

N° 448

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 juin 1978.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1)
sur le projet de loi réglementant la publicité extérieure et les enseignes.*

Par M. Jacques CARAT,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Léon Eeckhoutte, président; Henri Caillavet, Michel Miroudot, Jean Sauvage, Charles Pasqua, vice-présidents; Pierre Bouneau, Jacques Habert, Paul Séramy, Maurice Vérillon, James Marson, secrétaires; Jean de Bagneux, René Billères, Jean-Pierre Blanc, Jacques Bordeneuve, Jacques Boyer-Andrivet, Michel Caldaguès, Gabriel Calmels, Jacques Carat, Adophe Chauvin, Charles Durand, Charles Ferrant, Maurice Fontaine, Louis de la Forest, Claude Fuzier, Mme Brigitte Gros, MM. Robert Guillaume, Bernard Hugo, Robert Lacoste, Christian de la Malène, Mme Hélène Luc, MM. Kléber Malécot, Hubert Martin, Roger Moreau, Dominique Pado, Sosefo Makape Papilio, Guy Pascaud, Maurice Pic, Roland Ruet, François Schleiter, Guy Schmaus, Franck Serusclat, Georges Spénale, Pierre-Christian Taittinger, René Tinant, Edmond Valcin, Pierre Vallon, Frédéric Wirth.*

Voir le numéro :

Sénat : 339 (1977-1978).

Environnement. — Affichage - Publicité - Enseignes - Crimes et délits - Procédure pénale.

SOMMAIRE

Pages

PREMIÈRE PARTIE

INTRODUCTION ET PRESENTATION DU PROJET DE LOI

Introduction	5
CHAPITRE PREMIER. — <i>Les défauts du régime en vigueur</i>	9
I. — Les principaux inconvénients de la loi du 12 avril 1943	9
II. — Un contentieux paralysant d'instances dilatoires	14
• Un cas exemplaire	15
CHAPITRE II. — <i>Présentation générale du projet</i>	17
I. — L'économie du texte	17
II. — Pouvoirs conférés aux maires et aux élus locaux pour la protection contre l'affichage abusif	23

DEUXIÈME PARTIE

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier. — Définition du champ général d'application	27
CHAPITRE PREMIER. — <i>Dispositions applicables à la publicité extérieure</i>	30
Section 1. — Dispositions générales	30
Art. 2. — Définition de la publicité extérieure	30
Art. 3. — Interdiction de la publicité dans les lieux très sensibles	32
Article additionnel 3 bis (nouveau). — Composition de la commission départe- mentale compétente en matière de sites	33
Art. 4. — Mentions obligatoires sur affiches et panneaux	34
Section 2. — Publicité en dehors des agglomérations	36
Art. 5. — L'affichage est interdit, hors agglomération, sauf dans les périmètres d'affichage autorisé	36
Art. 6. — Procédure d'élaboration et délimitation des périmètres d'affichage autorisé	40
Section 3. — Publicité à l'intérieur des agglomérations	42
Art. 7. — Régime de droit commun	42
Art. 8. — Zones de réglementation spéciale (zones d'affichage restreint, zones d'affichage élargi)	48
Art. 9. — Régime applicable dans les lieux sensibles	52
Art. 10. — Procédure de délimitation des zones de réglementation spéciale et d'élaboration des règlements applicables à ces zones	56
Art. 11. — Emplacements réservés pour l'affichage « libre »	57
Art. 12. — Publicité sur véhicules (terre, mer, air)	59
Article additionnel 12 bis (nouveau). — Droit d'affichage des communes sur les palissades	61
CHAPITRE II. — <i>Dispositions applicables aux enseignes, enseignes publicitaires et préenseignes</i>	62
Art. 13. — Définition de l'enseigne et de l'enseigne publicitaire	62
Art. 14. — Régime des enseignes et des enseignes publicitaires	63
Art. 15. — Définition et régime de la préenseigne	66

	Pages
CHAPITRE III. — <i>Dispositions communes</i>	69
Art. 16. — Les autorisations sont délivrées au nom de l'Etat (contentieux et indemnités)	69
Article additionnel 16 bis (nouveau). — Publicité des régimes applicables	70
Art. 17. — Autorisation du propriétaire et contrat de louage d'emplacement ..	70
Art. 18. — Conventions de concession de publicité signées par les collectivités publiques	73
CHAPITRE IV. — <i>Constataion, poursuite et répression des infractions</i>	81
Article additionnel 19 A (nouveau). — Infraction continue	81
Art. 19. — Définition des délits et fixation du taux des amendes	83
Art. 20. — Répression de l'affichage « sauvage »	84
Art. 21. — Régime des amendes. — L'amende « répétitive »	85
Article additionnel 21 bis (nouveau). — Bénéficiaires des amendes	88
Art. 22. — Montant des astreintes	88
Art. 23. — Révision et recouvrement des astreintes	89
Art. 24. — Point de départ du délai de prescription	89
Art. 25. — Définition des contraventions et régime des amendes	90
Art. 26. — Droit d'intervention des associations de défense	91
Art. 27. — Agents contrôleurs	92
Art. 28. — Mise en demeure et enlèvement d'office	93
CHAPITRE V. — <i>Dispositions transitoires et finales</i>	95
Art. 29. — Délai de mise en conformité	95
Art. 30. — Résiliation des contrats et concessions d'une durée supérieure à la durée autorisée	97
Article additionnel 30 bis (nouveau). — Taxe communale	99
Article additionnel 30 ter (nouveau). — Taux maximum	100
Article additionnel 30 quater (nouveau). — Exonération	101
Art. 31. — Décrets d'application	101
Article additionnel 31 bis (nouveau). — <i>Publicité et Code électoral</i>	101
Art. 32. — Abrogation de la loi du 12 avril 1943	102
Conclusion	103
Amendements présentés par la Commission	105
ANNEXES	
<i>Annexe 1</i> : Loi du 27 janvier 1902 relative à l'affichage sur les monuments ayant un caractère artistique	115
<i>Annexe 2</i> : Loi interdisant l'affichage sur les monuments historiques et dans les sites ou sur les monuments naturels de caractère artistique (20 avril 1910). ..	116
<i>Annexe 3</i> : Décret-loi du 30 octobre 1935 relatif à la protection des monuments historiques et des paysages contre les abus de l'affichage	117
<i>Annexe 4</i> : Loi n° 217 du 12 avril 1943 relative à la publicité par panneaux-réclame, par affiches et aux enseignes	121
<i>Annexe 5</i> : Décret n° 76-148 du 11 février 1976 relatif à la publicité et aux enseignes visibles des voies ouvertes à la circulation publique	126
<i>Annexe 6</i> : Note sur la définition à donner au terme « agglomération » pour l'application d'une réglementation de la publicité et des enseignes sous l'angle de la protection du cadre de vie	130
<i>Annexe 7</i> : Evolution des recettes publicitaires des cinq grands média entre 1967 et 1977	134
<i>Annexe 8</i> : Remarques sur l'exercice de la profession de la publicité extérieure	135

PREMIÈRE PARTIE

INTRODUCTION ET PRÉSENTATION DU PROJET DE LOI

INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans un pays lointain dont nous tairons le nom, il est une ville célèbre pour une merveille de la nature : des cascades d'eau pétrifiante: Les amateurs ont afflué, puis les touristes. La publicité, elle aussi, est venue, sans tarder. De plus en plus nombreuses, de plus en plus grandes, de plus en plus criardes, les affiches ont envahi la ville au point qu'il est devenu bien difficile de voir vasques et cascades entre les panneaux publicitaires (et d'ailleurs pourquoi les voir ? il n'y a presque plus d'eau ; tant d'hôtels ont été construits que les piscines ont tari les sources).



La France, sans doute, n'en est pas encore là.

L'affiche n'étouffe pas encore nos monuments, victimes de leur succès ; elle n'a pas encore consommé la ruine de nos sites.

Nous n'en sommes pas au pire, mais le pire n'est pas loin.

La dernière décennie s'est comme vouée à la réclame. Ouvrons les yeux. Le paysage se néglige : la publicité couvre nos murs, monte à l'assaut des pignons, domine les toits ; par myriades, les panneaux balisent les routes. En toute saison, sur les arbres de Paris et d'ailleurs poussent des feuilles inattendues.

Dans ses ressources, la publicité trouve toujours mieux et plus fort. Au fil des ans, la couleur est « activée » sinon activiste, le format se dilate, l'image s'érotise...

Allons-nous bientôt ressembler au pays lointain que nous évoquions ? Heureusement, chez nous l'opinion veille. Elle murmure,

tout d'abord... on ne l'entend guère, mais la rumeur enfle, elle dénonce la pollution des villes et des sites.

Un projet de loi est mis en chantier. Après sept ans de gestation, il voit le jour. Le Sénat est saisi de ce texte.

*
**

— *Les insuffisances des règles en vigueur.*

Dans un chapitre liminaire, nous relèverons les vices de la législation actuelle. Le régime en vigueur souffre d'importantes lacunes. Il ne régit que la publicité commerciale, alors que l'atteinte au cadre de vie est la même quel que soit le message affiché. Avec les meilleures intentions du monde, un panneau de la « prévention routière » peut gêner un « lieu-dit ».

En outre, les sanctions actuelles sont inefficaces. Une loi n'a pas pour seul objet de poser des règles. Elle doit décourager l'infraction.

Un projet tel que celui qui nous est soumis doit donc être jugé, non seulement au caractère exhaustif et cohérent des règles, mais aussi à l'efficacité de son dispositif répressif.

— *Le rapport peine-profit.*

Pour tester la valeur d'un tel projet, un seul critère s'impose : le rapport peine-profit. Que l'on nous permette quelques observations sur ce point.

— *Infraction instantanée ou infraction continue ?*

Prenons un exemple : un publicitaire pose délibérément une série de vingt affiches dans un endroit interdit et cela pendant cent jours. Au regard de la **protection esthétique** du cadre de vie, quelle est la consistance du délit ?

— Est-ce la décision de violer la règle et de poser un nombre quelconque d'affiches ?

— Ou est-ce le fait d'avoir commis vingt actes concrets de pollution de site et cela cent jours durant ?

Cette question de qualification juridique ne relève pas de la pure discussion d'école. Au contraire, ce point est capital.

Ce qu'il importe de sanctionner, ce n'est pas la décision instantanée de violer la règle, ce n'est pas le fait matériel d'avoir collé une affiche, c'est *l'agression que subit continuellement le paysage*

pendant cent jours. L'acte matériel de coller une affiche n'a en lui-même aucune importance, c'est la *durée de l'atteinte au cadre de vie* qu'il faut, de toute évidence, sanctionner.

Il devrait être inutile d'insister. Si le *profit* est proportionnel au nombre d'affiches et au nombre de jours, c'est bien parce que l'émission visuelle d'un message destiné au public est une action qui a un caractère *permanent* et *continu*, au même titre que l'émission continue d'une information par un procédé *sonore*. Le profit est continu parce que la publicité est continue. L'infraction doit, elle aussi, être considérée comme continue.

Pour être rationnel, le dispositif répressif doit donc se fonder sur le principe d'une peine *proportionnée* au profit. Pour que la loi soit efficace, il est indispensable que le contrevenant paie une *amende* proportionnelle au nombre d'affiches irrégulièrement apposées et au nombre de jours durant lesquels il a fait cette publicité illicite.

Hors de cette règle, point de loi efficace.

Le projet qui nous est soumis repose sur ce principe : « *l'infraction n'est pas instantanée, mais continue* ». Ou l'on admet ce principe, et l'on tire les conséquences ; ou on le récuse et il n'y a pas de loi.

Devant tout amendement, le législateur doit se demander si la modification proposée n'aura pas pour résultat d'atténuer le caractère dissuasif des sanctions ; il ne devra pas oublier que tout affaiblissement du dispositif répressif qui nous est soumis risque de ruiner la loi.

Certes, considérer la publicité illicite comme une infraction continue constitue une novation juridique, mais le droit lui-même doit s'adapter. Le législateur est là précisément pour cette adaptation.

L'atteinte au cadre de vie a pris une dimension nouvelle, une nouvelle nature. A fait nouveau, droit nouveau.

CHAPITRE PREMIER

LES DÉFAUTS DU RÉGIME EN VIGUEUR

I

LES PRINCIPAUX INCONVÉNIENTS DE LA LOI DU 12 AVRIL 1943

1. *La loi est trop libérale dans le régime de droit commun.*

— En *dehors* des agglomérations, la loi de 1943 autorise la publicité (par affiches seulement) sur les murs ou les palissades de clôture et sur les bâtiments, malgré le caractère insolite d'une publicité réalisée dans un espace naturel ou en rase campagne.

— A l'*intérieur* des agglomération la loi susvisée autorise, dans le régime de droit commun, la publicité non seulement sur les *murs* et *palissades de clôture* et sur les *murs pignons* des immeubles, mais également sur les *façades*, dès lors que le dispositif publicitaire n'empiète pas sur les ouvertures, ne dépasse pas la limite des murs et ne s'élève pas à plus de 6 mètres au-dessus du sol. En outre, la *surface unitaire* de chaque panneau peut atteindre 16 mètres carrés et les panneaux peuvent être *juxtaposés sur un même mur, sans limitation*. De plus, les *panneaux portatifs* (panneaux sur béquilles) qui n'ont pas le caractère de « construction » peuvent être installés dans *n'importe quelles conditions* de lieux et d'espacement.

2. *La loi est trop rigide.*

— *La publicité lumineuse* qui a vocation à s'exercer dans les parties hautes des immeubles ne peut monter au-dessus de six mètres, limite de hauteur absolue pour toute publicité.

Cette disposition est *irréaliste* en ce qui concerne la publicité lumineuse. *Elle est peu respectée*, à Paris en particulier où des arrêtés préfectoraux — d'ailleurs illégaux sur ce point — autorisent la publicité lumineuse à monter dans certains cas à une hauteur bien plus élevée.

— *L'interdiction absolue de la publicité dans les sites inscrits* se comprenait en 1943, époque où ces sites étaient relativement peu nombreux et généralement d'une surface limitée. Mais depuis 1967, date à partir de laquelle s'est développée une *politique d'inscription à l'inventaire de sites étendus*, une telle interdiction en milieu urbain heurtait le bon sens et par conséquent n'était pas respectée. C'est ce que l'on peut observer à *Paris où les trois quarts de la ville sont inscrits à l'inventaire des sites*.

3. *Le champ d'application de la loi est trop étroit.*

— En l'absence d'une définition du terme « *publicité* » dans la loi de 1943, les dispositions de celle-ci ont été considérées, selon une *jurisprudence constante*, comme applicables uniquement à la *publicité commerciale*, économique ou financière.

On peut estimer pourtant qu'un panneau publicitaire installé dans un paysage porte à celui-ci la même atteinte quel que soit l'information ou le message transmis, que ce dernier défende une « *grande cause* » (lutte contre l'alcoolisme — prévention routière...) ou qu'il ait un caractère politique, syndical, philosophique ou autre.

Il est intéressant de noter à ce sujet que la loi de 1943, telle qu'elle est interprétée par la jurisprudence, était en retrait sur ce point par rapport aux textes précédents.

La loi du 27 janvier 1902, celle du 20 avril 1910 et le décret-loi du 30 octobre 1935 *ne parlaient pas de « publicité »*, terme qui, dans la loi de 1943, avait conduit les tribunaux à limiter l'application de la loi au seul affichage commercial. Ces textes ne comportaient que le terme « *affichage* », donc ils visaient l'affichage *en général*, comme le confirme d'ailleurs le fait que le premier et le dernier de ces textes aient précisé que leurs dispositions s'appliquaient « *même en temps d'élections* ».

Le législateur de 1943 avait-il cru que l'expression « *la publicité par affiches, panneaux-réclame,...* » couvrait tout affichage, commercial, politique ou autre ?

Ou bien n'a-t-il voulu viser que la publicité « *commerciale* » (qui avait pris entre les deux guerres un développement déjà important) en considérant que d'autres textes — ceux intervenus à cette époque pour réglementer très restrictivement la liberté d'expression — avaient réglé par ailleurs le problème de l'affichage d'opinion ?

4. *La loi est inadaptée aux conditions actuelles d'exercice de la publicité.*

— La loi de 1943 ignore la publicité sur *véhicules*, sur *bateaux* le long des côtes, dans les *airs*...

— Elle ne comporte *pas de dispositions spécifiques* pour la publicité *lumineuse* qui s'exerce pourtant dans des conditions différentes de celles de la publicité par panneaux. La même observation peut être faite en ce qui concerne la publicité sur *mobilier urbain* qui a pris une grande extension depuis une dizaine d'années.

5. *La loi présente des inconvénients divers tenant à la formulation de certaines de ses dispositions.*

— Absence générale de *définitions*, en particulier aucune définition de la publicité et des divers types d'enseignes.

La seule définition que la loi comporte, celle de l'*agglomération*, s'est révélée sur le terrain *pratiquement inapplicable*.

— *Ambiguïtés* de certains *termes* (« construction », « caractère durable »...).

Ces divers inconvénients sont l'origine d'un **important contentieux**.

6. *La loi comporte de graves lacunes en ce qui concerne la protection des tiers.*

— S'il existe des règles de *mitoyenneté* en ce qui concerne les plantations d'arbres et d'arbustes, *il n'en existe aucune pour l'installation d'un panneau portatif*. De nombreuses plaintes parviennent à ce sujet aux maires, aux préfets, à l'administration centrale et aux parlementaires.

— Certaines entreprises d'affichage font souscrire des *contrats léonins* à de petits propriétaires, souvent âgés et de revenus modestes.

7. *La loi ne comporte pas de régime de droit commun pour les enseignes, fixé au niveau national, comme il en existe un pour la publicité (art. 3 et 4 de la loi).*

Le législateur de 1943 a laissé aux *préfets* le soin de réglementer les enseignes. Une partie d'entre eux ont omis de le faire. Les autres ont réglementé de manière disparate.

8. *La loi ne permet pas de lutter contre l'affichage sauvage.*

Dans ce domaine, la pratique générale des tribunaux est de ne considérer comme *auteur de l'infraction* que le **colleur de l'affiche**, lequel doit donc être pris en *flagrant délit* et *identifié*, ce qui est *rarement réalisé*.

9. Le contrôle de l'application de la réglementation est insuffisant.

En l'absence de dispositions spéciales dans la loi de 1943, seuls les *officiers et agents de police judiciaire* sont habilités à constater les *infractions* à cette loi. Dans la pratique, ce sont donc les membres de la *gendarmerie* qui effectuent ce constat. Il faut reconnaître que sollicités par de nombreuses autres tâches, souvent plus urgentes, ceux-ci ne peuvent pas toujours consacrer beaucoup de leur temps à relever des infractions, fréquemment contestées d'ailleurs, à une réglementation difficile à appliquer sur le terrain, en particulier au voisinage des limites de l'agglomération.

10. Le dispositif pénal est souvent inopérant.

Les raisons en sont nombreuses. Voici les principales :

— l'*action publique* ne peut être exercée qu'à la demande du *préfet* (ou du *Ministre*) ;

— le *délai* nécessité par le déroulement normal de la procédure pénale est souvent assez *important*. Il est assez fréquemment allongé en raison de l'utilisation par le contrevenant de divers *moyens dilatoires* (plus ce délai a été long, plus ont été importants les profits apportées à l'entreprise d'affichage par les dispositifs en infraction) ;

— les *amendes* prononcées dépassent rarement 1.000 F. Elles ont peu d'effet dissuasif au regard des recettes que les dispositifs en infraction ont procurées, depuis leur installation, à l'entreprise d'affichage (5 à 140 F par jour selon le type de dispositif) ;

— le *dispositif* peut être maintenu en infraction après *condamnation* en raison du caractère *instantané* de l'*infraction* (l'élément constitutif de l'*infraction* est l'*acte matériel* de l'installation du dispositif ou de l'apposition de l'affiche). En effet, la *loi* ne prévoit pas la possibilité pour le *juge* d'ordonner sous *astreinte* la suppression du *dispositif* ;

— la procédure de l'*enlèvement d'office* de l'article 16 est assez *rarement utilisée* par les *préfets* et elle se trouve en partie paralysée par le recours du contrevenant aux moyens contentieux.

11. La loi ne donne aucuns pouvoirs au maire.

— Le *maire* n'a aucun pouvoir en ce qui concerne l'*élaboration* de la réglementation applicable dans sa commune. Il n'a aucun pouvoir pour l'*application* de cette réglementation, en particulier pour la délivrance d'*autorisation* d'installation d'un dispositif quand celle-ci est prévue par la loi.

En matière de *contrôle* de l'application de la réglementation, il peut seulement faire *relever* les *infractions* par un officier ou un agent de police judiciaire, *mais non pas par un agent de sa police municipale*. De plus, *il ne peut adresser* les procès-verbaux directement au *parquet* pour engagement des poursuites, car celles-ci ne peuvent être engagées qu'à la *demande du préfet* (ou du Ministre) ainsi que nous l'avons déjà vu.

II

UN CONTENTIEUX PARALYSANT D'INSTANCES DILATOIRES

Nous communiquons, ci-dessous, au Sénat une note sur les **moyens juridiques** divers utilisés par la profession pour paralyser l'application de la loi du 12 avril 1943.

Note :

1. Introduction, souvent systématique, de *recours contentieux en annulation* contre les **arrêtés préfectoraux** pris en application des articles 5, 6 et 7 de la loi de 1943 et ayant pour objet d'interdire la publicité dans certains secteurs ou de la réglementer plus restrictivement que dans le régime général défini par les articles 1, 3 et 4.

Remarque : Il arrive que certains règlements préfectoraux soient annulés par la juridiction administrative. Parfois la profession attaque les nouveaux arrêtés, bien que ceux-ci aient été élaborés en tenant compte scrupuleusement des observations figurant dans le jugement d'annulation.

C'est le cas, par exemple, d'une réglementation préfectorale de la publicité dans trois villes d'art du département de la Creuse où, à la suite de tels recours, l'application de la réglementation prévue par l'article 7 de la loi de 1943 est paralysée depuis onze ans (voir *infra*).

2. Lorsque les arrêtés mentionnés ci-dessus n'ont pas été attaqués dans les délais, certaines entreprises d'affichage *défèrent* alors devant la juridiction administrative la **mise en demeure préfectorale** d'enlever le panneau en infraction à l'un de ces arrêtés, en *invokant l'illégalité de l'arrêté*.

En outre, depuis quelque temps, certaines de ces entreprises dont les panneaux publicitaires sont installés dans un **site inscrit** (lieu où toute publicité est interdite), attaquent la mise en demeure du préfet devant le tribunal administratif en *invokant l'illégalité de l'arrêté d'inscription du site*, qui remonte souvent à plusieurs années.

3. Lorsque des poursuites ont été engagées, les entreprises qui contreviennent aux dispositions des arrêtés préfectoraux invoquent parfois devant le tribunal correctionnel l'exception d'illégalité de ces arrêtés.

4. Quand le préfet veut faire procéder à l'enlèvement d'**office** d'un panneau publicitaire illicite, en vertu des pouvoirs que lui

confère l'article 16 de la loi de 1943, certains contrevenants, d'une part attaquent la décision préfectorale sur le *fond*, devant le tribunal administratif — et le cas échéant devant le Conseil d'Etat —, et d'autre part demandent à ces juridictions de leur accorder le sursis à *exécution jusqu'au jugement sur le fond*.

Conclusion : L'utilisation systématique par certaines entreprises de ces divers moyens juridiques à des fins dilatoires paralysent l'application de la réglementation.

De plus, elle *décourage le zèle des agents verbalisateurs* et des services des préfectures, tout en alourdissant sensiblement le fonctionnement de ces derniers et celui des services centraux.

Enfin le *maintien*, grâce à l'utilisation de ces moyens dilatoires des *panneaux illicites* de certaines entreprises, *encouragent les entreprises respectueuses jusque-là, de la réglementation, à enfreindre celle-ci à leur tour*.



Un cas exemplaire :

Réglementation de la publicité à **Guéret, Chambon-sur-Voueize et Crocq** (villes d'art à protéger spécialement au titre de l'article 7 de la loi du 12 avril 1943).

— Les *20 novembre 1954, 4 décembre 1957 et 12 mars 1965* le préfet de la Creuse prend des arrêtés réglementant la publicité dans Guéret, Le Chambon et Crocq au titre de l'article 7.

— Les *16 septembre et 29 novembre 1967* décisions du préfet mettant en demeure une entreprise d'affichage d'enlever des panneaux publicitaires en infraction à ces arrêtés.

— Recours introduit par l'entreprise contre ces décisions, en invoquant l'illégalité des arrêtés.

— Le *30 avril 1970*, jugement du tribunal administratif de Limoges annulant ces décisions en raison de l'illégalité des arrêtés.

— Le *26 juin 1970*, recours introduit par le ministère des Affaires culturelles contre ce jugement.

— Le *19 janvier 1972*, arrêt du Conseil d'Etat confirmant l'annulation de ces décisions, donc l'illégalité des arrêtés susvisés.

— Le *31 décembre 1974*, intervention des trois nouveaux arrêtés, tenant compte des observations du Conseil d'Etat, pour réglementer la publicité à Guéret, Crocq et Le Chambon (après plusieurs échanges de correspondances avec l'administration centrale et plusieurs réunions de la commission des sites).

— Le 20 mai 1975, ces arrêtés sont attaqués à nouveau par la profession devant le tribunal administratif de Limoges.

— Le 2 octobre 1975, le secrétaire d'Etat à la Culture adresse les mémoires en défense.

— Le 18 octobre 1976, soit un an après, la requérante adresse au tribunal administratif de Limoges, sa réplique.

— Le 25 octobre 1977, rejet du pourvoi de la profession par le tribunal administratif de Limoges.

— Le 28 novembre 1977, la requérante introduit un recours devant le Conseil d'Etat contre le jugement du tribunal de Limoges.

— Le 12 juin 1978, soit sept mois après, elle adresse au Conseil d'Etat son mémoire ampliatif.

Ce mémoire a été transmis au ministre de l'Environnement et du Cadre de vie qui l'a communiqué au préfet de la Creuse le 10 juillet 1978.

Compte tenu des délais nécessités par l'examen de ce mémoire et par l'examen des divers mémoires en réplique qui seront échangés entre les deux parties, la décision du Conseil d'Etat n'interviendra vraisemblablement pas avant 1979.

CHAPITRE II

PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU PROJET

I

L'ÉCONOMIE DU TEXTE

Il s'agit ici d'une réglementation de **protection esthétique**. Son objet est bien *distinct* de celui du décret du 11 février 1976 qui réglemente, *sous l'angle de la sécurité de la circulation routière*, la *publicité et les enseignes installées le long des routes*.

Le projet de loi présenté par le Gouvernement se propose de réglementer la publicité extérieure et les enseignes en vue de la protection du patrimoine architectural, des paysages *et plus généralement du cadre de vie*. Il doit *se substituer à la loi du 12 avril 1943* qui est désuète, inappropriée et en pratique constamment violée.

Le projet de loi repose sur les travaux d'un **groupe d'études qui a réuni en 1971 les représentants des ministères intéressés, des représentants de la profession et des hommes de l'art**, ainsi que sur des **enquêtes** approfondies menées auprès des *autorités locales*. Il s'inspire aussi d'**études** sur l'insertion de la publicité dans l'environnement, réalisées par des *architectes*.



Le projet de loi inclut dans son champ d'application tous les dispositifs publicitaires, toutes les affiches et enseignes quels que soient leur support, la nature et les auteurs des informations ou du message transmis.

Toute publicité sera **interdite** sur les monuments et dans les *sites les plus précieux*.

En dehors des agglomérations, elle sera interdite comme c'est souvent le cas à l'étranger. En effet, la publicité n'a pas sa place dans les espaces naturels ni dans l'espace rural. Toutefois, des exceptions seront prévues dans des périmètres d'affichage autorisé, par

exemple, autour d'établissements industriels ou commerciaux établis en dehors des agglomérations et dans certains groupements de bâtiments qui, sans répondre à la définition formelle de l'agglomération, en ont le caractère.

En revanche, à l'intérieur *des agglomérations*, il a été considéré que la publicité, phénomène lié étroitement à l'urbanisation et à l'industrialisation, devrait être *autorisée de manière habituelle*.

La publicité, en particulier la *publicité lumineuse*, constitue un élément d'animation intéressant, à condition qu'elle demeure dans des limites raisonnables, à déterminer en fonction du caractère du quartier où elle est réalisée.

Elle participe aussi, avec les enseignes, le mobilier urbain et les plantations, au décor de la rue. Mais à ce titre *elle doit s'intégrer de manière harmonieuse dans l'architecture des bâtiments et dans le paysage urbain*. Aussi est-il prévu de fixer dans le régime de droit commun des *normes d'emplacement, de dimensions, de surface et d'espacement*, assez restrictives, qui permettront de favoriser cette intégration et d'éviter la surcharge publicitaire trop souvent observée. C'est ainsi que d'une manière générale, les panneaux publicitaires ne seront pas autorisés sur les façades des immeubles et des maisons d'habitation alors qu'ils le seront sur les murs aveugles.

Toutefois ce régime de droit commun pourra être *allégé*, ou au contraire *aggravé*, par les *autorités locales* en fonction du caractère des lieux et des vœux des habitants, dans des zones d'affichage restreint ou d'affichage élargi.

Des dispositions particulières sont prévues pour la publicité lumineuse, la publicité sur véhicules, dans les airs et sur l'eau ainsi que pour le mobilier urbain publicitaire dont l'implantation sera soumise désormais au contrôle de la commission départementale des sites afin que son extension soit maintenue dans des limites raisonnables.

L'installation des *enseignes* sera également soumise à des prescriptions générales pouvant être adaptées aux conditions locales.

Des dispositions sont prévues pour à l'avenir éviter certains *troubles de voisinage*. Une distance minimum devra être réservée entre un panneau et une limite mitoyenne. Actuellement un panneau sur béquilles, de 16 mètres carrés peut au regard de la réglementation actuelle être impunément installé contre une clôture mitoyenne. D'autres dispositions empêcheront les abus parfois observés dans les relations contractuelles entre les parties intéressées. (Clauses léonines de certains contrats.)

Les maires des communes de plus de 2.000 habitants devront installer des *panneaux réservés à l'affichage d'opinion et au petit affichage informatif non commercial* (annonces de manifestations culturelles, politiques, syndicales, sportives ou d'associations diverses).

Cet affichage sera libre et gratuit. Parallèlement est instaurée la *responsabilité pénale des bénéficiaires de l'affichage sauvage* en dehors de ces panneaux.

De nombreuses catégories d'agents pourront constater les infractions, dont les agents de police municipale, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Les associations pourront se porter partie civile, comme en matière d'urbanisme et de protection de la nature, quand il s'agira d'infraction dans les secteurs sensibles.

Les amendes prononcées seront proportionnelles au nombre d'affiches et de dispositifs en infraction ainsi qu'au nombre de jours pendant lesquels la publicité aura été faite ce qui les rendra réellement dissuasives.

Enfin, le maire recevra des pouvoirs étendus. Il délivrera toutes les autorisations individuelles d'installation prévues par la loi. Comme en matière d'urbanisme, il proposera et élaborera, conjointement avec le préfet, la réglementation locale qui sera définie après avis du conseil municipal et de la commission départementale des sites. (Cette réglementation locale comporte d'une part l'institution des périmètres d'affichage autorisé hors d'agglomération, des zones d'affichage restreint ou élargi en agglomération et d'autre part l'adaptation aux circonstances locales des normes générales relatives aux enseignes.



Incontestablement, l'application de la nouvelle législation après l'expiration du délai prévu pour l'application des mesures transitoires, aura pour effet de diminuer assez sensiblement le nombre des dispositifs publicitaires et plus généralement la densité de la publicité extérieure en France. Devant cette situation, le législateur a le devoir de s'assurer, d'une part, que l'économie n'en souffrira pas au niveau national et que, d'autre part, l'activité économique locale n'en sera pas gravement et durablement affectée.

Sans doute cette question est-elle davantage de la compétence de votre commission des Affaires économiques qui s'est saisie, pour avis, du projet de loi. Son rapporteur, M. Ceccaldi-Pavard, ne manquera certainement pas de l'étudier.

Toutefois, votre commission des Affaires culturelles, qui a été saisie au fond, ne pouvait ignorer cet aspect de la question sans risquer de se voir reprocher d'avoir négligé un élément important du problème posé.

Quelle est actuellement la place de la publicité extérieure dans l'économie ?

En 1976, le total des dépenses de publicité *extérieure* a été de 1,01 milliard de francs. Le produit intérieur brut ayant été de 1.669,31 milliards, la publicité *extérieure* a donc représenté seule-

ment 0,06 % (soit $\frac{6}{10.000}$) de ce produit.

La même année, la part de la publicité extérieure dans l'ensemble des dépenses publicitaires (12,1 milliards) *tous média réunis* (presse, télévision, affichage, publicité à domicile...) a été de 8,3 %.

De ces deux séries de données, il apparaît :

— que la publicité *extérieure* ne représente qu'une part *infime* du produit intérieur brut ;

— que, si la publicité en général est considérée habituellement comme un élément moteur relativement important de l'activité économique, la publicité *extérieure* ne représente qu'une part *très faible* (moins de 10 %) de l'ensemble de la publicité.

Dans ces conditions, il est permis de dire que, même si l'application de la nouvelle réglementation devait entraîner la disparition de la plus grande partie de la publicité extérieure, ce qui sera bien loin d'être le cas, cette situation n'aurait pratiquement aucune incidence sur le niveau général de l'activité économique. A l'appui de cette remarque, on observera d'ailleurs que c'est dans les pays du nord de l'Europe occidentale et en Suisse, pays économiquement parmi les plus avancés, que la publicité extérieure est la moins développée. La part de cette activité dans l'ensemble de la publicité y est, en général, nettement plus faible qu'en France.

Il reste toutefois qu'une diminution importante de la publicité extérieure pourrait pénaliser les petites entreprises commerciales, industrielles ou artisanales dans la mesure où celles-ci risqueraient de perdre le support de leur publicité au plan local et de leur signalisation.

Notons tout d'abord que le support « affichage », bien que réduit en importance, existera toujours, notamment pour la présignalisation d'établissements divers, dans le respect de l'environnement.

Un effort d'adaptation à la nouvelle situation sera néanmoins nécessaire. Il pourra se traduire par un transfert partiel de la publicité « affichage » de ces entreprises, soit à la presse régionale et locale ce qui sera bénéfique pour celle-ci, soit à la publicité « cinéma » dans les salles locales, soit, le cas échéant, à la radio et à la télévision régionale. Dans cette dernière hypothèse, ne serait-il pas possible de réserver aux entreprises locales quelques minutes de publicité à des tarifs sensiblement réduits par rapport à ceux qui sont pratiqués habituellement et qui sont seulement accessibles aux grandes entreprises.

En revanche, on ne peut nier que l'application des dispositions du projet de loi aura à *court terme* des répercussions non négligeables pour la profession de la publicité extérieure qui emploie directement 6.000 personnes environ groupées dans une centaine d'entreprises six mille personnes environ groupées dans une centaine d'entreprises (dont les quatre ou cinq plus importantes se partagent la plus grande partie du marché) et indirectement quelques milliers de personnes (affichistes, graphistes, imprimeurs, peintres en lettres...).

La profession devra consentir un effort d'adaptation certain comme c'est le cas pour les autres professions et industries touchées par les mesures de protection de l'environnement. C'est pour cette raison que le projet de loi prévoit un délai de *deux ans* pour l'application des mesures transitoires, délai que les trois commissions saisies proposent de porter à *trois ans*.

A titre indicatif, il est intéressant de noter qu'entre 1967 et 1977 les recettes de la publicité extérieure (en francs *courants*) ont été multipliées par 4 alors que les recettes publicitaires de la presse n'étaient multipliées que par 2,4 (cf. : tableau de l'annexe 7). Ainsi, la publicité extérieure est, avec la télévision, le support publicitaire qui a le plus progressé parmi les cinq grands média (presse, radio, télévision, cinéma, publicité extérieure).

Aussi, sa part dans le total des recettes de ces cinq média est-elle passée, pendant la même période, de 10,4 à 13,5 % tandis qu'au contraire, celle de la presse chutait de 78,7 % à 61,6 %. (Ce recul de la publicité dans la presse, qui a profité également à la télévision, n'est probablement pas étranger aux difficultés rencontrées par certaines entreprises de presse.)

Sans doute, un accroissement aussi considérable de la publicité extérieure traduit-il le dynamisme de la profession.

Qu'il soit cependant permis de regretter que cette progression exceptionnelle se soit réalisée souvent au détriment de la qualité de l'environnement quotidien des Français et en violation de la réglementation, cette situation étant, il est vrai, due en partie aux insuffisances des textes en vigueur, largement exploitées par certains professionnels.

Le nombre des dispositifs en infraction étant actuellement égal au quart, sinon au tiers, de l'ensemble des dispositifs publicitaires, c'est une partie importante du chiffre d'affaires de la profession (égal à 1,01 milliard en 1976) qui, ainsi, est réalisée de manière illicite.

Dans ces conditions on peut considérer que les inconvénients pour la profession d'un retour progressif à une situation plus normale au regard des nécessités de la protection de l'environnement seront la conséquence directe de l'accroissement exceptionnel, mais excessif et souvent illicite, de son activité au cours de ces dernières années.

Toutefois, il est permis de penser, avec certains représentants de la profession, qu'il sera possible d'obtenir la même efficacité publicitaire avec des dispositifs moins nombreux mais mieux présentés, chaque dispositif possédant alors une valeur commerciale plus grande (cf. : annexe 8).

En même temps qu'elle évitera les atteintes portées aux paysages et au cadre de vie quotidien, l'application de la réglementation envisagée devrait également être bénéfique pour la profession. Elle lui apportera, en effet, une réglementation plus souple et mieux adaptée aux conditions modernes d'exercice de la publicité et à la variété des situations locales, réglementation qu'elle réclamait depuis longtemps et qui est, certes, plus restrictive sur quelques points, mais qui est aussi plus libérale sur d'autres. Elle permettra, par ailleurs, de limiter l'activité, préjudiciable pour tous, de certaines entreprises d'affichage marginales ne respectant pas les règles du jeu.

Enfin, elle devrait améliorer dans le public l'image de la fonction publicitaire dans son ensemble, image qui a souffert, semble-t-il, d'une pratique souvent abusive de l'affichage commercial.

II

Pouvoirs conférés aux maires et aux élus locaux pour la protection contre l'affichage abusif, du patrimoine architectural, des paysages et plus généralement du cadre de vie.

1. Avant la loi du 12 avril 1943.

La loi du 27 janvier 1902 donnait aux maires et, à leur défaut, aux préfets, « le droit d'interdire l'affichage, même en temps d'élections, sur les édifices et monuments ayant un caractère artistique ».

En revanche, la loi du 20 avril 1910 ne conférait *aucuns* pouvoirs particuliers au maire, non plus qu'au conseil municipal, en ce qui concerne la police de l'affichage sous l'angle de la protection de l'esthétique.

Par contre, le décret-loi du 30 octobre 1935 prévoyait en son article premier que, « par dérogation à l'article 16 de la loi du 29 juillet 1881, les maires et, à leur défaut, les préfets des départements, le préfet de la Seine peuvent interdire l'affichage, même en temps d'élection, sur les édifices et monuments ayant un caractère artistique ». En dehors de ce cas particulier, le décret-loi de 1935 prévoyait en son article 4 que les mesures d'interdiction et de réglementation susceptibles d'intervenir dans tout ou partie de chaque commune étaient « prononcées par arrêté préfectoral rendu après avis du conseil municipal ».

2. Pouvoirs conférés au maire ou au conseil municipal par la loi du 12 avril 1943.

Ni le maire ni le conseil municipal ne détiennent le moindre pouvoir au titre de cette loi, si ce n'est la possibilité pour le maire, en sa qualité d'officier de police judiciaire, de relever lui-même les infractions (les agents de police municipale ne sont pas habilités à constater les infractions à la loi de 1943). Encore le maire ne peut-il adresser directement le procès-verbal au parquet pour engagement des poursuites, puisque celles-ci ne peuvent être demandées que par le préfet (ou le Ministre).

Il faut ajouter toutefois que le conseil municipal, comme en toute matière, peut émettre des vœux ; ainsi, il peut formuler le vœu que la publicité soit interdite ou réglementée par le préfet dans une partie de la commune par application des articles 5, 6 ou 7 de la loi de 1943.

Il est sans exemple qu'un préfet n'ait pas donné suite à de tels vœux d'un conseil municipal.

3. Pouvoirs qu'il est prévu de conférer au maire et au conseil municipal dans la nouvelle réglementation.

a) Toutes les **mesures réglementaires** particulières à une commune interviendront *sur proposition* ou après avis du conseil municipal. En fait, elles seront élaborées *conjointement* par la municipalité, le préfet et la commission départementale des sites. Il s'agira en particulier des mesures prévues aux articles **3-2, 6, 8 et 9** du projet de loi.

b) Pratiquement, toutes les **autorisations individuelles** prévues par le projet de loi (autorisations que l'on pourrait appeler des « *permis d'installer* ») seront délivrées par le **maire**, *parfois après avis de l'architecte des bâtiments de France (dans les lieux protégés)*.

On aboutit ainsi à un certain parallélisme entre les dispositions envisagées et celles du **Code de l'urbanisme**, la détermination des différents périmètres et des prescriptions qui s'y appliquent correspondant à l'établissement des *plans d'occupation des sols* (effectué conjointement par la municipalité et le préfet), tandis que les autorisations (ou « permis d'installer ») correspondent aux *permis de construire* (délivrés en principe par le maire).

c) Le maire aura toute facilité pour *contrôler* l'application de la réglementation sur le territoire de sa commune, puisque les *agents de police municipale* seront habilités à constater les infractions.

d) Le maire pourra adresser *directement les procès-verbaux au parquet*, pour engagement des poursuites, sans être obligé, comme à l'heure actuelle, de passer par le préfet.

e) Enfin, le maire partagera avec le préfet le pouvoir de faire procéder à l'*enlèvement d'office après mise en demeure*, des dispositifs illicites, dès que l'infraction aura été constatée.

DEUXIÈME PARTIE

EXAMEN

DES ARTICLES

Article premier.

Définition du champ général d'application.

Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
La présente loi fixe, afin d'assurer la protection du cadre de vie, les règles applicables à la publicité extérieure, aux enseignes, aux enseignes publicitaires et aux préenseignes dès lors que celles-ci sont visibles d'une voie ouverte à la circulation.	La présente loi...
Elle ne fait pas obstacle à l'application des lois et règlements pris pour la protection d'autres intérêts publics. Elle s'impose aux personnes publiques et privées.	préenseignes, dès lors que... ... à la circulation dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.
	Alinéa conforme.

Commentaire :

Le projet de loi pose dans son article initial la fin qu'il poursuit : la **protection du cadre de vie**. Toutes les dispositions qui nous sont soumises s'inspirent de cette idée.

Il s'agit d'une protection d'**ordre esthétique**.

Le texte coordonne un ensemble de dispositions qui visent à protéger aussi bien le patrimoine architectural et les paysages que le cadre de vie quotidien de chacun.

Le champ général d'application.

Le premier alinéa de l'article indique que ce texte fixe les règles applicables à la *publicité extérieure et aux enseignes*.

Le terme *enseigne* désigne un type de dispositif connu auquel un chapitre est consacré.

Le terme *publicité extérieure* appartient au langage des publicitaires. Ce mot désigne la publicité par affiches et autres moyens visuels effectuée généralement dans la rue, sur les routes, sur les véhicules et dans les airs.

Le terme désigne également la publicité réalisée à l'intérieur des moyens de transport et leurs annexes (voitures du métropolitain et de la S.N.C.F., autobus, stations, halls de gares), à l'intérieur des grandes surfaces et des galeries commerciales, dans les passages couverts, dans les stades...

La portée de l'article premier s'étend-elle à l'ensemble de cette publicité extérieure ?

Nous noterons tout d'abord que le projet *laisse en dehors de son champ d'application la publicité sonore*, qu'elle soit effectuée dans la rue ou ailleurs.

Le texte précise que ces dispositions ne s'appliquent qu'aux enseignes et éléments de la publicité extérieure **visibles d'une voie ouverte à la circulation.**

Par conséquent, il **laisse en dehors** de son champ d'application l'affichage et la publicité lumineuse effectuées :

- dans des locaux ou des lieux publics *clos* (stades, grandes surfaces, halls de gares) ;
- dans les installations souterraines du métropolitain.

Ces éléments de publicité extérieure n'affectent pas les paysages naturels, ruraux ou urbains. Ils relèvent en tout état de cause de règlements intérieurs particuliers.

..

Précisons donc la portée du texte :

Sont visées par ces dispositions :

- la publicité dans les rues ou en bordure de celles-ci ;
- la publicité en bordure des autoroutes, routes, chemins ruraux, chemins de grande randonnée, canaux, rivières, voies ferrées (en plein air), remontées mécaniques des stations de sports d'hiver... ;
- la publicité sur véhicules, sur l'eau, dans les airs.

..

Le deuxième alinéa précise que les dispositions du présent projet ne font obstacle à l'application des autres lois et règlements pris pour la protection d'autres intérêts publics.

Cette phrase vise les dispositions qui réglementent la publicité et les enseignes au regard :

- de la sécurité de la circulation (routière, ferroviaire...) ;
- des bonnes mœurs ;
- de la santé et de la défense des consommateurs...

La dernière phrase de l'article précise que les dispositions du projet s'imposent aux *personnes publiques et privées*.

C'est ainsi que la loi s'appliquera aux panneaux de la prévention routière, mais pas aux signaux réglementaires de la circulation routière.

Il est permis de se demander si le second alinéa de l'article ne serait pas superflu, dans la mesure où il est évident. Il n'est peut-être pas de bonne technique législative de rappeler dans chaque projet une disposition qui est valable pour toutes les lois.



Amendement :

Au premier alinéa, troisième ligne : mettre une virgule après le mot : préenseignes.

OBJET :

L'article premier définit le champ d'application général du projet de loi, c'est-à-dire la publicité extérieure et les enseignes, à condition que ces dispositifs publicitaires soient *visibles d'une voie ouverte à la circulation*.

Cette condition s'applique à l'ensemble des dispositifs, affiches, panneaux, enseignes, enseignes publicitaires, préenseignes, etc.

Par suite d'une erreur typographique, l'absence d'une virgule après le mot préenseignes pourrait faire croire que le critère de « visibilité d'une voie ouverte à la circulation » n'est exigé que pour celles-ci.



Amendement :

Compléter le premier alinéa *in fine* par les mots suivants : dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

OBJET :

La notion de *voie ouverte à la circulation* n'est pas totalement claire. Il importe que le Conseil d'Etat intervienne dans la définition des voies qui serviront de critère pour l'application de l'article premier.

CHAPITRE PREMIER

Dispositions applicables
à la publicité extérieure.

Section 1. — *Dispositions générales.*

CHAPITRE PREMIER

Titre conforme.

Section 1. — Titre conforme.

Article 2.

Définition de la publicité extérieure.

Texte du projet de loi

Les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux inscriptions ou images, lumineuses ou non, destinées à informer le public ou à attirer son attention ainsi qu'aux dispositifs spécialement prévus pour recevoir ces inscriptions ou images, quels que soient la nature des indications données, le procédé utilisé pour les réaliser et la qualité de leur auteur. Elles ne concernent pas les enseignes, enseignes publicitaires et préenseignes mentionnées au chapitre II ci-dessous.

Propositions de la Commission

Conforme.

Commentaire :

L'article deux précise ce que recouvre le terme de publicité extérieure.

Pour l'application de la loi nouvelle, cet article doit être conjugué avec l'article premier qui a introduit un critère, celui de la *visibilité d'une voie ouverte à la circulation*.

Dans ces conditions, l'article deux définit exactement le champ d'application de la loi en ce qui concerne la publicité.

Par l'expression « publicité par affiches, panneaux-réclames, peintures ou dispositifs quelconques », le *légi­slateur de 1943*, s'est borné en effet à indiquer les procédés publicitaires, *mais il n'a pas précisé le contenu du terme « publicité »*. En l'absence de cette précision, la jurisprudence a estimé que pour l'application de la loi de 1943, ce terme ne recouvrait que l'affichage et la publicité à caractère commercial, économique ou financier. (Cf. : Arrêt Guinaucour d'appel de Rouen 24-10-1968 et Arrêt Charrier - Cour de cassation 10-12-1968).

Ainsi les panneaux d'affichage défendant les « grandes causes » (lutte contre le cancer, l'alcoolisme,...), les panneaux touristiques, les panneaux des entreprises d'affichage, utilisés pour l'affichage politique,... sont *hors* du champ d'application de la *loi de 1943*. Pourtant l'atteinte qu'un panneau ou un dispositif publicitaire lumineux peut porter au patrimoine architectural ou au paysage est indépendante de la nature de l'information ou du message transmis.

Actuellement on peut voir par exemple des panneaux de 8, 12 ou 16 mètres carrés, installés en rase campagne pour annoncer une station de sports d'hiver située à 50 kilomètres plus loin, panneaux qui vantent les mérites de la station, en particulier de son site, mais qui, ce faisant, portent atteinte à celui de la commune où ils sont implantés.

Il est à noter que la loi de 1943 telle qu'elle est interprétée par la *jurisprudence* est nettement en retrait par rapport aux textes antérieurs instituant la protection des monuments et des paysages contre l'affichage abusif (lois de 1902 et 1910, décret-loi de 1935). Ces textes visaient en effet *tout* affichage, y compris l'affichage politique, même en temps d'élection.

En définissant le contenu du terme « publicité extérieure » pour l'application de la loi, l'article 2 étend ainsi le champ d'application de la loi :

— à toute inscription ou image, lumineuse ou non, destinée à *informer* le public ou à *attirer son attention*, que l'inscription ou l'image ait ou non un caractère commercial ;

— à *tous procédés* utilisés pour les réaliser : affiches, peintures, panneaux, dispositifs lumineux et tous autres dispositifs visuels statiques ou mobiles, utilisés pour faire de la publicité.

En revanche, il est indiqué que les dispositions du chapitre I, relatives à la publicité extérieure, ne s'appliquent *pas* aux *enseignes, enseignes publicitaires et préenseignes*, dispositifs qui sont réglementés par des dispositions particulières (celles du chapitre II).

De même ces dispositions ne peuvent évidemment pas concerner les signaux *réglementaires*, de la circulation routière ou ferroviaire ou de la navigation fluviale, maritime ou aérienne.

Votre Commission a adopté l'article sans modification.

Article 3.

Interdiction de la publicité dans les lieux très sensibles.

Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Toute publicité est interdite :	Alinéa conforme.
1° sur les immeubles classés parmi les monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire ;	1° Alinéa conforme.
2° sur les immeubles qui, bien que non classés ni inscrits, présentent un caractère esthétique, historique ou pittoresque et figurent sur une liste arrêtée par l'autorité administrative après avis de la Commission départementale compétente en matière de sites ;	2° Alinéa conforme.
3° sur les monuments naturels et dans les sites classés ;	3° Alinéa conforme.
4° dans les parcs nationaux et les réserves naturelles.	4° Alinéa conforme.
	5° Dans tout ou partie d'une agglomération, par délibération du conseil municipal, sous réserve des dispositions de l'article 11.

Commentaire :

Cet article précise les cas où la publicité, telle que définie à l'article précédent, est interdite de manière absolue, à l'extérieur comme à l'intérieur des agglomérations.

Il s'agit des édifices et des lieux les plus précieux où toute publicité était d'ailleurs interdite au titre de l'article 5 de la loi de 1943. Les parcs nationaux, qui n'existaient pas à l'époque, ont été ajoutés à la liste des lieux prohibés. En revanche, en ont été retranchés les sites inscrits et les abords des monuments historiques.

En effet, à la suite du développement depuis 1967 d'une politique d'inscription à l'inventaire, de sites étendus, l'interdiction absolue de toute publicité dans les sites inscrits, qui figurait dans la loi de 1943, était devenue irréaliste en milieu urbain, donc inapplicable. Ainsi, les trois quarts de Paris, intra muros, étant inscrits à l'inventaire des sites, aucune publicité ne devrait s'y trouver. De même, l'entrée de la station de métro « Pigalle » étant inscrite à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques, il ne serait pas raisonnable de vouloir perpétuer l'interdiction de toute publicité dans un rayon de

100 mètres de cette entrée, interdiction qui, en tout état de cause, n'était pas respectée.

Toutefois, comme nous le verrons à l'article 9, des dispositions particulières sont prévues pour protéger, contre l'affichage abusif, les sites urbains, les abords de monuments et les autres lieux sensibles, situés en agglomération.

Pour l'application de l'article 3 du projet de loi.

La liste visée au 2° de cet article serait arrêtée par le **préfet sur demande ou après avis du maire** et après avis du conseil municipal et de la *commission départementale des sites*.

**

Amendement :

Ajouter un alinéa 5° ainsi rédigé :

5° dans tout ou partie d'une agglomération, par délibération du conseil municipal, sous réserve des dispositions de l'article 11.

OBJET :

Votre Commission a pensé qu'il n'était pas raisonnable de priver un maire du droit d'interdire la publicité sur tout ou partie de l'agglomération située sur la commune qu'il administre, dès lors que le conseil municipal s'est prononcé en ce sens et, par délibération motivée, a délimité cette zone d'interdiction.

Article additionnel 3 bis (nouveau).

**Composition de la commission départementale
compétente en matière de sites.**

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Lorsqu'elle est consultée en application de la présente loi, la commission départementale compétente en matière de sites est complétée par des représentants des professions et des collectivités locales intéressées.

OBJET :

Aux termes du projet, avant de prendre un arrêté déterminant, soit un périmètre d'affichage autorisé (art. 6), soit une zone de réglementation spéciale (art. 10) ainsi que le régime qui s'appliquera dans ces périmètres et zones, l'autorité administrative (préfet ou maire) doit prendre l'avis de la commission départementale des sites.

Il est légitime que les professions de la publicité puissent s'y faire entendre par la voix d'au moins deux représentants. Il en est de même pour la commune intéressée qui doit pouvoir y faire connaître son point de vue.

La composition de la commission départementale des sites doit donc être élargie à ces représentants.

Article 4.

Mentions obligatoires sur affiches et panneaux.

Texte du projet de loi

Toute publicité, tout dispositif publicitaire doit mentionner le nom et l'adresse de la personne ou bien la dénomination ou la raison sociale de l'entreprise qu'ils a apposés ou installés.

Propositions de la Commission

Toute publicité, ...

... ou installés. Toutefois cette obligation ne s'applique pas aux publicités visées à l'article 12, ainsi qu'à la publicité faite sur mobilier urbain.

Commentaire :

Cet article a pour objet de combattre l'affichage anonyme dit « sauvage ».

Les dispositions de cet article se combinent avec celles de l'article 20.

Aux termes de l'article 4, toute affiche devra porter les indications permettant d'identifier celui qui l'appose. Il en est de même pour les dispositifs ou panneaux.

Qu'arrivera-t-il lorsque les dispositions de l'article 44 n'auront pas été respectées ? (C'est ce qui se passe habituellement avec l'affichage sauvage.)

Contrairement à la loi de 1943, le projet prévoit à l'article 20 que la personne *pour le compte de laquelle la publicité a été réalisée* pourrait être poursuivie et punie des peines prévues pour l'auteur de l'infraction.

Cette disposition est évidemment capitale.

Votre Commission approuve cette combinaison des articles 4 et 20. Elle fait observer toutefois que l'on ne peut pas exclure l'hypothèse d'un acte de malveillance. Une personne pourrait imaginer d'apposer anonymement des affiches dont le texte serait favorable à quelqu'un à qui, tout au contraire, elle voudrait nuire.

En application des dispositions de l'article 20, quelqu'un de tout innocent pourrait donc être poursuivi. Il lui appartiendra dans ce cas, de faire par tous moyens la preuve de sa bonne foi.

* *

Amendement :

Compléter l'article par la phrase suivante :

Toutefois cette obligation ne s'applique pas aux publicités visées à l'article 12, ainsi qu'à la publicité faite sur mobilier urbain.

OBJET :

Les dispositions de l'article 4 ont pour fin de lutter contre l'affichage anonyme ou « sauvage ».

L'article 4 pose la règle. L'article 20 détermine la sanction correspondante.

Votre Commission a considéré qu'il était inutile de remplacer tous les dispositifs publicitaires existants dans le cas d'une publicité faite sur *véhicules terrestres, maritimes ou aériens* (tous visés à l'art. 12).

Car ces véhicules ne sont pas anonymes : le propriétaire est identifiable sans équivoque. Cela est vrai des *véhicules privés*. Cela est vrai également des *transports collectifs* (autobus, trolleybus ou tramways). Il n'y a aucune difficulté à identifier l'entreprise qui y a installé des cadres publicitaires (puisque'elle a conclu avec la commune une convention de concession).

Bateaux et aéronefs ont également des propriétaires identifiables.

Il nous paraît enfin inutile de remplacer à grands frais tous les cadres fixés sur le *meublé urbain*, uniquement pour y faire figurer un nom que, dans chaque ville, tout le monde connaît.

Section 2. — *Publicité en dehors
des agglomérations.*

Section 2. — Titre conforme.

Article 5.

**L'affichage est interdit hors agglomération
sauf dans les périmètres d'affichage autorisé.**

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

En dehors des agglomérations, la publicité ne peut être autorisée qu'à titre exceptionnel, à l'intérieur de périmètres dits « d'affichage autorisé ». Ces périmètres ne peuvent être institués qu'à proximité d'établissements commerciaux ou industriels ou de groupements d'habitation.

Le terme « agglomération » est pris dans le sens retenu en matière de circulation routière.

En dehors des agglomérations, la publicité ne peut être admise...

... ou industriels ou dans des lieux-dits importants.

Alinéa conforme.

La taxe prévue à l'article 944 du Code général des impôts est supprimée.

Commentaire :

Le principe de l'interdiction de la publicité en dehors des agglomérations est posé par cet article.

Il a été considéré que la publicité n'avait pas sa place dans les espaces naturels et dans la campagne, sa présence y ayant un caractère insolite.

C'est d'ailleurs la règle qui est appliquée dans la plupart des pays étrangers. C'est le cas notamment en Suisse, en Allemagne, dans les Pays-Bas ainsi qu'en Grande-Bretagne où la publicité est interdite de manière générale en zone rurale, y compris dans les villages.

Exceptions : les périmètres d'affichage autorisé.

Toutefois, des **exceptions** pourront être apportées au principe d'interdiction, dans des périmètres dits « **d'affichage autorisé** » qui pourront être créés exclusivement autour des *établissements industriels ou commerciaux* ou dans des *groupements d'habitation*, mais de toute manière ils ne pourront l'être, comme le précisera le décret, dans les lieux visés à l'article 9 (sites inscrits, zones périphériques des parcs nationaux...).

En effet, dès lors que l'installation de tels établissements, par exemple une « grande surface », a été autorisée en dehors des limites de l'agglomération et qu'ainsi l'aspect originel des lieux a été altéré, il serait illogique, et inutilement restrictif, d'interdire dans tous les cas, à proximité *immédiate* de ces établissements, l'installation de dispositifs publicitaires.

L'autre exception concerne les *groupements d'habitation*. Sont visés certains « *lieux-dits* », ce terme étant pris au sens de la réglementation de la *circulation routière*. Il s'agit essentiellement des « lieux-dits » qui, en raison de l'*importance* de leur bâti pourraient être assimilés aux groupements d'habitation répondant à la définition formelle de l'agglomération, dans la réglementation susvisée.

L'article précise d'ailleurs que, pour l'application de la loi proposée, le terme « **agglomération** » est pris dans le sens retenu en matière de *circulation routière*, c'est-à-dire que ses *limites sont déterminées sur le terrain par les panneaux* installés par le **service de l'Équipement pour signaler l'entrée de l'agglomération sur chaque voie considérée**.

Il y a lieu de noter que l'utilisation pour l'application de la loi en projet, de la définition de l'agglomération, retenue en matière de circulation routière, réalise sur ce point une **harmonisation** entre *trois* réglementations s'appliquant à la publicité : la *réglementation en vue de la sécurité de la circulation routière*, la *réglementation fiscale*, la *réglementation de protection du cadre de vie*, harmonisation qui n'est pas réalisée actuellement.

En effet, la **loi de 1943** utilise une définition basée sur le nombre de bâtiments (au moins 25), sur la distance qui sépare deux bâtiments voisins (moins de 100 mètres) ainsi que sur la distance qui sépare chaque bâtiment d'une voie publique ou d'une voie ferrée (moins de 150 mètres), après déduction de la largeur des cours d'eau, des étangs.

Cette définition est *inapplicable*. (La notice établie par la profession à l'intention de ses agents qui sont sur le terrain, comporte dix-sept cas de figure...) Les *difficultés* que rencontrent les membres de la gendarmerie pour la *détermination des limites* de l'agglomération ainsi définie, sont telles que pratiquement ceux-ci ne relèvent plus les **infractions** au voisinage de ces limites.

Remarque : Il convient de rappeler qu'avant sa modification par la loi de finances du 26 décembre 1959, l'article premier de la loi de 1943 prévoyait que « les mêmes prescriptions (c'est-à-dire celles applicables à la publicité apposée hors agglomération) sont applicables sur les parties d'immeubles bâtis ou non qui, situées à l'intérieur d'une agglomération, seraient visibles de l'extérieur de celle-ci ».

L'objet de cette disposition était d'éviter que les entrées d'agglomération, particulièrement celles des petites agglomérations rurales ne soient défigurées par des panneaux publicitaires situés dans l'agglomération mais juste en-deçà de sa limite formelle, donc souvent aussi visibles et aussi gênants sur le plan de l'environnement que les panneaux situés juste au-delà de cette limite.

C'est pour remédier à cet inconvénient que la *taxe dissuasive* prévue à l'article 944 du Code général des impôts frappe non seulement les *panneaux portatifs* situés hors agglomération, mais également ceux qui, étant installés en agglomération, sont *visibles de l'extérieur de celle-ci*. Elle n'y remédie toutefois qu'en partie, étant donné que cette taxe ne frappe pas actuellement les *panneaux muraux*.

Pour l'application de l'article 5.

Les périmètres où la publicité pourrait être exceptionnellement autorisée hors d'agglomération ne pourraient être créés que :

— aux abords de certains établissements industriels ou commerciaux ;

— dans certains lieux-dits ne répondant pas à la définition formelle de l'agglomération retenue en matière de circulation routière, mais ayant en fait le caractère d'une agglomération et figurant sur une liste spéciale arrêtée par le préfet après avis des maires des communes concernées et après avis de la commission des sites.

Hormis les affiches éclairées par projection ou par transparence, la *publicité lumineuse* ne serait pas autorisée dans ces périmètres.

*
*

Amendement :

A la première phrase du premier alinéa, remplacer les mots :
ne peut être autorisée,

par les mots :

ne peut être admise.

OBJET :

L'expression autorisée est ambiguë. Elle pourrait faire croire qu'un seul régime s'appliquerait dans les périmètres d'affichage autorisé, celui de l'autorisation individuelle au coup par coup.

Alors que ces périmètres pourraient être soumis, soit à ce régime, soit à un régime au terme duquel la publicité serait permise sans autorisation à condition de respecter des prescriptions générales.

*
**

Amendement :

A la fin du premier alinéa, remplacer les mots :
ou de groupements d'habitation,
par les mots :
ou dans des lieux-dits importants.

OBJET :

L'expression « groupements d'habitation » est assez imprécise. Elle peut désigner un ensemble réduit à un très petit nombre de maisons.

Parmi ces groupements, certains sont composés d'assez de bâtiments pour constituer un « lieu-dit ». De même que le mot agglomération, le terme de lieu-dit a un sens précis en réglementation routière parce qu'un *critère objectif* existe : l'entrée et la sortie d'un lieu-dit sont matérialisées par un panneau bleu à lettres blanches.

Votre Commission a considéré que la publicité ne devait pas être autorisée dans tous les lieux-dits, mais seulement dans les plus importants, c'est-à-dire ceux qui, par *leurs dimensions*, sont les plus semblables à des agglomérations.

*
**

Amendement :

Compléter l'article par l'alinéa suivant :

La taxe prévue à l'article 944 du Code général des impôts est supprimée.

OBJET :

Cet amendement a pour seul objet de rappeler au Gouvernement l'existence d'une taxe fortement dissuasive tendant à décourager la publicité hors agglomération.

Le projet de loi admet la publicité *hors agglomération*, à titre exceptionnel, à l'intérieur de *périmètres* dits « *d'affichage autorisé* ». Il ne conviendrait pas que l'Etat autorise d'une part et dissuade de l'autre. Donner et retenir ne vaut.

Article 6.

**Procédure d'élaboration et délimitation
des périmètres d'affichage autorisé.**

Texte du projet de loi

La délimitation des périmètres d'affichage autorisé et les prescriptions qui s'y appliquent sont arrêtées par l'autorité administrative sur demande ou après avis du conseil municipal et après avis de la Commission départementale compétente en matière de sites.

Propositions de la Commission

Les périmètres d'affichage autorisé sont élaborés conjointement par les services de l'Etat et les communes intéressées ou, lorsqu'ils existent, les établissements publics groupant lesdites communes et ayant compétence en matière d'urbanisme.

Ils sont publiés par arrêté préfectoral après avis des conseils municipaux intéressés et de la commission départementale compétente en matière de sites.

Ces avis sont réputés favorables s'ils n'interviennent pas dans un délai de trois mois.

Les périmètres d'affichage autorisé peuvent être modifiés dans les conditions prévues pour leur élaboration.

Commentaire :

L'autorité administrative qui est visée dans l'article est le *préfet* (ce point sera précisé dans le décret d'application). Ainsi, de même que dans la loi de 1943, le préfet arrêtera les dispositions particulières applicables sur le plan local. Mais contrairement à ce qui se passe dans la réglementation actuelle, le préfet ne pourra agir *que sur demande ou après avis du conseil municipal*. Cette procédure d'élaboration conjointe avec les élus locaux, de la réglementation locale est analogue, dans une certaine mesure, à celle appliquée en matière d'urbanisme (établissement des P.O.S.).

Comme elle l'est depuis 1910, en ce domaine, la *commission départementale des sites* sera consultée sur les dispositions envisagées ce qui devrait permettre en particulier d'éviter une application laxiste des dispositions de l'article précédent relatives à la détermination de périmètres d'affichage autorisé, hors agglomération.

Chaque fois qu'elle sera consultée en application de la présente loi la commission des sites sera complétée par trois représentants de la profession et un représentant de la chambre de commerce et d'industrie la plus importante du département. Ceux-ci auront voix délibérative (dans la réglementation actuelle la commission des sites n'est complétée que par deux représentants de la profession, avec voix consultative).

Les conditions de nomination de ces représentants et de leur suppléant seraient fixées par un *arrêté conjoint* du ministre chargé des Monuments et des Sites et du ministre de l'Intérieur.

**

Amendement :

Rédiger ainsi l'article :

Les périmètres d'affichage autorisé sont élaborés conjointement par les services de l'Etat et les communes intéressées ou, lorsqu'ils existent, les établissements publics groupant lesdites communes et ayant compétence en matière d'urbanisme.

Ils sont publiés par arrêté préfectoral après avis des conseils municipaux intéressés et de la commission départementale compétente en matière de sites.

Ces avis sont réputés favorables s'ils n'interviennent pas dans un délai de trois mois.

Les périmètres d'affichage autorisés peuvent être modifiés dans les conditions prévues pour leur élaboration.

OBJET :

Votre Commission a considéré qu'il appartenait à la loi elle-même de préciser en termes explicites la procédure délimitant un périmètre d'affichage autorisé et fixant les prescriptions qui s'y appliquent.

Quant à la procédure elle-même, votre Commission n'innove pas. Elle reprend seulement celle qui est prévue par l'exposé des motifs du projet de loi.

Section 3. — *Publicité à l'intérieur
des agglomérations.*

Section 3. — Titre conforme.

Article 7.

Régime de droit commun.

Texte du projet de loi

A l'intérieur des agglomérations, et sous réserve des dispositions des articles 8 et 9 ci-dessous, la publicité est permise si elle satisfait à des prescriptions fixées par décret en Conseil d'Etat. Celui-ci précise notamment, en fonction des procédés et des dispositifs utilisés, les emplacements où la publicité peut être réalisée sur les bâtiments et sur les clôtures, les conditions d'implantation des portatifs ou d'utilisation de certains éléments de mobilier urbain comme supports publicitaires ainsi que les prescriptions relatives à la hauteur au-dessus du sol de la publicité, à sa surface unitaire ou à sa surface totale sur un même support. Il détermine également les conditions d'entretien des dispositifs et de leur emplacement.

L'installation des dispositifs de publicité lumineuse autres que ceux qui supportent des affiches éclairées par projection ou par transparence est soumise à autorisation.

Propositions de la Commission

A l'intérieur des agglomérations, ...

... la publicité est admise si...
... décret en Conseil d'Etat. Ce décret précise...

... les conditions d'implantation et d'espacement des portatifs...

... de leur emplacement.

L'installation des dispositifs...

... soumise à autorisation du maire.

Commentaire :

Cet article détermine les conditions et les principes selon lesquels seront fixées les prescriptions de *droit commun*, applicables à la publicité, dans les agglomérations.

Le principe général retenu est que la *publicité extérieure*, phénomène difficilement séparable de la civilisation industrielle et commerciale et de l'urbanisation, doit avoir sa place en milieu urbain où par ailleurs elle peut apporter un élément d'*animation* intéressant.

Elle y sera donc *habituellement autorisée* sous réserve des nécessités de la protection particulière du patrimoine architectural et du caractère des lieux, ces nécessités étant prises en compte à l'article 8.

Toutefois, dans le *régime de droit commun* fixé en application de l'article 7, c'est-à-dire en dehors des lieux à protéger spécialement, doivent être pris également en considération les préoccupations du public en ce qui concerne d'une part les *troubles de voisinage* que la publicité extérieure peut occasionner, d'autre part les atteintes susceptibles d'être portées au cadre de vie quotidien des habitants d'une commune par le *développement excessif* de cette publicité et l'absence de tout souci d'*intégration* harmonieuse de celle-ci dans le *cadre architectural*.

— A la première catégorie de préoccupations répond la fixation d'une **distance minimum** entre un *panneau portatif* et une *clôture mitoyenne*. Il est envisagé de fixer cette distance à **10 mètres**, compte tenu de la surface de **16 mètres carrés** que peut atteindre un tel dispositif.

— A la deuxième catégorie de préoccupations se rattachent par exemple la fixation d'un **maximum** pour la *surface unitaire* des *panneaux publicitaires* et pour leur surface totale sur un même support, la fixation d'une *distance minimum entre deux panneaux portatifs voisins*.

Enfin, il importe que là où elle est autorisée, la publicité s'*insère harmonieusement* dans le cadre architectural et l'environnement même si ceux-ci ne sont pas d'une qualité remarquable.

Les prescriptions du régime de droit commun seront fixées en fonction des procédés et des dispositifs utilisés (publicité par panneaux muraux, par panneaux portatifs, par dispositifs lumineux, sur mobilier urbain...). La loi de 1943 (art. 3 et 4) avait fixé les mêmes prescriptions pour toutes les catégories de dispositifs publicitaires, ce qui aboutissait dans certains cas à ces situations absurdes. (Interdiction à la publicité lumineuse de s'élever à plus de six mètres au-dessus du sol.)

Il faut noter que, même dans le régime de droit commun, les dispositifs de publicité lumineuse, autres que ceux supportant les affiches éclairées par projection ou par transparence, sont soumis à autorisation préalable.

Sont visés par cette mesure les *dispositifs lumineux* installés sur les balcons et sur les toitures. La raison en est que d'une part ils sont difficiles à réglementer par des normes dimensionnelles précises comme le sont les panneaux publicitaires, que d'autre part, *leur impact sur l'environnement est beaucoup plus important*.

Les dispositions qui sont prévues en matière d'*entretien* des dispositifs — et qui n'existaient pas dans la loi de 1943 — complètent logiquement les dispositions précédentes.

Pour l'application de l'article 7.

1. **Publicité non lumineuse.**

A l'intérieur des agglomérations la publicité non lumineuse ne pourrait dans le régime de droit commun :

a) être apposée sur les monuments naturels, les plantations, les lampadaires, les poteaux électriques ou télégraphiques ou sur les équipements intéressant la circulation routière, ferroviaire, maritime ou fluviale ;

b) être apposée sur les murs des bâtiments d'habitation autres que les murs-pignons aveugles ou les murs-pignons ne comportant qu'un minimum d'ouvertures ;

c) être apposée sur des clôtures autres que les murs ou les palissades ;

d) masquer en tout ou partie une baie ou un élément de décor architectural ;

e) s'élever au-dessus de l'égout du toit ou de la corniche de la terrasse en tenant lieu ;

f) dépasser les limites du mur qui la supporte ;

g) dépasser de plus d'un tiers de sa hauteur la limite supérieure de la palissade qui la supporte ;

h) dépasser une surface unitaire de **4 mètres carrés** pour les publicités apposées le long des *voies dont la largeur est inférieure à 12 mètres*, cette surface étant portée à **16 mètres carrés** pour les voies dont la largeur est *égale ou supérieure à 12 mètres* ;

i) dépasser une surface totale sur un même mur ou une même palissade, supérieure à un pourcentage déterminé de la surface du mur ou de la palissade ;

j) pour la publicité sur portatif, être situé à l'intérieur des communes de moins de 10.000 habitants ;

k) pour la publicité sur portatif, être située à *moins de 10 mètres de la limite mitoyenne du fonds* sur lequel est installé ce dispositif et d'un fonds comportant un bâtiment d'habitation ;

l) pour la publicité sur portatif, être située à moins de 50 mètres d'une autre publicité sur portatif préexistante, le portatif pouvant supporter deux publicités apposées dos à dos sur un même panneau.

Des *dérogations* à ces prescriptions pourraient être accordées par le *maire* dans des cas limités.

2. *Publicité lumineuse.*

La publicité lumineuse constituée par des affiches éclairées par projection ou par transparence est soumise aux mêmes prescriptions que la publicité non lumineuse.

Les autres dispositifs de publicité lumineuse ne pourraient dans le régime de droit commun :

a) être réalisés sur les monuments naturels, les plantations, les poteaux électriques et télégraphiques ou sur les équipements intéressant la circulation routière, ferroviaire, maritime ou fluviale ;

b) dépasser les limites du mur pignon ou du garde-corps du balcon qui les supporte ;

c) être réalisés à moins de 3 mètres du niveau du sol ;

d) s'élever au-dessus de la ligne de l'égout du toit ou de la corniche de la terrasse en tenant lieu qu'après avis de l'architecte des bâtiments de France, ni dépasser cette ligne de plus du sixième de la hauteur de la façade de l'immeuble, le dépassement ne pouvant excéder 6 mètres.

3. *Entretien des dispositifs publicitaires.*

Tout dispositif publicitaire devrait être maintenu en bon état. Aucun dispositif ne pourrait être installé sans que les annonces ou les dispositifs existant antérieurement sur la palissade, le mur ou le terrain considéré aient été entièrement supprimés.

Un support intermédiaire réalisé en matériau durable devrait, sauf dérogation, être intercalé entre toute peinture publicitaire ou toute affiche et le mur ou la palissade qui la supporte.

4. *Utilisation du mobilier urbain comme support publicitaire.*

Les seuls éléments de mobilier urbain sur lesquels la publicité commerciale serait autorisée à l'intérieur des agglomérations seraient les suivants :

a) *abris* pour les utilisateurs des lignes de transports en commun, des taxis et des voitures de place ;

b) *planimètres* (plans de ville et de quartier, plan de transport en commun, plan de situation touristique) dont l'utilité serait indiscutable et le nombre apprécié limitativement ;

c) *kiosques à journaux* ;

d) *colonnes, panneaux et mâts* prévus pour l'affichage des spectacles, des manifestations culturelles, économiques, sociales et sportives ainsi que des informations municipales (même remarque qu'à l'alinéa b).

La *surface* de la publicité commerciale ne pourrait excéder un certain chiffre à fixer selon les cas.

Votre Rapporteur vient d'exposer l'essentiel du décret en Conseil d'Etat prévu pour l'application de l'article 7.

Le Sénat peut juger de l'étendue et de la précision des prescriptions régies par ce règlement.

Si nos informations sont exactes, il semblerait même que, selon ce projet de décret, le *programme d'implantation* des éléments de mobilier urbain supportant de la publicité commerciale et les *prescriptions* particulières applicables à cette publicité seraient *arrêtés* par le *préfet sur demande ou après avis du maire* et après avis de la Commission départementale des sites.

Certes, par « programme d'implantation » nous ne devons pas entendre la carte des emplacements. Il nous paraît cependant que l'intervention de l'autorité de tutelle est quelque peu abusive dans la mesure où il était déjà prévu au sujet du mobilier urbain que ne seraient autorisés par le décret que les planimètres dont l'utilité serait indiscutable et dans la mesure, au surplus, où il est également prévu que leur nombre serait apprécié limitativement.

Il apparaît à votre Rapporteur que le programme d'implantation relève de la responsabilité du maire.

Votre Rapporteur se demande d'ailleurs comment le texte de loi qui nous est proposé pourrait se prêter à une telle extension des pouvoirs d'intervention de l'autorité de tutelle. A la lecture de l'article 4, rien ne peut laisser penser que le programme particulier d'implantation propre à une agglomération doive être arrêté par le préfet. En effet, les mots « *conditions d'utilisation* » (de certains éléments...) ne peuvent avoir le sens que de *conditions générales* et non d'application particulière. Votre Rapporteur espère qu'il n'y a pas la moindre équivoque. Il demandera sur ce point au Ministre de s'expliquer en séance publique. Si la réponse ne nous donne pas entière satisfaction en levant l'ambiguïté, nous nous réservons de demander au Sénat d'amender le projet en insérant le mot « *générales* » après le mot « *conditions* ».

Par contre, nous admettrons volontiers que, dans les lieux visés à l'article 9 de la loi, les conditions d'implantation de chacun des éléments de ce mobilier soient soumises à l'approbation expresse de l'*architecte des bâtiments de France*.

Amendement :

Au premier alinéa de l'article, deuxième ligne, remplacer les mots :

la publicité est permise,

par les mots :

la publicité est admise.

OBJET :

L'expression « permise » tiendrait à faire croire qu'en principe la publicité devrait être prohibée.

Le présent projet n'a pas pour fin d'interdire la publicité, mais de la réglementer en luttant contre ses excès.



Amendement :

Au premier alinéa, remplacer le début de la deuxième phrase :
Celui-ci précise notamment,

par :

Ce décret précise notamment.

OBJET :

Cet amendement est purement rédactionnel.



Amendement :

Au premier alinéa de l'article, sixième ligne, après les mots :
conditions d'implantation,

ajouter les mots :

et d'espacement.

OBJET :

Le mot « implantation » risquant d'être interprété de façon restrictive, votre commission des Affaires culturelles a entendu préciser que les conditions générales d'espacement faisaient partie des prescriptions que fixe le décret en Conseil d'Etat prévu.

**

Amendement :

Compléter *in fine* le second alinéa par les mots :
du maire.

OBJET :

Le projet de décret d'application prévoit que l'installation des dispositifs de publicité lumineuse doit être soumise à autorisation du maire.

Votre Commission considère que cette précision essentielle doit figurer dans la loi.

Article 8.

Zones de réglementation spéciale.

(Zones d'affichage restreint - zones d'affichage élargi.)

Texte du projet de loi

Dans tout ou partie d'une agglomération, il peut être institué des zones de réglementation spéciale de la publicité. Ces zones peuvent être soit des zones dites « d'affichage restreint », soit des zones dites « d'affichage élargi ».

A l'intérieur des zones d'affichage restreint, l'autorité administrative peut interdire certaines catégories de dispositifs publicitaires, subordonner l'apposition de la publicité à autorisation, déterminer les conditions et les emplacements auxquels cette publicité est exclusivement autorisée ou la soumettre à des conditions particulières ayant pour effet d'aggraver les prescriptions fixées en application de l'article 7.

Propositions de la Commission

Dans tout ou partie d'une agglomération, le conseil municipal peut, par délibération, délimiter des zones de réglementation spéciale de la publicité dénommées « zones d'affichage restreint » ou « zones d'affichage élargi ».

A l'intérieur des zones d'affichage restreint, le maire peut interdire...

Texte du projet de loi

A l'intérieur des zones d'affichage élargi, l'autorité administrative détermine les dispositions ayant pour effet d'alléger les prescriptions fixées en application de l'article 7.

Propositions de la Commission

A l'intérieur des zones d'affichage élargi, le préfet, sur demande ou après avis du maire, détermine...

... l'article 7.

Dans ces zones, tout intéressé pourra obtenir du maire, dans le délai d'un mois, la délivrance d'un certificat précisant les prescriptions applicables.

Commentaire :

Cet article prévoit que, comme dans la loi de 1943, les autorités locales auront la possibilité de soumettre la publicité à une réglementation spéciale dans certaines zones, en fonction du caractère particulier des lieux.

Mais alors que, sous le régime de la loi de 1943, la réglementation spéciale à certaines parties de communes ou de villes (art. 6 et 7) *ne peut être que plus restrictive* que le régime de droit commun (régime défini par les art. 1^{er}, 3 et 4) et peut même aller jusqu'à l'interdiction complète, dans la législation proposée, le régime de droit commun (art. 7 de cette législation) pourra être soit aggravé — *mais sans aller jusqu'à l'interdiction absolue* — soit allégé.

— Dans le premier cas, il s'agira de *zones dites d'affichage restreint* établies notamment dans les *centres anciens des villes* et dans des secteurs où une restriction plus ou moins importante de la publicité est justifiée par le *caractère des lieux*. Ces zones pourront également être créées dans des *petites agglomérations rurales* qui sont particulièrement sensibles à la présence trop importante de publicité.

— Les *zones d'affichage élargi* pourront être instituées dans des secteurs industriels et dans des secteurs de grande animation. Ce sera le cas, au voisinage de certaines *gares*, ou dans certains quartiers où existe traditionnellement une animation commerciale ou de loisirs importante comme par exemple pour Paris, dans le quartier de la *place Clichy* et de *Pigalle*.

Pour l'application de l'article 8.

L'installation d'un dispositif de publicité lumineuse s'élevant au-dessus de la ligne de l'égout du toit ou de la corniche de la terrasse en tenant lieu ne pourrait être autorisée qu'exceptionnellement dans les zones d'affichage restreint et qu'après avis conforme de l'architecte des bâtiments de France.

Les mesures d'allégement prévues à l'article 8 (dernier alinéa) ne pourraient dispenser de l'autorisation préalable, l'installation d'un dispositif de publicité lumineuse dans une zone d'affichage élargi.

..

Amendement :

Rédiger ainsi la première phrase du premier alinéa :

Dans tout ou partie d'une agglomération, le conseil municipal peut, par délibération, délimiter des zones de réglementation spéciale de la publicité dénommées « zones d'affichage restreint » ou zones d'affichage élargi ».

OBJET :

Notre amendement a un double objet.

Tout d'abord, nous avons entendu simplifier la rédaction.

Votre Commission surtout a entendu préciser la *procédure* de délimitation des zones de réglementation spéciale. Elle a considéré que ce « zonage » incombait au conseil municipal qui est assurément l'instance la plus à même de juger en la matière sous le contrôle du suffrage universel.

..

Amendement :

Rédiger ainsi le début du deuxième alinéa :

A l'intérieur des zones d'affichage restreint, le maire peut interdire certaines catégories de dispositifs... (*Le reste sans changement.*)

OBJET :

Votre Commission propose au Sénat d'instituer un *système de responsabilités* de fixation des *régimes dérogatoires* au régime de droit commun. Nous rappelons que nous avons proposé que la *délimitation* de ces zones dérogatoires soit de la compétence du *conseil municipal*.

Qui doit déterminer le régime de règles applicable à l'intérieur de ces zones ? Le système de responsabilités que nous préconisons est fondé sur deux idées complémentaires :

— à l'intérieur des zones *d'affichage restreint*, il s'agit d'*aggraver* les prescriptions du régime de droit commun (art. 7). Votre Commission considère que la détermination de ces prescriptions générales relève de la responsabilité du *maire*. Il convient que ce magistrat municipal dispose des plus larges pouvoirs en la matière (il est bien entendu toutefois que ces pouvoirs ne devront pas s'exercer dans l'arbitraire . en particulier, les mesures restrictives que le maire édictera ne devront pas aboutir à faire bénéficier certaines entreprises d'un monopole) ;

— dans les zones *d'affichage élargi*, il serait au contraire dangereux que les maires soient chargés d'*alléger* le régime de droit commun de l'article 7, car ils seraient soumis à des pressions considérables. Un risque de laxisme existe ; il convient donc que le *préfet* — représentant normal de l'intérêt national que constitue la protection du cadre de vie — arrête les prescriptions de ce régime élargi, étant entendu que le maire est consulté. L'arrêté préfectoral sera pris *sur demande ou après avis du maire*.

*
**

Amendement :

Au troisième alinéa de l'article, remplacer les mots :

l'autorité administrative,

par les mots :

le préfet, sur demande ou après avis du maire,

OBJET :

Cet amendement est le complémentaire de l'amendement portant sur le début du deuxième alinéa. Nous avons déjà développé à cette occasion les raisons qui ont déterminé la Commission à confier au préfet la mission d'alléger les prescriptions du régime de droit commun de l'article 7.

*
**

Amendement :

Ajouter un quatrième alinéa ainsi rédigé :

Dans ces zones, tout intéressé pourra obtenir du maire, dans le délai d'un mois, la délivrance d'un certificat précisant les prescriptions applicables.

OBJET :

L'article 8 prévoit que, dans une agglomération, trois régimes de réglementation seront possibles. Les prescriptions pourront aller du plus grand libéralisme jusqu'à l'interdiction quasi totale. C'est dire que les règles seront particulièrement variées. L'adaptation aux conditions locales pourront même, dans une large mesure, faire varier les règles d'une ville à l'autre, comme d'une zone à l'autre. Cette disparité peut être une source d'erreurs : il ne conviendrait pas que la bonne foi de certains publicitaires soit surprise. Votre Commission a considéré que tout intéressé pourrait demander un certificat qui, à l'instar du *certificat d'urbanisme*, préciserait les règles applicables à l'emplacement où le publicitaire veut poser son panneau ou son affiche.

Article 9.

Régime applicable dans les lieux sensibles.

Texte du projet de loi

Dans les sites inscrits à l'inventaire, dans les zones de protection délimitées autour des sites classés ou inscrits ou autour des monuments historiques classés, dans les secteurs sauvegardés, à moins de 100 mètres et dans le champ de visibilité des immeubles mentionnés aux 1° et 2° de l'article 3, dans les zones périphériques délimitées autour des parcs nationaux et dans les parcs naturels régionaux, la publicité ne peut, à l'intérieur des agglomérations, être autorisée que par l'institution d'une zone d'affichage restreint.

Toutefois dans les sites inscrits à l'inventaire, elle peut être autorisée par application du régime défini à l'article 7, ou à titre exceptionnel par l'institution d'une zone d'affichage élargi.

Propositions de la Commission

Dans les zones de protection délimitées autour des sites et autour des monuments historiques classés, ...

... être admise que par l'institution d'une zone d'affichage restreint.

Dans les sites inscrits à l'inventaire et dans les zones de protection délimitées autour de ces sites, le conseil municipal délimite les zones où s'appliquera soit le régime défini à l'article 7, soit le régime d'affichage restreint dans les conditions définies au second alinéa de l'article 8 ci-dessus, soit, à titre exceptionnel, le régime d'affichage élargi dans les conditions fixées au troisième alinéa du même article.

Commentaire :

Cet article fixe le régime de la publicité applicable, *dans les agglomérations*, aux lieux qui sans être aussi précieux que ceux visés à l'article 3 (dans lesquels toute publicité est interdite) font également l'objet de *mesures de protection à divers titres (nature, monuments historiques, secteurs sauvegardés, sites)*. Il importait de les protéger *tout particulièrement* contre les atteintes que la publicité peut leur porter.

Aussi celle-ci ne pourra-t-elle d'une manière générale être introduite dans ces lieux que dans le cadre d'une zone d'affichage *restreint*. *Quand une telle zone n'aura pas été instituée, toute publicité sera interdite* dans les lieux considérés comme elle l'est d'ailleurs sous le régime de la loi de 1943, dans la plupart des lieux visés à l'article 9.

Dans les *sites inscrits* la publicité pourra en outre être autorisée par application du régime de droit commun défini à l'article 7 ou *exceptionnellement* dans le cadre d'une zone d'affichage élargi.

Cet assouplissement très important à l'interdiction de toute publicité dans les sites inscrits, figurant dans la loi de 1943, est justifié par *l'inscription à l'inventaire des sites, depuis 1967, de quartiers de grande étendue et de forte animation commerciale*. Il n'aurait pas été réaliste par exemple de soumettre la publicité au régime de la zone d'affichage restreint dans les trois quarts de Paris, en particulier dans les quartiers les plus animés.

L'application du régime de droit commun peut ainsi se concevoir dans des quartiers comme ceux de la gare de l'Est ou de la gare du Nord (inscrits à l'inventaire des sites). *Dans le quartier de Pigalle d'autre part l'institution d'une zone d'affichage élargi pourrait être envisagée*, bien que ce quartier soit également inscrit à l'inventaire.

Il convient enfin de souligner que les mesures d'assouplissement prévues à l'article 9 ne seront généralement appliquées que dans *une partie* de chacun des lieux sensibles visés à cet article.

Ainsi dans les différents secteurs du site inscrit de *Paris*, on pourra trouver les régimes suivants :

- secteurs d'interdiction de toute publicité (ceux dans lesquels aucune des mesures prévues à l'article 9 n'aura été appliquée) ; il s'agira des parties les plus précieuses du site ;
- secteurs dans lesquels sera instituée une zone d'affichage restreint ;
- secteurs où sera appliqué le régime de droit commun ;
- secteurs où *exceptionnellement* sera instituée une zone d'affichage élargi.

Amendement :

1° Supprimer au début du premier alinéa de l'article des mots :
Dans les sites inscrits à l'inventaire.

2° Au premier alinéa, remplacer les mots :

autour des sites classés ou inscrits ou autour des monuments
historiques classés,

par les mots :

autour des sites et autour des monuments historiques classés.

3° Rédiger ainsi le second alinéa :

Dans les sites inscrits à l'inventaire et dans les zones de protection délimitées autour de ces sites, le conseil municipal délimite les zones où s'appliquera soit le régime défini à l'article 7, soit le régime d'affichage restreint dans les conditions définies au second alinéa de l'article 8 ci-dessus, soit, à titre exceptionnel, le régime d'affichage élargi dans les conditions fixées au troisième alinéa du même article.

OBJET :

Votre Commission n'entend pas modifier fondamentalement la portée de l'article 9.

— Elle propose, tout d'abord, de rassembler dans un *alinéa distinct* les dispositions prévues pour les *sites inscrits* à l'inventaire ainsi que pour les zones de protection qui les entourent.

— Votre Commission propose en second lieu de préciser les *responsabilités*.

Disons tout de suite qu'il ne s'agit pas de la délimitation des sites inscrits, qui résulte, elle, d'une procédure distincte prévue par la loi de 1930 sur la protection des sites.

La protection des sites relève, non pas de l'intérêt local, mais d'un intérêt *national* et la fixation des frontières des sites résulte d'un *arrêté ministériel* ou d'un *décret en Conseil d'Etat*.

Votre Commission, bien entendu, ne touche pas à la loi fondamentale de 1930.

Par contre, votre Commission entend régler le problème suivant : à l'intérieur des *frontières du site inscrit*, quatre régimes sont possibles : l'interdiction, le régime commun de l'article 7 et les deux régimes spéciaux de l'article 8. Qui doit délimiter les sous-zones où s'appliqueront les régimes distincts ? Nous vous demandons que le

conseil municipal fixe les zones où s'appliquera l'interdiction totale, le régime de droit commun de l'article 7, le régime d'affichage restreint et les zones *exceptionnelles* où s'appliquera le régime d'affichage élargi.

Nous rappelons que, selon le système de responsabilité que votre Commission préconise et propose au Sénat, le *maire* déterminera le régime général des prescriptions dans les zones d'affichage restreint. Ce sera au contraire le *préfet* qui fixera ces prescriptions dans les zones d'affichage élargi.



Amendement :

A la dernière ligne du premier alinéa, remplacer le mot :
autorisée,

par le mot :

admise.

OBJET :

Le mot « autorisée » risque d'entraîner une confusion. Il pourrait faire croire que, dans une zone d'affichage *restreint*, la publicité sera soumise exclusivement au régime de l'autorisation *individuelle* au coup par coup.

Ce n'est qu'une des modalités possibles d'application de la loi. Dans les zones d'affichage restreint, l'autorité compétente pourra décider que la publicité est *permise sans autorisation* à condition de respecter les prescriptions d'un règlement général, règlement qui devra toutefois être plus sévère que celui prévu par décret en Conseil d'Etat à l'article 7.

Article 10.

**Procédure de délimitation des zones de réglementation spéciale
et d'élaboration des règlements applicables à ces zones.**

Texte du projet de loi

La délimitation des zones de réglementation spéciale mentionnées à l'article 8 et les prescriptions qui s'y appliquent, ainsi que les mesures prévues à l'article 9, sont arrêtées par l'autorité administrative sur demande ou après avis du conseil municipal et après avis de la Commission départementale compétente en matière de sites.

Propositions de la Commission

Supprimé.

Commentaire :

De même que l'article 6, pour les périmètres d'affichage autorisé, cet article indique les conditions dans lesquelles la délimitation des zones de réglementation spéciale prévues à l'article 8 et les prescriptions qui s'y appliquent ainsi que les mesures prévues à l'article 9 sont arrêtées par l'autorité administrative (le préfet, sur demande ou après avis du conseil municipal et après avis de la commission départementale des sites). Là aussi la consultation de cette commission doit permettre d'éviter une application laxiste des dispositions des articles 8 et 9.

Amendement :

Supprimer cet article.

OBJET :

Cet amendement est la conséquence des amendements qui précèdent et qui ont, aux articles 8 et 9, précisé les procédures de délimitation des zones de réglementation spéciale ainsi que de fixation des prescriptions qui s'y appliquent.

Article 11:

Emplacements réservés pour l'affichage « libre ».

Texte du projet de loi

Dans chaque commune de plus de 2.000 habitants, un arrêté du maire détermine, sur le domaine public ou privé communal, des emplacements destinés à l'affichage d'opinion ainsi qu'à l'annonce des manifestations culturelles, politiques, syndicales ou sportives, sans qu'une redevance puisse être perçue à l'occasion de cet affichage ou de ces annonces.

Propositions de la Commission

Sous réserve des dispositions de la présente loi, un arrêté du maire détermine, sur le domaine public ou privé communal, un ou plusieurs emplacements destinés à l'affichage d'opinion ainsi qu'à l'annonce des manifestations culturelles, politiques, syndicales ou sportives. Aucune redevance ou taxe n'est perçue à l'occasion de cet affichage ou de ces annonces.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions générales dans lesquelles ces emplacements seront déterminés, en vue de permettre la liberté d'opinion et de répondre aux besoins des associations locales.

Commentaire :

La mesure prévue à cet article a été demandée à différentes reprises et a figuré dans plusieurs *propositions de loi*.

Il s'agit non seulement de rendre possible la *libre expression de l'opinion* par voie d'affiches, mais également de permettre le *petit affichage informatif* tel que l'annonce de *manifestations locales culturelles, sportives ou autres, à l'exclusion toutefois des manifestations commerciales*.

On ne peut en effet, compte tenu de la faiblesse de leurs moyens financiers, demander aux organisateurs du bal annuel des pompiers ou d'une association d'étudiants de louer, pour annoncer cette manifestation, un panneau d'affichage réservé.

Cette mesure a déjà été appliquée dans certaines villes, à Montpellier en particulier. Elle permettrait de fournir aux habitants du quartier un certain nombre d'informations utiles à la vie sociale. Elle a d'ailleurs été préconisée dans la fiche « L'affichage et les enseignes » figurant dans le fichier « Le maire et l'environnement » adressé à tous les maires en 1974. Ce qui n'était alors qu'une suggestion, apparemment peu suivie, *deviendrait obligatoire*.

Amendement :

Rédiger ainsi l'article :

Sous réserve des dispositions de la présente loi, un arrêté du maire détermine, sur le domaine public ou privé communal, un ou plusieurs emplacements destinés à l'affichage d'opinion ainsi qu'à l'annonce des manifestations culturelles, politiques, syndicales ou sportives. Aucune redevance ou taxe n'est perçue à l'occasion de cet affichage ou de ces annonces.

OBJET :

Votre Commission vous propose une rédaction un peu différente de l'article 11 :

— notre texte commence par « sous réserve des dispositions de la présente loi ». Il serait en effet fâcheux que le maire choisisse pour l'affichage libre un emplacement qui serait interdit en application des autres articles de la loi.

Il ne manque pas, aux abords ou à l'intérieur même des mairies, d'emplacements favorables à l'affichage d'opinion et aux annonces de la collectivité pour que le maire évite de choisir l'abord immédiat d'un monument historique.

— aux termes du projet de loi, le maire devra obligatoirement déterminer un emplacement destiné à l'affichage libre, nous proposons qu'il puisse éventuellement en proposer plusieurs ;

— l'affichage qu'autorise l'article 11 doit être dispensé de toute taxe, y compris le droit de timbre prévu par les articles 233-15 et suivants du Code de l'administration communale.



Amendement :

Compléter l'article par un alinéa ainsi rédigé :

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions générales dans lesquelles ces emplacements seront déterminés, en vue de permettre la liberté d'opinion et de répondre aux besoins des associations locales.

OBJET :

Cet amendement se justifie par sa rédaction.

Section 4. — *Dispositions particulières applicables à certains modes d'exercice de la publicité.*

Section 4. — Titre conforme.

Article 12.

**Publicité sur véhicules
(terre, mer, air).**

Texte du projet de loi

La publicité apposée sur les véhicules terrestres, sur les navires et autres bâtiments de mer ainsi que sur les bateaux, la publicité à la surface de l'eau par quelque procédé que ce soit ainsi que la publicité dans les airs, peuvent être interdites ou soumises à autorisation.

Propositions de la Commission

La publicité...

... peuvent être interdites ou subordonnées à autorisation ou soumises à des prescriptions générales édictées par l'autorité administrative.

Commentaire :

*Cet article comble une lacune importante de la loi de 1943. En effet bien que cette loi n'indique pas explicitement que ses dispositions s'appliquent exclusivement à la publicité réalisée sur des immeubles bâtis ou non bâtis, il ressort du texte de la loi que le législateur n'a entendu viser que la publicité sur les *immeubles bâtis ou non*. Ainsi la publicité sur véhicules, dans les airs ou sur l'eau n'entre pas dans le champ d'application de la loi susvisée.*

L'Administration s'est trouvée désarmée devant certains *abus* observés dans l'exercice de ces diverses formes de publicité.

C'est le cas par exemple de publicités apposées sur un *véhicule spécialement équipé à cet effet et stationnant sur la voie publique* (en respectant les règles de stationnement) *dans des secteurs où toute publicité est interdite*. Il peut s'agir également d'un véhicule hors d'usage servant de support à un panneau publicitaire et placé sur une propriété privée (un simple terrain à l'entrée d'une agglomération), située dans une zone où la publicité est interdite.

De même l'Administration n'a pu s'opposer, il y a quelques années, à la diffusion de messages publicitaires visuels par des bâtiments défilant *le long des plages* dans le respect des règles de la navigation maritime.

Un dernier exemple d'une publicité n'entrant pas dans le champ d'application de la loi de 1943 est constitué par le projet qu'avait formé une grande compagnie d'assurances (qui assurait les bateaux de plaisance) de distribuer à divers clubs de voile de Haute-Savoie, en particulier à Annecy et à Thonon-les-Bains, des voiles de dériveurs, frappées de son sigle...

L'application des articles précédents du projet de loi devant avoir pour conséquence une réduction assez sensible du nombre d'emplacements autorisés sur les immeubles, *les emplacements sur les véhicules, terrestres surtout, risquent d'être davantage recherchés*, d'autant que les véhicules supportant de la publicité peuvent, sauf réglementation spéciale, diffuser leur message publicitaire dans les lieux les plus précieux. Certaines entreprises d'affichage exerçant cette activité axent leur publicité propre sur ce thème.

Aussi l'article 12 prévoit-il que la publicité sur véhicules terrestres, sur l'eau ou dans les airs pourra être interdite ou soumise à autorisation selon le cas. Il importe en particulier d'éviter que par le biais des véhicules automobiles l'on assiste à une « atomisation » de la publicité dans la ville. Ainsi l'utilisation de véhicules terrestres ne pourra, à des fins uniquement publicitaires, être autorisée qu'à titre exceptionnel dans le cadre de manifestations commerciales ou sportives (caravane du Tour de France...). Il en sera de même de la publicité sur les bateaux ou dans les airs à basse altitude.

Pour l'application de l'article 12.

L'utilisation de véhicules terrestres à des fins *uniquement publicitaires* serait *habituellement interdite*.

Cette interdiction ne pourrait être levée qu'à titre exceptionnel dans le cadre de manifestations commerciales ou sportives.

Dans ce cas l'autorisation qui serait délivrée à ce dernier titre le serait par le *maire*, le *préfet*, ou le *Ministre*, selon l'*aire de circulation* du ou des véhicules considérés.

La publicité sur les véhicules de **transports de voyageurs** et sur les véhicules particuliers serait autorisée dans certaines conditions. L'autorisation serait délivrée également par le maire, le préfet ou le Ministre, selon le cas.

Les véhicules de toute nature utilisés pour l'exercice d'une activité commerciale, industrielle ou artisanale, notamment les véhicules de livraison, pourraient comporter, sans autorisation spéciale, les mentions relatives à cette activité.

La publicité sur les *bâtiments de mer* et sur les bateaux de *navigation intérieure* ainsi que la publicité dans les *airs* à basse altitude

ne pourraient être autorisées qu'à titre *exceptionnel*, à l'occasion de manifestations commerciales. L'autorisation prévue par l'article 12 serait délivrée par le **préfet** après avis conforme du **maire**.



Amendement :

A la fin de l'article, remplacer les mots :
soumise à autorisation.

par les mots :

subordonnée à autorisation ou soumise à des prescriptions générales édictées par l'autorité administrative.

OBJET :

Entre l'interdiction totale et l'autorisation individuelle au coup par coup, votre commission des Affaires culturelles a pensé qu'il était raisonnable de prévoir un régime réglementaire général de droit commun.

Article additionnel 12 bis (nouveau).

Droit d'affichage des communes sur les palissades de chantier.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Les communes disposent du droit d'utiliser à leur profit, comme support de publicité commerciale ou d'affichage libre prévu à l'article 11, les palissades de chantier lorsqu'elles débordent sur le domaine public. Elles disposent du même droit sur les palissades qui sont à l'alignement, lorsque le maître de l'ouvrage ne s'y est pas opposé avant le commencement des travaux.

OBJET :

Cet amendement se justifie par ses termes mêmes.

CHAPITRE II

Dispositions applicables aux enseignes,
enseignes publicitaires et préenseignes.

CHAPITRE II

Titre conforme.

Article 13.

Définitions de l'enseigne et de l'enseigne publicitaire.

Texte du projet de loi

L'enseigne est l'indication par quelque procédé visuel que ce soit, d'une activité s'exerçant dans tout ou partie de l'immeuble sur lequel elle est apposée. Elle ne peut comporter d'autres mentions que celles d'un nom, d'une profession, d'une dénomination ou d'une raison sociale et de la marque qui y est attachée.

L'enseigne publicitaire désigne toute annonce complémentaire de l'enseigne, qu'elle soit portée sur un dispositif distinct de celle-ci, mais installé sur le même immeuble ou qu'elle figure sur l'enseigne elle-même ; dans ce dernier cas, l'enseigne ainsi complétée est elle-même considérée comme une enseigne publicitaire.

Propositions de la Commission

Conforme.

Commentaire :

Cet article *définit* pour l'application de la présente loi les termes « enseigne » et « enseigne publicitaire », contrairement à la loi de 1943 qui ne parlait que de (simples) enseignes sans donner de définition de ce terme. *Cette lacune a été la source d'un contentieux relativement important.*

En effet l'enseigne publicitaire, c'est-à-dire, selon l'acception que les professionnels donnent à ce terme, une publicité *faite sur l'établissement qui fabrique ou commercialise le produit ou l'article objet de cette publicité* (la mention « Montres X ou Y » sur une bijouterie) se rapproche de la simple enseigne (« Au Cheval Blanc - Restaurant ») en ce qu'elle se trouve sur l'établissement lui-même. Mais par ailleurs, en raison de son caractère publicitaire, elle se rapproche de la publicité telle que définie à l'article 2.

Le contentieux auquel donne lieu ces dispositifs tient au fait que, selon que l'enseigne publicitaire est considérée comme une enseigne ou une publicité au sens de la loi de 1943, les dispositions qui s'appliquent sont plus ou moins restrictives. (En général, elles le sont plus dans le second cas).

Il importait donc de définir avec précision ces deux types de dispositifs dans la nouvelle loi pour éviter que se perpétue une telle source de contentieux.

Ainsi :

— le dispositif comportant les mentions « A. Durand bijoutier-horloger » ou les mentions « Société de constructions mécanique X » est une enseigne ;

— le caisson lumineux qui comporte la mention « Montres X » et est fixé sur la devanture de la bijouterie ci-dessus, est une enseigne publicitaire ;

— le dispositif comportant les mentions : « Epicerie de la Place, J. Dupont » et en outre les mentions « Vins X , Nouilles Y, Biscottes Z », est considéré également comme une enseigne publicitaire, ce qui ne serait pas le cas si ces dernières mentions n'y figuraient pas.

Pour l'application de l'article 13.

Les indications dont la mention est autorisée sur l'enseigne, l'enseigne publicitaire ou la préenseigne par cet article pourraient y figurer sous forme scripturale ou figurative telle que la représentation d'un objet ou d'un emblème symbolisant la nature de l'activité considérée.

Votre Commission a adopté l'article sans modification.

Article 14.

Régime des enseignes et des enseignes publicitaires.

Texte du projet de loi

L'installation d'une enseigne ou celle d'une enseigne publicitaire doit satisfaire à des prescriptions fixées par décret en Conseil d'Etat. Ce décret détermine, en fonction des procédés utilisés, des activités et des lieux où celles-ci s'exercent, les prescriptions générales relatives à l'installation, aux caractéristiques et à l'entretien des enseignes et des enseignes publicitaires, ainsi que les conditions dans lesquelles ces prescriptions peuvent être adaptées par l'autorité administrative, aux circonstances locales.

Propositions de la Commission

L'installation d'une enseigne...

... par décret en Conseil d'Etat. Ce décret détermine, en fonction des procédés utilisés, des activités et des lieux où elles s'exercent, les caractéristiques ainsi que les conditions d'installation et d'entretien des enseignes et des enseignes publicitaires. Il fixe également les conditions dans lesquelles ces prescriptions peuvent être adaptées aux circonstances locales.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Sur les immeubles et dans les lieux mentionnés aux articles 3 et 9 ainsi que dans les zones d'affichage restreint, l'installation d'une enseigne ou d'une enseigne publicitaire est soumise à autorisation, l'installation d'une enseigne publicitaire peut être interdite.

Sur les immeubles...

... soumise à autorisation. L'installation d'une enseigne publicitaire peut y être interdite.

Commentaires :

Comme le fait l'article 7 pour la publicité, le premier alinéa du présent article détermine les conditions et les principes selon lesquels seront fixées les prescriptions de *droit commun* applicables aux enseignes et aux enseignes publicitaires ainsi que les conditions selon lesquelles ces conditions pourront être *adaptées* par l'*autorité administrative aux circonstances locales*.

Le deuxième alinéa de l'article prévoit que, dans les lieux visés aux articles 3 et 9 et dans les zones d'affichage *restreint*, l'installation d'une enseigne ou d'une enseigne publicitaire sera soumise à *autorisation préalable*, comme c'est le cas, sous le régime de la loi de 1943, dans les lieux sensibles.

Enfin, si l'installation d'une enseigne ne peut jamais être interdite au titre de la présente loi, mais peut seulement être réglementée, *dans certains cas l'installation de toute enseigne publicitaire pourra être prohibée*. Ce sera le cas par exemple dans les lieux visés à l'article 3. En effet dès lors que l'on a autorisé dans un de ces lieux l'installation d'un commerce par exemple, on ne peut interdire sa signalisation par un dispositif indiquant le type de commerce et éventuellement le nom de son propriétaire. En revanche on pourra interdire à ce dernier d'apposer sur sa devanture des publicités de marque pour les articles qui sont en vente.

Pour l'application de l'article 14.

L'installation d'une enseigne ou d'une enseigne publicitaire devrait satisfaire en général aux prescriptions suivantes :

a) pour un même établissement, il ne pourrait être apposé par façade plus d'un dispositif perpendiculaire répondant soit à la définition de l'enseigne, soit à celle de l'enseigne publicitaire, les dimensions du dispositif ne pouvant excéder 1 mètre carré ;

b) lorsqu'elle ne ferait pas partie de la devanture, l'enseigne ou l'enseigne publicitaire apposée à plat sur la façade d'un établissement ou parallèlement à celle-ci devrait être installée sur le nu du mur ;

c) la surface totale des enseignes et des enseignes publicitaires d'un établissement apposées sur une même façade à plat ou parallèlement ne pourrait excéder 2 mètres carrés ;

d) l'enseigne publicitaire perpendiculaire ne pourrait s'élever au-dessus du niveau du sol *au-delà d'une hauteur de 6 mètres* ;

e) une enseigne ou une enseigne publicitaire ne peut s'élever au-dessus de la ligne de l'égout du toit ou de la terrasse en tenant lieu ;

f) les dispositifs comportant un *éclairage intermittent* ou des *inscriptions lumineuses mobiles* devront respecter certaines prescriptions en vue d'éviter qu'ils ne constituent une gêne pour les usagers de la rue ou les voisins.

Le *maire* pourra accorder des *dérogations* aux prescriptions ci-dessus, sous réserve de respecter les *limites fixées par le préfet* après avis de la *commission des sites*.

L'autorisation prévue au deuxième alinéa de l'article 14 pour l'installation d'une enseigne ou d'une enseigne publicitaire serait délivrée par le *maire* après *avis conforme de l'architecte des bâtiments de France*.

L'autorisation d'installer une enseigne publicitaire dans les lieux visés à l'article 3 ne pourrait être accordée que pour une durée limitée et que :

— pour l'annonce de manifestations culturelles lorsqu'elle est effectuée sur les lieux où doivent se dérouler lesdites manifestations (exemple : festivals dans la Cour du Louvre) ;

— pour l'annonce de la vente ou la location de l'immeuble où elle est apposée.

L'autorisation d'une enseigne *publicitaire* dans les lieux visés à l'article 9 de la loi et dans les zones d'affichage restreint *pourrait être refusée*.



Amendement :

1° Remplacer la deuxième phrase du premier alinéa par les dispositions suivantes :

Ce décret détermine, en fonction des procédés utilisés, des activités et des lieux où elles s'exercent, les caractéristiques ainsi que les conditions d'installation et d'entretien des enseignes et des enseignes publicitaires. Il fixe également les conditions dans lesquelles ces prescriptions peuvent être adaptées aux circonstances locales.

2° Rédiger ainsi le second alinéa :

Sur les immeubles et dans les lieux mentionnés aux articles 3 et 9, ainsi que dans les zones d'affichage restreint, l'installation d'une enseigne ou d'une enseigne publicitaire est soumise à autorisation. L'installation d'une enseigne publicitaire peut y être interdite.

OBJET :

Notre amendement a un objet seulement rédactionnel.

Article 15.

Définition et régime de la préenseigne.

Texte du projet de loi

La préenseigne désigne le dispositif signalant par quelque procédé que ce soit la proximité de l'immeuble où s'exerce une activité déterminée. Son installation est soumise aux autorisations qui régissent la publicité dans les lieux considérés.

Toutefois, des dérogations aux interdictions ou aux prescriptions définies par les dispositions mentionnées au précédent alinéa peuvent être accordées pour l'installation de préenseignes signalant, en dehors des agglomérations, des activités qui présentent une utilité particulière pour les personnes en déplacement ou les touristes et, dans les agglomérations, des activités liées à des services d'urgence ou exerçant en retrait de la voie publique.

Propositions de la Commission

La préenseigne...

... est soumise aux *dispositions* qui régissent
... lieux considérés.

Toutefois, des dérogations...

... peuvent être accordées *par le maire*
pour l'installation...

... des activités *particulièrement utiles* pour les personnes...

... de la voie publique.

Commentaire :

Il s'agit dans cet article des dispositions réglementant les préenseignes qui sont, comme l'indique le premier alinéa de l'article, les dispositifs de présignalisation d'un établissement où s'exerce une activité déterminée.

Si ce dispositif a, comme l'enseigne ou l'enseigne publicitaire, une relation directe avec un établissement particulier, il présente en revanche avec le dispositif publicitaire proprement dit la caractéristique commune d'être *installé à l'extérieur de la parcelle sur laquelle se trouve cet établissement.*

La règle retenue est de soumettre, de manière générale, les préenseignes aux mêmes dispositions que celles applicables à la publicité dans les lieux considérés.

En effet, un panneau de 12 mètres carrés par exemple, où figure la mention « X écrase les prix — A 100 mètres », complétée d'une flèche de direction, porte au paysage la même atteinte que le panneau situé au même emplacement mais portant seulement la mention « X écrase les prix ». Le premier panneau est une préenseigne, le second est une publicité.

*
**

Les préenseignes sont ainsi soumises habituellement aux dispositions du chapitre I. Toutefois, le deuxième alinéa de l'article 15 prévoit des *dérogations* à ces dispositions, en faveur des préenseignes signalant *certains établissements*.

— *En dehors des agglomérations, ces dérogations seront accordées pour l'installation des préenseignes signalant les établissements présentant une utilité particulière pour les personnes en déplacement.*

Comme dans la *loi de 1943* (art. 1^{er}) et dans la réglementation *fiscale*, il s'agirait essentiellement des préenseignes des **hôtels, restaurants, garages et postes de distribution de carburants**.

Afin d'éviter la prolifération de ces préenseignes, sur les routes principales d'accès aux agglomérations d'une certaine importance, il est envisagé de *prévoir leur regroupement* sur des *panneaux spéciaux* installés dans des conditions adéquates, à *l'entrée des dites agglomérations*. En revanche, une petite auberge de campagne située sur une route secondaire, en retrait de la route principale, pourra être présignalisée par une préenseigne placée sur cette dernière route, un peu avant son point de croisement avec la route secondaire.

En tout état de cause, la *surface* de ces préenseignes sera limitée d'une manière générale à **1,5 mètre carré**, comme c'est le cas actuellement pour les préenseignes sur potelet installées en dehors des agglomérations.

— *A l'intérieur des agglomérations* les dérogations aux interdictions et aux interdictions fixées par le chapitre I seront accordées :

- pour la présignalisation des activités s'exerçant *en retrait de la voie publique*. C'est le cas, en particulier, des ateliers d'artisan situés au fond d'une *cour* ou dans un *passage* (exemple : passages donnant rue Saint-Antoine à Paris, dans lesquels sont installés de nombreux artisans du meuble). Une préenseigne pourra, en plus de l'enseigne proprement dite, être installée à *l'entrée du passage ou de la cour* ;

- pour la présignalisation d'activités liées à des *services d'urgence*. C'est le cas des *pharmacies*.

Ainsi, *même dans les lieux sensibles*, où toute publicité serait interdite, ces préenseignes pourront être autorisées, mais évidemment, dans des *conditions déterminées*, de manière à porter le moins possible atteinte au *cadre architectural*.

••

Amendement :

Dans la deuxième phrase du premier alinéa de l'article, remplacer le mot :

autorisations,

par :

dispositions.

OBJET :

L'amendement a pour objet de corriger une erreur typographique. Il faut lire, évidemment, « dispositions » et non « autorisations ». La publicité n'est soumise à *autorisation* que dans les lieux sensibles qui requièrent une protection particulière. Dans les zones ordinaires, c'est-à-dire, en gros, à l'intérieur des agglomérations, la publicité est régie par les dispositions de droit commun de l'article 7, c'est-à-dire la *permission sans autorisation*.

••

Amendement :

Au deuxième alinéa, troisième ligne, après les mots :

peuvent être accordés,

insérer les mots :

par le maire.

OBJET :

Il convenait de préciser quelle autorité accorderait les dérogations.

••

Amendement :

Au second alinéa de l'article, remplacer les mots :

« qui présentent une utilité particulière pour les personnes en déplacement ou les touristes »

par les mots :

« particulièrement utiles pour les personnes en déplacement »

OBJET :

L'amendement est purement rédactionnel :

— les touristes font évidemment partie des personnes en déplacement ;

— les mots « utilité particulière » suggèrent l'idée des particularismes individuels. Ils ne correspondent pas à la notion que le texte veut exprimer en visant les « activités particulièrement utiles », ce qui n'est pas la même chose.

CHAPITRE III
Dispositions communes.

CHAPITRE III
Titre conformes.

Article 16.

**Les autorisations sont délivrées au nom de l'Etat
(contentieux et indemnités).**

Texte du projet de loi

Les autorisations prévues aux chapitres I et II ci-dessus sont délivrées au nom de l'Etat.

Propositions de la Commission

Conforme.

Commentaire :

Cet article précise que les autorisations prévues aux chapitres I et II seront délivrées au nom de l'Etat. Il s'agit des *autorizations individuelles* délivrées pour l'installation de certains des dispositifs réglementés par la présente loi. Ces autorisations devant être déli-

vrés par les **maires**, *il importait de préciser si elles le seraient au nom de la commune ou au nom de l'Etat*. C'est cette dernière solution qui a été retenue comme en matière de permis de construire. Le **contentieux** des décisions d'autorisation sera dans ces conditions, *assuré par les services de l'Etat* et les **indemnités** qui seraient éventuellement à verser, seront supportées *par le budget de l'Etat et non par les finances communales*.

Votre Commission a adopté l'article sans modification.

Article additionnel 16 bis (nouveau)

Publicité des régimes applicables.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Dans chaque mairie, les textes et documents relatifs aux prescriptions qui régissent l'affichage dans la commune seront tenus à la disposition du public.

OBJET :

Votre Commission considère que les règles et régimes applicables à l'affichage et aux enseignes doivent être publiés le plus largement possible. Tout le monde doit pouvoir consulter à la mairie les textes et documents relatifs à ces prescriptions. Nous pensons qu'une telle publicité diminuera d'autant les risques d'*infraction par ignorance*.

Article 17.

Autorisation du propriétaire et contrat de louage d'emplacement.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Nul ne peut faire de publicité ni installer une préenseigne sur un immeuble, bâti ou non, sans l'autorisation écrite du propriétaire.

Alinéa conforme.

Texte du projet de loi

Le contrat de louage d'emplacement se fait par écrit. Il est conclu pour une période qui ne peut excéder six ans à compter de sa signature. Il peut être renouvelé par tacite reconduction par périodes d'une durée maximum de trois ans, sauf dénonciation par l'une des parties trois mois au moins avant son expiration.

Le contrat doit prévoir que dans les trois mois qui suivront son expiration, l'emplacement loué sera remis par le preneur dans son état antérieur.

A défaut de paiement du loyer, le contrat sera résilié de plein droit au bénéfice du bailleur après mise en demeure de payer, restée sans effet durant un mois.

Le contrat doit comporter la reproduction des quatre alinéas précédents.

Les dispositions du présent article sont d'ordre public.

Propositions de la Commission

Le contrat de louage...

... sa signature. Il ne peut être renouvelé que par période d'une durée maximum de trois ans et qu'après accord écrit des deux parties.

Le contrat doit...

... état antérieur. En outre, il doit comporter une clause aux termes de laquelle l'emplacement loué devra être maintenu en bon état d'entretien.

Faute d'exécution de cette obligation, le bailleur pourra obtenir à son choix du juge des référés, soit l'exécution des travaux nécessaires, soit la résolution du contrat et la remise des lieux en bon état aux frais du preneur.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Alinéa conforme.

Commentaire :

L'autorisation écrite du propriétaire est exigée dans tous les cas, même quand la publicité a un caractère temporaire, ce qui n'est pas le cas sous le régime de la loi de 1943 (art. 8). Par contre n'est plus exigée l'autorisation des autres ayants droit, étant donné la généralité de ce terme qui englobe aussi bien les locataires, que les usufruitiers, les détenteurs d'une servitude sur l'immeuble et même les détenteurs d'une hypothèque sur celui-ci.

Le deuxième alinéa de l'article fixe une durée maximum (six ans) pour les contrats signés entre les particuliers et les entreprises d'affichage. Il s'agit ici d'éviter à l'avenir la signature de contrats comportant des clauses léonines, au détriment du cocontractant de l'entreprise d'affichage.

Le troisième alinéa de l'article reprend en partie une disposition de l'article 8 de la loi de 1943, en ce qui concerne la remise en état des lieux en fin de contrat.

Le quatrième alinéa permet dorénavant au bailleur de résilier le contrat sans être obligé d'introduire une instance judiciaire, dès lors que le loyer n'aura pas été réglé par le preneur (l'entreprise d'affichage).

A ce sujet, il faut noter qu'en général, une clause du contrat spécifie que tous les litiges pouvant naître, à l'occasion de l'exécution de cet acte, sont de la compétence exclusive du tribunal du lieu où se trouve le siège social de l'entreprise d'affichage. Comme la plupart des grandes entreprises ont leur siège social dans la région parisienne, le bailleur qui est souvent une personne aux moyens limités (au point qu'elle n'hésite pas parfois à enlaidir son bien pour quelques centaines de francs par an...) doit pour tenter, par exemple, de récupérer les sommes qui lui sont dues, soit faire un déplacement souvent coûteux, soit prendre un avocat dans une ville où elle ne connaît personne. Aussi en général renonce-t-elle.

Pour éviter que les cocontractants des entreprises d'affichage puissent être mis ainsi dans une situation d'infériorité vis-à-vis de ces entreprises, il est prévu que le contrat fixera obligatoirement, comme tribunal compétent, le tribunal du lieu où est installé le dispositif, objet de la contestation (cette mesure — qui vise la procédure pénale — sera prise par voie réglementaire).

Le cinquième alinéa de l'article fait obligation à l'entreprise d'affichage de reproduire dans le contrat les quatre précédents alinéas de l'article, de manière à ce que le cocontractant ait une connaissance précise de ses droits.

Enfin, le dernier alinéa dispose que les dispositions de l'article sont d'ordre public, c'est-à-dire que si l'une des prescriptions de l'article n'est pas observée, le contrat sera nul de plein droit, sans qu'un recours judiciaire soit nécessaire.

*
**

Amendement :

Au second alinéa, remplacer la troisième phrase :

Il peut être renouvelé... avant son expiration.

par la phrase suivante :

Il ne peut être renouvelé que par période d'une durée maximum de trois ans et qu'après accord écrit des deux parties.

OBJET :

Votre Commission a entendu protéger les bailleurs des contrats de louage d'emplacements. Ce ne sont pas souvent des personnes bien informées des questions juridiques.

Il ne conviendrait pas que le mécanisme de la « tacite reconduction » les soumette à une nouvelle obligation de trois ans, sans qu'elles aient été préalablement averties de cette obligation. L'accord écrit limite ce risque.

*
**

Amendement :

Compléter le troisième alinéa par les dispositions suivantes :

En outre, il doit comporter une clause aux termes de laquelle l'emplacement loué devra être maintenu en bon état d'entretien. Faute d'exécution de cette obligation, le bailleur pourra obtenir à son choix du juge des référés, soit l'exécution des travaux nécessaires, soit la résolution du contrat et la remise des lieux en bon état aux frais du preneur.

OBJET :

Il est inadmissible que certaines entreprises obtiennent, pour un prix d'ailleurs dérisoire le plus souvent, des emplacements publicitaires dont elles tirent grand profit, sans même se tenir pour obligées de les entretenir.

Notre amendement a pour objet d'interdire de telles pratiques fâcheuses pour notre cadre de vie.

Article 18.

**Conventions de concession de publicité
signées par les collectivités publiques.**

Texte du projet de loi

Les conventions de concession de publicité signées par les collectivités publiques sont conclues pour une période qui ne peut excéder douze ans à compter de leur signature. Elles ne peuvent être renouvelées que par périodes d'une durée maximum de six ans et qu'après accord écrit des deux parties.

Propositions de la Commission

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

La durée d'une convention peut être toutefois fixée à quinze ans à condition que la concession fasse l'objet d'un appel à la concurrence, que la publicité soit l'accessoire d'une mission de service public et que la convention soit approuvée par le préfet.

Commentaire :

Dans le même esprit que l'article 17, la durée maximum des conventions de concession de publicité signées par les collectivités publiques est fixée à **douze ans**. Cette disposition vise en particulier les *conventions signées par les municipalités, pour l'installation de mobilier urbain publicitaire*. Dans son rapport pour 1973, la **Cour des comptes** avait en effet regretté la *durée souvent excessive* de ces conventions (*douze à vingt-deux ans*).

Enfin il est prévu que ce type de convention ne pourra pas être renouvelé par tacite reconduction, mais qu'il pourra seulement être renouvelé après *accord écrit des deux parties*.

En effet, dans les conventions signées actuellement, une clause prévoit que la convention sera reconduite automatiquement pour une période de *neuf ans* dans certains cas, de *douze ans* dans d'autres, si elle n'a pas été dénoncée par la municipalité *un an* ou parfois *deux ans*, avant son expiration. Etant donné la longueur de ce délai il y a certains risques pour que les services de la mairie, surtout si les personnes ont changé, *laissent passer la date limite* pour la dénonciation de la convention. Ainsi la commune restera liée pour une nouvelle période (longue de *neuf* ou *douze ans*) et ceci dans les mêmes conditions que celles fixées à l'origine, conditions qui pour la période de renouvellement seront particulièrement avantageuses pour l'entreprise, puisque le mobilier urbain qu'elle a mis gratuitement à la disposition de la commune aura été *largement amorti pendant la première période d'exécution de la convention*. Mais, même si la date limite pour la dénonciation de la convention n'était pas perdue de vue, il serait de bonne administration d'obliger les services communaux à *réexaminer périodiquement l'équilibre des clauses des conventions de l'espèce*.

* *

Amendement :

Ajouter un second alinéa ainsi rédigé :

La durée d'une convention peut être toutefois fixée à quinze ans à condition que la concession fasse l'objet d'un appel à la concurrence,

que la publicité soit l'accessoire d'une mission de service public et que la convention soit approuvée par le préfet.

OBJET :

La Cour des comptes a souligné les inconvénients qui résultent de conventions de concessions trop longues. Pour supprimer ces abus, il est proposé au premier alinéa de limiter à douze ans de telles conventions.

Votre Commission a toutefois considéré que des dépassements pouvaient être admis. Certaines conventions comportent en effet des sujétions qui excèdent largement le seul problème de l'affichage. L'importance et la qualité du mobilier d'utilité publique mis à la disposition des villes, les engagements relatifs à l'entretien et à la maintenance de ces équipements forment avec la durée de la convention un équilibre qui tient compte des investissements engagés par le concessionnaire. La *limitation à douze ans* de cette durée risque de *limiter en contrepartie la qualité des services* proposés par le concessionnaire.

Il apparaît plus judicieux de laisser au maire la possibilité de conclure des conventions d'une durée de quinze ans à condition tout d'abord que la convention ait fait l'objet d'une *mise en concurrence*.

Il importe en effet que le choix ne soit pas arrêté sans qu'un concours ait fait ressortir quels prestataires proposaient la meilleure qualité des équipements et le meilleur service d'entretien.

Votre Commission pose une autre condition.

La convention de concession de publicité doit être d'une nature telle qu'au regard du nombre d'emplacements publicitaires concédés, le nombre et la nature des équipements d'utilité publique dont la fourniture est stipulée au contrat fassent apparaître le concessionnaire comme *directement associé à l'exercice d'une mission de service public*.

Votre Commission pose une troisième condition : *l'approbation expresse du préfet*. Cette intervention devrait, le cas échéant, freiner certains laxismes.

LE DISPOSITIF RÉPRESSIF

I. — INSUFFISANCES DES DISPOSITIONS PÉNALES DE LA LOI DU 12 AVRIL 1943

Divers éléments se conjuguent pour rendre pratiquement inefficace le dispositif pénal de la réglementation en vigueur, notamment dans la répression des infractions commises par les entreprises d'affichage.

1. **Durée relativement longue de la procédure surtout pour des délits commis par ces entreprises.**

Les principales étapes de la procédure répressive sont les suivantes :

a) Etablissement du procès-verbal d'infraction.

b) Généralement mise en demeure d'enlever le dispositif illicite, adressée par le préfet au contrevenant avant l'engagement des poursuites. (L'envoi de cette mise en demeure est une mesure particulièrement favorable puisque, bien que non prévue par la loi, elle avait été recommandée par l'administration centrale afin de permettre aux contrevenants de bonne foi de se mettre en règle. Il sera indiqué plus loin comment elle a parfois permis aux contrevenants d'entraver la répression des infractions.)

c) Lorsque aucune suite n'a été réservée à la mise en demeure, le préfet demande au procureur d'engager les poursuites.

d) Bien que la procédure de la citation directe soit, semble-t-il, la règle, le parquet fait procéder, habituellement avant l'audience, à l'audition du dirigeant de l'entreprise, responsable sur le plan pénal.

Or, généralement le siège de l'entreprise ne se trouvant pas dans la même circonscription judiciaire que le lieu de l'infraction, le dossier est transmis au parquet dans le ressort duquel est situé ledit siège, afin qu'un membre de la police judiciaire recueille les déclarations du dirigeant de l'entreprise. Comme d'autre part les 5 ou 6 entreprises les plus importantes — lesquelles possèdent les trois quarts du marché de l'affichage publicitaire — ont leur siège à Paris ou dans la région parisienne où la police judiciaire a à faire face à des tâches encore plus lourdes qu'ailleurs, les délais d'instruction peuvent, de ce chef, être sensiblement allongés.

e) Comparution du contrevenant ou de son représentant devant le tribunal et jugement.

f) Appel éventuel de la décision du juge de première instance par le contrevenant ou par le parquet.

Ainsi le délai qui s'écoule entre la constatation de l'infraction et la condamnation en première instance peut-il atteindre facilement *un an* en raison du déroulement *normal* de la procédure.

2. Allongement fréquent de cette durée en raison de l'utilisation par le contrevenant de divers moyens de procédure.

Ces moyens peuvent s'exercer à divers stades de la procédure.

— *Lors de la mise en demeure.*

Fréquemment le contrevenant — ou plutôt son représentant local — conteste auprès du préfet la réalité de l'infraction. Il est vrai que dans certains cas l'ambiguïté ou les difficultés d'application de certaines dispositions de la loi s'y prêtent. Il en est ainsi pour les infractions à l'article 3-4^e (caractère de « construction », au sens de la loi de 1943, de certains panneaux portatifs), et à l'article 8 (caractère durable ou non de la publicité), de même pour les infractions à l'article premier, quand il s'agit des dispositifs implantés au voisinage de la limite de l'agglomération, ou à l'article 5 (4^e et 5^e) quand il s'agit de dispositifs implantés au voisinage de la limite des périmètres de protection de 100 mètres des monuments historiques. Dans ces deux derniers cas la contestation porte sur des calculs de distances... au décimètre près.

Ces contestations de la mise en demeure au niveau du recours gracieux sont parfois portées au niveau du recours contentieux, le contrevenant contestant la réalité de l'infraction ou invoquant l'illégalité des dispositions auxquelles il a contrevenu (celles de l'arrêté préfectoral pris en application des articles 5, 6 ou 7 de la loi). Depuis deux ans certaines entreprises fondent leur recours sur l'illégalité de l'arrêté ministériel de l'inscription du site. (Cet arrêté entraîne en effet l'interdiction de toute publicité au titre de l'article 5 de la loi de 1943.)

Ainsi l'envoi d'une mise en demeure préalablement à l'engagement des poursuites, mesure qui avait été recommandée aux préfets, à la demande de la profession, pour protéger les afficheurs de bonne foi, permet-il à certains autres de retarder le déroulement de la procédure répressive.

— Utilisation des moyens de procédure lors de l'audience du tribunal.

Comme au paragraphe précédent, le contrevenant — ou plutôt son défenseur — conteste fréquemment la réalité de l'infraction ou fait état d'un recours contentieux, en cours d'instruction sur même point, ou bien invoque l'exception d'illégalité de la disposition réglementaire à laquelle contrevient le dispositif publicitaire incriminé.

A ce stade de la procédure, une autre cause d'ajournement du jugement tient au fait que c'est souvent le représentant local qui est cité (ce qui paraît normal puisque c'est lui qui a choisi l'emplacement et donné les instructions pour l'installation du dispositif). Aux yeux de la loi, dans ce type de délit, c'est pourtant le chef d'entreprise qui est le responsable pénal et c'est lui qui doit être cité...

Parfois aussi le défenseur demande au tribunal la nomination d'un expert pour vérifier sur le terrain l'appartenance ou non du dispositif à un secteur où son installation est interdite.

L'utilisation — systématique chez certaines entreprises d'affichage — de ces divers moyens de procédure, conjuguée aux facteurs indiqués au paragraphe 1, a pour conséquence un allongement excessif du délai s'écoulant entre le procès-verbal et la date du jugement. Ce délai, notamment quand il y eu appel, peut facilement atteindre *trois ans*. Comme, en raison de l'insuffisance des effectifs des agents contrôleurs, l'infraction est relevée souvent plusieurs mois après qu'elle a commencé, le panneau publicitaire a pu rester en infraction pendant une longue période au cours de laquelle il a rapporté à l'entreprise un profit proportionnel à la durée de cette période.

3. Faiblesse relative de l'amende habituellement prononcée.

Bien que le législateur ait prévu des amendes pouvant aller de 300 à 15.000 F (et à 150.000 F en cas de récidive) l'amende à laquelle est condamné le contrevenant s'écarte peu en général du minimum. (Les amendes prononcées sont rarement supérieures à 2.000 F.)

De telles amendes n'ont qu'un effet faiblement dissuasif au regard des recettes que procurent au contrevenant les panneaux et autres dispositifs publicitaires en infraction : de 1.000 à 50.000 F par an, selon la taille, l'emplacement et la catégorie du dispositif (panneau éclairé ou non, affiche éclairée par transparence...).

4. Non-cumul des amendes.

Les infractions à la loi de 1943 ayant toutes le caractère d'un délit, les amendes prononcées pour plusieurs dispositifs en infraction sur un même mur ou un même terrain ne peuvent être cumulées.

5. Possibilité pour le contrevenant de laisser subsister le dispositif en infraction même après condamnation.

En effet le législateur de 1943 n'a pas donné au juge la possibilité d'ordonner la suppression du dispositif illicite ni de fixer une astreinte.

Le contrevenant peut donc laisser subsister impunément son dispositif étant donné que la jurisprudence a considéré jusqu'à maintenant les infractions à la loi de 1943 comme des infractions instantanées.

Remarque : Il convient également de rappeler qu'aux termes de l'article 15 de la loi de 1943, les poursuites ne peuvent être engagées qu'à la demande du préfet (ou du Ministre). Il arrive parfois que, devant les contestations du contrevenant lors de l'envoi de la mise en demeure visée à l'alinéa *b*) du paragraphe 1, le préfet préfère classer l'affaire.

En conclusion on peut dire :

— que, dans la réglementation en vigueur, la faiblesse habituelle des amendes prononcées, au regard des recettes procurées par le dispositif illicite, n'a pratiquement aucun caractère dissuasif vis-à-vis de celles des entreprises d'affichage qui se mettent délibérément en infraction ;

— qu'avant le jugement définitif ces entreprises ont tout intérêt à faire durer la procédure tout en laissant le dispositif en place ;

— qu'après la condamnation elles peuvent impunément laisser le dispositif illicite en place puisqu'il s'agit d'une infraction instantanée et que le législateur de 1943 n'a pas prévu la possibilité pour le juge d'ordonner la suppression du dispositif.



II. — LES DISPOSITIONS NOUVELLES

Pour être réellement efficaces, les dispositions répressives applicables aux contrevenants à la réglementation de la publicité extérieure sont fondées sur les principes suivants :

— *Fort relèvement du taux minimum des amendes.*

Il s'agit en effet d'enlever tout intérêt, pour un contrevenant éventuel, à se mettre en infraction.

— *Obligation faite au juge, en cas de condamnation, d'ordonner la suppression sous astreinte du dispositif illicite.*

Cette disposition a pour objet d'éviter qu'une fois l'amende versée, le contrevenant puisse continuer à retirer un profit d'un dispositif illicite.

— *Institution d'un système d'amendes dissuadant le contrevenant de maintenir le dispositif illicite, après qu'il aura eu connaissance du procès-verbal.*

Il s'agit essentiellement d'éviter que le contrevenant n'ait *intérêt* à se *maintenir en infraction* pour bénéficier des profits que le dispositif illicite est susceptible de rapporter jusqu'à la date du jugement. Ces profits risquent en effet d'être importants, en raison de la durée assez longue, inhérente au déroulement normal, de la procédure judiciaire et de l'allongement de celle-ci dans certains cas, par l'utilisation de moyens dilatoires.

— *Attribution du caractère continu à l'acte consistant à faire de la publicité à un emplacement interdit ou dans des conditions contraires aux dispositions de la réglementation.*

Il s'agit ici d'éviter que des dispositifs publicitaires soient maintenus indéfiniment et impunément en infraction, que ce soit à la suite de la prescription des poursuites ou à la suite d'une loi d'amnistie.

Le résultat cherché pourrait être obtenu en indiquant dans la loi que la prescription court de la date à laquelle le dispositif a été supprimé ou bien de la date d'établissement du procès-verbal (qui est plus facile à déterminer).

Une autre solution serait d'indiquer dans la loi que l'acte consistant à faire de la publicité extérieure dans des conditions contreve-

nant aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent cette activité, est considéré comme une infraction continue.

— *Suppression de l'obligation pour le parquet d'être saisi d'une demande du préfet (ou du Ministre) pour l'engagement des poursuites.*

Il n'y a pas de raison que la règle de droit commun selon laquelle les poursuites sont engagées à l'initiative du parquet, ne s'applique pas ici.

— *Institution du cumul des amendes même pour les infractions ayant le caractère d'un délit.*

Pour conférer un caractère réellement dissuasif aux amendes prononcées, il convient de tenir compte du fait que chaque dispositif en infraction rapporte un profit particulier au contrevenant, qu'il s'agisse d'une contravention ou d'un délit.

CHAPITRE IV

Constatation, poursuite
et répression des infractions.

CHAPITRE IV

Titre conforme.

Article additionnel 19 A (nouveau).

L'infraction continue.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

La publicité faite en contravention des dispositions de la présente loi et des textes réglementaires pris pour son application est considérée comme une infraction continue.

Votre Commission vous demande d'introduire avant l'article 19, un article additionnel 19 A (nouveau) ainsi rédigé :

La publicité faite en contravention des dispositions de la présente loi et des textes réglementaires pris pour son application est considérée comme une infraction continue.

OBJET :

L'infraction considérée comme instantanée est constituée par l'acte matériel d'apposition d'une affiche ou d'installation d'un dispositif publicitaire. Dans ces conditions, *le délai de prescription* court depuis la date de cette apposition ou de cette installation. Cet état de choses présente de graves inconvénients dans deux circonstances :

— *Lorsque l'infraction n'a pas été relevée à temps.* En raison de l'insuffisance des effectifs des corps de contrôle, il est arrivé que certaines infractions n'aient pas été relevées avant la date à laquelle l'infraction était prescrite.

Les dispositifs illicites en cause peuvent ainsi demeurer en infraction. Une telle situation risque davantage de se produire dans la nouvelle réglementation, pour les infractions qui auront le caractère de *contravention* puisque, pour ces infractions, le délai de prescription n'est que d'un an.

— *Lorsque l'infraction a été amnistiée.* Bénéficiant d'une amnistie générale prononcée par exemple à l'occasion d'une élection présidentielle, de nombreux dispositifs illicites ont la possibilité de rester indéfiniment en infraction.

Aux yeux de votre Commission, l'infraction doit être *considérée comme continue*. Au regard de la *protection esthétique du cadre de vie*, quelle est la consistance du délit ? Ce n'est pas la décision de violer la règle en posant un nombre quelconque d'affiches, c'est le fait d'avoir commis un certain nombre d'actes concrets de pollution des sites, et cela pendant un nombre déterminé de jours. Le profit est proportionnel au nombre de jours, la publicité est permanente, l'infraction qu'elle constitue est continue, l'infraction elle aussi doit être considérée comme continue. Il est logique que l'infraction soit considérée comme continue, puisque l'action publicitaire en cause par l'émission continue d'un message continu est elle-même continue.

CHAPITRE IV

Constatation, poursuite
et répression des infractions.

CHAPITRE IV

Titre conforme.

Article 19.

Définition des délits et fixation du taux des amendes.

Texte du projet de loi

Sera puni d'une amende de 200 F à 5.000 F, qui sera portée au double en cas de récidive, celui qui aura fait de la publicité ou qui aura installé ou fait installer soit un dispositif publicitaire, soit une enseigne, une enseigne publicitaire ou une préenseigne :

1° dans des lieux, sur des emplacements ou selon des procédés interdits en application des articles 3, 5, 9, 12, 14 et 15 ;

2° sans avoir obtenu les autorisations préalables prévues aux chapitres premier et II ou sans avoir observé les conditions posées par ces autorisations ;

3° sans avoir observé dans les zones d'affichage restreint les dispositions particulières y régissant la publicité.

Sera puni des mêmes peines celui qui aura laissé se poursuivre une publicité ou qui aura laissé subsister soit un dispositif publicitaire, soit une enseigne, une enseigne publicitaire ou une préenseigne, au-delà des délais de mise en conformité, qu'il était tenu d'observer en application de l'article 29 ci-dessous.

Propositions de la Commission

Conforme.

Votre Commission a adopté l'article sans modification.

Article 20.

Répression de l'affichage sauvage.

Texte du projet de loi

Sera puni des mêmes peines que l'auteur de l'infraction, celui pour le compte duquel la publicité est réalisée, lorsque la publicité ou le dispositif publicitaire ne comporte pas les mentions visées à l'article 4 ou lorsque celles-ci sont inexactes ou incomplètes.

Propositions de la Commission

Conforme.

Commentaire :

L'affichage dénommé « clandestin », « sauvage », « pirate » ou, par euphémisme, « libre » est *illégal au regard de la loi de 1943*, même s'il est effectué en des emplacements où la publicité n'est pas interdite au titre des dispositions des articles premier à 7 de la loi. En effet il contrevient au premier alinéa de l'article 8 disposant que « Nul ne peut faire de publicité sur un immeuble bâti ou non, sans l'autorisation du propriétaire et s'il y a lieu des autres ayants droit ».

Mais souvent il contrevient aussi aux dispositions de la loi, interdisant d'afficher dans certains lieux et à certains emplacements (sur les monuments historiques par exemple).

Malheureusement, *dans les faits, il ne peut être poursuivi*, la pratique des tribunaux judiciaires ayant toujours été, sauf de rares exceptions, *de ne considérer comme auteur de l'infraction que le colleur de l'affiche, ou celui qui l'emploie* (quand l'affichage a été réalisé par une entreprise). Dans l'un et l'autre cas il faut prendre le colleur de l'affiche *en flagrant délit* ce qui est rarement réalisé pour les raisons que chacun sait.

Pour remédier à cette grave insuffisance du dispositif pénal de la loi de 1943, il n'existe aucun autre procédé efficace que la *mise en cause du bénéficiaire de l'affichage*.

Il convient dans ces conditions :

— De rendre obligatoire l'apposition du nom et de l'adresse de « l'afficheur » sur toute affiche ou tout dispositif publicitaire.

C'est l'objet de l'article 4 du présent projet.

— De prévoir ensuite, dans le dispositif pénal de la nouvelle réglementation, que le bénéficiaire de l'affichage sera puni des mêmes peines que l'auteur de l'infraction quand ces mentions n'auront pas été portées.

C'est l'objet du présent article.



Votre Commission a adopté l'article sans modification.

Article 21.

Régime des amendes.

L'amende « répétitive ».

Texte du projet de loi

L'amende sera appliquée autant de fois qu'il y a de publicité, de dispositifs publicitaires, d'enseignes, d'enseignes publicitaires ou de préenseignes en infraction.

L'amende sera en outre appliquée autant de fois qu'il y a de jours pendant lesquels la publicité aura été faite en infraction.

Propositions de la Commission

Alinéa conforme.

L'amende sera...

... lesquels de la publicité aura été faite en infraction, si cette publicité n'a pas cessé huit jours après la notification du procès-verbal.

Toutefois, les dispositions de l'alinéa précédent ne s'appliquent pas à l'affichage d'opinion, ni à l'annonce des manifestations définies à l'article 11, dès lors que le maire n'aura pas déterminé le ou les emplacements prévus au même article.

Commentaire :

En tête de l'examen des dispositions pénales (chapitre IV), nous avons expliqué pourquoi il importait que l'amende soit réellement dissuasive.

La valeur du projet qui nous est soumis, tient non seulement au caractère exhaustif et rationnel des règles qu'il propose, mais à la force dissuasive des sanctions qu'il y attache.

Pour que le dispositif pénal soit vraiment efficace, il faut que le *risque soit proportionnel au profit* de l'infraction. Comme nous l'avons déjà dit, au regard de la *protection esthétique* du cadre de vie, ce n'est pas le fait de violer une règle juridique qu'il importe essentiellement de sanctionner, mais la pollution qu'entraîne chacune des affiches posées en violation de la règle, pollution qui, bien entendu, a un *caractère essentiellement continu*.

C'est pourquoi votre Commission a adopté deux principes.

— Le premier était que *l'infraction devait être considérée comme continue*. (Nous nous sommes déjà expliqué sur ce point.)

— Le second, c'est que *l'amende* devait être proportionnelle au profit. C'est pourquoi elle a adopté l'article 21 dont le premier alinéa précise que l'amende sera proportionnelle au *nombre* de publicités ou des dispositifs en infraction, et dont le second alinéa pose la règle de *l'amende répétitive*.

Toutefois, votre Commission a considéré que les contrevenants de bonne foi devaient être exonérés du paiement de l'amende répétitive, comme nous l'expliquons plus loin à l'appui de nos amendements.

* *

Amendement :

Au second alinéa de l'article, remplacer les mots :
pendant lesquels la publicité aura été faite,

par les mots :

pendant lesquels de la publicité aura été faite.

OBJET :

La précision que nous proposons n'est pas inutile. Il ne s'agit pas d'appliquer l'amende répétitive à une publicité déterminée (en général une affiche) qui figurait sur le panneau publicitaire le jour où le procès-verbal a été établi. En effet, la plupart du temps les affiches apposées sur les panneaux des entreprises d'affichage ne restent en place qu'une, deux ou trois semaines, le temps de la campagne publicitaire à laquelle elles participent. Il s'agit en fait de viser les *différentes publicités qui se succèdent* sur le dispositif en infraction, lequel, tant qu'il supporte une affiche, continue de procurer à l'afficheur un profit proportionnel au nombre de jours d'infraction.

* *

Amendement :

Compléter le second alinéa de l'article par les mots suivants :

, si cette publicité n'a pas cessé huit jours après la notification du procès-verbal.

OBJET :

Votre Commission approuve le principe de l'amende répétitive prévue au second alinéa de l'article.

Cependant, elle souhaite que les contrevenants de bonne foi ne soient pénalisés que dans les conditions prévues au premier alinéa.

La notification du procès-verbal a pour intérêt d'informer le contrevenant.

Nous lui accordons *huit jours* pour se mettre en règle. S'il ne tient pas compte de cet avertissement, et persiste à violer la loi, il sera alors condamné à l'amende « *répétitive* » proportionnelle au nombre de jours durant lesquels l'infraction a été perpétrée et, par conséquent, proportionnelle aux gains illégaux qu'il en aura tirés.

* *

Amendement :

Introduire un troisième alinéa ainsi rédigé :

Toutefois, les dispositions de l'alinéa précédent ne s'appliquent pas à l'affichage d'opinion, ni à l'annonce des manifestations définies à l'article 11, dès lors que le maire n'aura pas déterminé le ou les emplacements prévus au même article.

OBJET :

Il ne conviendrait pas d'appliquer la pénalité de l'amende répétitive à l'affichage « libre » prévu par l'article 11 (affichage d'opinion, annonces culturelles, politiques, syndicales et sportives), si le maire n'a pas rempli l'obligation, posée au même article, d'installer les panneaux spéciaux prévus pour cet affichage.

Article additionnel 21 bis (nouveau).
Bénéficiaires des produits des amendes.

Texte proposé par la Commission :

Le produit des amendes visées aux articles 19, 20 et 21 est partagé pour moitié entre l'Etat et la commune intéressée.

Commentaire :

Cet amendement se justifie par ses termes mêmes.

Il est évident que les communes seront d'autant plus incitées à faire respecter la loi qu'elles auront part au produit des amendes. La loi de 1943 n'était pas respectée, car les préfets, qui détenaient l'essentiel du pouvoir dans cette loi, n'ont pas, c'est le moins qu'on puisse dire, fait preuve d'une grande diligence pour constater et réprimer les infractions.

Le présent projet transfère une grande partie des responsabilités aux maires. Il n'est pas inopportun que la loi prévoit, pour soutenir leur zèle, une incitation financière psychologiquement appréciable.

Article 22.

Montant des astreintes.

Texte du projet de loi

En cas de condamnation, le tribunal ordonne, soit la suppression, dans un délai qui ne peut excéder un mois et sous astreinte de 50 F à 500 F par jour de retard, des publicités, dispositifs publicitaires, enseignes, enseignes publicitaires ou préenseignes qui constituent l'infraction, soit leur mise en conformité dans le même délai et sous les mêmes conditions, avec les prescriptions auxquelles ils contreviennent ; il ordonne le cas échéant la remise en état des lieux. Il peut déclarer sa décision exécutoire par provision.

Propositions de la Commission

Conforme.

Commentaire :

Votre Commission a adopté l'article sans modification.

Article 23.

Révision et recouvrement des astreintes.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

L'astreinte ne peut être révisée par le tribunal que si le redevable établit qu'il n'a pu observer le délai imposé pour l'exécution totale de ses obligations qu'en raison de circonstances indépendantes de sa volonté. Elle est recouvrée dans les conditions prévues par les dispositions relatives au recouvrement des produits communaux, au bénéfice de la commune sur le territoire de laquelle l'infraction a été commise ; à défaut par le maire de liquider le produit de l'astreinte, de dresser l'état nécessaire au recouvrement et de le faire parvenir au préfet dans le mois qui suit l'invitation qui lui en est faite par ce fonctionnaire, la créance est liquidée, l'état est établi et recouvré au profit de l'Etat.

Conforme.

Commentaire :

Votre Commission a adopté l'article sans modification.

Article 24.

Point de départ du délai de prescription.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

La prescription de l'action publique ne court qu'à partir du jour où les publicités, les dispositifs publicitaires, les enseignes, les enseignes publicitaires ou les préenseignes en infraction sont supprimés ou mis en conformité avec les dispositions auxquelles il est contrevenu.

Conforme.

Commentaire :

Votre Commission a adopté le principe de l'infraction continue qu'elle a demandé au Sénat de bien vouloir faire sien en adoptant l'article additionnel 19 A (nouveau).

On observera que l'adoption de l'article 19 A (nouveau) rend inutile l'article 24. Si l'infraction est continue le délai de prescription de l'action publique a nécessairement pour point de départ le moment où l'infraction cesse.

Votre Commission a adopté l'article sans modification.

Article 25.

Définition des contraventions et régime des amendes.

Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Les dispositions des cinq articles précédents sont applicables aux contraventions aux dispositions réglementaires prises pour l'application de la loi. Les dispositions relatives à la complicité s'appliquent à ces contraventions.	Conforme.

Commentaire :

Cet article est le complémentaire de l'article 19.

L'article 19 a précisé quelles infractions ont un caractère délictuel et déterminé pour le taux des amendes correspondantes. La Constitution en effet exige que crimes et délits soient définis par le législateur. C'est l'exécutif qui lui fixe le taux des amendes contraventionnelles.

L'article 25 dispose en outre que les principes posés aux articles 20, 21, 22, 23 et 24 s'appliquent aux contraventions.

On observera que le principe de l'amende répétitive sera appliqué aux amendes contraventionnelles.

Votre Commission a adopté l'article sans modification.

Article 26.

Droit d'intervention des associations de défense.

Texte du projet de loi

Les associations exerçant leur activité dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement ou dans celui de l'amélioration du cadre de vie et les associations locales d'usagers, remplissant les conditions fixées à l'article 40 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature ou aux articles L. 121-8 et L. 160-1 du Code de l'urbanisme, peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction visée à l'article 19 ci-dessus et portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre.

Propositions de la Commission

Les associations...

...une infraction aux dispositions de la présente loi et à celles des textes réglementaires pris pour son application et portés un préjudice... de défendre.

Commentaire :

Comme en matière de protection de la nature ou d'urbanisme, le droit d'intervention reconnu aux associations de défense pourra, le cas échéant, *éviter un classement du dossier* au niveau du parquet et donner un certain retentissement aux affaires en cause.

**

Amendement :

A la huitième ligne de l'article, remplacer les mots :

visée à l'article 19 ci-dessus,

par les mots :

aux dispositions de la présente loi et à celles des textes réglementaires pris pour son application.

OBJET :

Votre Commission a considéré que les associations de défense devaient pouvoir exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions aux dispositions de la présente loi, qu'elles soient délictuelles ou contraventionnelles et pas seulement aux faits visés à l'article 19 et qui constituent des délits.

Article 27.

Agents contrôleurs.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Sont habilités à constater les infractions aux dispositions de la présente loi et à celles des textes réglementaires pris pour son application, outre les officiers et agents de police judiciaire mentionnés aux articles 16 et 20 du Code de procédure pénale :

— les agents de police judiciaire mentionnés à l'article 21 de ce code ;

— les fonctionnaires et agents habilités à constater les infractions aux lois du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques et du 2 mai 1930 relative à la protection des monuments naturels et des sites ;

— les fonctionnaires et agents habilités à constater les infractions aux dispositions de l'ordonnance n° 58-1351 du 27 décembre 1958 relative à la conservation du domaine public routier ;

— les fonctionnaires et agents de l'Etat et des collectivités publiques habilités à constater les infractions au Code de l'urbanisme ;

— les ingénieurs des ponts et chaussées, les ingénieurs des travaux publics de l'Etat et les agents des services des ports maritimes, commissionnés à cet effet.

Conforme.

Commentaire :

Le présent projet autorise une *augmentation très sensible des catégories d'agents habilités à constater les infractions.*

Dans la réglementation actuelle *seuls les officiers et agents de police judiciaire* peuvent constater les infractions puisque le législateur de 1943 *n'a habilité aucune* catégorie particulière d'agents pour le faire.

Dans la pratique ce sont les membres de la *gendarmerie* à qui revient la charge de ce contrôle. Ceux-ci ont déjà de nombreuses tâches à accomplir, souvent d'une urgence plus grande. Ils ont peu de temps à consacrer au contrôle de l'application d'une réglementation assez complexe, réglementation qui donne lieu d'autre part à

des contestations multiples et permet rarement de faire disparaître les dispositifs qui ont fait l'objet de procès-verbaux.

Il convenait donc d'habiliter d'autres catégories d'agents de l'Etat ou des collectivités locales, par exemple, ceux relevant du Ministre chargé des sites, ceux habilités à relever les infractions au Code de l'urbanisme ainsi que les agents des Ponts et Chaussées qui ont par ailleurs à contrôler l'application aux mêmes dispositifs des prescriptions fixées par le décret du 11 février 1976 réglementant la publicité en vue de la protection de la sécurité de la circulation routière. *Compte tenu du caractère itinérant de ces agents, leur action de contrôle devrait être particulièrement efficace.* Enfin il convient également d'habiliter les agents de police municipale qui seront plus particulièrement à la disposition du maire pour contrôler l'application de la réglementation sur le territoire de la commune.

Votre Commission a adopté l'article sans modification.

Article 28.

Mise en demeure et enlèvement d'office.

Texte du projet de loi

L'autorité administrative peut ordonner dès la constatation d'une infraction aux dispositions de la présente loi ou aux textes réglementaires pris pour son application, la suppression des publicités, dispositifs publicitaires, enseignes, enseignes publicitaires et préenseignes qui auront été apposés ou maintenus en violation des mêmes dispositions.

Cette suppression et la remise en état des lieux sont effectuées d'office en quelque lieu que ce soit, si elles ne l'ont pas été par les intéressés qui sont alors tenus solidairement au remboursement des frais. Par intéressés, il faut entendre suivant le cas, soit les responsables de la mise en place du dispositif, soit le propriétaire de celui-ci ou de l'emplacement où il se trouve, soit ceux pour le compte de qui la publicité a été réalisée.

Propositions de la Commission

Le Ministre chargé des sites, le préfet ou le maire peuvent...

... mêmes dispositions.

Alinéa conforme.

Commentaire :

1. *Utilisation difficile par le préfet de la mesure administrative de l'enlèvement d'office du dispositif en infraction (art. 16 de la loi de 1943).*

L'article 16 de la loi de 1943 permet au préfet (ou au Ministre) d'ordonner la suppression du dispositif en infraction dès l'établissement du procès-verbal et de faire procéder à cette suppression d'office si le contrevenant n'a pas donné suite à cette injonction.

Cette possibilité conférée au préfet devrait théoriquement permettre de remédier dans la pratique à l'inefficacité relative de la procédure judiciaire.

Force est de constater qu'il n'en est rien.

L'autorité préfectorale hésite en effet à user d'une procédure qui demande de grandes précautions dans son emploi étant donné la nécessité habituelle pour y procéder de pénétrer sur une propriété privée.

De plus les infractions étant souvent contestées, quelquefois à bon droit, le préfet craint que, postérieurement à l'enlèvement d'office du dispositif, une décision judiciaire n'estime qu'il n'y avait pas infraction et relâche l'intéressé qui ne manquera pas alors de réclamer, à juste titre, à l'Administration une indemnité au moins égale aux recettes — souvent importantes — dont cette mesure d'enlèvement l'a privé.

D'ailleurs lorsque le préfet adresse, dans les conditions de l'article 16, une mise en demeure à un contrevenant, ce dernier, surtout quand il s'agit d'une entreprise d'affichage importante, introduit souvent une demande de sursis à exécution devant le tribunal administratif et quand elle est rejetée, devant le Conseil d'Etat. Parallèlement il forme un recours contentieux sur le fond. Conformément au but recherché par l'afficheur l'utilisation de la procédure de l'enlèvement d'office s'en trouve en grande partie paralysée en raison de l'hésitation de l'autorité préfectorale à anticiper sur la décision du juge administratif.

2. Le projet prévoit l'extension au maire du pouvoir de faire enlever d'office un panneau en infraction (après mise en demeure).

Ce pouvoir a été conféré au préfet (et au Ministre) par la loi de 1943. Il convient de l'étendre au maire qui est souvent en butte aux plaintes très vives d'habitants de la commune, au sujet de graves troubles de voisinage occasionnés par la présence de panneaux publicitaires, au voisinage des limites mitoyennes par exemple.

♦♦

Amendement :

Remplacer les mots :

L'autorité administrative peut,

par les mots :

Le Ministre chargé des sites, le préfet ou le maire peuvent.

OBJET :

Votre Commission entend préciser par amendement les responsabilités.

CHAPITRE V

Dispositions transitoires et finales.

CHAPITRE V

Titre conforme.

Article 29.

Délai de mise en conformité.

Texte du projet de loi

Les publicités, les dispositifs publicitaires, les enseignes, les enseignes publicitaires et les préenseignes qui ont été mis en place avant l'entrée en vigueur de la présente loi et qui ne sont pas conformes aux prescriptions de cette loi ou à celles des dispositions réglementaires prises pour son application peuvent sous réserve qu'ils ne contreviennent pas à la réglementation antérieure, être maintenus à titre provisoire pendant la durée des contrats de louage d'emplacement en cours, sans toutefois pouvoir dépasser un délai de deux ans à compter de cette entrée en vigueur.

Les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent aux publicités, aux dispositifs publicitaires, aux enseignes, aux enseignes publicitaires et aux préenseignes qui ont été mis en place avant l'entrée en vigueur des dispositions réglementaires prises pour l'application des articles 3-2°, 5, 8 et 9 de la présente loi et qui ne sont pas conformes aux prescriptions de celles-ci ou qui ont été mis en place sur les immeubles et dans les lieux mentionnés aux articles 3 et 9, avant l'entrée en vigueur du décret ou de l'arrêté plaçant ces immeubles ou ces lieux dans le champ d'application de ces derniers articles.

Les publicités, les dispositifs publicitaires, les enseignes, les enseignes publicitaires et les préenseignes qui sont soumis à autorisation en vertu de la présente loi et qui ont été installés selon le cas, avant

Propositions de la Commission

Les publicités, ...

... un délai
de trois ans... ... en
vigueur.

Les dispositions de l'alinéa précédent
s'appliquent également aux publicités...

... de ces
derniers articles.

Alinéa conforme.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

son entrée en vigueur ou avant celle des dispositions réglementaires prises pour son application, pourront être maintenus, si l'autorité administrative n'en a pas ordonné la suppression ou la modification dans un délai de deux ans à compter de cette entrée en vigueur. La décision de suppression ou de modification ne pourra avoir effet qu'à l'expiration de ce délai.

Amendement :

A la dernière ligne du premier alinéa, remplacer les mots :
deux ans,

par :

trois ans.

OBJET :

Votre Commission a considéré que le délai prévu était trop court. Le remplacement de tous les panneaux qui sont actuellement installés et qui ne sont pas conformes aux prescriptions de la loi future sera une opération onéreuse pour les entreprises de publicité.

Il ne convient pas de créer une obligation qui ait pour conséquence inévitable de les mettre en difficulté financière. Un délai de trois ans apparaît plus raisonnable dans la mesure où il concilie à la fois le légitime intérêt privé de ces entreprises et l'intérêt général de la protection du cadre de vie.

*
*

Amendement :

Rédiger ainsi le début du second alinéa :

Les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent également aux publicités... (*Le reste sans changement.*)

OBJET :

Dans la rédaction actuelle, le second alinéa de l'article 29 semble constituer la délimitation précise du champ d'application générale défini au premier alinéa.

Or, les deux alinéas ont un objet différent :

— le premier vise les publicités qui sont contraires aux dispositions *générales* de la loi et des règlements *généraux* pris pour son application,

— le second alinéa vise les publicités qui contreviendraient aux prescriptions de zones qui seront, au fur et à mesure, délimitées, *chacune séparément*, par autant de décrets ou d'arrêtés distincts. Un délai de deux ans s'appliquera également à ces publicités. L'adverbe « *également* » apparaît donc nécessaire à une rédaction correcte.

Article 30.

Résiliation des contrats et concessions d'une durée supérieure à la durée autorisée.

Texte du projet de loi

Les contrats de louage d'emplacement qui ont été conclus avant l'entrée en vigueur de la présente loi pour une durée supérieure à six ans peuvent aller jusqu'à leur terme si celui-ci tombe avant l'expiration du délai de deux ans mentionné à l'article 29 (premier alinéa). Dans le cas contraire, ils sont résiliés de plein droit à la fin de la sixième année suivant leur signature.

Les conventions de concession de publicité qui ont été conclues par une collectivité publique avant l'entrée en vigueur de la présente loi pour une durée supérieure à douze ans peuvent aller jusqu'à leur terme si celui-ci tombe avant l'expiration du délai de deux ans mentionné à l'article 29 (premier alinéa). Dans le cas contraire, elles sont résiliées de plein droit à la fin de la douzième année suivant leur signature.

Propositions de la Commission

Alinéa conforme.

Les conventions...

...leur signature. La date de résiliation est retardée de trois ans pour les conventions conclues dans les conditions définies à l'article 18, second alinéa.

Amendement :

Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article :

Les contrats de louage d'emplacement qui ont été conclus avant l'entrée en vigueur de la présente loi pour une durée supé-

rieure à six ans sont résiliés de plein droit à la fin de la sixième année suivant leur signature, si leur terme tombe après l'expiration du délai de trois ans mentionné à l'article 29, premier alinéa.

OBJET :

Notre amendement a pour seul objet de simplifier la rédaction.

••

Amendement :

Rédiger le second alinéa de la façon suivante :

Les conventions de publicité qui ont été conclues par une collectivité publique, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, pour une durée supérieure à douze ans, sont résiliées de plein droit à la fin de la douzième année suivant leur signature, si leur terme tombe après l'expiration du délai de trois ans mentionné à l'article 29, premier alinéa.

OBJET :

Cet amendement a pour objet de simplifier la rédaction, comme nous avons proposé de le faire au premier alinéa.

••

Amendement :

Ajouter au second alinéa les dispositions suivantes :

La date de résiliation est retardée de trois ans pour les conventions conclues dans les conditions définies à l'article 18, second alinéa.

OBJET :

Cet amendement tire les conséquences de l'adoption de l'amendement proposé à l'article 18 et tendant à autoriser, sous certaines conditions, des conventions d'une durée de quinze ans.

Article additionnel 30 bis (nouveau).

· Taxe communale.

Texte proposé par la Commission :

Les communes peuvent établir, dans les limites de leur territoire, une taxe sur toute location, concession ou vente d'espace publicitaire sur une façade, un pignon d'immeuble, une clôture extérieure. Cette taxe peut également être appliquée aux affiches et panneaux publicitaires de toute nature, visibles d'une voie ouverte à la communication et établis au moyen de portatifs spéciaux installés sur des terrains ou sur des constructions édifiées à cet effet, à l'exception du mobilier urbain.

Commentaire :

Votre Commission vous propose d'instituer, suivant un mécanisme simple, une redevance raisonnable au profit des communes sur les recettes publicitaires des panneaux d'affichage situés sur leur territoire.

La valeur marchande de ces panneaux dépend en effet essentiellement des voies publiques qui permettent de les voir, et dont les communes ont, partiellement ou totalement, l'entretien. Il est donc normal qu'elles trouvent là une recette supplémentaire dont elles ont présentement bien besoin. Au surplus, on peut penser que le maire, mettant en balance les exigences de l'environnement et l'utilité de rentrées fiscales, prendra, de façon très réfléchie, sa décision d'autorisation ou de refus.

Sans doute existe-t-il déjà, dans le Code des communes, une taxe sur la publicité. Elle est toutefois d'une application si compliquée et d'un rendement fiscal si faible qu'elle n'a ni valeur dissuasive, ni l'intérêt d'apporter d'appréciables recettes aux communes, peu nombreuses, semble-t-il, qui l'ont établie.

On notera d'ailleurs qu'elle ne s'applique pas dans un des cas d'abus publicitaires les plus fréquents : les panneaux de vaste superficie à l'intérieur de propriétés privées, sur lesquels l'Etat perçoit un droit de timbre qui, en même temps, prive les communes de la taxe communale sur la publicité.

Celle-ci a en outre l'inconvénient de frapper indistinctement les affiches commerciales et celles que les conseils municipaux seraient disposés à exonérer, en raison de l'intérêt qu'elles présentent pour la promotion de leur cité ou pour le développement de la vie associative, ou simplement par souci de la liberté d'expression.

Enfin, elle n'introduit pas de distinction entre la publicité qu'un établissement local industriel ou commercial peut faire sur sa propriété pour signaler son existence, sa raison d'être, la nature de ses produits, et la publicité concédée.

C'est cette dernière seule que vise le présent amendement, *la taxe nouvelle instituée se substituant, dans ce cas précis, à la taxe sur la publicité prévue à l'article L. 233-15 du Code des communes, qui reste applicable dans les autres cas.*

Pourquoi excepter le mobilier urbain ?

A la différence des autres supports, son exploitation publicitaire ne résulte pas de contrats passés entre personnes privées. La publicité n'y est que l'accessoire d'un service public. Les caractéristiques de ces mobiliers, ainsi que leur programme d'implantation, résultent d'une négociation entre une collectivité et le concessionnaire. La commune est en mesure de subordonner la conclusion de l'accord au versement par le concessionnaire d'une redevance.

Les deux parties débattent d'un contrat dans lequel avantages, prestations et services s'équilibrent. Il ne conviendrait pas qu'une fois le contrat signé, la commune puisse taxer la publicité portée par le mobilier urbain, car elle bouleverserait par là l'équilibre économique du contrat qu'elle a librement négocié et signé. Elle ajouterait, unilatéralement, aux obligations du concessionnaire une charge non prévue par les clauses de la concession.

Article additionnel 30 ter (nouveau).

Taux maximum.

Texte proposé par la Commission :

La taxe prévue à l'article 30 bis est instituée par délibération du conseil municipal dans les limites d'un plafond de 8 % du prix hors taxe payé par l'utilisateur de l'espace publicitaire à l'agent ou à l'entreprise de publicité qui en a la concession, ou, le cas échéant, directement au propriétaire, si la location ou la vente de l'espace publicitaire a été faite sans intermédiaire.

Sont exemptés du paiement de cette taxe les organismes publics et les associations à but non lucratif.

Article additionnel 30 quater (nouveau).

Exonération.

Texte proposé par la Commission :

Les installations publicitaires taxées par application de l'article 30 bis sont exonérées de la taxe générale sur la publicité prévue à l'article L. 233-15 du Code des communes, lorsque celle-ci a été établie par la commune.

Article 31.

Décrets d'application.

Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Les modalités d'application de la présente loi seront définies par décret en Conseil d'Etat.	Conforme.

Commentaire :

Votre Commission a adopté l'article sans modification.

Article additionnel 31 bis (nouveau).

Publicité et Code électoral.

Texte proposé par la Commission :

— Le Code électoral est complété par l'article 51 bis ci-après :

Quinze jours avant l'ouverture de la campagne électorale, il est interdit d'apposer ou de laisser subsister toute publicité visible d'une voie ouverte à la circulation, et relative à l'élection même, sur des panneaux ou dispositifs faisant l'objet d'un contrat de louage ou d'une concession de publicité.

— *Le dernier alinéa de l'article L. 90 du Code électoral est complété par les mots :*

ou de l'article 51 bis.

— *A l'article L. 52 du Code électoral, les mots :*

de l'article précédent,

sont remplacés par les mots :

des deux articles précédents.

Commentaire :

Notre amendement a pour objet de moraliser les campagnes électorales. Lors de ces campagnes, il arrive trop souvent que certains candidats fassent apposer des affiches sur des panneaux et dispositifs qui font l'objet d'un contrat de louage ou d'une concession de publicité. Une telle pratique est interdite à *partir de l'ouverture de la campagne, mais bien souvent* les publicitaires trouvent difficilement preneurs pour ces emplacements qui n'intéressent pas forcément la publicité commerciale. Si bien que les *affiches des candidats subsistent* sur ces panneaux et dispositifs *pendant toute la durée de la campagne.*

Notre amendement remédie à cet état de choses, puisque les agences de publicité seront désormais tenues à *recouvrir* d'affiches commerciales, ou, le cas échéant, d'affiches blanches, les affiches politiques, quinze jours avant l'ouverture de la campagne.

Article 32.

Abrogation de la loi du 12 avril 1943.

<u>Texte du projet de loi</u>	<u>Propositions de la Commission</u>
<p>Est abrogée la loi modifiée n° 217 du 12 avril 1943.</p> <p>La présente loi entrera en vigueur à une date fixée par décret et au plus tard six mois après la publication de la présente loi.</p>	<p>Conforme.</p>

Commentaire :

Votre Commission a adopté l'article sans modification.

CONCLUSION

Les protecteurs de la nature et les défenseurs du patrimoine architectural seront satisfaits de voir enfin leur action récompensée.

Le texte qui nous est soumis répond, quant à ses objectifs, à leurs préoccupations, comme au souci de nombreux élus ; durant trop d'années, les maires — et au premier rang les sénateurs-maires — ont assisté, impuissants, au déferlement abusif de l'affichage : questions écrites et propositions de loi témoignent de leur inquiétude.

Les ambitions du présent projet sont considérables : ses dispositions réglementent l'ensemble du phénomène publicitaire, qu'il s'agisse de la publicité commerciale, mais aussi de l'affichage d'opinion, de l'installation de panneaux, de l'implantation du mobilier urbain, des enseignes, des enseignes publicitaires, des préenseignes. Le texte se veut exhaustif ; rien ne doit échapper à son réseau d'obligations et de sanctions. Nous nous en féliciterons.

Il sera permis, cependant, au maire que je suis, de s'étonner qu'il ait fallu tant d'années au pouvoir exécutif pour proposer au Parlement la refonte d'un texte, la loi du 12 avril 1943, dont les défauts étaient, de l'avis même du Gouvernement, si patents, au regard de la protection de l'environnement contre l'affichage abusif.

Qu'il soit permis, en outre, d'exprimer un regret. Ce projet, qui se veut si complet, laisse de côté un point important : la taxation de la publicité. Certes, la matière relève de la loi de finances. Et nous pouvons nous attendre que le Gouvernement règle la question, à l'occasion de l'examen du budget pour 1979 ou 1980. Il est dommage, cependant, que l'ensemble du problème ne soit pas traité en une seule fois.



Ce projet était si vaste que trois commissions s'en sont saisies pour l'examiner. Il y a lieu, je dois le dire, de se féliciter des conditions dans lesquelles elles ont collaboré.

La gratitude s'adressera tout d'abord à M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des Lois, ainsi qu'à M. Michel Chauty, président de la commission des Affaires économiques.

Elle s'adressera aussi aux rapporteurs pour avis de ces Commissions.

Malgré la surcharge de leur calendrier, M. Guy Petit et M. Pierre Ceccaldi-Pavard ont bien voulu participer à des séances de travail communes qui ont été particulièrement fructueuses pour l'élaboration et la mise au point des amendements.

Le Rapporteur que je suis n'a pas manqué de tirer le plus large profit des lumières que m'ont apportées M. le Rapporteur de la commission des Lois, par exemple, sur les questions pénales et, par exemple, sur les aspects financiers du texte, M. le Rapporteur de la commission des Affaires économiques.

Avant de conclure, je tenais donc à évoquer leur courtoisie, pour les en remercier publiquement. Certes, dans une assemblée de bonne compagnie comme la nôtre, cette courtoisie est fort loin d'être rare. Mais on comprendra que j'en ai goûté particulièrement les charmes dans la bousculade des fins de session.



Votre commission des Affaires culturelles vous demande, *sous réserve des nombreux amendements qu'elle vous propose*, de bien vouloir adopter le projet de loi réglementant la publicité extérieure et les enseignes.

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Au premier alinéa, troisième ligne, mettre une virgule après le mot :

... préenseignes...

Amendement : Compléter le premier alinéa *in fine* par les mots suivants :

... dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Art. 3.

Amendement : Ajouter un alinéa 5° ainsi rédigé :

5° dans tout ou partie d'une agglomération, par délibération du conseil municipal, sous réserve des dispositions de l'article 11.

Article additionnel 3 bis (nouveau).

Amendement : Après l'article 3, introduire un article additionnel 3 bis (nouveau) ainsi rédigé :

Lorsqu'elle est consultée en application de la présente loi, à l'exception des dispositions de l'article 3 ci-dessus, la commission départementale compétente en matière de sites est complétée par des représentants des professions et des collectivités locales intéressées.

Art. 4.

Amendement : Compléter l'article par la phrase suivante :

Toutefois cette obligation ne s'applique pas aux publicités visées à l'article 12, ainsi qu'à la publicité faite sur mobilier urbain.

Art. 5.

Amendement : A la première phrase du premier alinéa, remplacer les mots :

... ne peut être autorisée...

par les mots :

... ne peut être admise...

Amendement : A la fin du premier alinéa, remplacer les mots :

...ou de groupements d'habitation.

par les mots :

...ou dans des lieux-dits importants.

Amendement : Compléter l'article par l'alinéa suivant :

La taxe prévue à l'article 944 du Code général des impôts est supprimée.

Art. 6.

Amendement : Rédiger ainsi l'article :

Les périmètres d'affichage autorisé sont élaborés conjointement par les services de l'Etat et les communes intéressées ou, lorsqu'ils existent, les établissements publics groupant lesdites communes et ayant compétence en matière d'urbanisme.

Ils sont publiés par arrêté préfectoral après avis des conseils municipaux intéressés et de la commission départementale compétente en matière de sites.

Ces avis sont réputés favorables s'ils n'interviennent pas dans un délai de trois mois.

Les périmètres d'affichage autorisé peuvent être modifiés dans les conditions prévues pour leur élaboration.

Art. 7.

Amendement : Au premier alinéa de l'article, deuxième ligne, remplacer les mots :

...la publicité est permise...

par les mots :

...la publicité est admise...

Amendement : Au premier alinéa, remplacer le début de la deuxième phrase :

Celui-ci précise notamment,...

par :

Ce décret précise notamment,...

Amendement : Au premier alinéa de l'article, sixième ligne, après les mots :

...conditions d'implantation...

ajouter les mots :

...et d'espacement...

Amendement : Compléter *in fine* le second alinéa par les mots :

...du maire.

Art. 8.

Amendement : Rédiger ainsi la première phrase du premier alinéa :

Dans tout ou partie d'une agglomération, le conseil municipal peut, par délibération, délimiter des zones de réglementation spéciale de la publicité dénommées « zones d'affichage restreint » ou « zones d'affichage élargi ».

Amendement : Rédiger ainsi le début du deuxième alinéa :

A l'intérieur des zones d'affichage restreint, le maire peut interdire certaines catégories de dispositifs. (*Le reste sans changement.*)

Amendement : Au troisième alinéa de l'article, remplacer les mots :

... l'autorité administrative...

par les mots :

... le préfet, sur demande ou après avis du maire...

Amendement : Ajouter un quatrième alinéa ainsi rédigé :

Dans ces zones, tout intéressé pourra obtenir du maire, dans le délai d'un mois, la délivrance d'un certificat précisant les prescriptions applicables.

Art. 9.

Amendement : 1° Supprimer au début du premier alinéa de l'article les mots :

Dans les sites inscrits à l'inventaire,...

2° Au premier alinéa, remplacer les mots :

... autour des sites classés ou inscrits ou autour des monuments historiques classés...

par les mots :

... autour des sites et autour des monuments historiques classés,...

3° Rédiger ainsi le second alinéa :

Dans les sites inscrits à l'inventaire et dans les zones de protection délimitées autour de ces sites, le conseil municipal délimite les zones où s'appliquera soit le régime défini à l'article 7, soit le régime d'affichage restreint dans les conditions définies au second alinéa de l'article 8 ci-dessus, soit, à titre exceptionnel, le régime d'affichage élargi dans les conditions fixées au troisième alinéa du même article.

Amendement : A la dernière ligne du premier alinéa, remplacer le mot :

... autorisé...

par le mot :

... admise...

Art. 10.

Amendement : Supprimer cet article.

Art. 11.

Amendement : Rédiger ainsi l'article :

Sous réserve des dispositions de la présente loi, un arrêté du maire détermine, sur le domaine public ou privé communal, un ou plusieurs emplacements destinés à l'affichage d'opinion ainsi qu'à l'annonce des manifestations culturelles, politiques, syndicales ou sportives. Aucune redevance ou taxe n'est perçue à l'occasion de cet affichage ou de ces annonces.

Amendement : Compléter l'article par un alinéa ainsi rédigé :

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions générales dans lesquelles ces emplacements seront déterminés, en vue de permettre la liberté d'opinion et de répondre aux besoins des associations locales.

Art. 12.

Amendement : A la fin de l'article, remplacer les mots :

... soumises à autorisation.

par les mots :

subordonnées à autorisation ou ... soumises à des prescriptions générales édictées par l'autorité administrative.

Article additionnel 12 bis (nouveau).

Amendement : Après l'article 12, introduire un article additionnel 12 bis (nouveau) ainsi rédigé :

Les communes disposent du droit d'utiliser à leur profit, comme support de publicité commerciale ou d'affichage libre prévu à l'article 11, les palissades de chantier lorsqu'elles débordent sur le domaine public. Elles disposent du même droit sur les palissades qui sont à l'alignement, lorsque le maître de l'ouvrage ne s'y est pas opposé avant le commencement des travaux.

Art. 14.

Amendement : 1° Remplacer la deuxième phrase du premier alinéa par les dispositions suivantes :

Ce décret détermine, en fonction des procédés utilisés, des activités et des lieux où elles s'exercent, les caractéristiques ainsi que les conditions d'installation et d'entretien des enseignes et des enseignes publicitaires. Il fixe également les conditions dans lesquelles ces prescriptions peuvent être adaptées aux circonstances locales.

2° Rédiger ainsi le second alinéa :

Sur les immeubles et dans les lieux mentionnés aux articles 3 et 9, ainsi que dans les zones d'affichage restreint, l'installation d'une enseigne ou d'une enseigne publicitaire est soumise à autorisation. L'installation d'une enseigne publicitaire peut y être interdite.

Art. 15.

Amendement : Dans la deuxième phrase du premier alinéa de l'article, remplacer le mot :

... autorisations...

par :

... dispositions...

Amendement : Au deuxième alinéa, troisième ligne, après les mots :

... peuvent être accordées...

insérer les mots :

... par le maire...

Amendement : Au second alinéa de l'article, remplacer les mots :

... qui présentent une utilité particulière pour les personnes en déplacement ou les touristes...

par les mots :

... particulièrement utiles pour les personnes en déplacement...

Article additionnel 16 bis (nouveau).

Amendement : Après l'article 16, introduire un article additionnel 16 bis (nouveau) ainsi rédigé :

Dans chaque mairie, les textes et documents relatifs aux prescriptions qui régissent l'affichage dans la commune seront tenus à la disposition du public.

Art. 17.

Amendement : Au second alinéa, remplacer la troisième phrase :

Il peut être renouvelé... avant son expiration.

par la phrase suivante :

Il ne peut être renouvelé que par période d'une durée maximum de trois ans et qu'après accord écrit des deux parties.

Amendement : Compléter le troisième alinéa par les dispositions suivantes :

En outre, il doit comporter une clause aux termes de laquelle l'emplacement loué devra être maintenu en bon état d'entretien. Faute d'exécution de cette obligation, le bailleur pourra obtenir à son choix du juge des référés, soit l'exécution des travaux nécessaires, soit la résolution du contrat et la remise des lieux en bon état aux frais du preneur.

Art. 18.

Amendement : Ajouter un second alinéa ainsi rédigé :

La durée d'une convention peut être toutefois fixée à quinze ans à condition que la concession fasse l'objet d'un appel à la concurrence, que la publicité soit l'accessoire d'une mission de service public et que la convention soit approuvée par le préfet.

Article additionnel 19 A (nouveau).

Amendement : Avant l'article 19, introduire un article additionnel 19 A (nouveau) ainsi rédigé :

La publicité faite en contravention des dispositions de la présente loi et des textes réglementaires pris pour son application est considérée comme une infraction continue.

Art. 21.

Amendement : Au second alinéa de l'article, remplacer les mots :

... pendant lesquels la publicité aura été faite...

par les mots :

... pendant lesquels de la publicité aura été faite...

Amendement : Compléter le second alinéa de l'article par les mots suivants :

..., si cette publicité n'a pas cessé huit jours après la notification du procès-verbal.

Amendement : Introduire un troisième alinéa ainsi rédigé :

Toutefois, les dispositions de l'alinéa précédent ne s'appliquent pas à l'affichage d'opinion, ni à l'annonce des manifestations définies à l'article 11, dès lors que le maire n'aura pas déterminé le ou les emplacements prévus au même article.

Article additionnel 21 bis (nouveau).

Amendement : Après l'article 21, insérer un article additionnel 21 bis (nouveau) ainsi rédigé :

Le produit des amendes visées aux articles 19, 20 et 21 est partagé pour moitié entre l'Etat et la commune intéressée.

Art. 26.

Amendement : A la huitième ligne de l'article, remplacer les mots :

... visée à l'article 19 ci-dessus...

par les mots :

... aux dispositions de la présente loi et à celles des textes réglementaires pris pour son application...

Art. 28.

Amendement : Remplacer les mots :

L'autorité administrative peut...

par les mots :

Le Ministre chargé des sites, le préfet ou le maire peuvent...

Art. 29.

Amendement : A la dernière ligne du premier alinéa, remplacer les mots :

... deux ans...

par :

... trois ans...

Amendement : Rédiger ainsi le début du second alinéa :

Les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent également aux publicités... *(Le reste sans changement.)*

Art. 30.

Amendement : Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article :

Les contrats de louage d'emplacement qui ont été conclus avant l'entrée en vigueur de la présente loi pour une durée supérieure à six ans sont révisés de plein droit à la fin de la sixième année suivant leur signature, si leur terme tombe après l'expiration du délai de trois ans mentionné à l'article 29, premier alinéa.

Amendement : Rédiger le second alinéa de la façon suivante :

Les conventions de publicité qui ont été conclues par une collectivité publique, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, pour une durée supérieure à douze ans, sont révisées de plein droit à la fin de la douzième année suivant leur signature, si leur terme tombe après l'expiration du délai de trois ans mentionné à l'article 29, premier alinéa.

Amendement : Ajouter au second alinéa les dispositions suivantes :

La date de résiliation est retardée de trois ans pour les conventions conclues dans les conditions définies à l'article 18, second alinéa.

Article additionnel 30 bis (nouveau).

Amendement : Après l'article 30, insérer un article additionnel 30 bis (nouveau) ainsi rédigé :

Les communes peuvent établir, dans les limites de leur territoire, une taxe sur toute location, concession ou vente d'espace publicitaire sur une façade, un pignon d'immeuble, une clôture extérieure. Cette taxe peut également être appliquée aux affiches et panneaux publicitaires de toute nature, visibles d'une voie ouverte à la communication et établis au moyen de portatifs spéciaux installés sur des terrains ou sur des constructions édifiées à cet effet, à l'exception du mobilier urbain.

Article additionnel 30 *ter* (nouveau).

Amendement : Après l'article 30, insérer un article additionnel 30 *ter* (nouveau) ainsi rédigé :

La taxe prévue à l'article 30 *bis* est instituée par délibération du conseil municipal dans les limites d'un plafond de 8 % du prix hors taxe payé par l'utilisateur de l'espace publicitaire à l'agent ou à l'entreprise de publicité qui en a la concession, ou, le cas échéant, directement au propriétaire, si la location ou la vente de l'espace publicitaire a été faite sans intermédiaire.

Sont exemptés du paiement de cette taxe les organismes publics et les associations à but non lucratif.

Article additionnel 30 *quater* (nouveau).

Amendement : Après l'article 30, insérer un article additionnel 30 *quater* (nouveau) ainsi rédigé :

Les installations publicitaires taxées par application de l'article 30 *bis* sont exonérées de la taxe générale sur la publicité prévue à l'article L.233-15 du Code des communes, lorsque celle-ci a été établie par la commune.

Article additionnel 31 *bis* (nouveau).

Amendement : Après l'article 31, insérer un article additionnel 31 *bis* (nouveau) ainsi rédigé :

I. — Le Code électoral est complété par l'article 51 *bis* ci-après :

Quinze jours avant l'ouverture de la campagne électorale, il est interdit d'apposer ou de laisser subsister toute publicité visible d'une voie ouverte à la circulation, et relative à l'élection même, sur des panneaux ou dispositifs faisant l'objet d'un contrat de louage ou d'une concession de publicité.

II. — Le dernier alinéa de l'article L. 90 du Code électoral est complété par les mots :
« ou de l'article 51 *bis*. »

III. — A l'article L. 52 du Code électoral, les mots :
« de l'article précédent »

sont remplacés par les mots :

« des deux articles précédents ».

ANNEXES

ANNEXE 1

**LOI DU 27 JANVIER 1902 RELATIVE A L’AFFICHAGE
SUR LES MONUMENTS AYANT UN CARACTÈRE ARTISTIQUE**

Article premier.

Par dérogation à l'article 16 de la loi du 29 juillet 1881, les maires et, à leur défaut, les préfets dans les départements, le préfet de la Seine à Paris, ont le droit d'interdire l'affichage, même en temps d'élections, sur les édifices et monuments ayant un caractère artistique.

Les contrevenants seront punis d'une amende de 5 à 15 F par contravention.

Art. 2.

La présente loi est applicable à l'Algérie.

ANNEXE 2

LOI INTERDISANT L’AFFICHAGE SUR LES MONUMENTS HISTORIQUES ET DANS LES SITES OU SUR LES MONUMENTS NATURELS DE CARACTÈRE ARTISTIQUE (20 avril 1910).

Le Sénat et la Chambre des députés ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article premier.

L’affichage est interdit sur les immeubles et monuments historiques classés en vertu de la loi du 30 mars 1887, ainsi que sur les monuments naturels et dans les sites de caractère artistique classés en vertu de la loi du 21 avril 1906.

Il peut être également interdit autour desdits immeubles, monuments et sites dans un périmètre qui sera, pour chaque cas particulier, déterminé par arrêté préfectoral, sur avis conforme de la commission des Sites et Monuments naturels de caractère artistique.

Art. 2.

Toute infraction aux dispositions du précédent article sera punie d’une amende de vingt-cinq francs à mille francs (25 F à 1.000 F.)

Art. 3.

La présente loi est applicable à l’Algérie.

La présente loi, délibérée et adoptée par le Sénat et par la Chambre des députés, sera exécutée comme loi de l’Etat.

A. FALLIÈRES.

Par le Président de la République,

*Le Président du Conseil,
Ministre de l’Intérieur et des Cultes,
Aristide BRIAND.*

*Le Ministre de l’Instruction Publique
et des Beaux-Arts,
Gaston DOUMERGUE.*

*Le Gardes des Sceaux,
Ministre de la Justice,
Louis BARTHOU.*

ANNEXE 3

EXTRAITS DU *JOURNAL OFFICIEL* DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DES 31 OCTOBRE ET 10 NOVEMBRE 1935

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

DÉCRET-LOI DU 30 OCTOBRE 1935 RELATIF A LA PROTECTION DES MONUMENTS HISTORIQUES ET DES PAYSAGES CONTRE LES ABUS DE L'AFFICHAGE

RAPPORT
AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Paris, le 30 octobre 1935.

Monsieur le Président,

La publicité a pris, depuis quelques années, un développement dont on connaît l'ampleur et les excès. L'efficacité de son action sur les masses, l'utilisation toujours plus large de ses méthodes ont précipité ses progrès, étendu son domaine, accentué son indiscrétion. Affiches et panneaux-réclame foisonnent en ville et hors ville, le long des voies ferrées et des routes, déployant leurs rectangles bariolés sur les murs ou les haussant en plein champ, marquant trop souvent, semble-t-il, leur prédilection pour les lieux où leur présence constitue une gêne, un écran, voire un défi.

Des protestations se sont fait entendre. Le législateur s'est ému. Des mesures fragmentaires ont été prises ; elles n'ont pu jusqu'à présent porter remède au mal.

C'est dans la loi sur la presse du 29 juillet 1881 que se trouve consacrée la liberté de l'affichage qui rentre dans le faisceau des libertés garanties par l'Etat moderne. Elle a dû, cependant subir quelques restrictions : loi du 20 avril 1910 protégeant contre l'affichage les monuments historiques, les sites et leurs alentours, loi du 20 mars 1914 sur le régime des affiches électorales.

Ces moyens n'ayant pas donné les résultats attendus, des dispositions fiscales furent édictées : lois des 12 juillet 1912, 30 juin 1923, 29 avril 1926, instituant ou augmentant les taxes spéciales de timbre pour les affiches autres que celles apposées sur les murs de maisons ou de clôtures ou établies à l'intérieur des « agglomérations ». Ce terme n'étant pas défini, certains jugements aidant, ces dispositions se sont révélées insuffisantes.

Par ailleurs, les lois des 14 mars 1919 et 19 juillet 1924 sur l'aménagement des villes ont prescrit que les projets d'aménagement comportaient un programme de servitudes historiques, artistiques ou esthétiques. L'affichage peut donc être interdit ou réglementé. Mais la loi n'est applicable qu'aux communes entrant dans les catégories déterminées et, d'autre part, il faut le reconnaître, tous les projets sont loin d'être établis.

La loi du 2 mai 1930 à une portée limitative, car elle n'assure que la protection des monuments naturels et des sites, et quoiqu'elle institue des sites protégés où des précautions contre l'affichage peuvent être prises, la complexité de la procédure commande, en matière d'affichage, de rechercher des moyens plus aisés.

D'autre part, la loi du 3 juillet 1934 ratifiant la convention internationale de Genève, a pris des mesures dans l'intérêt de la liberté et de la sécurité de la circulation, comportant interdiction d'établir des panneaux-réclames dans certaines zones aux abords des routes.

Enfin, le décret ayant force de loi du 25 juillet 1935 permet d'établir des zones dans lesquelles l'affichage sera prohibé ou réglementé, mais il ne s'applique qu'aux projets régionaux d'urbanisme.

Nous nous trouvons, ainsi, en présence d'un appareil législatif important certes, mais incomplet. Sa lecture, jointe à quelques promenades sur nos côtes ou quelques voyages le prouve éloquemment.

Les efforts entrepris par le Gouvernement pour améliorer nos itinéraires routiers et donner aux touristes français et étrangers, usagers de nos moyens de transport, chemins de fer, automobiles, etc., les plus larges facilités pour connaître et aimer tous les aspects de notre pays, demeureraient vains si ceux-ci n'étaient pas défendus contre la « lèpre » des publicités et des affichages intempestifs que les chambres syndicales intéressées sont elles-mêmes unanimes à réprover.

Certes, l'industrie de la publicité doit pouvoir s'exercer avec un minimum de limitations. Elle fait vivre de nombreux travailleurs ; son activité ouvre des débouchés aux produits de nombreuses entreprises. A ce titre, elle intéresse la vie économique du pays.

Le projet de décret soumis à votre haute approbation a pour objet de réprimer les abus de l'affichage, quels que soient la nature des affiches, leur forme, leur caractère, leurs dimensions, que celles-ci soient manuscrites ou imprimées, peintes, lumineuses ou visibles la nuit, posées à même la construction ou fixées à l'aide d'une installation spéciale sur un immeuble bâti ou non.

Pour remédier à ces abus unanimement réprochés, il est indispensable de réglementer l'affichage et autres moyens de publicité sur l'ensemble du territoire.

Ce pouvoir est donné aux préfets sous la double garantie que les nécessités esthétiques seront jugées suffisantes par la commission départementale des monuments et sites et que les industries intéressées seront représentées au sein de cette commission.

En outre, la définition de l'agglomération restant indispensable au point de vue de la perception des droits fiscaux il a paru nécessaire de régler définitivement cette question.

Veuillez agréer, monsieur le Président, l'hommage de notre profond respect.

Le président du Conseil
ministre des Affaires étrangères,
Pierre LAVAL.

Le ministre de l'Education nationale,
Mario ROUSTAN.

Le ministre des Finances,
Marcel RÉGNIER.

Le ministre de l'Intérieur,
Joseph PAGANON.

Le ministre des Travaux publics,
LAURENT-EYNAC.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du Conseil, ministre des Affaires étrangères, et des ministres de l'Education nationale, des Finances, de l'Intérieur et des Travaux publics,

Vu la loi du 8 juin 1935 autorisant le Gouvernement à prendre par décret toutes dispositions ayant force de loi pour lutter contre la spéculation et défendre le franc ;

Vu les lois des 12 juillet 1912, 30 juin 1923 et 29 avril 1926 ;

Le Conseil des ministres entendu,

Décète :

Article premier. — Par dérogation à l'article 16 de la loi du 29 juillet 1881, les maires et, à leur défaut, les préfets des départements, le préfet de la Seine à Paris, peuvent interdire l'affichage, même en temps d'élection, sur les édifices et monuments ayant un caractère artistique.

Art. 2. — L'affichage est interdit :

1° Sur les immeubles et monuments classés ou inscrits sur l'inventaire supplémentaire par application de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, complétée par celle du 23 juillet 1927 ;

2° Sur les monuments naturels ou dans les sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque classés par application de la loi du 2 mai 1930.

Art. 3. — L'installation de panneaux et de tous objets destinés à la publicité ainsi que l'affichage peuvent être interdits ou réglementés par le préfet dans tout ou partie du territoire de chaque commune.

Art. 4. — L'interdiction et la réglementation ainsi prévues sont prononcées par arrêté préfectoral rendu, après avis du conseil municipal, sur la proposition de la section permanente de la commission départementale instituée par l'article premier de la loi du 2 mai 1930, à laquelle sont adjoints pour la circonstance deux représentants des entreprises de publicité, désignés dans les conditions qui seront fixées par le règlement d'administration prévu à l'article 13 du présent décret parmi les membres des groupements syndicaux de l'affiche et de l'affichage.

Art. 5. — Peuvent être réglementés dans les conditions fixées à l'article 4 les dimensions et le caractère des enseignes destinées à être apposées sur les immeubles de chaque commune.

Art. 6. — Si, dans le délai d'un mois à compter du jour où il a reçu communication de la délibération de la section permanente, le préfet n'a pas statué sur la proposition contenue dans cette délibération, le président de la section permanente transmet une expédition de la délibération au ministre des Beaux-arts qui statue par arrêté.

Art. 7. — La liste des arrêtés préfectoraux pris en application de l'article 4 du présent décret et les arrêtés ministériels pris en application de l'article 6 seront publiés au recueil des actes administratifs du département et affichés dans la commune intéressée.

Art. 8. — Les affiches de toute nature qui seraient établies, en dehors d'une agglomération, sur un immeuble bâti ou non, autre qu'un mur de maison ou de clôture, sont soumises aux droits et taxes fixés par les lois des 12 juillet 1912, 30 juin 1923 et 29 avril 1926.

Art. 9. — Lorsque le propriétaire, le locataire ou leurs ayants droit auront interdit ou réservé l'affichage sur un mur de maison ou de clôture, une palissade ou une construction quelconque, par l'une des mentions suivantes : « Défense d'afficher » ou « Emplacement réservé », tout délinquant sera puni des peines prévues au présent décret.

Art. 10. — Les infractions aux dispositions des articles premier, 2 et 9 du présent décret seront punies d'une amende de 50 à 1.000 F. En cas de récidive, l'amende pourra être portée à 5.000 F.

Les infractions aux dispositions des arrêtés réglementaires prévus à l'article 4 seront punies conformément à l'article 471, paragraphe 15, du Code pénal.

Art. 11. — Ces deux systèmes de peines seront appliqués sans préjudice soit de la lacération, de la saisie ou de la suppression immédiate des affiches interdites ou non conformes aux prescriptions réglementaires, soit de la saisie ou de la suppression immédiate des panneaux et objets interdits ou non conformes aux prescriptions réglementaires. Cette suppression sera réalisée soit aux frais des délinquants ou contrevenants, soit par leurs soins.

Art. 12. — A titre transitoire, pourront être maintenues jusqu'à l'expiration des baux en cours, sans que cette durée puisse excéder trois ans, à compter de la publication du présent décret, les affiches déjà apposées en vertu de contrats passés avant ladite publication et ne répondant pas aux prescriptions ou aux dispositions réglementaires prévues par ce décret.

Art. 13. — Un règlement d'administration publique déterminera les détails d'application du présent décret et notamment les conditions de désignation des représentants des entreprises de publicité mentionnés à l'article 4 ainsi que la définition de l'agglomération pour l'application de l'article 8.

Art. 14. — Le présent décret est applicable à l'Algérie.

Art. 15. — Sont abrogées toutes dispositions contraires au présent décret.

Art. 16. — Le présent décret sera soumis à la ratification des Chambres, conformément à la loi du 8 juin 1935.

Art. 17. — Le président du Conseil, ministre des Affaires étrangères, les ministres de l'Éducation nationale, des Finances, de l'Intérieur et des Travaux publics sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 30 octobre 1935.

Albert LEBRUN.

Par le Président de la République :

*Le président du Conseil,
ministre des Affaires étrangères,
Pierre LAVAL.*

*Le ministre de l'Éducation nationale,
Mario ROUSTAN.*

*Le ministre des Finances,
Marcel RÉGNIER.*

*Le ministre de l'Intérieur,
Joseph PAGANON.*

*Le ministre des Travaux publics,
LAURENT-EYNAC.*

ANNEXE 4

LOI N° 217 DU 12 AVRIL 1943 RELATIVE A LA PUBLICITÉ PAR PANNEAUX-RÉCLAME, PAR AFFICHES ET AUX ENSEIGNES (1) (Journal officiel du 15 avril 1943.)

CHAPITRE PREMIER

AFFICHAGE ET PUBLICITÉ

Article premier.

Hors des agglomérations visées à l'article 2, toute publicité par affiches, panneaux-réclame, peintures ou dispositifs quelconques est interdite à l'exception des affiches collées ou apposées sur les murs des immeubles bâtis ou sur les murs ou palissades de clôture, à une hauteur ne dépassant pas 3 mètres au-dessus du niveau du sol et sans que la dimension de chaque affiche puisse excéder 3 mètres carrés (loi n° 64-1279 du 23 décembre 1964, art. 13-VIII) « et à l'exception des affiches ne dépassant pas 1,50 mètre carré de superficie et constituant la présignalisation des hôtels, restaurants, garages et postes de distribution des carburants ».

(2° alinéa abrogé par l'art. 6-V de la loi n° 59-1454 du 26 décembre 1959.)

Art. 2.

(Abrogé par l'art. 6-V de la loi n° 59-1454 du 26 décembre 1959 (2).)

Art. 3.

Dans les agglomérations, il est interdit :

1° De faire aucune publicité sur les toitures et au-dessus de la ligne de base de celles-ci ;

2° D'établir aucune publicité devant les fenêtres, baies ou devantures des immeubles bâtis ;

3° D'installer aucun dispositif sur un mur ou une palissade pour en augmenter les dimensions en vue de la publicité ;

4° D'établir ou d'agencer aucune construction quelconque pour servir principalement à la publicité, à l'exception de celles établies par les municipalités avec l'approbation préfectorale.

(1) Modifiée et complétée par :

Loi n° 59-1454 du 26 décembre 1959 (J.O. du 27 décembre 1959) ;

Décret n° 62-1278 du 29 octobre 1962 (J.O. du 3 novembre 1962) ;

Loi n° 64-1279 du 23 décembre 1964 (J.O. du 24 décembre 1964) ;

Décret n° 67-458 du 12 juin 1967 (J.O. du 14 juin 1967).

(2) Voir, pour la définition de l'agglomération, pages 9 et 10.

Art. 4.

Aux emplacements où ils ne sont pas interdits, les affiches, panneaux-réclame, peintures et tous autres procédés de publicité, doivent affecter une forme régulière sans découpage ni silhouettes.

Ils ne peuvent excéder une surface supérieure à 16 mètres carrés, ou dépasser la hauteur de 6 mètres au-dessus du niveau du sol.

Art. 5.

Toute publicité est interdite :

1° Sur les immeubles classés parmi les monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques en vertu de la loi du 31 décembre 1913-23 juillet 1927 ;

2° Sur les monuments naturels et dans les sites classés, inscrits ou protégés par application de la loi du 2 mai 1930 ;

3° Sur les édifices et monuments qui, bien que non classés ou inscrits, présentent un caractère artistique, esthétique ou pittoresque, ainsi que dans les sites urbains, les ensembles architecturaux et les perspectives monumentales ou autres ;

4° Sur les parties d'immeubles bâtis ou non qui sont situées à une distance de moins de 100 mètres des monuments historiques ou naturels classés, des sites classés ou protégés, des édifices ou sites urbains énumérés au paragraphe précédent et qui se trouvent dans un même champ de vision que ces monuments ou sites ;

5° Sur les parties d'immeubles bâtis ou non qui sont situées à une distance de moins de 100 mètres des monuments et des sites simplement inscrits à l'inventaire des monuments historiques ou des sites et qui se trouvent dans un même champ de vision que ces monuments ou sites lorsque ces derniers figurent sur une liste spéciale établie dans chaque départements par la commission des monuments naturels et des sites et approuvée par le préfet.

(Décret n° 62-1278 du 29 octobre 1962, art. 1^{er}). — « Des arrêtés préfectoraux établiront, par département, la liste des édifices, monuments, sites et ensembles sur lesquels et autour desquels l'affichage est interdit en application des 3° et 4° du présent article ».

Art. 6.

Aux emplacements et lieux où elle n'est pas prohibée par la présente loi, la publicité par affiches, panneaux-réclame, peintures ou dispositifs quelconques peut être interdite ou réglementée par le préfet sur tout ou partie du territoire de chaque commune.

Les mesures d'interdiction ou de réglementation concernant le territoire de plusieurs départements seront édictées par décrets, sur le rapport du secrétaire d'Etat chargé des Beaux-arts.

Art. 7.

Dans les stations classées en vertu de la loi du 3 avril 1942, dans les villes d'art et dans les localités de caractère artistique ou pittoresque dont la liste sera établie par arrêté concerté entre le secrétaire d'Etat chargé des Beaux-arts et le secrétaire d'Etat à l'Intérieur, le préfet établira des zones d'affichage restreint.

Dans ces zones, seule sera autorisée, dans les conditions et aux emplacements déterminés par l'arrêté préfectoral, l'apposition de panneaux-réclame, peintures ou affiches qui auront au maximum une surface de 4 mètres carrés et qui ne pourront ni dépasser une hauteur de 3 mètres au-dessus du niveau du sol, ni être placés ailleurs que sur des murs ou palissades de clôture.

Art. 8.

Nul ne peut faire de publicité sur un immeuble bâti ou non sans l'autorisation du propriétaire et, s'il y a lieu, des autres ayants droit. S'il s'agit d'une publicité d'un caractère durable, l'autorisation doit faire l'objet d'un accord écrit fixant la durée et les conditions du contrat.

Toute publicité de même nature doit mentionner en caractère lisibles le nom de l'entreprise d'affichage qui l'effectue, ainsi que les dates de début et d'expiration du contrat.

Toute publicité de même nature doit mentionner en caractères lisibles le nom de l'entreprise d'affichage qui l'effectue, ainsi que les dates de début et d'expiration du contrat.

Le contrat doit prévoir que, dans les trois mois qui suivront son expiration, l'emplacement loué sera remis par l'afficheur dans l'état antérieur. La même obligation incombe à l'afficheur même en l'absence d'une telle clause ou de tout contrat. Faute d'exécution de ce travail, celui-ci pourra être fait d'office par les soins de l'administration aux frais du propriétaire de l'immeuble, sauf recours de ce dernier contre son cocontractant.

CHAPITRE II

ENSEIGNES

Art. 9.

La forme, les dimensions, le nombre, l'emplacement et le caractère des dispositifs constituant de simples enseignes seront réglementés par le préfet.

Aucune enseigne ne peut être apposée sur un immeuble classé ou inscrit à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques et dans les sites classés, inscrits ou protégés, sans l'autorisation du secrétaire d'Etat chargé des Beaux-arts.

Doivent être soumis à l'approbation préfectorale les projets d'enseignes destinées à être apposées sur les édifices ou monuments de caractère artistique, esthétique ou pittoresque et sur les immeubles compris dans des sites urbains, des ensembles architecturaux ou des perspectives figurant sur les listes prévues à l'article 5, ainsi que les immeubles situés dans les zones d'affichage retreint créés par application de l'article 7.

CHAPITRE III

DISPOSITIONS COMMUNES

Art. 10 et 11.

(Abrogés par l'art. 1^{er} du décret n° 67-458 du 12 juin 1967.)

Art. 12.

Les arrêtés préfectoraux ou les décrets pris par application des articles 6, 7 et 9 de la présente loi fixeront la durée pendant laquelle les panneaux, affiches, peintures ou enseignes non conformes à leurs prescriptions pourront être maintenus à titre provisoire. Cette durée ne pourra, en ce qui concerne les panneaux-réclame, les affiches et les peintures, excéder ni celle des contrats en cours, ni une durée maximum d'un an à compter de la publication de ces arrêtés ou décrets.

Art. 13.

Les arrêtés préfectoraux ou les décrets pris en application des articles 6, 7 et 9 et les arrêtés interministériels pris en application des articles 5 et 7 sont insérés au recueil des actes administratifs des départements et publiés par voie d'affiches dans les communes intéressées.

Art. 14.

Sont centralisés, dans des recueils spéciaux, à la préfecture et aux sous-préfectures de chaque département intéressé et tenus à la disposition du public, tous les actes et listes relatifs à l'application de la présente loi.

Il est fait, pour chaque commune, un extrait des dispositions des documents qui la concernent. Cet extrait est tenu à jour et copie en est déposée à la mairie de la commune pour être communiquée à toute demande.

CHAPITRE IV

SANCTIONS

Art. 15.

Toute infraction aux dispositions de la présente loi ou des décrets et arrêtés pris en application de celle-ci, sera punie d'une amende de 300 F à 15.000 F En cas de récidive, l'amende pourra être portée à 150.000 (1).

Les poursuites sont exercées à la diligence du secrétaire d'Etat chargé des Beaux-arts ou du préfet.

Art. 16.

Le secrétaire d'Etat chargé des Beaux-arts ou le préfet peut, en outre, ordonner, dès la constatation d'une infraction, la suppression immédiate des panneaux-réclame, affiches, peintures ou enseignes qui auront été apposés ou maintenus en violation des prescriptions de la présente loi ou des décrets et arrêtés pris pour son application.

Ils pourront également ordonner l'enlèvement de tous dispositifs spécialement installés pour recevoir ou porter des inscriptions ainsi que la suppression de toute construction établie ou agencée pour servir principalement à la publicité, en violation des dispositions de l'article 3, paragraphe 4.

Ces suppressions et la remise en état des lieux seront effectuées d'office par l'administration, si elles ne le sont pas par les intéressés, lesquels seront tenus solidairement au remboursement des frais.

CHAPITRE V

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET DIVERSES

Art. 17.

A titre transitoire, les panneaux-réclame, affiches, peintures et autres dispositifs de publicité qui ont été apposés avant la publication de la présente loi, même en vertu de

(1) Taux actuel en France 1963.

contrats régulièrement passés et qui ne répondent pas aux prescriptions de cette loi, pourront être maintenus pour une durée n'excédant ni celle des contrats en cours, ni un délai maximum d'un an à compter de la publication de la présente loi ou de la publication des listes prévues à l'article 5.

Devront être supprimées ou transformées dans un délai de deux ans, par les soins du propriétaire du terrain sur lequel elles sont édifiées, toutes constructions établies ou agencées, avant la publication de la présente loi, pour servir principalement à la publicité et interdites par les dispositions de l'article 3, paragraphe 4.

Les panneaux-réclame, affiches, peintures, constructions, dispositifs ou installations quelconques d'affichage qui subsisteraient à l'expiration des délais accordés pour leur maintien provisoire seront supprimés dans les conditions prévues à l'article précédent.

Art. 18.

.....

Art. 19.

Sont abrogés le décret du 30 octobre 1935 relatif à la protection des monuments historiques et des paysages contre les abus de l'affichage, modifié par le décret du 17 juin 1938 et par l'article 17 de la loi du 31 décembre 1938 ainsi que toutes dispositions contraires à la présente loi.

Néanmoins, les lois et décrets précités continueront à recevoir leur application en ce qui concerne les poursuites engagées antérieurement à la publication de la présente loi.

ANNEXE 5

(Journal officiel de la République française - 14 février 1976.)

MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT

DÉCRET N° 76-148 DU 11 FÉVRIER 1976 RELATIF A LA PUBLICITÉ ET AUX ENSEIGNES VISIBLES DES VOIES OUVERTES A LA CIRCULATION PUBLIQUE

Le Premier ministre.

Sur le rapport du ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur, du ministre d'Etat, garde des Sceaux, ministre de la Justice, et du ministre de l'Équipement,

Vu la Constitution, et notamment son article 37 ;

Vu la loi du 3 juillet 1934 portant ratification de la convention internationale sur l'unification de la signalisation routière, signée à Genève le 30 mars 1931, modifiée par la loi n° 55-434 du 18 avril 1955 ;

Vu le Code de l'administration communale, notamment ses articles 96, 97, 98 et 107 ;

Vu l'article R.25 du Code pénal ;

Vu le Code de la route, notamment ses articles R.1, R.44 et R.236 ;

Vu la loi n° 55-435 du 18 avril 1955 sur le statut des autoroutes ;

Vu l'ordonnance n° 58-1351 du 27 décembre 1958 relative à la conservation du domaine public routier ;

Vu la loi n° 69-7 du 3 janvier 1969 relative aux voies rapides et complétant le régime de la voirie nationale et locale ;

Vu le décret n° 56-1425 du 27 décembre 1956 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi n° 55-435 du 18 avril 1955 sur le statut des autoroutes ;

Vu le décret n° 70-759 du 18 août 1970 portant règlement d'administration publique et relatif à l'application de la loi n° 69-7 du 3 janvier 1969 relative aux voies rapides et complétant le régime de la voirie nationale et locale ;

Le Conseil d'Etat entendu,

Décète :

Art. 1^{er}. — Sont abrogés les alinéas 2 à 6 et 8 de l'article 3 de la loi du 3 juillet 1934, modifié par la loi n° 55-434 du 18 avril 1955.

Art. 2. — Le présent décret fixe, dans l'intérêt de la sécurité routière et sans préjudice des règles pour la protection d'autres intérêts publics, les règles applicables, sur les voies ouvertes à la circulation publique et en bordure de celles-ci, à la publicité, aux enseignes publicitaires et aux préenseignes visibles de ces voies.

Il s'applique à tous dispositifs, dessins, inscriptions ou marquages, quels que soient la nature des indications qu'ils comportent, leur objet commercial ou non, le procédé utilisé pour leur réalisation et la qualité de leur auteur.

CHAPITRE PREMIER

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 3. — Sont interdites à la publicité et les enseignes publicitaires et préenseignes :

a) Comportant une indication de localité, complétée soit par une flèche soit par une distance kilométrique ;

b) Comportant la reproduction d'un signal routier réglementaire ou d'un schéma de présignalisation.

Art. 4. — Sont interdites la publicité et les enseignes, enseignes publicitaires et préenseignes qui, par leur forme, leurs couleurs, leur texte, leurs symboles, leurs dimensions ou leur emplacement peuvent être confondues avec les signaux réglementaires.

Sont notamment interdits les dispositifs et dessins publicitaires :

a) Triangulaires à fond blanc ou jaune ;

b) Circulaires à fond rouge, bleu ou blanc ;

c) Octogonaux à fond rouge ;

d) Carrés à fond blanc ou jaune, s'ils sont disposés sur pointe.

Art. 5. — Il est interdit d'apposer des placards, papillons, affiches ou marquages sur les signaux réglementaires et leurs supports ainsi que sur tous autres équipements intéressant la circulation routière. Cette interdiction s'applique également sur les plantations, les trottoirs, les chaussées et d'une manière générale, sous réserve des dérogations admises pour le mobilier urbain dans les conditions prévues à l'article 7 ci-après, sur tous les ouvrages situés dans les emprises du domaine routier ou surplombant celui-ci.

Toutefois, lorsque l'autorité investie du pouvoir de police autorise une association ou un organisme sans but lucratif à implanter des signaux d'indication, le ministre de l'Équipement, pour le réseau national, et le ministre de l'Intérieur, pour les autres routes, peuvent permettre que le nom ou l'emblème du donateur figure sur le signal ou sur son support si la compréhension du signal n'en est pas rendue moins aisée. Il peut en être de même pour les installations annexes autorisées.

Art. 6. — Sont interdites la publicité et les enseignes, enseignes publicitaires et préenseignes qui sont de nature, soit à réduire la visibilité ou l'efficacité des signaux réglementaires, soit à éblouir les usagers des voies publiques, soit à solliciter leur attention dans des conditions dangereuses pour la sécurité routière. Les conditions et normes que doivent respecter les dispositifs lumineux ou rétro réfléchissants visibles des voies publiques sont fixées par un arrêté conjoint des ministres de l'Équipement et de l'Intérieur.

Art. 7. — La publicité et les enseignes publicitaires et préenseignes sont interdites sur l'emprise des voies ouvertes à la circulation publique, à l'exception de la publicité peinte ou fixée sur des véhicules circulant ou stationnant régulièrement sur les voies ouvertes à la circulation publique.

Toutefois, des dérogations peuvent être accordées par l'autorité investie du pouvoir de police :

1° A l'intérieur des agglomérations pour les enseignes publicitaires et pour la publicité placée sur le mobilier urbain dans les conditions prévues par arrêté conjoint du ministre de l'Équipement et du ministre de l'Intérieur ;

2° Sur les aires de stationnement et les aires de services des routes ou autoroutes pour la publicité, les enseignes publicitaires et préenseignes non visibles de la route.

CHAPITRE II

DISPOSITIONS PROPRES AUX DIVERSES CATEGORIES DE ROUTES

Art. 8. — En dehors des agglomérations, la publicité et les enseignes publicitaires et préenseignes visibles des routes nationales, des chemins départementaux et des voies communales sont interdites de part et d'autre de celles-ci sur une largeur de 20 mètres mesurée à partir des bords extérieurs de la chaussée.

Toutefois, cette interdiction ne s'applique pas aux enseignes publicitaires et préenseignes qui, ne gênant pas la perception de la signalisation routière et ne présentant aucun danger pour la sécurité de la circulation, satisfont aux conditions de surface et d'implantation fixées par arrêté conjoint du ministre de l'Intérieur et du ministre de l'Équipement.

Art. 9. — A l'intérieur des agglomérations, la publicité et les enseignes publicitaires et préenseignes visibles d'une voie rapide sont interdites, de part et d'autre de celle-ci sur une largeur de 40 mètres mesurée à partir du bord extérieur de chaque chaussée. Toutefois, l'autorité investie du pouvoir de police peut les autoriser dans les limites et aux conditions qu'elle prescrit.

En dehors des agglomérations, la publicité et les enseignes publicitaires et préenseignes visibles d'une voie rapide sont interdites de part et d'autre de celle-ci, sur une largeur de 200 mètres mesurée à partir du bord extérieur de chaque chaussée.

Art. 10. — Les dispositions de l'article 9 ne font pas obstacle à l'installation de panneaux ayant pour objet de signaler, dans les conditions déterminées par les règlements sur la signalisation routière, la présence d'établissements répondant aux besoins des usagers.

CHAPITRE III

SANCTIONS

Art. 11. — Toute infraction aux dispositions du présent décret est punie d'une amende de 600 F à 1.000 F et de l'emprisonnement pendant huit jours au plus ou de l'une de ces deux peines seulement. En cas de récidive, la peine d'amende peut être doublée et la peine d'emprisonnement portée à quinze jours.

En cas d'urgence, dès la constatation de l'infraction, l'autorité investie du pouvoir de police peut ordonner soit la suppression des dispositifs non conformes à la réglementation, soit leur mise en conformité et, le cas échéant, la remise en état des lieux.

Faute pour les intéressés de déférer à cette injonction dans le délai qui leur est imparti pour ce faire, l'autorité investie du pouvoir de police peut, dans l'intérêt de la sécurité, faire procéder d'office, à leurs frais, à la suppression du dispositif et à la remise en état des lieux. Par intéressés, il faut, suivant le cas, entendre soit les responsables de la mise en place du dispositif, soit le propriétaire de celui-ci ou de l'emplacement où il se trouve, soit ceux pour le compte de qui la publicité a été réalisée.

Art. 12. — En cas d'urgence, l'autorité investie du pouvoir de police peut faire masquer tout dispositif publicitaire, enseigne, enseigne publicitaire ou préenseigne non conforme aux dispositions du présent décret et des arrêtés pris pour son application. S'il s'agit de publicité lumineuse, la même autorité peut faire procéder à l'extinction totale ou partielle du dispositif litigieux.

Art. 13. — Les agents verbalisateurs mentionnés à l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1351 du 27 décembre 1958 ont compétence pour constater par procès-verbal les infractions au présent décret.

CHAPITRE IV

MESURES DIVERSES ET TRANSITOIRES

Art. 14. — Lorsque, par suite de modification concernant la voirie, une publicité, enseigne, enseigne publicitaire ou préenseigne cesse de satisfaire à la réglementation en vigueur, le point de départ du délai de deux ans prévu à l'alinéa 7 de l'article 3 de la loi du 3 juillet 1934, modifiée par la loi n° 55-434 du 18 avril 1955, est la date d'ouverture au trafic de la voie avec ses nouvelles caractéristiques.

Art. 15. — En ce qui concerne les dispositifs publicitaires, enseignes, enseignes publicitaires ou préenseignes de toute nature qui ont été installés avant la publication du présent décret ou des arrêtés pris pour son application conformément aux prescriptions légales ou réglementaires alors en vigueur et qui ne répondent plus aux dispositions du présent décret ou des arrêtés pris pour son application, le point de départ du délai de deux ans prévu à l'alinéa 7 de l'article 3 de la loi du 3 juillet 1934, modifiée par la loi n° 55-434 du 18 avril 1955, est la date de publication du présent décret ou, le cas échéant, desdits arrêtés.

Art. 16. — Sont abrogés :

L'article 11 du décret n° 56-1425 du 27 décembre 1956 ;

L'article 8 du décret n° 70-756 du 18 août 1970.

Art. 17. — Le présent décret ne peut être modifié que par décret en Conseil d'Etat.

Art. 18. — Le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur, le ministre d'Etat, garde des Sceaux, ministre de la Justice et le ministre de l'Equipement sont chargés chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 11 février 1976.

Jacques CHIRAC.

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'Equipement,

Robert GALLEY.

*Le ministre d'Etat,
ministre de l'Intérieur,*
Michel PONIATOWSKI.

*Le ministre d'Etat,
Garde des Sceaux,
ministre de la Justice,*
Jean LECANUET.

ANNEXE N° 6

NOTE SUR LA DÉFINITION A DONNER AU TERME « AGGLOMÉRATION » POUR L'APPLICATION D'UNE RÉGLEMENTATION DE LA PUBLICITÉ ET DES ENSEIGNES SOUS L'ANGLE DE LA PROTECTION DU CADRE DE VIE

Le problème de la définition de l'agglomération s'est posé en matière de publicité dès qu'un régime différent (fiscal ou de protection esthétique) a été instauré, selon que le dispositif publicitaire était installé à l'intérieur ou en dehors des agglomérations.

Le terme « agglomération » est ainsi apparu pour la première fois dans une disposition fiscale applicable à l'affichage publicitaire, figurant dans la *loi du 12 juillet 1912* qui instituait une taxe spéciale (à caractère dissuasif) frappant les panneaux publicitaires situés « *au-delà d'un périmètre de 100 mètres, autour de toute agglomération de maisons ou de bâtiments* ». Toutefois le terme « agglomération » n'étant pas défini, l'application de la disposition en cause fut déjà l'origine d'un contentieux.

C'est pourquoi le *décret du 8 octobre 1936*, pris pour l'application du *décret-loi (ci-joint) du 30 octobre 1935* relatif à la protection des monuments historiques et des paysages contre les abus de l'affichage, a défini à son article 6, le terme « agglomération », pour l'application des dispositions fiscales frappant l'affichage publicitaire. Cette définition (*cf. in fine* : Définition n° 1) reposait sur le nombre et l'espacement des bâtiments qui composent l'espace bâti considéré.

C'est, en revanche, la *loi du 12 avril 1943* qui a, pour la première fois dans une réglementation *spécifique* de protection du patrimoine architectural et des paysages contre l'affichage publicitaire abusif, institué un régime différent pour la publicité selon qu'elle se trouve en agglomération ou hors agglomération. Aussi l'article 2 de ce texte (avant que cet article n'ait été abrogé en 1959) avait-il donné à cet effet une définition de l'agglomération (*cf. in fine* : Définition n° 2). Celle-ci reposait aussi sur le nombre de bâtiments composant l'espace bâti considéré, mais au lieu de prendre en compte comme deuxième critère la distance séparant ces bâtiments, elle prenait en considération le nombre d'habitants de cet espace.

Ainsi, au lieu d'être confronté pour la détermination sur le terrain des limites de l'agglomération, avec la difficulté d'évaluation des distances entre bâtiments (compte tenu du mode de calcul prévu par l'article 6 du décret de 1936), l'on se trouvait en face de la nécessité de dénombrer le nombre d'habitants à une unité près, avec les risques d'erreurs et de contestations qu'entraînait un tel dénombrement.

Les difficultés rencontrées pour l'application de cette dernière définition incitèrent le législateur à donner une nouvelle définition à l'agglomération.

La nouvelle définition fut fixée par l'article 6 de la *loi de finances du 26 décembre 1959*. Cet article instituait une taxe dissuasive sur les portatifs spéciaux installés hors agglomération et dans les agglomérations de moins de 10.000 hectares. (La taxe instituée par la loi de 1913 et augmentée en 1923 et 1926, avait été supprimée par le Parlement en 1938). L'article 6 ci-dessus donnait à cet effet une définition de l'agglomération et substituait en outre, pour l'application de la loi du 12 avril 1943, cette définition à celle de l'article 2 de cette dernière loi, qui était abrogé.

La nouvelle définition (*cf. in fine* : Définition n° 3) reposait, comme celle de 1936, sur le nombre de bâtiments de l'espace bâti considéré et sur les distances séparant ces bâtiments, mesurées après défalcation de la largeur des routes, des cours d'eau...

La détermination des limites de l'agglomération n'en fut pas facilitée pour autant.

En effet, bien que la notion de « bâtiments » ait été précisée par une circulaire du ministère des Finances, ce terme fut l'origine de contestations et donna lieu à un certain contentieux.

De plus des contestations fréquentes se produisirent à propos du calcul des distances entre les bâtiments, calcul rendu assez complexe lorsque l'espace bâti considéré comprenait des étangs ou était traversé de routes, de voies ferrées ou de cours d'eau. C'est ainsi que dans la brochure réalisée, à l'intention des professionnels, par la Chambre syndicale de l'affichage pour faciliter la détermination des limites de l'agglomération, 17 cas de figure différents étaient dénombrés.

Devant les difficultés considérables auxquelles se heurtaient sur le terrain ses agents, pour déterminer dans ces conditions les limites de l'agglomération, la rue de Rivoli fit insérer dans la loi de finances du 23 décembre 1964 (art. 13) une disposition fixant une nouvelle manière de déterminer ces limites, en se référant, pour l'assiette de la taxe, à la définition du Code de la route (cf. *in fine* : Définition n° 4).

En revanche cette loi maintenait, probablement à la demande de la profession, la définition de la loi de 1959, malgré ses inconvénients pour l'application de la loi du 12 avril 1943. Cette définition leur permet en effet d'étendre nettement plus loin vers la campagne les limites de l'agglomération, dès lors qu'il se trouve une succession, le long de la route, de bâtiments isolés, mais à moins de 100 mètres les uns des autres (cf. : Annexe 3).

L'extension des limites de l'agglomération ainsi réalisée a un intérêt d'autant plus grand pour les professionnels que, dans la zone gagnée sur la campagne, le tissu urbain est très lâche, situation qui favorise particulièrement l'implantation de portatifs spéciaux.

* *

Lors de la préparation, entreprise en octobre 1971, de la nouvelle réglementation de la publicité et des enseignes, ce point très important a été longuement examiné, en particulier au cours des réunions de la commission « Affichage et Publicité » siégeant au ministère des Affaires culturelles.

En effet, les difficultés rencontrées par les agents chargés d'appliquer la loi du 12 avril 1943 étaient, bien sûr, les mêmes que celles qu'avaient éprouvées de 1959 à 1964 les agents de l'administration fiscale pour utiliser la définition de 1959. Elles faisaient d'ailleurs l'objet de nombreuses correspondances des préfetures et étaient signalées par l'inspection générale du ministère de l'Intérieur comme l'un des inconvénients majeurs de la loi de 1943.

Un autre inconvénient de cet état de choses résultait, depuis 1964, du manque d'harmonisation des définitions de l'agglomération utilisées pour l'application des diverses dispositions qui réglementaient la publicité. Une définition (celle de la loi de 1959) était en effet utilisée pour l'application de la loi de 1943 et une autre définition (celle du Code de la route) était utilisée pour la mise en œuvre, d'une part des dispositions fiscales, applicables à la publicité, d'autre part des dispositions réglementant la publicité en vue de protéger la sécurité de la circulation routière.

Le maintien de cette situation dans la nouvelle réglementation serait d'autant plus fâcheux que certaines catégories d'agents contrôleurs auraient à relever, à la fois, les infractions à cette nouvelle réglementation et les infractions à la réglementation de la circulation routière.

* *

DÉFINITIONS DE L'AGGLOMÉRATION UTILISÉES DEPUIS 1936 POUR L'APPLICATION DE DIFFÉRENTES DISPOSITIONS RÉGLEMENTANT LA PUBLICITÉ OU ENVISAGÉES POUR DE NOUVELLES DISPOSITIONS

Définition n° 1.

(Décret du 8 octobre 1936 relatif à la protection des monuments historiques et des paysages contre les abus de l'affichage — article 6.)

« Art. 6. — Est considéré comme agglomération au sens de l'article 9 du décret du 30 octobre 1935, tout groupe d'au moins dix maisons, bâtiments ou hangars distants l'un de l'autre de moins de 25 mètres à l'exclusion de toute construction édifiée en vue de la publicité.

« Dans le cas où il existe des enclos entourant les maisons, bâtiments ou hangars, la distance de 25 mètres est calculée à partir des clôtures entourant ces enclos et interdisant effectivement l'accès sans que la distance totale séparant les maisons ou bâtiments puisse être supérieure à 100 mètres.

« Les routes et chemins de grande communication, cours d'eau, étangs et voies ferrées n'entrent pas en ligne de compte dans le calcul de ces distances. »

Définition n° 2.

(Loi du 12 avril 1943 relative à la publicité par panneaux-réclame, par affiches et aux enseignes — article 2, abrogé le 26 décembre 1959.)

« Art. 2. — Sont considérés pour l'application de la présente loi comme agglomérations les ensembles de bâtiments groupant au moins 25 maisons servant à l'habitation et réunissant une population d'au moins 100 habitants. »

Définition n° 3.

(Loi de finances du 26 décembre 1959 — article 6-I, III, V.)

« Art. 6. — I

« Pour l'application du présent texte est considéré comme agglomération tout groupe d'au moins vingt bâtiments, à l'exclusion des constructions édifiées en vue de servir de support à la publicité, dont aucun n'est distant de plus de 100 mètres du bâtiment le plus voisin.

« III. — Les conditions d'application des paragraphes I et II ci-dessus seront déterminées par un décret qui précisera, notamment, la définition de l'agglomération contenue dans le dernier alinéa du paragraphe I

« V. — La définition de l'agglomération énoncée au dernier alinéa du paragraphe I ci-dessus annule et remplace celle fixée par l'acte dit loi n° 217 du 12 avril 1943.

« En conséquence, le deuxième alinéa de l'article premier et l'article 2 du chapitre premier de l'acte dit loi n° 217 du 12 avril 1943 sont abrogés. »

(Décret du 29 octobre 1960. — Article premier, précisant la définition de l'agglomération donnée à l'article 6 de la loi du 26 décembre 1959.)

« Article premier. — Constitue une agglomération au sens de l'article 2 de la loi n° 217 du 12 avril 1943 et de l'article 6 de la loi n° 59-1454 du 26 décembre 1959 tout groupe d'au moins vingt bâtiments, à l'exclusion des constructions édifiées en vue de servir de support à la publicité, dont aucun n'est distant de plus de 100 mètres du bâtiment le plus voisin. Dans ce décompte ne peuvent être inclus les bâtiments situés à plus de 150 mètres d'une voie publique ou d'une voie ferrée, non plus que les appentis ou édicules.

« Pour le calcul de la distance entre bâtiments, il est fait abstraction de la largeur des voies publiques, des voies ferrées, des cours d'eau et des étangs.

« Les limites de l'agglomération sont déterminées par les perpendiculaires à l'axe de la voie publique ou de la voie ferrée à l'aplomb des bâtiments extrêmes composant cette agglomération de chaque côté de la voie publique ou de la voie ferrée. »

Définition n° 4.

(Loi de finances du 23 décembre 1964 — article 13-II et VI.)

« Art. 13. — I

« II. — comptant au moins 10.000 habitants.

« Les limites des agglomérations sont déterminées comme en matière de réglementation de la circulation routière.

« VI. —

« La définition de l'agglomération donnée au I de l'article 6 de la loi n° 59-1454 du 26 décembre 1959 et précisée dans les conditions prévues au III du même article demeure valable pour l'application de l'acte dit loi du 12 avril 1943 relative à la publicité par panneaux-réclame, par affiches et aux enseignes. »

Rappel de la définition de l'agglomération fixée par l'article R 1 du Code de la route.

— *Définition appliquée jusqu'au 30 juin 1972, date d'intervention du décret modifiant l'article R 1.*

« Le terme « agglomération » désigne tout groupement d'immeubles bâtis, rapprochés, sinon contigus, bordant l'un ou l'autre côté de la route et lui donnant l'aspect d'une rue. »

— *Définition appliquée depuis le 30 juin 1972.*

« Le terme « agglomération » désigne un espace sur lequel sont groupés les immeubles bâtis rapprochés et dont l'entrée et la sortie sont signalées par des panneaux placés à cet effet le long de la route qui le traverse ou qui le borde. »

Définition n° 5.

« Le terme « agglomération » est pris dans le sens retenu en matière de circulation routière. »

Définition n° 6.

« Le terme « agglomération » désigne un 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 qui le traverse ou qui le borde conformément aux dispositions de la réglementation de la circulation routière relatives à la signalisation des localités désignées sous ce terme dans ladite réglementation. »

Définition n° 7.

« Le terme « agglomération » est pris dans le sens retenu à l'article L. 131-3 du Code des communes. »

ANNEXE 7

ÉVOLUTION DES RECETTES PUBLICITAIRES DES CINQ GRANDS MÉDIA ENTRE 1967 ET 1977

Média	Recettes publicitaires des cinq grands médias						Part de chacun des médias dans le total des recettes publicitaires		
	1967 (2)	1971/1967	1971 (2)	1977/1971	1977 (2)	1977/1967	1967	1971	1977
Presse	2.280	+ 36 %	3.090	+ 75 %	5.395	+ 137 %	78,7	69,4	61,6
Radio	349	+ 22 %	303	+ 169 %	815	+ 227 %	8,6	6,8	9,3
T.V.	16	(3)	556	+ 119 %	1.220	(3)	(3)	12,5	13,9
Publicité extérieure (4)	302	+ 50 %	453	+ 162 %	1.185	+ 292 %	10,4	10,2	13,5
Cinéma	48	+ 2 %	49	+ 196 %	145	+ 202 %	1,7	1,1	1,7
Total	2.895	+ 54 %	4.451	+ 97 %	8.760	+ 203 %	100	100	100

(1) Les chiffres du présent tableau ont été tirés des études réalisées depuis 1959 par l'Institut d'études et de recherches publicitaires (I.R.E.P.) 62, rue Boétie, 75008 Paris. Ils sont considérés comme les plus fiables en ce domaine.

(2) En millions de francs.

(3) Ces pourcentages n'ont pas été calculés. Ils n'auraient eu aucune signification étant donné le chiffre négligeable (0,7 %) du montant des recettes publicitaires T.V. en 1967.

(4) La publicité extérieure comprend la publicité par panneaux, la publicité lumineuse, la publicité sur mobilier urbain et la publicité « Transports ».

ANNEXE 8

REMARQUES SUR L'EXERCICE DE LA PROFESSION DE LA PUBLICITÉ EXTÉRIEURE

Au cours des dernières années certaines entreprises d'affichage ont fait un effort réel sur le plan de la présentation matérielle et de l'entretien des dispositifs publicitaires.

On peut rappeler aussi que les instances de la profession avaient tenté en 1963 de discipliner l'exercice de celle-ci en instituant un règlement professionnel qui tendait en particulier à diminuer la densité des panneaux portatifs. Ce règlement n'a pratiquement jamais été observé par l'ensemble des professionnels et est rapidement tombé en désuétude.

En revanche la profession n'a effectué, d'une manière générale, aucun effort notable pour l'intégration des dispositifs publicitaires dans l'environnement. Le choix des emplacements et des formats des panneaux apposés sur les bâtiments et les clôtures est trop souvent guidé par les seuls impératifs commerciaux et les commodités professionnelles sans aucun souci d'harmonie et d'échelle et plus généralement sans respect de l'architecture. Les panneaux portatifs, outre les troubles de voisinage qu'ils peuvent occasionner, portent fréquemment, par leur présence même, une atteinte à l'environnement, en raison des masques qu'ils forment dans le paysage rural ou urbain. Les dispositifs de publicité lumineuse installés sur les toitures défigurent celles-ci aux heures diurnes.

En outre la pratique de la profession va dans le sens d'une multiplication systématique des panneaux, basée sur l'utilisation maximum de tous les emplacements susceptibles de recevoir de la publicité, dès lors qu'ils sont en bordure d'un axe de circulation.

Si, après la période 1960-1965, la densité publicitaire avait diminué sensiblement en dehors des agglomérations et dans les petites agglomérations rurales, en raison de l'application en 1960 d'une taxe dissuasive sur les panneaux portatifs, aggravée en 1965 (art. 944 du Code général des impôts), on a, en revanche, pu constater, à partir des années 1970, une reprise très sensible de l'accroissement, surtout en milieu urbain, du nombre des emplacements publicitaires, ceux-ci passant de 230.000 environ à plus de 300.000.

On peut se demander à cet égard si une densification de la publicité ne compromet pas son efficacité. Un seul panneau sur un mur-pignon ou un seul portatif sur un terrain n'aurait-il pas un impact beaucoup plus important, donc un plus grand intérêt pour l'annonceur et une valeur commerciale supérieure pour l'entreprise d'affichage ?

De l'avis de certains professionnels de la publicité, l'efficacité d'un réseau d'affichage ne serait pas fonction du nombre de panneaux de ce réseau mais plutôt du rapport entre le nombre de panneaux du réseau et le nombre total de panneaux installés dans la région considérée. On peut penser dans ces conditions qu'une réduction générale du nombre (N) de panneaux installés sur l'ensemble du territoire n'aurait pas d'incidence notable sur l'efficacité d'un réseau de (n) panneaux dès lors que le rapport n/N ne serait pas modifié.

N

Certains publicitaires se rendent compte toutefois des inconvénients que présente à divers titres la politique actuelle de la profession et estiment qu'une réduction du parc de panneaux devrait permettre d'atteindre la même efficacité publicitaire avec moins de panneaux, donc un investissement et des frais généraux moindres. C'est ainsi qu'au cours d'une table ronde réunie en 1977, le chef de l'une des plus importantes entreprises d'affichage a pu déclarer :

« L'efficacité (de la publicité) n'est pas fonction du nombre (de panneaux) car, quand il y en a trop, l'effet publicitaire se détruit : j'ai parlé tout à l'heure de la prolifération des panneaux portatifs dans les années qui ont précédé 1965... Alors qu'en 1965, il suffisait de 1.000 panneaux pour être assez bien vu sur le réseau français, en 1960 il en fallait 2.000 (du fait de la prolifération susvisée). *Les 2.000 panneaux ne valaient pas plus cher que les 1.000, précédemment.* »

Remarque :

Un raisonnement analogue pourrait, semble-t-il, être tenu en ce qui concerne la surface unitaire des panneaux. Un réseau de panneaux de 8 mètres carrés devrait avoir un impact publicitaire semblable à celui du même réseau qui serait constitué de panneaux de 12 mètres carrés, dès lors que tous les panneaux du secteur considéré auraient une surface unitaire de 8 mètres carrés.