

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 231.760 du 26 juin 2015

A. 208.704/XV-2263

En cause : **1. la s.c.r.l. Les journaux francophone belges,**
 2. la s.a. Rossel et Cie,
 3. la s.a. IPM Group,
 4. la s.a. Editions de l'Avenir,
 5. la s.a. Sud Presse,
 ayant élu domicile tous chez
 Mes D. FESLER & G. LEBRUN, avocats,
 avenue Louise 149/11
 1050 Bruxelles,

contre :

1. la Communauté française,
 représentée par son Gouvernement,
2. la Radio télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.)
 ayant élu domicile chez
 Mes D. WALBROECK & H. PEIFFER, avocats,
 avenue Louise 489/1
 1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 avril 2013 par (1) la s.c.r.l. Les Journaux Francophones Belges, (2) la s.a. Rossel & Cie, (3) la s.a. IPM Group, (4) la s.a. Éditions De l'Avenir et (5) la s.a. Sud Presse, qui demandent l'annulation du quatrième contrat de gestion de la Radio-Télévision belge de la Communauté française pour les années 2013 à 2017 incluses, tel qu'approuvé par un arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2012 et publié au *Moniteur belge* du 1^{er} mars 2013;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. R. BORN, auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 8 mai 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 2 juin 2015 à 9 heures 30;

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

Entendu, en leurs observations, Mes D. FESLER & G. LEBRUN, avocats, comparaissant pour les parties requérantes et Mes D. WALBROECK & H. PEIFFER, avocats, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M. R. BORN, auditeur au Conseil d'État;

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

Contexte législatif

Considérant que le décret portant statut de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (R.T.B.F.) du 14 juillet 1997 (ci-après «décret statutaire») contient notamment les dispositions suivantes:

« **CHAPITRE I.** - Création, mission de service public.

Article 1^{er}. Il est institué, sous la dénomination “Radio-Télévision belge de la Communauté française”, en abrégé R.T.B.F., une entreprise publique autonome à caractère culturel de la Communauté française dotée de la personnalité juridique et dénommée ci-après: “entreprise”.

L’entreprise a pour objet social l’exploitation, notamment par la production et la diffusion de programmes de radio et de télévision, de services de radiodiffusion sonore et télévisuelle.

Elle peut exercer en Belgique et à l’étranger toute activité et faire toute opération mobilière et immobilière de quelque nature que ce soit qui se rapporte directement ou indirectement à cet objet ou qui contribue à en assurer ou en faciliter la réalisation.

L’entreprise arrête librement le programme de ses émissions et les modalités de leur exécution.

Art. 2. L’entreprise assure le service public de radio et de télévision de la Communauté française de Belgique.

Art. 3. Cette mission de service public est assurée en priorité par une offre au public, notamment à l’ensemble des francophones de Belgique, de programmes de radio et de télévision, par voie hertzienne, par câble, par satellite ou tout autre moyen technique similaire qui permet d’assurer l’accès, à des conditions respectant le principe d’égalité entre les usagers, à tous les programmes généraux et spécifiques de l’entreprise correspondant à sa mission de service public.

L’entreprise arrête cette offre en fonction d’une répartition d’émissions assurant la diversité des programmes et comprenant

notamment des émissions d'information générale, internationale, européenne, fédérale, communautaire, régionale, des émissions de développement culturel, d'éducation permanente, de divertissement et des émissions destinées à la jeunesse. Dans le cadre de cette offre de programmes, elle présentera notamment des œuvres d'auteurs, de producteurs, de distributeurs, de compositeurs et d'artistes-interprètes de la Communauté française.

L'entreprise, en arrêtant son offre de programmes, veille à ce que la qualité et la diversité des émissions offertes permettent de rassembler des publics les plus larges possibles, d'être un facteur de cohésion sociale tout en répondant aux attentes des minorités socio-culturelles, et permettent de refléter les différents courants d'idées de la société, sans discrimination, notamment culturelle, raciale, sexuelle, idéologique, philosophique ou religieuse et sans ségrégation sociale. Ces émissions tendent à provoquer le débat et à clarifier les enjeux démocratiques de la société, à contribuer au renforcement des valeurs sociales, notamment par une éthique basée sur le respect de l'être humain et du citoyen, à favoriser l'intégration et l'accueil des populations d'origine étrangère vivant en Communauté française.

L'entreprise veille à accomplir un effort significatif de création, en favorisant la réalisation de productions originales, et de valorisation du patrimoine de la Communauté française de Belgique et des spécificités régionales. Elle compose son offre de programmes par priorité sur base de sa production propre.

L'entreprise s'attache par ailleurs à promouvoir les échanges et la production commune des programmes avec les organismes, prioritairement publics, de radio et de télévision des pays européens et des pays appartenant à la francophonie, et à créer et entretenir des synergies avec l'ensemble des acteurs du secteur de la communication et de la culture de la Communauté française.

L'entreprise s'attache de manière générale à être une référence en matière d'innovation, de qualité technique, professionnelle, artistique et culturelle. L'entreprise veille en outre à assurer l'information dans sa dimension régionale et de proximité ainsi que la valorisation de la vie culturelle et associative.

Afin de déterminer les modalités d'exécution de sa mission de service public, elle conclut avec la Communauté française un contrat de gestion définissant les droits et obligations de chacune des parties.

Art. 4. En outre, l'entreprise assure l'exécution des missions spécifiques qui lui sont confiées par le Gouvernement et dont celui-ci assure la juste rétribution.

Un accord sur l'étendue des tâches demandées et la contrepartie financière accordée est conclu entre le Gouvernement et l'entreprise.

Art. 5. L'entreprise est responsable de sa programmation et assure la maîtrise éditoriale de l'information.

...

CHAPITRE II. - Contrat de gestion.

Art. 8. § 1^{er}. Le contrat de gestion conclu entre la Communauté et l'entreprise détermine les règles et modalités selon lesquelles l'entreprise remplit sa mission de service public. En contrepartie, la Communauté

française alloue à l'entreprise une subvention annuelle suffisante et met à disposition de l'entreprise les fréquences hertziennes nécessaires.

§ 2. Le contrat de gestion précise les principes généraux qui président à la réalisation des différentes tâches que l'entreprise assure en vue de l'exécution de sa mission de service public, et en tout cas, les dispositions à prendre:

1° pour définir une politique de programmes en télévision et en radio qui tienne compte des points ci-dessous;

2° pour remplir sa mission dans le domaine de l'information et pour assurer la continuité du service public en cette matière;

3° pour assurer le développement culturel, notamment par la mise en valeur et la promotion des activités culturelles de la Communauté française, son patrimoine en Wallonie, à Bruxelles et à l'étranger ainsi que la valorisation appropriée des spécificités régionales;

4° pour favoriser les émissions dans le domaine de l'éducation permanente;

5° pour assurer une programmation d'émissions de divertissement de qualité;

6° pour assurer l'écoute des téléspectateurs et le suivi de leurs plaintes.

§ 3. Le contrat de gestion comprend également:

a) la fixation, le calcul et les modalités de paiement des subventions éventuelles à charge du budget général des dépenses de la Communauté;

b) les sanctions en cas de non-respect par une partie de ses engagements résultant du contrat de gestion;

c) les modalités de calcul et les seuils de production propre.

§ 4. Toute clause résolutoire expresse dans le contrat de gestion est réputée non écrite.

L'article 1184 du Code civil n'est pas applicable au contrat de gestion. La partie envers laquelle une obligation dans le contrat de gestion n'est pas exécutée ne peut poursuivre que l'exécution de l'obligation, et, le cas échéant, demander des dommages-intérêts sans préjudice de l'application de toute sanction spéciale prévue dans le contrat de gestion.

§ 5. Sans préjudice de l'article 4, les obligations financières générales éventuelles de la Communauté à l'égard de l'entreprise sont limitées à celles qui résultent des dispositions du contrat de gestion.

Art. 9. § 1^{er}. Le contrat de gestion est conclu dans les trois mois de l'entrée en vigueur des articles 33 et 36 du décret.

§ 2. Le contrat de gestion est conclu pour une durée de trois ans au moins et de six ans au plus.

§ 3. Le contrat de gestion n'entre en vigueur qu'après son approbation par arrêté du Gouvernement, et à la date fixée par celui-ci. Il est publié au *Moniteur belge*.

§ 3bis. Un an avant l'expiration du contrat de gestion, le Gouvernement sollicite l'avis du Conseil de la Communauté française sur les éléments constitutifs du prochain contrat de gestion. Dans les six mois, le Conseil de la Communauté française remet ses recommandations au Gouvernement. À l'expiration de ce délai, le Gouvernement peut entamer les négociations avec l'entreprise.

§ 4. Six mois avant l'expiration du contrat de gestion, l'entreprise soumet au Gouvernement une proposition de contrat de gestion.

§ 5. Si à l'expiration d'un contrat de gestion, un nouveau contrat de gestion n'est pas conclu, le contrat de gestion en cours est prorogé de plein droit pendant un an. Au terme de la prorogation, le Gouvernement arrête pour un an un plan de gestion renouvelable une seule fois.»

Faits

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

Le 25 février 2010, la première requérante et ses membres ont mis la R.T.B.F. en demeure de cesser toute activité de presse écrite en ligne et d'organiser un moratoire de toute exploitation publicitaire de ses sites. Ils ont, en outre, demandé à pouvoir consulter la comptabilité de la R.T.B.F. pour les exercices d'exploitation 2005 à 2009 afin, notamment, de vérifier sa compatibilité avec les règles de droit interne et européen concernant le financement des activités de cette entreprise. Le 5 mars, la ministre responsable de l'audiovisuel a proposé une médiation entre la première requérante et la R.T.B.F., sous l'égide du secrétaire général de la Communauté. Le 18 mai, après avoir accepté la proposition de médiation, la première requérante a décidé d'y mettre unilatéralement fin, d'une part, parce qu'elle estimait devoir discuter avec les responsables politiques de la Communauté française et de la R.T.B.F., et non avec les dirigeants exécutifs de celle-ci, et, d'autre part, en raison du «lancement inopiné et très médiatisé – le 5 mai dernier – d'un nouveau portail culturel dont le mode éditorial (textes et photos) faisait justement l'objet des discussions en cours», ce qui, à ses yeux, révélait que la R.T.B.F. ne voulait pas voir la médiation aboutir.

Le 8 septembre, les requérantes et d'autres organes de presse ont cité la R.T.B.F. en cessation devant le président du tribunal de commerce de Charleroi. Ils demandaient, d'une part, avant dire droit, d'entendre ordonner la production de la comptabilité analytique de la R.T.B.F. pour les exercices 2005 à 2010 et de faire désigner un expert et, d'autre part, au fond, d'entendre constater les actes illégaux, déloyaux et contraires aux pratiques honnêtes du marché posés par la R.T.B.F. et d'en faire ordonner la cessation. Leur demande au fond reposait sur trois moyens pris respectivement de l'utilisation illégale de dotations publiques allouées à la R.T.B.F., de l'exercice par cette dernière d'activités excédant son objet légal et de la violation de règles européennes en matière d'aides d'État et de concurrence. Par un premier jugement du 24 novembre, le président du tribunal a rejeté la demande avant dire droit.

Le 17 février 2011, les requérantes ont déposé une plainte auprès de la Commission européenne concernant le financement de l'activité de «presse écrite en ligne» qu'ils reprochent à la R.T.B.F.

Par un deuxième jugement du 9 août 2011, le président du tribunal de commerce de Charleroi a remis l'affaire à la date du 19 octobre, aux fins de permettre aux parties de répondre à une série de questions posées dans le jugement. Par un troisième jugement du 30 décembre, il a jugé non fondées les demandes de cessation formées sur la base des dispositions de droit interne et s'est déclaré incompétent pour connaître des demandes formées sur la base des dispositions de droit européen en matière d'aides d'État.

Le 21 décembre 2012, le Gouvernement de la Communauté française et la R.T.B.F. ont signé le quatrième contrat de gestion couvrant la période du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2017.

Ce contrat de gestion contient notamment les passages suivants:

« **Article 1^{er}, alinéa 5:**

Dans ce contexte évolutif et dynamique, l'objet social de la R.T.B.F. vise la production, la programmation, l'édition et la diffusion de tous services audiovisuels, comprenant des services de médias audiovisuels linéaires ou non linéaires composés de programmes sonores, audiovisuels ou multimédias, et des services connexes, ayant pour objet de soutenir, enrichir, prolonger, compléter et anticiper l'offre de services audiovisuels, tels que des services d'information en ligne basée sur du texte, et des services de la société de l'information, qui y sont liés directement ou indirectement, quels que soient les moyens de communication électronique mis en œuvre pour assurer leur diffusion, leur distribution et leur réception.

Article 2:

Pour l'application du présent contrat de gestion, il faut entendre par: ...

b) contenu: un programme ou toute autre création de l'esprit comportant des sons, des images fixes ou animées, des textes et/ou des données, constituant un tout susceptible d'être inséré dans un service audiovisuel; ...

n) service connexe: un service audiovisuel, autre qu'un service de média audiovisuel, tel qu'un service d'information en ligne basée sur du texte ou un service de la société de l'information, ayant pour objet de soutenir, enrichir, compléter, prolonger ou anticiper un service audiovisuel et qui y est lié directement ou indirectement, quels que soient les moyens de communication électronique mis en œuvre pour assurer leur diffusion, leur distribution et leur réception; ...

u) service d'information en ligne basée sur du texte: un service de la société de l'information, disponible notamment sur Internet, les réseaux sociaux et toutes autres plateformes de diffusion, de distribution ou de réception similaires, composé d'informations sous forme de textes, accompagnés le cas échéant de sons, d'images fixes ou animées, de liens ou de bases de données.

Article 4, alinéa 1^{er}:

La Fédération Wallonie-Bruxelles investit la R.T.B.F. de la mission générale de fournir une offre diversifiée et de qualité de services audiovisuels et notamment de services de médias audiovisuels linéaires et non linéaires, fondée sur les principes énoncés ci-après.

Article 42.4:

Dans le cadre de ses missions de service public, la R.T.B.F. développe et exploite une offre en ligne de référence en Fédération Wallonie-Bruxelles, faisant de l'internet et de ses réseaux sociaux, des médias à part entière aux côtés de la radio et de la télévision, permettant de mettre en œuvre des synergies stratégiques avec ses services de médias audiovisuels linéaires et non linéaires et permettant de soutenir, enrichir, prolonger, compléter et/ou anticiper ces mêmes services de médias audiovisuels.

Cette offre en ligne repose sur un site internet, progressivement labellisé "anysurfer" conformément à l'article 40.2, a), du présent contrat de gestion, et, le cas échéant sur d'autres services de la société de l'information.

La R.T.B.F. produit, diffuse et rend accessibles en ligne sur son site internet, et via les services de la société de l'information qu'elle juge pertinents, notamment sur les réseaux sociaux et sur le plus grand nombre de plateformes numériques, via les applications, interfaces et modes de diffusion ou de distribution les plus usuels (tels que le streaming sur internet), aussi bien pour les récepteurs fixes ou portables (par exemple dans le cadre de la télévision connectée et la télévision hybride), que pour les récepteurs portables ou mobiles (tels qu'ordinateur, personnel video recorder (ou PVR), téléphone, smartphone, tablette, console ou tout autre appareil de réception), les contenus suivants:

h) des hyperliens vers des sites de la presse écrite imprimée, ou vers des dossiers ou articles de celle-ci, en relation avec des sujets, thématiques, ou articles présents sur le site internet de la R.T.B.F., en ce compris vers des contenus payants;

i) des informations services, tels que météo, bourse, info-traffic, trafic aérien, avis environnementaux, avis d'urbanisme, offres d'emploi, services de garde, services d'e-administration et autres informations de proximité, développés par la R.T.B.F. seule ou dans le cadre de partenariats avec des tiers, dont les pouvoirs publics;

j) de la publicité et des jeux-concours, dans les limites visées à l'article 75 du présent contrat de gestion;

k) tous autres contenus répondant aux missions visées aux articles 22 à 41 du présent contrat de gestion, dans les limites visées ci-après: ...

- des contenus d'information connexes à ses programmes, en ce compris des contenus d'information, au sens repris ci-avant, basés sur du texte et des images fixes, dans les limites visées ci-après:

i. des contenus d'actualité immédiate, visant à alerter, montrer, certifier et expliquer les événements d'actualité;

ii. des retranscriptions écrites intégrales, partielles, analytiques ou synthétiques des programmes de la R.T.B.F.;

iii. des éditoriaux en lien avec l'actualité;

iv. des dossiers thématiques, réalisés par la R.T.B.F., seule ou en partenariat avec des tiers;

v. des sondages d'opinions dans le respect des dispositions visées à l'article 22 du présent contrat de gestion;

vi. des bases de données, telles que des données chiffrées, agenda, résultats, photothèques, en lien avec l'information, à l'exclusion de bases de données à caractère pornographique ou érotique;

vii. tous autres contenus émanant des organismes de service public de radio et de télévision et des éditeurs de presse écrite imprimée belge francophone, quotidienne ou périodique, avec lesquels la R.T.B.F. a

conclu des partenariats, et pouvant renvoyer à des contenus payants le cas échéant.»

Il s'agit du premier acte attaqué. Le même jour, par le second acte attaqué, le Gouvernement de la Communauté française a approuvé le nouveau contrat de gestion. Ces deux textes ont été publiés au *Moniteur belge* le 1^{er} mars 2013.

Le 28 mars 2013, les requérantes et consorts ont interjeté appel des jugements prononcés les 9 août et 30 décembre 2011. Cet appel sera rejeté le 20 janvier 2014. Un pourvoi en cassation a été introduit et est toujours pendant.

Le 30 avril 2013, les requérantes ont introduit le présent recours.

Par une décision (C(2014) 2634) du 7 mai 2014, la Commission s'est prononcée sur la plainte introduite notamment par les requérantes. Elle a proposé l'adoption de mesures utiles selon l'article 18 du Règlement (CE) N° 659/1999 et prend acte, selon l'article 19 du Règlement (CE) N° 659/1999, de l'acceptation par la Belgique des mesures utiles proposées. Elle rappelle également «aux autorités belges de communiquer à la Commission le cadre juridique final (décret modifiant le décret statutaire, arrêté du Gouvernement de la Communauté française fixant les modalités de remboursement de toute surcompensation éventuelle et Contrat de gestion modifié), dès son adoption».

Recevabilité

Considérant que les parties adverses contestent la recevabilité *ratione materiae* du recours en son premier objet (le contrat de gestion); qu'elles écrivent notamment à ce sujet:

« Sauf détermination de la loi, la notion de règlement au sens de l'article 14 des Lois sur le Conseil d'Etat... vise donc une norme obligatoire. Toujours selon la jurisprudence citée ci-dessus, trois conditions sont requises pour qu'un acte puisse être qualifié de "norme obligatoire": l'acte doit être abstrait, impersonnel et général.

Or, comme l'a souligné votre Conseil, le contrat de gestion n'est ni un acte impersonnel, ni un acte général puisqu'il est "un règlement particulier applicable à la seule R.T.B.F.". Il en résulte en effet que le quatrième contrat de gestion n'est pas "applicable sans distinction de personne" et que les règles qu'il exprime ne présentent pas "le caractère de la généralité dans leur champ d'application".

La Cour de cassation a d'ailleurs expressément souligné que le contrat de gestion de la R.T.B.F. "n'est pas une loi au sens de l'article 608 du Code judiciaire". Or, la notion de loi au sens de l'article 608 du Code judiciaire doit se comprendre comme visant toute norme abstraite de portée générale.

Il faut en conclure que le quatrième contrat de gestion ne constitue pas un règlement susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État...

Il est exact que le quatrième contrat de gestion impose à la R.T.B.F. des obligations et des interdictions. Cependant, selon la jurisprudence de votre Conseil "sont seuls susceptibles d'être annulés par le Conseil d'État, sur la base de l'article 14, § 1^{er}, ... les actes juridiques unilatéraux accomplis par les autorités administratives qui sont de nature à faire grief par eux-mêmes".

Or, comme le soulignent les requérantes elles-mêmes, le contrat de gestion est négocié entre la Communauté française et la R.T.B.F. Il ne s'agit donc pas d'un acte unilatéral.

Par conséquent, le quatrième contrat de gestion ne constitue pas non plus un acte d'une autorité administrative au sens de l'article 14 des Lois coordonnées sur le Conseil d'État.»;

Considérant que le décret statutaire prévoit que le contrat de gestion a pour objet, entre autres, de «fixer des conditions» (art. 6, § 1^{er}), de «déterminer des règles et modalités» (art. 8, § 1^{er}), de «préciser des principes généraux» (art. 8, § 2), de «préciser la mission de service public» (art. 22, § 2), de «régler l'affectation des bénéficiaires» (art. 26), ainsi que de «définir les droits et obligations de chacune des parties» (art. 3), de fixer «les sanctions en cas de non-respect par une partie de ses engagements...» (art. 8, § 3); qu'il indique aussi que le contrat est conclu pour une durée de trois à six ans (art. 9), qu'il est «négocié par l'administrateur général» (art. 17, § 1^{er}), soumis à la consultation de la commission paritaire, approuvé par le conseil d'administration (art. 11, § 4), qu'il «n'entre en vigueur qu'après son approbation par arrêté du Gouvernement, et à la date fixée par celui-ci» et qu'«il est publié au Moniteur belge» (art. 9, § 3); qu'il précise par ailleurs que «toute clause résolutoire expresse dans le contrat de gestion est réputée non écrite» et que «l'article 1184 du Code civil n'est pas applicable au contrat de gestion» (art. 8, § 4); que par son contenu, le contrat de gestion détermine de multiples obligations de la R.T.B.F. qui constituent sa mission de service public – notamment celle d'assurer un service d'information en ligne basée sur du texte –, et celles de la Communauté française, qui consistent principalement en le paiement de subventions et la garantie d'emprunts;

Considérant qu'en ce qui concerne la conclusion du contrat de gestion, le décret déroge à plusieurs éléments fondamentaux de la liberté contractuelle, notamment en ce qu'il impose la conclusion d'un tel contrat, qu'il fixe sa durée et en ce qu'il détermine d'autorité l'organe de la R.T.B.F. qui est compétent pour le négocier et pour l'approuver; qu'en ce qui concerne son contenu, il consiste globalement en des dispositions nécessaires à l'exécution du décret; qu'il n'y aurait pas eu d'incongruité à ce que le décret prévoie que ces dispositions figurent dans un

arrêté réglementaire; que l'entrée en vigueur du contrat de gestion est subordonnée à son approbation par arrêté du Gouvernement et à sa publication au *Moniteur belge*; que les conditions résolutoires expresses et la condition résolutoire tacite de l'article 1184 du Code civil sont écartées;

Considérant qu'il ressort de cet ensemble d'éléments que le contrat de gestion s'écarte sur des points fondamentaux du droit commun des contrats; que l'élément qui l'en rapproche le plus est son élaboration, qui fait appel à une négociation entre la Communauté française et l'administrateur général de la R.T.B.F.; qu'une fois son texte établi, il fait l'objet d'une approbation par arrêté du Gouvernement, c'est-à-dire, en la forme, d'une tutelle administrative, dont la portée, quant au fond, semble redondante, puisque le Gouvernement est appelé à donner son approbation à un texte auquel il a déjà donné son consentement, lequel est un élément constitutif de la formation du contrat de gestion; que la publication au *Moniteur belge* témoigne que ce document est de nature à intéresser d'autres personnes que ses signataires; que par ailleurs, l'article 133, § 1^{er}, 10°, du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion charge le Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel «de constater toute violation aux lois, décrets et règlements en matière de radiodiffusion et tout manquement aux obligations découlant d'une convention conclue entre la Communauté française et un éditeur de services, du contrat de gestion de la R.T.B.F., de la convention conclue entre le Gouvernement et chacune des télévisions locales ainsi que d'engagements pris dans le cadre d'une réponse aux appels d'offres visés par le présent décret»;

Considérant que, nonobstant sa dénomination, le «contrat de gestion» n'apparaît pas comme un texte de nature contractuelle, mais comme la source de multiples obligations qui s'imposent à la requérante, dont l'inexécution ne peut être sanctionnée par les procédés contractuels de droit commun, et au respect desquelles le Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, qui est un organisme tiers au contrat de gestion, est chargé de veiller de la même manière qu'il veille au respect des lois, décrets et règlements en matière de radiodiffusion; que ce «contrat de gestion» est en réalité un règlement particulier applicable à la seule R.T.B.F., dont l'élaboration est négociée avec elle; que, dans la mesure où elles imposent des obligations ou interdictions, les règles qu'il contient sont de nature réglementaire;

Considérant que selon l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, celui-ci est compétent pour statuer «par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements...

des diverses autorités administratives»; que le contrat de gestion est, nonobstant les spécificités de son élaboration, un des règlements visés par cet article; qu'en son premier objet, le recours est recevable *ratione materiae*;

Considérant que les parties adverses contestent la recevabilité *ratione materiae* du recours en son second objet (l'arrêté d'approbation du contrat de gestion); qu'elles écrivent notamment à ce sujet:

« Selon votre Conseil, l'arrêté d'approbation est "en la forme, une tutelle administrative, dont la portée quant au fond, semble redondante, puisque le Gouvernement est appelé à donner son approbation à un texte auquel il a déjà donné son consentement, lequel est un élément constitutif de la formation du contrat de gestion". Ceci est confirmé par la Cour de cassation, selon laquelle "l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 octobre 1997 qui approuve ledit contrat de gestion est un acte de haute tutelle administrative et non une loi au sens du même article 608".

Il se déduit du caractère "redondant" quant au fond de l'arrêté d'approbation qu'il ne constitue pas un acte de nature réglementaire au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État dès lors que le contrat de gestion lui-même ne réunit pas les conditions requises comme exposé précédemment.

En outre, l'arrêté d'approbation ne pourrait lui-même être qualifié de "norme obligatoire". En effet, "l'approbation de tutelle est un élément adventice, condition suspensive des effets d'un acte par ailleurs complet, l'on doit en conclure que les effets réglementaires ne participent pas de l'approbation".

L'arrêté d'approbation ne pourrait pas non plus être considéré comme acte d'une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État. En effet, peuvent seuls être qualifiés comme tels, les actes qui font grief, c'est-à-dire qui modifient "l'ordonnancement juridique de manière certaine". Or, l'arrêté d'approbation est, comme l'a souligné votre Conseil, redondant sur le fond puisque le Gouvernement de la Communauté française a déjà donné son consentement au quatrième contrat de gestion. Il en résulte qu'il ne modifie pas en lui-même l'ordonnancement juridique.»;

Considérant que l'approbation du contrat de gestion par le Gouvernement est un acte d'une autorité administrative qui est dépourvu par lui-même de caractère réglementaire, mais qui a pour effet, notamment, de permettre au contrat de gestion de produire ses effets; qu'un tel acte est également visé par l'article 14 des lois coordonnées et est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation; que le recours est recevable *ratione materiae* en son second objet également;

Considérant que les parties adverses contestent la recevabilité du recours au motif que les requérantes n'auraient pas intérêt à l'annulation des actes attaqués; qu'elles écrivent notamment à ce sujet:

« En l'espèce... l'intérêt invoqué par les requérantes n'est ni personnel, ni direct...

Dès lors que... le quatrième contrat de gestion est un acte de nature réglementaire, il faut constater que les requérantes ne disposent pas de

l'intérêt personnel et direct requis pour solliciter l'annulation de cet acte...

Premièrement, le quatrième contrat de gestion n'est nullement applicable aux requérantes. En effet, conformément à l'article 8 du décret statutaire, celui-ci "détermine les règles et modalités selon lesquelles l'entreprise remplit sa mission de service public" et "précise les principes généraux qui président à la réalisation des différentes tâches que l'entreprise assure en vue de l'exécution de sa mission de service public"...

Deuxièmement, les requérantes ne subissent pas non plus directement les effets du quatrième contrat de gestion. En effet, ...celui-ci ... n'a pas d'effets directs ni de répercussions immédiates sur les requérantes.

Le seul effet que le quatrième contrat de gestion pourrait indirectement avoir sur les requérantes est, en application de son article 75, de leur faire bénéficier via le "fonds de soutien aux médias d'information" des "recettes nettes de publicité sous forme de 'displays' autour des contenus écrits [du] site d'information [de la R.T.B.F.] qui dépassent un montant de 600.000 euros par an"... Dès lors que cette mesure ne cause aucun préjudice aux requérantes, puisqu'au contraire elle leur profite, celles-ci ne disposent d'aucun intérêt à en solliciter l'annulation.

Il ne fait d'ailleurs aucun doute que l'avantage éventuel que les requérantes retireraient de l'annulation est au mieux indirect et en toute hypothèse hypothétique.

Rien ne démontre en effet que l'annulation du quatrième contrat de gestion aurait – fût-ce indirectement – pour conséquence l'augmentation des parts de marché des deuxième à cinquième requérantes auprès des lecteurs et des annonceurs, comme celles-ci l'invoquent.

Il en va ainsi pour trois raisons au moins.

Premièrement, si l'annulation du quatrième contrat de gestion pourrait éventuellement mener à une modification du contenu du site de la R.T.B.F., elle ne conduirait certainement pas à sa disparition à long terme. Il est en effet vital pour tout organisme de radiodiffusion moderne de service public de disposer d'un site internet. Par conséquent, le site de la R.T.B.F. continuerait nécessairement et légitimement à exister en cas d'annulation du quatrième contrat de gestion.

Deuxièmement, le site internet de la R.T.B.F. est très différent de ceux des deuxième à cinquième requérantes, en ce qu'il contient principalement des contenus audio et vidéo et non des articles. Le site de la R.T.B.F. n'est donc pas en concurrence directe avec ceux des deuxième à cinquième requérantes. Il existe par contre un grand nombre de sites internet d'information francophones d'opérateurs privés belges ou publics étrangers qui sont très comparables à celui de la R.T.B.F. Les usagers pourraient se réorienter vers d'autres sites de radiodiffuseurs en cas de modification ou de disparition du site de la R.T.B.F. Par conséquent, il est improbable que l'annulation du quatrième contrat de gestion profite aux sites internet des deuxième à cinquième requérantes.

Troisièmement, selon les classements les plus récents dont les parties adverses disposent, le site d'information de la R.T.B.F., loin de

constituer un acteur majeur du marché de l'internet en Communauté française, ne figure qu'au trentième rang des sites les plus consultés en Belgique. Il ne représentait par ailleurs en 2010 que 3,5 % des investissements publicitaires réalisés sur internet en Communauté française de Belgique. L'on voit donc mal quel avantage les requérantes entendent tirer de l'annulation qu'elles sollicitent.»;

Considérant que si les actes attaqués ne sont pas applicables aux requérantes, ils permettent à la R.T.B.F. d'exercer une activité de nature à concurrencer la leur; que les requérantes ont intérêt à empêcher qu'une concurrence leur soit illégalement portée; que le recours est recevable;

Fond

Considérant que les requérantes prennent un premier moyen de l'incompétence *ratione materiae* de l'auteur de l'acte ainsi que de la violation des articles 105 de la Constitution et 4 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980,

en ce que le premier acte attaqué prétend confier à la R.T.B.F. des missions de service public consistant en des services de presse écrite en ligne, ce notamment en lui donnant l'autorisation et en lui imposant, au titre de sa mission d'information, de diffuser et d'offrir à la demande des programmes d'information sous la forme d'un «service d'information en ligne basée sur du texte ou un service de la société de l'information» (*cf.* art. 22 et 23 *juncto* art. 2 du contrat de gestion, éclairés, si besoin est, par les art. 4 à 6) et de produire, diffuser et rendre accessible en ligne des contenus basés sur du texte et des images fixes (*cf.* art. 42.4 du contrat de gestion);

alors que, les pouvoirs au sein de l'administration sont d'attribution (*cf.* art. 105 de la Constitution) et qu'en l'espèce la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 n'attribue aucune compétence à la Communauté française pour légiférer en matière de presse écrite (sauf quant au soutien à la presse écrite) et, partant, pour allouer à la R.T.B.F. une mission de service public en cette matière (*cf.* art. 4 de la loi spéciale de réformes institutionnelles);

qu'en substance elles font valoir :

- que l'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 ne confère pas de compétence générale aux communautés en matière de presse écrite mais uniquement en matière de soutien à cette presse,
- qu'en l'occurrence, la Communauté française ne pourrait dès lors décider d'étendre la mission de service public de la R.T.B.F. à des activités de presse écrite par quelque instrument que ce soit, sous peine d'enfreindre sa compétence *ratione materiae*,
- que le premier acte attaqué, approuvé par le second, prétend attribuer à la R.T.B.F. une mission de service public de presse écrite en ligne,
- que les requérantes citent à cet égard l'article 22.1 du contrat de gestion litigieux qui se réfère à la notion de «services audiovisuels», laquelle est définie à l'article 2 du même contrat comme incluant les «services connexes», que ceux-ci englobent eux-mêmes «un service d'information en ligne basée sur un texte ou un service de la société de l'information»,

- que ces articles lus conjointement avec les articles 4 et 6 du contrat de gestion instituent au rang de mission de service public «la diffusion de programmes d'information par la R.T.B.F. sous la forme de textes, le cas échéant accompagnés d'images fixes, soit la définition même d'une activité de presse écrite»;

que, dans le mémoire en réplique, elles exposent en substance:

- que la notion de «presse écrite» n'est pas définie légalement,
- que la jurisprudence récente de la Cour de cassation qualifie de «délit de presse» l'expression d'une opinion punissable dans un texte reproduit par voie d'imprimerie ou par un procédé similaire, notamment par diffusion numérique,
- que si la compétence de la Communauté française en matière de radiodiffusion et de télévision comprend du «texte», c'est uniquement dans la mesure où cela vise «le télétexte, voire la diffusion de portions limitées de textes entraînée par l'utilisation des moyens de diffusion audiovisuels ou radiophoniques, tels que l'adjonction aux diffusions dont question de sous-titres, de textes à l'attention des personnes malentendantes, des bandeaux défilants pour l'annonce des programmes suivants ou d'événements particuliers... ou encore la diffusion de signaux couplés au système RDS qui permettent d'afficher sur un poste de radio le nom et non plus simplement la fréquence de la chaîne écoutée, voire, dans certains cas de faire apparaître des messages défilants pour communiquer d'autres brèves informations aux auditeurs, telles que le titre de l'œuvre diffusée ou des invitations à participer à un concours»,
- que la théorie des pouvoirs implicites ne permet pas de justifier que la R.T.B.F. se livre à une activité de presse écrite, aucune des conditions auxquelles la jurisprudence subordonne l'exercice de ces pouvoirs n'étant remplie en l'espèce;

que dans le dernier mémoire, les requérantes font notamment observer:

- que la critique formulée par le moyen ne se limite pas à la question de savoir si le décret statutaire contrevient aux règles répartitrices de compétences, mais qu'elle porte également sur le fait que les parties adverses ont entendu «investir» la R.T.B.F. d'une mission de service public nouvelle, distincte de celle lui attribuée par le décret statutaire,
- que l'inclusion de ces dispositions dans le contrat de gestion constitue une violation des règles constitutionnelles de répartition des compétences, la Communauté française n'ayant pas de compétence en matière de presse écrite,
- que si le contrat de gestion est conforme au décret statutaire en ce qu'il attribue une mission de presse écrite en ligne à la R.T.B.F., une question préjudicielle devrait être posée à la Cour constitutionnelle;
- que la modification récente de l'article 4, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 rend sans pertinence la jurisprudence antérieure de la Cour constitutionnelle, sur laquelle les parties adverses se fondent pour soutenir que la Cour se serait déjà prononcée sur cette question, et que cette jurisprudence s'est développée dans un cadre différent de la présente cause, sans répondre aux questions ici en jeu,
- que la loi spéciale du 6 janvier 2014 a modifié l'article 4, 6°, de la loi de réforme institutionnelle du 8 août 1980, qui dispose désormais que la Communauté française est compétente concernant «les aspects de contenu et

techniques des services de médias audiovisuels et sonores», se référant à des concepts définis en droit européen, et non plus aux notions de radiodiffusion et de télévision sur lesquels la Cour s'était prononcée,

- que l'analyse de la notion de «services de médias audiovisuels», au sens notamment de la directive S.M.A., est transposable à la question soulevée par le moyen et montre que les services de presse écrite en ligne ne sont pas compris dans le champ des compétences attribuées à la Communauté française,
- que cette directive ne se réfère pas à une notion «d'accessoire» ni n'énonce que tout service accessoire à un contenu audiovisuel devrait être compris dans la définition de service de média audiovisuel; qu'elle exclut tout service «dont la finalité principale n'est pas la fourniture de programmes», de même que tout «service textuel autonome», ce indépendamment du fait que de tels services soient accessoires ou non à des contenus audiovisuels,
- que les services connexes basés sur du texte, qui devraient avoir pour objet de soutenir, enrichir, compléter, prolonger ou anticiper un service audiovisuel et y être liés directement ou indirectement, n'ont pas nécessairement une finalité audiovisuelle principale, mais peuvent être des «services textuels autonomes», comme l'info-traffic (strictement autonome de tout contenu audiovisuel), prévu par l'article 42sexies, j, du contrat de gestion;

Considérant que la diffusion sur internet d'informations sous forme de texte doit, compte tenu de l'état d'évolution des technologies de l'information, être considérée comme une forme de presse au sens constitutionnel du terme, conformément à la jurisprudence récente de la Cour de cassation selon laquelle un propos délictueux tenu sous cette forme constitue un délit de presse qui relève de la compétence de la cour d'assises (cass. 6 mars 2012, n° de rôle P.11.1374.N, 29 janvier 2013, n° de rôle P.12.1988.N, et 29 octobre 2013, n° de rôle P.13.1270.N); que toutefois, pas plus que tout propos écrit reproduit mécaniquement sur papier, tout texte publié sur un site internet ne relève pas nécessairement de la «presse écrite» au sens de l'article 4, 6°bis, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, qui vise spécifiquement l'activité des requérantes;

Considérant que l'article 1^{er}, alinéas 2 et 3, du décret statutaire donne à la R.T.B.F. pour objet social «l'exploitation, notamment par la production et la diffusion de programmes de radio et de télévision, de services de radiodiffusion sonore et télévisuelle», et précise qu'elle peut notamment «faire toute opération mobilière et immobilière de quelque nature que ce soit qui se rapporte directement ou indirectement à cet objet ou qui contribue à en assurer ou en faciliter la réalisation»; que les articles 2 et 3, cités plus haut, déterminent en quoi consiste cette mission; que ces articles sont d'égale valeur juridique et se complètent, de sorte qu'il ne se justifie pas de restreindre la portée de l'article 3 en fonction du libellé de l'article 2;

Considérant que toute entreprise de quelque importance veuille de nos jours à disposer d'un site internet qui contribue à asseoir sa position concurrentielle dans son secteur d'activité; que celui de la R.T.B.F. s'ouvre par un écran d'accueil qui comporte onze onglets (RTBF.BE, INFO, SPORT, CULTURE, TENDANCE, WEBCRÉATION, 14-18, TV, RADIO, VIDEO) qui donnent accès, les uns, à des informations sur les programmes diffusés par les différentes chaînes, informations assorties d'incitants à les regarder, d'autres à des émissions passées sur ces chaînes et qu'il est possible de revoir ou de réentendre, d'autres encore à de la publicité pour divers produits, et d'autres enfin à des informations générales de toutes natures, présentées en partie sous forme de textes qui sont souvent la transcription de propos tenus en radio ou en télévision; qu'à de nombreux endroits, des liens apparaissent vers des séquences sonores ou vidéo;

Considérant que les textes figurant sur ce site apparaissent, dans leur majorité, comme une forme de réutilisation de documents qui ont été élaborés par la R.T.B.F. pour les besoins de son activité principale, la radio-télévision; que la publication d'articles, d'informations ou de publicité en ligne, apparaît comme une activité accessoire à son objet social premier, activité à laquelle elle affecte, selon les requérantes, 1,6 % de ses revenus; que si les requérantes observent à juste titre que le décret du 4 janvier 1999 a inséré dans le décret – aujourd'hui abrogé – du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel, une définition des «autres services» qui incluait la mise à disposition de textes destinés au public en général avec l'intention de ne viser que ce que l'on appelait à l'époque le «télétexte», encore faut-il observer que ce télétexte lui-même apparaît comme une forme rudimentaire et «archaïque» – vu la vitesse des évolutions dans ce domaine – de site internet; que l'ouverture au public d'un site internet comprenant notamment des informations qui ont fait ou vont faire l'objet d'émissions de radio ou de télévision et qui ont été collectées dans cette perspective, est, au sens du décret statutaire, une opération qui se rapporte directement à l'objet social de la R.T.B.F. et qui contribue à en assurer la réalisation; qu'il en va notamment ainsi des informations telles que les bulletins météo ou les informations sur le trafic routier, au sujet desquelles il existe des informations en radio ou en télévision; que l'on concevrait mal qu'une entreprise que le décret (article 3, alinéa 6) charge d'être une référence en matière d'innovation, de qualité technique, professionnelle, artistique et culturelle, se prive d'un tel outil; que par là, la tenue d'un site internet comportant du texte s'insère dans la mission de service public de la R.T.B.F., sans même qu'il soit nécessaire de faire appel aux pouvoirs implicites; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérantes prennent un deuxième moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation des articles 127 de la Constitution et 78 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980,

en ce que le premier acte attaqué, tel qu'établi par la R.T.B.F. et par le Gouvernement de la Communauté française et approuvé par voie d'arrêté de ce dernier, prétend confier à la R.T.B.F. des missions de service public de presse écrite en ligne, notamment en l'autorisant et lui imposant, au titre de sa mission d'information, de diffuser et d'offrir à la demande des programmes d'information sous la forme d'un «service d'information en ligne basée sur du texte ou un service de la société de l'information» (cf. art. 22 et 23 *juncto* art. 2 du contrat de gestion, éclairés, si besoin est, par les art. 4 à 6) et de produire, diffuser et rendre accessible en ligne des contenus basés sur du texte et des images fixes (art. 42.4 du contrat de gestion),

alors qu'en vertu des articles 127 de la Constitution et 78 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, seul le Parlement de la Communauté française, à l'exclusion du Gouvernement, est compétent pour arrêter la mission de service public d'une entreprise publique autonome telle que la R.T.B.F.;

que dans le mémoire en réplique et le dernier mémoire, elles exposent

- que l'ajout d'un troisième métier, celui de la presse écrite en ligne, aux côtés des deux métiers, bien distincts, définis par le décret statutaire comme formant la mission de service public de la R.T.B.F., ne peut être qualifié de «précision» ou de «détail»,
- que, conformément à l'article 8 du décret statutaire, la fonction du contrat de gestion est de préciser ou de détailler «les règles et modalités selon lesquelles l'entreprise remplit sa mission de service public» et non la mission de service public elle-même, ce qui est l'apanage du législateur,
- que ledit contrat détermine, par exemple, la nature des émissions de radio ou de télévisions diffusées par la R.T.B.F. ou encore la durée ou la fréquence des publicités diffusées à l'occasion de ces émissions,
- que, par contre, on ne saurait admettre qu'en prétendant «préciser» ou «détailler» la mission de service public de radio et de télévision de la R.T.B.F., le Gouvernement de la Communauté française modifie et étende en réalité celle-ci à une activité distincte telle que celle de la presse écrite en ligne,
- que le contrat de gestion a été adopté dans le but de «définir clairement la mission de service public de la R.T.B.F.» en y intégrant une mission d'information en ligne basée sur du texte, et est donc contraire aux dispositions invoquées au moyen en ce qu'il a été pris par des autorités incompétentes;

Considérant qu'ainsi qu'il résulte de l'examen du premier moyen, la tenue d'un site internet qui comporte sous forme de texte des informations qui ont fait ou vont faire l'objet d'émissions de radio ou de télévision et qui ont été collectées dans cette perspective relève de la mission statutaire de la R.T.B.F., telle qu'elle lui a été conférée par le décret; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérantes prennent un troisième moyen de la violation des articles 108 de la Constitution et 78 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 ainsi que des articles 2 et 8 du décret statutaire et du principe de hiérarchie des normes,

en ce que, première branche, le premier acte attaqué prétend étendre la mission de service public de la R.T.B.F. au-delà de la mission de service public de radio et de

télévision de la Communauté française, telle que définie par le décret statutaire, notamment en l'autorisant à – et lui imposant de – diffuser et d'offrir à la demande des programmes d'information sous la forme d'un «service d'information en ligne basée sur du texte ou un service de la société de l'information» (cf. art. 22 et 23 *juncto* art. 2 du contrat de gestion, éclairés, si besoin est, par les art. 4 à 6) et de produire, diffuser et rendre accessibles en ligne des contenus basés sur du texte et des images fixes (art. 42.4 du contrat de gestion);

et en ce que, deuxième branche, le premier acte attaqué énonce, en son article 70 que la R.T.B.F. est autorisée à procéder à la «vente d'espaces publicitaires, en ce compris sous la forme de publicités, de parrainage, de placement de produits, d'aide à la production, de jeux et de concours et d'autres opérations publicitaires et commerciales dans ses services audiovisuels, en ce compris sur Internet et sur les réseaux sociaux»,

alors que l'article 2 du décret statutaire énonce précisément et limitativement que la R.T.B.F. «assure le service public de radio et de télévision de la Communauté française de Belgique» et qu'en vertu des articles 108 de la Constitution et 78 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, ainsi que de l'article 8 du décret statutaire et du principe de hiérarchie des normes, le Gouvernement de la Communauté française ne pouvait déroger à cette disposition ni autoriser la R.T.B.F. à exploiter commercialement une activité ainsi illégalement érigée en mission ou en tâche de service public;

que dans le mémoire en réplique, elles indiquent:

- sur la première branche, que le contrat de gestion 2013-2017 a pour effet de modifier ou d'étendre la mission de service public définie par le décret statutaire,
- que l'ajout d'un troisième métier, celui de la presse écrite en ligne, ne peut sérieusement être qualifié de «précision» ou de «détail»,
- que le décret statutaire définit la mission de service public comme «le service public de radio et de télévision de la Communauté française de Belgique», et les travaux préparatoires indiquent que «tant l'objet de l'entreprise que sa mission de service public sont définis précisément dans le décret»,
- que l'exposé des motifs du projet de décret soumis pour avis au Conseil d'État le 23 février 1996 portait que «l'entreprise a pour mission **principale** d'assurer le service public universel de radio et de télévision de la Communauté française...», mais que la section de législation a invité le législateur communautaire à faire preuve de retenue en énonçant qu'«il y a lieu de préciser très exactement ces missions et fonctions, sans rien exclure de ce qui incombe à un service public de cette nature», à la suite de quoi le législateur décréteil a adopté l'article 2, qui définit la mission de service public comme «le service public de radio et télévision de la Communauté française»,
- que les parties adverses fusionnent artificiellement les articles 2 et 3 du décret statutaire pour prétendre que la définition de sa mission de service public comprendrait les termes «en priorité», dont elles déduisent erronément que le législateur décréteil aurait conféré à la R.T.B.F. une mission «non exclusivement» limitée à la radio et à la télévision, ce qui méconnaît le texte clair de l'article 2 du décret qu'il convient d'interpréter restrictivement comme l'a préconisé la section de législation,

- que ces termes «en priorité» n'apparaissent que sous l'article 3 du décret, soit après que le législateur a défini précisément la mission de service public de la R.T.B.F. à l'article précédent,
- que l'article 3 se réfère à la mission définie à l'article 2, sans la modifier ou l'étendre,
- que si cet article porte que la R.T.B.F. est tenue d'assurer sa mission de service public de radio et de télévision, et l'autorise également à exercer d'autres activités en lien direct avec la radio et la télévision (diffusion d'une grille ou d'une description succincte de ses programmes, télétexte, ...), une interprétation plus large contreviendrait à l'essence même de la notion de mission de service public, à la volonté de l'auteur du décret et à la recommandation de la section de législation, ainsi que, plus fondamentalement, avec le texte clair de l'article 2,
- sur la seconde branche, que dès lors que l'exercice par la R.T.B.F. d'une activité de presse écrite excédant sa mission de service public, mais néanmoins financée par sa dotation publique est illégale, toute exploitation commerciale de cette activité illégale l'est également;

qu'elles concluent que les actes attaqués, en ce qu'ils autorisent la R.T.B.F. à exploiter commercialement une activité d'information en ligne basée sur du texte sont contraires à la Constitution, à la loi et au décret de rang supérieur;

que dans le dernier mémoire, les requérantes critiquent l'arrêt rendu par la cour d'appel de Mons du 20 janvier 2014 dans la procédure judiciaire qui les oppose aux parties adverses et font observer:

- que la cour d'appel a confondu l'objet statutaire de la R.T.B.F. et sa mission de service public, et que le moyen vise exclusivement une violation de la mission de service public, pour laquelle seule, elle peut recourir à sa dotation publique,
- que la lecture de l'article 3 retenue par la cour d'appel est biaisée, car cet article n'a pas pour effet d'étendre la mission de service public de radio et de télévision définie à l'article 2,
- qu'elles renvoient à ce sujet à l'observation déjà citée de la section de législation et à la suite qui y a été donnée, ajoutant que «soutenir aujourd'hui que l'article 3 permettrait au Gouvernement d'attribuer une mission (fût-elle accessoire, *quod non*) non expressément prévue au moment de la rédaction de l'article 2, reviendrait donc à faire rentrer par la fenêtre ce que le législateur et Votre Conseil avaient fait sortir par la porte»,
- que le raisonnement suivi par la cour d'appel de Mons suivant lequel il résulterait de développements en droit européen que la mission de service public de la R.T.B.F. devrait être comprise de manière évolutive est erroné, car les termes clairs du décret et notamment la définition précise de la mission de service public de la R.T.B.F., ne sauraient être déformés et encore moins modifiés ou étendus par la prise en considération d'une prétendue évolution de la notion de service public en droit européen; qu'en effet, quelles que puissent être les recommandations de la Commission, le législateur décréteur de la Communauté française n'a pas modifié ou étendu la mission de radio et de télévision confiée à la R.T.B.F. aux termes du décret statutaire,
- qu'une lecture «évolutive» des notions de radio et de télévision contenues à l'article 2 du décret statutaire ne saurait trouver de justification dans la

Directive SMA qui définit exclusivement la notion de «Service de Média Audiovisuel» à laquelle le législateur décretaal ne s'est pas référé,

- que la cour d'appel de Mons a commis une erreur manifeste en fondant sa décision sur le double postulat (i) qu'il se déduirait de l'article 3 du décret statutaire que ledit décret «n'exclut en rien une activité accessoire» et (ii) qu'*in specie*, «il suffit de se reporter aux pages du site internet pour observer qu'il est principalement composé d'accès à des émissions télévisées et radiophoniques»:
 - que sur le premier point, elles observent qu'il ne suffit pas que la formulation d'un décret n'exclue pas l'exercice d'une activité déterminée pour que celle-ci entre dans le cadre de la mission de service public, mais que le législateur doit définir précisément une telle activité et en investir la personne de droit public chargée de son exécution qui, à cette seule condition, pourra financer cette activité à l'aide de sa dotation publique,
 - que, sur le second point, elles contestent que le site internet de la R.T.B.F. serait principalement composé d'accès à des émissions télévisées et radiophoniques, et soutiennent que l'activité de presse écrite en ligne y est «plus que prépondérante»;

Considérant, sur la première branche, qu'ainsi qu'il résulte de l'examen du premier moyen, la tenue d'un site internet qui comporte sous forme de texte des informations qui ont fait ou vont faire l'objet d'émissions de radio ou de télévision et qui ont été collectées dans cette perspective relève de la mission statutaire de la R.T.B.F., telle qu'elle lui a été conférée par le décret; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, sur la seconde branche, que l'article 27, § 1^{er}, 2^o, du décret statutaire place parmi les recettes de la R.T.B.F. «les recettes de publicité non commerciale, de parrainage, de publicité commerciale et d'autres opérations publicitaires et commerciales, dans le respect des dispositions prévues au contrat de gestion»; que cette disposition habilite la R.T.B.F. à insérer de la publicité dans les modes de communication qu'elle est autorisée à exploiter, y compris, comme il résulte de l'examen du premier moyen, dans les informations sous forme de texte qui figurent sur son site internet; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérantes prennent un quatrième moyen de la violation d'une formalité légale substantielle et de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État,

en ce que les actes attaqués n'ont pas fait l'objet d'un avis préalable de la section de législation du Conseil d'État,

alors que l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État l'impose;

qu'elles exposent qu'en vertu de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un acte à caractère réglementaire doit, avant d'être édicté, nécessairement être soumis à l'avis de la section de législation à moins qu'une

urgence, à motiver spécialement en son préambule, empêche que cette formalité soit accomplie; qu'elles rappellent que le Conseil d'État a décidé, au sujet du troisième contrat de gestion conclu entre la Communauté française et la R.T.B.F., qu'il était en réalité un règlement particulier applicable à la seule R.T.B.F., dont l'élaboration est négociée avec elle et que, dans la mesure où elles imposent des obligations ou interdictions, les règles qu'il contient sont de nature réglementaire; qu'elles constatent que ni le premier ni le second acte attaqué n'ont été soumis à la consultation de la section de législation et en concluent qu'ils ont été pris en violation des formes légales substantielles et de la disposition visées au moyen;

que dans le mémoire en réplique et le dernier mémoire, à propos du contrat de gestion, elles contestent la pertinence de se référer à un arrêt de la Cour de cassation du 21 décembre 2000 selon lequel le contrat de gestion de la R.T.B.F. n'est pas une loi au sens de l'article 608 du Code judiciaire, et à un avis de la section de législation selon lequel le contrat de gestion de La Poste ne revêtait pas de caractère réglementaire; qu'à propos de l'arrêt d'approbation, elles exposent que cet arrêt détermine la date d'entrée en vigueur du contrat de gestion et revêt par là un caractère réglementaire; qu'elles ajoutent, en se référant à la qualification d'acte de tutelle administrative donnée à l'arrêt d'approbation par la jurisprudence, «qu'il paraît difficile qu'une autorité exerce un pouvoir de tutelle sur elle-même», et «que l'arrêt d'approbation dont question prolonge et parachève l'acte réglementaire que constitue le contrat de gestion, et conséquemment, en partage la nature;

Considérant que l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'État dispose notamment comme suit en son § 1^{er}, alinéa 1^{er}:

« Hors les cas d'urgence spécialement motivés..., les... membres des gouvernements communautaires..., chacun pour ce qui le concerne, soumettent à l'avis motivé de la section de législation, le texte de tous avant-projets... de décret... ou de projets d'arrêtés réglementaires...»

Considérant que si le contrat de gestion de la R.T.B.F. est bien un acte de nature réglementaire, il n'est pas un arrêt, car il n'est pas formulé unilatéralement; qu'il n'est pas visé par cette disposition;

Considérant que l'arrêt d'approbation est un acte du tutelle administrative qui a pour effet de rendre obligatoire vis-à-vis de tiers le contrat de gestion élaboré conjointement par la Gouvernement et la R.T.B.F.; qu'un arrêt qui se borne à fixer la date d'entrée en vigueur d'un autre texte ne formule par lui-même aucune règle de droit et ne présente pas de caractère réglementaire; qu'il ne pouvait pas être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérantes prennent un cinquième moyen de la violation d'une formalité légale substantielle et de la violation de l'article 136, § 1^{er}, 4^o, du décret coordonné de la Communauté française du 26 mars 2009 sur les services de médias audiovisuels («décret S.M.A.»),

en ce que, le premier acte attaqué n'a pas fait l'objet d'un avis préalable du Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel,

alors que l'article 136, § 1^{er}, 4^o, du décret S.M.A. requiert, au titre d'une formalité légale substantielle, que le Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel rende «un avis préalable sur tout projet de convention à conclure entre le Gouvernement et un éditeur de services ou un distributeur de services»;

qu'elles exposent:

- que le Collège d'autorisation et de contrôle est chargé d'une mission au bénéfice de l'ensemble des administrés, en ce compris elles-mêmes, et que sa consultation sur le projet du contrat de gestion de la R.T.B.F. est un gage de la bonne police administrative du secteur de l'audiovisuel dont il est chargé,
- qu'aucun projet du contrat de gestion attaqué n'a fait l'objet d'un avis préalable du Collège d'autorisation et de contrôle,
- que le contrat de gestion devait, par sa nature, être considéré comme un «projet de convention à conclure entre le Gouvernement et un éditeur de services ou un distributeur de services»,
- que cette question a été évoquée au Parlement de la Communauté française par un député qui s'inquiétait de ce que la régularité du contrat de gestion pourrait être contestée pour ce motif,
- que le Collège d'autorisation et de contrôle avait donné un avis le 20 septembre 2006 dans le cadre de la conclusion du troisième contrat de gestion sur base de l'article 133, § 1^{er}, 4^o, du décret du 27 février 2003, sur les services de médias audiovisuels,
- qu'il ne pourrait être tiré argument de ce que le décret statutaire ne prévoit pas la consultation du Collège d'autorisation et de contrôle sur le projet de contrat de gestion de la R.T.B.F. et qu'il s'agirait d'une loi spéciale dérogeant aux prescrits de l'article 136, § 1^{er}, 4^o, du décret du 26 mars 2009 – lire «du décret coordonné sur les services de médias audiovisuel» –, car cette dernière disposition procède d'un décret postérieur ou en tout état de cause confirmé par le législateur après l'adoption du décret statutaire et marque donc la volonté de son auteur de voir tout projet de convention entre la Communauté française et un éditeur de services audiovisuels quelconque, en ce compris la R.T.B.F., soumis à l'avis préalable dudit collège,

qu'elles ajoutent dans le dernier mémoire qu'en réponse à la question qui lui était posée au Parlement, la ministre n'a pas contesté la compétence du Collège d'autorisation et de contrôle;

Considérant que l'article 136, § 1^{er}, du décret coordonné le 26 mars 2009 sur les services de médias audiovisuels dispose notamment comme suit:

« Le Collège d'autorisation et de contrôle a notamment pour mission:

...

4^o de rendre un avis préalable sur tout projet de convention à conclure entre le Gouvernement et un éditeur de services ou un distributeur de services;

5^o de rendre un avis sur la réalisation des obligations découlant du contrat de gestion de la R.T.B.F.;

...

8^o de rendre un avis sur la réalisation des obligations découlant de conventions conclues entre le Gouvernement et les éditeurs de services bénéficiant d'un droit de distribution obligatoire;

...

12^o de constater toute violation aux lois, décrets et règlements en matière d'audiovisuel et tout manquement aux obligations découlant

d'une convention conclue entre la Communauté française et un éditeur de services ou un distributeur de services, du contrat de gestion de la R.T.B.F., de la convention conclue entre le Gouvernement et chacune des télévisions locales ainsi que d'engagements pris dans le cadre d'une réponse aux appels d'offres visés par le présent décret...»;

Considérant que cette disposition fait mention tantôt des «conventions» conclues entre le Gouvernement et des éditeurs de services, tantôt du «contrat de gestion de la R.T.B.F.»; qu'il s'en déduit que ce contrat de gestion n'est pas considéré par le législateur comme une de ces «conventions» sur lesquelles le Collège d'autorisation et de contrôle a pour mission d'émettre des avis; qu'aucune disposition ne charge ce Collège d'émettre un avis sur un projet de contrat de gestion de la R.T.B.F.; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérantes prennent un sixième moyen de la violation d'une formalité légale substantielle et de la violation de l'article 9, § 3bis, et § 4, du décret statutaire,

en ce que les actes attaqués ont été adoptés alors que le Parlement de la Communauté française n'a été saisi des éléments constitutifs du contrat de gestion par la R.T.B.F. que moins de neuf mois avant l'expiration dudit contrat et n'a disposé que de quatre mois pour remettre ses recommandations au Gouvernement,

alors que l'article 9, § 3bis, du décret statutaire énonce qu'«un an avant l'expiration du contrat de gestion, le Gouvernement sollicite l'avis du Conseil de la Communauté française sur les éléments constitutifs du prochain contrat de gestion», que «dans les six mois, le Conseil de la Communauté française remet ses recommandations au Gouvernement» et que ce n'est qu'à l'expiration de ce délai que le «Gouvernement peut entamer les négociations avec l'entreprise» tandis que l'article 9, § 4, prévoit, quant à lui, que «six mois avant l'expiration du contrat de gestion, l'entreprise soumet au Gouvernement une proposition du contrat de gestion»,

qu'elles exposent:

- que le Gouvernement de la Communauté française a remis au Parlement les éléments constitutifs du futur contrat de gestion de la R.T.B.F. pour les années 2013 à 2017 le 8 mars 2012, moins de neuf mois avant l'expiration du contrat de gestion alors en cours, et que le dépôt en a été attesté le 21 mars 2012,
- que cette communication était donc tardive au regard de l'article 9, § 3bis, du décret statutaire,
- que la prescription d'une consultation parlementaire aux termes du décret statutaire revêt la qualité d'une formalité légale substantielle puisqu'elle permet un contrôle de l'action gouvernementale, plus particulièrement comme en l'espèce, quant à la conclusion d'un contrat de gestion avec une entreprise chargée d'une mission de service public essentielle et affectant l'ensemble des citoyens et administrés de la Communauté française,
- que les lignes directrices soumises en mars 2012 au Parlement ne faisaient nullement apparaître que le Gouvernement et la R.T.B.F. tenteraient de tirer parti de la négociation et de la conclusion du contrat de gestion pour étendre la mission de service public de la seconde à des activités de presse écrite en ligne ainsi que cela a été le cas,

- que le Gouvernement a dès lors manqué *rationibus temporis et materiae* de «solliciter l’avis du Conseil de la Communauté française sur les éléments constitutifs du prochain contrat de gestion»,
- qu’il ressort de l’article 9, § 4, du décret statutaire, que la R.T.B.F. est tenue de soumettre au Gouvernement une proposition de contrat de gestion six mois avant l’expiration du contrat de gestion précédent, mais que le 25 septembre 2012, la ministre de l’Audiovisuel a déclaré devant le Parlement n’avoir toujours pas été saisie du texte relatif au projet de contrat de gestion par la R.T.B.F.,
- que n’ayant toujours pas soumis une proposition de contrat de gestion au gouvernement le 25 septembre 2012, soit près de trois mois avant l’expiration du contrat de gestion, la R.T.B.F. n’a *a fortiori* pas respecté le délai imposé par le législateur au terme de l’article 9, § 4, du décret statutaire, ce qui constitue la violation d’une formalité substantielle puisque le temps pendant lequel le Parlement aura pu exercer, de manière effective, le contrôle de l’action gouvernementale concernant l’établissement du contrat de gestion a été divisé par deux,

qu’en réplique, elles précisent:

- que le délai prévu par l’article 9, § 3bis du décret statutaire a été écourté de plus de trois mois, ce qui a eu pour conséquence que les travaux se sont déroulés dans l’urgence et qu’ils n’ont pas pu faire l’objet d’un débat démocratique serein,
- sur la question de savoir si ce délai est d’ordre ou de rigueur, qu’en tout état de cause, l’abrégement du délai concerné n’était pas raisonnable en ce qu’il a précipité le travail parlementaire, alors que de l’aveu même d’un député, l’examen du contrat de gestion de la RTBF est un «exercice difficile... qui allie participation, transparence et débat d’idées»,
- que la consultation parlementaire revêt bien la qualité d’une formalité substantielle, prescrite dans l’intérêt des administrés et de l’administration puisqu’elle permet un contrôle de l’action gouvernementale quant à la conclusion d’un contrat de gestion avec une entreprise chargée d’une mission de service public affectant l’ensemble des citoyens de la Communauté française,
- que l’intérêt d’une consultation parlementaire est de susciter un débat démocratique sur les enjeux posés par le contrat de gestion,
- que la redéfinition et l’extension de la mission de service public de la R.T.B.F. est un élément qui aurait dû figurer au titre des éléments constitutifs déposés au Parlement de la Communauté française;

qu’elles ajoutent dans le dernier mémoire qu’on pourrât fonder le rejet du moyen sur l’absence de nullité prévue à l’article 9 du décret statutaire précité dès lors que les requérantes ne visent pas la violation d’une forme prescrite à peine de nullité, mais celle d’une forme substantielle;

Considérant que l’article 9 du décret statutaire est rédigé comme suit en ses §§ 3bis et 4:

« § 3bis. Un an avant l’expiration du contrat de gestion, le Gouvernement sollicite l’avis du Conseil de la Communauté française sur les éléments constitutifs du prochain contrat de gestion. Dans les six mois, le Conseil de la Communauté française remet ses recommandations

au Gouvernement. À l'expiration de ce délai, le Gouvernement peut entamer les négociations avec l'entreprise.

§ 4. Six mois avant l'expiration du contrat de gestion, l'entreprise soumet au Gouvernement une proposition de contrat de gestion.»;

Considérant que les délais visés par ces dispositions ne sont assortis d'aucune sanction; que le paragraphe 3bis a été inséré dans le décret statutaire par le décret du 19 décembre 2002, dont les travaux préparatoires contiennent les passages suivants:

- Exposé des motifs (*Doc. parl. C.f. 344 (2002-2003) n° 1*):
 - «Le présent projet de décret vise à systématiser la consultation du Conseil avant d'entamer les négociations avec l'entreprise publique» (p. 2);
 - «Cet article impose au Gouvernement de solliciter un avis du Conseil de la Communauté française avant d'entamer les négociations avec l'entreprise sur la proposition de contrat de gestion. Il apparaît en effet utile de disposer des recommandations du pouvoir directement représentatif des citoyens quant aux modalités d'application de la mission de service public» (p. 4);
- Rapport de la commission (*Doc. parl. C.f. 344 (2002-2003) n° 3*):
 - «Il y a dans ce décret des avancées tout à fait claires: consultation du Parlement pour le contrat de gestion, élargissement des missions de la commission paritaire, légitimité des délégations syndicales, et enfin les élections sociales» (p. 12);
 - «M. Ficheroulle aurait aimé avoir le sentiment du ministre sur la suggestion selon laquelle, en cas de modification substantielle au contrat de gestion, on puisse, sans une procédure obligatoire de consultation du Parlement dans un délai de six mois, informer le Parlement de toute modification importante au contrat de gestion et organiser une discussion à ce sujet. Selon M. Ficheroulle, cela découle de la logique du texte. M. le ministre approuve la remarque de M. Ficheroulle. Selon le ministre, en cas de modification importante au contrat de gestion, le débat sera porté au sein du Parlement; cela résulte de l'esprit de l'article 1^{er} et de sa signification politique, eu égard à l'importance du contrat de gestion de la RTBF» (p. 13).
- Discussion en séance publique le 11 décembre 2002 (CRI n°5 (2002-2003)):
 - *M. Pierre Fortez (MR), corapporteur.*— «Le ministre a alors exposé les changements induits par son projet de décret:
 - Systématisation de la consultation du Parlement avant de négocier le contrat de gestion de l'entreprise publique autonome» (p. 24);
 - *Mme Isabelle Emmery (PS), corapporteuse.*— «Sur un autre aspect, M. Ficheroulle a souhaité connaître la réaction du ministre sur la suggestion selon laquelle, en cas de modification substantielle au contrat de gestion de la RTBF qui n'implique pas une procédure de consultation obligatoire du Parlement dans un délai de six mois, l'Assemblée soit néanmoins informée et un débat organisé à ce propos.

Le ministre a approuvé la remarque de M. Ficheroulle car cela résulte, pour le ministre, de l'esprit de l'article 1^{er} et de sa signification politique.»

- *M. Jean-Paul Wahl (MR).* – « ... Je commencerai par faire quelques commentaires au sujet du projet de décret, dans lequel je ne vois que des aspects positifs... Je citerai, tout d'abord, la systématisation du débat parlementaire préalablement à toute négociation en vue du renouvellement du contrat de gestion entre le Gouvernement et la RTBF, la clarification et l'objectivation des procédures de désignation des mandats de direction» (pp. 28 & 29);
- *M. Richard Miller, ministre des Arts et des Lettres et de l'Audiovisuel.* – «Je reste fondamentalement attaché au fait que, pour chaque modification du contrat de gestion, nous devons avoir un débat parlementaire au sein de cette assemblée. Pourquoi ? Tout simplement parce que la société évolue, de même que l'ensemble de notre paysage audiovisuel. Un nouveau contrat de gestion représente des missions fondamentales pour l'ensemble des habitants. Il importe donc que le Parlement puisse définir les missions qu'il demande à la RTBF de remplir» (pp. 37 & 38);

Considérant qu'il ressort tant du texte que de ces extraits des travaux préparatoires du décret qui l'a établi, que l'intention est d'associer le Parlement à la préparation des négociations que le Gouvernement mènera avec la R.T.B.F. pour établir son contrat de gestion; que la consultation prévue n'est pas prescrite directement dans l'intérêt des administrés, mais dans celui des parlementaires; que ceux-ci disposent, avec les questions, demandes d'explications et interpellations assorties le cas échéant de motions, de moyens pour contraindre le Gouvernement à respecter leurs pouvoirs;

Considérant qu'en l'occurrence, les éléments constitutifs du contrat de gestion 2013-2017 ont été déposés au Parlement le 8 mars 2012 (*Doc. parl. C.f. n° 347 (2011-2012) — N° 1*); ils contenaient les passages suivants (pp. 16 & 17):

« Le principe fondamental pour la RTBF d'être au service de tous les publics doit aujourd'hui – et plus encore demain – prendre en considération la fragmentation et l'individualisation de la consommation des médias.

L'information diffusée par la RTBF est dès lors appelée à être déclinée selon les médias audiovisuels (télévision, radio, Internet), les publics et les supports qui supposent des habitudes de consommation différentes. Un même soin journalistique et éditorial sera apporté aux informations diffusées quel que soit le support. Les contraintes techniques et temporelles ne pourront justifier un appauvrissement de l'information transmise. La qualité de l'information restera une priorité permanente dans le chef de la RTBF, nonobstant le cadre de rigueur budgétaire qui s'applique à l'ensemble des organismes publics qui dépendent de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

...

La RTBF proposera une offre de contenus audiovisuels disponibles sur le plus grand nombre de récepteurs et par le plus de moyens

envisageables. Enfin, elle développera des contenus et des programmes (fictions ou documentaires) propres à ses sites Internet et aux supports numériques.»;

Considérant que ces éléments constitutifs, qui font explicitement allusion à un site internet, ont été discutés au cours des séances du 12 juillet 2012 et le rapport établi à leur sujet a été adopté par 57 voix contre 16;

Considérant que les parlementaires, qui sont les principaux concernés, ont, à une large majorité, estimé que la consultation du Parlement avait été faite de manière satisfaisante; qu'aucune raison n'apparaît d'attribuer un caractère substantiel à l'irrégularité liée au non-respect des délais de consultation prévus à l'article 9, § 3bis, du décret statutaire et de permettre par là à des particuliers de contester une décision en raison de l'irrégularité d'une consultation dont les consultés eux-mêmes ne réprouvent pas les conditions dans lesquelles elle a eu lieu; que, de même, la circonstance que la R.T.B.F. elle-même ait remis avec retard au Gouvernement son projet de contrat de gestion aurait permis au Gouvernement de retarder la négociation et l'adoption de ce contrat, mais qu'en passant outre à cette irrégularité, il l'a couverte sans que cela nuise à des tiers ou des administrés; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérantes prennent un septième moyen de la violation des règles de droit européen et en particulier des articles 107 et 108 du Traité sur fonctionnement de l'Union européenne («T.F.U.E.»),

en ce que, première branche, le premier acte attaqué prétend attribuer à la R.T.B.F. une mission de service public nouvelle, consistant en une mission de presse écrite en ligne, et, partant, autorise le financement d'une telle mission par la dotation publique attribuée par la Communauté française à la R.T.B.F., et que, si la première partie adverse a soumis le projet de contrat de gestion à la Commission européenne dans le contexte de l'examen de son financement par la Commission, elle a toutefois mis en œuvre le premier acte attaqué avant que la Commission n'ait rendu une décision finale sur la compatibilité de cette aide nouvelle avec le marché intérieur,

en ce que, deuxième branche, aux termes de ses articles 71, 75, 78 et 79, le premier acte attaqué énonce les règles d'affectation des recettes de communication et de ses bénéfices en général ainsi que les principes comptables applicables à la R.T.B.F. mais ne prévoit pas la compensation des coûts nets du service public par les revenus de la publicité insérée dans les services de médias audiovisuels de la R.T.B.F., et que ces revenus de la publicité constituent dès lors des aides nouvelles que le premier acte attaqué soustrait à une notification préalable à la Commission européenne,

alors que, suivant les articles 107 et 108 du T.F.U.E., une aide d'État nouvelle doit nécessairement être notifiée à la Commission européenne et ne peut être mise en œuvre «avant que cette procédure ait abouti à une décision finale»;

qu'au sujet de la première branche, elle soutient:

- que toute aide nouvelle ou modification d'une aide existante doit nécessairement faire l'objet d'une notification préalable auprès de la

Commission, les États membres devant s'abstenir de mettre à exécution une telle aide tant que celle-ci n'a pas fait l'objet d'une décision de la Commission quant à sa compatibilité avec le marché commun,

- que c'est au juge national qu'il appartient de protéger les droits des justiciables affectés par la mise en œuvre illégale d'une aide non autorisée par la Commission et que le caractère immédiatement applicable de l'interdiction de mise à exécution s'étend à toute aide qui aurait été mise en œuvre sans être notifiée,
- que la dotation publique de la R.T.B.F. lui est allouée exclusivement pour la réalisation de sa mission de service public de radio et de télévision, et non pour l'activité de presse écrite en ligne qui nécessite un financement direct équivalent à 1,6 % de ses revenus» et 1,41 % du total de ses coûts,
- qu'en outre l'activité de presse écrite en ligne de la R.T.B.F. génère d'importants coûts indirects, consistant notamment en la mise à contribution significative des journalistes télévisés ou de radio pour la rédaction d'articles de presse écrite, l'utilisation des infrastructures (bâtiments, matériel, réseaux...) dévolues initialement à ses activités de radiodiffusion, ainsi que notamment les grands renforts de promotion de son site internet sur ses chaînes de radio et de télévision ou sur les chaînes concurrentes,
- que si le projet de contrat de gestion a été soumis pour examen à la Commission européenne, celle-ci n'avait pas encore pris de décision finale sur la compatibilité avec le marché intérieur de l'aide nouvelle découlant de l'extension de la mission de service public de la R.T.B.F. à de nouvelles activités quand les actes attaqués ont été adoptés,
- qu'il en résulte une violation des articles 107 et 108, § 3 du T.F.U.E.;

qu'au sujet de la seconde branche, elle soutient:

- qu'à de nombreuses reprises, la Commission européenne a précisé que, lorsque les mêmes ressources sont utilisées pour des activités de service public et des activités commerciales, les coûts communs doivent nécessairement être répartis en fonction de la différence entre les charges totales de l'entreprise, service public compris et ses charges totales hors service public,
- que dans le cadre des activités de radiodiffusion, la Commission a précisé que le principe de proportionnalité du financement public pouvait être respecté en prenant en considération les bénéfices nets des activités commerciales liées aux activités de service public de façon à réduire le niveau de compensation de service public,
- que le contrat de gestion de la R.T.B.F. devait donc nécessairement prévoir un mécanisme de prise en compte des revenus d'une activité commerciale telle que la publicité accompagnant la diffusion de programmes de radio et de télévision, sous forme linéaire ou non linéaire et quelle que soit la plate-forme de diffusion, dégagés par elle grâce à des ressources imputables à sa mission de service public, pour limiter la compensation des coûts nets du service public,
- qu'à défaut de ce faire, le contrat de gestion autorise en réalité la R.T.B.F. à mettre en œuvre les aides nouvelles que constituent les revenus publicitaires non compensés sans passer par leur nécessaire notification à la Commission européenne,
- que le juge national est habilité à constater et à annuler un tel mécanisme permettant la mise en œuvre d'une aide d'État illégale, car non notifiée et

n'ayant, *a fortiori*, pas fait l'objet d'une décision finale d'autorisation par le Commission européenne;

Considérant que les articles 107 et 108 du Traité sur fonctionnement de l'Union européenne sont rédigés comme suit:

« **Article 107. 1.** Sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

2. Sont compatibles avec le marché intérieur:

a) les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits,

b) les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires,

c) les aides octroyées à l'économie de certaines régions de la République fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne, dans la mesure où elles sont nécessaires pour compenser les désavantages économiques causés par cette division. Cinq ans après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut adopter une décision abrogeant le présent point.

3. Peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur:

a) les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi, ainsi que celui des régions visées à l'article 349, compte tenu de leur situation structurelle, économique et sociale,

b) les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre,

c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun,

d) les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans l'Union dans une mesure contraire à l'intérêt commun,

e) les autres catégories d'aides déterminées par décision du Conseil sur proposition de la Commission.

Article 108. 1. La Commission procède avec les États membres à l'examen permanent des régimes d'aides existant dans ces États. Elle propose à ceux-ci les mesures utiles exigées par le développement progressif ou le fonctionnement du marché intérieur.

2. Si, après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations, la Commission constate qu'une aide accordée par un État ou au moyen de ressources d'État n'est pas compatible avec le marché

intérieur aux termes de l'article 107, ou que cette aide est appliquée de façon abusive, elle décide que l'État intéressé doit la supprimer ou la modifier dans le délai qu'elle détermine.

Si l'État en cause ne se conforme pas à cette décision dans le délai imparti, la Commission ou tout autre État intéressé peut saisir directement la Cour de justice de l'Union européenne, par dérogation aux articles 258 et 259.

Sur demande d'un État membre, le Conseil, statuant à l'unanimité, peut décider qu'une aide, instituée ou à instituer par cet État, doit être considérée comme compatible avec le marché intérieur, en dérogation des dispositions de l'article 107 ou des règlements prévus à l'article 109, si des circonstances exceptionnelles justifient une telle décision. Si, à l'égard de cette aide, la Commission a ouvert la procédure prévue au présent paragraphe, premier alinéa, la demande de l'État intéressé adressée au Conseil aura pour effet de suspendre ladite procédure jusqu'à la prise de position du Conseil.

Toutefois, si le Conseil n'a pas pris position dans un délai de trois mois à compter de la demande, la Commission statue.

3. La Commission est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides. Si elle estime qu'un projet n'est pas compatible avec le marché intérieur, aux termes de l'article 107, elle ouvre sans délai la procédure prévue au paragraphe précédent. L'État membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées, avant que cette procédure ait abouti à une décision finale.

4. La Commission peut adopter des règlements concernant les catégories d'aides d'État que le Conseil a déterminées, conformément à l'article 109, comme pouvant être dispensées de la procédure prévue au paragraphe 3 du présent article.»;

Considérant sur la première branche, que la mission de service public liée à la radiodiffusion publique en Belgique et son financement remontent à la loi du 18 juin 1930 ainsi qu'à l'arrêté royal du 28 juin 1930 portant création de l'I.N.R.; que le mécanisme de financement initial, a été modifié à de multiples reprises, que l'I.N.R. a été remplacé par des institutions distinctes propres à chaque communauté, et notamment par la R.T.B.F., mais que ces changements n'ont pas altéré le principe même du financement public par une subvention annuelle provenant des recettes de la taxation; que cette subvention constitue une «aide existante» au sens de l'article 108 du T.F.U.E.; que l'article 108.3 n'interdit aux États membres de mettre à exécution que les mesures nouvelles, qui ne répondent pas à la définition d'«aide existante»; que si la Commission a été amenée à se prononcer sur les dispositions attaquées par le présent recours, ce n'est pas à la suite d'une information qui lui aurait été donnée en application de l'article 108.3, mais à la suite d'une plainte de la première requérante; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans la décision qu'elle a prise – il est vrai après l'adoption des actes attaqués – sur la plainte de la première requérante relative à ce que celle-ci appelle «l'activité de presse en ligne de la RTBF», la Commission européenne s'est notamment prononcée comme suit:

« (151) Dès lors, aucune modification ultérieure du cadre juridique créé en 1930, y compris l'introduction (de plus en plus) explicite des services en ligne de la RTBF, n'a changé l'objectif principal poursuivi par les radiodiffuseurs publics, à savoir offrir des services de radiodiffusion sonore et (par la suite) télévisuelle au public.

(152) En outre, l'utilisation de nouvelles technologies par le radiodiffuseur public, dans le cadre de l'exécution de sa mission de radiodiffusion de service public, ne modifie pas l'objectif poursuivi, pour autant que le contenu transmis s'inscrive dans le cadre du mandat de radiodiffusion publique et que la base du financement de ces activités reste inchangée. Des lors, l'introduction des services en ligne de la RTBF ne constitue pas une modification substantielle du régime d'aides au bénéfice de la RTBF.

...

(190) ... La Commission reconnaît que des services audiovisuels peuvent comprendre des services d'information en ligne basée sur du texte. Ces services doivent cependant être définis de manière suffisamment précise dans le mandat du radiodiffuseur public. Or, même si le Contrat de gestion actuel a spécifié de manière significative les services en ligne qui font partie de la mission de service public de la RTBF, la définition demeure encore trop imprécise dans certains points.

...

(193) Le même article du Contrat de gestion (Article 42.4 (k)) mentionne en outre plusieurs services en ligne comprenant des textes (p.ex. *“des contenus d'actualité immédiate...”*, *“des éditoriaux en lien avec l'actualité”*, *“des dossiers thématiques,...”*, *“des sondages d'opinions”*, *“des bases de données,... en lien avec l'information”*. La RTBF peut en outre diffuser ce contenu sur son site internet et via les services de la société de l'information qu'elle juge pertinents.

(194) Comme généralement pour les services de nouveaux médias, cette définition laisse une grande latitude à la RTBF quant au contenu de ses services en ligne, alors qu'une prévisibilité et définition claire et précise du mandat concernant les services en ligne (et en particulier ses services écrits en ligne) sont nécessaires pour permettre aux parties tierces, tels que les éditeurs de journaux, de mettre en place ou d'adapter un modèle économique viable sur internet et d'éviter qu'un développement incontrôlé de l'offre de nouveaux services en ligne par le radiodiffuseur public avec des fonds publics puisse menacer la viabilité de ces éditeurs et dès lors constituer un risque pour le pluralisme des médias. Une définition plus claire du mandat de la RTBF en ce qui concerne les services (écrits) en ligne est donc nécessaire.»;

Considérant qu'il en ressort que si des précisions doivent, aux yeux de la Commission, être apportées au contenu des services en ligne comportant du texte, le

principe même de ces services n'appelle pas d'objection fondamentale et s'inscrit dans le prolongement des activités principales – radio et télévision – de la R.T.B.F.; qu'il s'ensuit que l'affectation d'une partie des ressources publicitaires de la R.T.B.F. au service de texte en ligne ne constitue pas une aide nouvelle qui aurait dû être notifiée à la Commission; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'en raison du rejet du présent recours tel qu'il est délimité dans la requête, il n'y a pas lieu de se prononcer sur la demande d'extension de l'objet du recours formulée dans le dernier mémoire des requérantes, ni sur la recevabilité du mémoire complémentaire – non prévu par le règlement de procédure – déposé par les parties adverses le 15 mai 2015,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 875 euros, sont mis à charge des parties requérantes, à concurrence de 175 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-six juin deux mille quinze par :

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

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY