



Cour constitutionnelle

COMMUNIQUÉ DE PRESSE ARRÊT 57/2026

La Cour rejette les recours des universités belges contre la loi Phoenix, qui met en œuvre les accords entre l'État belge et Electrabel dans le cadre de la remise en service de Doel 4 et Tihange 3

La loi Phoenix est l'une des quatre lois adoptées le 26 avril 2024 pour garantir la sécurité énergétique, notamment par la remise en service des centrales nucléaires Doel 4 et Tihange 3 pour dix ans de plus. Cette loi met en œuvre les accords conclus entre l'État belge et l'exploitant nucléaire (Electrabel). Elle prévoit un « cap » de la responsabilité de l'exploitant nucléaire pour les déchets nucléaires produits avant la prolongation des deux centrales : moyennant le paiement par Electrabel d'un montant forfaitaire de 15 milliards d'euros, la responsabilité financière de ces déchets est transférée à l'organisme public Hedera. La loi Phoenix prévoit aussi la conclusion d'un contrat pour indemniser l'exploitant nucléaire d'éventuelles pertes résultant de futures « modifications législatives » qui affecteraient négativement l'exploitation des deux centrales ou les coûts de gestion des déchets. L'ensemble des universités belges, qui produisent aussi des déchets radioactifs par leurs activités de médecine et de recherche scientifique, demandent l'annulation de ces deux mesures.

La Cour rejette les recours. Selon la Cour, il est raisonnablement justifié que le « cap » s'applique uniquement à l'exploitant nucléaire. De plus, ce « cap » n'a pas pour effet d'alourdir les obligations financières des autres producteurs de déchets radioactifs. Ensuite, en ce qui concerne le contrat de protection de l'exploitant nucléaire contre les modifications législatives, la Cour ne peut pas se prononcer dans cette affaire sur le principe même d'un tel contrat, mais uniquement sur le fait que les universités n'en bénéficient pas. La Cour juge que l'exploitant nucléaire ne se trouve pas dans une situation comparable aux universités et qu'il n'y a donc pas de discrimination.

1. Contexte de l'affaire

Le 26 avril 2024, le législateur fédéral a adopté quatre lois visant à garantir la sécurité d'approvisionnement énergétique, notamment en permettant la remise en service des centrales nucléaires Doel 4 et Tihange 3 pour dix années supplémentaires. L'une de ces lois, dite loi Phoenix¹, met en œuvre les accords conclus dans ce cadre entre l'État belge et l'exploitant nucléaire (la SA « Electrabel »). Cette loi prévoit un « cap » de la responsabilité de l'exploitant nucléaire pour la gestion, l'entreposage à long terme et le stockage définitif des déchets nucléaires produits avant la prolongation des deux centrales nucléaires : concrètement, l'exploitant nucléaire doit payer un montant forfaitaire de 15 milliards d'euros et, en contrepartie, la responsabilité financière de ces déchets est transférée à un organisme public nouvellement

¹ Loi du 26 avril 2024 « portant la garantie de la sécurité d'approvisionnement dans le domaine de l'énergie et la réforme du secteur de l'énergie nucléaire ».

créé (dénommé Hedera). La loi Phoenix prévoit aussi la conclusion d'un contrat pour indemniser l'exploitant nucléaire d'éventuelles pertes résultant de futures « modifications législatives » qui affecteraient négativement l'exploitation des deux centrales nucléaires ou les coûts de gestion des déchets concernés.

L'ensemble des universités belges, qui produisent aussi des déchets radioactifs par leurs activités de médecine et de recherche scientifique, demandent l'annulation de plusieurs dispositions de la loi Phoenix.

2. Examen par la Cour

2.1. Le « cap » de la responsabilité de l'exploitant nucléaire

2.1.1. Le principe d'égalité et de non-discrimination

Selon les parties requérantes, le « cap » de responsabilité a pour effet que l'exploitant nucléaire ne participe plus de manière proportionnelle au financement de l'ONDRAF, l'organisme public chargé de la gestion des déchets radioactifs et dont le financement est à charge des producteurs de déchets radioactifs. Cela créerait une discrimination entre l'exploitant nucléaire et les autres producteurs de déchets radioactifs, qui ne bénéficient pas d'un tel « cap ».

La Cour juge tout d'abord qu'au regard de l'objectif du législateur de garantir la sécurité énergétique, il est pertinent que la loi Phoenix fasse une distinction selon que le producteur de déchets radioactifs participe ou non à la production industrielle d'électricité. Ensuite, le « cap » ne constitue pas une décharge totale et définitive de toute responsabilité de l'exploitant nucléaire à l'égard de toutes ses obligations en matière de déchets radioactifs. Plusieurs limites sont en effet prévues. Notamment, le « cap » ne concerne pas les obligations de démantèlement de l'exploitant nucléaire. De plus, le montant forfaitaire de 15 milliards d'euros ne couvre qu'un certain volume de déchets radioactifs, au-delà duquel l'exploitant nucléaire doit payer un supplément. Enfin, ce montant forfaitaire a été déterminé sur la base d'un calcul complexe fondé sur une multitude de critères pertinents.

La Cour relève ensuite que le « cap » vise plus particulièrement à garantir la disponibilité à court terme de moyens financiers pour la gestion des déchets radioactifs et à protéger l'État belge en cas d'insolvabilité ou de disparition de l'exploitant nucléaire. Selon la Cour, il est dès lors raisonnable d'exclure d'un tel mécanisme les autres producteurs de déchets radioactifs, vu que la gestion de leurs déchets entraîne des coûts bien moindres. Enfin, la loi Phoenix ne produit pas des effets disproportionnés pour les parties requérantes. En effet, si le montant forfaitaire versé par l'exploitant nucléaire s'avérait insuffisant au regard du coût réel de la gestion des déchets radioactifs concernés, il reviendrait à Hedera, et non aux autres producteurs de déchets radioactifs, d'en assumer les conséquences financières. Le « cap » pour l'exploitant nucléaire n'implique donc en aucun cas une augmentation de la participation des autres producteurs de déchets radioactifs au financement de l'ONDRAF.

2.1.2. Le droit européen

Les parties requérantes font valoir que le paiement d'un montant forfaitaire est contraire à la directive 2011/70/Euratom « établissant un cadre communautaire pour la gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs ».

La Cour relève que, selon cette directive, la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs relève en premier lieu de la responsabilité des producteurs et, en dernier ressort, de

la responsabilité de l'État membre concerné. Selon la Cour, le paiement du montant forfaitaire de 15 milliards d'euros vise à garantir que l'exploitant nucléaire assume de manière anticipée le coût estimé de la gestion des déchets radioactifs concernés. C'est donc bien l'exploitant nucléaire qui supporte ces coûts, tels qu'ils ont été estimés. En outre, le transfert de responsabilité financière implique qu'Hedera (et donc l'État belge) est responsable, en dernier ressort, de la gestion de ces déchets. La directive 2011/70/Euratom n'est donc pas violée.

2.2. Le contrat de protection de l'exploitant nucléaire contre les modifications législatives

Les parties requérantes soutiennent que les dispositions relatives au contrat de protection contre les modifications législatives violent les articles 10 et 11 de la Constitution (principe d'égalité et de non-discrimination), lus en combinaison avec plusieurs autres normes constitutionnelles et internationales.

La Cour juge tout d'abord que les parties requérantes ne disposent de l'intérêt requis pour demander l'annulation de ces dispositions qu'en ce qu'elles ne prévoient un tel contrat que pour l'exploitant nucléaire, et non pour les autres producteurs de déchets radioactifs. La Cour peut donc uniquement examiner le respect du principe d'égalité et de non-discrimination. Par conséquent, la Cour ne peut pas se prononcer sur la compatibilité en soi de ces dispositions avec les autres normes invoquées, notamment en ce qui concerne la mesure dans laquelle les obligations d'indemnisation mises en place limitent *de facto* l'exercice des pouvoirs législatif, exécutif ou judiciaire.

La Cour souligne ensuite que, parmi les producteurs de déchets radioactifs, l'exploitant nucléaire est le seul à participer à la production industrielle d'électricité au moyen de substances radioactives et, par conséquent, le seul à être exposé à une relative insécurité juridique résultant de modifications parfois substantielles de la politique énergétique. De plus, pour que le contrat de protection s'applique, il faut notamment que la mesure concernée « affecte spécifiquement ou s'applique spécifiquement aux exploitants de centrales nucléaires en Belgique, ou à leurs actifs, entreprises ou sociétés affiliées, et/ou aux opérations nucléaires ». La Cour en conclut que l'exploitant nucléaire et les parties requérantes ne se trouvent pas, au regard des dispositions concernées, dans des situations comparables. Il n'y a donc pas de discrimination.

3. Conclusion

La Cour rejette les recours.

La Cour constitutionnelle est la juridiction qui veille au respect de la Constitution par les différents législateurs en Belgique. La Cour peut annuler, déclarer inconstitutionnels ou suspendre des lois, des décrets ou des ordonnances en raison de la violation d'un droit fondamental ou d'une règle répartitrice de compétence.

Ce communiqué de presse, rédigé par la cellule « médias » de la Cour, ne lie pas la Cour constitutionnelle. Le [texte de l'arrêt](#) est disponible sur le site web de la Cour constitutionnelle.

Contact presse : [Romain Vanderbeck](#) | 02/500.13.28 | [Martin Vrancken](#) | 02/500.12.87

Suivez la Cour via [LinkedIn](#)