della presente revisione totale della legge sulla responsabilità civile in materia nucleare.

Su mandato dell'Ufficio federale dell'energia, il prof. Peter Zweifel e Roland D. Umbricht dell'Istituto socioeconomico dell'Università di Zurigo hanno esaminato a quali condizioni sarebbe possibile migliorare la copertura del rischio nucleare. Nel loro rapporto del maggio 2002, giungono alla conclusione che sussistono validi motivi per un'estensione dell'assicurazione obbligatoria di responsabilità civile in materia nucleare. In considerazione dei possibili danni in caso di grave incidente con fuoriuscita di radioattività, gli autori del rapporto auspicano un aumento della somma di copertura. Essi considerano sopportabili i costi di un aumento. I maggiori costi per la corrente delle centrali nucleari in caso di un aumento a due (o quattro) miliardi di franchi non avrebbero praticamente alcun effetto negativo sulla competitività dell'energia nucleare.

Gli autori hanno anche esaminato quanto i cittadini svizzeri sarebbero disposti a spendere in più per una maggiore sicurezza finanziaria in caso di un grave incidente nucleare. Essi sono dell'avviso che i costi di un aumento della copertura assicurativa a quattro miliardi di franchi sarebbero accettati dalla maggioranza dei cittadini.

I correlatori prof. Silvio Borner, dell'Università di Basilea, e il dott. Stefan Hirschberg, dell'Istituto Paul Scherrer, hanno dal canto loro criticato i metodi e le ipotesi adottati nei due studi. In particolare, rilevano che la funzione di distribuzione del danno utilizzata è inadatta per la determinazione dei premi d'assicurazione, che i rischi non sono influenzabili mediante premi dell'assicurazione responsabilità civile e che non sono considerati i costi esterni degli altri metodi di produzione d'elettricità.

L'incertezza dei risultati, imputabile tra l'altro alla novità scientifica degli studi, come pure i corapporti, mostrano che diverse questioni in relazione alla copertura del rischio nucleare permangono ancora senza risposta. L'ammontare della somma di copertura per rischi nucleari dovrà quindi essere stabilito in primo luogo tramite una decisione politica.

Nel presente disegno di legge è proposto un aumento della somma di copertura a 1,8 miliardi di franchi, al fine di raggiungere l'importo delle prime due tranches previste dalla CPa e dalla CCB (1,2 mia. di euro, ossia circa 1,8 mia. di franchi). Questa somma corrisponde al minimo necessario per ratificare le due convenzioni. Sulla scorta dei risultati della consultazione si è constatato che una somma di coper-

tura maggiore avrebbe poche probabilità di trovare un consenso sul piano politico. L'aumento della somma di copertura si giustifica per i seguenti motivi.

L'obiettivo primario della legislazione sulla responsabilità civile in materia nucleare è la protezione dei danneggiati. In considerazione delle possibili conseguenze catastrofiche di un incidente nucleare e dei danni conseguenti, lo Stato ha il compito di provvedere affinché i danneggiati godano della migliore protezione possibile, almeno dal punto di vista finanziario.

Sulla scorta di queste considerazioni, il legislatore ha stabilito nel 1983 nella LRCN una somma di copertura di 1 miliardo di franchi, consapevole del fatto che allora le assicurazioni private potevano assumere soltanto una copertura di 300 milioni di franchi.

Nel frattempo, le somme di copertura sono state in parte aumentate all'estero in misura considerevole; ad esempio nel quadro delle Convenzioni di Parigi e di Bruxelles da circa 540 milioni di franchi a circa 2,25 miliardi di franchi (circa 1,5 mia. di euro, corrispondenti alle tre rate previste dalla CCB), oppure in Germania da 1 miliardo di marchi a circa 3,75 miliardi di franchi (ca. 2,5 mia. di euro).

Secondo le proprie indicazioni, le assicurazioni private non sono in grado di mettere a disposizione in un prossimo futuro una copertura superiore a 1 miliardo di franchi. I mezzi finanziari per i danni che superano tale importo devono quindi essere messi a disposizione dall'ente pubblico. Se deve assumersi tale rischio, deve poter riscuotere come sinora contributi da chi lo causa.

## **1.7 Principali disposizioni del disegno di revisione della legge sulla responsabilità civile in materia nucleare**

La LRCN vigente garantisce un'elevata protezione alle vittime di un incidente nucleare. Le Convenzioni di Parigi e Bruxelles rivedute non consentono solo di mantenere l'attuale livello nel diritto nazionale ma offrono altresì una protezione supplementare in caso di incidente nucleare all'estero che comporta danni in Svizzera. Inoltre, il disegno migliora in determinati campi la protezione dei danneggiati. Di converso, la ratificazione delle rivedute convenzioni comporta nuovi obblighi per la Svizzera. Nei paragrafi seguenti sono elencati i principali elementi dell'avamprogetto e i vantaggi della ratificazione.

Concentrazione della responsabilità civile unicamente sull' esercente dell'impianto nucleare che risponde senza limitazione finanziaria. Questo corrisponde al vigente diritto.

Copertura assicurativa obbligatoria (o altre garanzie finanziarie) per un importo di 1,8 miliardi di franchi più il 10 per cento di questo importo per gli interessi e i costi di procedura. Questa regolamentazione migliora sensibilmente la protezione finanziaria dei danneggiati, poiché attualmente la copertura ammonta a un miliardo di franchi, più il 10 per cento di questo importo per gli interessi e i costi di procedura.

Termine di prescrizione di tre anni a contare dal giorno in cui il danneggiato ha avuto conoscenza del danno e dell' esercente civilmente responsabile, o dal giorno in cui ne avrebbe dovuto avere conoscenza; termine di perenzione di trenta anni dall'incidente. Questi termini corrispondono al diritto vigente.

La persona civilmente responsabile può essere esonerata dalla sua responsabilità civile nei confronti del danneggiato solo se quest'ultimo ha causato il danno intenzionalmente o per grave negligenza. Anche questa normativa corrisponde al diritto vigente.

Responsabilità civile per danni nucleari direttamente riconducibili a conflitti armati, ostilità, guerre civili o insurrezioni, compresi gli atti terroristici. Questi elementi corrispondono al diritto vigente.

In caso di adesione della Svizzera alle Convenzioni di Parigi e di Bruxelles, le vittime svizzere di un incidente nucleare all'estero con ripercussioni dannose sul territorio svizzero beneficerebbero, rispetto alla situazione attuale, dei vantaggi seguenti:

- competenza di un solo tribunale per tutti i danneggiati indipendentemente dal domicilio e dalla nazionalità. Attualmente le vittime svizzere di un incidente all'estero possono far valere i propri diritti solo attraverso le vie legali civili ordinarie all'estero. Non hanno alcuna garanzia di essere trattate alla pari dei danneggiati di uno Stato contraente;
- garanzia di un risarcimento equivalente senza discriminazione rispetto ai danneggiati di altri Stati contraenti in caso d'incidente in uno Stato Parte;
- somma di risarcimento di complessivamente 1500 milioni di euro per entrambe le convenzioni (2,25 mia. di fr.);
- gli Stati contraenti mettono a disposizione 300 milioni di euro allo Stato contraente sul cui territorio si verifica un incidente nucleare (terza tranche della riveduta Convenzione di Bruxelles). In caso di un incidente sul proprio territorio, la Svizzera disporrebbe così di un importo supplementare di 450 milioni di franchi per il risarcimento delle vittime.

L'obbligo principale che risulterebbe per la Svizzera dalla ratificazione delle Convenzioni sarebbe il cofinanziamento della terza tranche della riveduta CCB. Attualmente, esso ammonterebbe per la Svizzera (vedi n. 1.4.3) a 7,47 milioni di euro (circa 11 mio. di fr.) nel caso di un incidente nucleare in uno Stato contraente della CCB.

## **1.8 Lavori preliminari**

### **1.8.1 Elaborazione dell'avamprogetto**

Il 14 giugno 2002, il nostro Collegio ha incaricato il DATEC di preparare un avamprogetto di legge sulla responsabilità civile in materia nucleare che recepisce la CPa e la CCB rivedute.

Per la preparazione dell'avamprogetto è stato istituito un gruppo di lavoro diretto dall'Ufficio federale dell'energia (UFE). Esso comprendeva un rappresentante ciascuno dei gestori di centrali nucleari, del Pool svizzero per l'assicurazione dei rischi nucleari, dell'Amministrazione federale delle finanze, dell'Ufficio federale di giustizia e della Direzione del diritto internazionale pubblico. Il gruppo di lavoro ha usufruito della consulenza di un esperto tedesco in materia di responsabilità civile nucleare a livello internazionale.

Il 29 giugno 2005 abbiamo preso atto dell'avamprogetto del decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero le convenzioni relative alla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare e abbiamo incaricato il DATEC di sottoporlo per la consultazione ai Cantoni, ai partiti politici, alle associazioni e alle organizzazioni interessate con termine di risposta entro il 31 ottobre 2005.

### **1.8.2 Risultati della consultazione**

Dei 68 destinatari invitati a partecipare alla consultazione se ne sono pronunciati 50. Ad essi si aggiungono altre 25 organizzazioni che si sono espresse spontaneamente.

I temi prevalentemente sviluppati dai partecipanti alla consultazione riguardano la ratificazione delle convenzioni internazionali relative alla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare, l'aumento della somma di copertura per i danni risultanti da un incidente nucleare e la responsabilità civile dell'esercente per i danni in seguito a conflitto armato, guerra civile, insurrezione o atto terroristico.

La ratificazione delle convenzioni internazionali è, in generale, accolta favorevolmente con l'eccezione di una piccola minoranza dei partecipanti (Cantone Ticino, PS, PES, SES e Greenpeace), che si è detta contraria in considerazione dell'insufficiente somma di copertura.

Per quanto concerne l'aumento della somma di copertura da 1 a 2,25 miliardi di franchi, le opinioni divergono considerevolmente. La maggior parte dei Cantoni ritiene l'ammontare di 2,25 miliardi di franchi giustificato, eccetto BS, JU, TI e GE, che lo reputano insufficiente. Taluni partiti politici (PPD, PLR e UDC) e organizzazioni che rappresentano gli interessi dell'economia e dell'industria elettrica reputano la somma di copertura eccessiva e ne chiedono una riduzione a 1,8 miliardi di franchi, il che corrisponderebbe alle Convenzioni di Parigi e Bruxelles. Per altri partiti (PCS, PEV, PES, PSdL, PS) e organizzazioni (Travail.Suisse, SATW, Sortir du Nucléaire e Greenpeace) l'importo è invece troppo basso e andrebbe aumentato.

Secondo l'industria elettrica, i Cantoni GL, AR, ZG e AG e l'UDC andrebbe finanziata dagli esercenti soltanto la prima rata (1 miliardo di franchi). La seconda tranche dovrebbe essere finanziata dalla collettività in base alla possibilità in tal senso prevista dalle Convenzioni di Parigi e Bruxelles. Per contro, per il PEV, il PES, il PS, la SES e Greenpeace gli esercenti dovrebbero assumersi l'intero rischio da soli, di modo che la collettività non abbia a coprire i possibili danni.

Per quanto concerne infine la responsabilità civile dell'esercente per i danni riconducibili a conflitto armato, ostilità, guerra civile o insurrezione, gli uni chiedono la cancellazione di questa disposizione dalla LRCN, in quanto le convenzioni internazionali escludono la responsabilità civile per tali danni. Altri vorrebbero completare l'elenco e includere gli atti terroristici.

### **1.8.3 Modifica del progetto messo in consultazione**

In base ai pareri pervenuti l'avamprogetto è stato modificato come segue:

- la somma di copertura è stabilita ora a 1,8 (anziché 2,25) miliardi di franchi (art. 8 cpv. 2). Il disegno di legge si limita così alla somma di copertura ne-

cessaria alla ratificazione delle convenzioni internazionali sulla responsabilità civile in materia nucleare. La terza tranche della CCB (450 mio. di fr.) viene finanziata da tutte le parti contraenti della Convenzione e non dev'essere coperta dagli esercenti mediante un'assicurazione o altra garanzia finanziaria;

- nella versione modificata del disegno è esplicitamente stabilita la responsabilità civile dell'esercente di un impianto nucleare anche per i danni nucleari riconducibili ad atti terroristici (art. 3 cpv. 2);
- è mantenuto il finanziamento della seconda tranche da parte degli esercenti degli impianti nucleari (e non da parte dell'ente pubblico, come proposto da alcuni partecipanti alla consultazione). L'esercizio di un impianto nucleare non è un'attività in virtù della sovranità e gli esercenti di siffatti impianti devono sopperire, in base al principio di causalità, ai mezzi finanziari per la copertura dei rischi connessi con tale attività.

#### **1.8.4 Raccomandazione del Gruppo di esperti Piani di smaltimento delle scorie radioattive (EKRA)**

Il Gruppo di esperti *Piani di smaltimento delle scorie radioattive* (EKRA) ha espresso nel suo rapporto dell'ottobre 2002 sulla strategia per lo smaltimento delle scorie radioattive in Svizzera, tra l'altro, la seguente raccomandazione: in sede di revisione della legge sulla responsabilità civile in materia nucleare va esaminata la possibilità e la necessità di una soluzione assicurativa per il recupero dei rifiuti per motivi di sicurezza.

Secondo il disegno di legge sulla responsabilità civile in materia nucleare (art. 3 cpv. 1 dLRCN), l'esercente di un deposito finale di scorie radioattive risponde di un danno nucleare fino alla chiusura dello stesso (liberazione prevista dalla legislazione in materia di energia nucleare). Dopo la chiusura del deposito finale risponde la Confederazione (art. 2 lett. b dLRCN).

Il finanziamento della disattivazione e dello smantellamento di impianti nucleari fuori uso e dello smaltimento dei rifiuti risultanti, nonché dello smaltimento delle scorie radioattive d'esercizio e degli elementi combustibili esausti dopo la messa fuori esercizio degli impianti nucleari è assicurata dal fondo di disattivazione e dal fondo di smaltimento (art. 77 segg. legge sull'energia nucleare). La messa a disposizione di mezzi per il finanziamento dei costi di un eventuale recupero di scorie da depositi in strati geologici profondi va risolta nel quadro del fondo di smaltimento.

## **2 Commento ai singoli articoli**

### **2.1 Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero le convenzioni relative alla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare**

Con il presente disegno di decreto federale, l'approvazione delle convenzioni internazionali relative alla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare è giuridicamente vincolata all'accettazione della revisione della legge federale sulla responsabilità civile in materia nucleare. Questa regolamentazione è fondata sull'articolo

141a capoverso 2 della Costituzione federale e presuppone che il decreto di approvazione di un trattato internazionale sottostia a referendum (cfr. art. 3 cpv. 1 del decreto federale). L'articolo 141a capoverso 2 della Costituzione federale è volto a impedire che la Svizzera assuma impegni internazionali che non è in grado di soddisfare se la legge federale di applicazione è respinta in votazione popolare. Per questo vi è correlazione tra l'approvazione dei trattati internazionali e l'accettazione della legge federale che approva e traspone i trattati: se non viene lanciato un referendum contro l'approvazione dei trattati internazionali, il referendum non può più essere lanciato separatamente contro la legge sulla responsabilità civile in materia nucleare volta ad attuare tali trattati.

Le convenzioni internazionali da approvare secondo l'articolo 1 del decreto federale (Convenzione di Parigi, CPa; Convenzione complementare di Bruxelles, CCB; Protocollo comune, PCo) contengono le disposizioni importanti che stabiliscono regole di diritto (cfr. n. 1.2 e 1.4 della parte generale). Anche se le parti operative della CPa (art. 1–15) sono formulate in modo da poter essere direttamente applicate («self-executing») all'interno degli Stati, la trasposizione di tale convenzione, e in particolare della CCB, che non è direttamente applicabile, necessita dell'adozione di leggi federali (in questo caso della LRCN). I trattati internazionali comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali sono sottoposti al referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 della Costituzione federale (cfr. art. 3 del decreto federale). Per quanto concerne le riserve vedere le spiegazioni nel numero 1.5.2.

L'articolo 2 del decreto federale disciplina l'accettazione della revisione della legge sulla responsabilità civile in materia nucleare (cfr. le spiegazioni nel n. 2.2).

L'articolo 3 del decreto federale disciplina, oltre alla questione del referendum facoltativo relativo alle convenzioni internazionali (cpv. 1), anche l'entrata in vigore della legge federale sulla responsabilità civile in materia nucleare (cpv. 2). Tale entrata in vigore può avvenire soltanto quando saranno in vigore i protocolli di emendamento della CPa e della CCB. Per quanto concerne la CPa, la maggioranza degli Stati membri è sufficiente affinché entri in vigore il protocollo di emendamento. Per la CCB è invece necessario che tutte le Parti contraenti adottino, approvino o ratifichino le modifiche. Questa esigenza di unanimità rappresenta un ostacolo notevole e rallenta di conseguenza l'entrata in vigore delle modifiche. Questo significa che attualmente la questione dell'entrata in vigore della legge federale sulla responsabilità civile in materia nucleare è ancora completamente aperta.

## **2.2 Legge federale sulla responsabilità civile in materia nucleare**

### *Art. 1*            **Oggetto**

L'articolo 1 capoverso 1 dLRCN disciplina la responsabilità civile in caso di danni nucleari causati da impianti nucleari o dal trasporto di materie nucleari, come pure la loro copertura. Le disposizioni della presente legge si applicano a complemento delle convenzioni menzionate nell'ingresso. Questo significa che la parte operativa della CPa (art. 1–15) rappresenta il diritto direttamente applicabile in Svizzera. Le pretese di risarcimento dei danni nucleari devono pertanto essere giudicate secondo

la CPa; quest'ultima è completata dalla presente legge nella misura in cui lascia il campo libero al legislatore nazionale.

Il capoverso 2 prevede che le disposizioni della CPa direttamente applicabili (art. 1–15) siano applicabili quali regole di diritto nazionale a prescindere dalla validità della CPa sotto il profilo del diritto internazionale. Questa disposizione consente di garantire l'esistenza in Svizzera di un sistema di responsabilità civile e di copertura dei danni nucleari nel caso in cui, per qualsiasi ragione, la CPa venga annullata o sospesa nell'ambito del diritto internazionale. La CCB non deve essere menzionata nel capoverso 2, poiché non concerne i fondamenti della responsabilità civile ma crea in primo luogo obbligazioni di diritto internazionale fra gli Stati contraenti che prevedono risarcimenti complementari fra di loro. Se la CCB decadde in virtù del diritto internazionale non vi sarebbero motivi per continuare ad applicarla a livello nazionale.

Il capoverso 3 dichiara applicabili le disposizioni del Codice delle obbligazioni (CO; RS 220) per quanto la presente legge e le convenzioni menzionate nell'ingresso non prevedano altrimenti.

## *Art. 2*            Definizioni

Considerato che la CPa è direttamente applicabile, anche le definizioni di cui all'articolo 1 paragrafo (a) sono direttamente applicabili in Svizzera. Questo significa in particolare che le definizioni principali, segnatamente le nozioni di «incidente nucleare», «danno nucleare», «impianto nucleare» e quella di «esercente di un impianto nucleare», devono essere riprese direttamente dalla CPa. Lo stesso vale per le altre definizioni di cui all'articolo 1 paragrafo (a) CPa.

La nozione di «danno nucleare» definita nella CPa comprende, oltre al decesso e i danni alle persone, anche ogni perdita di beni o qualsiasi danno ai beni. La novità introdotta dal protocollo di emendamento consiste nel considerare alla stregua di danno nucleare il costo delle misure di reintegro di un ambiente degradato nonché qualsiasi mancato guadagno collegato con un interesse economico diretto in qualsiasi uso o godimento dell'ambiente risultante da un importante degrado di tale ambiente. Secondo il Pool di assicurazione svizzero per i rischi nucleari una copertura assicurativa non può tuttavia essere offerta in modo generale per tutti i mancati guadagni relativi a un qualsiasi godimento dell'ambiente. Per quanto riguarda l'uso dell'ambiente, una copertura può essere offerta sempre che il diritto di uso dell'ambiente sia oggetto di una protezione ufficiale (p. es. permesso di pesca, autorizzazione per tagliare la legna). Se una copertura assicurativa privata per simili danni non dovesse essere possibile, la Confederazione si incaricherà di offrire la necessaria copertura in applicazione dell'articolo 9 capoverso 4 dLRCN.

La lettera a prevede, conformemente all'autorizzazione di cui all'articolo 1 paragrafo (a) capoverso (ii) CPa, che due o più impianti nucleari aventi il medesimo esercente e che si trovano sullo stesso sito, nonché ogni altro impianto su questo sito, dove sono detenuti combustibili nucleari o prodotti o rifiuti radioattivi, sono considerati alla stregua di un unico impianto nucleare. Conseguenza pratica di questa disposizione: è sufficiente fornire una sola copertura conformemente all'articolo 8 e seguenti del disegno. Questo corrisponde all'attuale regolamentazione (cfr. segnatamente l'art. 5 cpv. 1 lett. a ORCN per il caso di Beznau I e II).

Secondo la lettera b per esercente di un impianto nucleare s'intende chi è espressamente designato come tale nella licenza d'esercizio o di trasporto. Si riprende in tal modo un obbligo derivante dall'articolo 1 paragrafo (a) capoverso (vi) CPa. Una definizione esplicita della nozione di «esercente di un impianto nucleare» per analogia all'articolo 2 capoverso 7 della LRCN vigente non è pertanto più possibile. L'esercente di un impianto nucleare non deve necessariamente esserne proprietario. Sotto il profilo del diritto della responsabilità civile importa unicamente la designazione di «esercente» da parte del legislatore nazionale, rispettivamente da parte dell'autorità che concede l'autorizzazione d'esercizio. Deve esservi una designazione espressa. Con questa disposizione si intende rafforzare la sicurezza giuridica, soprattutto nei confronti dei danneggiati. Per quanto concerne i depositi in strati geologici profondi che non soggiacciono più alla legislazione in materia di energia nucleare, l'esercente è la Confederazione. Questa regolamentazione è stata introdotta nella LRCN vigente (art. 16 cpv. 1 lett. c) dalla legge del 21 marzo 2003 sull'energia nucleare.

Nell'articolo 1 paragrafo (a) capoversi (ii)–(iii) e paragrafo (b), la CPa autorizza il Comitato Direttivo per l'Energia Nucleare dell'OCSE ad ampliare o a limitare le definizioni di «impianti nucleari» e di «combustibili nucleari» oppure a escludere dal campo di applicazione della convenzione una categoria di impianti nucleari, di combustibili nucleari o di materie nucleari per via dei rischi contenuti che comportano. Conformemente all'articolo 3 capoverso 1 lettera c della legge del 18 giugno 2004 sulle pubblicazioni ufficiali (LPubl; RS 170.512), tali decisioni sono pubblicate nella RU. Esse creano obblighi giuridicamente vincolanti al momento della loro pubblicazione (art. 8 cpv. 1 LPubl).

### Art. 3 Principi

Come nella LRCN vigente, i principi essenziali della legge sulla responsabilità civile in materia nucleare sono fissati nel *capoverso 1*:

- responsabilità illimitata dell'esercente di un impianto nucleare;
- responsabilità esclusiva dell'esercente di un impianto nucleare (concentrazione);
- responsabilità a prescindere dalla colpa (responsabilità oggettiva).

Così come nella LRCN vigente, l'esercente di un impianto nucleare risponde di un danno causato in occasione di un incidente nucleare fuori dall'impianto imputabile a materie nucleari trasportate da o verso di esso. Questa regolamentazione corrisponde al principio della concentrazione della responsabilità nella persona dell'esercente dell'impianto: per i danni prodottisi durante il trasporto di materie nucleari, il responsabile è l'esercente mittente o l'esercente destinatario. L'articolo 4 CPa disciplina dettagliatamente le condizioni del trasferimento della responsabilità da un esercente all'altro. Essa prevede inoltre che tale momento può essere convenuto per scritto. Un simile accordo è tuttavia ammissibile soltanto se l'esercente che riprende la responsabilità ha un interesse economico diretto riguardo alle materie nucleari trasportate.

L'articolo 7 paragrafo (a) CPa stabilisce che le Parti contraenti devono prevedere nella loro legislazione una responsabilità dell'esercente per i danni nucleari causati non inferiore a 700 milioni di euro. Il presente disegno non fissa un importo minimo

per poter beneficiare della possibilità di scegliere la responsabilità illimitata dell'esercente offerta dalla convenzione.

Secondo l'articolo 9 CPa, l'esercente di un impianto nucleare non è responsabile dei danni nucleari causati da un incidente nucleare se questo incidente è direttamente riconducibile ad atti di conflitto armato, di ostilità, di guerra civile o d'insurrezione. La LRCN vigente non prevede tuttavia simili eccezioni. Per evitare di ridurre la protezione dei danneggiati rispetto a quanto previsto nella legislazione vigente, la Svizzera si è riservata il diritto, in occasione della firma del Protocollo emendativo del 12 febbraio 2004 della CPa, di non applicare l'articolo 9. In virtù di questa riserva, il *capoverso 2* dichiara l'esercente responsabile anche in tali casi. Al fine di evitare problemi d'interpretazione, il *capoverso 2* contempla anche gli atti terroristici (cfr. art. 1 cpv. 1 lett. a del disegno di decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero le convenzioni relative alla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare; n. 1.5.2 del messaggio).

Il *capoverso 3* autorizza il Consiglio federale, in certi casi, a stabilire regolamentazioni particolari per il transito di materie nucleari. Infatti, se la responsabilità civile dell'esercente straniero di un impianto nucleare responsabile del transito di materie nucleari è limitata, l'importo previsto dalla responsabilità civile in virtù della legislazione estera può essere alzato – nella misura in cui, dal punto di vista svizzero – tale importo non copre adeguatamente i rischi durante il transito. In tal modo si utilizza una possibilità espressamente offerta alle Parti contraenti nell'articolo 7 paragrafo (e) CPa per rafforzare la protezione delle vittime svizzere di incidenti nucleari durante un transito. Questa disposizione della CPa prevede tuttavia che l'importo massimo non può eccedere il limite massimo di responsabilità degli esercenti di impianti nucleari situati in Svizzera.

La nozione estesa di danno nucleare secondo la CPa riveduta prevede anche il rimborso del costo delle misure preventive (art. 1 par. a cpv. (vii) n. 6 CPa). La nozione di «misure preventive» è definita nell'articolo 1 paragrafo (a) *capoverso (ix)* CPa. Questa nozione consente al legislatore nazionale di rendere obbligatorio il rimborso soltanto se tali misure sono state ordinate dalle autorità competenti e se queste ultime le hanno approvate ulteriormente. Questa possibilità è stata concretata nel *capoverso 4* (cfr. anche le spiegazioni relative all'art. 31 cpv. 2 dLRCN). Poiché è concepibile che al momento di ordinare le misure l'autorità competente ne possa omettere qualcuna, l'approvazione a posteriori si rivela necessaria. Ci si può certamente chiedere se la certezza del diritto è perfettamente garantita. Tuttavia, considerato che le nozioni di «misure preventive» e di «provvedimenti ragionevoli» sono definite con precisione nell'articolo 1 paragrafo (a) *capoversi (ix)* e (x) CPa, il margine di interpretazione dell'autorità competente è molto limitato.

#### *Art. 4* Risarcimento e riparazione

La misura del risarcimento dipende in primo luogo dalla definizione di «danno nucleare» di cui all'articolo 1 paragrafo (a) *capoverso (vii)* CPa, che stabilisce quali danni devono essere risarciti. Poiché la CPa non disciplina tutte le questioni relative al risarcimento, l'articolo 11 CPa prevede che la natura, la forma e la misura delle indennità e la loro equa ripartizione sono governate, entro i limiti previsti dalla CPa, dalla legge nazionale. Nel disegno si è rinunciato a creare nuove regole per rinviare – come nella LRCN vigente – alle disposizioni del Codice delle obbligazioni concernenti gli atti illeciti. Come nella legge vigente, l'articolo 44 *capoverso 2* CO delle

obbligazioni non è applicabile (riduzione del risarcimento in caso di difficoltà economiche del debitore).

L'articolo 7 capoverso 2 della LRCN vigente prevede che il giudice può, tenendo conto di tutte le circostanze, ridurre adeguatamente l'indennità se il danneggiato aveva un reddito straordinariamente elevato. Anche se questa disposizione non è stata ripresa nel presente disegno, non vi sono cambiamenti sostanziali. Conformemente alla prassi del Tribunale federale e all'opinione di gran parte della dottrina, la situazione economica e sociale delle parti deve poter essere presa in considerazione in occasione della fissazione del risarcimento secondo l'articolo 43 CO. La situazione è particolare nell'ambito della responsabilità civile in materia nucleare, poiché il reddito straordinariamente elevato del danneggiato può causare una riduzione del risarcimento, malgrado l'esistenza di un'assicurazione di responsabilità civile. La persona civilmente responsabile deve infatti procurarsi di nuovo una copertura completa, non appena l'assicurazione ha fornito prestazioni (cfr. art. 16 del dLRCN o art. 18 LRCN). La persona civilmente responsabile è sgravata soltanto parzialmente dall'esistenza dell'assicurazione (Oftinger/Stark, Schweizerisches Haftpflichtrecht II/3, pag. 274 § 29 N 439).

Il capoverso 2 autorizza il giudice, conformemente all'articolo 6 paragrafo (e) CPA, a esonerare l'esercente in tutto o in parte dall'obbligo di risarcimento del danno se il danno nucleare risulta interamente o in parte da grave negligenza del danneggiato oppure da azione od omissione di quest'ultimo intesa a provocare il danno. L'onere della prova incombe all'esercente de l'impianto nucleare. Esiste una regola simile nella LRCN vigente (art. 5), che corrisponde essenzialmente all'articolo 44 capoverso 1 CO.

#### *Art. 5* Prescrizione e perenzione

L'articolo 8 paragrafo (a) CPA prevede che il diritto al risarcimento è soggetto a prescrizione o decadenza se l'azione in caso di decesso o di danni alle persone non è intentata entro 30 anni. In caso di altri danni il termine è di 10 anni. Si tratta di un principio fondamentale per la CPA, anche se i paragrafi (b)–(f) ammettono deroghe. La legislazione nazionale può segnatamente prevedere un termine superiore a quello del paragrafo (a), se la Parte contraente fa in modo che la copertura della responsabilità civile sia garantita per tutto il periodo. L'articolo 8 paragrafo (d) CPA consente inoltre alla legislazione nazionale di stabilire un termine di prescrizione o di decadenza di almeno tre anni, a decorrere o dal momento in cui la persona lesa è venuta a conoscenza del danno nucleare, o dal momento in cui avrebbe dovuto ragionevolmente essere venuta a conoscenza del danno.

Il capoverso 1 riprende l'articolo 8 paragrafo (d) CPA per farne la regola in materia di prescrizione: le pretese di risarcimento si prescrivono in tre anni a contare dal giorno in cui il danneggiato ha avuto conoscenza del danno e dell'esercente civilmente responsabile, o dal giorno in cui ne avrebbe dovuto avere conoscenza. Questa precisazione è necessaria poiché secondo la giurisprudenza del Tribunale federale relativa all'articolo 60 CO, la prescrizione decorre unicamente dal momento in cui il danneggiato ha effettivamente preso conoscenza del danno, e non dal momento in cui avrebbe dovuto prenderne conoscenza se avesse prestato l'attenzione richiesta dalle circostanze (DTF III II 55). Il termine di tre anni corrisponde a quello previsto dal diritto vigente; esso è inoltre paragonabile ai termini previsti nelle diverse legislazioni speciali (cfr. p. es. legge federale sulla responsabilità per danno da prodotti:

3 anni; legge sugli impianti elettrici: 2 anni; legge sulla protezione dell'ambiente: 3 anni; legge sulla radioprotezione: 3 anni). Infine tale termine è decisamente più elevato rispetto al regime ordinario secondo l'articolo 60 CO.

Conformemente al capoverso 1 secondo periodo, il termine di perenzione è di 30 anni dall'incidente nucleare. Questo termine vale sia in caso di decesso o di danni alle persone sia per ogni altro danno nucleare. Per quanto riguarda gli altri danni nucleari, il disegno fa uso dell'opzione di proroga di cui all'articolo 8 paragrafo (b) CPa.

Il capoverso 2 disciplina la prescrizione del diritto di rivalsa dell'esercente in virtù della CPa e della CCB. Queste ultime non contengono disposizioni espresse in merito alla cessazione del diritto di rivalsa. L'articolo 11 CPa consente tuttavia al legislatore nazionale di adottare regolamentazioni in tal senso poiché si tratta, in senso lato, della natura, della forma e della misura delle indennità e della loro equa ripartizione. Una simile regola di prescrizione per il diritto di rivalsa è giustificata. Considerato che l'esercente responsabile può invocare la prescrizione, non si può negare lo stesso diritto alla persona esposta a un diritto di rivalsa. In virtù di questa disposizione il diritto di rivalsa dell'esercente di un impianto nucleare secondo l'articolo 6 paragrafo (f) CPa, e quello delle Parti contraenti, se hanno lo stesso diritto conformemente all'articolo 5 CCB, si prescrive in tre anni a contare dal giorno in cui l'avente diritto ha avuto conoscenza del suo obbligo di prestazione.

L'articolo 8 paragrafo (c) CPa prevede che un termine più lungo stabilito a livello nazionale non deve pregiudicare il diritto al risarcimento delle persone che hanno intentato azioni contro l'esercente di un impianto nucleare prima della scadenza del termine ordinario di cui al paragrafo (a). L'articolo 5 capoverso 1 del disegno fissa un termine di perenzione di 30 anni per tutti i danni, ossia non soltanto per i danni alle persone. Per questo l'articolo 5 *capoverso 3* del disegno conferisce la priorità, come previsto nella CPa, alle pretese per danni diversi dal decesso o da lesioni corporali fatte valere entro dieci anni dall'incidente nucleare. Se simili pretese sono fatte valere dopo il termine di dieci anni, il giudice deve esaminare se sono state fatte valere pretese prima di tale termine. Se dovesse essere il caso, le pretese fatte valere dopo tale termine cedono il passo a quelle fatte valere prima della scadenza; questo significa che le pretese fatte valere dopo potrebbero non essere soddisfatte nel caso in cui le pretese fatte valere prima abbiano esaurito i mezzi disponibili.

Nella prassi la portata di questa disposizione dovrebbe essere limitata, poiché di regola i danni non corporali si manifestano chiaramente prima che scada il periodo di dieci anni. Per questo la CPa riveduta prevede un termine di prescrizione più breve per i danni non corporali, rispetto al termine in caso di decesso o di lesioni corporali. Per questi ultimi casi ci si possono attendere danni differiti dovuti alla particolarità dell'irradiazione ionizzante, mentre per i danni non corporali i danni differiti sono praticamente esclusi.

La regolamentazione della sospensione della prescrizione nel corso di un procedimento vertente su una pretesa di risarcimento per danni nucleari (art. 5 cpv. 4 dLRCN) non è il risultato di un obbligo derivante dalla CPa. Essa è volta anzitutto a impedire che il danneggiato sia svantaggiato dalla scadenza del termine di prescrizione dovuta al protrarsi del procedimento in giudizio. Questa sospensione rappresenta una facilitazione per il danneggiato, il quale non ha bisogno d'interrompere regolarmente la prescrizione durante un procedimento mediante azioni o eccezioni, facendo ogni volta ripartire il termine di prescrizione (cfr. art. 138 CO). L'arti-

colo 11 CPa autorizza una simile regolamentazione complementare nel diritto nazionale. Il termine di perenzione di 30 anni si applica in ogni caso.

Se emergono nuovi fatti o mezzi di prova il beneficiario di una sentenza o di un contratto extragiudiziale concernente il risarcimento può, secondo il *capoverso 5*, chiedere la revisione della sentenza o la modificazione del contratto entro tre anni dal giorno in cui ne ha avuto conoscenza. La domanda deve tuttavia essere depositata entro 30 anni dall'incidente nucleare. Questo capoverso permette una revisione come alla stregua di quella che era prevista per esempio negli articoli 136 e seguenti della vecchia legge federale sull'organizzazione giudiziaria. Con questa regolamentazione (già prevista nella legge attuale; art. 10 cpv. 3 LRCN), la Svizzera rafforza la posizione giuridica del danneggiato. Essa tiene infatti conto del fatto che lo stato di salute del danneggiato può aggravarsi dopo una sentenza definitiva. Per questo la Confederazione ha formulato una riserva al momento della firma della CPa (cfr. n. 1.5.2).

#### *Art. 6*            Convenzioni

Il capoverso 1 corrisponde all'articolo 8 capoverso 1 LRCN. L'articolo 87 della legge federale del 19 dicembre 1958 sulla circolazione stradale ha un tenore simile (LCR; RS 741.01). Il capoverso 1, concepito nell'ottica della protezione delle vittime, impedisce all' esercente responsabile di escludere o restringere la sua responsabilità civile mediante la conclusione di una convenzione contrattuale. L'articolo 6 rappresenta inoltre un'espressione del principio della responsabilità illimitata e della concentrazione della responsabilità sull' esercente di un impianto nucleare.

Il capoverso 2 corrisponde ampiamente all'articolo 8 capoverso 2 LRCN. Il termine per l'annullamento è tuttavia stato ridotto a un anno. Secondo l'articolo 21 CO un contratto che presenta una sproporzione manifesta fra la prestazione e la controprestazione può essere annullato entro un anno e a certe condizioni. Il termine di un anno, che decorre dalla conclusione del contratto, si applica parimenti alle convenzioni in questione. Il termine di tre anni previsto nella LRCN vigente provoca un'incertezza giuridica troppo lunga, in una situazione in cui si rischia di avere molteplici azioni di risarcimento e le assicurazioni sono costrette a fare riserve complementari. Il termine di un anno è sufficiente per valutare l'entità e l'importo del danno. Un rinvio generale all'articolo 21 CO non è tuttavia sufficiente. Tale articolo prevede infatti che la sproporzione manifesta fra la prestazione e la controprestazione in un contratto sia stata conseguita da una parte abusando dei bisogni, dell'inesperienza o della leggerezza dell'altra parte. Il capoverso 2 stabilisce esigenze meno severe e dichiara annullabile senza riserve le convenzioni che prevedono indennità manifestamente inadeguate. L'esigenza di dimostrare l'abuso dei bisogni, dell'inesperienza o della leggerezza è assolutamente ingiustificata nell'ambito di un incidente nucleare.

#### *Art. 7*            Assicurazione non obbligatoria

La presente disposizione corrisponde all'articolo 9 capoverso 2 della LRCN vigente. Essa consente all' esercente responsabile di dedurre dall'importo del risarcimento dovuto le prestazioni che gli sono state corrisposte da un'assicurazione non obbligatoria, i cui premi sono stati pagati interamente o in parte dall' esercente di un impianto nucleare o di un'autorizzazione di trasporto. Se quest'ultimo ha pagato solo una quota dei premi d'assicurazione, le prestazioni dell'assicurazione sono dedotte

proporzionalmente alla quota dei premi pagati. Questa disposizione si applica a tutti i contratti di assicurazione non obbligatori. La CPa non disciplina infatti tale questione.

Non è necessario che l'articolo 9 capoverso 1 della LRCN vigente sia ripreso nel disegno, poiché il diritto di rivalsa delle assicurazioni sociali nei confronti dei responsabili nonché i diritti dei danneggiati sono disciplinati esaustivamente negli articoli 72 e seguenti della legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA; RS 830.1).

#### Art. 8 Principi della copertura

L'articolo 10 paragrafo (a) CPa stabilisce che l'esercente di un impianto nucleare è tenuto, per far fronte alla responsabilità civile prevista dalla CPa stessa, ad avere e mantenere un'assicurazione o altra garanzia finanziaria fino a concorrenza dell'importo di cui all'articolo 7 paragrafi (a) o (b) o all'articolo 21 paragrafo (c). Il tipo e le condizioni sono determinate dall'autorità nazionale competente.

La concordanza tra la responsabilità civile e copertura è uno dei principi fondamentali del diritto internazionale in materia di responsabilità nucleare. La concordanza non può esservi se la responsabilità civile non è limitata: in nessuna parte del mondo è prevista una copertura illimitata per i danni nucleari. Per questo l'articolo 10 paragrafo (b) CPa prevede che, se la responsabilità dell'esercente non è limitata nel suo ammontare, la garanzia finanziaria fornita dall'esercente non deve essere inferiore a 700 milioni di euro (art. 7 par. (a) CPa).

L'articolo 8 *capoverso 1* del disegno enuncia il principio centrale della copertura. La copertura relativa alla responsabilità civile dell'esercente di un impianto nucleare deve essere fornita mediante assicurazione o mediante un'altra garanzia finanziaria. Se la copertura non è fornita da un'assicurazione (attualmente tutte le centrali nucleari svizzere sono assicurate), ma da un'altra garanzia finanziaria (p.es. una garanzia bancaria), quest'ultima deve essere disponibile al pari di un'assicurazione e deve offrire al danneggiato una garanzia equivalente.

L'articolo 8 *capoverso 2* del disegno corrisponde al minimo stabilito dalla CPa e dalla CCB, poiché fissa la copertura a 1200 milioni di euro, ossia circa 1,8 miliardi di franchi svizzeri più il 10 per cento per gli interessi e per le spese riconosciute in giudizio per ogni impianto nucleare (cfr. n. 1.6.2). La copertura di 1,8 miliardi di franchi deve essere interamente disponibile per il risarcimento dei danni nucleari, incluse le spese per perizie extragiudiziarie, le spese per la tutela degli interessi delle vittime e per le spese di salvataggio secondo l'articolo 70 della legge federale sul contratto d'assicurazione (LCA; RS 221.229.1). Per interessi e spese riconosciute in giudizio si intendono soprattutto le spese per la difesa del responsabile, le spese per le perizie disposte dal tribunale, le spese per l'arbitrato e la mediazione nonché le spese per l'assicurazione delle prove.

Il Consiglio federale può, in virtù dell'articolo 8 *capoverso 3* del disegno, ridurre gli importi di cui al capoverso 2 se la riduzione è giustificata dal tipo di impianto nucleare o dal tipo di materie nucleari trasportate nonché dalle prevedibili conseguenze di un incidente nucleare che li coinvolga. Secondo l'articolo 10 paragrafo (a) in combinato disposto con l'articolo 7 paragrafo (b) CPa, la copertura può, in questi casi, essere ridotta a un importo minimo di 70 milioni di euro per gli impianti e di 80 milioni di euro per i trasporti. Il *capoverso 3* del disegno è una disposizione facoltativa.

tiva; spetta al Consiglio federale valutare se e in che misura utilizzare tale possibilità di riduzione.

In concreto è previsto, a livello di ordinanza, di utilizzare la possibilità di riduzione a favore di impianti nucleari nel settore dell'Istituto Paul Scherrer (IPS) e dei Politecnici federali (Deposito intermedio della Confederazione, impianti di ricerca) nonché a favore di altre installazioni di ricerca (p. es. il reattore dell'Università di Basilea). Questi impianti presentano da un lato un rischio ridotto di incidenti e, d'altro lato, il loro potenziale di danneggiamento non è comparabile a quello delle centrali nucleari convenzionali (cfr. pure art. 10 per quanto riguarda gli impianti nucleari nel settore dei Politecnici federali).

Il risarcimento dei danni nucleari causati al mezzo di trasporto sul quale si trovavano le materie nucleari al momento dell'incidente nucleare è in linea di massima incluso nella responsabilità dell'esercente. L'articolo 7 paragrafo (c) CPa prevede tuttavia che la responsabilità per i danni al mezzo di trasporto non può avere l'effetto di ridurre la responsabilità dell'esercente per gli altri danni nucleari a un importo inferiore a 80 milioni di euro oppure all'importo più elevato stabilito dalla legislazione di una Parte contraente. Infatti, chi mette a disposizione il suo mezzo per il trasporto di materie nucleari lo fa con cognizione di causa e non necessita della stessa protezione degli altri danneggiati. Il *capoverso 4* del disegno tiene conto di questa disposizione della CPa, poiché prevede che il risarcimento dei danni causati ai mezzi di trasporto non deve ridurre l'importo disponibile per la copertura di altri danni nucleari di oltre il cinque per cento dell'ammontare totale della copertura.

Quale esercente di un impianto nucleare, la Confederazione è tenuta, come qualsiasi altro esercente, a rispondere per i danni nucleari. Il *capoverso 5* del disegno la dispensa tuttavia dall'apportare la prova della copertura. Questa regolamentazione corrisponde all'articolo 17 capoverso 2 della LRCN vigente e al principio dell'autoassicurazione, secondo il quale la Confederazione in linea di massima assume autonomamente il rischio per i danni causati al suo patrimonio e per le richieste di risarcimento e conclude soltanto eccezionalmente contratti di assicurazione.

#### *Art. 9 Copertura privata*

Per evitare di favorire unilateralmente il settore delle assicurazioni, la copertura privata, come nell'articolo 17 capoverso 1 della LRCN vigente, non può essere limitata agli assicuratori privati, ma comprende pure «un'altra garanzia finanziaria» (cfr. anche art. 10 par. (a) CPa). La CPa lascia all'autorità pubblica competente secondo il diritto interno la responsabilità di definire il tipo dell'«altra garanzia finanziaria» e le condizioni che deve soddisfare.

Secondo il capoverso 1 del disegno, l'esercente di un impianto nucleare deve concludere un contratto con un'impresa d'assicurazione autorizzata a esercitare in Svizzera o con un altro fornitore della copertura privata. La copertura privata deve ammontare almeno a un miliardo di franchi più 100 milioni per gli interessi e per le spese riconosciute in giudizio. Questi importi sono intesi per ogni impianto nucleare.

Secondo il capoverso 2 il Consiglio federale deve aumentare gli importi minimi di cui al capoverso 1 se le condizioni economiche consentono di ottenere una copertura maggiore a condizioni accettabili. Per condizioni economiche si intende anzitutto la situazione sul mercato delle assicurazioni. La disposizione, che riprende essenzialmente l'articolo 11 capoverso 2 della LRCN vigente, conferisce al Consiglio federa-

le la possibilità di adattare l'importo della copertura privata alla realtà del mercato delle assicurazioni. Spetta all'ufficio federale competente seguire la situazione del mercato delle assicurazioni e se dal caso chiedere al Consiglio federale l'aumento della copertura privata. Questo principio corrisponde a quello della LRCN vigente, secondo cui la copertura deve per quanto possibile essere fornita dal settore privato e la Confederazione deve intervenire soltanto se l'economia privata non è in grado di farlo. L'aumento della quota privata diminuisce proporzionalmente la quota di copertura per danni nucleari assicurata dalla Confederazione.

La regolamentazione di cui al capoverso 3 sulla copertura delle spese per la liquidazione dei danni non esiste nella LRCN vigente. La liquidazione dei danni comprende le procedure interne del fornitore della copertura privata avviate dopo la ricezione di una dichiarazione di sinistro. Tali spese sono spese di gestione o di amministrazione, diverse dagli interessi e dalle spese riconosciute in giudizio (cfr. art. 8). In caso di danno nucleare bisogna considerare l'elevato numero di vittime; le spese per la liquidazione dei danni potrebbero pertanto essere molto alte. L'assicurazione privata non è in grado di coprire illimitatamente le spese per mezzo dei normali premi di responsabilità civile. Per questo il disegno obbliga i fornitori della copertura privata ad assumere le spese di liquidazione dei danni fino a 100 milioni di franchi. Le spese che eccedono tale importo sono a carico dell'assicurazione della Confederazione, l'assicurazione fino a 180 milioni di franchi (art. 10 cpv. 2 dLRCN).

Il capoverso 4 corrisponde all'articolo 11 capoverso 3 della LRCN vigente. I fornitori della copertura privata, in particolare le compagnie d'assicurazione, non sono in grado di coprire tutti i rischi. Per questo il Consiglio federale deve designare nell'ordinanza i rischi che il fornitore della copertura privata può escludere dalla copertura.

Attualmente l'articolo 4 ORCN prevede i rischi seguenti:

- i rischi nucleari imputabili a fenomeni naturali straordinari o ad eventi bellici;
- i danni nucleari, compresi tra 500 milioni e 1 miliardo di franchi, causati da atti terroristici contro i quali non è possibile proteggersi mediante un dispendio sopportabile;
- le pretese non fatte valere per mezzo di un'azione entro i 10 anni successivi all'evento pregiudizievole o alla fine di un'influenza prolungata;
- le pretese non fatte valere per mezzo di un'azione entro i 20 anni a contare dalla perdita, dal furto, dal lancio, dall'abbandono del possesso di materie nucleari.

Questa regolamentazione corrisponde alla situazione attuale sul mercato delle assicurazioni. Essa dovrà tuttavia essere riveduta in occasione della preparazione dell'ordinanza di esecuzione. A tal proposito occorre segnatamente tenere in considerazione che l'articolo 1 paragrafo (a) capoverso (vii) numero 5 prevede il mancato guadagno collegato con un interesse economico diretto in qualsiasi uso o godimento dell'ambiente, risultante da un importante degrado di tale ambiente. Gli assicuratori privati non possono dunque coprire questi rischi. Per quanto riguarda il godimento dell'ambiente, non può essere offerta nessuna assicurazione privata. Il mancato guadagno derivante dalla diminuzione dell'uso dell'ambiente a seguito di un degrado può essere coperto da un'assicurazione privata soltanto se tale uso è ufficialmente protetto o autorizzato (p. es. autorizzazione statale a pescare in determinate acque).

Questi due rischi devono pertanto completare le lista dei rischi di cui al capoverso 4 che il Consiglio federale deve specificare.

#### *Art. 10* Copertura obbligatoria

Secondo il capoverso 1 la Confederazione copre il danni fino a concorrenza di 1,8 miliardi di franchi se la copertura privata non è sufficiente per risarcirne l'integralità, se non vi è assicurazione o altra garanzia finanziaria o se il fornitore della copertura privata non è solvibile. Come nella LRCN vigente, la copertura messa a disposizione dalla Confederazione è di carattere assicurativo. La Confederazione percepisce a tal proposito contributi annui dagli esercenti degli impianti nucleari, che sono versati nel fondo per danni nucleari (cfr. articolo 13). La prestazione di assicurazione della Confederazione, aumentata rispetto alla LRCN vigente, causerà un aumento equivalente dei premi federali.

Nei casi in cui esiste una copertura dell'assicurazione privata, la copertura fornita dalla Confederazione secondo il capoverso 1 ammonta al massimo a 0,8 miliardi di franchi più 80 milioni di franchi per gli interessi e le spese riconosciute in giudizio. Questo importo equivale alla differenza tra la copertura fornita dall'assicurazione privata, di almeno 1 miliardo di franchi (art. 9 cpv. 1 dLRCN) e la copertura prevista dalla legge, di 1,8 miliardi di franchi (art. 8 cpv. 2 dLRCN).

Se non è stata conclusa nessuna assicurazione privata, se alcuni rischi non sono coperti dall'assicurazione privata oppure in caso di insolvenza dell'assicuratore privato, la Confederazione assume la totalità della copertura per i rischi esclusi dall'assicurazione privata, ossia 1,8 miliardi di franchi più 180 milioni di franchi per gli interessi e le spese riconosciute in giudizio.

Secondo il capoverso 2 del disegno, la Confederazione sopporta le spese per la liquidazione dei danni fino a 180 milioni di franchi, se tali spese non devono essere assunte dal fornitore della copertura privata. Esse devono essere assunte oltre alla copertura e alla somma per gli interessi e le spese riconosciute in giudizio. Devono inoltre essere prese in considerazione per il calcolo dei premi per l'assicurazione federale. Per il resto si rinvia alle spiegazioni relative all'articolo 9 capoverso 3 del disegno.

Secondo il capoverso 3 la Confederazione disciplina, con gli istituti che esercitano un impianto nucleare in virtù di disposizioni legali o di un mandato di prestazioni, l'indennità finanziaria per le spese dovute ai premi assicurativi, alla liquidazione di danni e agli interessi dovuti in caso di incidenti nucleari. Questa regolamentazione, che concerne in primo luogo gli istituti del settore dei Politecnici che svolgono ricerche in ambito nucleare per conto della Confederazione, tiene conto degli strumenti di gestione e di finanziamento secondo le leggi speciali. Il mandato di prestazioni del settore dei Politecnici deve corrispondere, sotto il profilo temporale e contenutistico, al quadro finanziario della Confederazione (art. 33 della legge sui PF; RS 414.110). Quest'ultima copre il fabbisogno finanziario del settore dei PF per quanto concerne la gestione e gli investimenti. Il contributo finanziario annuo della Confederazione copre sia i premi assicurativi che i contributi al fondo per i danni nucleari.

Gli istituti del settore dei PF interessati devono, come ogni altro esercente di un impianto nucleare, garantire la copertura privata della loro responsabilità e versare contributi al fondo per i danni nucleari. Nel caso inverosimile in cui le spese occa-

sionate da un incidente non fossero interamente coperte dalle assicurazioni, esse sarebbero trattate ai sensi dell'articolo 19a capoverso 4 dell'ordinanza sul settore dei PF (RS 414.110.3). Questa disposizione disciplina la procedura da seguire in caso di grandi sinistri in seno ai PF o negli istituti di ricerca, suscettibili di mettere in pericolo lo svolgimento dei compiti che la legislazione federale affida a tali istituti. Se del caso il Consiglio dei PF chiede al dipartimento competente, all'indirizzo del Consiglio federale, una modifica del mandato di prestazioni o un aumento del contributo finanziario della Confederazione e, se necessario, dell'involucro finanziario.

Nell'ambito della revisione parziale in corso della legge sui PF (RS 414.110) si sta esaminando la possibilità di trasferire la proprietà degli immobili nel settore dei PF – impianti nucleari compresi – ai PF resi indipendenti (PSI e PFL). In applicazione del principio della concentrazione della responsabilità previsto nella LRCN, il trasferimento della proprietà ha la conseguenza che, in caso d'incidente nucleare, i PF sono ritenuti responsabili. Attualmente, la Confederazione è proprietaria di tali impianti. In applicazione dell'articolo 3 capoverso 4 LRCN vigente, vi è una responsabilità solidale tra l'esercente (PF–PSI) e il proprietario (Confederazione). Secondo la CPa una simile responsabilità non è più ammissibile.

Per gli impianti nucleari che comportano un rischio limitato (p. es. reattori di ricerca) vi è la possibilità di ridurre la somma di copertura secondo l'articolo 8 capoverso 3 (cfr. commento dell'art. 8).

#### *Art. 11*            Danni tardivi

Questa disposizione corrisponde all'articolo 13 della LRCN vigente. Essa offre una protezione alle vittime che va oltre al termine di perenzione di 30 anni, al fine di tener conto del periodo di latenza dei sintomi dovuti all'esposizione a sostanze radioattive cancerogene. Sono considerati danni tardivi i danni che si manifestano e che possono sfociare in un'azione di risarcimento soltanto quando il tempo utile è già esaurito. La Confederazione deve allora provvedere alla protezione dei danneggiati. Questa disposizione concerne i danni che si manifestano oltre 30 anni dopo l'incidente nucleare, quelli che si manifestano oltre 27 anni dopo l'incidente nucleare, ma per i quali – per una qualsiasi ragione – non è stata proposta azione fino alla scadenza del trentesimo anno. Il termine di tre anni per far valere una pretesa si applica anche nel caso dei danni tardivi (per i termini di prescrizione e di perenzione, cfr. art. 5).

#### *Art. 12*            Contributi degli esercenti di impianti nucleari

Questa disposizione corrisponde essenzialmente all'articolo 14 della LRCN vigente. Secondo il capoverso 1, la Confederazione riscuote contributi presso gli esercenti di impianti nucleari per il finanziamento della copertura che deve offrire conformemente all'articolo 10 dLRCN e del risarcimento dei danni tardivi previsto nell'articolo 11 dLRCN. I premi versati sono destinati alla copertura di un importo pari a 1,8 miliardi di franchi, sempre che tale copertura non possa essere garantita dagli assicuratori privati e dai fornitori della copertura. Per il finanziamento della seconda tranche (da 1 a 1,8 mia. di fr.), la CPa e la CCB consentono alle Parti contraenti di riscuotere tali premi presso gli esercenti senza ricorrere ai fondi pubblici (cfr. n. 1.4.3). Applicando il principio di causalità, il finanziamento della seconda tranche mediante i premi riscossi presso gli esercenti è pertanto giustificato (cfr. anche n. 1.8.2 e 1.8.3). Dal rapporto esplicativo sulla revisione della CPa e della CCB

risulta che le Parti contraenti di quest'ultima intendono autorizzare una certa flessibilità in merito al modo in cui può essere coperta la seconda tranche (pag. 92).

Secondo il capoverso 2 spetta al Consiglio federale stabilire il metodo di calcolo dei premi federali, poiché essi devono essere per quanto possibile calcolati per coprire le spese e per tener conto del rischio effettivamente rappresentato dall'impianto nucleare interessato. Questo metodo di calcolo attuariale deve essere elaborato con il concorso di specialisti. In proposito va menzionato che il metodo in questione si fonda in linea di massima su dati statistici. Nel settore dell'energia nucleare non esistono tuttavia statistiche sulla probabilità di insorgenza di danni nucleari; la definizione di un metodo di calcolo risulta pertanto più difficile. Per il calcolo dei premi federali nell'ambito della LRCN vigente, i premi dell'assicurazione privata sono stati moltiplicati per un certo fattore, in funzione del rischio che deve coprire la Confederazione. Da ora bisogna rammentare che in virtù della CPa sono coperte anche le degradazioni dell'ambiente.

Secondo il capoverso 3 l'Ufficio federale dell'energia determina e riscuote i premi federali. Le sue decisioni possono essere impugnate dinanzi al Tribunale amministrativo federale. Le decisioni di quest'ultimo possono essere impuginate dinanzi al Tribunale federale mediante ricorso in materia di diritto pubblico.

#### *Art. 13* Fondo per danni nucleari

Questa disposizione corrisponde ampiamente all'articolo 15 della LRCN vigente. Essa costituisce la base legale del fondo per danni nucleari (Fondo), alimentato dai contributi annuali versati dagli esercenti di impianti nucleari e dagli interessi ricavati da tali somme. Il tasso di interesse è variabile ed è fissato ogni trimestre. Si tratta di un tasso calcolato su 10 anni dalla Banca nazionale svizzera per le obbligazioni federali. Il 31 dicembre 2006 il patrimonio del Fondo ammontava a 360 milioni di franchi. Il quarto trimestre 2006, il tasso d'interesse era del 2,5 per cento.

Il Fondo non ha personalità giuridica. Esso consiste in un conto presso l'Amministrazione federale delle finanze e figura nel bilancio della Confederazione. È gestito dall'Ufficio federale dell'energia (allestimento e pubblicazione dei conti annuali, del bilancio e dello stato del patrimonio). Fino al 31 dicembre 2003 il Controllo federale delle finanze era incaricato di controllare i conti; questo compito è svolto dal 1° gennaio 2004 da una società privata di revisione incaricata dal DATEC. Il Fondo è destinato al risarcimento delle vittime di danni nucleari in virtù degli articoli 10 e 11 del disegno nonché a ricevere e impiegare i fondi della terza tranche conformemente alla CCB. I dettagli relativi all'organizzazione del Fondo e al suo funzionamento continuano a essere disciplinati nell'ORCN.

Questa soluzione, già adottata nella LRCN vigente, consente di garantire la sicurezza e la disponibilità degli investimenti dei contributi degli assicurati così come la possibilità di versare indennità in ogni momento, cosa che non sarebbe possibile in ugual misura se i fondi fossero investiti nel mercato dei capitali – come invece accade per il Fondo di smaltimento per gli impianti nucleari.

#### *Art. 14* Danni particolari

Questa disposizione corrisponde essenzialmente all'articolo 16 della LRCN vigente. I casi citati nell'articolo 16 capoverso 1 lettere b e c della LRCN vigente sono ora disciplinati nell'articolo 10 del disegno. Così come la LRCN vigente, il presente

disegno è volto al risarcimento di tutte le vittime di un incidente nucleare. Esso tratta dei casi in cui i danni nucleari si producono in Svizzera, a prescindere del luogo in cui è avvenuto l'incidente nucleare. La Confederazione, attingendo alle proprie risorse generali, risarcisce i danni nucleari, fino a concorrenza degli importi di cui all'articolo 8 capoverso 1 del disegno.

L'articolo 14 capoverso 1 del disegno disciplina due situazioni. La prima (lett. a) concerne il caso in cui è impossibile individuare il responsabile dell'incidente nucleare. È poco probabile, ma non escluso a priori, che non sia possibile determinare l'origine del danno nucleare e il suo autore. Si tratta dei casi in cui può essere provato che si tratta di un danno nucleare causato da impianto nucleare o in occasione di un trasporto di materie nucleari.

La seconda situazione (lett. b) concerne il caso in cui il danno nucleare è subito in Svizzera in seguito a un incidente nucleare avvenuto all'estero, per il quale il danneggiato non può ottenere riparazione conformemente alla LRCN. Questa regolamentazione ha avuto un'applicazione pratica nella causa che ha opposto gli agricoltori svizzeri alla Confederazione dopo la catastrofe di Chernobyl (decisione del Tribunale federale del 21 giugno 1990, DTF 116 II 480).

Il capoverso 2 corrisponde alla regolamentazione vigente nel diritto delle obbligazioni (cfr. art. 44 cpv. 1 CO).

Il capoverso 3 prevede il diritto di rivalsa della Confederazione contro il responsabile. Questa disposizione potrebbe segnatamente essere applicata se la Confederazione dovesse versare prestazioni in applicazione capoverso 1 lettera b, nel caso in cui lo Stato in cui è situato l'impianto nucleare che ha occasionato il danno offre una copertura insufficiente o inesistente.

#### *Art. 15* Copertura internazionale

L'articolo 15 disciplina la procedura da seguire se è possibile far capo ai mezzi finanziari della terza tranche secondo la CCB.

L'articolo 9 paragrafo (c) della CCB prevede che ogni Parte contraente è tenuta a stanziare i fondi di cui all'articolo 3 paragrafo (b) capoverso (iii), a decorrere dal momento in cui l'ammontare del risarcimento ai sensi della presente Convenzione raggiunge il totale dei limiti finanziari di cui all'articolo 3 paragrafo (b) capoversi (i) e (ii), a prescindere dal fatto che i fondi a carico dell'esercente rimangano disponibili o che la responsabilità dell'esercente non sia limitata nel suo ammontare. In altri termini, dal momento in cui il danno raggiunge l'importo massimo della seconda tranche della CCB, ossia 1,2 miliardi di euro (ca. 1,8 mia. di franchi), gli altri Stati sono tenuti a mettere a disposizione i fondi della tranche internazionale, che ammonta a 300 milioni di euro.

Secondo il capoverso 1 il Consiglio federale informa le altre Parti contraenti della CCB se il danno eccede l'importo di cui all'articolo 3 paragrafo (b) capoverso (ii) e le invita a stanziare i fondi pubblici della terza tranche. Il capoverso 2 garantisce che i fondi internazionali sono impiegati esclusivamente e integralmente al risarcimento dei danni causati dall'incidente nucleare. Il capoverso 3 prevede che il dipartimento competente (DATEC) assume i diritti e le obbligazioni risultanti dalla CCB, segnatamente il diritto di rivalsa secondo l'articolo 10 paragrafo (c) della stessa. Secondo il *capoverso 4* la Confederazione può concedere anticipi sui contributi della terza tranche della CCB se le altre Parti contraenti ritardano nello stanziamento dei fondi.

Questa disposizione è volta a proteggere i danneggiati, poiché non si può escludere che i fondi internazionali delle Parti contraenti vengano messi a disposizione tardivamente, facendo subire le conseguenze alle vittime. Gli eventuali anticipi della Confederazione sono accreditati sul fondo per danni nucleari.

*Art. 16* Ripristino della copertura integrale

Questa disposizione corrisponde essenzialmente all'articolo 18 della LRCN vigente. Il capoverso 3 di quest'ultimo è stato stralciato poiché è evidente che un importo riservato per la liquidazione di vecchi danni, ma rimasto inutilizzato, non può essere impiegato per la copertura di nuovi danni.

L'articolo 16 capoverso 1 del disegno obbliga il fornitore della copertura a informare lo stipulante e l'Ufficio federale dell'energia se la copertura è diminuita di un decimo a seguito della fornitura di prestazioni o della costituzione di riserve. In questi casi l'esercente de l'impianto nucleare deve, conformemente al capoverso 2 procurarsi una copertura supplementare al fine di ristabilire la garanzia per l'intera somma, in previsione di un sinistro futuro. Il capoverso 2 comporta dunque, per lo stipulante, ossia l'esercente, l'obbligo di ottenere una copertura supplementare dal suo o da un altro assicuratore.

Questa disposizione, volta a difendere i danneggiati, è una conseguenza diretta degli obblighi derivanti dall'articolo 10 paragrafi (a) e (b) CPa. In virtù di questi ultimi, l'esercente responsabile di un impianto nucleare deve interamente garantire la sua responsabilità in caso di responsabilità limitata e, in caso di responsabilità illimitata, fino a concorrenza dell'importo fissato dalla legislazione nazionale. L'esercente di un impianto nucleare deve pertanto coprire in permanenza l'importo di cui all'articolo 8 del disegno mediante un'assicurazione o altre garanzie finanziarie.

*Art. 17* Azione diretta del danneggiato, eccezioni

Questa disposizione riprende l'articolo 19 della LRCN vigente. Essa offre la possibilità di un'azione diretta contro il fornitore della copertura. I danneggiati possono dunque agire, oltre che contro l'esercente o in luogo di questa azione, anche direttamente contro il fornitore della copertura. Questa possibilità è volta a semplificare la procedura. La CPa non prevede espressamente una disposizione di questo genere, ma la sua ammissibilità si evince dall'articolo 11 CPa.

Il capoverso 2 garantisce che le eccezioni che derivano dalla relazione tra l'esercente responsabile e il fornitore della copertura non possono essere opposte al danneggiato. Lo stesso vale per le eccezioni definite nel contratto di assicurazione o nelle leggi applicabili al contratto, quali per esempio la legge federale sul contratto d'assicurazione (LCA; RS 221.229.1). Siffatte disposizioni non hanno effetto sul risarcimento delle vittime, ma sono oggetto di discussioni interne tra l'esercente responsabile e il suo fornitore della copertura.

*Art. 18* Rivalsa del fornitore della copertura

Questa disposizione corrisponde all'articolo 20 della LRCN vigente. Essa prevede il diritto di rivalsa del fornitore della copertura nei confronti dell'esercente dell'impianto nucleare nella misura in cui quest'ultimo ha causato il danno intenzionalmente o per negligenza grave. Il diritto di rivalsa non deve tuttavia nuocere al danneggiato. Il diritto di rivalsa della Confederazione comprende anche il diritto di

rivalsa contro l'esercente responsabile per i fondi internazionali stanziati secondo l'articolo 3 paragrafo (b) capoverso (iii) CCB. Per fornitori della copertura si intendono gli assicuratori, i fornitori di altre garanzie finanziarie autorizzati a esercitare in Svizzera (secondo l'art. 9 capoverso 1 dLRCN) nonché la Confederazione.

#### *Art. 19*            Sospensione e cessazione della copertura privata

Questa disposizione corrisponde all'articolo 21 della LRCN vigente. Secondo l'articolo 10 paragrafo (d) CPA, l'assicuratore o ogni altra persona che abbia fornito una garanzia finanziaria, non può sospendere o annullare l'assicurazione o la garanzia finanziaria senza un preavviso di almeno due mesi dato per iscritto all'autorità pubblica competente. In caso di trasporto di materie nucleari non è possibile sospendere né annullare la garanzia finanziaria per la durata del trasporto. Il presente articolo 19 riprende questo obbligo, introducendo un regime più severo per quanto concerne il termine: la notificazione di sospensione o di cessazione della copertura privata ha effetto sei mesi dopo che è stata ricevuta dall'ufficio federale competente. Secondo la CPA, la sospensione e l'annullamento della copertura sono esclusi per la durata del trasporto di materie nucleari.

#### *Art. 20*            Provvedimenti per assicurare le prove

L'articolo 22 della LRCN vigente incarica il Consiglio federale di ordinare un'indagine dopo un sinistro di una certa gravità e ne stabilisce in dettaglio le modalità. Questa disposizione contiene regolamentazioni che dovrebbero piuttosto rientrare nell'ambito di un'ordinanza. Per questo l'articolo 20 del disegno si limita a incaricare il Consiglio federale di ordinare un'indagine in caso di incidente nucleare di una certa gravità. Il nostro Collegio stabilirà i dettagli dell'indagine nell'ambito della sua competenza generale di esecuzione (art. 31 dLRCN).

La nozione di «sinistro di una certa gravità» non deve essere confusa con quella di «grande sinistro» di cui all'articolo 26 capoverso 2 del disegno. Vi può essere un sinistro di una certa gravità se è interessato un certo numero di persone o se è fuoriuscita una certa quantità di radioattività pericolosa per le persone o l'ambiente.

Lo scopo dell'avvio di una simile indagine consiste nel facilitare la prova che esiste un legame di causalità tra l'evento e il danno.

#### *Art. 21*            Giurisdizione cantonale

L'articolo 13 CPA contiene disposizioni imperative sulla competenza giurisdizionale. Esso prevede che i tribunali della Parte contraente sul cui territorio è avvenuto l'incidente nucleare sono i soli competenti a statuire sulle azioni legali per il risarcimento dei danni. Quando un incidente nucleare si verifica al di fuori del territorio delle Parti contraenti o il luogo dell'incidente nucleare non può essere determinato con certezza, la competenza esclusiva spetta ai tribunali della Parte contraente sul cui territorio è situato l'impianto nucleare di cui l'esercente è responsabile (art. 13 par. (c) CPA). Secondo l'articolo 13 paragrafo (h), la Parte contraente i cui tribunali sono competenti ai sensi della convenzione prende inoltre i provvedimenti necessari affinché un unico suo tribunale abbia competenza a statuire su un determinato incidente nucleare. Queste regole relative al foro consentono alle vittime di sapere rapidamente dinanzi a quale tribunale possono far valere i loro diritti e garantiscono inoltre che tutte le azioni proposte in relazione a un determinato incidente nucleare

siano trattate allo stesso modo. La competenza di un unico tribunale è uno dei principi essenziali della CPa.

Secondo l'articolo 21 del disegno, ogni Cantone designa un tribunale competente per giudicare le azioni promosse per danni nucleari. La decisione di questo tribunale cantonale unico può essere impugnata dinanzi al Tribunale federale conformemente alle disposizioni della legge sul Tribunale federale (LTF). L'articolo 21 non è tuttavia sufficiente a soddisfare le condizioni di cui all'articolo 13 CPa, poiché non fornisce indicazioni sul tribunale competente e si limita a obbligare i Cantoni a prevedere nella loro legislazione un tribunale che giudica in istanza unica. Un adeguamento della legge sul foro (LForo; RS 272) e della legge federale sul diritto internazionale privato (LDIP; RS 291) è pertanto necessario per chiarire la situazione del tribunale competente in caso di incidente nucleare (cfr. spiegazioni relative all'art. 32 dLRCN).

*Art. 22–24*      Principi applicabili alla procedura, determinazione delle spese processuali e ripetibili, pagamento provvisorio

Questi articoli corrispondono agli articoli 26–28 della LRCN vigente. Secondo l'articolo 14 paragrafo (b) *in fine* CPa, il diritto nazionale e la legislazione nazionale sono applicabili per quanto concerne tutte le questioni di merito e di procedura non specificatamente disciplinate dalla convenzione. Le presenti disposizioni provengono dalla LRCN vigente. Esse devono essere mantenute nella LRCN riveduta fino all'entrata in vigore del nuovo diritto della procedura civile svizzera (probabilmente non prima del 2010).

L'articolo 22 del disegno corrisponde all'articolo 26 della LRCN vigente. Esso contiene certi principi destinati a unificare la procedura giudiziaria e a consentire in tal modo l'uguaglianza di trattamento per tutte le azioni di risarcimento. Secondo il *capoverso 1*, il tribunale competente accerta d'ufficio i fatti determinanti. Esso assume le prove necessarie e le apprezza liberamente. Non è vincolato alle conclusioni delle parti; la vittima ha così la possibilità di ricevere un risarcimento superiore a quello chiesto. Se prevede di andare oltre le conclusioni dell'attore, il tribunale deve dapprima dare alle parti la possibilità di pronunciarsi. Il *capoverso 2* prevede che se l'azione è promossa contro persone civilmente responsabili o contro il fornitore dalla copertura, il tribunale deve dare a ognuno di essi la possibilità di tutelare i propri interessi nella procedura.

L'articolo 23 autorizza il tribunale, quando determina le spese processuali e ripetibili, a tener conto della situazione finanziaria della parte che le deve sostenere. Questa disposizione è stata ripresa integralmente dalla LRCN vigente (art. 27).

L'articolo 24 autorizza il tribunale, se il danneggiato si trova nel bisogno e la sua richiesta non sembra temeraria, ad accordare pagamenti provvisori che non pregiudicano la decisione finale. I versamenti illegittimi devono essere rimborsati.

*Art. 25 e 26*      Grandi sinistri

Se gli 1,8 miliardi di franchi, ai quali si aggiungono i 300 milioni di euro (450 mio. di fr.) della terza tranche in virtù della CCB, non sono sufficienti a risarcire i danni, entra in gioco la responsabilità illimitata dell' esercente responsabile; questo significa che quest'ultimo deve mettere a disposizione la totalità dei suoi mezzi per risarcire il danno. I mezzi sono il patrimonio, compresi le riserve e i crediti, anche quelli deri-

vanti da altri contratti di assicurazione (p. es. l'assicurazione cose). Se questi mezzi non sono sufficienti a risarcire le vittime, la persona civilmente responsabile può anche fare fallimento.

Se i mezzi del fornitore della copertura, quelli provenienti dalla terza tranche in virtù della CCB e i mezzi della persona civilmente responsabile non sono sufficienti, si applica la regolamentazione dei grandi sinistri. Secondo l'articolo 25 capoverso 1 del disegno l'Assemblea federale può regolamentare le indennità mediante ordinanza non sottostante a referendum (art. 163 cpv. 1 Cost.).

Il capoverso 2 prevede, innovando rispetto alla LRCN vigente, che si tratta di un grande sinistro se la procedura ordinaria non può essere applicata a causa dell'elevato numero di danneggiati. Una regolamentazione dello stesso tipo è stata proposta nella letteratura specialistica<sup>6</sup> e nel disegno di legge federale sugli impianti di accumulazione (FF 2006 5761 segg.). Per «procedura ordinaria» si intende in generale la procedura in virtù del codice di procedura civile (cantonale o svizzero) in vigore o della legge federale sull'esecuzione e sul fallimento (LP; RS 281.1), anche se si tratta di una procedura particolare (p. es. accelerata o sommaria). Se vi sono migliaia di danneggiati, può essere necessario emanare disposizioni per semplificare la procedura, anche quando i danni possono essere risarciti integralmente.

I capoversi 3 e 4 descrivono il contenuto di un'ordinanza sulle indennità e le possibilità di deroga ammissibili nei confronti della legge stessa o di altre disposizioni relative al risarcimento dei danni. Fondandosi sul capoverso 4 lettera a è per esempio immaginabile prevedere indennità forfetarie per certi tipi di danni o per certi gruppi di danneggiati, in modo da semplificare la procedura. Se i mezzi non sono sufficienti a risarcire tutti i danni, si può anche dare la priorità ai bisogni più urgenti e, per esempio, limitare le richieste di riparazione morale e il diritto di rivalsa delle assicurazioni sociali e private<sup>7</sup>. Infine l'ordinanza sulle indennità può prevedere infine facilitazioni della prova, per esempio se i mezzi di prova sono stati distrutti nel sinistro.

Secondo la lettera a i principi della CPa (p. es. art. 8 CCB) devono essere rispettati per quanto concerne la ripartizione della somma di copertura di 2,25 miliardi di franchi (1,5 mia. di euro) fissata nelle convenzioni internazionali. Per le prestazioni che eccedono i 2,25 miliardi di franchi, l'ordinanza sulle indennità può tuttavia privilegiare i danneggiati svizzeri rispetto a quelli stranieri, sempre che la reciprocità sia garantita (art. 27 dLRCN).

Secondo la lettera b la Confederazione deve poter versare contributi complementari per il risarcimento dei danni non coperti. Se tali prestazioni eccedono i 2,25 miliardi di franchi, l'ordinanza sulle indennità può derogare ai principi della CPa e della CCB. In tal modo i danneggiati svizzeri possono per esempio essere avvantaggiati rispetto a quelli stranieri.

Secondo la lettera c l'Assemblea federale può definire la procedura e istituire un'autorità indipendente per l'applicazione dell'ordinanza sulle indennità. Considerato l'elevato numero di danneggiati, può essere necessario riunire questi ultimi in

<sup>6</sup> Nicolas Jeandin, *Parties au procès: Mouvement et (r)évolution; Précis en vue du Code fédéral de procédure civile actuellement en préparation*, Zürich 2003, 158 segg.; Pierre Tercier, *L'indemnisation des préjudices causés par des catastrophes en droit suisse*, ZSR 109 (1990) II S. 73 segg. (249 segg.).

<sup>7</sup> Cfr. Tercier, *L'indemnisation*, 259 segg., 262 segg.

una sorta di comunità coatta<sup>8</sup>. Deve inoltre essere possibile semplificare la procedura probatoria e limitare i mezzi di impugnazione. I termini di perenzione per la proposta di azioni e le regolamentazioni per le spese particolari in favore dei danneggiati possono essere giustificati<sup>9</sup>. Quale autorità indipendente incaricata dell'applicazione dell'ordinanza sulle indennità potrebbe essere istituito un tribunale composto di specialisti, oppure un'autorità amministrativa che emanerebbe decisioni. L'impugnazione dinanzi al Tribunale federale deve essere possibile.

Per i casi di grandi sinistri è indispensabile che il Consiglio federale prenda provvedimenti cautelari per il rilevamento dei danni nonché per il deposito e il trattamento delle richieste di indennità (cpv. 5). L'Ufficio federale dell'energia ha preparato vari documenti a tal in proposito.

L'articolo 26 abilita il Consiglio federale a prendere provvedimenti straordinari nell'ambito delle assicurazioni private, delle assicurazioni sociali o in quelle di diritto pubblico. Questa legislazione d'eccezione non concerne tuttavia i contratti di copertura che devono essere conclusi in virtù degli articoli 8–10 e 16 (assicurazione responsabilità civile, garanzie finanziarie). Le competenze molto estese conferite da questo articolo devono essere lette in considerazione dello stato di necessità in cui si troverebbe una parte della popolazione svizzera in caso di grande sinistro. In assenza di una regolamentazione esplicita nel presente disegno occorrerebbe, in caso di grande sinistro, adottare una disposizione simile nell'ambito delle legislazione d'emergenza (per spiegazioni maggiormente dettagliate cfr. FF 1958 II 1267, in particolare pag. 1311).

#### *Art. 27*            Reciprocità

Questo articolo definisce il principio della reciprocità e le sue modalità d'applicazione, pur distinguendo tra le Parti contraenti della CPa e della CCB, gli Stati che hanno anche ratificato il Protocollo comune, e infine gli altri Stati con o senza impianto nucleare sul loro territorio. La reciprocità figura già nell'articolo 34 della LRCN vigente, ma non suddivide gli Stati in varie categorie.

Secondo il capoverso 1 del disegno, l'esercente di un impianto nucleare situato in Svizzera risponde anche dei danni nucleari causati all'estero:

- senza limitazione finanziaria riguardo agli Stati la cui legislazione prevede parimenti la responsabilità civile illimitata nei confronti della Svizzera e se tali Stati sono Parti contraenti della CPa e, se del caso, della CCB oppure della Convenzione di Vienna e del Protocollo comune. Questo vale in particolare per la Germania (cfr. n. 1.3.2);
- fino a 1,2 miliardi di euro (1,8 mia. di franchi) o dell'importo più elevato previsto nei confronti della Svizzera al momento dell'incidente nella legislazione dello Stato interessato, per le Parti contraenti della CPa e della CCB che limitano la responsabilità dell'esercente. A tale importo si aggiunge la tranche internazionale di 300 milioni di euro (ca. 450 mio. di fr.) prevista nell'articolo 3 paragrafo (b) capoverso (iii) CCB, per la quale gli esercenti non possono essere ritenuti responsabili e che viene suddivisa tra le Parti contraenti secondo la chiave di ripartizione di cui all'articolo 12 CCB.

<sup>8</sup> Jeandin, 165 seg.; Tercier, L'indemnisation, 253 seg.

<sup>9</sup> Tercier, L'indemnisation, 249 seg., 251, 253 seg., 254 segg.

- fino all'importo previsto nei confronti della Svizzera al momento dell'incidente nella legislazione dello Stato interessato, per gli Stati che limitano l'importo della responsabilità dell'esercente e che sono Parti contraenti della CPa, ma non della CCB oppure che sono Parti contraenti alla Convenzione di Vienna e del Protocollo comune. Per quanto concerne l'annuncio di una riserva relativa a questa regola di reciprocità cfr. numero 1.5.2.

Il capoverso 2 tratta da un lato dei casi in cui il danno nucleare si produce in Stati diversi da quelli di cui al capoverso 1 e che non hanno impianti nucleari sul loro territorio e nelle loro zone marittime stabilite in conformità con il diritto internazionale pubblico. Per i danni in tali Stati la riparazione massima a disposizione corrisponde all'importo di cui all'articolo 7 CPa (700 mio. di euro). Il privilegio degli Stati non nucleari per quanto concerne l'importo della copertura loro offerta è giustificato. È segnatamente il caso dell'Austria.

D'altro lato, il capoverso 2 disciplina la situazione degli Stati non menzionati nel capoverso 1 e che hanno impianti nucleari. Per tali Stati il risarcimento è dovuto unicamente alle condizioni di cui all'articolo 7 paragrafo (g) CPa. Questo significa che il risarcimento che deve essere versato dal responsabile svizzero è limitato all'importo che l'altro Stato prevede nella sua legislazione nazionale nei confronti della Svizzera (reciprocità); il risarcimento massimo ammonta a 700 milioni di euro. Questa regolamentazione concerne principalmente gli Stati che hanno ratificato la CPa (compresi gli emendamenti del 1964 e del 1982), ma non il Protocollo emendativo del 2004.

#### *Art. 28–30* Disposizioni penali

Le disposizioni penali sono state adeguate alle modifiche della parte generale del Codice penale entrate in vigore il 1° gennaio 2007. L'articolo 28 consente all'autorità competente di punire con una pena detentiva sino a tre anni e/o con una pena pecuniaria se l'autore ha agito intenzionalmente. Con la pena detentiva è sempre cumulata una pena pecuniaria. Se l'autore ha agito per negligenza, alla pena detentiva non può essere cumulata una pena pecuniaria.

I contravventori che hanno violato intenzionalmente una disposizione della legge (art. 29 cpv. 1 dLRCN) sono puniti con la multa fino a 100 000 franchi. Questo importo è cinque volte superiore all'importo attualmente previsto nella LRCN.

L'articolo 29 capoverso 2 del disegno prevede espressamente la punibilità del tentativo e della complicità. Il capoverso 3 fissa a 40 000 franchi l'importo della multa nei casi di negligenza (il diritto vigente prevede un importo massimo di 20 000).

L'articolo 30 incarica l'ufficio federale competente di perseguire e giudicare le infrazioni conformemente alla legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo (RS 313.0).

#### *Art. 31* Esecuzione

Il capoverso 1 incarica il Consiglio federale di eseguire la presente legge; esso può pertanto emanare le necessarie disposizioni di esecuzione per via di ordinanza. Inoltre può delegare al dipartimento competente (DATEC) la regolamentazione di questioni di secondaria importanza.

Il capoverso 2 conferisce al Consiglio federale la competenza di designare il servizio competente per prendere o autorizzare misure di reintegro conformemente all'articolo 1 paragrafo (a) capoverso (viii) CPa. Per analogia all'articolo 3 capoverso 4 del presente disegno, si potrebbe trattare dell'ufficio federale competente (Ufficio federale dell'energia).

*Art. 32* Abrogazione e modifica del diritto vigente

La legge del 18 marzo 1983 sulla responsabilità civile in materia nucleare è abrogata con l'entrata in vigore della presente legge.

## **2.3 Modifica del diritto vigente**

### **2.3.1 Legge sul foro**

*Art. 27a (nuovo)* Danni nucleari

L'articolo 13 CPa determina lo Stato competente per giudicare sulle azioni legali intentate in seguito a un incidente nucleare. Un solo tribunale a livello nazionale è competente per statuire su un evento determinato, poiché ogni Parte contraente può liberamente determinare il tribunale competente (art. 13 par. (h) CPa).

Gli articoli 25 e 27 della legge sul foro (LForo; RS 272) e l'articolo 21 del presente disegno si applicano alle cause prive di carattere internazionale e prevedono diversi fori. La competenza di un unico tribunale prevista nell'articolo 13 CPa, non è pertanto assicurata. È pertanto necessario adeguare il diritto vigente. Nel disegno si propone di introdurre l'articolo 27a nella LForo che disciplina la competenza per danni nucleari. I fori previsti sono validi per le azioni fondate sulla CPa, per quelle fondate sulla CCB e anche per le altre (danni tardivi; casi particolari, che sono risarciti dalla Confederazione).

L'articolo 27a capoverso 1 prevede la competenza del tribunale del Cantone in cui si è prodotto il sinistro. In concreto si tratta del tribunale dichiarato competente secondo il diritto cantonale del luogo dell'incidente, conformemente all'articolo 21 del disegno. Il foro è imperativo. Contrariamente all'articolo 27 LForo, questo foro è valido per tutti i danni causati da un incidente nucleare, a prescindere che si tratti di danni di una certa rilevanza oppure no.

Se è impossibile determinare con certezza il luogo dell'incidente, il capoverso 2 prevede imperativamente la competenza del tribunale del Cantone in cui è situato l'impianto nucleare dell'esercente responsabile. Può esservi danno nucleare per esempio se materie nucleari fuoriescono durante un trasporto, senza che sia possibile localizzare il luogo dell'incidente. In un simile caso le pretese devono essere fatte valere dinanzi al tribunale dichiarato competente dal diritto cantonale in vigore nel luogo in cui si trova l'impianto interessato.

Il capoverso 3 disciplina la situazione in cui sono competenti più Cantoni. Può per esempio succedere che un incidente si verifichi in occasione di un trasporto di materie nucleari, senza che sia possibile determinare il luogo dell'incidente e che tali materie appartengano a due esercenti. In questo caso vi sono due fori in virtù del capoverso 2, ossia uno in ognuno dei luoghi in cui si trovano gli impianti nucleari interessati. Il capoverso 3 prevede pertanto la competenza del tribunale del Cantone

che presenta il legame più stretto con il sinistro e che ne subisce maggiormente le conseguenze. Il capoverso 3 corrisponde all'articolo 13 paragrafo (f) capoverso (ii) CPa.

### 2.3.2 **Legge federale sul diritto internazionale privato**

#### *Art. 130*

L'articolo 130 della legge federale sul diritto internazionale privato (LDIP; RS 291) e l'articolo 21 del disegno sono applicabili alle relazioni internazionali (p. es. se sono interessati esercenti o danneggiati stranieri). L'articolo 130 vigente della LDIP disciplina la competenza internazionale della Svizzera in caso di incidenti nucleari. Questa possibilità non esiste più con la CPa, che disciplina la questione nell'articolo 13. La LDIP deve pertanto essere modificata. La soluzione scelta deve essere identica a quella della legge sul LForo, poiché in virtù dell'articolo 13 paragrafo (h) CPa tutte le pretese devono essere fatte valere dinanzi allo stesso tribunale.

Il capoverso 1 si riferisce alla CPa, per quanto concerne la competenza svizzera. Il *capoverso 2* determina il tribunale svizzero competente per la promozione delle azioni se la Svizzera è competente in virtù dell'articolo 13 CPa. I fori sono identici a quelli dell'articolo 27<sup>bis</sup> LForo, soltanto che in questo caso si tratta di affari internazionali. Il foro del luogo in cui si trova l'impianto interessato (quello dell'esercente responsabile) è dato anche se il luogo del sinistro è stato determinato, ma si trova fuori dal territorio delle Parti contraenti.

Il capoverso 3 stabilisce il foro per le azioni fondate unicamente sulla LRCN (e non sulla CPa). Esso applica gli stessi criteri di cui al capoverso 2, sempre in relazione con l'articolo 21 del disegno. Può tuttavia succedere che né il luogo del sinistro né l'impianto siano situati in Svizzera. In questi casi è competente il tribunale del luogo in cui si è prodotto il danno. Se sono interessati più Cantoni, è competente quello che ne subisce maggiormente le conseguenze. La regola secondo cui un solo tribunale deve essere competente non è obbligatoria in questo caso, poiché la CPa non è applicabile, ma è comunque osservata per semplificare la procedura.

La questione della competenza è disciplinata dalla Convenzione del 16 settembre 1988 concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (Convenzione di Lugano; RS 0.275.11). Quest'ultima non prevede un foro unico per gli incidenti nucleari. L'articolo 57 paragrafo 1 della Convenzione di Lugano contiene invece una riserva in favore delle convenzioni in materie particolari concluse dalle Parti contraenti.

#### *Art. 130a*

L'articolo 130a riprende il capoverso 3 dell'articolo 130 vigente. Tale capoverso disciplina il diritto all'informazione nei confronti del titolare di una collezione di dati, ma non unicamente in relazione con un incidente nucleare. Per questo la questione è disciplinata in un articolo separato.

### *Art. 138a (nuovo)*

L'articolo 138a è nuovo. Esso disciplina la questione del diritto applicabile in caso di danni nucleari. La CPa contiene disposizioni a questo proposito e limita pertanto la libertà del legislatore nazionale in questo ambito. L'articolo 14 paragrafo (b) CPa prevede in linea di massima l'applicazione del diritto materiale in vigore nel luogo di situazione del tribunale. La CPa contiene tuttavia delle disposizioni particolari (art. 2 par. (b) e art. 7 par. (d)), che si scostano dalla regola generale e prevedono l'applicazione del diritto del luogo in cui si trova l'impianto. L'articolo 138a ha dunque l'obiettivo di fissare il diritto applicabile nei casi in cui la CPa rinvia al diritto nazionale. Per le azioni fondate sulla CPa esso completa le regole sul diritto applicabile previste dalla convenzione. Esso vale anche per le azioni fondate sulla LRCN e per le situazioni nelle quali la convenzione è impiegata alla stregua del diritto nazionale (art. 1 cpv. 2 del disegno).

Il capoverso 1 prevede l'applicazione del diritto svizzero quando i tribunali svizzeri sono competenti secondo la CPa.

Il capoverso 2 prevede eccezioni all'applicazione del diritto vigente nel luogo del tribunale. Esso prende in considerazione soltanto i casi in cui l'impianto nucleare dell'esercente responsabile è situato nel territorio di una Parte contraente della convenzione. Secondo la lettera a è la legislazione di tale Parte contraente a determinare se il campo d'applicazione della CPa secondo l'articolo 2 paragrafo (b) è esteso oppure no. È parimenti il diritto interno dell'altra Parte contraente che determina se e in quale misura un danno nucleare secondo l'articolo 9 CPa deve essere risarcito. Questa regolamentazione è fondata sull'articolo 2 paragrafo (b) e sull'articolo 7 paragrafo (d) CPa e si applica indipendentemente dal fatto che l'altro Stato possieda o meno una regolamentazione almeno equivalente nei confronti della Svizzera (nessuna reciprocità).

Secondo il capoverso 3, le disposizioni del capoverso 2 si applicano per analogia se l'impianto nucleare dell'esercente responsabile si trova nel territorio di uno Stato che non è Parte contraente della CPa, ma la cui legislazione è nei suoi principi almeno equivalente alla legislazione svizzera (reciprocità).

### *Art. 149 cpv. 2 lett. f*

L'articolo 149 capoverso 2 si applica alle sentenze rese in cause per le quali la CPa non è applicabile. Secondo questo articolo, le sentenze pronunciate nel luogo in cui si trova l'impianto menzionato nell'articolo 130 capoverso 3 LDIP possono essere riconosciute in Svizzera. Lo scopo pratico di questa disposizione consiste nel fatto che la persona responsabile potrebbe possedere beni in Svizzera, per il sequestro dei quali deve essere riconosciuta la sentenza resa all'estero.

## **2.3.3 Legge sulla radioprotezione**

Le modifiche dell'articolo 39 capoverso 3 e dell'articolo 40 della legge sulla radioprotezione sono di natura essenzialmente redazionale. Oltre alla LRCN, i due articoli si riferiscono alla CPa.

### **3 Ripercussioni**

#### **3.1 Per la Confederazione**

##### **3.1.1 Ripercussioni finanziarie**

Il decreto federale proposto comporta alcune ripercussioni finanziarie per la Confederazione. Secondo gli articoli 10 e seguenti del disegno di LRCN, la Confederazione deve coprire diversi rischi:

- copertura del danno causato da un incidente nucleare da 1 miliardo a 1,8 miliardi di franchi, ossia 0,8 miliardi di franchi. Quest'ultimo importo potrà essere limitato qualora gli assicuratori privati possano fornire una copertura assicurativa maggiore (novità rispetto al diritto vigente);
- copertura fino a 1,8 miliardi di franchi dei rischi che possono essere esclusi dai fornitori di copertura (in particolare i rischi imputabili a eventi bellici, a fenomeni naturali straordinari, ad atti terroristici a partire da 500 milioni di franchi, nonché determinati mancati guadagni in caso di danni ambientali; per quanto riguarda i danni ambientali vi è una novità rispetto al diritto vigente);
- copertura dei costi di liquidazione del danno da 100 a 180 milioni di franchi (novità rispetto al diritto vigente);
- copertura dei danni la cui liquidazione non può più essere fatta valere essendo scaduto il termine di perenzione di 30 anni (corrisponde al diritto in vigore);
- copertura dei danni causati da eventi nucleari per i quali non esiste una copertura, poiché quest'ultima manca o non permette il risarcimento (come nel caso di un fornitore di copertura insolvente; corrisponde al diritto in vigore).

Per far fronte alla copertura di tutti i suoi impegni, la Confederazione preleva un contributo dagli esercenti di impianti nucleari («premi assicurativi»). Il Consiglio federale stabilirà nell'ordinanza di esecuzione l'importo di questi premi applicando le norme tecniche che disciplinano il settore assicurativo e tenendo conto dei diversi rischi. L'aumento delle prestazioni di copertura offerte dalla Confederazione comporterà un aumento dell'importo dei premi.

La Confederazione potrebbe subire altre ripercussioni finanziarie con l'applicazione dell'articolo 14 capoverso 1 del disegno (impossibilità di accertare il responsabile, nessun risarcimento da parte di un esercente straniero), nonché dell'articolo 25 capoverso 4 lettera b (grandi sinistri). In questi casi, per provvedere a queste prestazioni la Confederazione farà uso delle proprie risorse generali.

Per quanto riguarda la perizia dei danni causati da un incidente nucleare, la Confederazione e il Pool svizzero degli assicuratori dei rischi nucleari, il 21 giugno 1990 hanno concluso un contratto sulla liquidazione dei sinistri. Questo contratto prevede che la liquidazione dei danni causati da un incidente nucleare e che sono di competenza della Confederazione per quanto riguarda la loro perizia (in particolare per la copertura offerta dalla Confederazione o per i grandi sinistri), è eseguita dagli assicuratori privati per conto della Confederazione. I costi della perizia dei danni sono assunti dalla Confederazione proporzionalmente all'insieme delle indennità versate. In vista dell'entrata in vigore della modifica della LRCN, questo contratto sulla liquidazione dei sinistri deve essere verificato e adeguato di conseguenza.

### **3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale**

Finché non si verifica un incidente nucleare non è possibile prevedere ripercussioni sull'effettivo del personale. Inoltre, in caso d'incidente, è impossibile a tutt'oggi determinare con precisione le ripercussioni sull'effettivo del personale della Confederazione. In caso d'incidente nucleare, l'Ufficio federale dell'energia dovrà mettere a disposizione o assumere il personale necessario a dipendenza della situazione.

### **3.2 Ripercussioni per l'economia**

L'aumento dell'importo della copertura a 1,8 miliardi di franchi comporta soltanto lievi costi supplementari per la produzione d'elettricità nelle centrali nucleari. Come emerge dalla ricerca dell'Università di Zurigo menzionata nel numero 1.6.2, la loro competitività viene diminuita in maniera trascurabile. D'altro canto, grazie alla concertazione internazionale si migliora sensibilmente la protezione delle vittime.

### **3.3 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni**

La revisione della LRCN non ha ripercussioni sulle finanze e sull'effettivo del personale dei Cantoni e dei Comuni.

### **3.4 Ripercussioni nel settore informatico**

La revisione della LRCN non ha ripercussioni sul settore informatico.

## **4 Programma di legislatura**

Il messaggio è inserito nel programma di legislatura 2003–2007<sup>10</sup>.

## **5 Basi giuridiche**

### **5.1 Costituzionalità**

Conformemente all'articolo 90 della Costituzione federale (Cost.; RS 101), la Confederazione dispone di ampie competenze nel settore dell'energia nucleare. La legislazione in materia di diritto civile e di diritto penale è di competenza della Confederazione (art. 122 e 123 Cost.). Sulla base di queste disposizioni costituzionali la Confederazione può legiferare in modo esaustivo e definitivo nel settore della responsabilità civile nucleare.

La competenza della Confederazione nel settore degli affari esteri deriva dagli articoli 54 e 184 Cost. Inoltre, l'articolo 166 capoverso 2 Cost. attribuisce all'Assemblea federale la competenza di approvare i trattati internazionali.

<sup>10</sup> FF 2004 1016



all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 in combinato disposto con l'articolo 163 capoverso 2 Cost. nella forma di un decreto federale sottoposto al referendum facoltativo (Jean-François Aubert, Commentaire ad art. 85 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, n. 209, pag. 32). Per quanto concerne il legame giuridico fra la ratifica dei trattati internazionali e l'approvazione della modifica della LRCN si veda il numero 2.1.

## **5.4 Delega di competenze normative**

Le competenze normative possono essere delegate mediante legge federale, sempreché la Costituzione federale non lo escluda (art. 164 cpv. 2 Cost.). La Costituzione considera in particolare come restrizione generale della delega l'esigenza secondo cui le disposizioni importanti e fondamentali devono essere emanate sotto forma di legge (art. 164 cpv. 1 Cost.). Il Consiglio federale può emanare ordinanze che contengono norme di diritto qualora la delega di questa competenza sia formalmente prevista da una legge, interessi un determinato oggetto da disciplinare e, in caso di grave ingerenza nei diritti individuali, i principi siano fissati direttamente nella legge formale (cfr. art. 182 cpv. 1 Cost.). Il presente disegno contiene diverse norme di delega che soddisfano queste esigenze (art. 8 cpv. 3; art. 9 cpv. 4; art. 12 cpv. 2; art. 25 cpv. 5; art. 31 cpv. 2).

La LRCN prevede inoltre (art. 31 cpv. 1 secondo per.) la possibilità di una subdelega: il Consiglio federale può delegare al Dipartimento la competenza di emanare prescrizioni tecniche o amministrative.

## **5.5 Freno alle spese**

Conformemente all'articolo 159 capoverso 3 lett. b Cost., il presente disegno dev'essere approvato dalla maggioranza dei membri di ciascuna Camera, se contempla disposizioni in materia di sussidi contenute in leggi e decreti federali di obbligatorietà generale, nonché crediti d'impegno e dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi. Nella fattispecie occorre esaminare se l'importo che potrebbe essere versato dalla Confederazione in caso d'incidente nucleare costituisce un sussidio (il credito d'impegno o la dotazione finanziaria non entrano evidentemente in considerazione). Conformemente all'articolo 3 della legge federale del 5 ottobre 1990 sugli aiuti finanziari e le indennità (legge sui sussidi, LSu; RS 616.1), gli aiuti finanziari sono vantaggi pecuniari, concessi a beneficiari estranei all'amministrazione federale, per assicurare o promuovere l'adempimento di un compito scelto dal beneficiario. Sono considerati vantaggi pecuniari in particolare le prestazioni in denaro non rimborsabili, le condizioni preferenziali per mutui, le fidejussioni, come anche i servizi e le prestazioni in natura, gratuiti o a condizione di favore. La copertura che la Confederazione è chiamata a dare in caso d'incidente nucleare non riveste una delle forme summenzionate. Nella fattispecie, quindi, il freno alle spese non deve essere applicato.