

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 212.003 du 14 mars 2011

A. 189..238/XV-796

En cause : **l'a.s.b.l. Imagine FM**,
ayant élu domicile chez
Mes J. BOURTEMBOURG &
Fr. BELLEFLAMME, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

**le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel
de la Communauté française**,
ayant élu domicile chez
Me Fr. JONGEN, avocat,
Place des Peintres 8/301
1348 Louvain-la-Neuve,

Parties intervenantes :

la s.p.r.l. MGB ASSOCIÉS,
ayant élu domicile chez
Me J.-L. LODOMEZ, avocat,
Place du Champs de Mars 5/11
1050 Bruxelles,

2. la s.p.r.l. GOLD MUSIC,
Me C. DOUTRELEPONT, avocat,
Square Vergote 20
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 août 2008 par l'a.s.b.l. IMAGINE FM, en ce qu'elle tend à l'annulation des décisions suivantes du Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, prises à la date du 17 juin 2008:

– les décisions par lesquelles ce Collège «autorise:

* Cercle Ben Gourion ASBL à éditer le service de radiodiffusion sonore "Radio Judaïca" par voie hertzienne terrestre analogique et lui assigne une radiofréquence Bruxelles 90.2 à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de 9 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 9 ans,

* Campus Audiovisuel ASBL à éditer le service de radiodiffusion sonore “Radio Campus Bruxelles” par voie hertzienne terrestre analogique et lui assigne la radiofréquence Bruxelles 92.1 à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de 9 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 9 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 9 ans,

* l’a.s.b.l. Airs Libres à éditer le service de radiodiffusion sonore “Radio Air Libre Bruxelles” par voie hertzienne terrestre analogique et lui assigne la radiofréquence Bruxelles 87.7 à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de 9 ans,

* Action Musique Diffusion ASBL à éditer le service de radiodiffusion sonore “Radio Vibration” par voie hertzienne terrestre analogique et lui assigne la radiofréquence Bruxelles 107.2 à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de 9 ans,

* Radio Panik ASBL à éditer le service de radiodiffusion sonore “Radio Panik” par voie hertzienne terrestre analogique et lui assigne la radiofréquence Bruxelles 105.4 à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de 9 ans,

* CEDAV SPRL à éditer le service de radiodiffusion sonore “Al Manar/Al Markazya (IND)” par voie hertzienne terrestre analogique et lui assigne la radiofréquence Bruxelles 106.8 à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de 9 ans,

* RCF Bruxelles ASBL à éditer le service de radiodiffusion sonore “RCF Bruxelles” par voie hertzienne terrestre analogique et lui assigne la radiofréquence Bruxelles 107.6 à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de 9 ans,

* Gold Musique SPRL à éditer le service de radiodiffusion sonore “Gold FM (IND)” par voie hertzienne terrestre analogique et lui assigne la radiofréquence Bruxelles 106.1 à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de 9 ans»,

– et la décision de ce même Collège «de n’attribuer à la requérante aucune des radiofréquences visées dans sa demande et, partant, de ne pas l’autoriser à éditer le

service de radiodiffusion sonore Imagine FM par voie hertzienne terrestre analogique»;

Vu l'arrêt n° 188.048 du 18 novembre 2008 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 23 décembre 2008 par la partie requérante ;

Vu l'ordonnance du 14 janvier 2009 qui accueille la demande d'intervention de la s.p.r.l. MGB ASSOCIÉS introduite le 27 août 2008;

Vu l'ordonnance du 14 janvier 2009 qui accueille la demande d'intervention de la s.p.r.l. GOLD MUSIC introduite le 30 septembre 2008;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. L. JANS, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 4 février 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 1^{er} mars 2011;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Fr. JONGEN, avocat, comparaisant pour la partie adverse, Me A. FALLAH, *loco* Me J.-L. LODOMEZ, avocat, comparaisant pour la première partie intervenante et Me L. PIZZUTI, *loco* Me C. DOUTRELEPONT, avocat, comparaisant pour la seconde partie intervenante ;

Entendu, en son avis conforme, M. L. JANS, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

La société requérante a été constituée le 13 mars 2008; elle souhaite créer une radio «ciblée sur le public bruxellois» pour favoriser le rayonnement de la vie associative à Bruxelles et permettre la découverte et l'apprentissage des métiers liés à la radiodiffusion et à la production musicale aux plus jeunes; elle a conclu à cet effet une convention de partenariat avec l'Institut des Hautes Etudes des Communications Sociales (IHECS).

Le 21 décembre 2007, le Gouvernement de la Communauté française a adopté, 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 terrestre. Les autorisations sont octroyées pour une période de neuf ans et les offres doivent être déposées pour le 22 mars au plus tard, un demandeur pouvant se porter candidat pour plusieurs radiofréquences, en énonçant et motivant dans ce cas ses préférences.

Le 14 février, le Collège d'autorisation et de contrôle a pris 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. Cette recommandation définit des formats de radios et les paramètres permettant de définir le profil d'un service de radiodiffusion parmi les profils de radios géographique, communautaire, thématique, d'expression, ou généraliste, ainsi que la répartition de ces profils en zones. Pour ce qui concerne les zones «Grandes villes», elle porte ce qui 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 ¼ des fréquences de radio d'expression ou, à défaut de projet correspondant, pour des radios géographiques;
- * environ ¼ des fréquences pour des radios communautaires;
- * environ ¼ des fréquences pour des 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».

Le 22 mars, la requérante a déposé un dossier de candidature visant à obtenir l'une des onze radiofréquences ouvertes aux radios indépendantes pour la zone

«Grande ville Bruxelles». Le Collège d'autorisation et de contrôle a déclaré cette demande recevable le 17 avril. Le 24 avril, le Collège d'autorisation et de contrôle a qualifié ce projet de «radio géographique».

Le 17 juin, la partie adverse a accordé les onze radiofréquences sollicitées à onze éditeurs, et a refusé d'en accorder une à la requérante. Les éditeurs suivants reçoivent des fréquences de la «Zone Bruxelles Grande ville»:

- CEDAV s.p.r.l. (Al Manar/Al Markaziya, radio communautaire)
- Gold Music s.p.r.l. (Gold FM, radio communautaire)
- M.G.B. Associés S.P.R.L. (Foo Rire FM, radio thématique)
- Cercle Ben Gourion a.s.b.l. (Radio Judaïca, radio communautaire)
- Dune Urbaine a.s.b.l. (Radio K.I.F., radio thématique)
- Alma a.s.b.l. (Radio Alma, radio communautaire)
- Action Musique Diffusion a.s.b.l. (Radio Vibration, radio thématique)
- Campus Audio-Visuel a.s.b.l. (Radio Campus Bruxelles, radio d'expression)
- Radio Panik a.s.b.l. (Radio Panik, radio d'expression)
- Airs Libres a.s.b.l. (Radio Air Libre, radio d'expression)
- RCF Bruxelles a.s.b.l. (RCF Bruxelles, radio communautaire).

Le même jour, le Collège a décidé de «n'attribuer à Imagine FM ASBL aucune des radiofréquences visées dans sa demande et, partant, de ne pas l'autoriser à éditer le service de radiodiffusion sonore Imagine FM par voie hertzienne terrestre analogique». Il s'agit de la douzième décision attaquée, dont la requérante est la destinataire; l'extrait de procès-verbal de la réunion du Collège d'autorisation et de contrôle du 17 juin 2008 joint à cette décision et contenant sa motivation est rédigé comme suit:

« (...) 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 $\frac{1}{4}$ des radiofréquences (soit 3 radiofréquences) pour des radios d'expression ou, à défaut de projets correspondants, pour des radios géographiques;
- * environ $\frac{1}{4}$ des radiofréquences (soit 3 radiofréquences) pour des radios communautaires;
- * environ $\frac{1}{4}$ des radiofréquences (soit 3 radiofréquences) pour des radios thématiques.

Le solde des capacités (soit 2 radiofréquences) sera attribué en fonction des offres reçues. En outre, là où 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 de profil "radio géographique" tel que défini dans la recommandation susmentionnée du 14 février 2008.

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

- * Structure contrôlée majoritairement par des personnes établies dans la zone géographique visée;

- * Mention de critères de rattachement géographique (ciblage local);
- * Peu/pas de ciblage d'un sous-public particulier (âge, trait culturel, catégorie socioprofessionnelle);
- * Vocation généraliste par rapport à une zone géographique bien définie (commune, sous-région, province, ...);
- * Présence d'une programmation musicale majoritairement généraliste;
- * Présence d'éléments favorisant le lien social entre les habitants de la zone géographique visée;
- * Intégration dans le tissu local (partenariats, espaces concédés, organisation d'autres activités à caractère culturel, etc.);
- * Programmes de promotion d'activités culturelles ou socio-culturelles relevant d'une zone géographique spécifique;
- * Programmes d'information ou de services spécifiques à la zone géographique visée: information culturelle ou générale locale, information de service locale;
- * Autres programmes culturels en relation avec une zone géographique spécifique.

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 de la fréquence ou du réseau qu'ils souhaitent se voir attribuer, avec pour conséquences 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 postulé l'attribution;

Le profil du candidat n'est pas prioritaire sur la zone concernée. S'agissant du solde des capacités, le Collège estime pertinent, à la lumière des offres reçues, de l'affecter prioritairement à des radios s'adressant à des minorités culturelles soit des profils communautaires.

Par conséquent le Collège décide de n'attribuer à Imagine FM ASBL aucune des radiofréquences visées dans sa demande et, partant, de ne pas l'autoriser à éditer le service de radiodiffusion sonore Imagine FM par voie hertzienne terrestre analogique.»

Considérant que le 15 juillet 2008, la partie adverse a retiré la décision attribuant une fréquence à la s.p.r.l. Gold Music et lui assignant la fréquence 106.1 MHz à partir du 22 juillet 2008; que le recours est sans objet en tant qu'il est dirigé contre la décision attribuant une fréquence à cette société; que par conséquent, celle-ci n'a pas intérêt à intervenir à la cause; qu'il y a lieu de rejeter sa requête en intervention; qu'à l'audience la s.p.r.l. Gold Music demande que les dépens ne soient pas mis à sa charge; que la requête en intervention a été déposée le 30 septembre 2008, alors que la décision attaquée la concernant avait été retirée le 15 juillet précédent; qu'elle est donc intervenue pour défendre une décision qui n'existait déjà plus; que les dépens de son intervention doivent être laissés à sa charge;

Considérant que le 23 octobre 2008, la partie adverse a retiré la décision attribuant une fréquence à la s.p.r.l. CEDAV et lui assignant la fréquence 107.6 MHz à partir du 22 juillet 2008, et a repris une nouvelle décision lui attribuant la même fréquence; que des recours ont été introduits contre cette décision, mais rejetés par

les arrêts n° 197.723, 12 novembre 2009, *a.s.b.l. Radio Midi 1*, et 193.512, 26 mai 2009, *a.s.b.l. Radio Sallam*; que le recours est devenu sans objet en tant qu'il est dirigé contre la décision attribuant une fréquence à cette société;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991, de l'absence de motivation formelle adéquate et de l'excès de pouvoir;

en ce que la décision attaquée est motivée au fond par le seul considérant suivant: «Le profil du candidat n'est pas prioritaire sur la zone concernée. S'agissant du solde des capacités, le Collège estime pertinent, à la lumière des offres reçues, de l'affecter prioritairement à des radios s'adressant à des minorités culturelles soit des profils communautaires»;

que sauf ce que la requérante exposera dans son deuxième moyen à propos des recommandations du C.S.A., elle estime qu'elle peut raisonnablement voir dans ces recommandations l'explication de la première proposition suivant laquelle «le profil du candidat n'est pas prioritaire sur la zone concernée», c'est-à-dire qu'en zone «grandes villes» les radios géographiques ne pouvaient prétendre à postuler au sein d'un groupe de radiofréquences réservées qu'en l'absence de radios «d'expression»;

qu'en revanche, pour ce qui est du solde des radiofréquences qui n'étaient réservées à aucun type de radios, il ne saurait être considéré que la partie adverse estime seulement pertinent, à la lumière des offres reçues, de l'affecter en priorité à des radios s'adressant à des minorités culturelles;

que si le Conseil juge généralement que l'autorité n'a pas à donner les motifs de ses motifs, force est de constater qu'en se limitant à déclarer «pertinent» d'affecter la fréquence «en priorité» à certains «à la lumière des offres reçues», l'autorité laisse les autres candidats dans l'ignorance totale de ses motifs, ne motive la décision par rien d'autre que par elle-même, et finalement n'indique aucune motivation;

alors que la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs exige que tout acte administratif de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui a pour but de produire des effets juridiques fasse l'objet d'une motivation formelle, c'est-à-dire portée à l'acte et adéquate;

Considérant que la partie adverse répond, à propos de l'obligation de motivation formelle et de «la prétendue violation de la loi du 29 juillet 1991», et jurisprudence à l'appui, qu'il n'est pas requis de l'acte de l'administration active qu'il réponde à toutes les propositions et observations formulées au cours de la procédure, mais qu'il doit se borner à indiquer les éléments déterminants qui ont conduit à la décision; qu'elle ajoute que l'autorité ne doit pas fournir la définition des termes qu'elle emploie ni mentionner les motifs de ses motifs et que la rigueur de l'obligation de motivation «doit être appréciée au cas par cas en fonction notamment

des circonstances de la cause et du nombre de candidats en présence»; qu'elle fait observer que la spécificité de la procédure ayant abouti aux actes attaqués lui imposait parfois de comparer une quinzaine de projets radiophoniques pour une même fréquence, ainsi que d'adopter 140 décisions, autant que possible d'un seul tenant; que, «s'agissant du choix d'affecter les deux fréquences restantes, à des radios de profil communautaire», elle indique comment elle a procédé pour l'attribution des fréquences aux radios indépendantes, cette procédure étant inscrite dans la recommandation 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; qu'elle rappelle à cet égard la structuration des 85 lots réservés aux radios indépendantes en trois catégories de zones, la définition de cinq profils de radios, géographiques, communautaires, thématiques, d'expression, et généralistes; qu'elle indique que chaque dossier de candidature avait vocation à se voir attribuer un profil, voire même un profil principal et un profil secondaire; qu'elle rappelle que le Collège d'autorisation et de contrôle avait annoncé comment il articulerait les profils zone par zone et reprend l'exposé relatif à une zone «Grande ville», et indique que s'agissant de «la zone Bruxelles», le Collège d'autorisation et de contrôle a attribué trois fréquences à des radios d'expression, trois premières fréquences à des radios communautaires, trois fréquences à des radios thématiques et a décidé d'accorder les deux fréquences restantes à d'autres radios communautaires; qu'elle expose que ceci lui a permis de rencontrer les objectifs de diversité visés à l'article 56 du décret tant par la diversité des profils que par la diversité des communautés touchées par les radios communautaires; qu'elle indique que sur 33 candidatures reçues pour les 11 fréquences de la zone «Grande ville» Bruxelles, 16 concernaient des projets de radios communautaires, 7 des projets de radios thématiques, 3 des projets de radios d'expression, 6 des projets de radios géographiques et un projet de radio généraliste; qu'elle fait valoir que, après avoir attribué «environ un quart» des fréquences à des radios communautaires, «environ un quart» à des radios d'expression, et «environ un quart» à des radios thématiques, elle a pu sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, juger plus pertinent d'affecter le solde des fréquences à des radios communautaires pour pouvoir garantir une plus grande diversité des expressions communautaires; qu'elle indique que l'option a été prise, parmi les cinq radios communautaires, de choisir un projet s'adressant à la communauté juive, un projet s'adressant à la communauté turque, un projet s'adressant à la communauté marocaine ou arabe, un projet s'adressant à la communauté chrétienne et un projet s'adressant conjointement aux communautés espagnole, italienne, portugaise et grecque, à l'issue d'une appréciation paraissant «totalement refléter la diversité sociologique de Bruxelles, outre qu'elle traduit le rôle spécifique joué par la Communauté française en la matière»;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation «des articles 10 et 11 de la Constitution, de la violation du principe général de l'égalité, de la violation des articles 3, § 3 et 5 de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'illégalité de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 relatif au nombre, à la structure et à la zone de services des réseaux de radiofréquences insérés dans l'appel d'offres visé à l'article 104 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, de l'illégalité de la recommandation de la partie adverse du 14 février 2008, de la violation du principe du raisonnable et de l'excès de pouvoir»;

qu'en une première branche, elle rappelle que la décision attaquée repose sur la recommandation de la partie adverse du 14 février 2008, donnant priorité aux radios d'expression plutôt qu'aux radios géographiques, ce choix étant motivé par le fait que les grandes villes ont une forte densité de population, qui implique qu'elles sont bien couvertes par les médias généralistes, mais aussi que leur population est plus diversifiée avec des besoins plus pointus; qu'elle rappelle également que l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2007 prévoit un réseau de radiofréquences pour chaque province wallonne mais aucun pour l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale; qu'elle en déduit que l'application de la recommandation du 14 février 2008 aboutit à traiter de la même manière les grandes villes bénéficiant au travers des réseaux de radiofréquences provinciaux d'une radio géographique s'adressant à la population la plus large, et la ville de Bruxelles qui ne bénéficie pas d'une telle radio géographique dont les programmes s'adresseraient à la population la plus large, et renforce donc l'absence de toute radio géographique pour l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale; qu'elle voit dans l'application combinée de l'arrêté précité du 21 décembre 1987 et de la recommandation du 14 février 2008 une distinction au détriment des projets «de radios généralistes à structure géographique» de l'arrondissement bruxellois, qui ne se voient réserver aucune place à la différence de radios similaires dans le reste de la Communauté française, et des habitants de ce même arrondissement qui ne bénéficient d'aucune fréquence réservée à de tels projets à la différence des habitants de cette même Communauté; que, citant l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 73/2003 du 26 mai 2003, elle fait valoir que la situation de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale est en principe similaire en droit à celle des autres provinces, et que le fait d'y habiter ne justifie pas qu'ils ne bénéficient pas des mêmes services que les résidents provinciaux;

qu'en une seconde branche, elle relève qu'en attribuant les deux fréquences restantes à deux radios communautaires, la partie adverse a porté à cinq (sur onze) le nombre de fréquences accordées à de telles radios, soit près de la moitié des

radiofréquences; qu'elle estime que, ce faisant, la partie adverse a accordé un avantage disproportionné aux radios qui s'adressent à une partie de la population plutôt qu'à l'ensemble de la population de la zone, «et favorise de manière déraisonnable le cloisonnement des différentes parties du public»,

alors que les articles 10 et 11 de la Constitution et le principe général de l'égalité exigent que toute distinction repose sur un critère objectif et poursuive un but légitime, et n'ait pas d'effet disproportionné;

que les articles 3, § 3 et 5 de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques exigent que les autorités publiques associent toutes les organisations actives dans le domaine culturel, sans discrimination, sur la seule base de critères liés à leurs activités et leur réserve un accès aux infrastructures publiques;

que le principe général de motivation exige que toute décision administrative repose sur des motifs exacts, pertinents et acceptables; que le principe général du raisonnable interdit à l'autorité d'adopter une décision qui dépasse l'entendement;

Considérant que la partie adverse répond à la première branche que la recommandation du 14 février 2008 a été publiée quarante jours avant la clôture de l'appel d'offres, en manière telle que tous les candidats étaient informés que le profil géographique ne serait pas prioritaire dans les «zones grande ville»; qu'elle estime que c'est en connaissance de cause que la requérante a décidé de déposer son projet de radio géographique, avec les chances d'insuccès que cela comportait au regard de ladite recommandation, s'agissant d'un profil non prioritaire; que, sur les raisons pour lesquelles il n'a pas été mis en place à Bruxelles de réseau provincial, la partie adverse invoque d'abord le caractère extra-provincialisé de cette région, dont les institutions sont différentes de celles d'autres régions du pays; qu'elle ajoute que l'usage d'une fréquence unique suffisait à couvrir ce territoire, en manière telle que le Gouvernement a pu légitimement considérer qu'un réseau n'était pas nécessaire à cet endroit; qu'elle indique également que, en l'espèce, sur la similarité prétendue en droit entre l'arrondissement administratif de Bruxelles et les autres provinces, il y a lieu de considérer les choses d'un point de vue culturel, voire économique, en considérant spécifiquement le média radio au sujet duquel les différences ne manquent pas; qu'elle relève que dans sa recommandation du 14 février 2008, elle a traité de la même façon chaque zone identique; qu'à l'allégation que Bruxelles serait dépourvue de toute radio de profil géographique, et du préjudice inacceptable que cela causerait à ses habitants, elle répond qu'il n'existe aucun droit subjectif à pouvoir écouter une radio géographique; qu'elle ajoute qu'il faut envisager l'ensemble de l'offre radiophonique y compris donc celle du service public et en particulier du décrochage VivaCité Bruxelles; qu'elle fait valoir que vu le poids de la zone Bruxelles au sein de la Communauté française, en termes de vie culturelle et de population, elle a pu estimer que tant les activités socio-culturelles bruxelloises que

le public bruxellois figureraient au moins de manière significative dans les projets éditoriaux de services de réseaux communautaires et urbains;

qu'à la seconde branche, relative à l'argument ayant trait à l'attribution des deux fréquences restantes à deux radios de profil communautaire, et sur l'opposition avancée par la requérante en termes d'audience, la partie adverse répond qu'il suffit de lire la recommandation du 14 février 2008 pour constater que les radios communautaires sont conçues comme porte-voix de la communauté en question à destination du grand public, et facilitent l'intégration de certaines communautés dans l'ensemble du tissu social; qu'elle estime ne pas avoir commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant le nombre important de communautés représentées à Bruxelles et la nécessité de maintenir la cohésion sociale, de doter cinq communautés d'un outil d'expression; qu'elle ajoute que les éventuelles aspirations du public à des radios non communautaires sont par ailleurs largement satisfaites par d'autres radios dont elle dresse un inventaire général, et que l'ensemble des réseaux privés et plusieurs réseaux de la R.T.B.F. sont édités depuis des sièges d'exploitation bruxellois de sorte que l'on peut en inférer la proximité géographique et sociale de leurs services; qu'elle indique mal percevoir en quoi consiste l'argumentation de la requérante relative aux articles 3, § 3, et 5 de la loi du 16 juillet 1973», et relève l'absence d'exposé de la violation de ces dispositions par l'acte attaqué;

Considérant, sur le premier moyen et la seconde branche du deuxième moyen, que la requérante critique uniquement le second motif de la décision attaquée, soit celui au terme duquel la partie adverse a décidé de ne pas lui attribuer de radiofréquence à partir du solde des capacités; que ce motif est mentionné dans «l'extrait du procès-verbal» de la réunion du Collège d'autorisation et de contrôle du C.S.A. du 17 juin 2008 joint à la dernière décision attaquée et est rédigé comme suit: «S'agissant du solde des capacités, le Collège estime pertinent, à la lumière des offres reçues, de l'affecter prioritairement à des radios s'adressant à des minorités culturelles soit des profils communautaires»;

Considérant que la seule affirmation qu'une autorité «estime pertinent» de prendre une décision indique certes que la décision en question procède d'une appréciation en opportunité que le Conseil d'État ne pourrait censurer, sauf en cas d'erreur manifeste d'appréciation, mais elle ne donne aucune indication sur les raisons du choix opéré et pourrait, si elle était admise, servir indifféremment de justification à toute décision; qu'en l'espèce, ni la décision attaquée ni le dossier ne font état de la raison pour laquelle le solde des fréquences disponibles, soit en pratique deux fréquences, a été affecté à des radios de profil communautaire, plutôt qu'à d'autres profils de radios, dont le profil géographique dans lequel a été classée la requérante; que les explications données à ce sujet dans le mémoire en réponse ne

figurent ni dans l'acte attaqué ni dans le dossier administratif et ne peuvent être prises en compte; que le moyen est fondé; qu'il n'est toutefois dirigé que contre le douzième acte attaqué et contre l'attribution des deux fréquences qui constituent le «solde» à des radios communautaires; que, selon le dernier mémoire, parmi les cinq radios qualifiées de communautaires qui ont reçu des fréquences, trois, à savoir, l'a.s.b.l. Cercle Ben Gourion («Radio Judaïca»), la s.p.r.l. CEDAV («Al Manar/Al Markazya») et la s.p.r.l. Gold Musique («Gold FM») ont été jugées prioritaires et ont reçu une fréquence relevant d'«environ un quart» des fréquences destinées à ce type de radios, et les deux autres, à savoir l'a.s.b.l. Alma («Radio Alma») et l'a.s.b.l. RCF Bruxelles («RCF Bruxelles») ont bénéficié du «solde des capacités»; qu'en conséquence, il y a lieu d'annuler les deux décisions attaquées qui attribuent à des radios communautaires des fréquences prises sur le «solde des capacités» et celle qui refuse une fréquence à la requérante;

Considérant, sur la première branche du deuxième moyen, que la partie adverse a décidé que, dans les zones «grandes villes», aucune priorité ne serait donnée aux «radios géographiques», en expliquant, d'une part, que ces zones sont bien couvertes par les médias généralistes, et, d'autre part, que leur population est plus diversifiée, avec des besoins plus pointus; que cette option, prise dans la recommandation du 14 février 2008 au cours de la procédure qui a conduit à l'émission de l'acte attaqué, procède d'une appréciation en opportunité qui ne peut être qualifiée de «manifestement déraisonnable» comme la requérante le soutient; que cette appréciation repose en effet sur la constatation que les radios qualifiées de «géographiques» ne visent pas un public caractérisé par autre chose que sa localisation, et proposent un programme qui diffère relativement peu de celui de médias généralistes, et notamment d'une radio publique, comme il en existe précisément une qui est ciblée sur la région bruxelloise; que pour ce motif, l'absence à Bruxelles d'une radio libre qui soit l'équivalent des réseaux qui existent pour chacune des provinces wallonnes n'apparaît pas comme une discrimination incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution; qu'aucune discrimination pour motif idéologique n'apparaît non plus, de sorte que la loi du 16 juillet 1973 n'est, elle non plus, pas violée; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen «de l'illégalité de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 20 décembre 2007 modifiant le cadastre de la Communauté française pour la radiodiffusion sonore aux modulations de fréquences dans la bande 87.5-108 MHz, de l'arrêté du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de service pour la diffusion de services de radiodiffusions sonores en mode analogique par voie hertzienne terrestre ayant fait l'objet d'un accord technique au sein du groupe de

travail mis en place par la décision du Comité du concertation Gouvernement fédéral-Exécutif des Communautés et Régions du 20 avril 2005, de l'arrêté du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de services de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sur base du plan établi par l'I.B.P.T., de l'arrêté du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de services de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, de l'arrêté du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de services de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sur base des dispositions de coordination établies par l'arrêté royal du 10 janvier 1992 réglementant la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5 MHz-108 MHz, de la méconnaissance de l'article 2 de l'arrêté royal du 10 janvier 1992 réglementant la radiodiffusion sonore en modulation de fréquence dans la bande 87.5 MHz-108 MHz, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir»,

en ce que les arrêtés dont l'intitulé est repris au moyen, ainsi que les arrêtés attaqués ont été élaborés sans qu'une demande de coordination ait été introduite au préalable auprès de l'Institut Belge des Services Postaux et des Télécommunications;

alors que l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 10 janvier 1992 exige que la Communauté qui se propose d'élaborer un nouveau plan de fréquence ou d'apporter une modification à son propre plan de fréquence introduise une demande de coordination auprès de l'I.B.P.T., qui, selon le cas, procède à une coordination avec les autres communautés, la Régie des voies aériennes et les administrations étrangères;

qu'il se déduit du préambule des arrêtés cités que la partie adverse a considéré que l'arrêté royal du 10 janvier 1992 a été abrogé de manière implicite par l'article 156 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, abrogeant la loi du 30 juillet 1979 dont l'arrêté du 10 janvier 1992 constituait l'exécution; qu'il n'apparaît toutefois pas que l'arrêté royal du 10 janvier 1992, et notamment son article 2, alinéa 1^{er}, soit incompatible avec la nouvelle loi du 13 juin 2005, et notamment son article 13, qui charge l'Institut de la coordination des radiofréquences tant au niveau national qu'au niveau international, son article 14, qui attribue au Roi le soin de déterminer les prescriptions techniques concernant l'utilisation des radiofréquences, et son article 16, qui attribue au Roi le soin de déterminer les ordonnances de police générale des ondes radioélectriques (pouvoir de police auquel était également rattaché l'arrêté royal du 10 janvier 1992); que cette coordination par l'I.B.P.T. était précisément d'autant plus indispensable que l'article 17 de la même

loi de 2005 prévoit par ailleurs que la coordination des radiofréquences en matière de radiodiffusion doit faire l'objet d'un accord de coopération avec les communautés, ce qui n'a toujours pas été fait;

Considérant que la partie adverse répond que c'est en réalité l'arrêté du 10 janvier 1992 dont il faudrait écarter l'application, ayant été pris en violation d'une directive 83/189 du 28 mars 1983 et sans avis préalable des ministres communautaires ayant l'audiovisuel dans leurs attributions, en dépit de ce que prévoit l'article 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 1979; qu'elle relève également que la thèse de la requérante selon laquelle la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques se serait substituée à celle du 30 juillet 1979 en tant que fondement juridique adéquat à l'arrêté royal du 10 janvier 1992 ne résiste pas à l'examen, l'article 17 de la loi de 2005 imposant une coordination des fréquences dans le cadre d'un accord de coopération, alors que l'arrêté royal du 10 janvier 1992 a été imposé unilatéralement par l'Etat fédéral; qu'elle se réfère à ce propos à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat n° 40.950 du 3 août 2006 «qui s'est prononcée sans ambages sur l'obsolescence de l'arrêté royal du 10 janvier 1992» et en cite le passage suivant: «Il ressort de ce qui précède que la nouvelle loi ne fournit plus de fondement légal pour la procédure de coordination prévue à l'arrêté royal du 10 janvier 1992 et, bien plus, que le législateur de 2005, conformément à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage sur les compétences complémentaires des communautés et de l'autorité fédérale, a décidé que la coordination entre l'autorité fédérale et les communautés en matière d'attribution de fréquences radiophoniques ne pouvait plus être laissée à l'intervention unilatérale du Roi. La procédure de coordination visée à l'arrêté royal du 10 janvier 1992 n'est donc plus compatible avec le nouveau cadre légal et ne peut dès lors plus être appliquée»; qu'elle relève encore que contrairement à ce que prétend la requérante, l'accord de coopération visé par l'article 17 a bien été adopté le 17 novembre 2006 et est entré en vigueur en même temps que fut publié au *Moniteur* du 19 septembre 2007 l'ultime décret d'assentiment; qu'elle conclut dès lors au caractère non fondé du troisième moyen;

Considérant que l'arrêté royal du 10 janvier 1992 cité par la requérante a été pris en invoquant, à titre de fondement légal, les articles 3, 10, 11 et 12 de la loi du 30 juillet 1979 relative aux télécommunications; que si cet arrêté n'a jamais été abrogé explicitement, la loi du 30 juillet 1979 a quant à elle été abrogée par l'article 156 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques; qu'en outre, les articles 10 et 11 précités de la loi du 30 juillet 1979 avaient été partiellement annulés par un arrêt de la Cour d'arbitrage n° 1/91 du 7 février 1991;

Considérant que si formellement l'arrêté royal du 10 janvier 1992 existe toujours dans l'ordonnancement juridique, il ne peut cependant être appliqué que pour autant qu'il trouve, dans la législation ayant succédé à la loi du 30 juillet 1979 précitée, un fondement suffisant; qu'à cet égard, la nouvelle loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques prescrit, en son article 17, que la coordination des radiofréquences en matière de radiodiffusion fait dorénavant l'objet d'un accord de coopération avec les Communautés; que ce mécanisme multilatéral s'est ainsi substitué à l'intervention unilatérale du Roi et à la procédure de coordination qui était prévue dans l'arrêté royal du 10 janvier 1992; qu'il s'ensuit que le moyen n'est pas fondé;

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention de la s.p.r.l. Gold Music est rejetée.

Article 2.

Sont annulées, les décisions du Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 17 juin 2008 par lesquelles ce Collège autorise:

1. l'a.s.b.l. Alma 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 9 ans,

2. l'a.s.b.l. RCF Bruxelles à éditer le service de radiodiffusion sonore «RCF Bruxelles» par voie hertzienne terrestre analogique et lui assigne la radiofréquence Bruxelles 107.6 à compter du 22 juillet 2008 pour une durée de 9 ans,
et

3. la décision de la même date de ce même Collège «de n'attribuer à la requérante aucune des radiofréquences visées dans sa demande et, partant, de ne pas l'autoriser à éditer le service de radiodiffusion sonore Imagine FM par voie hertzienne terrestre analogique».

Le recours est rejeté pour le surplus.

Article 3.

Les dépens liquidés à la somme de 600 € sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 475 € et à charge de la s.p.r.l. Gold Music à concurrence de 125 €.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le quatorze mars deux mille onze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	Ph. QUERTAINMONT,	conseiller d'État,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY