

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.515 du 15 septembre 2022

A. 230.105/XV-4343

En cause : **l'association sans but lucratif V-DIFFUSION**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Pierre HENRY et
Gaëtan BIHAIN, avocats,
rue du Palais, 64
4800 Verviers,

contre :

le Conseil supérieur de l'Audiovisuel,
ayant élu domicile chez
M^{es} Sébastien DEPRÉ et
Evrard DE LOPHEM, avocats,
place Eugène Flagey, 7
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 30 janvier 2020 l'association sans but lucratif (ASBL) V-Diffusion demande l'annulation de « la décision du collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'Audiovisuel (CSA) du 29 novembre 2019 qui :

- N'attribue pas une radiofréquence en mode analogique à l'ASBL V-Diffusion;
- N'autorise pas l'ASBL V-Diffusion à éditer le service de radiodiffusion sonore Vesdre FM par voie hertzienne terrestre analogique et numérique;
- Autorise l'ASBL Amonsoli à éditer le service de radiodiffusion sonore Div'radio par voie hertzienne terrestre analogique et numérique ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Lionel Renders, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 12 juillet 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 septembre 2022.

M^{me} Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Pierre Henry, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Evrard DE Lophem, avocats, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel Renders, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Le 15 janvier 2019, est publié, au *Moniteur belge*, l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2018 fixant un appel d'offres global pour l'attribution de radiofréquences destinées à la diffusion de services sonores en mode analogique et en mode numérique.

2. Le 14 mars 2019, le collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'Audiovisuel (ci-après CSA) adopte un *vade-mecum* relatif au traitement des offres.

3. Le même jour, la partie requérante introduit sa candidature pour l'obtention d'une autorisation pour l'édition du service de radiodiffusion sonore Vesdre FM par voie hertzienne en modes analogique (« Verviers 93.6 MHz ») et numérique sur multiplexe (« SFN Liège 12B »).

4. Le 4 avril 2019, le collège d'autorisation et de contrôle du CSA déclare recevable la candidature de la partie requérante.

5. Le 11 juillet 2019, le collège d'autorisation et de contrôle décide de ne pas attribuer une radiofréquence en mode analogique à la partie requérante, de ne pas l'autoriser à éditer le service de radiodiffusion sonore Vesdre FM par voie hertzienne terrestre analogique et numérique et d'autoriser l'ASBL Amonsoli à éditer le service de radiodiffusion sonore Div'Radio par voie hertzienne terrestre analogique et numérique.

6. À la suite du recours en annulation introduit par la partie requérante contre la décision du 11 juillet 2019, le collège d'autorisation et de contrôle décide, le 29 novembre 2019, de procéder au retrait de ladite décision.

7. À cette même date, le collège d'autorisation et de contrôle décide de ne pas attribuer une radiofréquence en mode analogique à la partie requérante, de ne pas l'autoriser à éditer le service de radiodiffusion sonore Vesdre FM par voie hertzienne terrestre analogique et numérique et d'autoriser l'ASBL Amonsoli à éditer le service de radiodiffusion sonore Div'Radio par voie hertzienne terrestre analogique et numérique.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme il suit :

« [...] »

Vu la demande de V-Diffusion ASBL qui a postulé, dans son dossier, à l'assignation de la radiofréquence analogique identifiée ci-après, associée à une zone en fonction de la recommandation susmentionnée du 14 février 2019 :

VERVIERS 93.6 MHz

Vu la demande de V-Diffusion ASBL qui a postulé, dans son dossier, à la délivrance du droit d'usage d'une radiofréquence numérique sur le multiplex identifié ci-après, associé à une zone en fonction de la recommandation susmentionnée du 14 février 2019 :

SFN LIÈGE 12B

Considérant qu'en vertu de l'article 100, § 1^{er}, du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, l'assignation des radiofréquences ou réseaux de radiofréquences emporte l'usage de toutes les caractéristiques techniques y afférentes;

Vu la décision du collège d'autorisation et de contrôle du 4 avril 2019 déclarant recevable le dossier du demandeur;

Après examen des pièces et éléments d'information transmis par le demandeur;

Après examen des pièces et des éléments d'information transmis par les autres candidats à l'assignation de ces radiofréquences en mode analogique et en mode numérique;

Vu les motifs exposés dans la délibération du collège d'autorisation et de contrôle du 29 novembre 2019;

Le collège décide de ne pas autoriser V-Diffusion ASBL (inscrite au registre des personnes morales sous le numéro BE0722.742.446), dont le siège social est établi Rue de l'Égalité 31 à 4890 Thimister-Clermont, à éditer le service de radiodiffusion sonore VESDRE FM par voie hertzienne terrestre analogique et numérique ».

La délibération du collège d'autorisation et de contrôle du CSA du 29 novembre 2019 mentionnée dans les visas de l'acte attaqué se traduit par un procès-verbal de la réunion du 29 novembre 2019 dudit collège, lequel est motivé comme suit :

« [...]

Répartition des formats pour la zone de Verviers

Considérant que, pour une zone isolée en mode analogique, la recommandation [du collège d'autorisation et de contrôle] du 14 février 2019 [relative à la diversité du paysage radiophonique, à l'équilibre des formats et à l'accès du public à une offre pluraliste en radiodiffusion sonore] prévoit l'assignation des radiofréquences à des candidats suivant l'ordre de priorité suivant :

- “
- Radio géographique ou radio qui présente un fort ancrage local;
 - Radio d'expression;
 - Radio communautaire ou thématique, pour autant que l'adéquation du projet avec la population visée soit démontrée”.

Considérant que, pour la zone de Verviers, 1 radiofréquence analogique est assignable :

- VERVIERS - 93,6 MHz

[...]

Considérant que, conformément à la logique de répartition des fréquences/places exposée ci-avant, il convient d'autoriser :

- Pour le mode analogique, le meilleur projet géographique ou à défaut le meilleur projet d'expression ou à défaut communautaire ou thématique, pour autant que l'adéquation du projet avec la population visée soit démontrée;

[...]

Considérant que les 2 candidats pour la zone de Verviers sont, à la suite de l'évaluation de leurs dossiers de candidature, classés du meilleur au moins bon dans le tableau suivant :

Classement	Identifiant	Format Primaire
1	066 Div ☐ Radio	Expression
2	062 Vesdre FM	Géographique

[...]

Vu la demande de V-Diffusion ASBL qui a postulé, dans son dossier, à l'assignation d'une radiofréquence analogique destinée à couvrir la zone de Verviers et à la délivrance du droit d'usage d'une radiofréquence numérique sur le multiplex destiné à couvrir également la zone de Verviers;

Considérant qu'après en avoir délibéré, le collège d'autorisation et de contrôle a classé le projet du demandeur dans le format primaire "radio géographique", tel que défini dans la recommandation susmentionnée du 14 février 2019.

Considérant que le format primaire "radio géographique" a été constaté en raison des éléments suivants observés dans le dossier du demandeur :

- Dans le projet, mention d'un intérêt particulier pour une zone géographique bien définie (commune, sous-région, province...);
- Diffusion de programmes d'information ou de services spécifiques à la zone géographique visée : information culturelle ou générale locale, information de service locale;
- Programmation musicale majoritairement généraliste ou fortement structurée en fonction des tranches horaires;
- Structure de contrôle dominée majoritairement par des personnes établies dans la zone géographique visée;
- Intégration dans le tissu médiatique, culturel ou associatif local; partenariats, espaces concédés, organisation d'autres activités à caractère culturel, etc.;
- Moyens d'existence basés sur le marché publicitaire local, le soutien des acteurs locaux et/ou l'apport (notamment volontaire) de personnes établies dans la zone géographique visée.

Considérant que le collège d'autorisation et de contrôle a déclaré le dossier du demandeur non-conforme, à défaut de comporter, conformément à l'article 35 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, la preuve de la mise en œuvre des procédures destinées à obtenir l'accord des auteurs, autres ayants droit concernés, ou de leurs sociétés de gestion collective en vue de respecter la législation sur le droit d'auteur et les droits voisins; que ce dossier ne comporte en effet aucune attestation de la SABAM, cette absence d'attestation étant confirmée par mail aux services du CSA le 5 juin 2019 par la SABAM précisant que l'éditeur n'a pas renvoyé le formulaire sur base duquel celle-ci devait fournir l'attestation;

Considérant que le collège d'autorisation et de contrôle a déclaré le dossier du demandeur non conforme, à défaut de comporter, conformément à l'article 36, § 1^{er}, 3^o, du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, un règlement d'ordre intérieur relatif à l'objectivité dans le traitement de l'information et un engagement à le respecter;

Considérant que le collège d'autorisation et de contrôle a déclaré le dossier du demandeur non conforme, à défaut de comporter, conformément à l'article 36, § 1^{er}, 4^o*bis*, du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, la preuve de l'adhésion du demandeur à l'IADJ, de l'accomplissement de démarches auprès de celle-ci (après vérification par les services du CSA auprès de l'IADJ) ou, à tout le moins, l'engagement du demandeur d'adhérer à celle-ci dans l'hypothèse où il serait autorisé;

Considérant, à titre surabondant, que le dossier du candidat V-Diffusion ASBL a obtenu 121,99/230 points et que le service V-Diffusion ASBL est deuxième du classement (voir tableau de classement en annexe), considérant que le collège d'autorisation et de contrôle ne dispose que d'une radiofréquence analogique à assigner, considérant que V-Diffusion ASBL ne se trouve pas en ordre utile pour se voir assigner une radiofréquence en mode analogique;

Considérant la non-conformité détaillée ci-avant, le candidat ne peut davantage recevoir de droit d'usage en numérique;

Partant, V-Diffusion ASBL n'est pas autorisé à éditer le service de radiodiffusion sonore Vesdre FM ».

L'acte attaqué et l'extrait précité du procès-verbal de la réunion du 29 novembre 2019 du collège d'autorisation et de contrôle sont notifiés à la partie requérante, par un courrier du 2 décembre 2019.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de « la violation de l'article 54 du décret de la Communauté française coordonné le 26 mars 2009 sur les services médias audiovisuels, de la violation des articles 56 et 57 du règlement d'ordre intérieur du collège d'autorisation et de contrôle du CSA, de la contradiction dans les motifs, de l'erreur dans les motifs, de la violation du principe "*patere legem quam ipse fecisti*", de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motif et de motivation adéquats, pertinents et légalement admissibles, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe général de bonne administration, et de l'excès de pouvoir ».

La partie requérante soulève une première branche, intitulée « Violation du ROI du collège d'autorisation et de contrôle du CSA, contradiction dans les motifs, violation du principe "*patere legem quam ipse fecisti*", erreur manifeste d'appréciation et défaut de motivation formelle des actes administratifs ».

Se fondant sur l'article 54, § 5, du décret coordonné précité et sur les articles 56 et 57 du règlement d'ordre intérieur du collège d'autorisation et de contrôle, elle explique que l'auteur de l'acte attaqué doit, d'abord, examiner la recevabilité et, ensuite, apprécier le fond du dossier de candidature.

Elle observe que l'auteur de l'acte attaqué motive notamment l'écartement de sa candidature parce qu'elle n'aurait pas transmis certains documents, soit l'attestation SABAM, une copie de son règlement d'ordre intérieur et de l'engagement à respecter le traitement de l'information, et la preuve de son adhésion à l'IADJ (instance d'autorégulation de la déontologie journalistique), ou, à tout le moins, son engagement à y adhérer dans l'hypothèse où elle serait autorisée à diffuser. Elle estime qu'il s'agit là de documents qui ressortent incontestablement du caractère recevable ou non de son dossier de candidature.

Elle constate que le collège d'autorisation et de contrôle conclut à l'existence d'une irrégularité de ce point de vue, sous le prisme d'une non-conformité à certains articles du décret coordonné le 26 mars 2009.

Elle y voit une erreur manifeste d'appréciation dans le chef du collège d'autorisation et de contrôle, qui interprète d'éventuels documents manquants comme des éléments de fond, alors qu'ils sont exclusivement liés à la recevabilité du dossier de candidature.

Elle ajoute que le collège d'autorisation et de contrôle a reconnu et validé la recevabilité de sa demande de candidature par un courrier du 4 avril 2019. Elle est d'avis qu'à partir du moment où son dossier est déclaré recevable, l'auteur de l'acte attaqué ne peut plus en soulever la moindre irrecevabilité, ou même la justifier par des considérations de fond. Elle y voit une méconnaissance de la réglementation que la partie adverse a pourtant elle-même édictée, et partant, du principe *patere legem quam ipse fecisti*.

Elle expose que la décision de recevabilité du 4 avril 2019 est ferme, définitive et ne peut plus la préjudicier.

Selon elle, il existe une contradiction entre les motifs du courrier de recevabilité du 4 avril 2019 et l'acte attaqué qui déclare l'exact opposé.

Elle rappelle avoir souligné, à l'appui de son premier recours en annulation, qu'il existait une contradiction supplémentaire entre la motivation du procès-verbal de la réunion du collège d'autorisation et de contrôle du 11 juillet 2019, où il est précisé que les documents SABAM, SIMIM et PLAYRIGHT sont manquants, et le tableau de notation qui considérait que les mêmes documents étaient correctement déposés.

Si elle observe que l'acte attaqué nouvellement motivé ne déplore plus l'absence des documents SIMIM et PLAYRIGHT et supprime le précédent tableau faisant référence à la présence des documents, elle est cependant d'avis que l'auteur de l'acte attaqué n'a aucunement motivé ce revirement, quand bien même il lui est partiellement favorable, conformément aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Elle affirme encore que les statuts et les publications au *Moniteur belge* concernant l'ASBL Amonsoli, editrice de Div'Radio, ne font, à l'époque de l'appel

d'offres, aucunement mention d'une quelconque activité de diffusion sonore radiophonique, ce point ayant été rajouté lors d'une publication au mois de juin 2019. Elle constate pourtant que Div'Radio n'a pas été inquiétée sur cet aspect et s'en étonne.

Dans une seconde branche, intitulée « Erreur dans les motifs », elle considère que même à rejeter la première branche du moyen, la partie adverse a commis, en toutes hypothèses, une erreur fondamentale d'analyse.

Ainsi, elle relève qu'il lui est reproché, par l'acte attaqué, l'absence à son dossier de l'attestation de la SABAM, qui aurait été confirmée par un courriel du 5 juin 2019 de la SABAM elle-même. Elle note que la partie adverse ne produit pas le contenu de ce courriel et est d'avis que les explications complémentaires, par rapport à sa précédente décision du 11 juillet 2019, ne peuvent convaincre.

Elle déduit des informations obtenues que la SABAM aurait stipulé à la partie adverse, le 5 juin 2019, que le formulaire avait été annexé au dossier d'appel d'offres (donc en possession de la partie adverse) au lieu d'avoir été envoyé préalablement à la SABAM qui devait ensuite le faire suivre. Elle précise que Madame M., responsable « radio » à la SABAM, a pris contact téléphoniquement avec C.M., responsable de la partie adverse, pour lui spécifier que la partie requérante a pris les contacts nécessaires et qu'elle est connue de ses services depuis 2017, notamment en ce qu'elle déclare, chaque année, ses prestations radio aux Francofolies et s'acquitte des droits.

Elle affirme qu'en tout état de cause, son dossier de candidature comporte bien un formulaire de la SABAM, déjà mis en avant lors du précédent recours.

Elle indique déposer dans son dossier les pièces suivantes, déjà jointes à son premier recours en annulation :

- Le règlement d'ordre intérieur adopté statutairement le 7 mars 2019;
- L'engagement à respecter le règlement d'ordre intérieur;
- L'engagement à prendre contact avec l'IADJ et à son adhésion.

Elle s'étonne que l'auteur de l'acte attaqué a, après examen de son premier recours et après avoir constaté que les attestations SIBIM et PLAYRIGHT étaient présentes, supprimé cet élément de l'acte attaqué, sans en faire de même pour les autres attestations déjà antérieurement déposées. Elle remarque que l'auteur de l'acte attaqué ne s'en explique pas, ce qui transgresse les principes de la motivation formelle.

Elle conclut que les motifs de non-conformité/non-recevabilité sont totalement inexistants, l'auteur de l'acte attaqué violant également le principe général de bonne administration en ce qu'il n'a pas procédé à une analyse minutieuse de son dossier, ne l'ayant également pas interpellée alors qu'elle disposait de l'ensemble des informations.

En réplique, sur la première branche, elle souligne que le raisonnement de la partie adverse se fonde sur un *vade-mecum* dont elle ne pouvait avoir connaissance dès lors qu'elle a déposé sa candidature le 14 mars 2019, soit le jour même de l'adoption dudit *vade-mecum*. Elle précise encore que l'adoption du *vade-mecum*, le 14 mars 2019, ne signifie pas qu'il a été communiqué aux candidats le même jour. Elle en déduit que ce *vade-mecum* doit être écarté de la discussion.

Même à suivre l'argumentation de la partie adverse, elle s'étonne que le collège d'autorisation et de contrôle a pu déclarer le dossier recevable, le 4 avril 2019, s'il était manifeste, déjà à cette date, que des pièces n'étaient pas présentes ou manquantes.

Elle soutient que la partie adverse adopte des règles bancales, sujettes à de nombreuses interprétations et applicables à des degrés divers.

Elle expose aussi que, même si l'acte attaqué ne critique plus l'absence des documents SIMIM et PLAYRIGHT, elle justifie toujours d'un intérêt au moyen relativement à l'attestation de la SABAM.

Quant à la seconde branche, elle insiste sur le fait que la SABAM a personnellement contacté J.F.R. et a rempli elle-même électroniquement le formulaire. Elle répète qu'elle n'a eu aucune intention de mauvaise foi et qu'il serait pertinent que la partie adverse reconnaisse que le nécessaire a été, *in fine*, correctement fait.

Elle rappelle que la partie adverse lui a fait grief du même défaut quant à l'attestation du SIMIM et qu'il est dorénavant reconnu, dans l'acte attaqué, qu'elle avait fait le nécessaire. Elle se demande qu'elle aurait été son intérêt à se passer de l'avis de la SABAM, alors que le document du SIMIM suit la même procédure que pour la SABAM.

Concernant l'engagement à prendre contact avec l'IADJ et à son adhésion, elle fait remarquer qu'une telle formalité n'est pas obligatoire si le candidat comprend au moins un journaliste professionnel, ce qui est son cas.

Quant à l'argument de la partie adverse se fondant sur la théorie du retrait d'acte pour considérer qu'elle est tenue de viser sa nouvelle décision à la veille du 11 juillet 2019, elle souligne que l'autorité fonde l'acte attaqué sur le dossier de candidature du 14 mars 2019. Or, elle maintient que les documents sollicités ont été acceptés puisque sa candidature a été déclarée recevable le 4 avril 2019. Elle note que la recevabilité est appréhendée, dans le *vade-mecum*, par les termes « pour autant que les pièces demandées soient apparemment présentes ou que les engagements soient apparemment pris ». Si tel n'était pas le cas, elle s'interroge sur les raisons ayant conduit l'auteur de l'acte attaqué à valider la recevabilité de sa candidature.

De même, elle répète qu'entre le retrait de la décision du 11 juillet 2019 et l'adoption de l'acte attaqué, son auteur a validé l'attestation du SIMMIM du 4 février 2019, également antérieure à l'acte attaqué du 11 juillet 2019.

Elle en conclut que le raisonnement de la partie adverse ne tient pas la route. Pour le surplus, elle réitère certains développements de sa requête.

Dans son dernier mémoire, elle s'en réfère à ses précédents écrits de procédure.

IV.2. Appréciation

a) Sur la première branche

L'article 54, § 5, du décret de la Communauté française précité, tel qu'en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué, disposait comme suit:

« Dans le mois de la date de clôture de l'appel d'offres, le président du CSA notifie au demandeur la prise en compte de sa demande et en informe le Ministre ayant l'audiovisuel dans ses attributions ainsi que le Secrétaire général du Ministère de la Communauté française ».

Les articles 56 et 57 du règlement d'ordre intérieur du collège d'autorisation et de contrôle, adopté le 10 janvier 2019, énoncent ce qui suit :

« Article 56. Après avoir pris connaissance des offres, le collège se prononce sur la recevabilité des demandes. Dans le mois de la date de clôture de l'appel d'offres, en application de l'article 54, § 5, du décret, le président notifie à chaque candidat

la décision relative à la prise en compte de sa demande et en informe le Ministre ayant l'Audiovisuel dans ses attributions ainsi que le Secrétaire général du Ministère de la Communauté française. Le candidat dont l'offre n'est pas prise en compte est informé des voies et délais de recours utiles.

Article 57. Le Collège procède à un premier examen qualitatif de chaque demande. Cet examen est destiné à vérifier que le projet est conforme aux règles applicables et à qualifier le projet, en termes de format et pour les généralistes de sous-formats selon les éléments du dossier, et en termes de zones en fonction du (des) lot(s) au(x)quel(s) le demandeur se porte candidat, conformément à la recommandation visée à l'article 53, § 5 du présent règlement ».

Un *vade-mecum* du collège d'autorisation et de contrôle relatif au traitement des offres a été adopté le 14 mars 2019. Celui-ci comporte une annexe 2 « examen de la recevabilité (art. 56 du ROI) », dont il ressort ce qui suit :

« À l'étape 2, les services du CSA procèdent à l'examen de la recevabilité de chaque candidature. Cet examen vise à assurer que le dossier rencontre une série d'exigences administratives formelles. Il s'agit de la présence d'éléments d'information sans lesquels le CAC ne peut se prononcer dans les étapes ultérieures de la procédure.

[...]

La présente annexe 2 décrit le cadre de référence et la procédure d'examen de la recevabilité.

[...]

Plus précisément, le dossier sera considéré comme recevable pour autant que les pièces demandées soient apparemment présentes ou que les engagements soient apparemment pris. L'exactitude et la conformité des pièces ainsi que la crédibilité des engagements étant examinées à une étape ultérieure de la procédure, le CSA pourra revenir, lors de l'examen de leur contenu, sur les documents ayant permis de déclarer le dossier recevable.

Afin que cette nuance apparaisse clairement, il est proposé que le courrier de prise en compte intègre une formule de type : « L'ensemble des conditions de recevabilité semblent remplies [*prima facie*] mais il est rappelé au demandeur que le présent examen de recevabilité ne préjuge en rien de l'examen de fond qui devra encore être réalisé par le collège d'autorisation et de contrôle ».

Le CAC peut-il prendre en compte un dossier incomplet, au motif que ce dossier serait "intéressant", ou que la carence ne serait "pas grave"? Ce serait prendre le risque d'un recours formé, avec de bonnes chances de succès, contre la décision d'attribuer la fréquence à celui qui aurait déposé un dossier incomplet.

Dès lors qu'on accepte que la prise en compte ne se confond pas avec un accusé de réception et qu'elle doit faire l'objet d'une décision – motivée – du CAC, le délai d'un mois fixé à l'article 54, § 5, suppose nécessairement que les décisions de prise en compte soient prises en début de procédure, séparément donc des décisions d'attribution des autorisations et fréquences.

III. Critères de recevabilité

L'arrêté du 21 décembre 2018 détaille en son article 3 et ses annexe 5 - cahier des charges pour les radios en réseau et 6 - cahier des charges pour les radios

indépendantes – un ensemble de conditions de recevabilité relatives, d’une part, “à la réponse à l’appel d’offres” et, d’autre part, “à la qualité d’éditeur de services”. Ces conditions incluent expressément la présence des documents visés à l’article 54 du décret, dont un dossier précisant la manière dont seront mises en œuvre les obligations inscrites au cahier des charges lié à l’appel d’offres.

IV. Appréciation des critères de recevabilité

Si une liste de critères de recevabilité est répertoriée dans l’appel d’offres, il revient au CAC d’apprécier l’application de ceux-ci.

1. La recevabilité est de nature administrative.

Elle porte sur le caractère complet des éléments permettant d’attester des critères de recevabilité fixés par l’appel d’offres. Le contenu ne peut être envisagé dans une optique d’évaluation à ce stade de la procédure.

Compte tenu des délais restreints dans lesquels les décisions de recevabilité doivent être prises, du fait que des éléments d’appréciation complémentaires pourraient émerger du contenu de fiches connexes, du fait qu’un recours en extrême urgence sur base d’une décision d’irrecevabilité fondée sur des critères plus stricts ne permettrait pas à un candidat éventuellement réintégré dans la procédure de modifier son dossier et, partant, de bénéficier d’une décision différente sur le fond, le CAC fondera sa décision sur le seul examen administratif des dossiers en termes de recevabilité.

2. Le dossier doit être complet au sens où il doit permettre d’attester du respect des critères de recevabilité établis par l’appel d’offres et exclusivement ceux-là.

L’absence d’un élément n’est pas irrémédiablement cause d’irrecevabilité. On pourrait admettre que les informations demandées dans une fiche absente soient obtenues via d’autres fiches.

Le CAC se bornera dès lors à un examen limité aux documents indispensables à attester du respect des critères de recevabilité établis par l’appel d’offres et exclusivement ceux-là.

3. Le respect des formes

Les conditions formelles de base inscrites à l’appel d’offres sont impératives. Le dossier sera envoyé au plus tard le 16 mars 2019, sous pli recommandé avec accusé de réception.

Comme indiqué plus haut, le CAC ne pourra prendre en compte un dossier incomplet, au motif que ce dossier serait “intéressant”, ou que la carence ne serait “pas grave”, sans prendre le risque d’un recours formé, avec de bonnes chances de succès, contre la décision d’attribuer la fréquence à celui qui aurait déposé un dossier incomplet. Toutefois le doute doit profiter au demandeur. En terme d’égalité de traitement, un candidat passant le cap de la recevabilité sur la base d’un dossier minimal mais recevable conserve ce handicap lors de l’attribution finale de l’autorisation, dès lors que ce dossier ne peut être modifié en cours de procédure.

[...] ».

L’annexe 3 du même *vade-mecum* porte sur l’« évaluation de la conformité des dossiers (art. 57 du ROI) ». Il en ressort ce qui suit:

« Après l'examen de la recevabilité – étape 2 visant à assurer que les dossiers rencontrent une série d'exigences administratives formelles - le CAC examine à l'étape 3 la conformité des dossiers avec les conditions légales qui régissent le régime d'autorisation des éditeurs de services relevant de la compétence de la Communauté française.

En particulier, l'évaluation de la conformité consiste à vérifier que chaque demandeur remplisse effectivement les conditions légales suivantes :

- Respect de l'article 2 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (l'éditeur doit être établi en Communauté française au sens de cet article);
- Respect des articles 35 et 36 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (l'éditeur doit respecter les obligations applicables aux éditeurs privés de radiodiffusion énumérées dans cet article) ».

En l'espèce, la candidature de la partie requérante a été considérée comme recevable le 4 avril 2019. Quant à l'examen de la conformité de cette candidature, l'acte attaqué expose ce qui suit :

« Considérant que le collège d'autorisation et de contrôle a déclaré le dossier du demandeur non conforme, à défaut de comporter, conformément à l'article 35 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, la preuve de la mise en œuvre des procédures destinées à obtenir l'accord des auteurs, autres ayant droits concernés, ou de leur société de gestion collective en vue de respecter la législation sur le droit d'auteur et les droits voisins; que ce dossier ne comporte en effet aucune attestation de la SABAM, cette absence d'attestation étant confirmée par mail aux services du CSA le 5 juin 2019 par la SABAM précisant que l'éditeur n'a pas renvoyé le formulaire sur la base duquel celle-ci devait fournir l'attestation;

Considérant que le collège d'autorisation et de contrôle a déclaré le dossier du demandeur non conforme, à défaut de comporter, conformément à l'article 36, § 1^{er}, 3^o, du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, un règlement d'ordre intérieur relatif à l'objectivité dans le traitement de l'information et un engagement à le respecter;

Considérant que le collège d'autorisation et de contrôle a déclaré le dossier du demandeur non conforme à défaut de comporter, conformément à l'article 36, § 1^{er}, 4^o*bis*, du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, la preuve de l'adhésion du demandeur à l'IADJ, de l'accomplissement des démarches auprès de celle-ci (après vérifications des services du CSA auprès de l'IADJ), ou, à tout le moins, l'engagement du demandeur d'adhérer à celle-ci dans l'hypothèse où il serait autorisé ».

En déclarant la candidature de la partie requérante recevable le 4 avril 2019, puis non conforme le 29 novembre 2019, l'auteur de l'acte attaqué a fait une correcte application des articles 56 et 57 précités du règlement d'ordre intérieur, ainsi que des lignes de conduite qu'il s'est fixées aux termes de son *vade-mecum*, en sorte qu'il ne peut être conclu à la méconnaissance du principe *Patere legem quam ipse fecisti*. En effet, il ressort de ces dispositions que le collège d'autorisation et de contrôle peut, au stade de l'examen de la recevabilité des offres, se borner à un

« examen limité aux documents indispensables à attester du respect des critères de recevabilité établis par l'appel d'offres et exclusivement ceux-là ». Il s'ensuit qu'il ne peut être nécessairement inféré qu'une décision de non-conformité est irrégulière parce qu'elle intervient après une décision initiale de recevabilité. Encore faut-il que la partie requérante démontre, concrètement, les irrégularités propres à la décision de non-conformité. Or, les motifs de l'acte attaqué pris de la non-conformité de la candidature ne sont pas spécifiquement critiqués par la partie requérante. L'acte attaqué ne comporte pas la contradiction que lui prête la partie requérante. Il n'est pas plus rapporté la démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par ailleurs, il n'y a pas lieu d'écarter les dispositions du *vade-mecum*, comme le sollicite la partie requérante dans son mémoire en réplique, étant entendu que, s'agissant de simples lignes de conduite sans contenu réglementaire précisant les critères définis par la réglementation, comme il sera exposé à l'occasion de l'examen de la première branche du second moyen, il ne s'imposait pas, à la partie adverse, de le publier afin qu'il soit rendu opposable aux tiers.

Le retrait d'un acte administratif emporte les mêmes effets qu'une annulation : l'acte concerné disparaît rétroactivement de l'ordonnancement juridique, en sorte qu'il est censé n'avoir jamais existé. Il ne peut donc y avoir de revirement d'attitude à l'égard d'une appréciation portée par un acte retiré ou annulé de l'ordonnancement juridique.

Il s'ensuit que le grief pris de l'inadéquation de la motivation formelle au regard du revirement d'attitude allégué n'est pas fondé.

Enfin, la partie requérante n'expose aucune critique de légalité de l'acte attaqué lorsqu'elle conteste le contenu de la candidature déposée par l'ASBL Amonsoli.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, la première branche du premier moyen n'est pas fondée.

b) Sur la seconde branche

L'article 35 du décret coordonné le 26 mars 2009, tel qu'en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué, disposait comme suit :

« La RTBF et tout éditeur de services doivent pouvoir prouver, à tout moment, qu'ils ont conclu les accords nécessaires avec les auteurs et autres ayants droit concernés, ou leurs sociétés de gestion collective, leur permettant pour ce qui

concerne leurs activités de respecter la législation sur le droit d’auteur et les droits voisins.

Sur simple demande, le collège d’autorisation et de contrôle peut obtenir la communication d’une copie complète des accords en cours d’exécution lorsqu’ils portent sur des répertoires significatifs d’œuvres et de prestations.

En cas d’interruption de plus de 6 mois desdits accords, de conflit ou d’impossibilité durable de conclure de tels accords, l’éditeur tout comme le distributeur de services est tenu d’en informer le Ministre ainsi que le CSA et de préciser les dispositions prises afin de provisionner les sommes contestées le cas échéant en tenant compte des risques connus.

En cas de risque manifeste pour la sauvegarde des droits des ayants droit, le collège d’autorisation et de contrôle peut exiger en outre le cautionnement des sommes contestées, selon les modalités qu’il détermine ».

Les travaux préparatoires de l’article 35 précité mettent en exergue la volonté du législateur décréteur de renforcer la responsabilité de la RTBF et des éditeurs de services de médias audiovisuels en exigeant désormais qu’ils puissent produire, sur simple demande du CSA, les accords nécessaires à leurs activités en matière de droit d’auteur et des droits voisins.

Il est notamment prévu à l’annexe 8 « formulaire de candidature pour un projet de radio indépendante » de l’arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2018 fixant un appel d’offres global pour l’attribution de radiofréquences destinées à la diffusion de services sonores en mode analogique et en mode numérique ce qui suit :

Veuillez joindre à la présente fiche les annexes suivantes :		
Prog Annexe 1	Description détaillée de tous les programmes.	A joindre en annexe – veuillez à ce que tous le programmes qui figurent dans les grilles à remplir soient dûment décrits dans la présente annexe.
Prog Annexe 2	Preuve de la mise en œuvre des procédures destinées à respecter la législation sur le droit d’auteur et les droits voisins (attestation des sociétés de gestion collective des droits d’auteur : SABAM, droit d’interprète : PLAYRIGHT, droits des producteurs : SIMIM). Il est demandé la preuve que le demandeur satisfait à ses obligations au moment de la remise de son dossier de candidature ou que des procédures sont en cours (pré-déclarations) pour garantir le respect des obligations une fois l’autorisation accordée.	A joindre en annexe. L’attestation comme la pré-déclaration doivent être fournies par les organismes gestionnaires de droit. En cas de doute, le CSA se réserve le droit de vérifier directement auprès de ces organismes.

En l'occurrence, le dossier de candidature de la partie requérante reprend le formulaire de pré-déclaration radio privée à retourner à la SABAM, complété et signé le 10 mars 2019 par la partie requérante. En revanche, ce dossier ne produit pas l'attestation de la SABAM, requise en vertu de l'annexe 8 précitée.

Comme déjà souligné, l'acte attaqué comporte le motif suivant :

« Considérant que le collège d'autorisation et de contrôle a déclaré le dossier du demandeur non-conforme, à défaut de comporter, conformément à l'article 35 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, la preuve de la mise en œuvre des procédures destinées à obtenir l'accord des auteurs, autres ayants droit concernés, ou de leurs sociétés de gestion collective en vue de respecter la législation sur le droit d'auteur et les droits voisins; que ce dossier ne comporte en effet aucune attestation de la SABAM, cette absence d'attestation étant confirmée par mail aux services du CSA le 5 juin 2019 par la SABAM précisant que l'éditeur n'a pas renvoyé le formulaire sur base duquel celle-ci devait fournir l'attestation ».

L'acte attaqué ne comporte pas d'erreur de fait en tant qu'il est constaté que la partie requérante n'a pas déposé, avec son dossier de candidature, l'attestation de la SABAM, pourtant requise en vertu de l'appel d'offres global. Sur la base de ce constat, l'auteur de l'acte attaqué a pu régulièrement conclure au défaut de conformité de la candidature litigieuse. Il n'est pas démontré par la partie requérante qu'elle aurait répondu à la condition requise dans le délai imparti d'une autre manière et que l'auteur de l'acte attaqué aurait fait preuve d'un formalisme excessif à cet égard. Au contraire, il ressort des écrits de procédure que la partie adverse a elle-même pris des contacts avec la SABAM quant à la situation de la partie requérante. La circonstance que la partie adverse ne produit pas le courriel du 5 juin 2019, évoqué, ne change pas ce constat. Il en est de même en ce qu'il aurait été réservé, à l'estime de la partie requérante, un autre sort à la formalité à assurer auprès de la SIMIM.

Le grief n'est ainsi pas fondé.

L'article 36, § 1^{er}, 3^o et 4^o *bis*, du décret coordonné le 26 mars 2009, tel qu'en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué, disposait comme suit :

- « § 1^{er}. L'éditeur de services dont le service de médias audiovisuels est distribué via une plateforme de distribution fermée doit :
[...]
- 3^o s'il diffuse de l'information, établir un règlement d'ordre intérieur relatif à l'objectivité dans le traitement de l'information et s'engager à le respecter;
[...]
- 4^o *bis* s'il fait de l'information, être membre de l'IADJ ».

L'annexe 8 précitée requiert également ce qui suit :

Veuillez joindre à la présente fiche les annexes suivantes :		
Info Annexe 1	Copie du Règlement d'Ordre Intérieur relatif à l'objectivité dans le traitement de l'information.	A joindre en annexe.
Info Annexe 2	Copie d'attestation de cotisation ou d'une pré-déclaration de service auprès de l'IADJ.	A joindre en annexe. L'attestation comme la pré-déclaration doivent être fournies par l'IADJ. En cas de doute, le CSA se réserve le droit de vérifier directement auprès de ces organismes.

En l'occurrence, le dossier de candidature de la partie requérante ne reprend ni le règlement d'ordre intérieur, ni l'attestation IADJ susvisés.

L'acte attaqué comporte les motifs suivants :

« Considérant que le collège d'autorisation et de contrôle a déclaré le dossier du demandeur non conforme, à défaut de comporter, conformément à l'article 36, § 1^{er}, 3°, du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, un règlement d'ordre intérieur relatif à l'objectivité dans le traitement de l'information et un engagement à le respecter;

Considérant que le collège d'autorisation et de contrôle a déclaré le dossier du demandeur non conforme, à défaut de comporter, conformément à l'article 36, § 1^{er}, 4°bis, du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, la preuve de l'adhésion du demandeur à l'IADJ, de l'accomplissement de démarches auprès de celle-ci (après vérification par les services du CSA auprès de l'IADJ) ou, à tout le moins, l'engagement du demandeur d'adhérer à celle-ci dans l'hypothèse où il serait autorisé ».

Ces motifs ne comportent aucune erreur de fait. La production ultérieure de ces pièces n'énervé en rien le fait que le dossier de candidature de la partie requérante était, au moment de son dépôt, incomplet. La circonstance que la candidature a été déclarée recevable n'empêche pas l'auteur de l'acte attaqué de conclure que celle-ci est non conforme en raison de la non-production de ces deux pièces. Quant à la circonstance que l'attestation IADJ n'était pas requise en l'espèce dès lors que la partie requérante se prévaut d'un journaliste professionnel, elle n'indique cependant pas au regard de quelle disposition elle en serait dispensée. En outre, le sort éventuellement différent réservé au non-respect de la formalité auprès de la SIMIM ne couvre pas la circonstance que le dossier de candidature ne comporte pas ces deux pièces.

Le grief n'est ainsi pas fondé.

La seconde branche du premier moyen n'est également pas fondée de sorte que le premier moyen n'est pas fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le second moyen est pris de « l'excès de pouvoir, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des articles 53, 54, 55, 105, 106, alinéa 1^{er}, 111 et 113 du décret de la Communauté française coordonné le 26 mars 2009 sur les services médias audiovisuels, de la violation de l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2018 fixant un appel d'offres global pour l'attribution de radiofréquences destinées à la diffusion de services sonores en mode analogique et en mode numérique, de la violation des articles 54 et 59 du règlement d'ordre intérieur du collège d'autorisation et de contrôle et du *vade-mecum* du 14 mars 2019, et de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance des motifs, de l'inadéquation des motifs, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et des principes d'égalité et de non-discrimination qu'ils consacrent, de la violation du principe général de droit *patere legem quam ipse fecisti* et des principes généraux de bonne administration parmi lesquels le principe du raisonnable, le principe de proportionnalité et le principe de minutie » .

Dans une première branche, intitulée « Inapplicabilité du *vade-mecum* du 14 mars 2019 et interdiction de définir des sous-critères et détailler le mode d'attribution des points après l'ouverture des candidatures en ce qu'ils préjudicient la requérante », la partie requérante affirme avoir déposé son dossier de candidature, le 14 mars 2019, soit concomitamment, voire même antérieurement, au *vade-mecum* du même jour, et dont la date de notification à son intention par la partie adverse est inconnue.

Elle rappelle que, dans des affaires similaires déjà soumises à la censure du Conseil d'État, la société concernée a déposé son acte de candidature, le 15 mars 2019, soit le lendemain du 14 mars, de sorte qu'elle n'avait pas d'intérêt à soulever cet élément. Elle observe qu'ici, le *vade-mecum* ayant été adopté le 14 mars 2019, il ne peut être considéré comme ayant été porté à sa connaissance le même jour. Elle soutient qu'en tout état de cause, elle ne disposait pas des compétences matérielles et temporelle pour prendre connaissance dudit *vade-mecum* et modifier sa candidature.

Elle ajoute que « le guide d'aide au remplissage du formulaire de demande d'autorisation » a été communiqué, lors d'une réunion le 19 mars 2019, soit à une date où elle avait déjà constitué et communiqué son dossier.

Elle en déduit qu'au moment où elle a postulé, elle n'avait absolument pas connaissance du *vade-mecum* qui expose la méthodologie d'évaluation des candidatures, document qui, à défaut de notification utile, lui a causé incontestablement un grief puisqu'elle ne bénéficiait pas d'informations essentielles propres à formaliser sa candidature et à déterminer son évaluation.

Elle est d'avis qu'à défaut d'une communication dans un temps raisonnable par rapport au dépôt de sa candidature, la partie adverse ne pouvait pas, sans commettre une erreur manifeste d'appréciation, apprécier sa notation sur la base d'un *vade-mecum* postérieur, lequel est, selon elle, inapplicable à sa situation. Elle estime qu'elle devait être totalement informée des critères et des conditions qui s'appliquaient à sa candidature, ce qui n'a pas été le cas.

Subsidiairement, elle fait valoir que les enseignements de l'arrêt n° 245.832 du 21 octobre 2019 quant à la détermination de la méthode d'évaluation du dépôt des candidatures, sont transposables *mutatis mutandis* à la situation d'espèce. Elle écrit qu'outre le fait que la partie adverse n'a pas correctement apprécié le critère de production propre dans son chef, il est inexact de considérer que cette méthode de notation ne doit pas s'apprécier de manière globale. Elle expose que tous les critères ont été précisés *a posteriori*. Elle fait valoir que ne peut être seul visé le critère de production propre, mais l'ensemble des critères qui ont servi à comparer les candidats, de sorte que les points qui sont établis ne peuvent correctement être vérifiés. Elle conclut que le seul fait qu'elle n'avait pas connaissance de la méthode d'évaluation suffit à justifier l'annulation de l'acte attaqué puisqu'inévitablement, elle a été induite en erreur sur ce qu'elle devait inscrire ou non.

Dans une deuxième branche, intitulée « Violation du *vade-mecum* du 14 mars 2019, violation du principe général de droit *patere legem quam ipse fecisti* – erreur manifeste d'appréciation et violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs », elle rappelle les développements consacrés à l'évaluation des formats ressortant du point B du *vade-mecum* – à supposer que ce dernier soit applicable, ce qu'elle conteste –, dans l'arrêt n° 245.832, précité, et dans l'acte attaqué.

Elle relève qu'en l'espèce, les formats de diffusion sont distincts puisqu'elle est classée en format « géographique », là où Div'Radio dispose d'un format « d'expression ». Elle en déduit que, même en considération d'une zone isolée (zone de Verviers) qui constitue une exception à l'interdiction de comparaison de formats différenciés, la partie adverse devait respecter des « garde-fous » conformément au *vade-mecum*.

Selon elle, tel n'est pas le cas puisque l'acte attaqué est vierge de toute considération à cet égard, de sorte que la décision critiquée est viciée en ce qu'elle assure une comparaison qui n'avait pas lieu d'être, et pour le surplus, non motivée adéquatement. Elle explique que le grief est d'autant plus incontestable que l'acte attaqué indique que, pour le mode analogique, c'est précisément le meilleur projet géographique qui doit prioritairement être autorisé et que ce n'est qu'à défaut d'un « meilleur projet géographique » qu'intervient éventuellement un candidat faisant état d'un projet « d'expression ». Elle expose qu'étant, pour la radiofréquence verviétoise, la seule candidate d'expression « géographique », elle devait logiquement être prioritairement considérée, sans même avoir égard à la moindre comparaison.

Elle ajoute que l'auteur de l'acte attaqué ne motive pas en quoi elle ne serait pas le meilleur « projet géographique » puisqu'à supposer même qu'elle obtienne une notation de 121,99 sur 230, il ne peut s'en déduire que sa candidature serait inadéquate (ce que n'estime et ne motive pas non plus la partie adverse), dès lors qu'elle obtient ainsi un score supérieur à 50 %.

Elle en conclut que la partie adverse viole sa propre réglementation, commet une erreur manifeste d'appréciation et fait preuve d'une motivation défailante.

Dans une troisième branche, intitulée « Erreur manifeste d'appréciation et défaut de motivation formelle – Application du critère 6 – adéquation avec projet », elle s'appuie sur les développements du *vade-mecum* – à supposer qu'il soit applicable, ce qu'elle conteste – et de l'acte attaqué quant au critère 6 et rappelle qu'en ce qui concerne ce critère, l'auteur de l'acte attaqué ne lui a accordé aucun point, là où Div'Radio a obtenu 16,7 points sur 25.

Si elle ne conteste pas ne pas avoir déposé de plan d'emploi, elle explicite différents éléments de fait et de droit que l'auteur de l'acte attaqué aurait dû prendre en compte. Elle soutient qu'à défaut, la partie adverse a retenu une notation discriminatoire, de sorte que la notation nulle qui lui a été attribuée, relève

d'une erreur manifeste d'appréciation. Elle précise encore que la notation de Div'Radio est référencée par rapport « aux détails supplémentaires sur la méthodologie », détails postérieurs et totalement inconnus d'elle, ce qui rejoint l'argumentation exposée dans la première branche du second moyen. Elle fait valoir que l'auteur de l'acte attaqué reste en défaut, conformément aux articles 2 et 3 susvisés, d'adopter la moindre explication motivée sur ce point.

En réplique, quant aux première et troisième branches, elle réitère pour l'essentiel ses arguments. Quant à la deuxième branche, elle acte que la partie adverse s'en réfère à des arguments de recevabilité qui contredisent sa précédente décision du 4 avril 2019. Elle soutient que la justification de la partie adverse de choisir l'ASBL Amonsoli reste peu compréhensible, alors que cette dernière ne respecte pas les termes de son offre de candidature. Elle se fonde, à ce sujet, sur sa plainte du 6 juillet 2020 adressée à la partie adverse. Elle soutient que la partie adverse n'a pas effectué la vérification des déclarations faites par la personne « responsable technique » et l'invite à s'en expliquer.

Dans son dernier mémoire, elle s'en réfère à ses précédents écrits de procédure.

V.2. Appréciation

Tout recours doit, pour être recevable, invoquer au moins un moyen de droit, conformément à l'article 2, § 1^{er}, 3^o, du règlement général de procédure. Ce moyen doit comporter l'indication de la règle de droit qui a été violée ainsi que l'indication claire et sans ambiguïté de la manière dont elle a été enfreinte. Il n'y a toutefois pas lieu de faire preuve d'un formalisme excessif.

La présomption de légalité d'un acte administratif impose au requérant d'exposer d'emblée l'ensemble des arguments juridiques qu'il connaît et de veiller ainsi au respect du procès équitable, la partie adverse ou intervenante devant pouvoir se défendre sur les moyens présentés dans la requête.

En l'occurrence, il ne ressort pas des développements du second moyen en quoi, concrètement, à l'estime de la partie requérante, auraient été méconnus les articles 53, 105, 106, alinéa 1^{er}, 111 et 113 du décret coordonné le 26 mars 2009, et le principe de bonne administration, dans chacune des composantes qu'il contiendrait.

En conséquence, le moyen est jugé irrecevable sur ces différents points.

a) *Sur la première branche*

Le *vade-mecum* du collège d'autorisation et de contrôle relatif au traitement des offres a été adopté en application de l'article 54 du règlement d'ordre intérieur du 10 janvier 2019, qui dispose comme suit :

« Au plus tard avant l'expiration du délai fixé dans l'appel d'offres, le collège d'autorisation et de contrôle s'accorde sur la manière dont il entend mettre concrètement en œuvre les procédures prévues aux articles 56 à 60 du présent règlement. Il se base notamment sur les éléments du cahier des charges de l'appel d'offres ainsi que sur les travaux antérieurs du CSA ».

L'adoption du *vade-mecum* est intervenue le 14 mars 2019, soit avant l'expiration du délai mentionné à l'article 54, précité. Ce *vade-mecum* consiste en des lignes de conduite appelées à guider le collège d'autorisation et de contrôle dans sa prise de décision, ceci en apportant des « précisions aux critères qui ont été définis par la réglementation » . La partie requérante ne soutient pas que ce *vade-mecum* aurait une portée réglementaire autonome.

S'agissant de simples lignes de conduite et faute de disposition expresse le lui imposant, la partie adverse ne devait pas assurer une publicité particulière de ce *vade-mecum* à l'adresse des candidats, dont la partie requérante.

Le grief n'est pas fondé.

Le guide d'aide au remplissage du 24 janvier 2019 a, comme le démontre la partie adverse au regard de différentes pièces versées au dossier administratif, été mis en ligne sur le site du CSA et des liens vers ce guide ont régulièrement été faits dans des *newsletters* relatives au plan fréquence 2019. La partie adverse précise aussi que ce guide a été exposé lors de réunions publiques ouvertes aux candidats de sorte que le grief formulé à son égard manque en fait.

En toute hypothèse, la partie requérante reste en défaut d'exposer en quoi, concrètement, une éventuelle communication tardive de ce guide aurait eu pour conséquence de rendre irrégulier l'acte attaqué. Ainsi, elle ne spécifie pas quelle information inédite y reprise lui aurait manqué pour pouvoir modifier adéquatement son dossier de candidature en temps utile. Le grief est d'autant moins démontré que la partie requérante ne soutient pas ne pas avoir pu obtenir de réponse à ses éventuelles questions auprès des services de la partie adverse dans le cadre de l'établissement de son dossier de candidature.

Ce grief n'est ainsi pas fondé.

Enfin, par rapport aux enseignements de l'arrêt n° 245.832, précité, la partie requérante n'apporte pas suffisamment de précisions sur les raisons pour lesquelles elle estime que ceux-ci ont été méconnus en l'espèce.

La première branche du second moyen n'est pas fondée.

b) Sur la deuxième branche

L'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État prévoit ce qui suit :

« Les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er} ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte ».

Cette nouvelle disposition tend à rappeler la nécessité d'un intérêt au moyen en évitant que l'annulation ne puisse être prononcée sur le fondement d'une irrégularité qui n'aurait eu aucune incidence concrète sur la situation du requérant, ne l'aurait privé d'une garantie ou n'aurait pas pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

En l'espèce, le procès-verbal de la réunion du 29 novembre 2019 du collège d'autorisation et de contrôle, auquel se réfère l'acte attaqué, expose notamment ce qui suit :

« [...] »

Répartition des formats pour la zone de Verviers

Considérant que, pour une zone isolée en mode analogique, la recommandation [du collège d'autorisation et de contrôle] du 14 février 2019 [relative à la diversité du paysage radiophonique, à l'équilibre des formats et à l'accès du public à une offre pluraliste en radiodiffusion sonore] prévoit l'assignation des radiofréquences à des candidats suivant l'ordre de priorité suivant :

- “
- Radio géographique ou radio qui présente un fort ancrage local;
 - Radio d'expression;
 - Radio communautaire ou thématique, pour autant que l'adéquation du projet avec la population visée soit démontrée.”
- ”

Considérant que, pour la zone de Verviers, 1 radiofréquence analogique est assignable

- VERVIERS - 93,6 MHz

[...]

Considérant que, conformément à la logique de répartition des fréquences/places exposée ci-avant, il convient d'autoriser :

- Pour le mode analogique, le meilleur projet géographique ou à défaut le meilleur projet d'expression ou à défaut communautaire ou thématique, pour autant que l'adéquation du projet avec la population visée soit démontrée;

[...]

Considérant que les 2 candidats pour la zone de Verviers sont, à la suite de l'évaluation de leurs dossiers de candidature, classés du meilleur au moins bon dans le tableau suivant :

Classement	Identifiant	Format Primaire
1	066 Div □ Radio	Expression
2	062 Vesdre FM	Géographique

[...] ».

Il ressort de l'acte attaqué que la décision de ne pas accorder à la partie requérante l'autorisation sollicitée repose sur les motifs déterminants de non-conformité pris du défaut de production, au dossier de candidature, d'un certain nombre de documents. Il s'ensuit qu'à supposer que la critique de légalité exposée à l'occasion de cette branche doive être jugée fondée, encore cette conclusion serait-elle sans incidence sur le sens de la décision prise. La critique de légalité n'a emporté la remise en cause d'aucune garantie dans le chef de la partie requérante et est étrangère à la compétence de l'auteur de l'acte attaqué.

La partie requérante n'a ainsi pas intérêt à la critique de légalité.

La deuxième branche du second moyen n'est pas recevable.

c) Sur la troisième branche

Lorsqu'une décision administrative d'octroi ou de refus d'une autorisation se fonde sur plusieurs motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant de chacun de ceux-ci, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. Le Conseil d'État ne peut, sous peine d'empiéter sur le pouvoir d'appréciation de l'administration, déterminer si, en l'absence d'un de ces motifs, la partie adverse aurait pris la même décision.

Ce n'est que lorsque le motif critiqué apparaît, compte tenu de son économie générale, comme étant surabondant et certainement pas déterminant de la

décision prise, que le Conseil d'État peut rejeter le moyen pris de l'illégalité de ce motif.

En l'espèce, après les considérants explicitant les raisons pour lesquelles la candidature de la partie requérante n'est pas conforme, l'acte attaqué comporte les motifs suivants :

« Considérant, à titre surabondant, que le dossier du candidat V-Diffusion ASBL a obtenu 121,99/230 points et que le service V-Diffusion ASBL est deuxième du classement (voir tableau de classement en annexe), considérant que le collège d'autorisation et de contrôle ne dispose que d'une radiofréquence analogique à assigner, considérant que V-Diffusion ASBL ne se trouve pas en ordre utile pour se voir assigner une radiofréquence en mode analogique;
Considérant la non-conformité détaillée ci-avant, le candidat ne peut davantage recevoir de droit d'usage en numérique ».

Ce motif, au cœur de la critique de légalité formulée dans la troisième branche, est expressément présenté comme étant surabondant des motifs qui précèdent. Il s'ensuit qu'à supposer que le motif critiqué soit irrégulier pour les raisons exposées par la partie requérante, encore cette illégalité serait nécessairement sans incidence sur le sens de la décision prise. L'illégalité invoquée n'a emporté la remise en cause d'aucune garantie dans le chef de la partie requérante et est étrangère à la compétence de l'auteur de l'acte attaqué.

La partie requérante n'a ainsi pas intérêt à la critique de légalité.

La troisième branche du second moyen n'est pas recevable.

En conclusion, le second moyen doit être rejeté.

VI. Demande fondée sur l'article 35/1

La partie adverse sollicite, à titre subsidiaire, qu'il soit précisé, dans les motifs de l'arrêt d'annulation à intervenir et conformément à l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, les mesures à prendre pour remédier à l'illégalité ayant conduit à une éventuelle annulation.

Dès lors que le présent recours est rejeté, la demande est devenue sans objet.

VII. Demande de confidentialité de certaines pièces

La partie requérante sollicite, au regard du secret des affaires, que son formulaire de candidature soit maintenu confidentiel. Elle précise qu'il s'agit d'une pièce qui contient des informations confidentielles qui ne peuvent être divulguées à l'attention d'un concurrent.

La partie adverse n'aborde pas cette question. Il y a toutefois lieu de relever qu'elle a produit, à titre confidentiel, les offres des deux sociétés concernées.

L'article 87, §§ 2 à 4, du règlement général de procédure détermine les dispositions générales applicables aux demandes de confidentialité des pièces.

Conformément au § 2, alinéa 1^{er}, de cet article, il revient à celui qui réclame la confidentialité d'une pièce de justifier à suffisance sa demande.

Le dépôt du dossier administratif est prescrit par la législation dans le but de permettre au juge de statuer sur la base d'une connaissance aussi précise que possible des circonstances de fait et des motifs de droit qui ont conduit à l'élaboration de l'acte attaqué. Il revient ainsi au Conseil d'État d'apprécier la confidentialité alléguée de certaines pièces contenues dans le dossier administratif, en faisant la balance entre les exigences du procès équitable et celles du secret des affaires ou d'autres impératifs mis en avant par la demanderesse de confidentialité, en vue de soumettre ces pièces à la contradiction des parties ou, au contraire, en vue de les y soustraire.

En l'espèce, afin d'assurer le secret des affaires, il y a lieu de maintenir confidentielles les offres de la partie requérante et de l'ASBL Amonsoli.

VIII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite, dans son dernier mémoire, une indemnité de procédure au montant de base de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande tout en indexant ce montant conformément à l'arrêté ministériel du 22 juin 2022 relatif à l'indexation de l'indemnité de procédure visée à l'article 67 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La confidentialité de la pièce 7 annexée à la requête en annulation et des pièces 8 et 37 du dossier administratif est maintenue.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le 15 septembre 2022, par :

Pascale Vandernacht,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Pascale Vandernacht