

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 267.639 du 16 septembre 2026

A. 242.703/VI-23.112

En cause : 1. **la société anonyme ELECTRABEL,**
 2. **la société anonyme SOCIÉTÉ
 BELGE DES COMBUSTIBLES
 NUCLÉAIRES, en abrégé « SYNATOM »,**
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Maxime VANDERSTRAETEN et
 Simon HEIJMANS, avocats,
 chaussée de la Hulpe 120
 1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de l'Energie,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bart MARTEL, Kristof CALUWAERT
et Marta DUCH GIMÉNEZ, avocats,
avenue Louise 99
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 9 août 2024, les parties requérantes demandent l'annulation de l'arrêté royal du 9 juillet 2024 relatif aux modalités et frais de fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires et de son secrétariat permanent, publié le 15 juillet 2024 au Moniteur belge.

II. Procédure

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Marie Lambert de Rouvroit, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 9 janvier 2026 l'affaire a été fixée à l'audience du 11 février 2026.

M. Xavier Close, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^{es} Maxime Vanderstraeten et Simon Heijmans, avocats, comparaissant pour les parties requérantes, et M^{es} Bart Martel et Marta Duch Giménez, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Marie Lambert de Rouvroit, auditeur, a été entendue en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits utiles

1. La première requérante est un producteur et fournisseur d'électricité en Belgique. Elle est également un exploitant nucléaire, au sens de l'article 2, 3°, de la loi du 12 juillet 2022 'renforçant le cadre applicable aux provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et de la gestion du combustible usé et abrogeant partiellement et modifiant la loi du 11 avril 2003 sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion de matières fissiles irradiées dans ces centrales nucléaires' (ci-après, la « loi du 12 juillet 2022 »). Elle exploite des centrales nucléaires situées à Doel et à Tihange.

La seconde requérante est la société de provisionnement nucléaire, visée à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 10 juin 1994 instituant au profit de l'État une action spécifique de Synatom. Son statut est régi par l'article 179, § 1^{er}, de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980, dite « loi ONDRAF ». En vertu de cette disposition, la gestion du combustible usé des centrales nucléaires, avant leur prise en charge par l'ONDRAF sous la forme de déchets de retraitement ou

de déchets radioactifs, est assurée par la société de provisionnement nucléaire.

Les deux requérantes sont des filiales du groupe Engie.

2. La loi du 11 avril 2003 sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion de matières fissiles irradiées dans ces centrales (ci-après, la « loi du 11 avril 2003 ») a institué, par son article 3, un Comité de suivi des mécanismes liés aux provisions pour le démantèlement et pour la gestion de matières fissiles irradiées, disposant d'une personnalité juridique autonome.

L'article 4 déterminait la composition du Comité de suivi et prévoyait que celui-ci était assisté par un secrétariat permanent.

Les missions et règles de fonctionnement du Comité de suivi étaient définies dans les articles 5 à 10 de la loi du 11 avril 2003 précitée. Plus particulièrement, les articles 9 et 10 de la loi du 11 avril 2003 prévoyaient que :

« Art. 9. Les frais de fonctionnement, les coûts des avis et études demandés par le Comité de suivi en vertu de l'article 7 sont à la charge des provisions de démantèlement.

Le Roi définit, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, le montant annuel maximal qui peut être consacré à charge des provisions.

Art. 10. Le Roi établit, sur proposition du Comité de suivi, un règlement d'ordre intérieur et détermine les modalités et frais de fonctionnement du Comité de suivi et de son secrétariat permanent, en ce compris le montant des jetons de présence à attribuer à ses membres ».

L'article 11 de cette même loi prévoyait que :

« § 1^{er}. La société de provisionnement nucléaire est responsable pour assurer la couverture des coûts de démantèlement des centrales nucléaires, tels que visés à l'article 2, 2^o, et des coûts liés à la gestion des matières fissiles irradiées dans ces centrales, tels que visés à l'article 2, 3^o. À cet effet, la société de provisionnement constitue dans ses comptes des provisions pour le démantèlement et pour la gestion de matières fissiles irradiées, conformément aux méthodes visées à l'article 12 ou arrêtées en application de cet article.

Les exploitants nucléaires sont tenus de payer à la société de provisionnement nucléaire des montants correspondant aux dotations aux provisions pour le démantèlement et pour la gestion de matières fissiles irradiées.

§ 2. Les exploitants nucléaires transfèrent au plus tard le 31 décembre 2003 à la société de provisionnement nucléaire un montant égal à la contre-valeur des provisions déjà constituées par les exploitants nucléaires pour le démantèlement des centrales nucléaires.

À partir de l'exercice comptable 2003, les exploitants nucléaires transfèrent à la société de provisionnement nucléaire, en versements trimestriels, un montant total qui correspond à la dotation aux provisions pour le démantèlement et pour la

gestion de matières fissiles irradiées pour l'exercice en cours.

§ 3. Les provisions pour le démantèlement seront constituées de manière à couvrir, pour chaque centrale nucléaire, l'intégralité du montant actualisé des coûts de démantèlement lors de l'arrêt programmé de la centrale nucléaire concernée, soit au plus tard quarante ans après la date de mise en service industrielle.

Le démantèlement sera assuré par les exploitants nucléaires pour le compte de la société de provisionnement nucléaire et les coûts de démantèlement seront imputés par la société de provisionnement nucléaire sur les provisions constituées par elle. Si, au cours des opérations de démantèlement, les provisions pour le démantèlement s'avèrent être inférieures aux coûts de démantèlement, les exploitants nucléaires verseront à la société de provisionnement nucléaire le montant nécessaire pour couvrir l'excédent de coûts de démantèlement au moment où celui-ci est dû.

§ 4. Les provisions pour la gestion de matières fissiles irradiées sont majorées annuellement par la société de provisionnement nucléaire en fonction de la quantité des matières fissiles irradiées produites dans l'année correspondante.

La gestion de matières fissiles irradiées sera assurée exclusivement par la société de provisionnement nucléaire et les coûts de gestion de matières fissiles irradiées seront imputés par la société de provisionnement sur les provisions constituées par elle. Si, au cours des opérations de gestion de matières fissiles irradiées, les provisions s'avèrent être inférieures aux coûts de gestion de matières fissiles irradiées, les exploitants nucléaires verseront à la société de provisionnement nucléaire le montant nécessaire pour couvrir l'excédent des coûts de gestion de matières fissiles irradiées au moment où celui-ci est dû ».

3. Un arrêté royal du 1^{er} mai 2006 est adopté, fixant le montant maximal des frais de fonctionnement du Comité de suivi et son secrétariat permanent, en exécution de l'article 9 de la loi du 11 avril 2003.

L'article 2 de cet arrêté royal est libellé comme il suit :

« § 1^{er}. Au dernier trimestre de chaque année, le Comité de suivi soumet au Ministre ayant l'Énergie dans ses attributions, pour approbation, un projet de budget pour l'année suivante.

§ 2. Les frais de fonctionnement du Comité de suivi comprennent les frais du secrétariat en tant que soutien au Comité de suivi ainsi que les jetons de présence et les indemnités de déplacement des membres ou de leurs suppléants.

§ 3. Les frais de fonctionnement du Comité de suivi, ainsi que les coûts des avis et études visés aux articles 5, 7 et 9 de la loi, peuvent s'élever chaque année à partir de l'année 2004 à cinq cent mille euros maximum.

§ 4. Ces frais d'avis et d'études ne couvrent pas les frais des prestations liées à la mission d'inventaire de l'ONDRAF en vertu de l'article 179, § 2, de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980, remplacée par la loi du 11 janvier 1991 et modifiée par les lois-programme des 12 décembre 1997 et 30 décembre 2001, qui sont utiles pour l'avis obligatoire à fournir par l'ONDRAF en vertu de l'article 5, § 1^{er}, de la loi et pour les avis et études supplémentaires demandés à l'ONDRAF en vertu de l'article 7, § 3, de la loi.

§ 5. À partir du 1^{er} janvier 2005, le montant visé au § 3 est adapté annuellement à l'indice de prix à la consommation, sur base de l'indice du mois décembre 2003 ».

4. Par la loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV), le Comité de suivi est remplacé par la Commission d'avis et de contrôle des provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion de matières fissiles irradiées ou « Commission des provisions nucléaires » (ci-après « CPN »).

Plusieurs dispositions de la loi du 11 avril 2003 sont modifiées par les articles 143 à 155 de la loi du 25 avril 2007 précitée. Les références faites, dans la loi du 11 avril 2003, au Comité de suivi sont notamment remplacées par « la Commission des provisions nucléaires ».

L'article 147 de la loi du 25 avril 2007 modifie l'article 4 de la loi du 11 avril 2003, en remplaçant notamment son paragraphe 3, désormais libellé comme il suit :

« La Commission des provisions nucléaires est assistée par un secrétariat permanent. La composition et le fonctionnement de ce secrétariat sont arrêtés par la Commission des provisions nucléaires, en fonction des moyens nécessaires à l'accomplissement des missions qui lui sont confiées conformément à l'article 5 ».

L'article 9 de la loi du 11 avril 2003 est également modifié par l'article 152 de la loi du 25 avril 2007, pour prévoir que :

« Les frais de fonctionnement et de secrétariat ainsi que les coûts des avis demandés par la Commission des provisions nucléaires en vertu de l'article 7, § 3, dont le montant maximum est fixé annuellement par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, sont à charge de la société de provisionnement nucléaire. Cette dernière les facture aux exploitants nucléaires et aux sociétés visées à l'article 24, § 1^{er}, au prorata de leur quote-part dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires.

La Commission des provisions nucléaires établit un budget annuel et le transmet au plus tard le 1^{er} octobre de l'année précédant l'exercice concerné, pour approbation, au ministre qui a l'énergie dans ses attributions.

Le Roi définit, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, le montant annuel maximal qui peut être consacré à charge des provisions ».

5. L'article 9 de la loi du 11 avril 2003 est encore complété en 2014 par l'article 8 de la loi du 26 mars 2014 modifiant la loi du 11 avril 2003 sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion des matières fissiles irradiées dans ces centrales qui ajoute un quatrième alinéa au texte de l'article 9 précité.

Ce quatrième alinéa prévoit que :

« Dès que le budget est approuvé, les montants qui y sont repris sont exigibles, à première demande faite par la Commission des provisions nucléaires, directement

auprès de la société de provisionnement ».

6. Le 30 janvier 2019 est adopté l'arrêté royal relatif aux modalités et frais de fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires et de son secrétariat permanent, en exécution de l'article 10 de la loi du 11 avril 2003.

L'article 4 de l'arrêté royal déterminait le montant des jetons de présence accordés aux membres de la Commission des provisions nucléaires :

« Pour l'exécution de leurs tâches, sont octroyés, par participation effective à une réunion, un jeton de présence de 500 euros au président et un jeton de présence de 250 euros aux membres ou à leurs suppléants ainsi qu'aux membres consultatifs ou à leurs délégués. Les jetons de présence sont payés annuellement par la Commission de provisionnement nucléaire, sur la base des listes de présence aux réunions, au plus tard le 15 décembre de l'année en cours.

Les montants prévus à l'alinéa 1^{er} sont adaptés le 1^{er} février de chaque année à l'indice des prix à la consommation selon la formule suivante : le nouveau montant est égal au montant de base prévu à l'alinéa 1^{er}, multiplié par le nouvel indice et divisé par l'indice de départ. L'indice de départ est celui du mois de janvier 2018. Le nouvel indice est celui du mois de janvier de l'année au cours de laquelle l'adaptation a lieu. Le résultat est arrondi à l'euro supérieur ».

7. En 2022, la loi du 11 avril 2003 est partiellement abrogée par la loi du 12 juillet 2022, en particulier les dispositions visant la Commission des provisions nucléaires.

Comme le souligne l'avis de la section de législation du Conseil d'État relatif à l'avant-projet de loi, la loi du 12 juillet 2022 entend notamment « réformer l'organisation et le fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires et [...] durcir les conditions dans lesquelles la société de provisionnement nucléaire (Synatom), les exploitants nucléaires et les sociétés contributives doivent constituer des provisions pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion des matières fissiles irradiées dans ces centrales ».

8. La Commission des provisions nucléaires trouve désormais son fondement légal dans l'article 3 de la loi du 12 juillet 2022.

L'article 4 de la loi du 12 juillet 2022 détermine la composition de la Commission des provisions nucléaires et prévoit, dans son § 3, que celle-ci est assistée par un secrétariat permanent dont la composition est définie comme il suit :

« La Commission des provisions nucléaires est assistée par un secrétariat permanent. Le secrétariat permanent comprend un secrétaire général qui est assisté d'une équipe pluridisciplinaire. Les membres du secrétariat permanent font preuve d'excellentes connaissances dans un ou plusieurs domaines traités par la Commission des provisions nucléaires.

La composition et le fonctionnement de ce secrétariat sont arrêtés par la Commission des provisions nucléaires, en fonction des moyens nécessaires à l'accomplissement des missions qui lui sont confiées conformément à l'article 5. Le Roi peut déterminer les exigences minimums auxquelles doivent répondre les membres du secrétariat permanent ».

Les missions et règles de fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires sont déterminées dans les articles 5 à 10 de la loi du 12 juillet 2022.

En ce qui concerne le budget et les frais de la Commission des provisions nucléaires, l'article 9 de la loi du 12 juillet 2022 est libellé comme il suit :

« Les frais de fonctionnement et de secrétariat ainsi que les coûts des avis, demandés par la Commission des provisions nucléaires en vertu de l'article 7, § 6, dont le montant annuel maximum est fixé par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, sont à charge de la société de provisionnement nucléaire. Cette dernière les facture aux exploitants nucléaires et aux sociétés contributives, au prorata de leur quote-part dans la production industrielle d'électricité par fission de combustibles nucléaires.

Annuellement, la Commission des provisions nucléaires soumet une proposition de budget au ministre ayant l'Énergie dans ses attributions.

Dès que le budget est approuvé par le ministre ayant l'Énergie dans ses attributions, les montants qui y sont repris sont exigibles, à première demande faite par la Commission des provisions nucléaires, directement auprès de la société de provisionnement ».

L'article 10 de la loi du 12 juillet 2022 prévoit que :

« Le Roi établit, sur proposition de la Commission des provisions nucléaires, un règlement d'ordre intérieur.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités et frais de fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires et de son secrétariat permanent, en ce compris le montant des jetons de présence à attribuer à ses membres ».

9. Le 26 avril 2024 sont promulguées deux lois qui affectent les matières relevant des compétences de la Commission des provisions nucléaires.

D'une part, est promulguée la 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' (ci-après, la « loi du 26 avril 2024 portant la garantie de la sécurité d'approvisionnement »), dont les articles 47 à 72 modifient la loi du 12 juillet 2022 sur certains aspects.

Les travaux parlementaires de cette loi comportent le résumé suivant de la portée du texte soumis au parlement :

- « Le projet de loi s'inscrit dans le cadre de l'ensemble des initiatives législatives prises en exécution des accords conclus à l'issue des négociations relatives au redémarrage des centrales nucléaires de Doel 4 et de Tihange 3. L'accord qui a été conclu entre l'État belge et l'exploitant nucléaire, la société anonyme Electrabel, comporte quatre chantiers dont le projet à l'examen constitue la traduction légale.

En premier lieu, le projet impose un “cap” en ce qui concerne la responsabilité de l'exploitant nucléaire pour l'entreposage à long terme et le stockage définitif des déchets nucléaires. Après paiement du montant forfaitaire fixé par le projet, la responsabilité financière pour les paquets de déchets radioactifs et de combustible nucléaire usé qui répondent aux critères de transfert contractuels à fixer par le Roi sera transférée à l'organisme de droit public doté de la personnalité juridique “Hedera”.
[...] ».

Concernant le transfert de la responsabilité financière sur certains déchets radioactifs, l'article 8 de la loi énonce ce qui suit :

- « Art. 8. Dès réception du paiement intégral du montant forfaitaire pertinent, tel que défini à l'article 10, § 1^{er}, qui constitue le moment du transfert des obligations financières transférées pour la gestion des déchets radioactifs et du combustible nucléaire usé, et sans préjudice de la possibilité que le transfert soit considéré comme n'ayant jamais existé en application des articles 6 et 7, l'exploitant nucléaire, la société de provisionnement nucléaire, et les sociétés contributives seront automatiquement déchargés de façon complète et définitive, avec effet immédiat à compter du moment du transfert des obligations financières transférées pour la gestion des déchets radioactifs et du combustible nucléaire usé et sans qu'aucune autre action ne soit nécessaire, des obligations financières transférées correspondantes pour la gestion des déchets radioactifs et du combustible nucléaire usé.

L'exploitant nucléaire, la société de provisionnement nucléaire et les sociétés contributives ne seront plus tenus, à compter du moment de transfert des obligations financières transférées pour la gestion des déchets radioactifs et du combustible nucléaire usé, de traiter avec la Commission des provisions nucléaires instituée par la loi du 12 juillet 2022, ni, pour les aspects financiers, avec l'Organisme national des déchets radioactifs et des matières fissiles enrichies institué par la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980 en ce qui concerne les obligations financières transférées pour la gestion des déchets radioactifs et du combustible nucléaire usé ».

D'autre part, est promulguée la loi du 26 avril 2024 ‘portant création, organisation et fonctionnement d'un organisme de droit public ayant pour but d'assumer la responsabilité financière de certaines obligations nucléaires’ (ci-après, la « loi du 26 avril 2024 relative à Hedera »).

Cette loi crée un organisme de droit public doté de la personnalité juridique, dénommé « Hedera » dont le but, défini dans l'article 7, est « d'assumer, dans l'intérêt général, la responsabilité financière des obligations qui lui sont transférées conformément aux articles 13 et 14, de régler les coûts liés à ces obligations et d'assurer le financement de ces coûts ».

L'article 59 de cette loi confie à la Commission des provisions nucléaires

la compétence de « contrôler la constitution des provisions adéquates pour les coûts à supporter par l'organisme du fait des obligations financières transférées, ainsi que l'existence, la gestion, l'adéquation et la disponibilité des actifs destinés à couvrir ces coûts ».

10. Un arrêté royal fixant le montant maximal annuel des frais de fonctionnement et des frais du secrétariat permanent de la Commission des provisions nucléaires est adopté le 25 mai 2024 et publié au *Moniteur belge* le 20 juin 2024, accompagné d'un rapport au Roi.

Cet arrêté royal est contesté par les requérantes dans le cadre du recours en annulation enrôlé sous le numéro G/A 242.702/VI-23.111.

11. Le 9 juillet 2024, est adopté l'arrêté royal relatif aux modalités et frais de fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires et de son secrétariat permanent, publié au *Moniteur belge* le 15 juillet 2024.

Il s'agit de l'acte attaqué.

Cet arrêté royal abroge l'arrêté royal du 30 janvier 2019 relatif aux modalités et frais de fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires et de son secrétariat permanent, et contient notamment les articles suivants :

« Art. 4. La Commission des provisions nucléaires établit chaque année une proposition de budget, le fait approuver conformément à l'article 9, alinéa 2, de la loi du 12 juillet 2022 et, au plus tard le 31 décembre de l'année précédant celle sur laquelle porte la proposition de budget, et demande de le payer conformément à l'article 9, alinéa 3, de la loi du 12 juillet 2022.

Si les dépenses effectives d'une année financière écoulée dépassent le budget approuvé conformément à l'article 9, alinéa 2, de la loi du 12 juillet 2022, la différence est réclamée à la société reprise à l'article 9, alinéa 3, dans la mesure où le montant maximal déterminé conformément à l'article 9, alinéa 1^{er}, de la loi du 12 juillet 2022 n'est pas dépassé.

Si les dépenses réelles sont inférieures au budget approuvé conformément à l'article 9, alinéa 2, de la loi du 12 juillet 2022, la différence est remboursée à la société reprise à l'article 9, alinéa 3, après la clôture des comptes.

Art. 5. § 1^{er}. Les frais de fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires et de son secrétariat permanent comprennent tous les frais qui sont nécessaires pour l'accomplissement de sa mission.

Ces frais comprennent notamment :

- 1° les frais d'avis repris à l'article 7, § 6, de la loi du 12 juillet 2022 ;
- 2° les frais du secrétariat permanent, y compris :
 - a) les frais de personnel ;
 - b) la location de bureaux ;
 - c) les frais de matériel ;

- 3° les frais d'abonnements à des revues spécialisées et à des sites internet ;
- 4° les jetons de présence pour les réunions régulières ;
- 5° les jetons de présence pour les groupes de travail et les réunions avec des tiers ;
- 6° les frais de représentation du président ;
- 7° la rémunération des experts externes et marchés publics ;
- 8° les autres frais liés aux groupes de travail, visé à l'article 3, § 1^{er}.

§ 2. Pour autant que la Commission des provisions nucléaires ne dispose pas de personnel propre ou qu'elle ait son siège à l'adresse du Service public fédéral Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie, le Service public fédéral Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie met à la disposition de la Commission des provisions nucléaires des membres du personnel ainsi que des moyens logistiques et matériels. À cette fin, un contrat de prestation de services est conclu.

Art. 6. § 1^{er}. Il est alloué un jeton de présence déterminé comme suit :

- 1° pour le président :
 - a) 800 euros bruts par réunion de la Commission des provisions nucléaires ;
 - b) 400 euros bruts par réunion d'un groupe de travail établi conformément à l'article 3, § 1^{er}, ou une réunion avec des tiers conformément à l'article 3, § 2 ;
- 2° pour les membres désignés conformément à l'article 4, § 1^{er}, troisième alinéa de la loi du 12 juillet 2022 qui ne sont pas président :
 - a) 400 euros bruts par réunion de la Commission des provisions nucléaires ;
 - b) 200 euros bruts par réunion d'un groupe de travail établi conformément à l'article 3, § 1^{er}, ou une réunion avec des tiers conformément à l'article 3, § 2 ;

Si un membre quitte une réunion de la Commission et que, de ce fait, la Commission des provisions nucléaires ne peut plus se réunir valablement, le droit au jeton de présence du membre concerné s'éteint.

Le montant total des jetons de présence ne peut pas dépasser 32.500 euros brut par année pour le président et 16.250 euros brut pour un membre, quel que soit le nombre de réunions, participations à des groupes de travail ou réunions avec des tiers.

§ 2. Le président peut présenter jusqu'à 3.000 euros par an pour des frais de représentation, sur base de factures originales ou de reçus soumis au secrétariat permanent de la Commission des provisions nucléaires, pour remboursement. Toutes les dépenses doivent être approuvées par la Commission des provisions nucléaires et mentionnées dans les procès-verbaux des réunions de la Commission des provisions nucléaires sous le point "représentation externe".

§ 3. Les jetons de présence visés au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et les frais de représentation visés au § 2 sont versés quatre fois par an, chaque fois avant la fin du mois suivant le trimestre au cours duquel la réunion ou le groupe de travail concerné a eu lieu ou au cours duquel les frais de représentation ont été approuvés par la Commission des provisions nucléaires.

§ 4. Les jetons de présence visés au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, les montants maximaux visés au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, et le montant maximum annuel pour frais de représentation visé au paragraphe 2 sont des montants en euros 2024 et sont indexés annuellement au 1^{er} janvier en fonction de l'évolution de l'indice de santé lissé du mois de décembre de l'année -1 en rapport avec l'indice de santé lissé du mois de décembre de l'année -2. Le résultat est arrondi à l'euro supérieur.

La formule d'indexation à appliquer conformément à l'alinéa 1^{er} est déterminée, pour les jetons de présence visés au paragraphe 1^{er} par la date de la réunion concernée ».

12. Le 20 décembre 2024, la Ministre en charge de l'Énergie décide

d'approuver le budget pour l'année 2025 de la Commission des provisions nucléaires, pour un montant total de 1.400.000 euros. Cette décision fait l'objet d'un recours en annulation introduit le 5 mars 2025 par les parties requérantes et enrôlé sous le numéro de rôle G/A 244.313/VI-23.291.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse cite les articles 8, § 1^{er}, 10, § 1^{er}, et 15, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 26 avril 2024 portant la garantie de la sécurité d'approvisionnement. Elle déduit de ces dispositions que « la responsabilité financière des obligations financières transférées relatives à la gestion des déchets radioactifs et du combustible nucléaire usé » n'est transférée à Hedera qu'à la condition du paiement intégral, par Synatom, des montants forfaitaires déterminés par l'article 10.

Elle souligne que ces montants forfaitaires doivent être transférés aux dates des événements prévus par la loi (*closing*, date de « redémarrage LTO des deux unités LTO »). Or, elle relève qu'au moment du dépôt du mémoire en réponse, le paiement intégral des montants forfaitaires, le *closing* et le redémarrage LTO des deux unités LTO n'ont pas eu lieu. Elle relève également qu'en application de l'article 74 de la loi portant la garantie de la sécurité d'approvisionnement, la loi elle-même n'entre en vigueur qu'à la date du *closing*.

En conséquence, selon elle, le préjudice allégué par les requérantes est purement hypothétique, la responsabilité financière en cause n'ayant pas été transférée à Hedera mais incombant toujours à Electrabel et Synatom.

Elle estime qu'à défaut de transfert de cette responsabilité financière, le préjudice évoqué par les requérantes ne peut se produire, de sorte que les requérantes n'ont pas un intérêt actuel à leur recours. Elle ajoute que les réunions des membres de la Commission des provisions nucléaires ne peuvent pas encore porter sur les missions relatives à Hedera et que les jetons de présence litigieux ne peuvent dès lors être liés à de telles missions. Elle relève également que les jetons de présence sont attribués en fonction des réunions prestées et non en fonction des sujets qui y sont abordés.

La partie adverse affirme ensuite que l'arrêté royal attaqué instaure un montant total annuel maximal de jetons de présence, quel que soit le nombre de réunions, participations à des groupes de travail ou réunions avec des tiers, alors qu'une telle limite n'était pas prévue par l'arrêté royal du 30 janvier 2019. Elle souligne également que le champ d'application personnel des dispositions relatives

aux jetons de présence a été restreint. Selon elle, l'arrêté royal attaqué constitue ainsi une sécurité juridique pour les requérantes et n'est pas de nature à leur causer un préjudice, de sorte qu'elles n'ont pas intérêt à son annulation.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse relève que le 14 mars 2025, « Engie et l'État belge ont réalisé le *closing* défini par l'article 2, § 1^{er}, de la loi sur la sécurité d'approvisionnement », ce qui a eu pour effet que « l'*Implementation Agreement* entre l'État belge, Electrabel et Engie s'est réalisé », que « les dispositions restantes de la loi sur la sécurité d'approvisionnement sont entrées en vigueur » et que « Synatom a procédé, le même jour, au versement de la première partie du paiement prévu par l'article 10 de la loi sur la sécurité d'approvisionnement ». Elle indique également que le transfert de responsabilité lié aux déchets nucléaires des catégories B et C a eu lieu et qu'Hedera est désormais active. De ce fait, elle indique ne plus insister sur sa première exception d'irrecevabilité.

Elle rappelle en revanche que l'arrêté royal attaqué instaure de nouvelles garanties qui n'existaient pas dans l'arrêté royal du 30 janvier 2019, en particulier des plafonds annuels pour les jetons de présence et un champ d'application personnel plus limité. Selon elle, l'acte attaqué protège les requérantes et ne leur cause aucun préjudice personnel, direct, certain et actuel. Elle maintient dès lors que les requérantes ne disposent pas d'un intérêt à agir.

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à l'intérêt à agir

Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il. Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si chaque partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Sous réserve des dispositions de droit international directement applicables, l'article 19 des lois coordonnées fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale.

S'agissant plus particulièrement des actes réglementaires qui sont

contestés en annulation devant le Conseil d'État, il n'est pas exigé qu'ils soient immédiatement appliqués à la partie requérante, mais qu'ils soient susceptibles de lui être applicables, c'est-à-dire qu'ils aient vocation à régler sa situation. La partie requérante ne doit pas démontrer qu'une application concrète est effectivement intervenue, mais bien qu'il existe un certain degré de vraisemblance pour que sa situation soit affectée défavorablement par le règlement attaqué.

En l'occurrence, l'acte attaqué abroge et remplace l'arrêté royal du 30 janvier 2019 relatif aux modalités et frais de fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires et de son secrétariat permanent.

L'acte attaqué prévoit le versement de jetons de présence aux membres de la commission des provisions nucléaires et en fixe le maximum annuel. Il autorise également le président de la commission à réclamer le remboursement de ses frais de représentation à concurrence de 3.000 euros par an.

En vertu de l'article 9 de la loi du 12 juillet 2022, les frais de fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires sont mis à charge de la société de provisionnement nucléaire, qui les facture ensuite aux exploitants nucléaires et aux sociétés contributives. Même si l'acte attaqué ne détermine pas les montants qui seront effectivement réclamés chaque année aux requérantes, il est bien susceptible d'affecter défavorablement les intérêts financiers des requérantes.

La circonstance que l'acte attaqué, s'il est comparé à l'arrêté royal du 30 janvier 2019, introduit des plafonds annuels et modifie les catégories de bénéficiaires des jetons de présence ne modifie pas ce constat. L'intérêt à agir doit être examiné au regard du préjudice personnel, direct, certain et actuel que l'arrêté attaqué cause à la partie requérante, et non en considération du seul contenu de la réglementation qu'il abroge et remplace.

Les requérantes disposent donc bien d'un intérêt à agir.

B. Quant au caractère certain de l'intérêt

L'exception de la partie adverse – sur laquelle elle n'insiste plus dans son dernier mémoire – apparaît fondée sur la possibilité qui existait encore au moment de l'introduction du recours en annulation qu'un transfert de responsabilité vers Hedera n'ait pas lieu.

La partie adverse semble déduire de cette éventualité qu'aucune réunion de la Commission des provisions nucléaires ne pourrait porter sur les missions

relatives à Hedera et qu'aucun jeton de présence ne pourrait, dans cette hypothèse, être lié à ces missions.

Ce raisonnement ne permet aucunement de mettre en doute l'intérêt actuel et certain des requérantes à l'annulation de l'acte attaqué, cet intérêt étant lié à la fixation des montants des jetons de présence et des frais de représentation susceptibles d'être mis à leur charge en application de l'article 9 de la loi du 12 juillet 2022.

L'intérêt à agir des requérantes est donc, depuis l'introduction du recours, actuel et certain.

L'exception est rejetée

V. Demande de jonction

V.1. Thèse des requérantes

Les requérantes sollicitent la jonction de la présente affaire avec celle pendant sous le numéro de rôle G/A 242.702/VI-23.111, car elles considèrent qu'il existe un lien de connexité entre l'acte attaqué et l'arrêté royal du 25 mai 2024 fixant le montant maximal annuel des frais de fonctionnement et des frais du secrétariat permanent de la Commission des provisions nucléaires.

Elles expliquent par ailleurs que les recours introduits contre ces deux arrêtés concernent les mêmes parties et la même problématique, et qu'ils donnent lieu à un argumentaire similaire dénonçant une violation de l'habilitation légale et des principes d'égalité et de non-discrimination.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

Il n'y a pas lieu de joindre la présente affaire à celle pendante sous le numéro de rôle n° G/A 242.702/VI-23.111.

Même si les moyens développés dans les deux affaires reposent sur une argumentation similaire et si les mêmes parties sont en cause, les actes attaqués sont

distincts et l'annulation de l'un ne pourrait avoir d'incidence sur la régularité de l'autre.

La cohérence entre les solutions retenues dans les deux affaires, compte tenu de leurs similarités, est suffisamment assurée par une instruction commune des affaires et leur fixation à une même audience.

VI. Moyen unique

VI.1. Thèses des parties

A. Requête en annulation

Les requérantes soulèvent un moyen unique pris de la violation « [des] articles 10, 11, 33, 37, 105, 108 et 159 de la Constitution ; [des] articles 9 et 10 de la loi du 12 juillet 2022 renforçant le cadre applicable aux provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et de la gestion du combustible usé et abrogeant partiellement et modifiant la loi du 11 avril 2003 sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion de matières fissiles irradiées dans ces centrales nucléaires ; [de] l'article 8 de la 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 ; [du] principe général de droit relatif à la motivation interne et externe des actes administratifs ; [du] principe d'égalité et de non-discrimination ; [de] l'erreur manifeste d'appréciation ; [du] principe de proportionnalité ».

Dans une première branche, elles soutiennent que l'acte attaqué méconnaît son habilitation légale. Selon elles, les montants maximaux des jetons de présence des membres de la Commission des provisions nucléaires (CPN) et des frais de représentation de son président ont été fixés en tenant compte de missions de la CPN qui ne constituent pas des services rendus aux exploitants nucléaires et aux sociétés contributives, notamment certaines missions liées à Hedera. Elles font valoir que la contribution mise à leur charge par l'article 9 de la loi du 12 juillet 2022 présente la nature d'une redevance et ne peut dès lors financer que des prestations dont elles bénéficient. Or, après le transfert à Hedera de certaines obligations financières relatives à la gestion des déchets radioactifs et du combustible nucléaire usé, les exploitants nucléaires, la société de provisionnement nucléaire et les sociétés contributives seraient déchargés de ces obligations et n'auraient plus à traiter avec la CPN à cet égard. Elles en déduisent que le Roi ne pouvait prendre en considération de telles missions pour fixer les montants maxima des jetons de présence et des frais de représentation, de sorte que l'acte attaqué excéderait l'habilitation légale conférée par

la loi et fixerait des montants disproportionnés par rapport aux services rendus aux redevables.

Dans une seconde branche, elles invoquent la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Elles soutiennent que les exploitants nucléaires et les sociétés contributives sont traités différemment des autres redevables de redevances, dès lors qu'ils doivent supporter des coûts afférents à des missions de la CPN qui ne leur profitent pas, alors que toute redevance doit correspondre à des services rendus au redevable concerné. Elles estiment que cette différence de traitement n'est justifiée par aucun motif objectif et raisonnable et qu'elle est disproportionnée.

À titre subsidiaire, elles demandent qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle si cette différence de traitement devait être regardée comme découlant de l'article 10 de la loi du 12 juillet 2022 lui-même.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse estime d'abord que le moyen est partiellement irrecevable en ce qu'il invoque la violation des articles 37 et 159 de la Constitution, du principe général relatif à la motivation interne et externe des actes administratifs ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation, sans exposer en quoi ces normes seraient méconnues.

Elle soutient ensuite que l'ensemble du moyen repose sur une prémisse erronée. Selon elle, les requérantes affirment à tort que certaines nouvelles missions de la CPN, en particulier le contrôle prudentiel d'Hedera prévu à l'article 59 de la loi du 26 avril 2024 relative à Hedera, ne leur procurent aucun bénéfice. Elle fait valoir au contraire que ce contrôle présente un intérêt pour les exploitants nucléaires et les sociétés contributives, notamment parce qu'il porte sur les plans quinquennaux et annuels de l'ONDRAF relatifs aux obligations transférées à Hedera et qu'il contribue à garantir la bonne gestion des actifs et passifs concernés. Elle ajoute que les exploitants ont également intérêt à ce qu'Hedera dispose des moyens nécessaires pour mettre en œuvre le mécanisme de garantie de conditionnement prévu par la loi portant la garantie de la sécurité d'approvisionnement. Dès lors, le postulat selon lequel les requérantes supporteraient les coûts de missions dont elles ne bénéficient pas serait inexact.

Sur la première branche, la partie adverse fait valoir que l'article 10 de la loi du 12 juillet 2022 habilite le Roi à fixer les modalités et frais de fonctionnement de la CPN, en ce compris les jetons de présence, sans distinguer selon les missions exercées ni imposer les critères invoqués par les requérantes. Elle considère que cette

disposition confère au Roi un large pouvoir d'appréciation et que celui-ci s'est limité à fixer les montants des jetons de présence pour l'ensemble des activités relevant légalement de la CPN. Selon elle, le moyen ne démontre dès lors aucune méconnaissance de l'habilitation légale.

Sur la seconde branche, la partie adverse soutient que la discrimination alléguée ne trouve pas sa source dans l'arrêté attaqué mais, le cas échéant, dans l'article 10 de la loi du 12 juillet 2022 dont celui-ci assure l'exécution. Elle estime dès lors que l'arrêté ne peut être jugé discriminatoire pour ce motif. Si le Conseil d'État devait considérer qu'une question de constitutionnalité se pose, il lui appartiendrait d'interroger la Cour constitutionnelle à titre préjudiciel.

C. Mémoire en réplique

Les requérantes contestent l'irrecevabilité partielle du moyen. Elles soutiennent que la partie adverse a parfaitement compris les griefs développés dans la requête. Elles ajoutent que le dossier administratif ne contient aucune justification chiffrée des montants fixés par l'arrêté attaqué, ce que confirmerait également l'avis de l'Inspection des finances produit par la partie adverse. Selon elles, l'acte attaqué repose ainsi sur des motifs insuffisamment établis et procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

Elles maintiennent ensuite que les articles 9 et 10 de la loi du 12 juillet 2022 ne permettent pas au Roi de mettre à leur charge des frais liés à des missions de la CPN qui ne leur profitent pas. Elles rappellent que la contribution litigieuse constitue une redevance destinée à financer des services rendus aux exploitants nucléaires et aux sociétés contributives. Selon elles, ni le rapport au Roi ni le dossier administratif ne démontrent que les nouvelles missions liées à Hedera leur procureraient un quelconque bénéfice.

Les requérantes contestent plus particulièrement la thèse selon laquelle les missions attribuées à la CPN par la loi du 26 avril 2024 relative à Hedera leur profiteraient indirectement. Elles invoquent l'article 8 de la loi du 26 avril 2024 portant la garantie de la sécurité d'approvisionnement, selon lequel, après le transfert des obligations financières concernées, elles ne sont plus tenues de traiter avec la CPN ni avec l'ONDRAF pour ces obligations. Elles soutiennent dès lors qu'aucune des missions nouvelles confiées à la CPN par les articles 13, 36, 39 et 59 de la loi précitée relative à Hedera ne leur profite, même indirectement. Selon elles, ces missions concernent exclusivement soit les passifs nucléaires repris par l'État, soit les obligations financières transférées à Hedera, soit encore l'organisation et le contrôle prudentiel de cette dernière.

Elles réfutent également l'argument tiré de la garantie de conditionnement. Selon elles, une fois les obligations financières transférées, elles demeurent déchargées même si les moyens d'Hedera s'avéraient insuffisants. L'intérêt invoqué par la partie adverse reviendrait dès lors à assimiler leur situation à celle de tout contribuable souhaitant une bonne gestion des fonds publics, alors que les coûts litigieux sont exclusivement supportés par les exploitants nucléaires et les sociétés contributives. Elles en déduisent que le Roi a donné à l'article 10 de la loi du 12 juillet 2022 une interprétation extensive et illégale, en leur faisant supporter des frais relatifs à des missions qui concernent uniquement Hedera.

Concernant la seconde branche, les requérantes observent que la partie adverse ne fournit aucune justification objective à la différence de traitement dénoncée. Elles maintiennent que cette différence résulte de l'interprétation illégale que le Roi fait de l'article 10 de la loi du 12 juillet 2022 en intégrant dans les frais mis à leur charge des missions dont elles ne bénéficient pas. Elles ajoutent que, si le Conseil d'État devait considérer que l'inconstitutionnalité découle de la loi elle-même, il conviendrait alors de poser la question préjudicielle qu'elles proposent à la Cour constitutionnelle.

D. Dernier mémoire des parties requérantes

Concernant la première branche, les requérantes soutiennent que la partie adverse admet désormais elle-même qu'une partie, fût-elle limitée, des frais litigieux couvre des prestations fournies à Hedera. Selon elles, dès lors qu'il s'agit d'une redevance, le fait même qu'une partie des coûts mis à leur charge finance des prestations rendues à un tiers suffit à révéler la violation des articles 9 et 10 de la loi du 12 juillet 2022.

Elles contestent également l'affirmation selon laquelle seule la mission de contrôle prudentiel visée à l'article 59 de la loi du 26 avril 2024 relative à Hedera serait en cause. Elles rappellent avoir déjà identifié plusieurs missions confiées à la CPN au profit d'Hedera et maintiennent qu'aucune d'entre elles ne leur profite.

Elles évoquent le caractère disproportionné des montants retenus. Elles soutiennent que, même en dehors des missions liées à Hedera, les missions de la CPN intéressant les requérantes ont vocation à diminuer à la suite des réformes récentes. Elles relèvent que les budgets antérieurs ont systématiquement donné lieu à des remboursements à Synatom et que l'augmentation drastique du montant maximal annuel des frais de fonctionnement et des jetons de présence n'est étayée ni par le dossier administratif ni par les explications fournies en cours de procédure. Elles

contestent notamment que l'audit triennal invoqué par la partie adverse puisse justifier cette augmentation.

Concernant la seconde branche, les requérantes maintiennent que les exploitants nucléaires et sociétés contributives sont comparables aux autres redevables d'une redevance. Elles soutiennent que, contrairement à ces derniers, elles sont contraintes de financer des services bénéficiant partiellement à un tiers, à savoir Hedera. Elles persistent dès lors à voir dans l'acte attaqué une différence de traitement contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution et demandent, à titre subsidiaire, qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle si la discrimination devait être regardée comme procédant de la loi elle-même.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à la recevabilité

Le moyen est irrecevable en ce qu'il vise l'article 159 de la Constitution. Les requérantes ne précisent en effet pas en quoi l'exception d'illégalité consacrée par cette disposition trouverait à s'appliquer dans le cadre du présent litige.

Il est également irrecevable en ce qu'il invoque la violation de l'article 37 de la Constitution, les requérantes s'abstenant d'expliquer en quoi l'acte attaqué enfreindrait l'attribution du pouvoir exécutif au Roi.

Le moyen doit en revanche être déclaré recevable en ce qu'il invoque la violation du principe général de la motivation interne des actes administratifs. Dans les développements de leur moyen, les requérantes critiquent les motifs qui ont amené le Roi à déterminer le montant des jetons de présence prévus à l'article 10 de la loi du 12 juillet 2022. Ce faisant, elles contestent nécessairement la motivation matérielle de l'acte attaqué. Elles expliquent donc concrètement en quoi le principe de motivation matérielle a, selon elles, été violé.

Le moyen est également recevable en ce qu'il invoque l'erreur manifeste d'appréciation, puisqu'il se comprend à la lecture du moyen que les requérantes estiment qu'une telle erreur a été commise lorsque la partie adverse a tenu compte du contrôle prudentiel exercé par la CPN sur Hedera pour fixer le montant des jetons de présence visés à l'article 10 de la loi du 12 juillet 2022.

B. Quant au fond

B.1. Quant à la première branche

Le moyen, en sa première branche, critique exclusivement la fixation du « montant maximum annuel des jetons de présence des membres de la CPN, ainsi que de celui des frais de représentation de son président ».

Ces montants sont fixés par l'article 6 de l'arrêté royal attaqué, rédigé comme suit :

« Art. 6. § 1^{er}. Il est alloué un jeton de présence déterminé comme suit :

1° pour le président :

a) 800 euros bruts par réunion de la Commission des provisions nucléaires ;

b) 400 euros bruts par réunion d'un groupe de travail établi conformément à l'article 3, § 1^{er}, ou une réunion avec des tiers conformément à l'article 3, § 2 ;

2° pour les membres désignés conformément à l'article 4, § 1^{er}, troisième alinéa de la loi du 12 juillet 2022 qui ne sont pas président :

a) 400 euros bruts par réunion de la Commission des provisions nucléaires ;

b) 200 euros bruts par réunion d'un groupe de travail établi conformément à l'article 3, § 1^{er}, ou une réunion avec des tiers conformément à l'article 3, § 2 ;

Si un membre quitte une réunion de la Commission et que, de ce fait, la Commission des provisions nucléaires ne peut plus se réunir valablement, le droit au jeton de présence du membre concerné s'éteint.

Le montant total des jetons de présence ne peut pas dépasser 32.500 euros brut par année pour le président et 16.250 euros brut pour un membre, quel que soit le nombre de réunions, participations à des groupes de travail ou réunions avec des tiers.

§ 2. Le président peut présenter jusqu'à 3.000 euros par an pour des frais de représentation, sur base de factures originales ou de reçus soumis au secrétariat permanent de la Commission des provisions nucléaires, pour remboursement. Toutes les dépenses doivent être approuvées par la Commission des provisions nucléaires et mentionnés dans les procès-verbaux des réunions de la Commission des provisions nucléaires sous le point "représentation externe".

§ 3. Les jetons de présence visés au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et les frais de représentation visés au § 2 sont versés quatre fois par an, chaque fois avant la fin du mois suivant le trimestre au cours duquel la réunion ou le groupe de travail concerné a eu lieu ou au cours duquel les frais de représentation ont été approuvés par la Commission des provisions nucléaires.

§ 4. Les jetons de présence visés au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, les montants maximaux visés au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, et le montant maximum annuel pour frais de représentation visé au paragraphe 2 sont des montants en euros 2024 et sont indexés annuellement au 1^{er} janvier en fonction de l'évolution de l'indice de santé lissé du mois de décembre de l'année -1 en rapport avec l'indice de santé lissé du mois de décembre de l'année -2. Le résultat est arrondi à l'euro supérieur.

La formule d'indexation à appliquer conformément à l'alinéa 1^{er} est déterminée, pour les jetons de présence visés au paragraphe 1^{er} par la date de la réunion concernée ».

Selon les requérantes, et en substance, les montants maximum annuel des jetons de présence et celui des frais de représentation du président de la CPN ont été fixés en prenant notamment en considération le travail que devra réaliser la

commission pour accomplir les nouvelles missions qui lui sont confiées dans le cadre de la surveillance prudentielle d'Hedera, alors même que, selon elles, le coût de cette surveillance ne peut, en application des dispositions visées au moyen, être mis à charge de la société de provisionnement nucléaire.

Dans l'arrêt n° 267.638 rendu ce jour, le Conseil d'État a en substance jugé que l'article 9 de la loi du 12 juillet 2022 crée, au profit de la CPN, une rétribution au sens de l'article 173 de la Constitution (ECLI:BE:RVSCE:2026:ARR.267.638). Il a dès lors considéré que cet article n'est conforme à la Constitution que s'il est interprété comme n'autorisant la CPN à réclamer à la société de provisionnement nucléaire qu'un montant correspondant au coût du service presté au bénéfice de cette société, à savoir le contrôle prudentiel des provisions nucléaires gérées par elle. Il a également jugé que la mission de contrôle qu'exerce désormais la CPN sur Hedera et sur sa gestion des provisions nucléaires, sur le fondement de l'article 59 de la loi du 26 avril 2024 relative à Hedera, ne peut être considérée comme un service aux exploitants nucléaires pour lequel le législateur, par l'article 9 de la loi du 12 juillet 2022, a estimé qu'une redevance devait être versée à la CPN.

Les jetons de présence des membres de la CPN et les frais de représentation du président de la commission font partie des « frais de fonctionnement » de la CPN, définis à l'article 5 de l'arrêté attaqué. Ces frais sont mis à charge de la société de provisionnement nucléaire en vertu de l'article 9 de la loi du 12 juillet 2022.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse admet que « l'adaptation du montant maximal annuel des frais de fonctionnement, telle qu'introduite par l'arrêté royal du 25 mai 2024 fixant le montant maximal annuel des frais de fonctionnement et des frais du secrétariat permanent de la Commission des provisions nucléaires, et du montant des jetons de présence telle qu'introduite par l'arrêté attaqué, émane [...] principalement des frais liés aux nouvelles missions incombant à la CPN et du besoin correspondant de recruter du personnel supplémentaire afin de pouvoir mener à bien ces missions ».

Les requérantes doivent dès lors être suivies lorsqu'elles relèvent que la partie adverse fonde, à tout le moins en partie, les montants des jetons de présence et la possibilité, pour le président de la CPN, d'obtenir le remboursement de ses frais de représentation, sur les nouvelles missions confiées à la CPN, dont le coût ne peut être mis à charge de la société de provisionnement nucléaire.

Néanmoins, ceci ne suffit pas pour considérer que l'acte attaqué est contraire aux dispositions visées au moyen.

La prise en considération des nouvelles missions de la CPN pour fixer les montants précités n'implique en effet pas, en elle-même, que l'ensemble de ces frais de la CPN doit être mis à charge de la société de provisionnement nucléaire.

Les montants fixés à l'article 6 de l'arrêté attaqué déterminent la rémunération attachée à la participation à des réunions ou à des activités de la commission. Ils ne déterminent pas quels frais peuvent être réclamés à la société de provisionnement nucléaire en application de l'article 9 de la loi du 12 juillet 2022. La légalité de l'article 6 de l'arrêté attaqué, qui se limite à fixer les montants des jetons de présence et des frais de représentation, doit dès lors être distinguée de la question de l'imputation effective de ces coûts, qui ne peut être réalisée que dans le respect de l'article 9 de la loi du 12 juillet 2022 et de l'article 173 de la Constitution.

Les dispositions visées au moyen n'interdisent pas à la partie adverse de fixer les montants concernés en prenant en considération l'ensemble des missions de la CPN, y compris celles dont le coût ne peut être mis à charge de la société de provisionnement nucléaire.

Le moyen qui, en sa première branche, repose sur l'affirmation que la partie adverse ne pouvait fixer les montants des jetons de présence et des frais de représentation en prenant en considération les nouvelles missions de la CPN, n'est dès lors pas fondé.

B.2. Quant à la deuxième branche

Le moyen, en sa deuxième branche, repose sur l'affirmation que l'acte attaqué « crée une différence de traitement entre les exploitants nucléaires et les sociétés contributives, d'une part, et les autres redevables d'autre part » car « en fixant le montant maximum annuel des jetons de présence à 32.500 euros pour le président et à 16.250 euros pour les autres membres de la CPN, ainsi qu'en fixant le montant maximum annuel des frais de représentation du président à 3.000 euros, l'acte attaqué fait supporter aux exploitants nucléaires et aux sociétés contributives des coûts relatifs à des missions qui ne leur profitent pas, alors que tout autre redevable paiera une redevance proportionnée aux coûts des services qui lui bénéficient ».

Comme relevé lors de l'examen de la première branche du moyen, la fixation du montant maximum annuel des jetons de présence des membres de la CPN et du montant maximum annuel des frais de représentation du président n'implique pas, en elle-même, que la totalité de ces frais de la CPN doivent être supportés par la société de provisionnement nucléaire. La disposition critiquée n'a pas cette portée.

La prémisse sur laquelle repose la comparaison effectuée par les requérantes est donc erronée.

La question préjudicielle à la Cour constitutionnelle suggérée par les requérantes ne doit par ailleurs pas être posée.

Celle-ci repose en effet sur l'affirmation, formulée à titre subsidiaire, que l'article 10, alinéa 2, de la loi du 12 juillet 2022 a pour effet d'autoriser le Roi à mettre à charge des exploitants nucléaires et des sociétés contributives l'ensemble des frais de fonctionnement et de secrétariat de la Commission des provisions nucléaires.

Cette disposition se limite cependant à habiliter le Roi à déterminer « par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités et frais de fonctionnement de la Commission des provisions nucléaires et de son secrétariat permanent, en ce compris le montant des jetons de présence à attribuer à ses membres ». Elle ne contient aucun prescrit concernant la prise en charge de ces frais par la société de provisionnement nucléaire.

La proposition de question préjudicielle des requérantes repose donc également sur une prémisse erronée.

Le moyen, en sa deuxième branche, n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir les droits de rôle de 400 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé le 16 septembre 2026, par la VI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

David De Roy,	président de chambre,
Xavier Close,	conseiller d'État,
Aurélien Vandeburie,	conseiller d'État,
Vincent Durieux,	greffier.

Le greffier,

Le Président,

Vincent Durieux

David De Roy