

*Minderheit II*

(Zwygart, Béguelin, Bircher Silvio, Diener, Hämmerle, Hollenstein, Stalder, Steiger, Vollmer)

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative zu verwerfen und den Gegenentwurf anzunehmen.

**Art. 2**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Minorité I*

(Hämmerle, Bircher Silvio, Diener, Hollenstein, Stalder, Steiger, Vollmer, Zwygart)

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative.

*Minorité II*

(Zwygart, Béguelin, Bircher Silvio, Diener, Hämmerle, Hollenstein, Stalder, Steiger, Vollmer)

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

*Abstimmung – Vote**Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag der Mehrheit	94 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	53 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Mehrheit	88 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	57 Stimmen

*Art. 1a*

**Präsident:** Damit ist der Antrag der Minderheit für einen neuen Artikel 1a hinfällig.

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes	93 Stimmen
Dagegen	53 Stimmen

## 91.303

*Standesinitiative Uri**Schutz vor dem Transitverkehr**Initiative du canton d'Uri**Protection contre les atteintes du trafic de transit*

**Präsident:** Es liegt ein schriftlicher Bericht vor (vgl. 11. Sitzung), und die Minderheit hat ihren Antrag bereits begründet.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	84 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	60 Stimmen

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

90.203

## Standesinitiative Wallis Unbeschränkte Haftpflicht bei Wasserkraftanlagen

### Initiative du canton du Valais Responsabilité civile illimitée des exploitants d'installations hydro-électriques

Beschluss des Ständerates vom 30. September 1991

Décision du Conseil des Etats du 30 septembre 1991

*Wortlaut der Initiative vom 13. September 1990*

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung beantragt der Grosse Rat des Kantons Wallis den eidgenössischen Räten, für Inhaber von Wasserkraftanlagen die unbeschränkte Haftpflicht einzuführen und analog zur Regelung der Kernenergiehaftpflicht einen eidgenössischen Solidaritätsfonds für Schäden durch höhere Gewalt oder durch kriegerische Ereignisse zu schaffen.

*Texte de l'initiative du 13 septembre 1990*

En vertu de l'article 93 alinéa 2 de la constitution, le Grand Conseil du canton du Valais invite les Chambres fédérales à instaurer la responsabilité civile illimitée des exploitants d'installations hydro-électriques. Il les charge également, à l'instar de ce qui a été fait dans le domaine de l'énergie nucléaire, de créer un fonds de solidarité fédéral destiné à couvrir les dommages causés dans des cas de force majeure ou lors d'événements liés à une situation de guerre.

Frau **Jeanprêtre** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 28. März 1990 verabschiedete der Grosse Rat des Kantons Wallis eine Standesinitiative. Der Staatsrat des Kantons Wallis überwies am 12. September 1990 die Standesinitiative an die Bundesversammlung.

*Begründung der Initianten*

## 1. Einleitung

Die Problematik des Versicherungsschutzes für Anlagen zur Nutzbarmachung der Wasserkräfte mit Stauseen und Ausgleichsbecken ist für alle Bergkantone, die solche Anlagen in Betrieb haben, die gleiche. Aufgrund der ständigen Gefahr, die Talsperren darstellen, drängt sich für die Bergkantone die versicherungsrechtliche Regelung immer mehr in den Vordergrund.

Der Kanton Wallis hat zurzeit 23 Anlagen zur Nutzbarmachung der Wasserkräfte mit Stauseen und Ausgleichsbecken in Betrieb.

Wenn man an die konkreten Schäden denkt, die ein Staudammausbruch bewirken kann, so wird das Haftpflicht- und Versicherungsproblem für die betroffenen Bergkantone um so offensichtlicher.

Als Beispiele seien in Erinnerung gerufen:

– Der Bruch der Johns-Town-Sperre in Pennsylvania (USA) im Jahre 1937 mit 400 Millionen Franken Sachschaden.

– Der Bruch der Malpasset-Bogenmauer in der Nähe der Stadt Fréjus im Var in Frankreich im Jahre 1959. Nebst einem Sachschaden von 250 Millionen Franken waren 351 Tote zu beklagen. Der Schaden war auf einen Konstruktionsfehler beim Bau zurückzuführen. Der Fehler hätte bei der nötigen Sorgfalt erkannt werden können.

– Der Bruch des Teton-Erddammes in Idaho (USA) am 5. Juni 1967 mit einem Sachschaden von 1 Milliarde Franken.

– In jüngster Vergangenheit am 19. Juli 1985 der Fall Stava in Norditalien. Ein grosser Schaden, verursacht durch eine unbeaufsichtigte Talsperre, die nicht der Elektrizitätsversorgung

diente. Die traurige Bilanz: 221 Tote waren zu beklagen; 20 Häuser und 4 Hotels wurden durch eine 40 Meter hohe Flutwelle vernichtet.

Für den Grossen Rat des Kantons Wallis war – anlässlich der Revision des Gesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte – die Einführung einer obligatorischen Haftpflichtversicherung für alle Wasserkraftbetreiber eine Selbstverständlichkeit.

Das Wasserrechtsgesetz wurde dann vom Walliser Volk am 10. Juni 1990 mit einem Anteil von 84 Prozent Jastimmen klar angenommen.

## 2. Versicherungsrechtliche Folgen

Die gesetzliche Grundlage, nämlich das Versicherungsobligatorium, findet sich in Artikel 46 des neuen Walliser Wasserrechtsgesetzes. Der Nachweis über das Bestehen der Versicherung ist für vorhandene und im Bau befindliche Werke in zwei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes zu erbringen, für neue Werke vor dem Baubeginn.

Ohne diesen obligatorischen Versicherungsschutz würden die Betreiber von Anlagen zur Nutzung der Wasserkraft zum Teil nicht genügende Privatversicherungen abschliessen. Diese Situation ist unbefriedigend.

Im Reglement zum erwähnten Artikel 46 des Gesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte hat der Kanton Wallis nachfolgende Regelung getroffen:

a. Versichert sind Personenschäden und Sachschäden aus Unfallereignissen, die durch Bau, Bestand und Betrieb von Anlagen zur Nutzung der Wasserkraft verursacht werden.

Die Deckung beträgt mindestens:

– 5 Millionen Franken bei Schadenfall, jedoch

– 2 Millionen Franken für kleinere Werke mit einer Leistung bis 73 kW.

Bei Anlagen mit Stauseen ist für Unfallereignisse, die durch wasserführende Teile verursacht werden, die Versicherungssumme durch eine Zusatzversicherung wie folgt abgestuft:

– Für Talsperren und Speicherseen mit einem Nutzinhalt von weniger als 5 Millionen Kubikmeter beträgt die Versicherungssumme 50 Millionen Franken. Es handelt sich um sogenannte kleine Talsperren und Speicherseen.

– Für grössere Talsperren und Speicherseen mit einem Nutzinhalt von mehr als 5 Millionen Kubikmeter beträgt die Versicherungssumme 200 Millionen Franken.

– Für Anlagen, die zwar einen kleineren Nutzinhalt als 5 Millionen Kubikmeter aufweisen, die aber infolge ihrer örtlichen Gegebenheiten ein erhöhtes Gefahrenpotential aufweisen, kann der Staatsrat ebenfalls einen Mindestbetrag von 200 Millionen Franken festlegen (z. B. KW Lötschen).

b. Nicht versichert sind Schäden, welche durch kriegerische Ereignisse und ausserordentliche Naturvorgänge entstehen können, namentlich durch Erdbeben, Erdsturz, Felssturz, Gletscherabbruch und dergleichen. Es handelt sich um die Schäden, die auf höhere Gewalt zurückzuführen sind.

## 3. Standesinitiative

Wie dargelegt, können Schäden, die auf kriegerische Ereignisse und höhere Gewalt zurückzuführen sind, nicht versichert werden. Die Privatversicherer gewähren keinen entsprechenden Versicherungsschutz. Laut einem von alt Bundesrichter Alois Pfister im Auftrag des Energiedepartementes erstellten Rechtsgutachten ist der kantonale Gesetzgeber nach den massgebenden Kompetenzverteilungsregeln, besonders aufgrund Artikel 6 ZGB, nicht befugt, die bundesrechtliche Haftung der Wasserrechtskonzessionäre, namentlich die Werkhaftung gemäss Artikel 58 OR, zu verschärfen. Angezeigt ist somit eine Lösung auf Bundesebene analog dem Kernenergiehaftpflichtgesetz.

Die Standesinitiative verlangt die gleiche Regelung wie in Artikel 12 des Kernenergiehaftpflichtgesetzes vom 18. März 1983 (AS 1983 1886, SR 732.44) und in Artikel 4 der Kernenergiehaftpflichtverordnung, welche die Probleme von Katastrophen und Grossrisiken einer Lösung entgegenführen.

Eine solche Lösung, nämlich die Schaffung einer Zusatz-«Versicherung» durch den Bund für Schäden bis zu 1 Milliarde Franken für Fälle von höherer Gewalt und Kriegereignisse, drängt sich auch für Wasserkraftanlagen auf. Es gibt keinen Grund, der Bevölkerung unter den Talsperren einen schwä-

cheren Versicherungsschutz zu gewähren als der Bevölkerung im Umfeld von Kernkraftwerken.

## 4. Vorstösse in den eidgenössischen Räten

Bei der Beratung des Kernenergiehaftpflichtgesetzes verlangte Ständerat Odilo Guntern mit einer Motion vom 6. März 1980 unter dem Titel «Wasserwerkehaftpflicht. Haftpflicht» vom Bundesrat einen Gesetzentwurf, wonach die Inhaber von Wasserkraftwerken, besonders von Staudämmen, unbeschränkt haften und auch für Schäden aufkommen, die durch höhere Gewalt oder kriegerische Ereignisse verursacht werden. Der Vertreter des Bundesrates bezeichnete das Begehren als solches als berechtigt und eine Lösung im Sinne des Kernenergiehaftpflichtgesetzes als erwünscht. Materiell opponierte lediglich ein Ratsmitglied der Haftung für Kriegereignisse.

Die Motion wurde knapp abgelehnt, wohl vor allem aus Rücksicht auf den Gesetzgebungszeitplan.

Im Nationalrat wurde ein Postulat von Françoise Vannay vom 30. September 1981, das den Bundesrat um einen Gesetzentwurf über die unbegrenzte Haftung der Eigentümer von Wasserkraftwerken und insbesondere von Staudämmen ersucht, insbesondere im schriftlichen Verfahren oppositionslos überwiesen.

Auf eine Interpellation von Nationalrat Herbert Dirren, der sich nach der Gesetzesvorlage über die Haftpflicht bei Stauanlagen erkundigte, antwortete der Bundesrat (AB 1987 N 542), das Geschäft sei aufgrund einer Richtlinienmotion der eidgenössischen Räte zurückgestellt worden. Die Verwaltung habe Vorarbeiten geleistet. Der Vorentwurf eines neuen Talsperrengesetzes liege vor. In der Haftpflichtfrage solle eine Studienkommission eingesetzt werden. Ein Zeitpunkt für die Vernehmlassung und die Beratung in den Räten lasse sich jedoch nicht angeben.

Im Geschäftsbericht des Bundesrates für 1988 wird zur Gesamtrevision des Haftpflichtrechtes gesagt, eine im August 1988 eingesetzte Studienkommission solle nach einem Zwischenbericht bis Ende 1990 die Grundzüge der Gesamtrevision formulieren und Vorschläge für das weitere gesetzgeberische Vorgehen unterbreiten.

Diese Tatsachen zeigen, dass das nötige politische Verständnis beim Parlament vorhanden ist, um dem Begehren zu entsprechen, das die Standesinitiative Wallis enthält.

An der Regierungskonferenz der Gebirgskantone vom 7. September 1990 wurde beschlossen, die Standesinitiative Wallis zu unterstützen. Die anderen Stände, die an der Konferenz teilgenommen haben, werden beim eidgenössischen Parlament ähnliche Vorstösse machen oder gleiche Initiativen hinterlegen.

## Stand der Arbeiten in der Bundesversammlung und in der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

1. Wie schon in der Begründung erwähnt, hat es in der Bundesversammlung schon mehrere Vorstösse zum gleichen Gegenstand gegeben. Unerwähnt blieben die Petition der Christlichdemokratischen Volkspartei Graubünden (86.267) vom 14. März 1986 und die einfache Anfrage «Talsperre. Haftpflichtversicherung» (88.693) von Nationalrat Hildbrand vom 23. Juni 1988. Der Bundesrat schreibt in seiner Antwort vom 31. August 1988, dass die Regelung der Haftpflicht der Talsperreneigentümer den eidgenössischen Räten im Laufe der nächsten Legislaturperiode (1991–1995) unterbreitet werden könnte, falls sich eine Sonderregelung als notwendig erweisen sollte. Wie wir feststellen können, ist dieses Geschäft in der jetzigen Legislatur nicht vorgesehen.

2. Die Kommission des Erstrates nahm die Beratung der Standesinitiative am 5. April 1991 auf. Eine Delegation des Kantons Wallis begründete die Initiative. Die Kommission hörte zudem je einen Vertreter des Verbandes Schweizerischer Elektrizitätswerke und der Schweizerischen Vereinigung der Haftpflicht- und Motorfahrzeug-Versicherer an. Die Kommission gelangte zur Auffassung, dass die Frage der Haftpflichtversicherung für Wasserkraftwerke kurzfristig einer Regelung zuzuführen sei und dass ein weiteres Zuwarten, insbesondere auch auf eine allgemeine Revision des Haftpflichtrechtes, zu unerwünschten Verzögerungen führen würde.

Die Kommission beantragte mit 8 Stimmen ohne Gegenstimme und bei einer Enthaltung, der Initiative Folge zu geben und den Bundesrat zu ersuchen, die gesetzlichen Grundlagen vorzubereiten, um die in der Initiative angebehrte Regelung schaffen zu können.

Der Ständerat stimmte am 30. September 1991 dem Antrag der Kommission zu.

3. Die Energiekommission des Nationalrates beschloss an ihrer Sitzung vom 14. November 1991 mit 12 zu 3 Stimmen, den Bundesrat gemäss Artikel 47 Absatz 2 des GVG um einen Bericht zu dieser Standesinitiative zu ersuchen und ihn zu bitten, denselben an die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie abzugeben.

4. Am 26. August 1988 setzte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement die Studienkommission für die Gesamtrevision des Haftpflichtrechts ein mit dem Auftrag, eine umfassende Revision des Schadenersatzrechtes vorzubereiten, in welche sämtliche haftpflichtrechtlichen oder das Haftpflichtrecht beeinflussenden Bestimmungen und Erlasse des Bundesrechts einzubeziehen sind. Es geht also auch darum, die Fälle von Grossschäden (Chemie-, Nuklear-, Staudammfälle usw.) im Haftpflichtrecht einheitlich zu regeln.

Der Bericht erschien im August 1991.

Noch dieses Jahr sollte eine Expertenkommission eingesetzt werden mit dem Auftrag, ein Spezialgesetz für alle Fälle von Grossschäden vorzubereiten. Gemäss dem vorgelegten Zeitplan dürfte man jedoch die Botschaft des Bundesrates erst gegen Ende 1996 erwarten.

#### *Erwägungen der Kommission*

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie fand den durch die seinerzeitige Energiekommission in Auftrag gegebenen Bericht unzureichend. Die Vertreter der Verwaltung konnten die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie aber auch nicht überzeugen, dass es so viel Zeit braucht, um die Botschaft für ein Gesetz vorzulegen, das in Analogie zur Kernenergiehaftpflicht die unbeschränkte Haftpflicht der Inhaber von Wasserkraftanlagen einführt.

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie beschloss deswegen einstimmig, die Motion Ad 90.203 zu überweisen.

#### *Bericht und Antrag des Bundesrates*

*vom 14. Dezember 1992*

Der Bundesrat erklärt sich mit der sachlichen Zielsetzung der Standesinitiative einverstanden. Er erachtet eine Verschärfung der Haftpflicht für Wasserkraftanlagen als geboten.

Im Vordergrund stehen die Einführung einer Gefährdungshaftung für Stauanlagen, eine Beschränkung der Entlastungsgründe (Haftung auch im Falle von höherer Gewalt und Drittverschulden), wenn nötig zusätzlich eine Bundesversicherung. Diese Revisionspostulate liegen auch auf der Linie des Berichts der Studienkommission für die Gesamtrevision des Haftpflichtrechts.

Zu beachten ist, dass die Haftpflicht für Wasserkraftanlagen schon heute summenmässig unbeschränkt ist. Unter «unbeschränkter Haftpflicht» wird in der Initiative sinngemäss die Haftung im Falle von höherer Gewalt (Naturkatastrophen oder kriegerische Ereignisse) oder von Drittverschulden verstanden.

Bezüglich der Deckung der Haftpflicht müssen aus zwei Gründen neben der privaten Versicherung andere Massnahmen und wenn nötig eine Bundesversicherung vorgesehen werden: Einerseits kann die Haftpflicht im Falle von ausserordentlichen Naturvorgängen oder kriegerischen Ereignissen nicht durch private Versicherer gedeckt werden. Andererseits können heute private Versicherer die Haftpflicht auch im Normalfall nur bis 200 Millionen Franken decken, in Verbindung mit ausländischen Versicherern allenfalls bis etwa 500 Millionen Franken; für Anlagen mit grossem Risiko könnte jedoch analog der Regelung im Kernenergiehaftpflichtgesetz eine Deckungssumme von einer Milliarde Franken angemessen sein.

Der Bundesrat sieht eine Sondervorlage zu diesem Fragenkreis vor, die gegenüber der Gesamtrevision des Haftpflicht-

rechts zeitlich vorgezogen wird. Das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement und das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement haben deshalb eine Expertenkommission für die Regelung der Haftpflicht für Stauanlagen eingesetzt. Ein Spezialgesetz für alle Fälle von Grossschäden ist entgegen dem Bericht der Kommission des Nationalrates für Umwelt, Raumplanung und Energie jedoch erst für eine spätere Phase der Gesamtrevision des Haftpflichtrechts geplant.

Der Bundesrat nimmt das Begehren der nationalrätlichen Kommission entgegen, so bald als möglich eine Sondervorlage im Sinne der Anliegen der Initiative vorzulegen. Er beabsichtigt, diesem im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens Rechnung zu tragen.

Angesichts der Tatsache, dass die Kommission rasches Handeln wünscht, verzichtet der Bundesrat auf einen einlässlicheren Bericht.

#### *Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, der Initiative Folge zu geben.

Mme **Jeanprêtre** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

Le Grand Conseil du canton du Valais a accepté, le 28 mars 1990, une initiative. Le Conseil d'Etat du canton du Valais a transmis le 12 septembre 1990 l'initiative à l'Assemblée fédérale.

#### *Développement des auteurs de l'initiative*

##### 1. Introduction

Les problèmes liés à la couverture d'assurance pour les installations destinées à l'utilisation des forces hydrauliques et dotées de retenues et de bassins de compensation sont les mêmes pour tous les cantons de montagne qui exploitent de telles installations. Compte tenu du danger permanent que représentent les barrages, il s'avère de plus en plus important, pour les cantons de montagne, que ces problèmes soient réglés dans le droit des assurances.

Le canton du Valais exploite actuellement 23 installations destinées à l'utilisation des forces hydrauliques dotées de retenues et de bassins de compensation.

Lorsqu'on considère les dommages concrets susceptibles d'être causés par une rupture de barrage, on comprend d'autant mieux l'importance des problèmes de la responsabilité civile et de la couverture d'assurance pour les cantons de montagne.

Qu'on se remémore notamment:

– La rupture en 1937 du barrage Johns-Town en Pennsylvanie, (Etats-Unis), qui a occasionné 400 millions de francs de dommages matériels.

– La rupture en 1959 du barrage de Malpasset à proximité de Fréjus, dans le Var (France). Outre 250 millions de francs de dommages matériels, cette catastrophe a entraîné la mort de 351 personnes. Le dommage, dû à un vice de construction, aurait pu être évité si on avait fait preuve de la diligence nécessaire.

– La rupture, le 5 juin 1967, d'un barrage dans l'Idaho (Etats-Unis), qui a occasionné un dommage se chiffrant à 1 milliard de francs.

– Le cas «Stava», dans le Nord de l'Italie, qui ne remonte qu'au 19 juillet 1985, a causé un important dommage dû à la non-surveillance d'un barrage qui ne servait pas à l'alimentation en électricité. Le triste bilan s'est chiffré par 221 morts, 20 maisons et 4 hôtels ayant été détruits par un raz-de-marée de 40 mètres de haut.

A l'occasion de la révision de la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques, le Grand Conseil du canton du Valais a estimé tout naturel qu'on introduise une assurance obligatoire en matière de responsabilité civile pour tous les exploitants d'usines hydrauliques.

Le 10 juin 1990, ladite loi a été clairement adoptée par le peuple valaisan, 84 pour cent de voix favorables étant sorties des urnes.

## 2. Problèmes relatifs au droit des assurances

La base légale, à savoir l'obligation de contracter une assurance, figure à l'article 46 de la nouvelle loi du canton du Valais sur l'utilisation des forces hydrauliques. «La preuve de la conclusion de l'assurance doit être apportée dans les deux ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi pour les installations existantes et celles en cours de construction, avant le début des travaux pour les nouvelles installations.»

Si cette assurance obligatoire n'existait pas, les exploitants d'installations destinées à l'utilisation des forces hydrauliques auraient parfois tendance à contracter des assurances privées insuffisantes. Cette situation est insatisfaisante.

Dans le règlement concernant l'application de l'article 46 précité de la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques, le canton du Valais a fixé les dispositions suivantes:

a. Sont assurés les dommages corporels ou matériels résultant d'accidents ou d'autres événements, dès lors que ces dommages ont été causés par la construction, l'existence ou l'exploitation d'installations destinées à l'utilisation des forces hydrauliques.

La couverture atteint au moins:

- 5 millions de francs pour chaque dommage, mais
- 2 millions de francs pour les petites installations d'une puissance inférieure à 73 kilowatts.

Une assurance complémentaire couvrant les cas d'accidents ou autres événements causés par des parties conduisant les eaux doit être conclue pour les installations dotées d'un lac d'accumulation:

– La couverture d'assurance atteint 50 millions de francs pour les barrages et les lacs d'accumulation dont la capacité de retenue est inférieure à 5 millions de mètres cubes. Il s'agit en l'occurrence de petits barrages et lacs d'accumulation.

– Elle atteint 200 millions de francs pour les barrages et lacs d'accumulation plus importants, dont la capacité de retenue dépasse 5 millions de mètres cubes.

– Dans le cas des installations dont la capacité de retenue atteint 5 millions de mètres cubes, mais qui présentent un risque accru du fait de leur situation, le Grand Conseil peut porter la couverture d'assurance à au moins 200 millions de francs (p. ex. usine de Lötschen).

b. Ne sont pas assurés les dommages causés par des faits de guerre et des phénomènes naturels hors du commun, notamment des séismes, glissements de terrain, éboulements, chutes de glaciers, etc. Il s'agit donc de dommages dus à des cas de force majeure.

## 3. Initiative du canton du Valais

Comme nous l'avons indiqué plus haut, les dommages dus à des faits de guerre ou à des cas de force majeure ne peuvent être assurés. Les assureurs privés ne couvrent pas ce type de risques. Conformément à une expertise juridique réalisée par M. Alois Pfister, ancien juge fédéral, pour le compte du Département de l'énergie, le législateur cantonal n'est pas habilité, selon les dispositions déterminantes en matière de partage des compétences, et tout particulièrement en vertu de l'article 6 CC, à renforcer la responsabilité, en vertu du droit fédéral, des titulaires de concessions de droits d'eau, notamment leur responsabilité pour des ouvrages, conformément à l'article 58 CO. Il convient donc de trouver une solution sur le plan fédéral, comme ce fut le cas pour la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire.

L'initiative cantonale demande qu'on applique la même réglementation qu'à l'article 12 de la loi du 18 mars 1983 sur la responsabilité civile en matière nucléaire (RO 1983 1886, RS 732.44) et qu'à l'article 4 de l'ordonnance sur la responsabilité civile en matière nucléaire, qui apportent une solution aux problèmes que représentent les catastrophes et les risques majeurs.

Une telle solution, à savoir la création d'une «assurance» fédérale complémentaire pour les dommages pouvant atteindre 1 milliard de francs et résultant de cas de force majeure ou de faits de guerre s'impose également pour ce qui est des usines hydro-électriques. Il n'y a aucune raison d'assurer à la population habitant en aval d'un barrage une couverture inférieure à celle dont bénéficie la population habitant à proximité d'une installation nucléaire.

## 4. Interventions aux Chambres

Lors de l'examen de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire, M. Odilo Guntern, député au Conseil des Etats, a chargé le Conseil fédéral, par une motion datée du 6 mars 1980 et intitulée «Usines hydrauliques. Responsabilité», de présenter un projet de loi prévoyant la responsabilité illimitée des propriétaires d'usines hydrauliques et en particulier de barrages et demandant que ces propriétaires répondent aussi des dommages causés par des cas de force majeure ou par la guerre. Le représentant du Conseil fédéral a estimé que cette demande était justifiée et qu'il convenait de résoudre le problème comme on l'avait fait pour la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire. Quant au fond, un député s'est toutefois opposé au principe de la responsabilité pour des dommages causés par la guerre.

La motion a été rejetée à une très faible majorité, probablement en raison du calendrier législatif.

Au Conseil national, un postulat de Mme Françoise Vannay, daté du 30 septembre 1981, a été transmis en procédure écrite et sans opposition. Aux termes de ce dernier, le Conseil fédéral est prié d'élaborer un projet de loi prévoyant la responsabilité illimitée des propriétaires d'usines hydrauliques et en particulier de barrages.

En réponse à une interpellation déposée par M. Herbert Dirren, conseiller national, qui demandait où en était le projet de loi sur la responsabilité civile des propriétaires de barrages, le Conseil fédéral a indiqué (BO 1987 N 542) que l'objet avait été retiré en raison d'une motion relative aux Grandes lignes, déposée par les Chambres. Il a précisé que l'administration avait effectué des travaux préliminaires et qu'un avant-projet d'une nouvelle loi sur les barrages avait été élaboré. Selon ce nouveau texte, une commission serait mise sur pied afin d'étudier la question de la responsabilité. Enfin, le Conseil fédéral a fait savoir qu'il n'était toutefois pas encore possible d'indiquer un calendrier précis pour la procédure de consultation et l'examen du projet aux Chambres.

Dans le rapport de gestion 1988 du Conseil fédéral, il est précisé à propos de la révision globale du droit de la responsabilité civile qu'une commission d'étude mise sur pied en août 1988 avait reçu pour mission de formuler d'ici à fin 1990, sur la base d'un rapport intermédiaire, les grandes lignes de la révision globale et de soumettre des propositions concernant la suite de la procédure législative.

Ces faits témoignent de l'existence, au Parlement, d'une volonté politique suffisante pour qu'il soit donné suite aux exigences formulées dans l'initiative du canton du Valais.

Lors de la conférence des gouvernements des cantons de montagne, qui s'est tenue le 7 septembre 1990, décision a été prise de soutenir l'initiative du canton du Valais. Les autres cantons qui ont pris part à cette conférence déposeront des interventions analogues ou des initiatives identiques au Parlement fédéral.

### *Etat des travaux sur le même objet à l'Assemblée fédérale et dans l'administration*

1. Comme le souligne le développement de l'initiative, plusieurs interventions sur le même objet ont déjà été déposées à l'Assemblée fédérale. N'ont pas été mentionnées la pétition présentée le 14 mars 1986 par le Parti démocrate-chrétien du canton des Grisons (86.267) et la question ordinaire (88.693) déposée le 23 juin 1988 par M. Hildbrand, conseiller national. Dans sa réponse du 31 août 1988, le Conseil fédéral affirmait qu'un projet d'acte législatif sur la responsabilité civile des propriétaires de barrages pourrait être soumis aux Chambres fédérales au cours de la législature 1991–1995 si une réglementation spéciale s'avérait nécessaire. Or, nous constatons que cet objet ne figure pas au programme de la présente législature.

2. La commission du conseil auquel la priorité de discussion a été attribuée a entamé l'examen de l'initiative le 5 avril 1991. Une délégation du canton du Valais a expliqué les motifs de l'initiative. La commission a également entendu deux personnes représentant respectivement l'Union des centrales suisses d'électricité et l'Association suisse des assureurs responsabilité civile et automobiles. Elle est arrivée à la conclusion

que la question de l'assurance responsabilité civile des entreprises hydro-électriques doit être réglée à court terme et que le fait d'attendre davantage, notamment jusqu'à l'entrée en vigueur de la révision générale du droit de la responsabilité civile, créerait des retards qui ne sont pas souhaitables.

Par 8 voix sans opposition et une abstention, la commission a proposé de donner suite à l'initiative et d'inviter le Conseil fédéral à préparer les bases légales permettant l'élaboration de la réglementation demandée par l'initiative.

Le 30 septembre 1991, le Conseil des Etats a adopté la proposition de la commission.

3. Lors de sa séance du 14 novembre 1991, la Commission de l'énergie du Conseil national a décidé, par 12 voix contre 3, de demander au Conseil fédéral, en vertu de l'article 47 alinéa 2 LREC, un rapport sur cette initiative, en le priant de remettre ce dernier à la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie.

4. Le 26 août 1988, le Département fédéral de justice et police a mis sur pied une commission d'études chargée de la révision totale du droit de la responsabilité civile et lui a confié la mission de préparer une révision globale du droit relatif aux dommages-intérêts, révision qui comprend l'ensemble des dispositions ayant trait au droit de la responsabilité civile ou influençant ce dernier, ainsi que tous les actes du droit fédéral. Il s'agit donc aussi de régler de manière uniforme les cas de responsabilité civile où les dommages sont importants (accidents chimiques, accidents nucléaires, accidents de barrages, etc.).

Le rapport à ce propos est paru en août 1991.

Une commission d'experts chargée d'élaborer une loi spéciale destinée à réglementer tous les cas où les dommages sont importants devrait être mise sur pied cette année encore. Selon le calendrier prévu, le message du Conseil fédéral ne devrait cependant pas être disponible avant la fin de l'année 1996.

#### *Considérations de la commission*

La commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie a jugé insuffisant le rapport demandé par l'ancienne Commission de l'énergie. Par ailleurs, les représentants de l'administration n'ont pas pu convaincre la commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du fait qu'il faille autant de temps pour présenter le message accompagnant une loi instaurant, par analogie avec la responsabilité civile en matière nucléaire, la responsabilité illimitée des exploitants d'installations hydro-électriques. C'est la raison pour laquelle la commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie a décidé à l'unanimité de transmettre la motion Ad 90.203.

#### *Rapport et proposition du Conseil fédéral du 14 décembre 1992*

Le Conseil fédéral est d'accord avec les buts matériels de l'initiative cantonale. Un renforcement de la responsabilité pour les aménagements hydro-électriques lui paraît justifié.

Il s'agit avant tout d'introduire une responsabilité à raison du risque créé par les retenues, de limiter les motifs de libération de la responsabilité (responsabilité aussi en cas de force majeure et de faute commise par un tiers), si nécessaire d'introduire une assurance fédérale complémentaire. Ces postulats sont aussi conformes au rapport de la commission d'étude chargée de la révision totale du droit de la responsabilité civile. Il faut considérer que la responsabilité civile pour les aménagements hydro-électriques est aujourd'hui déjà illimitée en ce qui concerne les montants. Par «responsabilité civile illimitée» au sens de l'initiative, il faut comprendre la responsabilité en cas de force majeure (catastrophes naturelles ou situation de guerre) ou en cas de faute commise par un tiers.

En ce qui concerne la couverture de la responsabilité civile, d'autres mesures et, si nécessaire, une assurance fédérale doivent être prévues en plus de l'assurance privée, cela pour deux raisons: d'un côté, la responsabilité civile en cas d'événements naturels extraordinaires ou en temps de guerre ne peut pas être couverte par des assureurs privés. D'un autre

côté, les assureurs privés ne peuvent de nos jours couvrir la responsabilité civile pour les cas ordinaires que jusqu'à un montant de 200 millions de francs, le cas échéant, avec l'aide d'assureurs étrangers, jusqu'à environ 500 millions de francs tout au plus; pour les aménagements présentant un grand risque, une couverture s'élevant à un milliard de francs pourrait être introduite, par analogie avec la réglementation de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire.

Le Conseil fédéral prévoit une législation spéciale pour ces questions, qui doit être adoptée sans attendre la révision totale du droit de la responsabilité civile. C'est pourquoi les Départements fédéraux des transports, des communications et de l'énergie et de justice et police ont institué une commission d'experts chargée de la réglementation de la responsabilité civile en matière de retenues. Contrairement à ce que dit le rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national, une loi spéciale relative à tous les cas de grands sinistres n'est prévue que pour une prochaine phase de la révision totale du droit de la responsabilité civile.

Le Conseil fédéral se rallie à la demande de la commission du Conseil national, visant à adopter dès que possible une législation spéciale allant dans le sens de l'initiative.

Il tiendra compte de cette demande d'accélérer la procédure dans la mesure du possible et dans le cadre de la procédure législative ordinaire.

Considérant que la commission souhaite un traitement rapide de l'affaire, le Conseil fédéral renonce à un rapport plus détaillé.

#### *Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de donner suite à l'initiative.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt dem Rat einstimmig, der Initiative Folge zu geben.

#### *Proposition de la commission*

A l'unanimité, la commission propose au conseil de donner suite à l'initiative.

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Ad 90.203**

#### **Motion der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie Einführung der unbeschränkten Haftpflicht bei Wasserkraftanlagen**

#### **Motion de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie Instauration de la responsabilité civile illimitée des exploitants d'installations hydroélectriques**

#### *Wortlaut der Motion vom 2. November 1992*

Der Bundesrat wird beauftragt, unverzüglich und ohne die allgemeine Revision des Haftpflichtrechts abzuwarten, ein Gesetz vorzuschlagen, das in Analogie zur Kernenergiehaftpflicht die unbeschränkte Haftpflicht für Inhaber von Wasserkraftanlagen einführt.

#### *Texte de la motion du 2 novembre 1992*

Le Conseil fédéral est chargé de proposer une loi instaurant la responsabilité civile illimitée des exploitants d'installations hydro-électriques, par analogie avec la responsabilité civile en matière de centrales nucléaires, immédiatement et sans attendre la révision générale du droit de la responsabilité civile.

*Schriftliche Begründung*

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

*Développement par écrit*

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 14. Dezember 1992*

Der Bundesrat erklärt sich mit der sachlichen Zielsetzung der Motion einverstanden. Er erachtet eine Verschärfung der Haftpflicht für Wasserkraftanlagen als geboten. Im Vordergrund stehen die Einführung einer Gefährdungshaftung für Stauanlagen, eine Beschränkung der Entlastungsgründe sowie eine Verpflichtung zur Deckungsvorsorge (Versicherungs- oder Sicherstellungsobligatorium, gegebenenfalls zusätzlich eine Bundesversicherung). Diese Revisionspostulate liegen auch auf der Linie des Berichtes der Studienkommission für die Gesamtrevision des Haftpflichtrechts.

Auch nach Auffassung des Bundesrates ist eine gegenüber der Gesamtrevision des Haftpflichtrechts zeitlich vorgezogene Sondervorlage gerechtfertigt. Mittlerweile ist eine Expertenkommission eingesetzt und mit der Ausarbeitung eines Vorwurfs betraut worden. Diese Arbeiten setzen indessen sorgfältige Abklärungen auf dem Gebiet des Haftpflichtrechts, des Wasserbaus und des Versicherungswesens voraus. Zudem handelt es sich um eine Vorlage von erheblicher finanzieller Tragweite. Der Bundesrat erachtet es deshalb für unerlässlich, die Vorschläge der Kommission abzuwarten und das ordentliche Gesetzgebungsverfahren durchzuführen. In der von den eidgenössischen Räten genehmigten Legislaturplanung 1991–1995 ist nur die Vereinheitlichung des Haftpflichtrechts als «weiteres Geschäft» vorgesehen; das vorliegende Geschäft ist darin nicht enthalten. Der Bundesrat ist für eine Beschleunigung des Verfahrens besorgt, kann heute jedoch nicht völlig von der Legislaturplanung abweichen und eine sofortige Erledigung des Geschäfts zusichern.

Der Bundesrat erachtet eine Schadenregelung für Stauanlagen als wichtig, setzt aber in erster Linie alles daran, dass Schäden gar nicht erst entstehen können.

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 14 décembre 1992*

Le Conseil fédéral se déclare d'accord avec les buts matériels visés par la motion. Un renforcement de la responsabilité pour les aménagements hydro-électriques lui paraît justifié. Il s'agit avant tout d'introduire une responsabilité à raison du risque créé par les retenues, de limiter les motifs de libération de la responsabilité et de prévoir une couverture obligatoire (assurance ou obligation de fournir des sûretés, éventuellement assurance fédérale complémentaire). Ces postulats sont d'ailleurs conformes au rapport de la commission d'étude pour la révision totale du droit de la responsabilité civile.

Le Conseil fédéral est également d'avis qu'il faut élaborer un projet de loi particulier, sans attendre la révision totale du droit de la responsabilité civile. Une commission d'experts a d'ailleurs été nommée et chargée de préparer un avant-projet de loi. Ces travaux nécessitent cependant des études minutieuses dans les domaines du droit de la responsabilité civile, des constructions hydrauliques et des assurances. En outre, il s'agit d'une loi qui aura une importante portée financière. Le Conseil fédéral juge donc indispensable d'attendre les propositions de la commission d'experts et de suivre la procédure législative ordinaire. Le programme de la législature 1991–1995, approuvé par les Chambres fédérales, ne mentionne sous «autres projets» que l'uniformisation du droit de la responsabilité et ne fait pas état de cette affaire. Le Conseil fédéral accélérera la procédure, il ne peut cependant s'écarter totalement du programme de la législature et assurer une exécution immédiate de cette tâche.

Le Conseil fédéral a souligné à plusieurs reprises qu'une réglementation pour couvrir les éventuels dommages causés par les barrages lui paraît importante, mais qu'en première li-

gne il met tout en oeuvre pour que de tels dommages ne puissent pas se produire.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion zu überweisen.

*Proposition de la commission*

La commission propose à l'unanimité de transmettre la motion.

*Ueberwiesen – Transmis*

91.3340

**Motion des Ständerates  
([Lauber-] Küchler)  
Hilfsfonds zur Bevorschussung  
von Finanzmitteln an Gemeinden  
für die Schadenbehebung  
aus schweren Naturkatastrophen  
Motion du Conseil des Etats  
([Lauber-] Küchler)  
Cataclysmes. Fonds d'aide aux communes**

*Wortlaut der Motion vom 9. Juni 1992*

Der Bundesrat wird eingeladen, einen Fonds zu schaffen und zu äufnen, aus dem Gemeinden bei schweren Naturkatastrophen Finanzmittel rasch und pragmatisch zur Vorfinanzierung der Schadenbehebung abrufen können. Ziel soll es sein, dass schwer getroffenen Gemeinden keine kostspielige Verzinsung von Vorfinanzierungen für Wiederinstandstellungsarbeiten anfällt. Bereitgestellte Vorschusszahlungen gehen vollumfänglich in den Fonds zurück, wenn die Endabrechnungen über Subventionen durch Kantone und Bund vorliegen bzw. diese Zahlungen erfolgt sind.

*Texte de la motion du 9 juin 1992*

Le Conseil fédéral est chargé d'instituer et d'alimenter un fonds auquel pourront faire appel, rapidement et aisément, les communes touchées par de graves catastrophes naturelles en vue du préfinancement des mesures de remise en état. L'objectif est d'éviter aux communes les importantes charges d'intérêts résultant du préfinancement de ces travaux. Les acomptes versés seront intégralement remboursés au fonds lorsque les cantons et la Confédération auront établi le décompte final des subventions, ou lorsque les versements seront intervenus.

Frau **Jeanprêtre** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

*Verhandlungen im Ständerat vom 9. Juni 1992*

Der von 39 Mitunterzeichnern unterschriebenen Motion stand der Antrag des Bundesrates auf Umwandlung in ein Postulat gegenüber.

Der Motionär führte in seinem Schlussvotum aus, dass mit der Schaffung eines Vorsorgeinstrumentes für Gemeinden und Kantone viel Geld eingespart werden kann, das sonst für unnötige Schuldendienste ausgegeben werden muss.

## **Standesinitiative Wallis Unbeschränkte Haftpflicht bei Wasserkraftanlagen**

### **Initiative du canton du Valais Responsabilité civile illimitée des exploitants d'installations hydro-électriques**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	VI
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.203
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.12.1992 - 15:00
Date	
Data	
Seite	2627-2632
Page	
Pagina	
Ref. No	20 022 066

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

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

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