

# 1 INTRODUCTION

La publicité bénéficie du principe de la liberté d'expression et d'affichage (loi du 29 septembre 1881).

Elle ne peut être limitée que pour des motifs :

- liés au contenu (restrictions pour des produits tels que l'alcool, les cigarettes...),
- de sécurité (décret du 11 février 1976 relatif à la publicité et aux enseignes visibles des voies ouvertes à la circulation),
- d'esthétique, de respect de l'environnement et du cadre de vie (loi du 29 décembre 1979 intégrée au Code de l'Environnement).

Seule cette dernière réglementation sera abordée ici.

Nous nous fonderons uniquement sur le code de l'environnement pour déterminer l'éventuelle illégalité d'un dispositif publicitaire.

Les objectifs et l'enjeu de cette réglementation sont de concilier la liberté d'expression et la liberté du commerce et de l'industrie avec la protection du cadre de vie ; Ainsi, l'article premier de la loi de 1979 (Art. L. 581-1 du code de l'environnement) précise que "chacun a le droit d'exprimer et de diffuser informations et idées, quelle qu'en soit la nature, par le moyen de la publicité, d'enseignes et de préenseignes conformément aux lois en vigueur et sous réserve des dispositions du présent chapitre". La prévention des nuisances visuelles est prioritaire.

Le régime de la publicité est fixé par les articles L. 581-1 à L. 581-45 du code de l'environnement (loi du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes) et par plusieurs décrets

**On peut dégager les caractéristiques suivantes de la réglementation en matière d'affichage :**

- elle établit un principe, certes fragile, mais tangible : la publicité est par essence urbaine, elle n'a pas vocation à être implantée dans les espaces naturels,
- elle fixe un certain nombre de règles en fonction du lieu d'implantation (en agglomération, la proximité de monuments ou sites...), du type du dispositif (publicité, enseigne et préenseigne) et de leurs caractéristiques (scellé au sol, sur support existant, lumineux, sur mobilier urbain...),
- elle institue les pouvoirs et les devoirs du maire et/ou du préfet,
- elle soumet l'installation, le remplacement ou la modification de certaines catégories de dispositifs à une déclaration préalable ou à une autorisation auprès du maire et/ou du préfet,
- elle prévoit la possibilité pour une commune d'adopter un règlement local de publicité.
- elle définit les procédures administratives et pénales applicables en cas d'infraction. À ce titre, elle confère aux associations agréées de protection de l'environnement le pouvoir de contraindre le maire ou le préfet -agissant au nom de l'Etat- de prendre les arrêtés de mise en demeure ordonnant la suppression ou la mise en conformité des publicités ou préenseignes en infraction.

## **La publicité et la sécurité routière**

Le code de la route comporte de nombreuses dispositions relatives à l'affichage.

Le décret du 11 février 1976 fixe dans l'intérêt de la sécurité routière les règles applicables à la publicité, aux enseignes et aux préenseignes.

Le principe est que la publicité peut être interdite dès lors qu'elle peut gêner ou induire en erreur l'usager de la route.

À cet effet, sont interdits les dispositifs de publicité :

- . Comportant la reproduction d'un signal routier réglementaire.
- . Pouvant être confondus par leurs forme, couleur, texte, symbole, dimension ou emplacement, avec les signaux réglementaires,  
*EX : les dispositifs publicitaires circulaires sur fond rouge ou bleu.*
- . Apposés sur des signaux de circulation routière,
- . Gênant la visibilité des panneaux.

En outre, le décret impose une obligation de reculement des dispositifs publicitaires par rapport à la voie de circulation. La distance générale hors agglomération est de 20 m, voire 200 m pour les voies rapides (mesurée à partir des bords extérieurs de la chaussée).

### **Important :**

**Les associations de protection de l'environnement ne sont pas fondées à contester la légalité d'un dispositif publicitaire sur la base du Décret du 11 février 1976.**

## 2 Définitions

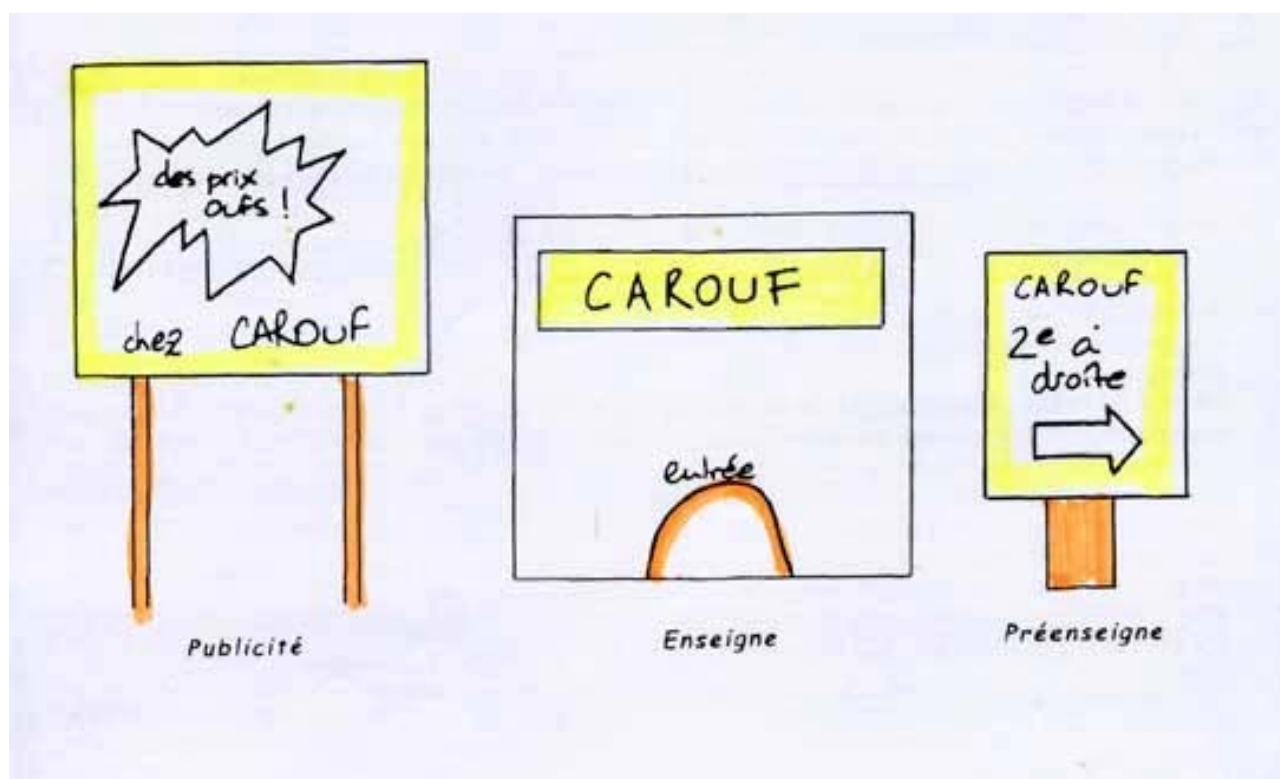
Que recouvre la notion de "publicité" ?

La confusion entre les termes de "publicité" et "enseigne", voire "préenseigne" est fréquente. Pourtant, ces termes représentent des réalités juridiques différentes.

L'article L. 581-3 du Code de l'Environnement distingue les trois conceptions :

1. constitue une **publicité**, toute inscription, forme ou image, destinée à informer le public ou à attirer son attention, les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes ou images étant assimilées à des publicités.
2. constitue une **enseigne** toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble (1) et relative à l'activité qui s'y exerce.
3. constitue une **préenseigne** toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble (2) où s'exerce une activité déterminée.

Ce sont là les seules et uniques catégories de dispositifs publicitaires.



<sup>1</sup> Le terme "immeuble" doit être entendu au sens juridique du terme. Il désigne ainsi les bâtiments mais également le terrain non bâti où s'exerce l'activité.

<sup>2</sup> Cf note 1

*Comment différencier les dispositifs lorsque, par le contenu du message ou la configuration du support, la confusion est possible ?*

*Une enseigne est installée sur l'immeuble (terrain ou bâtiment) où s'exerce l'activité*

*Une préenseigne indique la proximité de l'activité sans se trouver sur le terrain ou le bâtiment où s'exerce l'activité*

*Une publicité peut mentionner une activité mais elle n'indique pas sa proximité.*

## **Champ d'application**

La loi est destinée à s'appliquer à la publicité **extérieure**.

Par conséquent, seuls sont soumis aux dispositions du Code de l'Environnement relatives à l'affichage publicitaire les dispositifs "visibles d'une voie ouverte à la circulation publique" en vertu de l'article L. 581- 2 du Code.

Par "voie ouverte à la circulation", on entend "les voies privées ou publiques qui peuvent être librement empruntées, à titre gratuit ou non, par toute personne circulant à pied ou par un moyen de transport individuel ou collectif (3). Ainsi, une voie ferrée, une piste de ski ou un parking de plein air constituent des voies ouvertes à la circulation publique.

En revanche, cette réglementation ne s'applique pas aux dispositifs situés à l'intérieur d'un local, "sauf si l'utilisation de celui-ci est principalement celle d'un support de publicité"

*La réglementation n'opère aucune distinction quant au message diffuse par voie d'affichage; le caractère commercial ou non de la publicité n'a pas d'incidence.*

---

<sup>3</sup> Décret 21 novembre Art 1er

## 3 Les rapports propriétaire/exploitant publicitaire

**Comment, en pratique, installe t-on une publicité ? Existe-t-il des contraintes liées à l'installation d'un dispositif sur une propriété ?**

En préalable à l'examen détaillé de la réglementation relative aux dispositifs publicitaires, il paraît important d'évoquer la notion de propriété. En effet, des contraintes préliminaires - relevant tant du code de l'environnement (loi du 29 décembre 1979 relative à la publicité) que du droit administratif des biens - sont imposées aux publicitaires avant d'installer un dispositif.

Les dispositifs publicitaires peuvent être implantés tant sur le domaine privé que sur le domaine public. La réglementation n'opère pas de distinction entre les deux modes d'implantation, à quelques aménagements près (4).

En pratique, une entreprise publicitaire qui veut installer un dispositif doit :

- obtenir une autorisation, délivrée par le propriétaire, d'occupation de l'emplacement souhaité,
- rémunérer ce propriétaire via le paiement d'une redevance ou un contrat de louage.
- 

*"Nul ne peut apposer de publicité ni installer une préenseigne sur un immeuble sans l'autorisation écrite du propriétaire". (Article L. 581-24)*

Cette obligation d'autorisation du propriétaire s'applique tant aux emplacements privés que publics.

### 3.1 LA PUBLICITE SUR LE DOMAINE PRIVE

La notion ne soulève pas de problèmes particuliers pour les **propriétaires privés** : l'autorisation écrite du propriétaire n'est pas soumise à des conditions de formes spécifiques.

Quant au contrat de louage d'emplacement privé, quelques prescriptions sont imposées par l'article L 581.-25. Ce contrat, écrit, est conclu pour une période initiale de six ans maximum, renouvelable. La charge du bon entretien de l'emplacement incombe au preneur.

### 3.2 LA PUBLICITE SUR LE DOMAINE PUBLIC

Concernant le **domaine public**, l'occupation d'une portion du domaine public au profit d'une utilisation privative "anormale" au regard de la destination générale de ce domaine suppose une autorisation qui prendra la forme soit d'une **décision administrative** soit d'un **contrat** (concession).

---

4) Les procédures de déclaration préalable et d'exécution d'office diffèrent quelque peu selon que le propriétaire est privé ou public 1) Cf. schéma sanction et 2) Cf. fiche N° 8 "La déclaration préalable"

## L'autorisation administrative

### 1. autorité compétente

Il faut distinguer deux situations :

- Si l'occupation du domaine public se fait sans emprise (c'est-à-dire sans incorporation au sol ou si l'incorporation est superficielle), l'autorisation d'occupation du domaine public sera une **autorisation de stationnement**.

Cette autorisation est délivrée par l'autorité chargée de la police de la circulation sur la dépendance domaniale concernée.

Rappelons que les **pouvoirs de police de la circulation** sont exercés :

- en agglomération par le maire,
  - hors agglomération : par le préfet sur les routes nationales et par le président du conseil général sur les routes départementales.
- Si l'occupation du domaine public se fait avec emprise, l'autorisation prendra la forme d'une permission de voirie.

La délivrance de permissions de voirie relève de l'autorité dont dépend la conservation du domaine en vertu de ses pouvoirs de gestion domaniale : préfet sur les routes nationales, président du conseil général sur les routes départementales, maire sur les voies communales.

### 2. La décision

L'autorité administrative dispose en la matière d'un pouvoir relativement discrétionnaire.

Les décisions d'autorisation ou de refus d'autorisation d'occupation du domaine public, à des fins publicitaires doivent s'inspirer de motifs d'intérêt général.

Ces décisions peuvent être motivées par des nécessités d'ordre public ou de conservation du domaine, par des considérations de police (sécurité, commodité de la circulation sur la voie publique) ou par des considérations esthétiques (55).

Une occupation privative du domaine public est assujettie au paiement d'une redevance, fixée et recouvrée par l'autorité propriétaire du domaine.

## La concession d'occupation du domaine public

Le droit d'utiliser privativement une partie du domaine public peut aussi prendre la forme d'un contrat la concession d'occupation du domaine public

En matière de publicité, on rencontrera des concessions de mobilier urbain et des concessions d'affichage. Les concessions de mobilier urbain, qui sont conclues entre le gestionnaire du domaine public concerné et l'entreprise de publicité, constituent obligatoirement des marchés publics soumis à appel d'offres

## **3.3 LES PUBLICITES, ENSEIGNES OU PREENSEIGNES SONT-ELLES SOUMISES A DES TAXES ?**

Les enseignes ne sont pas soumises à taxation. En revanche, sur certaines publicités et préenseignes, l'imposition est possible.

---

<sup>5</sup> Les libertés publiques (liberté de commerce et de l'industrie, liberté d'affichage) peuvent être opposées à l'Administration lorsqu'elle agit en vertu de ses pouvoirs de police mais pas lorsqu'elle use de ses pouvoirs de gestion domaniale

Deux catégories de taxes peuvent être instituées au profit de la commune.

Il s'agit de la taxe communale sur la publicité (ou taxe sur les affiches publicitaires) et de la taxe communale sur les emplacements publicitaires.

Indépendantes et ayant des objets différents, les deux impositions ne peuvent se voir cumulées par la commune.

Ces taxes sont facultatives et on observe que peu de communes les instituent. Il est cependant à signaler que, ces taxes étant communales, le produit de l'imposition revient directement à la commune et non au fisc.

#### La taxe communale sur la publicité

Les affiches sur les murs, ainsi que les affiches éclairées apposées sur mobilier urbain, sont soumises, au profit des communes, à une taxe, au taux modulable, instituée par délibération du conseil municipal. La commune a ainsi la possibilité d'établir une échelle de tarifs variables selon la localisation et pouvant aller du double au quadruple des tarifs de base (établis par la loi). Le paiement de la taxe s'effectue par droit de timbres (apposition de timbres mobiles sur les affiches).

#### La taxe communale sur les emplacements publicitaires fixes

Les communes peuvent aussi instituer une taxe assise sur la superficie des emplacements publicitaires fixes (comprenant les dispositifs publicitaires et les préenseignes à l'exception des préenseignes dérogatoires et du mobilier urbain) visibles de toutes voies ouvertes à la circulation publique.

Cette taxe, elle aussi modulable, est proportionnelle à la superficie du support et varie selon ses caractéristiques (mode d'éclairage, installation).

Instituée par délibération du conseil municipal, la taxe sur les emplacements publicitaires s'applique par le biais d'une déclaration qui doit être déposée par l'exploitant à la mairie avant le 1<sup>er</sup> mars de l'année d'imposition ou dans les deux mois à compter de leur installation pour les emplacements créés après le 1<sup>er</sup> janvier.

#### **Références réglementaires**

- *Code Général des Collectivités Territoriales articles L2336-6 à L.2333-17*
- *Loi de finance 30 décembre 1980*
- *Décret 1<sup>er</sup> décembre 1981*

## **4 CHAPITRE I**

# **LA REGLEMENTATION DES DISPOSITIFS PUBLICITAIRES**

*(Publicités, enseignes, préenseignes)*

La réglementation des dispositifs publicitaires se caractérise principalement par sa complexité ! Il est en effet nécessaire de combiner plusieurs textes et critères avant de pouvoir conclure à la conformité d'un dispositif.

La loi et ses décrets d'application fixent le cadre général de l'implantation des dispositifs publicitaires, qu'il s'agisse de publicités, d'enseignes ou de préenseignes (section 1 ). Ce régime général s'applique sous réserve d'adaptations locales prises par la voie d'arrêtés ou de règlements locaux de publicité (section 2).

### **4.1 LA REGLEMENTATION GENERALE**

La réglementation générale de l'affichage publicitaire ne répond pas à la qualification de droit matériel les notions qualitatives, comme l'esthétique, ne sont pas prises en compte.

Le régime de l'affichage publicitaire se caractérise d'une part par des interdictions applicables de manière absolue ou relative à certains lieux ou supports et d'autre part par des prescriptions fixant les conditions d'installation propres à chaque type de dispositif (publicité, enseigne, préenseigne).



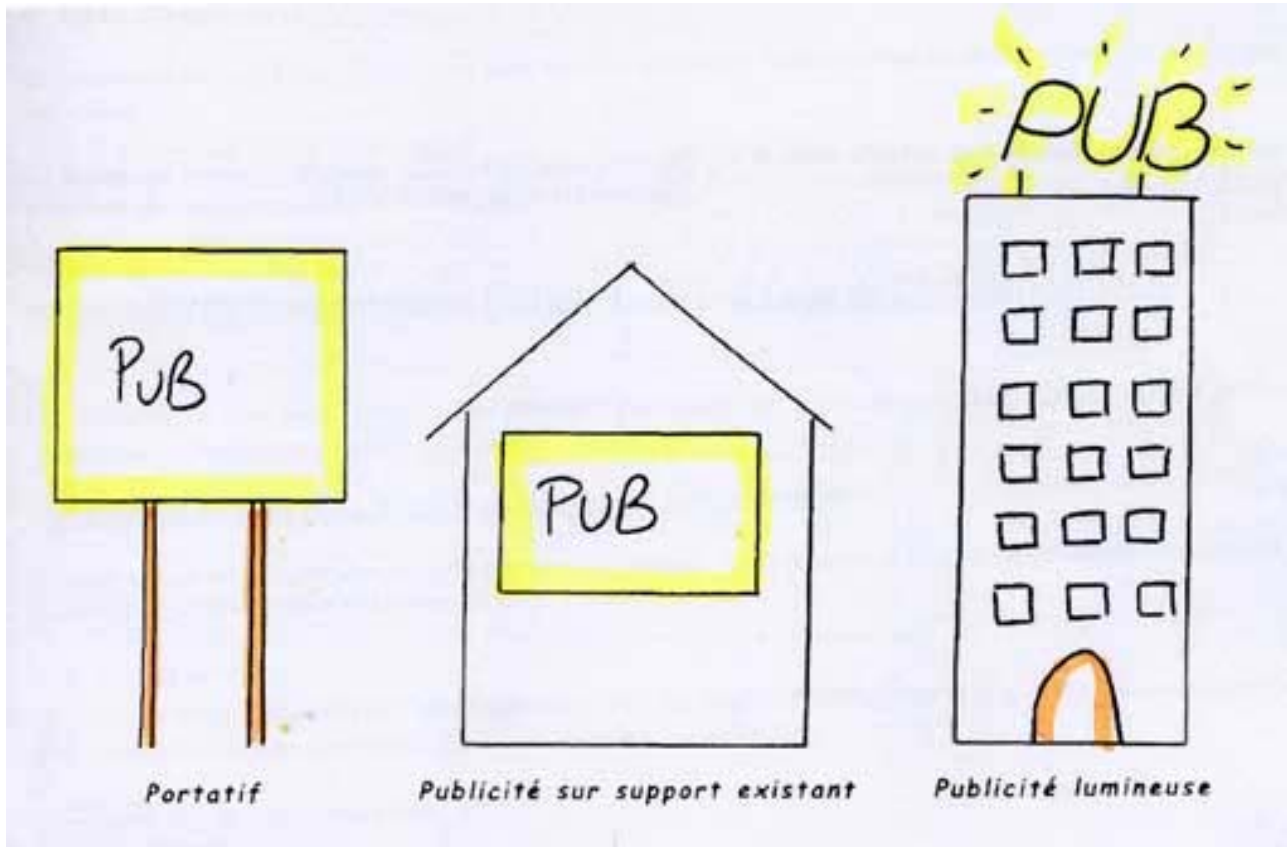
## 4.1.1 LA PUBLICITE

### Rappel

Définition (Art. L. 581-3 CE) :

"Constitue une publicité, toute inscription, forme ou image, destinée à informer le public ou à attirer son attention, les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes ou images étant assimilées à des publicités."

Les dispositifs publicitaires se présentent sous les formes suivantes :



**Portatif**

**Publicité sur support  
existant**

**Publicité lumineuse**

Les dispositifs publicitaires ne peuvent être implantés n'importe où. A côté d'interdictions absolues, on trouve des interdictions relatives, toutes définies en fonction du lieu d'implantation du dispositif. Enfin, des conditions spécifiques d'installation sont prévues.

Ces interdictions sont dites absolues car elles ne souffrent aucune dérogation.  
Elles correspondent à des interdictions :

- . s'appliquant directement, sans procédure :
  - sur les immeubles classés parmi les monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire,
  - dans les sites naturels et les sites classés,
  - dans les parcs nationaux et les réserves naturelles,
  - sur les arbres (6).
- . nécessitant un arrêté pris par le maire pour certains immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque (7).

Le maire, en vertu de l'article L. 581-4-11, peut interdire de manière absolue la publicité sur les immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque" (8).

#### **4.1.1.1 Les interdictions relatives (Article L 581-8 Code de l'environnement)**

Ces interdictions sont dites "relatives" car il peut y être dérogé par l'institution de zones de publicité réglementée établies par un Règlement Local de Publicité (9).

##### **1. le principe d'interdiction de toute publicité hors agglomération**

Comme précisé en introduction, la publicité se veut urbaine. La réglementation pose un principe fondamental : **la publicité est interdite hors agglomération.**

##### **Art. L. 581-7 CE**

*"en dehors des lieux qualifiés "agglomération" par les règlements relatifs à la circulation routière, toute publicité est interdite sauf dans les zones de publicité autorisée. "*

##### **Qu'entend-on par "agglomération" ?**

Selon le Code de la route, l'agglomération est l' " espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés et dont l'entrée et la sortie sont signalées par des panneaux placés à cet effet le long de la route ", Il s'agit des panneaux d'entrée et de sortie signalant la commune, les lieux dits et hameaux ne sont pas concernés

Cependant, la jurisprudence considère que l'agglomération s'arrête avec l'existence du bâti rapproché (10). Ainsi, le panneau ne fait plus foi, ce qui permet une meilleure protection du cadre de vie.

---

##### **Un principe relatif**

6 *Le fait d'élaguer les branches d'un arbre pour pouvoir installer un dispositif publicitaire contre celui -ci (et non pas sur l'arbre) est également interdit.*

7 7) Cf. section 2. La réglementation locale, "les arrêtés d'adaptation locale"

8 *Cette disposition est plus amplement détaillée dans section 2. La réglementation locale, "Les arrêtés d'adaptation locale"*

9 Cf. section 2. la réglementation locale « le règlement local de publicité »

10 *Conseil d'Etat, 19 avril 2000, SARL. Affipub « même à supposer qu'un dispositif litigieux soit implanté dans une zone délimitée par les panneaux d'entrée et de sortie d'agglomération prévus par le code de la route, il est considéré comme hors agglomération des lors qu'il est situé sur un espace non construit distinct de la zone agglomérée de la commune".*

Cette interdiction de publicité en dehors de l'agglomération n'est que relative car il peut y être dérogé par l'institution de Zones de Publicité Autorisées (ZPA).

## **2. l'admission de la publicité en agglomération**

En agglomération, la publicité est admise,

### **Sauf :**

- dans les zones de protection délimitées autour des sites classés ou autour des monuments historiques classés (11 11), (à ne pas confondre avec le périmètre de protection de 500 m prévu par la loi de 1930 sur les sites),
- dans les secteurs sauvegardés,
- dans les parcs naturels régionaux,

=> interdiction relative à laquelle il peut être dérogé par l'institution de Zones de Publicité Restreinte (ZPR)

- dans les sites inscrits à l'inventaire et les zones de protection délimités autour de ceux-ci,
- à moins de 100 m et dans le champ de visibilité des immeubles classés parmi les monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire ou présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque sur lesquels la publicité a été interdite par le maire ou le préfet au titre de l'article L. 581-4-II du Code de l'Environnement,
- Dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP),

=>interdiction relative à laquelle il peut être dérogé en instituant des zones de publicité restreinte (ZPR) ou des zones de publicité élargie (ZPE).

Il peut également être dérogé à cette interdiction en instituant des secteurs soumis au régime général. Dans ces secteurs, le Règlement National de Publicité s'applique, contournant donc l'interdiction relative de publicité en agglomération dans les lieux prohibés. Il en résulte que l'affichage y est simplement autorisé et dans les mêmes conditions que celles qui s'appliquent en règle générale en agglomération, sans durcissement ou assouplissement (induits par les zones de publicité réglementée).

#### *Secteurs sauvegardés :*

*Les secteurs sauvegardés ont pour objet la préservation des lieux présentant un caractère historique, esthétique ou de nature à justifier la conservation, la restauration ou la mise en valeur de tout ou partie d'un ensemble d'immeubles (Art. L. 313-1 Code de l'Urbanisme). Un plan de sauvegarde et de mise en valeur publié se substitue au POS dans le secteur sauvegardé délimité*

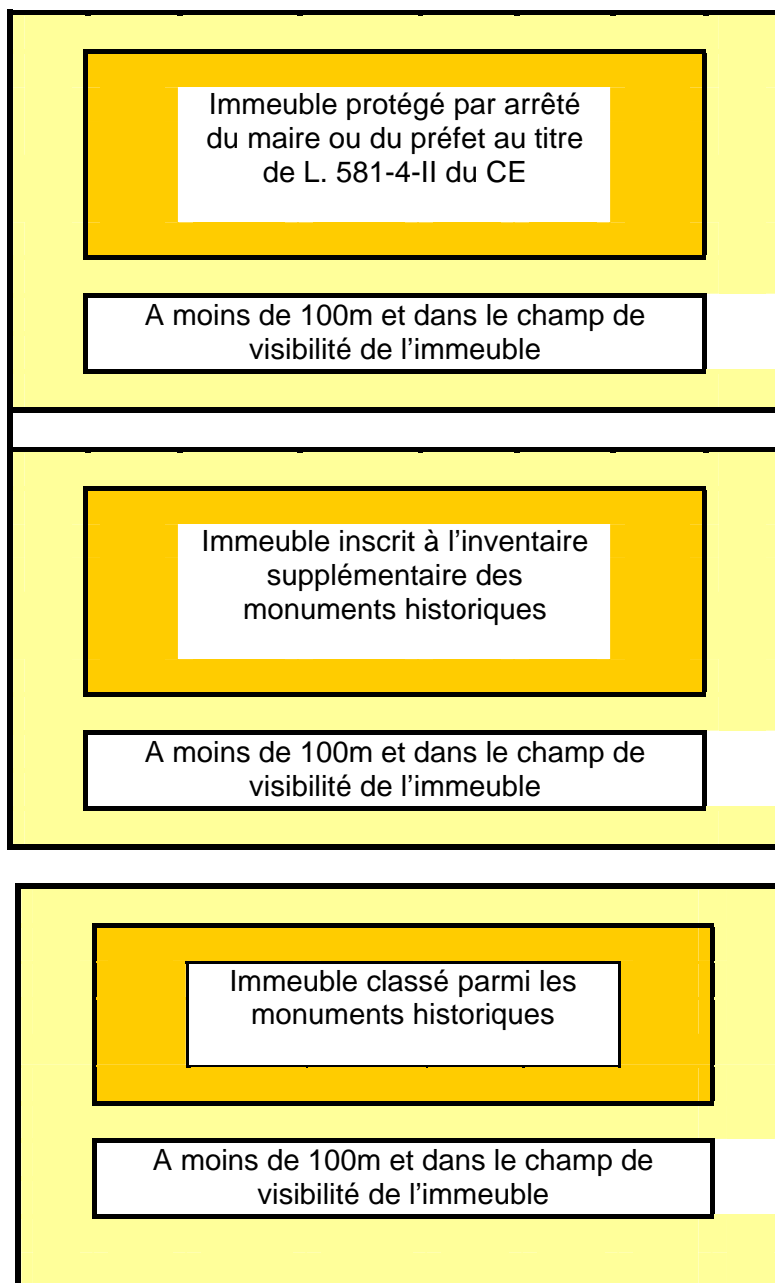
---

11 " L'origine de ces dispositions est un article abrogé de la loi du 2 mai 1930 relatif à "la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique ou scientifique, légendaire ou pittoresque". La situation ne se présente plus guère en France

## 4.1.1.2 Corrélation des lieux d'interdiction absolue et relative

### 4.1.1.3 Des périmètres de protection se trouvent de fait créés autour des lieux d'interdiction absolue (12 12).

Par exemple, un immeuble protégé par arrêté du maire (interdiction absolue (Art. L. 581-4 CE) voit la zone de 100m et dans le champ de visibilité autour de lui protégée au titre d'une interdiction relative (Art. L. 581 8).



Interdiction absolue : pas de dérogation possible

Interdiction relative : dérogation par ZPR, ZPE, secteurs soumis au régime général.

12 Dans ce schéma ne sont pas mentionnés les "périmètres île protection" résultant des zones de protection délimitées autour des sites classés ou inscrits car nous avons vu p. 10 que ces zones de protection sont tombées en désuétude pour cause d'abrogation de la disposition relative à cette notion dans la loi du 2 mai 1930 sur les sites.

## 4.2 PUBLICITE INTERDICTIONS : SYNTHESE

	Lieux ou supports d'interdiction	Déroghations
<b>INTERDICTIONS ABSOLUES</b>		
Quelle que soit la localisation (en ou hors agglomération)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sur les immeubles classés parmi les monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire</li> <li>▪ Sur les monuments naturels et dans les sites classés</li> <li>▪ Sur les arbres</li> <li>▪ Dans les parcs nationaux et dans les réserves naturelles</li> </ul>	<b>Aucune dérogation n'est possible</b>
	Sur les immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque <b>sur décision du maire (ou, à défaut, du préfet) après avis ou demande du conseil municipal et avis de la Commission Départementale des sites.</b>	
<b>INTERDICTIONS RELATIVES</b>		
<b>INTERDICTION HORS AGGLOMÉRATION</b>	En dehors des panneaux d'entrée et de sortie de la commune, voire en dehors du bâti existant, tous les lieux et les supports sont interdits	<b>Zones de publicité Autorisée (ZPA)</b> -> à proximité immédiate d'établissements commerciaux et industriels, de centres artisanaux ou dans des groupements d'habitations
<b>INTERDICTION EN AGGLOMÉRATION</b>	<p><u>Principe : la publicité est autorisée en agglomération sauf :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dans les zones de protection délimitées autour des sites classés ou autour des monuments historiques classés.</li> <li>▪ Dans les secteurs sauvegardés.</li> <li>▪ Dans les parcs naturels régionaux.</li> <li>▪ Dans les sites inscrits à l'inventaire et dans les zones de protection délimitées autour de ces sites.</li> <li>▪ A moins de 100 m et dans le champ de visibilité des immeubles classés parmi les monuments historiques, inscrits à l'inventaire supplémentaire ou protégés par décision municipale ou préfectorale.</li> <li>▪ Dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP)</li> </ul>	<p><b>Zones de publicité restreinte</b></p> <p><b>Zones de publicité restreinte</b></p> <p><b>Secteurs soumis au régime général</b></p> <p><b>Zones de publicité Elargie</b></p>

En dehors de ces cas d'interdiction, la publicité est admise à condition de respecter les critères d'installation posés par le Règlement National de Publicité. Ces conditions se combinent avec les cas d'interdiction que nous venons d'exposer.

## 4.3 LES CONDITIONS D'INSTALLATION DES DISPOSITIFS

Le dispositif publicitaire doit respecter certaines prescriptions quant à son installation ; conditions d'implantation, de nature et de dimensions.

Rappelons que, l'installation d'une publicité doit se faire sur autorisation écrite du propriétaire de l'immeuble (1313). L'absence d'une telle autorisation est lourde de conséquences : le dispositif peut être démonté d'office sur demande du propriétaire de l'immeuble. De même, depuis la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, une déclaration préalable à l'installation du dispositif est exigée.

➤ **Cf. fiche n° 8 « la déclaration préalable »**

De manière générale et absolue, la publicité doit mentionner le nom et l'adresse ou bien la dénomination ou la raison sociale de la personne physique ou morale qui l'a apposée ou fait apposer (1414).

Ensuite, les conditions à respecter par les dispositifs publicitaires sont définies par le Règlement National de Publicité (décret du 21 novembre 1980). Les normes varient principalement en fonction de la nature du dispositif et de l'importance des agglomérations concernées.

### Art. L. 581-9 CE :

*"dans les agglomérations, et sous réserve des dispositions des articles L. 581-4, L. 581-8 et L. 581-10, la publicité est admise. Elle doit toutefois satisfaire, notamment en matière d'emplacements, de surface, de hauteur et d'entretien à des prescriptions fixées par décret en Conseil d'Etat en fonction des procédés, des dispositifs utilisés, des caractéristiques, des supports et de l'importance des agglomérations concernées. Ce décret précise également les conditions d'utilisation comme supports publicitaires du mobilier urbain installé sur le domaine public."*

<p>Cf. fiches :</p> <p>N° 1 « les Portatifs »</p> <p>N° 2 « la publicité Sue supports Existants »</p> <p>N° 5 « la publicité Lumineuse »</p> <p>N° 6 « le mobilier Urbain »</p>	<p><i>Agglomérations : catégories démographiques</i></p> <p><i>En matière de publicité, les prescriptions réglementaires diffèrent selon la taille de l'agglomération</i></p> <p><i>On distingue les catégories suivantes :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Agglomération de moins de 2 000 habitants</i></li> <li>▪ <i>Agglomération de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'un ensemble multicommunal de plus de 100 000 habitants</i></li> <li>▪ <i>Agglomération de moins de 10 000 habitants faisant partie d'un ensemble multicommunal de plus de 100 000 habitants</i></li> <li>▪ <i>Agglomération de plus de 10 000 habitants</i></li> </ul> <p><i>L'ensemble multicommunal (ou unité urbaine) est une notion démographique et géographique, établie par l'INSEE, à ne pas confondre avec l'intercommunalité, régime juridique créant des entités locales disposant de prérogatives propres en matière de développement économique et d'aménagement urbain.</i></p> <p><i>Les périmètres définis au titre de la multicommunauté et de l'intercommunalité ne correspondent donc pas.</i></p> <p><i>De plus, dans le cadre de la réglementation relative à la publicité, seuls les ensembles multicommunaux de plus de 100 000 habitants sont pertinents</i></p> <p><i>Voir listes des communes concernées par département.</i></p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

13 Art. L. 581-24 Code de l'Environnement.

14 Art L. 581- 7 Code de l'Environnement

## 4.4 LES PREENSEIGNES

### Rappel

#### **définition (Art. L. 581-3 CE) :**

"Constitue une préenseigne toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble(1515) où s'exerce une activité déterminée"

Il existe plusieurs catégories de préenseignes :

Catégorie la plus répandue, les **préenseignes "classiques"** obéissent aux dispositions qui régissent la publicité : interdictions d'implantation, conditions d'utilisation sur supports existants, installation de portatifs et prescriptions de surface et hauteur (16 16).

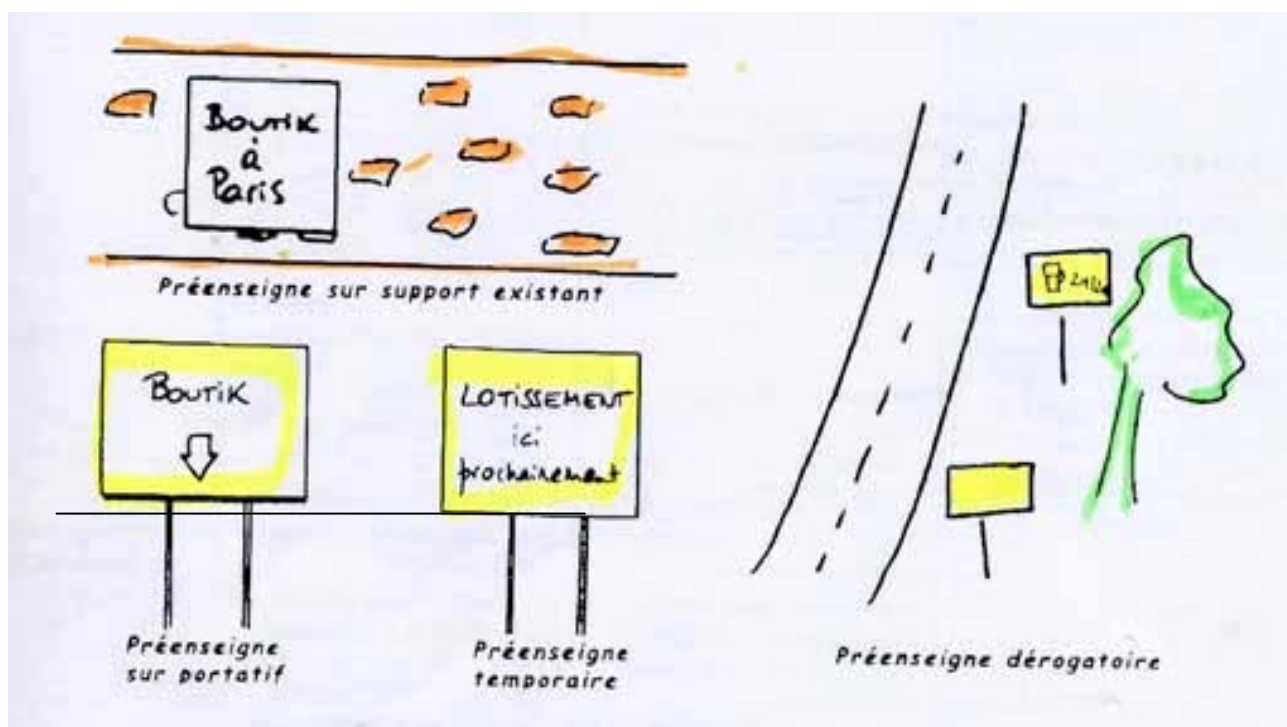
A côté des préenseignes "classiques", des **préenseignes dérogatoires** peuvent être implantées dans les lieux où la publicité n'est normalement pas autorisée.

Enfin, les **préenseignes temporaires** signalent des manifestations ou des opérations exceptionnelles limitées dans le temps.

#### **Principe :**

**Nul ne peut apposer de préenseignes sur un immeuble sans l'autorisation écrite du propriétaire (Art. L.581-24 CE) sous peine d'exécution d'office.**

Cf. fiche n° 3 les préenseignes



15 Bâtiment ou terrai Art. L. 581 19du Code de l'Environnement  
16 Art L.581-19 du Code de l'Environnement

#### 4.4.1 PREENSEIGNES : SYNTHESE

	<b>PREENSEIGNES CLASSIQUES</b>	<b>PREENSEIGNES DEROGATOIRES</b>	<b>PREENSEIGNES TEMPORAIRES</b>
	Principe : régime de la publicité		Principe : régime des préenseignes classiques ->régime de la publicité
Interdiction Absolue (sans dérogation)	Interdites dans les lieux ou supports d'interdiction <u>absolue</u> des dispositifs de publicité.	Ces interdictions ne s'appliquent pas car les préenseignes dérogatoires ont vocation à être installées là où les préenseignes classiques sont interdites	Interdites dans les lieux ou supports d'interdiction <u>absolue</u> de dispositifs de publicité
<b>En agglomération</b>	Interdites dans les lieux ou supports d'interdiction relative Des dispositifs de publicité  =>Dérogation par zones de publicité réglementée (ZPA, ZPE, ZPR).	Ainsi les préenseignes dérogatoires sont autorisées dans les secteurs d'interdiction relative ou absolue à condition de signaler une des 5 activités autorisées par décret	Interdites dans lieux ou supports d'interdiction relative des dispositifs de publicité.  => dérogation par zones de publicité réglementée (ZPA, ZPE, ZPR).  Dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'un ensemble multicommunal de plus de 100 000 habitants, Les dispositifs scellés au sol sont admis sous conditions : Max 1m de haut et 1,5 m de large Maximum : 4 préenseignes par opération.
<b>Hors agglomération</b>	Interdites, sauf en zone de Publicité Autorisée		Les dispositifs scellés au sol sont admis sous conditions Max 1m de haut et 1,5 m de large Maximum 4 préenseignes par opération
<b>Prescriptions particulières</b>	- Obéissent au Règlement national de publicité - Distinguer selon que le dispositif est portatif ou apposé sur un support existant -> <b>CF fiches N°1 et 2</b> <b>Les portatifs</b> <b>La publicité sur supports existants</b>	Signaler une activité autorisée Respect des conditions de nombre, dimension, nature du dispositif  -> <b>CF fiche N° 3</b> <b>« Les préenseignes »</b>	           -> <b>CF fiches N° 3</b> <b>« les préenseignes »</b>



## 4.5 LES ENSEIGNES

### 4.5.1 RAPPEL

#### **Définition (Art. L. 581-3 CE) :**

"Constitue une enseigne toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce".

Le sens du mot "immeuble" est juridique : immeuble bâti ou non (terrain).

Le régime des enseignes est défini par le décret du 24 février 1982.

Il existe quatre types d'enseignes :

- Enseignes sur les murs,
- Enseignes installées sur toitures ou terrasses,
- Enseignes scellées ou installées directement sur le sol,
- Enseignes perpendiculaires au support.

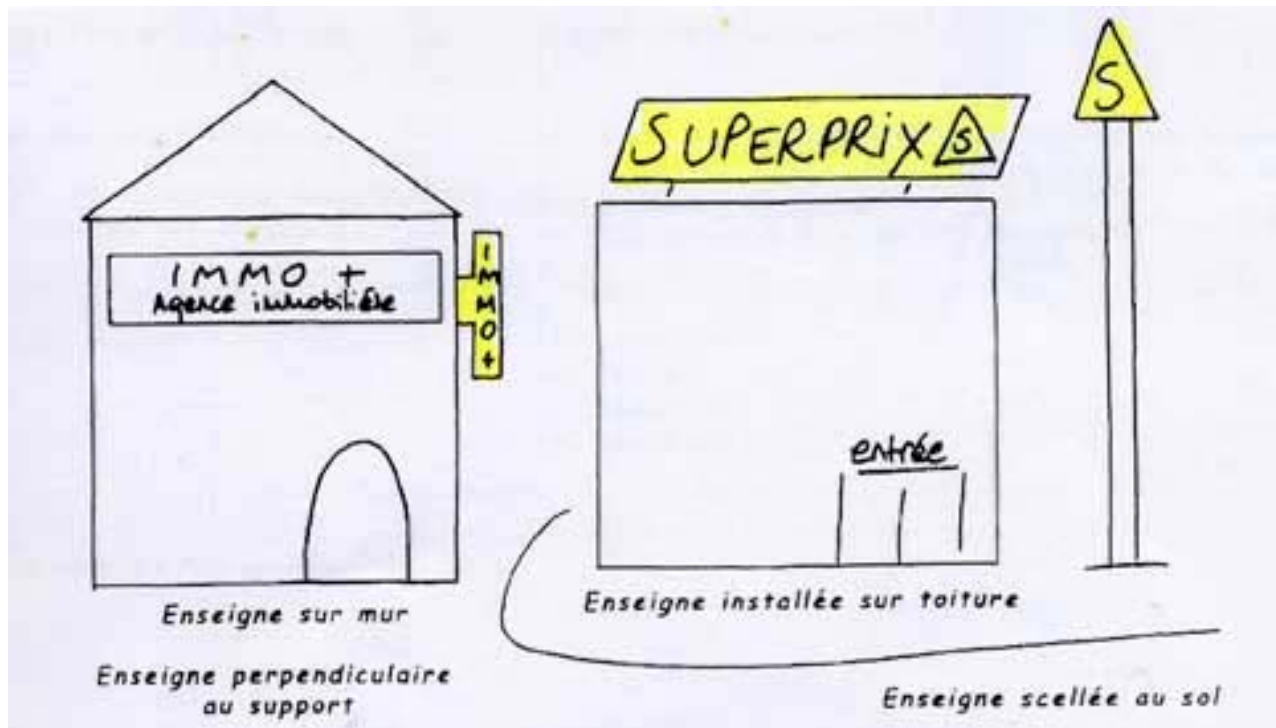
Auxquels on peut ajouter le cas particulier des enseignes à faisceau de rayonnement laser.

Ces catégories d'enseignes obéissent à des conditions d'implantation et de dimension différentes.

En vertu du principe de liberté du commerce et d'industrie, toute activité doit pouvoir bénéficier d'une enseigne.

Les enseignes ne sont pas soumises en principe aux dispositions régissant les dispositifs de publicité car elles dépendent d'un régime propre (Décret du 24 février 1982). Néanmoins, les dispositifs d'enseigne verront leur implantation conditionnée par une **autorisation préalable** s'ils se trouvent dans les secteurs déterminés comme sensibles. Ces secteurs considérés comme sensibles sont ceux correspondant à des interdictions absolues ou relatives en matière de publicité et dans les zones de publicité restreinte. Cette autorisation préalable constitue la seule restriction possible pour les dispositifs d'enseignes.

➤ Cf. fiche N° 4 « Les enseignes »



## 4.5.2 REGLEMENT NATIONAL DES ENSEIGNES : SYNTHESE

### LIEUX D'IMPLANTATION

SITUATION	PRESCRIPTIONS
PRINCIPE s'appliquant <ul style="list-style-type: none"><li>• En agglomération,</li><li>• Hors agglomération.</li></ul>	Quel que soit le lieu, l'activité doit pouvoir bénéficier d'une enseigne en vertu du principe de liberté du commerce et d'industrie.
ATTENUATIONS DU PRINCIPE Dans les secteurs sensibles : <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Lieux ou supports d'interdiction absolue.</li><li>▪ Lieux ou supports d'interdiction relative.</li><li>▪ Zones de publicité restreinte</li></ul>	L'enseigne est soumise à autorisation du maire avec, selon les cas, avis de l'Architecte des Bâtiments de France.

➤ Cf. N° 4 « les enseignes »

### DISPOSITIFS

TYPE DE SUPPORT	PRESCRIPTIONS
Enseigne apposée à plat ou en parallèle à un support (mur, balcon...).	Prescriptions d'installation.
Enseigne perpendiculaire au support.	Prescriptions d'installation.
Enseigne sur toiture ou terrasse.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Distinction préalable selon que l'activité que l'enseigne signale est exercée dans moins ou plus de la moitié du bâtiment qui la supporte,</li><li>• Prescriptions de dimension et de fabrication.</li></ul>
Enseigne de plus de 1 m2 scellée au sol	Prescriptions de : <ul style="list-style-type: none"><li>• Nombre.</li><li>• Dimension,</li><li>• Installation.</li></ul>

Cf. fiche n°4 "Les enseignes »

## 4.6 LA REGLEMENTATION LOCALE

Il est possible d'adapter localement le régime général de la publicité via deux procédures. La première permet, par un arrêté d'adaptation locale, de répondre ponctuellement à un problème très localisé. La seconde s'inscrit dans un projet plus global de réglementation à l'échelle de la commune, c'est le Règlement Local de Publicité.

### 4.6.1 LES ARRETES D'ADAPTATION LOCALE

Le Code de l'Environnement, ainsi que le décret du 21 novembre 1980 portant règlement national de la publicité en agglomération et le décret du 25 février 1982 portant règlement national des enseignes, envisagent des possibilités d'adapter de manière ponctuelle les règles nationales concernant les publicités et les enseignes.

Ces décisions, prises par arrêté municipal ou préfectoral selon le cas, seront relatives à la protection d'immeubles particuliers, à l'adaptation des normes de surface et de hauteur des publicités dans la traversée des petites communes par les routes à grande circulation et, enfin, à l'adaptation des normes applicables aux enseignes.

#### 4.6.1.1. la protection d'immeubles particuliers

Le maire, en vertu de l'article L. 581-4-II, peut interdire, de manière absolue, la publicité sur les immeubles (17 17) présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque. Le maire, ou à défaut le préfet, agit sur demande ou après avis du conseil municipal. L'arrête est adopté après avis de la Commission Départementale des Sites. L'intérêt de cette mesure, outre la protection de l'immeuble concerné, est qu'elle crée des effets annexes :

- Une sorte de "périmètre de protection" de 100 m et dans le champ de visibilité de cet immeuble est constitué en vertu de l'interdiction relative de l'article L. 581-8-II (18 18).
- Les enseignes sont soumises à autorisation du maire sur l'immeuble protégé et dans le périmètre de 100 m et dans le champ de visibilité (19 19).

#### 4.6.1.2. La traversée de petites communes par des routes à grande circulation" 20)

La publicité apposée sur des supports existants (*Cf. fiche n°2*) obéit à des règles de surface et de hauteur établies en fonction de la population de l'agglomération.

Ainsi, en agglomération de moins de 2.000 habitants, la surface publicitaire est limitée à 4 m<sup>2</sup>. Cependant, l'article 6 du décret du 21 novembre 1980 prévoit qu'en bordure de route à grande circulation, les dimensions des publicités peuvent être étendues à 16 m<sup>2</sup> de surface et 7,5 m de hauteur.

Face à un tel déséquilibre, le préfet, après avis de la Commission Départementale des Sites et du maire, peut adopter un arrêté visant à rétablir dans les communes concernées<sup>21</sup> les normes de surface et de hauteur correspondant à la population, sans prendre en compte la traversée par une route à grande circulation (2222).

---

17 La notion d'immeuble, comme en matière d'enseignes, doit être ici entendue au sens juridique du terme (Code Civil) c'est à dire comprenant bâtiments et terrains non bâtis

18 Cf. section 1. La réglementation générale, « les interventions relatives »

19 Cf. fiche n°4 »les enseignes »

20 Route à grande circulation : "les routes à grande circulation, quelle que soit leur appartenance domaniale, sont des routes qui assurent la continuité d'un itinéraire à fort trafic, justifiant des règles particulières en matière de police de la circulation. La liste des routes à grande circulation est fixée par décret (Art. L. 110-3 Code de la Route)

21 Communes de moins de 2 000 habitants, communes de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'un ensemble multicommunal de plus de 100.000 habitants. *Cf. liste en annexe 1*

22 Art. 6 Décret du 21 novembre 1981

### 3. l'adaptation des règles applicables aux enseignes

Dans son article 7, le décret du 24 février 1982 relatif aux enseignes prévoit les possibilités d'adaptation des règles générales applicables aux enseignes.

Deux conditions cumulatives sont nécessaires :

- Les secteurs d'interdiction absolue et relative, ainsi que les zones de publicité réglementée comportant des dispositions relatives aux enseignes sont exclus du champ d'application de ces adaptations locales.
- Les enseignes doivent contribuer de façon déterminante à la mise en valeur des lieux considérés ou aux activités qui y sont exercées. Il s'agit de secteurs d'activités commerciales on tertiaires, artisanales ou industrielles ou encore touristiques.

Seules certaines dispositions du règlement national des enseignes sont susceptibles d'être adaptées aux circonstances locales : par exemple, l'interdiction d'apposition d'enseignes perpendiculaires devant une fenêtre ou un balcon peut être assouplie.

Comme pour les autres autorisations d'enseignes, c'est le maire qui, par arrêté pris après avis (requis mais non obligatoirement conforme) de la Commission Départementale des Sites, procède à ces adaptations.

➤ Cf. fiche N° 4 les enseignes"

#### **4.6.2**      **LE REGLEMENT LOCAL DE PUBLICITE**

Le plus souvent, le régime général n'apporte pas une protection suffisamment efficace du cadre de vie. Rien par exemple ne permet de limiter de façon satisfaisante la prolifération des dispositifs scellés au sol en agglomération.

Outre les règles nationales, une réglementation locale peut être instituée par le biais du zonage établi par un règlement local de publicité. La réglementation nationale peut s'avérer insuffisante et dans ce cas une adaptation de la réglementation aux conditions locales d'une commune ou d'un ensemble de communes est souhaitable.

Le règlement local de publicité est institué par arrêté municipal (2323).  
Il établit un zonage, assorti de prescriptions.

Il existe trois types de zones :

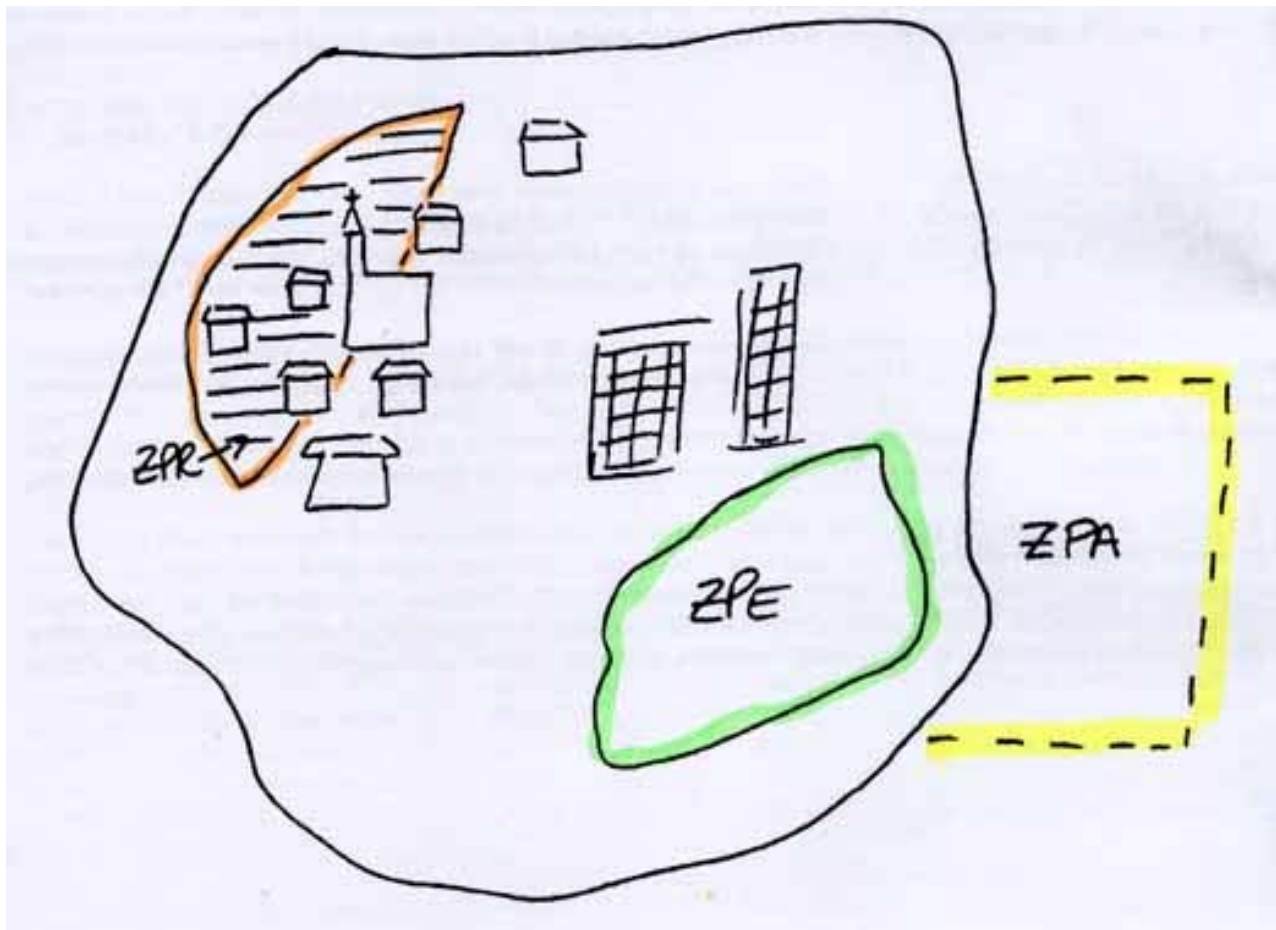
- **Les zones de publicité autorisée (ZPA)** instituées en dehors des agglomérations, par dérogation au principe général d'interdiction de la publicité hors agglomération. Les prescriptions qui soumettent les dispositifs publicitaires seront **plus strictes, moins strictes** que le règlement national de publicité ou tout simplement **reprendront ses dispositions**.
- **Les zones de publicité restreinte (ZPR)** destinées à déroger aux règles générales de la publicité en agglomération où elle est autorisée. L'acte instituant cette zone soumet la publicité à des **prescriptions plus restrictives** que celles du régime général.
- **Les zones de publicité élargie (ZPE)** qui peuvent déroger à titre exceptionnel aux diverses interdictions de l'affichage en agglomération. Les prescriptions de celle zone seront **moins restrictives** que celles prévues par le règlement national de la publicité.

---

23 La procédure d'élaboration du RLP et son contenu sont détaillés dans la *Fiche N° 7 « Règlement Local de Publicité »*.

Le RLP pourra instituer une zone visant à adapter la publicité à un enjeu spécifique (activités commerciales, secteur à caractère pittoresque...) voire tous les types de zones afin d'appréhender de manière globale la problématique de la publicité à l'échelle de la commune (ou de plusieurs communes dans le cas d'un règlement commun).

➤ Cf. fiche N°7 « le règlement local de publicité »



### Les secteurs soumis au régime général

Ces secteurs ne font pas à proprement parler du dispositif de règlement local de publicité. Cependant, il s'agit d'une modalité de réglementation locale de la publicité. Dans les secteurs d'interdiction relative visés à l'article L. 581-8-II *in fine* (2424), il est possible d'autoriser l'affichage en vertu de l'établissement de secteurs soumis au régime général. Ces secteurs, comme les zones de publicité réglementée, dérogent à la réglementation générale en ce qu'ils contournent une interdiction mais les conditions d'implantation et d'installation des dispositifs seront celles du Règlement National de Publicité. Les prescriptions ne seront pas plus strictes ou moins strictes, à la différence d'une zone de publicité réglementée. Le but est simplement de rétablir l'autorisation de la publicité en agglomération là où la loi l'interdit.

Ces secteurs sont institués selon la procédure du règlement local de publicité.

---

<sup>24</sup> tous les secteurs d'interdiction relative ne sont pas concernés, il s'agit des lieux visés par le II de l'article L 581-8.

=> Les sites inscrits à l'inventaire et les zones de protection délimitées autour de ceux-ci, à moins de 100 m et dans le champ de visibilité des immeubles classés parmi les monuments historiques ou classés à l'inventaire supplémentaire ou les immeubles présentant un caractère historique, esthétique ou pittoresque protégés par arrêté municipal, les ZPPAUP.

### 4.6.3 CONCLUSIONS CHAPITRE 1

Les dispositifs publicitaires obéissent à une réglementation complexe et très complète. Nous n'avons pas traité dans cette partie des règles qui, abusivement, sont qualifiées de réglementations spéciales. Il s'agit entre autres du mobilier urbain et de la publicité lumineuse. Ces dispositifs ne sont pas soumis à proprement parler à une réglementation spéciale mais ils font l'objet d'aménagements particuliers du régime général. Ils sont traités en fiches jointes.

- Cf. fiche N°5 "La publicité lumineuse"
- Cf. fiche N°6 "Le mobilier urbain"
- 

Étant donné l'objet du guide, nous nous sommes limités aux catégories les plus répandues de dispositifs publicitaires et potentiellement susceptibles de faire l'objet d'illégalités. Il est à noter toutefois qu'au titre des réglementations spéciales, il existe également des régimes particuliers pour les véhicules publicitaires, pour l'affichage dit "libre" ainsi que pour l'affichage d'opinion et l'affichage administratif.

La complexité du régime réglementaire de la publicité et, partant, l'identification des illégalités, réside certainement dans la combinaison de règles impératives ou dérogatoires, générales ou locales affectant chaque dispositif. D'un quartier à l'autre, voire d'un immeuble à l'autre, le dispositif ne sera pas forcément soumis à la même réglementation. Il est par conséquent primordial de toujours prendre en compte le lieu, le type de support publicitaire et l'existence d'une éventuelle réglementation locale pour apprécier la régularité d'un dispositif.

La caractéristique principale de cette réglementation est qu'elle procède surtout par interdictions. Or, d'une part, il est souvent possible de déroger à ces interdictions car elles ne sont pas, dans l'ensemble, absolues et d'autre part, tout ce qui n'est pas interdit est autorisé... D'où l'importance pour le maire, acteur prééminent en matière de publicité, d'user de son pouvoir d'initiative : en usant des outils tels que le règlement local de publicité ou les arrêtés d'adaptation locale, il peut ajuster la situation locale et maîtriser efficacement les nuisances visuelles dans la commune.

## **5 CHAPITRE II**

# **LE CONTRÔLE DE LA REGLEMENTATION**

### **5.1 LE CONTROLE PREALABLE**

Deux instruments permettent de contrôler à priori les installations de dispositifs publicitaires : la déclaration préalable et l'autorisation.

#### **5.1.1 A. LA DECLARATION PREALABLE**

En vertu de l'article 5-1 de la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (2525),

***"l'installation, le remplacement ou la modification des dispositifs ou matériels supportant de la publicité doivent faire l'objet d'une déclaration préalable".***

Cette déclaration préalable doit comporter un certain nombre d'indications, différentes selon que le dispositif est implanté sur une propriété privée ou sur le domaine public. Elle doit être adressée par l'exploitant au maire et au préfet par lettre recommandée avec avis de réception ou déposée contre décharge à la mairie et à la préfecture.

La réalisation du projet déclare ne peut être entreprise par l'exploitant qu'à compter de la date de réception la plus tardive de la déclaration.

Ces dispositions s'appliquent également aux préenseignes dont les dimensions excèdent un mètre en hauteur ou 1,50 m en largeur.

La déclaration préalable peut s'avérer être un outil très dissuasif. En effet, elle permet à l'autorité administrative d'apprécier la régularité de l'installation et, le cas échéant, de mettre en œuvre les procédures de sanction. L'autorité administrative doit prendre, dès la constatation de l'irrégularité, un arrêté enjoignant le déclarant à ne pas procéder à l'installation projetée, soit à déposer ou à mettre en conformité l'installation si celle-ci a été effectuée (2626).

➤ Cf. fiche N° 8 "La déclaration préalable"

#### **5.1.2 L'AUTORISATION**

La procédure d'autorisation a un champ d'application très restreint puisqu'elle ne concerne que deux types de dispositifs qui plus est assortis de spécificités.

---

25 "Art. 581-6 code de l'environnement

26 Art L581-28 CE "dans le cas où la déclaration mentionnée à l'article L 581-6 fait apparaître que le dispositif déclaré n'est pas conforme aux dispositions législatives et réglementaires, le maire ou le préfet enjoint, par arrêté, le déclarant à déposer ou à mettre en conformité le dispositif en cause dans un délai de 15 jours à compter de la date de réception dudit arrêté. A l'issue de ce délai et en cas d'inexécution, le déclarant est redevable de l'astreinte dans les conditions posées par l'article L. 581-30)"

Il s'agit :

- Des dispositifs de **publicité lumineuse** (2727)

L'exploitant adresse une demande d'autorisation au directeur départemental de l'équipement. Le dossier de demande, accompagné des accusés de réception du DDE, est ensuite adressé au maire. Celui-ci dispose de deux mois pour notifier sa décision au demandeur et un éventuel refus doit être motivé.

➤ **Cf. fiche N° 5 « La publicité lumineuse »**

- Des **enseignes** installées sur les immeubles et dans les lieux d'interdiction de la publicité mentionnée aux articles L. 581-4 (interdictions absolues) et L. 581-8 (interdictions relatives), ainsi que dans les zones de publicité restreinte. Cette obligation d'autorisation est déclinée en trois catégories : autorisation du maire, autorisation après avis simple de l'Architecte des Bâtiments de France, autorisation après avis conforme de l'ABF.

➤ **Cf. fiche 4 « Les enseignes »**

➤ Le défaut d'autorisation ou de déclaration préalable constitue une irrégularité fondant l'illégalité du dispositif.

---

27 Art. L. 581-9 in fine « l'installation des dispositifs de publicité lumineuse autres que ceux qui supportent des affiches éclairées par protection ou par transparence est soumise à l'autorisation du maire ».



## 5.2 2. LES SANCTIONS

Le code de l'environnement (lois de 1979 et de 1995) prévoit des sanctions spécifiques au régime de la publicité (articles L. 581-26 à L. 581-43).

Deux procédures - administrative et pénale - sont établies et s'agent. Toutefois, la législation a entendu privilégier la procédure administrative. Celle-ci, placée au premier plan, s'avère exhaustive et efficace pour mettre fin aux illégalités. La mise en œuvre de cette procédure relève concurremment du maire et du préfet.

Parallèlement, mais à titre plus accessoire, des sanctions pénales sont applicables.

Le déclenchement des poursuites est commun aux deux procédures : un constat d'infraction via procès verbal doit être dressé par les personnes habilitées (2828).

### 5.2.1 LES PROCEDURES ADMINISTRATIVES

Elles sont régies par les articles L. 581-26 à L. 581-33.

La procédure administrative tend principalement à la **régularisation** des panneaux publicitaires illégaux : mise en conformité ou suppression. La loi du 2 février 1995 ajoute une procédure de **sanction administrative**.

- La régularisation relève concurremment des pouvoirs de police du maire et du préfet, au titre d'une police, spéciale, la police de la publicité.  
Suite au PV, un arrêté de mise en demeure est pris par l'autorité administrative enjoignant l'exploitant à supprimer ou mettre en conformité son dispositif dans un délai de 15 jours, sous peine de voir se déclencher une astreinte administrative. L'exécution d'office (la dépose du panneau litigieux) constitue le stade ultime de la procédure.
- Certaines infractions, considérées comme plus graves, ne nécessitent pas de mise en demeure préalable à la dépose. Elles sont sanctionnées par une amende administrative de 750 euros et l'exécution d'office est immédiate (sous réserve d'une notification au propriétaire).

L'article L. 581-32 oblige le maire ou le préfet à intervenir (en dressant un constat d'infraction) si une association agréée au titre de la protection de l'environnement lui en fait la demande. De même, le propriétaire de l'immeuble sur lequel un dispositif a été apposé sans son accord se voit reconnaître cette prérogative.

Il est à noter que cette faculté ne s'applique qu'aux publicités et préenseignes, les enseignes n'étant pas visées par cette disposition.

### 5.2.2 LES SANCTIONS PENALES

Elles sont régies par les articles L. 581-3-4 à L. 581-43.

Les infractions à la loi du 29 décembre 1979 et à ses décrets d'application peuvent constituer un délit ou une contravention, selon la gravité des faits (jugement du tribunal correctionnel).

Ainsi, une amende de 3 750 euros (par dispositif) s'applique aux publicités, enseignes ou préenseignes sanctionnant les infractions suivantes :

---

28 Art. L.581-40 maire, agents de police, gendarmerie, DDE, Service Départemental de l'Architecture, ingénieurs des Ponts et Chaussées, ingénieurs des travaux publics de l'Etat et agents des services des ports maritimes commissionnés à cet effet.

. l'apposition ou le maintien après mise en demeure dans des lieux ou emplacements correspondant à des interdictions absolues ou relatives ou sans respecter leurs conditions d'installation,

- l'installation sans autorisation préalable (lorsqu'elle est requise),
- l'absence de déclaration préalable ou déclaration ne correspondant pas au dispositif installé,
- l'inobservation des dispositions relatives à la publicité en ZPR,
- le maintien d'un dispositif au-delà du délai de mise en vigueur (2 ans) dans des lieux qui correspondent désormais à des interdictions absolues et relatives,
- l'opposition à une exécution d'office.

Les auteurs d'infraction sont les personnes qui ont apposé, fait apposer ou maintenu après mise en demeure un dispositif en infraction. Toutefois, si une publicité ne comporte pas les mentions obligatoires (nom, adresse, dénomination sociale), les mêmes sanctions sont applicables au bénéficiaire de la publicité.

L'infraction doit présenter un caractère continu et la prescription de l'action publique est de 3 ans. Le constat d'infraction est transmis, entre autres, au procureur de la République. S'il décide de l'opportunité des poursuites pénales, le tribunal correctionnel peut condamner l'auteur de l'infraction à une peine d'amende de 3 750 euros et ordonner la suppression ou la mise en conformité du dispositif, sous astreinte pénale.

La prérogative reconnue aux associations de protection de l'environnement en matière administrative n'a pas d'équivalent en matière pénale : une association ne peut se constituer partie civile pour les infractions portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts qu'elle défend.

Un schéma présente la procédure (simplifiée) de sanction. (voir tableau page suivante).

### **5.2.3 CONCLUSION CHAPITRE 2**

En 2001, la Ministre de l'environnement déplorait que "les paysages soient encore trop souvent altérés par des dispositifs publicitaires et enseignes de toute nature installés au mépris de la réglementation en vigueur. Le nombre de procédures engagées contre les infractions, même s'il est significatif, reste trop modeste au regard de l'importance du parc installé et de nombreuses infractions sont relevées sans toutefois que la sanction intervienne (29)».

Que peut-on en conclure au vu des instruments de contrôle prévus par la législation ?

Le dispositif mis en place au fil des lois s'avère complet, les acteurs disposant de nombreux procédés pour contrôler les dispositifs publicitaires et mettre fin aux illégalités. Ainsi, par exemple, la déclaration préalable, lorsqu'une procédure de suivi est appliquée, se révèle être un outil très dissuasif puisque le taux d'irrégularité des dispositifs relevé n'est que de 8 % (30). De même, on observe que la dépose d'office est rarement mise à exécution, l'astreinte constituant une menace suffisante. L' "arsenal" des instruments contraignants (contrôle préalable et sanction) est donc exhaustif, mais il semble être insuffisamment utilisé. L'explication réside peut-être dans le fait que les maires estiment qu'un règlement local de publicité à lui seul résoudra les problèmes de publicité. Cependant, si un RLP est primordial pour gérer de manière cohérente - en qualité et en quantité - l'implantation des panneaux, il n'est pas un dispositif de sanction. Le RLP est complémentaire de l'application du Code de l' Environnement. Les sanctions prévues par la loi de 1979 sont à privilégier en priorité, surtout dans les petites communes, car elles sont d'application immédiate à la différence d'un règlement local de publicité dont les délais d'élaboration et de mise en œuvre sont relativement importants.

Même si les prérogatives du maire en matière de publicité ne sont pas exclusives, le préfet disposant de pouvoirs concurrents, son rôle est incontournable. Par conséquent, une plus grande implication des communes peut augurer d'une meilleure efficacité dans la lutte contre les illégalités publicitaires.

---

29 Circulaire du 5 avril 2001 relative à la mise en oeuvre des textes sur la publicité, les enseignes et les préenseignes.

30 Source : circulaire du 5 avril 2001 relative à la mise en œuvre des textes sur la publicité, les enseignes et les préenseignes

### ***Bibliographie des textes de référence***

=> Loi n°79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes  
*Codifiée aux articles L. 581-1 à L. 581-45 du Code de Environnement.*

#### **Décrets d'application**

- **Décret n°80-923 du 21 novembre 1980** portant règlement national de la publicité en agglomération et déterminant les conditions d'application à certains dispositifs publicitaires d'un régime d'autorisation pour l'application de la loi du 29 décembre 1979.
- **Décret n°80-924 du 21 novembre 1980** fixant la procédure d'institution des zones de réglementation spéciale prévues aux articles 6 et 9 de la loi du 29 décembre 1979.
- **Décret n°82-211 du 24 février 1982** portant règlement national des enseignes et fixant certaines dispositions relatives aux préenseignes pour l'application de la loi du 29 décembre 1979.
- **Décret n°82-1044 du 7 décembre 1982** portant application de diverses dispositions de la loi du 29 juillet 1979 et modifiant l'article R.83 du Code des tribunaux administratifs.
- **Décret n°96-946 du 24 octobre 1996** modifiant le règlement national de la publicité en agglomération et le règlement national des enseignes.

#### **Dispositions particulières**

- **Décret n°82-220 du 25 février 1982** portant application de la loi en ce qui concerne la surface minimale et les emplacements de l'affichage d'opinion et des associations sans but lucratif.
- **Décret n° 88-513 du 4 mai 1988** relatif à la taxe sur les emplacements publicitaires.
- **Décret n°98-865 du 23 septembre 1998** fixant les missions, la composition, le mode de désignation et les modalités de fonctionnement des commissions départementales des sites, perspectives et paysages.

=> **Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement** *modifiant l'article 5-1 de la loi du 29 juillet 1979, codifié à l'article L. 581-6 du Code de l'Environnement.*

=> **Circulaire DNP/SP n°2001-1 du 5 avril 2001** relative à la mise en œuvre des textes sur la publicité, les enseignes et les préenseignes.

## INFRACTION : Publicité, Enseigne ou Préenseigne irrégulière

**CONSTAT D'INFRACTION (PROCES VERBAL)** établi par : maire, agent de police, gendarmerie, DDE, SDA....

Le constat d'infraction déclenche les procédures administratives et pénales. Il constitue un préalable obligatoire pour toute infraction à l'exception de l'infraction résultant d'une déclaration préalable faisant apparaître un dispositif non-conforme à la réglementation. Il est transmis au maire, au préfet et au procureur de la république

### SANCTIONS ADMINISTRATIVES

Compétence : maire, préfet (pouvoirs concurrents)

### SANCTIONS PENALES

Absence de déclaration préalable ou dispositif non-conforme à la  
Dispositif en infraction  
\* interdictions absolues  
\* interdictions relatives  
Absence d'autorisation écrite du  
propriétaire de l'immeuble

Arrêté (motivé) de  
**MISE EN DEMEURE** de supprimer ou de  
mettre le dispositif en conformité  
Notifié à l'exploitant  
Délai : 15 jours

Une **AMENDE** (par dispositif)  
s'applique aux publicités  
enseignes ou préenseignes  
sanctionnant des infractions  
constitutives de délits ou de  
contraventions.  
(Jugement du tribunal correctionnel)  
**DELITS** : amende de 3750 euros

Amende  
Administrative  
de 750 euros

A l'expiration de 15 jours  
**ASTREINTE  
ADMINISTRATIVE**  
de 75 euros par jour et par  
dispositif recouvrée au bénéfice  
de la commune.

### EXECUTION D'OFFICE

Frais supports par la personne à qui  
l'arrêté a été notifié.  
Notification au moins 8 jours à l'avance à  
la personne privée propriétaire à la date  
de commencement de travaux.

Le Tribunal Correctionnel ordonne la suppression ou  
la mise en conformité (délai : un mois maximum) , ou  
le cas échéant la remise en état des lieux.  
Astreinte de 7,5 à 75 euros par jour et par dispositif