

Collège d'autorisation et de contrôle

Recommandation relative à la modification des caractéristiques des radios FM

1. Introduction

Lorsque le CSA délivre une autorisation à un éditeur de radio FM, il fonde sa décision sur un certain nombre d'éléments fournis par cet éditeur dans son dossier de candidature, qu'il s'agisse d'éléments relatifs à l'éditeur lui-même ou à la nature du service qu'il entend mettre en œuvre. Par principe, la décision d'octroi résulte d'un examen comparatif des mérites des différents candidats ayant participé à un appel d'offres.

Au cours de la vie de la radio, il est possible qu'un certain nombre de ces éléments soient sujets à changement. En fonction de leur amplitude, ces changements peuvent avoir des répercussions sur les obligations légales des éditeurs, voire sur l'autorisation du service. La manière dont ces changements doivent être appréhendés par les éditeurs et par le CSA est réglementée. Toutefois, les règles en question sont éparpillées dans différents textes, ce qui tend à compliquer les démarches.

La présente recommandation vise dès lors à récapituler ces différentes règles dans un texte unique, et ce dans le but de simplifier les démarches administratives et de renforcer la sécurité juridique.

Après avoir rappelé les textes existants (point 2), la recommandation en dresse une synthèse qui servira de référence à tout éditeur désireux d'apporter des modifications à sa structure ou à son projet (point 3). Enfin, la recommandation examine deux cas particuliers : celui où un éditeur réalise simultanément des modifications de natures différentes (point 4) et celui où il ne respecterait pas les procédures prévues (point 5).

2. Rappel des textes existants

En vertu du cadre légal applicable en Fédération Wallonie-Bruxelles, pour obtenir une autorisation de diffuser en FM, un éditeur doit remplir certaines conditions de base (2.1) et fournir certains éléments d'information (2.2)

Des textes exposent les procédures à suivre lorsque des modifications y sont apportées (2.3).

2.1. Sur les conditions de base à remplir pour obtenir une autorisation

Tout éditeur privé souhaitant obtenir une autorisation pour diffuser une radio en FM doit remplir un certain nombre de conditions de base (deux à sept selon les cas). Celles-ci sont énumérées à l'article 36 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (ci-après, « le décret SMA »).

- *Toutes* doivent :
 - être indépendantes de tout gouvernement, de tout parti politique ou organisation représentative des employeurs ou des travailleurs
 - être constituées en personne morale
- *Celles qui souhaitent diffuser une radio en réseau* doivent être constituées sous la forme d'une société commerciale dont le capital est représenté exclusivement par des actions nominatives
- *Celles qui souhaitent diffuser de l'information* doivent :

- établir un règlement d'ordre intérieur (ci-après « ROI ») relatif à l'objectivité dans le traitement de l'information et s'engager à le respecter
- être membres de l'instance d'autorégulation de la déontologie journalistique en Communauté française (ci-après « l'IADJ »)¹
- *Celles qui souhaitent diffuser de l'information sur une radio en réseau* doivent :
 - faire assurer la gestion des programmes d'information par des journalistes professionnels
 - reconnaître une société interne de journalistes

2.2. Sur les éléments à fournir pour obtenir une autorisation

A côté des conditions de base à remplir, tout éditeur privé souhaitant obtenir une autorisation pour diffuser une radio en FM doit également, dans son dossier de candidature, fournir un certain nombre d'éléments d'information le concernant ou concernant le service qu'il souhaite éditer.

Ces éléments sont de deux ordres :

a) Informations générales

Selon l'article 54 du décret SMA, toute demande d'autorisation pour diffuser une radio en FM doit être accompagnée :

- de la dénomination de l'éditeur de services et du service sonore ;
- de l'adresse du siège social et du siège d'exploitation de l'éditeur de services ;
- des statuts de l'éditeur de services ;
- des données relatives à l'actionariat de l'éditeur de services (si celui-ci est constitué en société commerciale) ;
- de la description du service sonore, en ce compris la description du système d'information éventuellement prévu (ainsi que, le cas échéant, pour les radios en réseau uniquement, la preuve de l'occupation de journalistes ou de l'engagement d'effectuer une telle occupation dès l'octroi de l'autorisation) ;
- d'un plan financier établi sur une période de trois ans (qui doit prévoir une rubrique relative aux rémunérations à verser aux auteurs et autres ayants droit en application des accords conclus. En cas de conflit ou d'impossibilité durable de conclure de tels accords, les provisions prévues compte tenu des risques connus y seront mentionnées) ;
- de la liste des exploitants ou candidats exploitants du réseau à laquelle sont jointes les conditions essentielles des contrats d'exploitation conclus ou à conclure avec ceux-ci (pour les radios en réseaux uniquement) ;
- d'un dossier exposant avec précision la manière dont le demandeur entend mettre en œuvre les obligations inscrites au cahier des charges lié à l'appel d'offre.

Par ailleurs, en vertu des articles 53 et 105 du décret SMA, le cahier des charges spécifique à chaque appel d'offres impose aux demandeurs de fournir un certain nombre d'éléments complémentaires et fixe des obligations relatives au contenu, aux aspects techniques, à la redevance, à la transparence et au rapport annuel.

Les obligations relatives au contenu sont des obligations pour lesquelles le demandeur doit particulièrement s'expliquer sur la manière dont il entend les mettre en œuvre. Ces explications ont valeur d'engagement et lient le demandeur s'il obtient l'autorisation demandée. Elles concernent les quatre domaines visés par l'article 53 du décret SMA, à savoir :

- la promotion culturelle,

¹ En l'occurrence, il s'agit du Conseil de déontologie journalistique ou CDJ

- la production propre,
- la diffusion en langue française,
- les quotas musicaux (œuvres chantées en langue française et œuvres de la Fédération Wallonie-Bruxelles)

b) Informations liées à la transparence et au pluralisme des médias audiovisuels

A coté des éléments prévus par ou en vertu de l'article 54 du décret, toute personne sollicitant une autorisation pour diffuser une radio en FM doit également (comme tout nouvel entrant dans le paysage audiovisuel de la Fédération Wallonie-Bruxelles) communiquer certaines données sur pied de l'article 6, § 2 du décret SMA relatif à la transparence, à savoir :

- l'identification des personnes physiques ou morales participant au capital de la société et le montant de leur participation respective ou la liste des membres pour les personnes morales constituées en ASBL ;
- la nature et le montant des intérêts détenus par les personnes précitées dans d'autres sociétés du secteur des médias audiovisuels ou d'autres secteurs des médias ;
- l'identification des personnes physiques ou morales œuvrant dans des activités de fourniture de ressources intervenant de manière significative dans la mise en œuvre des programmes des services de médias audiovisuels, ainsi que la nature et le montant de leur participation.

2.3. Sur les modifications apportées, en cours d'autorisation, aux conditions de l'autorisation et aux informations fournies dans le dossier de candidature

Pendant la durée de son autorisation (en principe neuf ans), il n'est pas rare qu'une radio souhaite modifier certains des éléments de son dossier de candidature. Il peut s'agir d'éléments relatifs à l'éditeur, d'éléments relatifs à l'identification du service (par exemple sa dénomination) ou d'engagements pris par l'éditeur au moment de la candidature (par exemple le volume de production propre). Le cas échéant, les modifications peuvent concerner les conditions de base de l'autorisation.

Des textes existants sont applicables à cette situation que ce soient des textes légaux ou des recommandations adoptées par le CSA lui-même :

- **Article 6, § 3 du décret SMA.** Il dispose que « *tout changement intervenu dans les informations visées au § 2, durant la période de l'autorisation ou de l'acte analogue, doit être communiqué dans le mois au Collège d'autorisation et de contrôle* ». Le but de la communication de ces informations au CSA étant de permettre à ce dernier de contrôler l'indépendance des éditeurs, il semble logique que, lorsque le CSA se voit communiquer une modification de l'une de ces données, il vérifie l'éventuel impact de celle-ci sur le pluralisme, comme prévu à l'article 7 du décret.
- **Article 58, § 3bis du décret SMA** (inséré par un décret du 1^{er} février 2012). Il dispose que « *le titulaire de l'autorisation doit préalablement notifier par envoi postal et recommandé au Collège d'autorisation et de contrôle toute modification des éléments repris dans la demande d'autorisation visés aux paragraphes 2 à 4 de l'article 54* ». Selon les travaux préparatoires, cette exigence a été prévue pour que « *le CSA soit informé de ces modifications dès lors que celles-ci sont susceptibles d'avoir un impact sur le respect d'une ou de plusieurs conditions inhérentes à l'autorisation* » (Doc. Parl., P.C.F., 2011-2012, n° 270/1, p. 6).
- **Article 102, § 2 du décret SMA.** Il dispose notamment que « *(...) toute modification apportée en général aux éléments inscrits sur le titre d'autorisation ou la fiche technique, fait l'objet d'un avenant. Ce dernier est communiqué par le Collège d'autorisation et de contrôle au titulaire de la radiofréquence concernée ainsi qu'au Secrétaire général du Ministère de la Communauté française*

et aux services de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications ». Il vise donc à assurer le suivi administratif des changements apportés aux déclarations initiales des éditeurs.

- **Recommandation du 14 mars 2007 relative au changement de statut ou de format des éditeurs de services**².
- **Recommandation du 11 juin 2009 relative à la dénomination des services diffusés par voie hertzienne terrestre**³.

3. Synthèse des textes et procédure applicable aux différentes catégories de modifications

Sur la base des textes précités, la présente recommandation classe les modifications qui peuvent être apportées par les radios à leurs déclarations initiales (3.1) avant d'exposer la procédure à suivre par les éditeurs et le Collège (3.2)

3.1. Classification

Les changements apportés par les radios à leurs déclarations initiales peuvent être classifiés, selon leur impact, en quatre catégories (un changement pouvant, parfois, relever de plusieurs catégories à la fois) :

- a) Modifications susceptibles d'avoir un impact sur les conditions de base à remplir pour obtenir une autorisation (telles que visées à l'article 36 du décret SMA)

La plupart des changements susceptibles d'impacter le respect par une radio de l'article 36 du décret SMA (par exemple le fait de perdre son indépendance par rapport aux gouvernements, partis politiques ou organisations représentatives d'employeurs ou de travailleurs, ou le fait de perdre sa personnalité juridique) ont pour conséquence de placer l'éditeur en situation d'infraction. Ils n'entrent pas dans le champ de la présente recommandation.

En pratique, cette première catégorie ne vise que les radios qui souhaitent diffuser de l'information alors qu'elles n'en diffusaient pas jusqu'alors, ou qui souhaitent arrêter de diffuser de l'information alors qu'elles en diffusaient jusqu'alors. Elles seront en effet soumises à de nouvelles obligations (deux ou quatre selon qu'il s'agit de radios indépendantes ou en réseau) ou, au contraire, soustraites à ces obligations. Il est donc nécessaire qu'elles en avertissent le CSA afin qu'il adapte son contrôle. Une telle modification du service, le cas échéant, peut s'analyser comme étant susceptible d'avoir un impact sur le respect d'un engagement pris dans le dossier de candidature (voir *infra*, au point c.).

- b) Modifications susceptibles d'avoir un impact sur le pluralisme des médias audiovisuels

Il s'agit des changements apportés aux données communiquées au CSA sur pied de l'article 6, § 2 du décret SMA, à savoir :

- l'identification des personnes physiques ou morales participant au capital de la société et le montant de leur participation respective, ou la liste des membres pour les personnes morales constituées en ASBL ;
- la nature et le montant des intérêts détenus par les personnes précitées dans d'autres sociétés du secteur des médias audiovisuels ou d'autres secteurs des médias ;

² <http://www.csa.be/documents/611>

³ <http://www.csa.be/documents/1028>

- l'identification des personnes physiques ou morales œuvrant dans des activités de fourniture de ressources intervenant de manière significative dans la mise en œuvre des programmes des services de médias audiovisuels, ainsi que la nature et le montant de leur participation.

Les radios doivent avertir le CSA de pareils changements afin de lui permettre d'évaluer l'existence d'une éventuelle atteinte à la liberté du public d'accéder à une offre pluraliste dans les SMA.

c) Modifications susceptibles d'avoir un impact sur le respect d'un engagement pris dans le dossier de candidature

Ces changements sont ceux que la radio souhaite apporter à des engagements de fond pris au moment de la procédure d'appel d'offres, c'est-à-dire :

- Les engagements pris dans le cadre de l'article 53 du décret SMA en matière de promotion culturelle, production propre, diffusion en langue française et quotas musicaux ;
- Les autres engagements pris en lien avec le projet radiophonique de l'éditeur (description du service et de l'éventuel système adopté en matière d'information).

Ces engagements constituent les éléments sur lesquels le Collège s'est basé lors de l'octroi de son autorisation à l'éditeur, que ce soit pour considérer son projet valable dans l'absolu ou pour le considérer meilleur que les autres projets en lice. Il est donc important qu'une radio qui souhaite modifier ceux-ci en avertisse le Collège afin qu'il évalue si la révision envisagée ne remet pas en cause les motifs de son autorisation.

d) Autres modifications

Ces changements sont ceux qui ne sont pas susceptibles d'avoir un impact sur les conditions d'autorisation de l'éditeur, que ce soient les conditions de base prévues à l'article 36, les conditions liées à la diversité du paysage radiophonique et à l'équilibre entre les différents formats de radios ou les conditions liées au projet radiophonique. C'est le cas par exemple d'un changement de nom du service, de nom de l'éditeur, d'adresse de l'éditeur ou encore un changement dans ses statuts.

Ils doivent néanmoins être notifiés au CSA en vertu de l'article 58, § 3bis du décret et, accessoirement, des deux recommandations du Collège citées au point 2.3.

3.2. Procédure

a) Changements susceptibles d'avoir un impact sur les conditions de base à remplir pour obtenir une autorisation (telles que visées à l'article 36 du décret SMA)

Comme exposé plus haut, un tel changement vise deux cas :

- Le cas d'une radio qui ne diffusait pas d'information et qui décide d'en diffuser ;
- Le cas d'une radio qui diffusait de l'information et qui décide de ne plus en diffuser

Dans les deux cas, un changement est apporté à la description du service telle qu'elle était faite dans la demande d'autorisation. Il doit donc être **notifié au Collège préalablement, par voie postale et recommandée**, sur pied de l'article 58, § 3bis du décret. En outre, dans le cas d'une radio qui commencerait à diffuser de l'information, elle devra également communiquer au Collège son ROI relatif à l'objectivité dans le traitement de l'information ainsi qu'une preuve de son affiliation à l'IADJ. S'il s'agit d'une radio en réseau, elle devra en outre fournir la preuve qu'elle recourt à des journalistes professionnels et de la reconnaissance d'une société interne de journalistes.

L'on notera que, dans les deux cas, le changement est susceptible d'avoir un impact sur le respect des engagements de la radio. C'est évident pour une radio qui déciderait de cesser de diffuser de l'information mais ça peut également être le cas pour une radio qui déciderait de se mettre à en diffuser, car une telle décision a nécessairement un impact sur l'agencement de sa grille de programmes telle que décrite dans son dossier de candidatures. Dans les deux cas, donc, l'on se référera à la procédure prévue pour ce type de changements (voir *infra*, point c), c'est-à-dire une demande d'autorisation préalable notifiée au Collège par voie postale et recommandée

b) Changements susceptibles d'avoir un impact sur le pluralisme des médias audiovisuels

Tout changement apporté aux données communiquées au CSA sur pied de l'article 6, § 2 du décret SMA doit, en vertu du § 3 du même article, **être communiqué dans le mois au Collège**.

Le Collège devra alors examiner si ce changement amène l'éditeur ou toute autre personne à exercer une position significative au sens de l'article 7, § 2, du décret SMA. Si tel n'est pas le cas, il prendra simplement acte du changement qui lui a été notifié. Dans le cas contraire, il suivra la procédure d'évaluation du pluralisme prévue à l'article 7 du décret

c) Changements susceptibles d'avoir un impact sur le respect d'un engagement pris dans le dossier de candidature et sur la diversité du paysage radiophonique et l'équilibre entre les formats de radios

Lorsqu'une radio souhaite apporter une modification à un engagement pris dans son dossier de candidature, qu'il s'agisse d'un engagement pris dans le cadre de l'article 53 du décret ou de tout autre engagement pris dans le cadre de la description du service (par exemple, diffuser de l'information, diffuser tel ou tel type de programmes ou tel ou tel type de genres musicaux, etc.), elle doit le **notifier au Collège préalablement et par voie postale et recommandée**, sur pied de l'article 58, § 3bis du décret.

Le Collège devra alors déterminer s'il autorise la modification envisagée. Pour cela, il vérifiera si celle-ci ne remet pas en cause les motifs de l'autorisation de l'éditeur. A cette fin, il prendra en compte les critères suivants, découlant de la philosophie du système d'octroi des fréquences et de la pratique constante du CSA :

- *La nature et l'identité initiales du service du demandeur.* Quelle était l'intention initiale du service, son projet, et en quoi la demande de modification renforce ou remet-elle en question cette intention ? En quoi l'évolution apporte-t-elle une valeur ajoutée pour le public ?
- *L'impact rétroactif de la modification souhaitée.* Si l'éditeur avait pris des engagements ainsi modifiés lors de son autorisation, le Collège aurait-il pris une décision différente ?
- *L'impact sur les équilibres du paysage.* Quel impact la modification souhaitée pour le service a-t-elle sur la diversité du paysage radiophonique et sur l'équilibre entre les formats de radios ? D'autres éditeurs sont-ils lésés par la modification ou sont-ils susceptibles d'introduire des demandes de modification d'engagements similaires ?
- *Le contexte interne à l'éditeur.* La demande s'inscrit-elle dans un contexte interne à l'éditeur (par exemple, renouvellement des équipes, redémarrage d'une activité en perte de vitesse, ou plutôt régression par rapport aux ambitions initiales du fait d'une diminution des effectifs, de l'absence de renouvellement des équipes ou d'un manque de moyens financiers) ?
- *La contribution du service à la diversité culturelle et linguistique.* Si la demande de révision a pour but d'obtenir une dérogation à des exigences légales minimales, l'article 53 du décret SMA impose d'également prendre en compte cet élément.

Si l'examen du changement proposé ne résiste pas à la grille de critères, le CSA pourra éventuellement proposer à l'éditeur de revoir sa demande. Celle-ci pourrait alors prendre la forme d'un changement de

moindre ampleur ou bien proposer de compenser un changement *a priori* « négatif » (par exemple, une diminution du volume de production propre ou de la promotion culturelle) par un autre changement plus « positif » (par exemple, une augmentation du quota d'œuvres de la FWB). Un dialogue en ce sens pourra avoir lieu entre l'éditeur et les services du CSA.

Le Collège décidera *in fine* si le ou les changements annoncés peuvent être admis et prendra une décision formellement motivée autorisant ou refusant la modification envisagée par l'éditeur.

d) Autres changements

L'on parle ici des changements n'ayant pas d'impact particulier sur les conditions de l'autorisation de l'éditeur ou sur le pluralisme de l'offre.

Ces changements doivent simplement être **notifiés au Collège préalablement et par voie postale et recommandée**, sur pied de l'article 58, § 3bis du décret.

En principe, le Collège en prend simplement acte. Une autorisation n'est pas nécessaire.

Par exception, en cas de changement de nom d'un service, la recommandation du 11 juin 2009 prévoit que le Collège doit vérifier si le nouveau nom ne pose pas de problème de similarité avec la dénomination d'un autre service existant. Dans cette hypothèse, le Collège prend une décision formellement motivée autorisant ou non la modification.

En outre, parmi les « autres changements », trois sont susceptibles d'affecter le titre d'autorisation de l'éditeur :

- Le changement de nom du service
- Le changement de nom ou de forme sociale de l'éditeur
- Le changement d'adresse ou de siège social de l'éditeur

Dans ces cas, conformément à l'article 102, § 2 du décret, le CSA dressera un avenant au titre d'autorisation de l'éditeur et cet avenant sera communiqué à l'éditeur, au Secrétaire général du Ministère de la Communauté française et aux services de l'IBPT.

4. Changements multiples

Lorsqu'un éditeur souhaite modifier plusieurs caractéristiques reprises dans son autorisation, ces modifications doivent chacune être examinées selon la procédure correspondant à leur catégorie.

Pour réduire les charges administratives et permettre une approche globale des modifications multiples, il peut être intéressant d'examiner simultanément tout ou partie des modifications envisagées, particulièrement quand elles présentent entre elles une forte interdépendance (ex. révision simultanée d'engagements à la hausse et à la baisse) ou qu'elles constituent un ensemble de modifications successives ou présentées séparément qui seraient tellement importantes qu'à les accepter toutes, le projet radiophonique de l'éditeur ne répondrait plus aux critères visés au point 3.2, c (nature et identité initiales du service du demandeur, impact rétroactif de la modification souhaitée, impact sur les équilibres du paysage, contexte interne à l'éditeur et contribution du service à la diversité culturelle et linguistique).

Il est donc recommandé aux éditeurs qui envisagent des modifications multiples de les regrouper afin de les soumettre, si possible, simultanément au Collège.

5. Cas du non-respect des formalités par l'éditeur

Le non-respect par l'éditeur des formes et délais prévus par le décret pour notifier des changements au CSA ne fait pas obstacle à la possibilité, pour le Collège, de prendre acte des modifications, de les refuser ou de les autoriser.

Toutefois, le non-respect des formes peut avoir deux conséquences :

- Premièrement, dans l'hypothèse où le changement concerne un engagement qui doit faire l'objet d'une autorisation, et pour autant que celle-ci soit finalement accordée, le Collège n'est pas tenu de lui conférer un effet rétroactif. Dès lors, si l'éditeur a méconnu l'un de ses engagements initiaux avant qu'une modification ne soit autorisée par le Collège, il se trouve, pour la période précédant la décision d'autorisation, en situation infractionnelle et peut être sanctionné sur pied de l'article 159 du décret SMA ;
- Deuxièmement, le fait, pour un éditeur, de ne pas avoir notifié les changements envisagés en temps et en heure constitue en soi une infraction à l'article 58, §3*bis* ou à l'article 6, § 3 du décret SMA. L'éditeur pourra donc également être sanctionné pour ce motif sur pied de l'article 159 du décret SMA.

Fait à Bruxelles, le 20 novembre 2014.