

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 256.559 du 17 mai 2023

A. 225.068/XV-3719

En cause :

1. la société anonyme TOPRADIO,
2. l'association sans but lucratif
SENIOREN OMROEPORGANISATIE HAGELAND,
3. l'association sans but lucratif ATLANTIS MUSIC,
4. la société en commandite simple OORSTRELEND,
5. l'association sans but lucratif RGR,
6. l'association sans but lucratif HAPPY,
7. l'association sans but lucratif SPEEDY,

ayant élu domicile chez
M^e Christiaan LESAFFER, avocat,
Meir 22-24, bte 2
2000 Anvers,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e François TULKENS, avocat,
boulevard de l'Empereur, 3
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 avril 2018, la société anonyme (SA) Topradio, l'association sans but lucratif (ASBL) Senioren Omroeporganisatie Hageland, l'ASBL Atlantis Music, la société en commandite simple (SCS) Oorstreland, l'ASBL RGR, l'ASBL Happy et l'ASBL Speedy demandent, d'une part, l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 7 février 2018 fixant une liste de radiofréquences attribuables pour la diffusion de service sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre et, d'autre part, la suspension de l'exécution de ce même arrêté.

II. Procédure

Un arrêt n° 242.785 du 25 octobre 2018 a rejeté la demande de suspension et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Un arrêt n° 246.886 du 28 janvier 2020 a constaté que la question de la qualification de l'acte attaqué a fait l'objet d'appréciations divergentes entre différentes chambres du Conseil d'État, a rouvert les débats, a chargé le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint de poursuivre l'instruction de l'affaire et de rédiger un rapport complémentaire et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Un arrêt n° 251.076 du 25 juin 2021 a rouvert les débats, a désigné l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) comme expert, lui a confié pour mission, dans le respect du contradictoire et après avoir pris connaissance du dossier des parties, de déterminer si, et dans quelle mesure, les radiofréquences attribuables pour la diffusion de service sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, selon les caractéristiques établies par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 7 février 2018 attaqué dans le présent recours, sont de nature à perturber la diffusion d'un service sonore similaire dans les radiofréquences attribuées aux parties requérantes par la Communauté flamande, et de décrire les différences éventuelles entre la situation créée par l'arrêté précité et le régime antérieur prévu par les arrêtés des 21 décembre 2007, 21 octobre 2010, 3 février 2011 et 15 mai 2014, énumérés dans le dernier mémoire récapitulatif de la partie adverse, décidé que l'expert convoquera les parties à une première réunion dans les quinze jours de la notification de l'arrêt et fixera, à l'issue de celle-ci, le calendrier des travaux ultérieurs, que les convocations auront lieu par courrier électronique, qu'à l'issue de la première réunion ou ultérieurement, l'expert pourra, d'initiative ou à la demande des parties, solliciter de la chambre, par lettre recommandée à la poste, une adaptation de sa mission, que la chambre statuera dans les quinze jours de la réception de cette lettre sur cette demande, l'expert et les parties ayant été dûment convoqués à l'audience, a décidé que la provision éventuellement exigée serait avancée par la partie adverse, a décidé que le rapport d'expertise serait déposé au greffe du Conseil d'État dans les six mois de la consignation de la provision demandée, a décidé que les parties pourraient déposer un mémoire dans les trente jours de la notification du rapport de l'expert par le greffe, décidé que le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint sera chargé de suivre l'expertise, de veiller à son bon déroulement et, sur le vu du rapport d'expertise, de déposer un rapport complémentaire, et a réservé les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure. Il a été notifié aux parties.

L'IBPT a déposé son rapport d'expertise.

Le rapport d'expertise a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un mémoire après rapport d'expertise.

M^{me} Muriel Vanderhelst, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure concluant au rejet de la requête à défaut d'intérêt.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 octobre 2022 et en l'absence d'objection de l'auditeur rapporteur, la chambre a proposé aux parties que l'affaire ne soit pas appelée à l'audience, conformément à l'article 26, § 2, du règlement général de procédure.

Aucune partie n'a sollicité la tenue d'une audience.

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

Les faits ont été exposés dans l'arrêt n° 242.785, précité. Il convient de s'y référer.

IV. Recevabilité

IV.1. Rétroactes

Les exceptions d'irrecevabilité ont été exposées dans l'arrêt n° 246.886, précité.

La première exception, fondée sur l'absence de connexité entre les parties requérantes, a d'ores et déjà été examinée et rejetée par l'arrêt n° 251.076 du 25 juin 2021.

Sur les deuxième et troisième exceptions, l'arrêt précité énonce ce qui suit :

- « Les deuxième et troisième exceptions sont liées à une absence d'intérêt. Dans la deuxième exception, la partie adverse conteste l'incidence négative de l'acte attaqué sur la situation des parties requérantes tandis que, dans la troisième, elle indique que l'ordonnancement juridique n'est pas modifié, ou l'est de façon très limitée, parce que la liste des radiofréquences était déjà fixée par des actes antérieurs non contestés.

En vertu de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation peut être introduit par toute partie justifiant d'un intérêt. La loi ne définit pas l'"intérêt" et le législateur a laissé au Conseil d'État le soin de préciser le contenu de cette notion (*Doc. parl.*, Chambre, 1936-1937, n° 211, p. 34, et n° 299, p. 18). L'exigence de l'intérêt à agir vise à assurer la sécurité juridique et une bonne administration de la justice. Cette condition ne doit pas être appliquée de manière trop restrictive ou formaliste et est motivée par le souci de ne pas permettre l'action populaire (C. const., 9 juillet 2020, n° 105/2020, B.9.2). Il ressort des arrêts de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État n° 243.406 du 15 janvier 2019 et n° 244.015 du 22 mars 2019, et de la jurisprudence constante, qu'une partie requérante dispose de l'intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit, notamment, lui causer un préjudice certain, personnel et direct. Ensuite, l'annulation qui interviendrait doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il. Dans ce contexte, même si l'acte attaqué en l'espèce devait se voir reconnaître un caractère réglementaire, son annulation ne pourrait être sollicitée que par les personnes auxquelles il a vocation à s'appliquer ainsi que par celles qui, sans y être à proprement parler soumises, en subissent directement des effets qui leur font grief ou qui peuvent modifier défavorablement leur situation. Une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartiendra alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrira alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État devra tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

Les parties requérantes exploitent des stations de radios qui sont toutes établies en Communauté flamande et ne sont pas soumises à l'application des règles de la Communauté française. Elles ne peuvent par conséquent se voir reconnaître un intérêt au sens de l'article 19 précité que si l'acte attaqué produit directement à leur égard des effets leur causant grief ou qui peuvent modifier défavorablement leur situation.

Pour répondre à la contestation de leur intérêt par la partie adverse, les parties requérantes se fondent essentiellement sur l'inscription de la plupart des fréquences litigieuses – à l'exception des fréquences Jodoigne 107,9 MHz et Bruxelles 107,6 MHz – dans l'annexe 2 de l'accord de coopération du 31 août 2018 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la coordination des radiofréquences en matière de radiodiffusion dans la bande de fréquences 87,5-108 MHz

conformément à l'article 17 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques.

L'article 2, § 3, de cet accord de coopération dispose ce qui suit :

“ Sur les assignations reprises en annexe 2, aucun accord technique n'a pu être trouvé, mais celles-ci sont cependant gelées. Ces assignations ne peuvent donc être l'objet d'une modification. Toutefois, dans un cas de force majeure lié à des contraintes immobilières ou urbanistiques indépendantes de la volonté de la Communauté concernée, un déplacement du point d'émission est envisageable à la condition que cette modification n'implique aucune augmentation du champ utilisable existant après calcul selon les trois méthodes de calcul visées à l'article 4 et coordination selon la procédure visée à l'article 3”.

Dans son avis 64.285/VR du 31 octobre 2018 relatif à l'avant-projet de décret de la Communauté française portant assentiment à cet accord de coopération, la section de législation du Conseil d'État a fait les observations générales suivantes (*Doc. parl. Comm. Fr.*, 2018-2019, n° 745/1, pp. 8-9) :

“ 7.1. Ainsi qu'il ressort de l'article 2, §§ 2 et 3, de l'accord de coopération auquel il est envisagé de porter assentiment, un accord technique a été trouvé sur les assignations reproduites en annexe 1, alors que tel n'est pas le cas pour celles figurant en annexe 2 qui 'sont [...] gelées'. À l'égard de cette deuxième catégorie, on s'attend à ce que les problèmes d'interférence subsistent [...] .

Ainsi, l'accord de coopération crée une différence de traitement entre, d'une part, les utilisateurs de fréquences qui font l'objet d'assignations reproduites en annexe 1 et, d'autre part, ceux qui font l'objet d'assignations mentionnées en annexe 2 : la première catégorie pourra faire usage de fréquences qui ne subissent ni ne causent, en principe, de brouillage, alors que cette absence d'interférences n'est pas garantie à l'égard de la deuxième catégorie.

Il y a lieu d'examiner si cette différence de traitement se concilie avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

7.2. À cet égard, il y a lieu d'observer tout d'abord que cette différence de traitement repose sur un critère objectif. Les fréquences qui font l'objet d'assignations figurant en annexe 2 constituent un groupe limité de fréquences pour lequel aucun accord technique n'a pu être trouvé, de sorte que le risque de brouillage est réel. En revanche, en ce qui concerne les fréquences faisant l'objet d'assignations reprises en annexe 1, un accord technique a pu effectivement être trouvé, de sorte qu'elles pourront en principe être assignées sans perturbation.

7.3. La différence de traitement est en outre proportionnée à la finalité poursuivie par les parties à l'accord de coopération, à savoir parvenir à un accord global assignant toutes les fréquences, de sorte qu'il existe un véritable plan national pouvant répondre aux obligations internationales.

En effet, les conséquences du 'gel' des assignations faisant l'objet de l'annexe 2 de l'accord de coopération sont plutôt limitées. Lesdites fréquences sont bel et bien assignées et peuvent être utilisées, si ce n'est que l'absence d'interférences ne pourra pas être garantie.

Certes, les assignations reprises en annexe 1 peuvent être modifiées, moyennant le respect de la procédure de coordination prévue à l'article 3 de l'accord de coopération et des méthodes de calcul inscrites à l'article 4 dudit accord, alors que les assignations mentionnées en annexe 2 ne peuvent pas être modifiées, sauf si l'accord de coopération est lui-même modifié. Il y a lieu d'observer toutefois que lorsque, dans le cadre de la procédure de coordination réglée à l'article 3 de l'accord de coopération, une communauté formule des objections sur la demande de coordination d'une autre communauté, et qu'une solution unanime ne s'en dégage pas, la coordination doit être considérée comme refusée. Par conséquent, ces fréquences ne peuvent pas non plus être modifiées unilatéralement, même si des brouillages devaient encore être constatés.

7.4. Par contre, il serait difficile de justifier que l'absence d'accord technique pour un nombre limité de fréquences aurait pour effet de ne pas assigner toutes les autres fréquences pour lesquelles un accord technique a bel et bien été trouvé. Certes, à défaut d'accord technique sur les assignations en question, il aurait également été possible de ne pas du tout assigner ces fréquences mais, dans ce cas, le plan de fréquence national aurait été imparfait. En outre, une fréquence qui peut être utilisée – même si cette utilisation doit dans certains cas s'accompagner de brouillage – semble préférable à une fréquence totalement inexploitée.

7.5. Dans ces circonstances, la différence de traitement relevée dans l'observation 7.1, se concilie, semble-t-il, avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination”.

Comme l'indique la section de législation dans l'avis précité, le défaut d'accord technique au sujet de certaines fréquences ne permet pas de garantir l'absence d'interférences.

Toutefois, l'inscription de ces fréquences à l'annexe 2 de l'accord de coopération précité ne constitue pas non plus une preuve que les fréquences énumérées dans la requête brouillent effectivement les fréquences attribuées par la Communauté flamande aux parties requérantes.

De même, l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2018 fixant un appel d'offre global pour l'attribution de radiofréquences destinées à la diffusion de services sonores en mode analogique et en mode numérique, fait référence à des cartes de couvertures théoriques des radiofréquences, établies conformément à la méthode définie à l'article 7, § 3, du décret coordonné du 26 mars 2009 sur les services de médias audiovisuels, mais en apportant la précision suivante :

“ S'agissant de calculs purement théoriques, ces cartes donnent une indication hypothétique de la couverture des radiofréquences et ne constituent dès lors aucune garantie quant à la couverture réelle des émetteurs”.

Il en résulte qu'il n'est pas possible, dans l'état actuel de la procédure, de déterminer avec certitude si l'acte attaqué peut être la source de perturbations des radiofréquences attribuées aux parties requérantes d'une ampleur suffisamment perceptible pour leur conférer un intérêt à l'annulation au sens de l'article 19 des lois sur le Conseil d'État. Les aspects hautement techniques de l'affaire sur lesquels les parties sont en contradiction requièrent la désignation d'un expert ayant la mission décrite au dispositif du présent arrêt.

Par ailleurs, la partie adverse soutient que les caractéristiques techniques imposées par l'acte attaqué sont identiques à celles prévues antérieurement par des arrêtés des 21 décembre 2007, 21 octobre 2010, 3 février 2011 et 15 mai 2014, hormis pour les radiofréquences suivantes : Bruxelles 107.6 MHz et Jodoigne 107.9 MHz. Pour ces deux dernières fréquences, elle avance qu'elles devraient être moins perturbatrices, en raison d'atténuations supplémentaires de 1 dB entre 260° et 0° et entre 50° et 60° pour la première et d'un diagramme de rayonnement imposé à extrêmement directif (5 W sont rayonnés entre 230° et 70°) pour la seconde.

Lorsqu'un acte confirmatif est de nature réglementaire, ce qui reste encore à déterminer en l'espèce, le second acte constitue une nouvelle manifestation de volonté du pouvoir réglementaire et peut faire l'objet, en toutes ses dispositions, d'un recours en annulation. Toutefois, il convient de s'assurer du caractère partiellement confirmatif de l'acte attaqué et, pour les fréquences dont les caractéristiques sont modifiées par rapport aux arrêtés antérieurs, de l'effet de ces modifications sur la situation des parties requérantes. La mission d'expertise

devra par conséquent également porter sur ces questions, conformément à la mission décrite dans le dispositif de l'arrêt ».

IV.2. Le rapport d'expertise

Le rapport d'expertise décrit l'objet de la mission comme suit :

« 7. Le Conseil d'État pose deux questions à l'IBPT:

7.1. déterminer si, et dans quelle mesure, les radiofréquences attribuables pour la diffusion de service sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre, selon les caractéristiques établies par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 7 février 2018 attaqué dans le présent recours, sont de nature à perturber la diffusion d'un service sonore similaire dans les radiofréquences attribuées aux parties requérantes par la Communauté flamande ;

7.2. décrire les différences éventuelles entre la situation créée par l'arrêté précité et le régime antérieur prévu par les arrêtés des 21 décembre 2007, 21 octobre 2010, 3 février 2011 et 15 mai 2014, énumérés dans le dernier mémoire récapitulatif de la partie adverse ».

Avant de répondre aux deux questions, le rapport d'expertise introduit et définit les notions de « perturbation », de « perturbation négligeable » et de « perturbation acceptable ». Quant à cette dernière notion, le rapport précise notamment ce qui suit :

« 15. Chaque émetteur subit des perturbations non négligeables provenant de nombreux autres émetteurs. Cela n'empêche pas, en général, aux auditeurs de recevoir les émissions de l'émetteur "perturbé" avec une très bonne qualité. En pratique, ces perturbations causent seulement une réduction de la zone réelle de couverture, par rapport à une couverture en l'absence totale de perturbation non négligeable (ce qui n'est jamais le cas).

16. Même si une perturbation n'est pas négligeable dans l'absolu, elle peut être négligeable par rapport aux perturbations causées par d'autres émetteurs. En pratique, seul un nombre très limité de perturbateurs ont un impact réel ».

Le rapport aborde ensuite les deux questions posées et y répond ce qui suit:

« 4. Première question

20. La première question du Conseil d'État (voir § 7.1) contient deux sous-questions, à savoir :

- déterminer s'il existe un risque de perturbation ("si") ;
- quantifier le niveau de perturbation ("dans quelle mesure").

21. L'IBPT ne répond pas à la première sous-question. En effet, chaque émetteur subit des perturbations non négligeables provenant de nombreux autres émetteurs (voir section 3.2), et au moment de l'adoption de l'acte attaqué, aucun niveau de perturbation acceptable ne pouvait être fixé (voir section 3.3).

22. Il est par contre possible de quantifier le niveau de perturbation des émetteurs visés dans l'acte attaqué et de le comparer au niveau de perturbation des autres émetteurs (émetteurs de la Communauté flamande et émetteurs étrangers).

23. Pour chacun des 19 émetteurs indiqués par les parties requérantes⁸, le champ perturbateur produit par chacun des autres émetteurs⁹ a été calculé¹⁰ pour les 36 points tests (voir § 10). Le niveau de perturbation de chaque autre émetteur est quantifié par la valeur maximale des 36 valeurs de champ perturbateur calculées pour cet émetteur perturbateur.

24. Pour chacun des 19 émetteurs indiqués par les parties requérantes, un classement des 20 perturbateurs les plus importants¹¹ est établi. Pour chaque perturbateur, le niveau de perturbation est quantifié par la valeur du champ perturbateur exprimée en dBμV/m (échelle logarithmique). Pour pouvoir comparer plus facilement les niveaux de perturbation, le champ perturbateur est également converti en puissance reçue par un récepteur FM (Pr)¹² (échelle linéaire). Les classements des 20 perturbateurs les plus importants, pour chacun des 19 émetteurs indiqués par les parties requérantes, figure à l'annexe 1¹³.

25. Afin de comparer le niveau de perturbation subi par les 19 émetteurs indiqués par les parties requérantes à celui subi par les autres émetteurs belges, le niveau de perturbation du premier perturbateur a été calculé pour les 952 émetteurs belges visés dans l'accord de coopération du 31 août 2018. Le niveau de perturbation du premier perturbateur est en moyenne de 92 dBμV/m et l'écart type est de 10,5 dB. La fonction densité de probabilité du niveau de perturbation du premier perturbateur, est représentée à la figure 2.

26. En examinant l'annexe 1, on constate qu'un des émetteurs perturbateurs indiqués par les parties requérantes est le premier perturbateur pour 3 cas. Pour les 16 autres cas, les émetteurs perturbateurs indiqués par les parties requérantes causent des perturbations moins importantes que celles causées par d'autres émetteurs.

27. Les 3 cas mentionnés au § 26 sont :

- Gooik 103.9, perturbé par Bruxelles 104 (champ perturbateur de 105,3 dBμV/m) ;
- Roosdaal 105.5, perturbé par Bruxelles 105.4 (champ perturbateur de 92,8 dBμV/m) ;
- Herent 106.7, perturbé par Bruxelles 106.8 (champ perturbateur de 89,9 dBμV/m).

28. Les niveaux de perturbations mentionnés au § 27 peuvent être comparés aux niveaux de perturbation pour les 952 émetteurs belges (voir § 25 et figure 2). Gooik 103.9, Roosdaal 105.5 et Herent 106.7 sont respectivement les 92^{ème}, 382^{ème} et 499^{ème} émetteurs en terme de niveau de brouillage provenant du premier perturbateur sur un total de 952 émetteurs. En d'autres termes, si on prend le cas de Gooik 103.9, 91 autres émetteurs du plan de fréquences national subissent des perturbations plus importantes par leur premier perturbateur que l'émetteur de Gooik n'en subit.

⁸ Les parties requérantes ont indiqué les fréquences (19 émetteurs) qui leur ont été attribuées et qui font l'objet des perturbations par les fréquences (9 émetteurs) visées par l'acte attaqué.

⁹ Les émetteurs pris en compte sont les 952 émetteurs belges visés dans l'accord de coopération du 31 août 2018, ainsi que les émetteurs étrangers conformes à l'accord de Genève 1984.

¹⁰ Le champ perturbateur est calculé conformément à la méthode de calcul visée à l'article 4, § 3, (méthode 2) de l'accord de coopération du 31 août 2018.

¹¹ Le nombre de 20 perturbateurs a été choisi de manière arbitraire. Il ne faut certainement pas en déduire que ces 20 perturbateurs les plus importants causent des perturbations non acceptables et que la perturbation n'est acceptable qu'à partir de la 21^{ème} place. Dans la grande majorité des cas, tous les perturbateurs, y compris le premier, causent des perturbations acceptables.

¹² Puissance exprimée en nW correspondant à un récepteur avec un gain d'antenne de 0 dBi.

¹³ Les données relatives aux 9 émetteurs perturbateurs indiqués par les parties requérantes y sont surlignées en jaune.

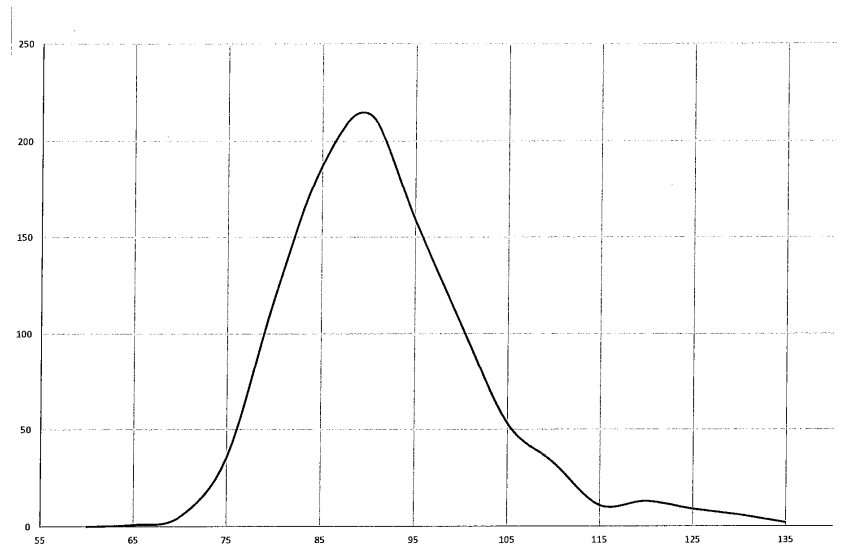


Figure 2-Fonction densité de probabilité du niveau de perturbation du premier perturbateur

5. Deuxième question

29. La deuxième question (voir § 7.2) concerne les différences éventuelles entre la situation créée par l'acte attaqué et le régime antérieur. Les différences ne sont examinées que pour les 9 émetteurs perturbateurs indiqués par les parties requérantes.

30. Pour 7 émetteurs¹⁴, les caractéristiques techniques sont identiques dans l'acte attaqué et le régime antérieur. La situation est donc inchangée.

31. Pour un émetteur (Bruxelles 107.6), la puissance rayonnée est moins importante dans l'acte attaqué que dans le régime antérieur¹⁵. Le niveau de perturbation est donc moins important.

32. Pour un émetteur (Jodoigne 107.9), la puissance rayonnée est plus importante dans l'acte attaqué que dans le régime antérieur¹⁶. Le niveau de perturbation est donc plus important. L'impact de l'acte attaqué est décrit à l'annexe 2. Avec l'acte attaqué, cet émetteur (Jodoigne 107.9) passe de 11^{ème} perturbateur le plus important de Herk-de-Stad 107.9, à 7^{ème} perturbateur le plus important ».

IV.3. Thèses des parties

Dans leur mémoire après expertise, les parties requérantes constatent préalablement que le rapport de l'expert confirme que les radiofréquences attribuables sont de nature à perturber la diffusion d'un service sonore similaire.

¹⁴ Bruxelles 104, Bruxelles 104.3, Bruxelles 104.7, Bruxelles 105.4, Bruxelles 106.1, Bruxelles 106.8 et Bruxelles 107.2.

¹⁵ Arrêté du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre ayant fait l'objet d'un accord technique au sein du groupe de travail mis en place par décision du Comité de concertation Gouvernement fédéral - Exécutifs des Communautés et Régions du 20 avril 2005.

¹⁶ Arrêté du 21 décembre 2007 fixant la liste des radiofréquences assignables aux éditeurs de services pour la diffusion de service de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre sans qu'une autre Communauté soit empêchée de mener sa propre politique en matière de radiodiffusion sonore en mode analogique par voie hertzienne terrestre.

Elles font ensuite valoir qu'il ressort de ce rapport que les perturbations peuvent être classées en trois catégories : négligeables, acceptables et inacceptables. Elles soutiennent que le fait que ne sont pas en cause, en l'espèce, des perturbations « négligeables » au sens de ce rapport suffit déjà en soi à démontrer leur intérêt étant donné que cela peut mener à des perturbations inacceptables puisqu'elles concernent un acte réglementaire à l'égard duquel l'intérêt à agir est apprécié de manière moins restrictive.

Quant à savoir si les perturbations sont acceptables, elles observent que l'IBPT reconnaît dans son rapport que la notion de perturbation (in)acceptable n'est pas absolue. Elles relèvent que l'IBPT constate qu'il n'y a pas d'accord quant à la situation initiale puisque ce n'est qu'après l'adoption de l'acte attaqué qu'est intervenu l'accord de coopération du 31 août 2018. Elles estiment que l'IBPT minimise le fait que les communautés ne se sont pas accordées techniquement quant aux radiofréquences reprises sous l'annexe 2 de l'accord de coopération de sorte que l'exercice mené par l'IBPT sous la section 4 de son rapport serait en réalité « vide de contenu » (« inhoudsloos »).

Elles ajoutent que les vingt émetteurs perturbateurs ont été choisis de manière arbitraire, de sorte que d'autres situations sont envisageables. Elles estiment qu'il n'existe aucun cadre de référence pour l'appréciation de ce qui constitue une perturbation acceptable ou non. Selon elles, le classement figurant en annexe 1 du rapport d'expertise démontre qu'il existe des perturbations non négligeables et ce rapport ne contient aucune explication quant aux raisons pour lesquelles ces perturbations seraient acceptables ni ne précise à partir de quelle place dans le classement la perturbation serait non seulement non négligeable mais également inacceptable.

Elles maintiennent avoir intérêt au recours et rappellent la jurisprudence selon laquelle la circonstance qu'un requérant puisse obtenir une chance, à la suite de l'annulation de l'acte attaqué, de voir sa situation réglée de manière plus favorable suffit déjà à justifier son intérêt au recours.

À titre subsidiaire, elles observent que l'IBPT relève en tout état de cause trois cas dans lesquels les perturbations sont inacceptables et estiment que le fait qu'il existe d'autres fréquences plus perturbatrices est sans pertinence à cet égard.

Dans son mémoire après expertise, la partie adverse fait valoir que le rapport de l'IBPT permet d'étayer que les neuf radiofréquences litigieuses ne causent pas de perturbations préjudiciables aux services sonores des parties requérantes au-delà de ce qui est acceptable.

Elle observe, tout d'abord, que le rapport indique que toutes les radiofréquences subissent des perturbations non négligeables et que c'est inhérent à la technologie FM. Elle relève que la question n'est pas de savoir si deux radiofréquences se perturbent, puisque c'est très souvent le cas, mais plutôt de savoir quel niveau de perturbation est tolérable (et donc non préjudiciable). Elle expose que c'est dans ce contexte que les trois communautés ont conclu un accord de coopération portant sur le « plan de fréquence national ». Selon elle, l'acceptation du niveau de perturbation est inhérente au principe de coordination et de planification des fréquences. Elle fait valoir que s'il devait être considéré que les parties requérantes peuvent mettre en cause l'acte attaqué au motif que leur fréquence est brouillée, quelle que soit l'ampleur de cette perturbation, toute la planification mondiale des fréquences devrait être revue et le paysage radiophonique devrait être réduit à sa plus simple expression étant donné que sans acceptation de brouillage, très peu de fréquences seraient disponibles. Elle en conclut que les parties requérantes, qui sont bénéficiaires du plan de fréquence national, n'ont donc pas intérêt à demander l'annulation des perturbations qu'elles critiquent dès lors que ces perturbations ont été acceptées par les communautés et que les parties requérantes ont postulé pour l'obtention de ces fréquences en connaissance de cause.

S'agissant du niveau de perturbation rencontré, elle observe que le rapport a établi un classement des vingt perturbateurs les plus importants pour chacun des émetteurs identifiés par les parties requérantes et qu'il en résulte qu'en l'espèce, les fréquences des parties requérantes ne subissent pas de perturbations anormales quand on les compare à ce que subissent d'autres émetteurs du plan de fréquences. Elle en déduit que les émetteurs prétendument perturbateurs ne causent pas aux parties requérantes des perturbations réelles de nature à justifier leur intérêt au recours.

Enfin, elle soutient que le rapport d'expertise démontre que l'acte attaqué ne modifie pas de manière tangible la situation des parties requérantes en comparaison avec le régime antérieur. Elle souligne que seule la radiofréquence de Herk-de-Stad 107.9 subit désormais une puissance rayonnée plus importante qu'auparavant, mais que cela n'a aucun impact significatif sur la couverture de cette radiofréquence étant donné que six autres radiofréquences restent plus perturbatrices que celle de Jodoigne 107.9, d'autant que le champ perturbateur de cette dernière

reste bien en-deçà de la moyenne du niveau de perturbation du premier perturbateur de l'ensemble du plan de fréquences national.

Dans leurs derniers mémoires après expertise, les parties requérantes répètent que l'exercice réalisé par l'IBPT dans son rapport d'expertise était, en réalité, inutile. Elles soutiennent, d'une part, que ce rapport repose sur une analyse théorique pure et simple, l'IBPT n'ayant pas effectué de mesures sur le terrain et, d'autre part, qu'il démontre qu'il n'existe pas de cadre de référence pour effectuer des tests. Elles soulignent que l'IBPT ne répond pas à la première sous-question puisque chaque émetteur subit des perturbations non négligeables provenant de nombreux autres émetteurs et qu'au moment de l'adoption de l'acte attaqué, aucun niveau de perturbation acceptable ne pouvait être fixé. Elles mettent en exergue le fait qu'il n'y a pas de cadre de référence car les fréquences perturbatrices de l'acte attaqué ont été fictivement « gelées » et que chaque communauté applique ses propres caractéristiques techniques pour ses fréquences de l'annexe 2 de l'accord de coopération et tolère les fréquences de l'autre communauté. Selon elles, la futilité de l'exercice de l'IBPT réside donc dans le fait qu'il se fonde sur cette annexe qui est précisément basée sur l'ignorance des interférences. Elles renvoient à nouveau aux déclarations du ministre flamand des médias de l'époque faisant état d'une enquête de l'administration flamande sur le caractère parasite, entre autres, des fréquences en cause en l'espèce. Compte tenu de ces éléments et de l'interdiction que la condition d'intérêt ne puisse être interprétée de manière trop formaliste et stricte sous peine de violation de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, elles estiment qu'il leur suffit, pour se voir reconnaître un tel intérêt, de rendre plausible l'existence d'un avantage, même minime, qu'elles pourraient tirer de l'annulation de la décision attaquée en ce qui concerne les fréquences visées. Elles considèrent que tel est le cas en l'espèce puisqu'en cas d'annulation, la partie adverse sera tenue d'organiser une nouvelle consultation publique sur les fréquences concernées. Elles font valoir que toute personne intéressée pourra émettre des observations à ce sujet et qu'il existe au moins théoriquement une chance que les fréquences concernées ne soient plus incluses dans le plan de fréquences ou qu'elles y soient incluses avec d'autres caractéristiques techniques plus favorables, comme, par exemple, des puissances plus faibles.

À titre subsidiaire, elles observent que le rapport d'expertise de l'IBPT semble conclure que les trois perturbations ne sont pas acceptables. Elles constatent, à la lecture de l'annexe 1 de ce rapport, que dans trois cas, l'un des émetteurs perturbateurs critiqués dans la requête est la source principale des perturbations, à savoir les émetteurs suivants:

- Gooik 103.9, perturbé par Bruxelles 104 (champ perturbateur de 105,3 dBpV/m) ;

- Roosdaal 105.5, perturbé par Bruxelles 105.4 (champ perturbateur de 92,8 dBpV/m) ;
- Herent 106. 7, perturbé par Bruxelles 106.8 (champ perturbateur de 89,9 dBpV/m).

Elles relèvent que les deux premières fréquences citées sont utilisées par la troisième partie requérante tandis que la troisième fréquence l'est par la sixième partie requérante. Selon elles, le simple fait que d'autres fréquences subissent éventuellement des interférences plus importantes est sans incidence puisque ces fréquences ne sont pas concernées par le présent litige. De même, elles estiment que la circonstance qu'entre-temps des décisions individuelles ont été prises pour les fréquences concernées et qu'elles n'ont pas été contestées, n'est pas non plus de nature à leur faire perdre leur intérêt au présent recours. Elles considèrent que ces décisions individuelles n'auront plus de base légale après l'annulation de l'acte attaqué et que le CSA sera tenu de les retirer.

Dans son dernier mémoire après expertise, la partie adverse relève, en ce qui concerne la critique des requérantes sur le caractère théorique de l'analyse effectuée par l'IBPT, que le champ perturbateur produit par les émetteurs qui est pris en compte par l'IBPT dans son rapport a été calculé conformément à la méthode de calcul prévue dans l'accord de coopération du 31 août 2018 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la coordination des radiofréquences en matière de radiodiffusion dans la bande de fréquences 87,5-108 MHz conformément à l'article 17 de la loi du 13 juin 2006 relative aux communications électroniques. Elle conteste la critique des parties requérantes relative à l'absence de cadre de référence permettant de déterminer si les perturbations identifiées sont acceptables ou non. Selon elle, cette critique ne peut être suivie car, malgré l'absence d'un tel cadre, il demeure possible et pertinent de comparer les perturbations entre elles et de déterminer si les perturbations causées par les neuf émetteurs litigieux aux fréquences indiquées par les parties requérantes sont significatives par rapport aux autres perturbations qu'elles subissent, ainsi que l'a fait l'IBPT dans son rapport. Par ailleurs, elle souligne que, comme le constate ce rapport, les caractéristiques techniques des fréquences attaquées n'ont pas été modifiées par l'acte attaqué à l'exception d'une fréquence. Elle en déduit que le cadre de référence existait *de facto* par les arrêtés antérieurs qui ont été repris dans l'acte attaqué. Elle observe que les parties requérantes n'ont pourtant pas attaqué les actes antérieurs.

En ce qui concerne les déclarations du ministre flamand des médias citées par les parties requérantes, elle constate qu'il s'agit de propos antérieurs aux nouvelles discussions et analyses sur les fréquences qui ont eu lieu entre les communautés et qui ont débouché sur des accords, d'abord intervenus entre les

communautés flamande et française dans le cadre d'un accord du 8 décembre 2017 et qui ont ensuite été l'objet de l'accord de coopération entre les Communautés et l'État fédéral du 31 août 2018 précité. Elle observe que cet accord de coopération a justement pour objet d'installer la « paix FM » entre les communautés et de définir un plan de fréquences coordonné comprenant l'ensemble des fréquences (avec leurs caractéristiques techniques) acceptées. Elle rappelle que tout émetteur est par définition perturbateur et que c'est la détermination du niveau de perturbation acceptable qui est important. Elle met en exergue le fait que l'accord de coopération précité détermine l'ensemble des fréquences dont le niveau de perturbation est jugé acceptable. Elle en déduit que depuis 2011, la position de la Communauté flamande a largement évolué au regard des accords conclus formellement et postérieurement aux propos tenus au cours d'une commission parlementaire.

Elle estime, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, qu'une nouvelle consultation publique ne devrait pas nécessairement avoir lieu en cas d'annulation de l'acte attaqué dès lors que deux consultations publiques régulières relatives au plan de fréquences ont déjà eu lieu en 2018 : une première portant sur divers projets d'arrêtés relatifs notamment à l'organisation et la répartition des radiofréquences en lien avec le plan de fréquences entre le 11 juillet et le 31 août 2018 et une seconde apportant des explications complémentaires sur l'organisation et la répartition des fréquences francophones, notamment celles reprises dans l'acte attaqué, entre le 21 novembre et le 21 décembre 2018. Elle indique que les parties requérantes n'ont formulé aucun commentaire dans le cadre de cette dernière consultation. Elle ajoute que le rapport d'expertise de l'IBPT démontre que les émetteurs litigieux n'ont pas d'impact significatif sur les fréquences prétendument perturbées et que, par conséquent, l'annulation éventuelle de l'acte attaqué ne fournirait aucun avantage tangible aux parties requérantes.

Elle soutient que les parties requérantes se méprennent en considérant, à titre subsidiaire, que les émetteurs qui sont le premier perturbateur d'une fréquence émettent des perturbations inacceptables. Elle se réfère, à cet égard au rapport d'expertise de l'IBPT qui indique expressément que « dans la grande majorité des cas, tous les perturbateurs, y compris le premier, causent des perturbations acceptables ». Elle observe que les parties requérantes ont reconnu, dans leur dernier mémoire, que parmi les trois fréquences dont le premier perturbateur est l'un des neuf émetteurs litigieux, seule la fréquence Herent 106,7 est encore utilisée par l'une des parties requérantes à l'heure actuelle puisque les fréquences Gooik 103,9 et Roosdal 105,5 ne sont plus utilisées par la troisième partie requérante qui a cessé ses activités. Elle constate que l'IBPT indique que Herent 106,7 est le 499^{ème} émetteur sur un total de 952 émetteurs en termes de niveau de brouillage provenant du

premier perturbateur. Elle en déduit que l'on peut donc difficilement considérer que cette fréquence subit des perturbations inacceptables en provenance de son premier perturbateur. Enfin, elle soutient que les actes individuels par lesquels les fréquences litigieuses ont été attribuées et qui sont devenus définitifs ne pourraient plus être retirés par le CSA si l'acte attaqué devait être annulé. Elle fait référence à la jurisprudence constante selon laquelle le retrait d'un acte créateur de droits ne peut en effet avoir lieu que dans le délai de 60 jours prévu pour l'introduction d'un recours au Conseil d'État, ou jusqu'à la clôture des débats si un tel recours est introduit. Elle cite également l'enseignement de l'arrêt n° 188.144 du 21 novembre 2008 selon lequel le délai de retrait n'est pas rouvert lorsque le Conseil d'État annule l'acte qui sert de fondement juridique à l'acte individuel créateur de droits devenu définitif.

IV.4. Examen

L'arrêt n° 251.076 du 25 juin 2021 a ordonné une expertise afin de statuer sur les exceptions soulevées par la partie adverse en ce qui concerne l'absence d'un intérêt direct et personnel. Dans leur requête en annulation et leurs mémoires ultérieurs, les parties requérantes se fondent notamment sur une déclaration du ministre flamand des Médias qui, lors de la séance de la Commission de la culture, de la jeunesse, des sports et des médias du Parlement flamand du 22 février 2011, a indiqué que, selon une enquête de son administration, un grand nombre de radios flamandes subiront des interférences supplémentaires « fortes à très fortes » en raison de nouvelles fréquences publiées au *Moniteur belge* à la fin de l'année 2007.

Au point 24 du rapport d'expertise, il est mentionné que « pour chacun des 19 émetteurs indiqués par les parties requérantes, un classement des 20 perturbateurs les plus importants est établi ». En note infrapaginale n° 11, il est précisé ce qui suit : « Le nombre de 20 émetteurs a été choisi de manière arbitraire. Il ne faut certainement pas en déduire que ces 20 perturbateurs les plus importants causent des perturbations non acceptables et que la perturbation n'est acceptable qu'à partir de la 21^{ème} place. Dans la grande majorité des cas, tous les perturbateurs, y compris le premier, causent des perturbations acceptables ».

Le choix arbitraire ne porte ainsi pas sur la méthode de calcul (visée en note infrapaginale n° 10 du rapport) et ne concerne en particulier pas les points auxquels les mesures auraient été prises. Quant à ces derniers, la méthode est décrite sous la section 3 du rapport et ne repose pas sur des éléments subjectifs (voir en particulier la figure 1). Le choix arbitraire porte uniquement sur le fait de ne faire

apparaître, dans les tableaux récapitulatifs, que les 20 premiers perturbateurs (plutôt que 25, 30, *etc*). Dès lors, contrairement à ce qu'allèguent les parties requérantes, il ne ressort pas d'une telle méthode d'analyse que d'autres résultats auraient été envisageables.

S'agissant des perturbations, le rapport d'expertise ne prétend pas définir ce qui est effectivement et juridiquement accepté par les communautés ou par les opérateurs, mais entend démontrer que l'activité même de radiodiffusion implique par nature de nombreux émetteurs et que ceux-ci se perturbent les uns et les autres, dans une mesure plus ou moins importante.

La simple existence d'une perturbation, naturellement inhérente à cette activité, n'est, par conséquent, pas suffisante pour se voir reconnaître un intérêt direct et personnel au recours, encore faut-il que l'annulation éventuelle de l'acte administratif qui autorise l'utilisation d'une fréquence perturbatrice soit de nature à entraîner un changement suffisamment significatif pour être perceptible par les auditeurs des parties requérantes, ces dernières faisant référence, dans leur requête, à des perturbations supplémentaires « fortes à très fortes ».

Indépendamment du cadre légal et réglementaire, le rapport d'expertise permet d'établir certains constats quant à l'effectivité des perturbations inhérentes à l'activité de la radiodiffusion. Ainsi, pour tous les émetteurs existant en Belgique (répertoriés dans l'accord de coopération du 31 août 2018), ce rapport permet de constater en particulier ce qui suit :

- l'accord de Genève 1984 permettant de considérer qu'un champ perturbateur ne dépassant pas 54 dB μ V/m est négligeable, chaque émetteur belge subit, au niveau national, des perturbations non négligeables puisque supérieures à ce taux ;
- au niveau national (952 émetteurs), le premier émetteur perturbateur est responsable en moyenne d'un champ perturbateur de 92 dB μ V/m et l'écart type est de 10,5 dB.

La prise en compte des émetteurs visés dans l'accord de coopération du 31 août 2018 n'apparaît pas dénuée de pertinence dès lors qu'il ne s'agit pas de définir ce qui serait légalement ou réglementairement jugé comme acceptable, mais bien d'apprécier les perturbations inhérentes à toute activité de radiodiffusion pour déterminer si les parties requérantes peuvent néanmoins se prévaloir d'un intérêt direct et personnel.

Le rapport d'expertise ne prétend ainsi pas établir le niveau accepté d'un champ perturbateur.

Quant au classement des vingt premiers perturbateurs pour chaque émetteur attribué dont se prévalent les parties requérantes, il ne saurait être question d'indiquer une place à partir de laquelle la perturbation est acceptable ou non puisque cet aspect est fonction du champ perturbateur et que le niveau des champs perturbateurs renseignés peut varier fortement d'un émetteur à l'autre, en ce compris quant au premier émetteur perturbateur. Dans la note infrapaginale n° 11, il est d'ailleurs expressément indiqué que « dans la grande majorité des cas, tous les perturbateurs, y compris le premier, causent des perturbations acceptables ».

Ce classement permet, en revanche, de constater que, pour la grande majorité des cas, les émetteurs attribués aux parties requérantes et dont elles se prévalent pour justifier leur intérêt au recours, subissent des perturbations d'un nombre important d'autres émetteurs, sans que les neuf émetteurs visés par l'acte attaqué n'occupent, hormis dans trois cas, la première place. Et même dans ces trois cas, la situation des émetteurs des parties requérantes restent largement dans la norme par rapport à l'ensemble des émetteurs présents sur le territoire belge.

Dans le tableau figurant ci-dessous, pour chacune des neuf radiofréquences visées par l'acte attaqué et identifiées comme « perturbatrices » de leurs fréquences par les parties requérantes, les informations disponibles dans le rapport d'expertise sont reprises, à savoir le champ perturbateur qu'elles suscitent effectivement par rapport aux dix-neuf radiofréquences attribuées aux parties requérantes et leur classement parmi les émetteurs perturbateurs desdites fréquences.

Radiofréquences « perturbatrices » visées par l'acte attaqué (MHz)	Fréquences « perturbées » (MHz)	Parties requérantes concernées	Place dans le classement des perturbateurs	Niveau du champ perturbateur (dBµV/m) ¹⁷
<u>Bruxelles 104.0</u>	Anvers 104.2	Topradio	7 ^{ème}	77,2
	Mechelen 104.8	Topradio	<i>Pas dans les 20 1^{iers}</i>	≤ 63,1
	Diest 103.9	Senioren (...)	4 ^{ème}	89,6
	Gooik 103.9	Atlantis (...)	PREMIER	105,3
<u>Bruxelles 104.3</u>	Anvers 104.2	Topradio	6 ^{ème}	78,1
	Mechelen 104.8	Topradio	<i>Pas dans les 20 1^{iers}</i>	≤ 63,1
<u>Bruxelles 104.7</u>	Anvers 104.2	Topradio	<i>Pas dans les 20 1^{iers}</i>	≤ 61,2
	Mechelen 104.8	Topradio	2 ^{ème}	97,4

¹⁷ Lorsque l'émetteur perturbateur visé par les parties requérantes n'est pas repris parmi les 20 premiers émetteurs perturbateurs renseignés par le rapport d'expertise, la valeur renseignée ici est celle du 20^{ème}.

	Leuven 104.9	RGR	16 ^{ème}	66,7
<u>Bruxelles 105.4</u>	Sint-Gilis-Waas ≤105.3	Topradio	14 ^{ème}	70,6
	Genk 105.4	Topradio	11 ^{ème}	69,2
	Roosdaal 105.5	Atlantis (...)	PREMIER	92,8
<u>Bruxelles 106.1</u>	Dilbeek 105.9	Atlantis (...)	8 ^{ème}	77,8
<u>Bruxelles 106.8</u>	Sint Niklaas 106.8	Oorstrelend	2 ^{ème}	90,3
	Stekene 107.5	Oorstrelend	<i>Pas dans les 20 1^{iers}</i>	≤ 62
	Heist-op-den-berg 106.8	RGR	2 ^{ème}	88,4
	Herent 106.7	Happy	PREMIER	89,9
<u>Bruxelles 107.2</u>	Affligem 107.1	Atlantis (...)	3 ^{ème}	82,6
	Berlaar 107.1	RGR	5 ^{ème}	82,5
<u>Bruxelles 107.6</u>	Begijnendijk 107.6	RGR	6 ^{ème}	78,5
<u>Jodoigne 107.9</u>	Diest 105.1	Speedy	<i>Pas dans les 20 1^{iers}</i>	≤ 62,4
	Herk-de-Stad 107.9	Speedy	7 ^{ème}	72,3
	Scherpenheuvel-Z. 105.8	Speedy	<i>Pas dans les 20 1^{iers}</i>	≤ 63,5

Il y a lieu de relever, comme le fait le rapport d'expertise, que pour seize des dix-neuf radiofréquences attribuées aux parties requérantes et dont elles se prévalent pour justifier leur intérêt au recours, les neuf émetteurs visés par l'acte attaqué, qu'elles jugent perturbateurs, causent des perturbations moins importantes que d'autres émetteurs existants. On ajoutera quant à ces autres perturbateurs qu'il ressort des informations disponibles dans l'annexe 1 du rapport d'expertise que parmi ces autres émetteurs, il y en a chaque fois au moins un établi en Communauté flamande (par conséquent sans lien avec l'acte attaqué).

Pour les trois cas où l'un des émetteurs perturbateurs indiqués par les parties requérantes est le premier perturbateur, le rapport d'expertise précise qu'à l'échelle de ce que l'on peut constater s'agissant de tous les émetteurs belges, soit 952 émetteurs, les perturbations en cause sont loin d'être les plus importantes au niveau national. Il est ainsi expliqué ce qui suit :

- « 27. Les 3 cas mentionnés au § 26 sont :
- Gooik 103.9, perturbé par Bruxelles 104 (champ perturbateur de 105,3 dBµV/m);
 - Roosdaal 105.5, perturbé par Bruxelles 105.4 (champ perturbateur de 92,8 dBµV/mn) ;

- Herent 106.7, perturbé par Bruxelles 106.8 (champ perturbateur de 89,9 dBµV/m).
28. Les niveaux de perturbations mentionnés au § 27 peuvent être comparés aux niveaux de perturbation pour les 952 émetteurs belges (voir § 25 et figure 2). Gooik 103.9, Roosdaal 105.5 et Herent 106.7 sont respectivement les 92^{ème}, 382^{ème} et 499^{ème} émetteurs en terme de niveau de brouillage provenant du premier perturbateur sur un total de 952 émetteurs. En d'autres termes, si on prend le cas de Gooik 103.9, 91 autres émetteurs du plan de fréquences national subissent des perturbations plus importantes par leur premier perturbateur que l'émetteur de Gooik n'en subit ».

S'agissant en particulier du cas de Gooik 103.9, radiofréquence invoquée par la troisième partie requérante, l'asbl Atlantis Music, il convient, au surplus, de constater que, par décision du Vlaamse Regulator voor de Media (régulateur flamand des médias) du 12 octobre 2020 (n° 2020/37), l'agrément lui octroyé par arrêté ministériel du 5 avril 2019 pour le « Frequentiepakket 19 – Asse [106.4 FM] ; Dilbeek 105.9 FM], Gooik [103.9 FM] » a été retiré.

Au vu de ce qui précède, on n'aperçoit pas la perturbation « forte à très forte » ou à tout le moins perceptible par leurs auditeurs, causée aux parties requérantes par l'acte attaqué.

Par ailleurs, le rapport d'expertise confirme l'absence de différences significatives et perceptibles entre la situation antérieure à l'acte attaqué et celle résultant de ce dernier.

Sur les neuf émetteurs visés par l'acte attaqué et invoqués comme étant perturbateurs par les parties requérantes, sept conservent des caractéristiques techniques inchangées, et un autre a désormais une puissance rayonnée moins importante.

Le seul émetteur qui présente une puissance rayonnée plus importante est celui de la radiofréquence Jodoigne 107.9. Le rapport d'expertise précise cependant comme suit l'impact extrêmement limité de cette modification :

- « 32. Pour un émetteur (Jodoigne 107.9), la puissance rayonnée est plus importante dans l'acte attaqué que dans le régime antérieur. Le niveau de perturbation est donc plus important. L'impact de l'acte attaqué est décrit à l'annexe 2. Avec l'acte attaqué, cet émetteur (Jodoigne 107.9) passe de 11^{ème} perturbateur le plus important de Herk-de-Stad 107.9, à 7^{ème} perturbateur le plus important ».

Il ressort, par ailleurs, du tableau qui précède qu'alors que la 7^{ème} partie requérante prétend que cet émetteur perturberait trois de ses émetteurs attribués, pour deux d'entre eux, au moins vingt autres émetteurs les perturbent davantage. Quant à celui effectivement perturbé, six autres émetteurs présentent un niveau de

perturbation supérieur et le champ perturbateur de Jodoigne 107.9 demeure largement inférieur à la moyenne constatée au niveau national pour un premier perturbateur.

Enfin, dans leur requête, les parties requérantes exposaient notamment que le présent recours avait pour objet d'empêcher que ces fréquences soient attribuées, ce qui imposerait de contester chaque décision individuellement.

Entretemps, bon nombre de ces fréquences ont néanmoins été attribuées et les parties requérantes n'indiquent pas qu'elles auraient introduit de recours en annulation à l'encontre desdites décisions d'attribution qui sont dès lors devenues définitives.

Le Conseil d'État a déjà rappelé dans son arrêt n° 251.076 du 25 juin 2021, que l'intérêt au recours implique, d'une part, que l'acte administratif attaqué doit, notamment, causer un préjudice certain, personnel et direct aux parties requérantes et, d'autre part, que l'annulation qui interviendrait doit leur procurer un avantage direct et personnel, si minime fût-il.

Dans l'arrêt précité, le Conseil d'État a, par ailleurs, souligné que, même si l'acte attaqué en l'espèce devait se voir reconnaître un caractère réglementaire, son annulation ne pourrait être sollicitée que par les personnes auxquelles il a vocation à s'appliquer ainsi que par celles qui, sans y être à proprement parler soumises, en subissent directement des effets qui leur font grief ou qui peuvent modifier défavorablement leur situation.

Or, il résulte de l'expertise menée que, si les radiofréquences visées par les parties requérantes pour justifier leur intérêt au recours sont, le cas échéant, de nature à avoir un effet sur leur situation, cet effet ne dépasse pas les effets inhérents à toute activité de radiodiffusion autorisée. Ces perturbations ne sont pas significativement modifiées par l'acte attaqué et elles ne sont pas aggravées de manière perceptible pour leurs auditeurs. Ainsi, la situation des parties requérantes n'est pas susceptible d'être améliorée en cas d'annulation de l'acte attaqué.

Le préjudice allégué pour justifier d'un intérêt au recours apparaît dès lors hypothétique, voire indirectement lié à l'acte attaqué.

Les parties requérantes n'établissent pas que l'acte attaqué produit directement à leur égard des effets leur causant grief ou qui peuvent modifier défavorablement leur situation.

L'intérêt au recours n'étant pas établi, il convient de rejeter le recours comme étant irrecevable.

V. Indemnité de procédure et dépens

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure au montant de base. 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.

Les autres dépens sont à mettre à la charge des parties requérantes.

Ces dépens comprenaient le droit de rôle de 200 euros par partie requérante ainsi que la contribution de 20 euros par partie requérante, telle que prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure.

Toutefois, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans le cadre d'un recours en annulation de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne et de la loi du 26 avril 2017 réglant l'institution d'un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne en ce qui concerne le Conseil d'État et le Conseil du Contentieux des Étrangers, les mots « par partie requérante » dans l'article 4, § 4, alinéas 1^{er} et 3, de la loi du 19 mars 2017, inséré par l'article 2 de la loi du 26 avril 2017.

Dès lors, en vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de cet arrêt d'annulation, il y a lieu d'ordonner le remboursement des contributions indûment perçues.

VI. Demande de maintien des effets de l'acte attaqué

Dès lors que le recours en annulation est rejeté, il n'y a pas lieu de statuer sur la demande de maintien des effets de l'acte attaqué formulée par la partie adverse dans le dernier mémoire déposé après le rapport rédigé en application de l'article 12 du règlement général de procédure.

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

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de maintien des effets.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 40 euros, est mise à la charge des parties requérantes, à concurrence du septième chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 2.800 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence du septième chacune.

Article 4.

Les douze contributions de 20 euros indûment perçues seront remboursées aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre,
le 17 mai 2023, par :

Pascale Vandernacht,
Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Caroline Hugé,

présidente du Conseil d'État,
présidente de chambre,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Pascale Vandernacht