

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 185.415 du 16 juillet 2008

A. 188.759/XV-760

En cause :

DIWAN FM Belgique a.s.b.l.,

ayant élu domicile chez
Me M. KAISER, avocat
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles,

contre :

**le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel
de la Communauté française,**

ayant élu domicile chez
Me B. REULIAUX, avocat,
avenue de Clerlande 3
1340 Ottignies,

Parties intervenantes :

1. la s.p.r.l. CEDAV,

2. la s.p.r.l. M.G.B. Associés,

ayant élu domicile chez
Me J.-L. LODOMEZ, avocat,
Place du Champ de Mars 5/11
1050 Bruxelles

3. la s.p.r.l. GOLD Music,

ayant élu domicile chez
Me C. DOUTRELEPONT, avocat,
rue de la Source 68/2
1060 Bruxelles,

**LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE,
SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,**

Vu la demande introduite sous pli recommandé à la poste le 30 juin 2008
par l'a.s.b.l. Diwan FM Belgique, qui tend à la suspension, selon la procédure d'extrême
urgence, de l'exécution:

- de la décision du Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 17 juin 2008 «de n'attribuer à Diwan FM Belgique ASBL aucune des radiofréquences visées dans sa demande et, partant, de ne pas l'autoriser à éditer le service de radiodiffusion sonore Diwan FM par voie hertzienne terrestre analogique»;

- des décisions prises à la même date par le même Collège par lesquelles la partie adverse autorise :

- * CEDAV SPRL à éditer le service de radiodiffusion sonore «Al Manar / Al Markaziya (IND)» par voie hertzienne terrestre analogique et lui assigne la radiofréquence «BRUXELLES 106.8» à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de neuf ans ,
- * Dune Urbaine ASBL à éditer le service de radiodiffusion sonore «Radio K.I.F.» par voie hertzienne terrestre analogique et lui assigne la radiofréquence «BRUXELLES 97.8» à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de neuf ans,
- * M.G.B. Associés SPRL à éditer le service de radiodiffusion sonore «Foo Rire FM (IND)» par voie hertzienne terrestre analogique et lui assigne la radiofréquence «BRUXELLES 104.3» à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de neuf ans,
- * Cercle Ben Gourion ASBL à éditer le service de radiodiffusion sonore «Radio Judaïca» par voie hertzienne terrestre analogique et lui assigne la radiofréquence «BRUXELLES 90.2» à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de neuf ans,
- * Alma ASBL à éditer le service de radiodiffusion sonore «Radio Alma» par voie hertzienne terrestre analogique et lui assigne la radiofréquence «BRUXELLES 101.9» à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de neuf ans,
- * Gold Music ASBL à éditer le service de radiodiffusion sonore «Gold FM (IND)» par voie hertzienne analogique et lui assigne la radiofréquence «BRUXELLES 106.1» à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de neuf ans;

Vu le dossier administratif et la note d'observations déposés à l'audience par la partie adverse;

Vu les requêtes déposées à l'audience du 2 juillet 2008 par la s.p.r.l. CEDAV, la s.p.r.l. MGB Associés et la s.p.r.l. GOLD FM, qui demandent à intervenir à la cause;

Vu l'ordonnance du 30 juin 2008 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 4 juillet 2008 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. KOVALOVSKY, conseiller d'Etat, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me M. KAISER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me B. REULIAUX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M. A. BOUDA, directeur, comparaissant pour la partie intervenante CEDAV s.p.r.l., Me B. GOORMANS, *loco* Me J.-L. LODOMEZ, avocat, comparaissant pour la partie intervenante M.G.B. Associés s.p.r.l., et Me K. LEMMENS, *loco* Me C. DOUTRELEPONT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante GOLD FM s.p.r.l.;

Entendu, en son avis contraire, M. BOSQUET, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit:

1. La partie requérante expose qu'elle édite des programmes en tant que radio indépendante et qu'elle émet, à Bruxelles, sur la fréquence 99.7 de la bande FM depuis environ deux ans. Elle indique également qu'à l'instar de l'extrême majorité des radios indépendantes, elle ne dispose pas d'une autorisation spécifique pour émettre des programmes radios sur la bande FM, le dernier plan de fréquences en Communauté française remontant à plus de dix ans.

2. Le 21 décembre 2007, le Gouvernement de la Communauté française adopte, en application du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, neuf arrêtés (publiés au *Moniteur belge* du 22 janvier 2008), dont l'un fixe la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services et un autre l'appel d'offres pour l'attribution des radiofréquences pour la diffusion de services de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne.

Concrètement, ce dernier arrêté distingue une série de fréquences assignables à des radios indépendantes et des fréquences assignables à des radios en réseau. Les autorisations sont octroyées pour une période de neuf ans et les offres doivent être déposées pour le 22 mars 2008 au plus tard, un demandeur pouvant se porter candidat pour plusieurs radiofréquences, en énonçant et en motivant dans ce cas ses préférences.

3. En application de l'article 51^{ter} du règlement d'ordre intérieur du Conseil supérieur de l'audiovisuel (C.S.A.), le Collège d'autorisation et de contrôle du C.S.A. adopte, le 14 février 2008, une recommandation relative à la diversité et à l'équilibre

des formats de radios dans le traitement des offres en application de l'article 56, alinéa 2, du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion. Il y définit les zones géographiques regroupant les lots de fréquences, la méthode de qualification des projets en vue de leur attribuer un profil, ainsi que la méthode de répartition des profils dans chaque zone.

Il identifie cinq profils de radios: les radios géographiques, les radios communautaires, les radios thématiques, les radios d'expression et les radios généralistes, et énonce les éléments permettant d'y rattacher une offre.

Le mode de répartition des radiofréquences dans les zones «Grande ville» est décrit comme suit:

« La particularité de ces zones est leur forte densité de population. Cette forte densité implique qu'elles sont bien "couvertes" par les médias généralistes, y compris les réseaux, mais aussi que leur population est plus diversifiée, avec des besoins plus pointus.

C'est pourquoi la règle de répartition privilégiée pour les grandes villes sera la suivante:

- environ 1/4 des fréquences pour des radios d'expression ou, à défaut de projets correspondants, pour des radios géographiques;
 - environ 1/4 des fréquences pour des radios communautaires;
 - environ 1/4 des fréquences pour les radios thématiques.
- Le solde des capacités sera attribué en fonction des offres reçues.

En outre, la ou les fréquences communautaires et thématiques doivent être attribuées en fonction de la pertinence de l'adéquation entre la programmation et la population visée».

En ce qui concerne la zone «Bruxelles Grande ville», onze radiofréquences peuvent être attribuées.

4. Le 20 mars 2008, l'a.s.b.l. Diwan FM Belgique dépose auprès du Conseil supérieur de l'audiovisuel (C.S.A.) une demande d'autorisation comme éditeur de service de radiodiffusion sonore en qualité de radio indépendante.

La requérante, dont la radio a pour nom «Diwan FM», postule à titre principal pour trois radiofréquences à Bruxelles, en les classant par ordre de préférence et en motivant cet ordre de la manière suivante:

- Bruxelles 2 . Fréquence: 106.8 FM: «historiquement, cette fréquence a toujours été identifiée comme la fréquence arabe, nous voulons perpétuer cette tradition et cela nous faciliterait la publicité et la diffusion de la radio»;

- Bruxelles 2 . Fréquence: 97.8 FM: «nous sollicitons cette fréquence car elle se trouve à moitié quasiment de la bande FM et nous émettons actuellement sur le 99.7 FM ce qui est à proximité du 97.8 FM»;

- Bruxelles 2 . Fréquence: 104.3 FM: «le 104.3 FM est traditionnellement à proximité des radios FUN RADIO et NRJ qui sont clairement identifiés comme des radios avec un public jeune. Dans un souci de concurrence saine et puisque nous nous positionnons comme radio généraliste au public majoritairement jeune, nous sollicitons cette fréquence pour concurrencer nos voisins en jouant le jeu complètement et sans complexe».

Dans cette demande, la requérante expose notamment ce qui suit:

« Diwan FM est née dans la mouvance des radios libres et se veut une radio communautaire qui milite aujourd'hui pour le rapprochement entre les différentes communautés de Belgique, enjeu majeur pour une nation constituée de citoyens d'origines diverses. Diwan FM aura donc une programmation généraliste en langue française majoritairement et en langue arabe: un bouquet de programmes à la fois culturels et musicales [sic] sans oublier l'information régionale, nationale et internationale. Elle servira de passerelle tangible entre les différentes populations et cultures.

Le développement de la vague des radios communautaires a fait l'objet d'un chapitre du rapport sur la communication dans le monde édité par l'UNESCO en 1989.

Selon l'UNESCO, la radio communautaire se situe au cœur du processus de communication et de démocratisation des sociétés. La radio communautaire permet de faire connaître leurs points de vue sur les décisions qui les concernent et contribue au renforcement de la démocratisation. Elle leur permet de faire partager en temps réel les informations essentielles concernant le développement, les perspectives d'avenir, les expériences, les connaissances pratiques et les questions d'intérêt général.

[...].

5. Le 17 avril 2008, le Collège d'autorisation et de contrôle du C.S.A. se prononce sur le recevabilité de 163 offres. Celle de la requérante est déclarée recevable.

6. Par une délibération du 24 avril 2008, le Collège d'autorisation et de contrôle attribue au projet «Diwan FM» le profil principal de «radio communautaire» ainsi que le profil secondaire de «radio généraliste».

7. Le 17 juin 2008, le Collège d'autorisation et de contrôle procède à l'attribution des radiofréquences. Il autorise 78 radios indépendantes, 5 réseaux provinciaux et 5 réseaux communautaires. Les 11 radiofréquences prévues pour la zone «Grande ville Bruxelles» sont attribuées.

Le présent recours a pour objet sept décisions adoptées à cette date.

8. La requérante demande la suspension de l'exécution de la délibération par laquelle ledit Collège décide de ne lui attribuer aucune des radiofréquences visées dans sa demande et, partant, de ne pas l'autoriser à éditer le service de radiodiffusion sonore «Diwan FM» par voie hertzienne terrestre analogique.

Cette décision, qui constitue le premier acte attaqué, a été notifiée à la requérante par courrier électronique le 18 juin 2008, ainsi que par courrier ordinaire, à une date que la requérante affirme être le 20 juin 2008. Elle est motivée ainsi qu'il suit:

« Vu le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, et en particulier ses articles 7, 54, 55, 56, 104 et 105;

Vu l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 fixant l'appel d'offres pour l'attribution des radiofréquences pour la diffusion de services de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne;

Vu la recommandation du Collège d'autorisation et de contrôle du 14 février 2008 relative à la diversité et à l'équilibre des formats de radios dans le traitement des offres en application de l'article 56 alinéa 2 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion;

Vu la recommandation du Collège d'autorisation et de contrôle du 29 août 2007 relative à la diversité du paysage radiophonique et à l'accès du public à une offre plurielle en radiodiffusion sonore;

Vu la demande de Diwan FM Belgique ASBL qui a postulé, dans son dossier, l'attribution, par ordre de préférence des radiofréquences identifiées ci-après, chacune associée à une zone en fonction de la recommandation susmentionnée du 14 février 2008;

1. BRUXELLES 106.8 (Grande ville Bruxelles)
2. BRUXELLES 97.8 (Grande ville Bruxelles)
3. BRUXELLES 104.3 (Grande ville Bruxelles)

Considérant que pour la zone "Grande ville Bruxelles", la recommandation susmentionnée du 14 février 2008 privilégie l'attribution des capacités selon les règles suivantes:

* environ 1/4 des radiofréquences (soit 3 radiofréquences) pour des radios d'expression ou, à défaut de projets correspondants, pour des radios géographiques;

* environ 1/4 des radiofréquences (soit 3 radiofréquences) pour des radios communautaires;

* environ 1/4 des radiofréquences (soit 3 radiofréquences) pour des radios thématiques.

Le solde des capacités (soit 2 lots) sera attribué en fonction des offres reçues. En outre, la ou les radiofréquences communautaires et thématiques doivent être attribuées en fonction de la pertinence de l'adéquation entre la programmation et la population visée.

Considérant que, par la délibération du 24 avril 2008, le Collège d'autorisation et de contrôle a qualifié le projet du demandeur du profil principal "radio communautaire" et du profil secondaire "radio généraliste" tels que définis dans la recommandation susmentionnée du 14 février 2008.

Considérant que le profil principal "radio communautaire" a été établi en raison des éléments suivants observés dans le dossier du demandeur:

- * Structure dominée majoritairement par des membres de la communauté visée;
- * Mention d'un trait culturel particulier (origine, langue, religion, ...) permettant d'identifier une communauté d'individus;
- * Projet conçu par et pour une communauté et/ou ses sympathisants;
- * Programmation articulée autour d'un trait culturel (usage d'une langue, information en provenance du pays d'origine, information générale et/ou culturelle orientée en fonction d'un point de vue philosophique particulier);
- * Présence de programmes d'information articulés autour d'un trait culturel;
- * Diffusion d'oeuvres musicales en lien avec le trait culturel (origine, langue, connotation religieuse, ...);
- * Demande de dérogation en termes de langue diffusée.

Considérant que le profil secondaire "radio généraliste" a été établi en raison des éléments suivants observés dans le dossier du demandeur:

- * Absence de ciblage géographique;
- * Vocation globale et grand public;
- * Absence ou faible présence de contenus spécialisés (pas de genres musicaux spécialisés ou traitement thématique approfondi);
- * Présence d'une programmation musicale majoritairement généraliste;
- * Importance de l'information générale (notamment présence de bulletins horaires);
- * Peu/pas de ciblage d'un sous-public particulier (âge, trait culturel, catégorie socioprofessionnelle ...);
- * Ciblage modéré et non exclusif d'une tranche de public (âge, trait culturel, catégorie socioprofessionnelle, sans en exclure d'autres).

Considérant qu'il résulte tant de l'article 55 § 1^{er} du décret du 27 février 2003 que des articles 6 de chacun des deux cahiers de charges tels qu'ils figurent à l'annexe 2 de l'arrêté du gouvernement du 21 décembre 2007 fixant l'appel d'offres pour l'attribution des radiofréquences pour la diffusion de services de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre que le législateur n'a pas souhaité laisser au CSA le choix complet des fréquences ou réseaux de fréquences à attribuer; qu'il a, au contraire, voulu laisser aux candidats le choix de la fréquence ou du réseau qu'ils souhaitaient se voir attribuer, avec pour conséquence une restriction des configurations possibles;

Considérant que le CSA ne pourrait dès lors, sans violer la volonté exprimée par les demandeurs, attribuer à un demandeur une fréquence ou un réseau de laquelle ou duquel il n'aurait pas pu postulé l'attribution;

Le Collège estime pertinent d'affecter à un projet à destination de la population de culture ou d'origine arabe et/ou marocaine l'une des trois radiofréquences réservées à une radio de profil communautaire en vertu de la recommandation susmentionnée du 14 février 2008. Considérant toutefois que d'autres candidats ont présenté un projet similaire, il convient d'examiner la candidature du demandeur en comparaison avec les candidatures de Radio Al Manar/Al Markazyia, Radio Midi 1, Radio Culture 3, Medi 1, Radio Al Watan et Radio Sallam. Le Collège, sur base de la comparaison du dossier du demandeur avec ceux de ces candidats, à la lumière des fiches d'évaluation établies par les services du CSA, retient le candidat Al Manar/Al Markazyia pour se voir attribuer cette fréquence, vis-à-vis du demandeur notamment en raison de son expérience acquise dans le domaine de la radiodiffusion, de la pertinence de ses plans financiers ainsi que des garanties permettant de vérifier sa viabilité économique.

9. Le recours est également dirigé contre six décisions autorisant un service de radiodiffusion sonore et assignant au titulaire de chacune des autorisations une radiofréquence de la zone «Grande ville Bruxelles», à savoir:

- la décision d'autoriser CEDAV SPRL à diffuser «Al Manar / Al Markazyia (IND)» sur 106.8,
- la décision d'autoriser Dune Urbaine ASBL à diffuser «Radio K.I.F.» sur 97.8,
- la décision d'autoriser M.G.B. Associés SPRL à diffuser «Foo Rire FM (IND)» sur 104.3,
- la décision d'autoriser Cercle Ben Gourion ASBL à diffuser «Radio Judaïca» sur 90.2,
- la décision d'autoriser Alma ASBL à diffuser «Radio Alma» sur 101.9,
- la décision d'autoriser Gold Music SPRL à diffuser «Gold FM (IND)» sur 106.1.

A l'instar de celle de la décision de refus prise à l'égard de la requérante, la motivation de chacune des décisions précitées décrit le mode d'attribution des capacités pour la zone «Grande ville Bruxelles», indique le profil qui a été retenu pour le projet concerné ainsi que les éléments du dossier qui ont été retenus pour établir ce profil, expose la raison pour laquelle le Collège ne peut attribuer à chaque demandeur qu'une fréquence pour laquelle il s'est porté candidat et indique enfin les raisons pour lesquelles l'offre considérée a été préférée à d'autres projets. Ces raisons sont énoncées de la manière suivante dans chacune des décisions attaquées:

- en ce qui concerne l'assignation de la radiofréquence «BRUXELLES 106.8» à CEDAV SPRL, au projet de laquelle a été attribué le profil de «radio communautaire»:

« La répartition des profils sur cette zone prévoit l'attribution de trois radiofréquences au minimum pour la zone considérée. Parmi les différents projets proposés par des radios communautaires, le Collège estime pertinent de retenir prioritairement pour l'une de ces trois fréquences la candidature du demandeur, soit un projet à destination de la communauté arabo-musulmane et marocaine. Le Collège, sur base de la comparaison du dossier du demandeur avec ceux des autres candidats de même profil et proposant un projet similaire, soit Diwan FM, Radio Midi 1, Radio Sallam, Radio Al Watan, Medi 1 et Radio Culture 3, à la lumière des fiches d'évaluation établies par les services du CSA, retient le demandeur parmi les trois meilleurs candidats pour le profil communautaire; vis-à-vis de Diwan FM notamment en raison de son expérience acquise dans le domaine de la radiodiffusion, de la pertinence de ses plans financiers ainsi que des garanties permettant de vérifier sa viabilité économique; vis-à-vis de Radio Midi 1 notamment en raison de la pertinence de ses plans financiers; vis-à-vis de Radio Sallam notamment en raison de la manière dont le demandeur entend répondre à l'obligation de veiller à la promotion culturelle, de la qualité de son information, de ses plans financiers; vis-à-vis de Radio Al Watan notamment en raison de sa mise en valeur du patrimoine social et culturel, de la qualité de son information, ainsi que de ses plans financiers; vis-à-vis de Radio Culture 3 notamment en raison de la pertinence de son plan financier, l'expérience acquise dans le domaine de la radiophonie ainsi que la qualité de son information, vis-à-vis de Medi 1 notamment en raison de la manière dont le demandeur entend répondre à l'obligation de veiller à la promotion culturelle, de la mise en valeur du patrimoine social et culturel, de l'expérience acquise dans le domaine de la radiophonie, et de la pertinence de ses plans financiers»;

- en ce qui concerne l'assignation de la radiofréquence «BRUXELLES 97.8» à Dune Urbaine ASBL, au projet de laquelle ont été attribués le profil principal de «radio thématique» et le profil secondaire de «radio géographique»:

« S'agissant de la zone "Grande ville Bruxelles", trois radiofréquences sont dédiées au profil du demandeur en vertu de la règle de répartition des profils. Le Collège estime pertinent le projet du demandeur, soit une radio sur le thème de la culture hip-hop. La comparaison du dossier du demandeur avec celui des autres candidats de même profil, soit MJM Jazz, Vibration, Foo Rire FM, Radio Bruxelles Internationale et Radio Contact +, fait apparaître, à la lumière des fiches d'évaluation établies par les services du CSA, un avantage pour le demandeur, vis-à-vis du MJM Jazz notamment en raison de l'originalité du projet radiophonique ainsi que de la mise en valeur du patrimoine social et culturel; vis-à-vis de Vibration notamment en raison de l'originalité et du caractère novateur du projet du demandeur; vis-à-vis de Foo Rire FM notamment en raison de la mise en valeur du patrimoine social et culturel ainsi que de l'originalité et du caractère novateur de son projet, vis-à-vis de Radio Bruxelles Internationale notamment en raison de la manière dont le demandeur entend répondre à l'obligation de veiller à la promotion culturelle, ainsi que la mise en valeur du patrimoine social et culturel; et vis-à-vis de Radio Contact + notamment en raison de la manière dont le demandeur entend répondre à l'obligation de veiller à la promotion culturelle, ainsi qu'à la mise en valeur du patrimoine social et culturel ainsi que l'originalité et le caractère novateur du projet. Le Collège choisit de lui attribuer une radiofréquence parmi ses préférences en fonction des possibilités de combinaison des attributions de radiofréquences parmi les candidats retenus sur la zone»;

- en ce qui concerne l'assignation de la radiofréquence «BRUXELLES 104.3» à M.G.B. Associés SPRL, au projet de laquelle ont été attribués le profil principal de «radio thématique» et le profil secondaire de «radio généraliste»:

« S'agissant de la zone "Grande ville Bruxelles", trois radiofréquences sont dédiées au profil du demandeur en vertu de la règle de répartition des profils. Le Collège estime pertinent le projet du demandeur, soit une radio sur le thème de l'humour. La comparaison du dossier du demandeur avec celui des autres candidats de même profil, soit MJM Jazz, K.I.F., Vibration, Radio Bruxelles Internationale et Radio Contact +, fait apparaître, à la lumière des fiches d'évaluation établies par les services du CSA, un avantage pour le demandeur, vis-à-vis de MJM Jazz notamment en raison de l'originalité du projet radiophonique ainsi que de la manière dont le demandeur entend répondre à l'obligation de veiller à la promotion culturelle; vis-à-vis de Radio Bruxelles Internationale notamment en raison de la manière dont le demandeur entend répondre à l'obligation de veiller à la promotion culturelle, ainsi que celle d'assurer un minimum de 70% de production propre; et vis-à-vis de Radio Contact + notamment en raison de la manière dont le demandeur entend répondre à l'obligation de veiller à la promotion culturelle, à l'indépendance de son information ainsi que la pertinence des plans financiers et des garanties permettant de vérifier la viabilité économique du projet. Le Collège choisit de lui attribuer une radiofréquence parmi ses préférences en fonction des possibilités de combinaison des attributions de radiofréquences parmi les candidats retenus sur la zone»;

- en ce qui concerne l'assignation de la radiofréquence «BRUXELLES 90.2» à Cercle Ben Gourion ASBL, au projet de laquelle a été attribué le profil de «radio communautaire»:

« La répartition des profils sur cette zone prévoit l'attribution à des radios communautaires de trois radiofréquences au minimum pour la zone considérée. Parmi les différents projets proposés par des radios communautaires, le Collège estime pertinent de retenir prioritairement la candidature du demandeur, soit un projet à destination de la communauté juive. Le Collège retient notamment qu'il s'agit du seul projet de ce type en Communauté française de sorte qu'en retenant le projet de demandeur, le Collège permet de contribuer à la diversité globale des expressions et des opinions. Sur base de la comparaison des évaluations, le Collège retient le demandeur parmi les trois meilleurs candidats pour le profil communautaire, notamment du fait de la pertinence de son projet, de la manière dont il répond aux obligations de l'article 54 du décret, en particulier l'obligation de veiller à la promotion culturelle, l'expérience acquise dans le domaine de la radiophonie, ainsi que la pertinence des plans financiers produits et des garanties permettant de vérifier la viabilité économique du projet»;

- en ce qui concerne l'assignation de la radiofréquence «BRUXELLES 101.9» à Alma ASBL, au projet de laquelle ont été attribués le profil principal de «radio communautaire» et le profil secondaire de «radio d'expression»:

« Pour la zone concernée, la recommandation susmentionnée du 14 février 2008 prévoit de réserver prioritairement trois radiofréquences à des candidats de profil communautaire. Le Collège estime que d'autres projets, en termes de public cible, sont prioritaires compte tenu de la composition de la population de la zone, soit un projet à destination de la population de culture ou d'origine arabe et/ou marocaine, un projet à destination de la population

de nationalité ou d'origine turque, ainsi qu'un projet à destination de la population de culture juive. Toutefois, le collège, en fonction des offres reçues, estime pertinent d'attribuer les deux fréquences constituant le solde de la zone à des candidats de profil communautaire dont le projet est différent de ceux cités plus haut bénéficiant d'une affectation prioritaire, soit, outre le demandeur, Radio Polonaise Bruxelles Europe, Radio Italiavera, RCF Bruxelles et Radio Si. En raison de ses qualités et du projet du demandeur, à la lumière des fiches d'évaluation établies par les services du CSA, le Collège estime qu'il est pertinent de lui attribuer l'une des deux radiofréquences du solde; vis-à-vis de Radio Polonaise Bruxelles Europe notamment en raison d'une meilleure mise en valeur du patrimoine social et culturel, d'une plus grande originalité et caractère novateur du projet, de son expérience, ainsi que de la qualité de son information; vis-à-vis de Radio Si notamment en raison de l'expérience acquise par le demandeur dans le domaine de la radiophonie ainsi que de la qualité de son information; vis-à-vis de Radio Italiavera notamment en raison de la mise en valeur du patrimoine social et culturel, l'originalité et le caractère novateur, ainsi que la qualité de son information»;

- en ce qui concerne l'assignation la radiofréquence «BRUXELLES 106.1» à Gold Music SPRL, au projet de laquelle ont été attribués le profil principal de «radio communautaire» et le profil secondaire de «radio généraliste»:

« Le Collège estime que le projet du demandeur - une radio à destination de la population de nationalité ou d'origine turque à Bruxelles - est pertinent pour la zone de Bruxelles. La comparaison du dossier du demandeur avec celui des deux autres candidats de même profil dont le projet s'adresse à ce public cible, soit Radio Anatolya et Radio Pasa, fait apparaître, à la lumière des fiches d'évaluation établies par les services du CSA, un avantage au demandeur, notamment en raison de la qualité et l'indépendance de l'information ainsi que de son plan d'emploi»;

Considérant que la partie adverse conteste le recours à la procédure d'extrême urgence; que, constatant que la requérante a reçu le 18 juin 2008 la notification de la décision la concernant, elle estime qu'en n'introduisant sa demande que le 30 juin 2008, celle-ci n'a pas fait preuve de la diligence requise, spécialement alors qu'elle est tenue de mettre fin à ses activités d'émission de radio dans un délai de 30 jours à dater de la notification de la décision de refus; que la première et la troisième partie intervenantes soulèvent une exception similaire; que la troisième intervenante soutient en outre que si la requérante avait recouru à la procédure ordinaire, un arrêt aurait pu être prononcé par le Conseil d'Etat dans le délai de 45 jours, soit quelques jours après la date à laquelle les émissions doivent cesser; que, selon elle, l'interruption de l'activité de la requérante pendant un aussi bref délai ne peut être considérée comme constitutive, pour la requérante, d'un risque de préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction de la cause, doit rester exceptionnel et ne peut être admis qu'en cas d'imminence du péril que la

procédure de suspension a pour objet de prévenir, et à la condition que la partie requérante ait fait toutes diligences pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'Etat dès que possible; que l'extrême urgence doit être appréciée non seulement en fonction de l'imminence de l'exécution effective de l'acte dont la suspension est demandée, mais aussi de la date de la notification de cet acte, de son caractère exécutoire et de l'attitude de la partie requérante;

Considérant qu'en l'espèce, la société requérante justifie le recours à la procédure d'extrême urgence par l'imminence du péril, c'est-à-dire la circonstance que l'ensemble des décisions assignant une radiofréquence à des radios indépendantes prendront effet à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de neuf ans, ce qui impliquera, pour les éditeurs qui ne disposent pas d'une fréquence autorisée, l'obligation de cesser d'émettre et, pour la requérante, qu'elle ne sera plus autorisée à poursuivre l'édition; qu'elle relève que selon l'article 167bis du décret du 27 février 2003 précité, elle est tenue de procéder à la mise hors service de sa station d'émission le trentième jour qui suit le jour où le Collège d'autorisation et de contrôle notifie par voie recommandée par la Poste avec accusé de réception aux demandeurs qu'aucune des fréquences ou aucun des réseaux de fréquences par rapport auxquels ils s'étaient portés candidats ne leur a été attribué, soit le 20 juillet; que la requérante souligne également la difficulté du dossier, les actes attaqués étant le fruit d'une procédure complexe qui a pour objectif de réguler l'attribution des radiofréquences marquée par un vide juridique de plus de dix ans;

Considérant, s'agissant de l'imminence du péril, que compte tenu de la durée prévisible d'une procédure ordinaire en suspension, celle-ci serait probablement inapte à atteindre le but recherché par la requérante, c'est-à-dire éviter la mise hors service de sa station d'émission de radiodiffusion à Bruxelles à la date du 20 ou du 22 juillet prochain;

Considérant, par ailleurs, qu'en saisissant le Conseil d'Etat dans un délai de douze jours, dont quatre étaient inclus dans un week-end, la demande ayant été introduite un lundi matin, alors que les actes attaqués n'étaient pas encore exécutoires et ne le seraient que trois semaines plus tard, la partie requérante n'a pas manqué de diligence et n'a, par son comportement, pas démenti l'extrême urgence dont elle se prévaut;

Considérant que la demande de suspension est recevable en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence;

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, «la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable»;

Considérant que la requérante prend un premier moyen «de la violation du principe général de bonne administration, de la motivation matérielle, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe général de droit "*patere legem quam ipse fecisti*", de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir»; qu'elle soutient que «les actes attaqués ne reposent pas sur des motifs de droit et de fait exacts, pertinents et admissibles en droit, exprimés dans l'acte lui-même et qu'en les adoptant la partie adverse s'est écartée des critères d'appréciation qu'elle avait elle-même édictés dans ses recommandations des 29 août 2007 et 14 février 2008»; qu'elle fait valoir qu'il résulte de la motivation de la décision la concernant, que le Collège d'autorisation et de contrôle a estimé ne pouvoir attribuer qu'une seule radiofréquence à une radio communautaire à destination de la population de culture ou d'origine arabe ou marocaine et que si cette décision justifie son éviction sur la base d'une comparaison entre son dossier et celui des six autres radios dont le profil a été jugé similaire, elle ne motive en aucune façon la circonstance qu'aucune radiofréquence ne lui a été attribuée en qualité de radio généraliste, alors que ce profil lui a été reconnu à titre secondaire, conformément à l'article 51^{ter}, § 3, du règlement d'ordre intérieur du C.S.A., en sorte qu'en omettant d'avoir égard à ce profil et en se limitant à prendre sa candidature en compte comme «radio communautaire», la partie adverse a violé l'ensemble des dispositions visées au moyen; que la requérante reproche aux actes attaqués de ne pas exposer les motifs pour lesquels ne lui a pas été attribuée une des deux radiofréquences «résiduelles», assignables «en fonction des offres reçues» après qu'a été appliquée la règle de la répartition prévue pour les zones «Grandes villes», à savoir l'attribution d'un quart des fréquences à des radios d'expression ou, à défaut, à des radios géographiques, d'un autre quart à des radios communautaires et d'un troisième quart à des radios thématiques; que la requérante estime que la partie adverse conservait la possibilité de lui attribuer l'une des deux radiofréquences restantes, soit en tant que radio communautaire soit en tant que radio généraliste, et qu'aucun motif de droit ou de fait figurant dans les actes attaqués ne justifie l'attribution des fréquences 97.8 et 104.3, respectivement, aux projets «Radio K.I.F.» et «Foo Rire FM (IND)», dont elle ignore la qualification, plutôt qu'au sien; qu'elle fait valoir qu'à la lecture des actes attaqués, elle n'est pas en mesure de comprendre les raisons pour lesquelles le Collège

d'autorisation et de contrôle ne lui a attribué aucune des radiofréquences qu'elle visait dans la zone de Bruxelles en qualité de radio généraliste; qu'elle soutient qu'en omettant de procéder à une comparaison des offres reçues pour les deux radiofréquences résiduelles et en ne motivant pas son éviction après cette comparaison, la partie adverse s'est écartée des «normes d'appréciation» qu'elle s'était elle-même fixées notamment dans sa recommandation du 14 février 2008, d'où il résulte que dans les zones «Grande ville», après l'attribution de trois quarts des capacités, «le solde [...] sera attribué en fonction des offres reçues»;

Considérant qu'aux termes de l'article 56, alinéa 2, du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, le Collège d'autorisation et de contrôle «veille [...] à assurer une diversité du paysage radiophonique et un équilibre entre les différents formats de radios, à travers l'offre musicale, culturelle et d'information»; que, dans sa recommandation du 14 février 2008, le Collège a fixé les lignes de conduite qu'il mettrait en oeuvre en vue d'atteindre cet objectif de diversité et d'équilibre; qu'ainsi que le relèvent tous les actes attaqués dans leur motivation, en ce qui concerne la zone «Grande ville Bruxelles», pour laquelle onze radiofréquences sont disponibles aux radios indépendantes, l'application des principes exposés dans la recommandation entraîne l'attribution d'environ un quart des fréquences à des radios d'expression ou, à défaut de projets correspondants, à des radios géographiques, d'environ un quart des fréquences à des radios communautaires et d'environ un quart des fréquences à des radios thématiques, le solde des capacités, en l'occurrence deux radiofréquences, étant attribué en fonction des offres reçues; que ces principes ne font l'objet d'aucune critique dans le moyen;

Considérant que la décision refusant d'assigner une radiofréquence à la requérante précise que le projet de cette dernière s'est vu attribuer, à titre principal, le profil de «radio communautaire», que le Collège estime pertinent d'affecter à un projet à destination de la population de culture ou d'origine arabe ou marocaine, l'une des trois radiofréquences devant être attribuées à des radios de profil communautaire, et expose les raisons pour lesquelles la candidature de CEDAV SPRL doit être préférée à celle des six autres radios, dont celle de la requérante, présentant un profil similaire à cet égard;

Considérant que le moyen ne formule aucune critique à l'égard du profil communautaire qui a été attribué à titre principal au projet de la requérante, ni à l'égard des motifs sur lesquels se fonde la décision précitée pour ne pas retenir sa candidature pour l'une des trois radiofréquences destinées à des radios communautaires, en

particulier les raisons pour lesquelles la partie adverse retient celle de CEDAV SPRL; qu'en revanche, il critique les décisions attaquées en ce qu'elles ne prennent pas en compte le profil de «radio généraliste» qui a été également reconnu à la radio de la requérante et qu'elles ne comportent aucune motivation ni à cet égard, ni sur les raisons pour lesquelles sa candidature n'a pas été retenue pour l'une des deux fréquences «résiduelles», disponibles après la répartition des trois premiers quarts prévus par la recommandation du 14 février 2008 ;

Considérant que, dans les lignes de conduite qu'il s'est fixées dans sa recommandation précitée afin de respecter le prescrit de l'article 56, alinéa 2, du décret du 27 février 2003, le Collège n'a pas estimé devoir réserver des radiofréquences à des radios qualifiées de généralistes; que la requérante est en défaut de démontrer que cette option, adoptée en vue d'assurer la diversité du paysage radiophonique et l'équilibre entre les différents formats de radios, serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation; qu'en tout état de cause, le profil de «radio généraliste» n'a été reconnu à «Diwan FM» qu'à titre secondaire; que s'il est exact qu'il résulte desdites lignes de conduite que deux fréquences sont attribuées «en fonction des offres reçues», ce qui permettrait de prendre en considération à ce titre la candidature de la requérante, force est de constater que la motivation de la décision attribuant la radiofréquence «BRUXELLES 101.9» à Alma ASBL énonce que si les trois radiofréquences attribuées, en vertu de la recommandation précitée, aux radios communautaires sont assignées prioritairement à des projets destinés à des populations, respectivement, de culture ou d'origine arabe ou marocaine, de nationalité ou d'origine turque et de culture juive, «d'autres projets, en termes de public cible, sont prioritaires compte tenu de la composition de la population de la zone» et que «le Collège, en fonction des offres reçues, estime pertinent d'attribuer les deux fréquences constituant le solde de la zone à des candidats de profil communautaire dont le projet est différent de ceux cités plus haut bénéficiant d'une affectation prioritaire»; que ces considérations constituent les motifs pour lesquels le Collège n'a pas attribué à la requérante l'une des deux radiofréquences demeurant disponibles après la répartition entre radios d'expression (ou, à défaut, radios géographiques), radios communautaires et radios thématiques; que, s'agissant du choix de Dune urbaine ASBL pour «Radio K.I.F.» et de M.G.B. Associés SPRL pour «Foo Rire FM (IND)», il résulte des décisions les concernant que leurs projets ont été classés parmi la catégorie des «radios thématiques» et que le choix porté sur leur offre plutôt que sur celle de la requérante est motivé en application des lignes de conduite adoptées le 14 février 2008;

Considérant, certes, que les motifs relatifs à l'attribution du «solde des capacités» ainsi que ceux relatifs à l'assignation, à Dune urbaine ASBL et à M.G.B. Associés SPRL, de deux radiofréquences pour lesquelles la requérante avait posé sa candidature, ne sont pas énoncés dans le premier acte attaqué; que, toutefois, cet acte ne constitue, en l'espèce, que la conséquence de l'attribution, à d'autres candidats, de toutes les radiofréquences disponibles dans la zone de Bruxelles; que les décisions procédant à l'assignation de ces radiofréquences sont concomitantes et qu'elles sont liées entre elles, dès lors qu'elles tendent à procéder à un partage qui constitue une opération globale et doit d'ailleurs respecter les exigences de diversité et d'équilibre prescrites par l'article 56, alinéa 2, du décret du 27 février 2003; que la motivation de la décision de refus prise à l'égard de la requérante ne peut être dissociée de celle des décisions attribuant les radiofréquences de la zone; que, partant, une éventuelle insuffisance de la motivation formelle de la première décision peut être couverte par celle des autres décisions;

Considérant que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'un second moyen est pris «de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec l'article 23 de la Constitution, de la violation du principe général de bonne administration, de la motivation matérielle ou principe selon lequel tout acte administratif doit reposer sur de justes et préalables motifs, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation de l'article 56 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, de la violation du principe général de droit "*patere legem quam ipse fecisti*", de la violation de l'article 51*octies* du règlement d'ordre intérieur du Bureau du Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, de la violation des règles que s'est fixées la partie adverse via sa Recommandation du 14 février 2008, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir»; que la requérante fait valoir que les actes attaqués ont pour effet, sans justification quant à cette limitation, de ne conférer, pour la zone «Grande Ville Bruxelles», qu'une seule fréquence à une radio communautaire destinée à la communauté maghrébine ou nord-africaine, alors qu'en raison de l'importance, à Bruxelles, de cette communauté et, spécialement de la communauté marocaine, la partie adverse aurait dû attribuer une seconde autorisation de fréquence «communautaire» à une radio de cette communauté ou, à tout le moins, justifier pourquoi une seconde radiofréquence ne lui était pas assignée; qu'après avoir rappelé les termes de l'article 56, alinéa 2, du décret du 27 février 2003, la requérante relève que, aux termes de l'article 51*octies* du règlement d'ordre intérieur du Collège d'autorisation et de contrôle, lorsque ce dernier constate,

pour une zone, l'inadéquation de sa méthode de répartition des profils et des zones avec les possibilités offertes par les candidatures déposées, il procède aux ajustements nécessaires afin de parvenir à une répartition applicable et qui continue à répondre aux objectifs d'équilibre, de diversité et de pluralisme du paysage radiophonique; qu'elle expose qu'un «principe transversal» de la recommandation du 14 février 2008 consiste à lier les «autorisations communautaires» à l'importance de la «communauté» concernée dans la zone d'émission; qu'ainsi, elle relève qu'en ce qui concerne les zones isolées, la recommandation précise que peut être octroyée en troisième ordre une autorisation à une radio communautaire ou thématique, «pour autant que l'adéquation du projet avec la population soit démontrée, en particulier dans les zones plus densément peuplées» et que dans les zones «Grande ville», où un quart des fréquences sont réservées à des radios communautaires, celles-ci doivent être attribuées «en fonction de la pertinence de l'adéquation entre la programmation et la population visée»; que, soulignant l'importance, à Bruxelles, de la communauté nord-africaine, spécialement d'origine ou de nationalité marocaine, la requérante estime qu'il eût été justifié d'accorder une seconde fréquence à une radio s'adressant à cette communauté, et cela d'autant plus que quatre ou cinq fréquences ont été octroyées à des radios communautaires et que pas moins de sept offres ont été transmises à la partie adverse pour des projets s'adressant à cette communauté; qu'elle soutient que l'octroi d'une seule autorisation à une radio s'adressant à la communauté nord-africaine constitue «un recul par rapport à la situation des auditeurs de cette communauté avant l'adoption des actes attaqués, puisqu'ils disposaient alors de plusieurs stations qui leur étaient spécialement destinées à Bruxelles (au lieu d'une désormais), sans que ce recul significatif ne soit ni proportionné, ni justifié au regard du droit à l'épanouissement culturel garanti par l'article 23 de la Constitution et du principe de *standstill* attaché à cette disposition»;

Considérant que, pour la zone «Grande ville Bruxelles», cinq radiofréquences sont attribuées à des radios de «profil communautaire»; que les trois radiofréquences que la recommandation du 14 février 2008 prévoit d'affecter prioritairement à des candidats de profil communautaire, sont assignées à des radios s'adressant à des populations, respectivement, de culture ou d'origine arabe ou marocaine, de nationalité ou d'origine turque et de culture juive; que les deux radiofréquences disponibles après le partage effectué conformément à ladite ligne de conduite sont attribuées, d'une part, à une radio s'adressant à la communauté chrétienne («RCF Bruxelles») et, d'autre part, à une radio s'adressant conjointement aux communautés italienne, portugaise et grecque («Radio Alma»);

Considérant que c'est à tort que la requérante croit pouvoir déduire de l'impératif, énoncé dans la recommandation du 14 février 2008, d'une adéquation des programmes à la population, l'existence d'un «principe transversal» qui aurait imposé à la partie adverse d'assigner une des deux radiofréquences «supplémentaires», constituant le solde après le partage prévu dans la recommandation, à une autre radio s'adressant à la communauté nord-africaine, et cela en raison de l'importance de celle-ci dans la zone d'émission concernée; qu'en l'espèce, la partie adverse a choisi de satisfaire à l'impératif précité en attribuant ces deux radiofréquences à «des candidats de profil communautaire dont le projet est différent de ceux [...] bénéficiant d'une affectation prioritaire»; qu'eu égard spécialement au nombre restreint -cinq au maximum- de radiofréquences pouvant être attribuées à des radios communautaires, la partie adverse ayant dû opérer une sélection parmi les projets des différentes communautés implantées à Bruxelles, ce choix, qui est motivé dans les décisions attaquées, s'inscrit dans l'objectif, assigné à la partie adverse par l'article 56, alinéa 2, du décret du 27 février 2003, d'«assurer une diversité du paysage radiophonique» et s'avère dépourvu d'erreur manifeste d'appréciation; que le nombre de candidatures reçues de la part de radios présentant le même profil que la requérante est indifférent à cet égard; que, pour les mêmes motifs, le moyen est en défaut d'établir l'existence d'une différence de traitement prohibée par les articles 10 et 11 de la Constitution; qu'en ce qu'il invoque la violation du principe de *standstill* découlant de l'article 23 de la Constitution, le moyen ne peut être retenu, la requérante ne pouvant se prévaloir de la situation antérieure, qui s'était constituée en dehors de la légalité;

Considérant que le second moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions prescrites pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie,

D E C I D E :

Article 1er.

Les requêtes en intervention de CEDAV SPRL, M.G.B. Associés SPRL et Gold Music SPRL sont accueillies.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, siégeant en référé, le seize juillet deux mille huit, par :

M	KOVALOVSKY,	président de chambre f.f.,
M	GAYIBOR,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président f.f.,
---------------------	--------------------

K. T. GAYIBOR.

I. KOVALOVSKY.