

PUBLICITE, ENSEIGNES ET PREENSEIGNES

Principaux textes :

- Articles L. 581-1 et suivants du code de l'environnement ;
- Décrets n° 80-923 et 80-924 du 21 novembre 1980, n° 82-211 du 24 février 1982, n° 82-220 du 25 février 1982 et n° 82-1044 du 7 décembre 1982.



I - DEFINITION

Aux termes de l'article L. 581-3 du code l'environnement :

- « *constitue une publicité, à l'exclusion des enseignes et des préenseignes, toute inscription, forme ou image destinée à informer le public ou à attirer son attention, les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes ou images étant assimilés à des publicités ;*
- *constitue une enseigne toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce ;*
- *constitue une préenseigne toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée ».*

Les règles rappelées ci-dessous sont applicables à la publicité, aux enseignes et aux préenseignes visibles de toute voie ouverte à la circulation publique. Elles ne concernent pas la publicité, les enseignes et les préenseignes situées à l'intérieur d'un local, à moins que l'utilisation de celui-ci soit principalement celle d'un support de publicité.

II - DISPOSITIONS PROPRES A LA PUBLICITE

A - REGLES GENERALES

Toute publicité est interdite :

- sur les immeubles classés parmi les monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire ;
- sur les monuments naturels et dans les sites classés ;
- dans les parcs nationaux et les réserves naturelles ;
- sur les arbres.

Ces interdictions pourront être renforcées puisque le maire peut, par arrêté et après consultation du conseil municipal et de la commission départementale en matière des sites, interdire toute forme de publicité sur des immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque.

B - PARTICULARITES

Des règles particulières sont applicables selon que la publicité est située en agglomération ou hors agglomération.

1) Publicité à l'intérieur des agglomérations

Le principe général est l'admission de la publicité dans les agglomérations à condition qu'elle satisfasse aux conditions posées par le règlement national de publicité ⁽¹⁾, à savoir : prescriptions de surface, d'emplacements, de hauteur et d'entretien qui sont fixées par décret.

Néanmoins, deux types d'interdiction ont été posés.

En effet, la publicité en agglomération est interdite :

- d'une part, dans les zones de protection délimitées autour des sites classés ou autour des monuments historiques classés, dans les secteurs sauvegardés et dans les parcs naturels régionaux,
- d'autre part, dans les sites inscrits à l'inventaire et les zones de protection délimitées autour de ceux-ci, à moins de 100 mètres et dans le champ de visibilité des immeubles classés parmi les monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire et à moins de 100 mètres et dans le champ de visibilité des immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque, sur lesquels la publicité a été interdite par le maire ou le préfet, au titre de la réglementation locale.

¹ Le règlement national de publicité a été créé par le décret n° 80-923 du 21 novembre 1980. Il fixe notamment les prescriptions applicables à la publicité lumineuse et non lumineuse en agglomération.

Il pourra être dérogé à ces interdictions par l'institution de « *zones de publicité restreinte* » et à titre exceptionnel de « *zones de publicité élargie* » lorsque la publicité constitue un élément déterminant de l'animation des lieux considérés.

Les interdictions précédemment citées ont été renforcées par la loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en oeuvre de principes d'aménagement qui ne tolère aucun dispositif publicitaire dans les zones de protection du patrimoine architectural et urbain prévues par la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ⁽²⁾.

2) Publicité en dehors des agglomérations

L'article L. 581-7 du code de l'environnement interdit en principe toute publicité hors agglomération, sauf dans les zones dites de « *publicité autorisée* » qui peuvent être instituées à proximité des établissements commerciaux et industriels, des centres artisanaux ou dans des groupements d'habitations.

C - DEROGATIONS

Des dérogations au règlement national de publicité peuvent donc être accordées dans des zones définies à cet effet selon une procédure particulière.

L'élaboration des zones de publicité autorisée, restreinte et élargie est régie par l'article L. 581-14 du code de l'environnement et le décret n° 80-924 du 21 novembre 1980.

L'initiative de la procédure appartient au conseil municipal. Le projet de réglementation est préparé par un groupe de travail présidé par le maire ⁽³⁾ dont la composition est fixée par arrêté préfectoral ⁽⁴⁾.

Une fois élaboré, le projet est transmis pour avis à la commission départementale des sites dont l'avis est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai de deux mois.

En cas d'avis favorable (exprès ou tacite), le projet est arrêté par le maire après avis du conseil municipal.

En cas d'avis défavorable de la commission, ou d'opposition du conseil municipal, le groupe de travail délibère sur un nouveau projet présenté par le préfet. Dans l'hypothèse d'une nouvelle opposition de l'assemblée communale, la délimitation des zones et les prescriptions qui s'y appliquent sont fixées par arrêté préfectoral ou par arrêté ministériel si le maire le demande.

² Ces zones « *peuvent être instituées autour des monuments historiques et dans les quartiers et sites à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétiques ou historiques* » (article 70 de la loi). Des prescriptions particulières en matière d'architecture et de paysage y sont instituées et tous les travaux entrepris devront obtenir l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France.

³ En cette qualité, il disposera d'une voix prépondérante.

⁴ Le groupe de travail comprend en nombre égal des membres du conseil municipal et des représentants des services de l'Etat.

Néanmoins, si le conseil municipal ne formule aucune proposition sur ces zones de publicité spéciales, le préfet peut, après consultation du maire, constituer d'office un groupe de travail.

Que la zone soit autorisée, restreinte ou élargie, les conditions spéciales de publicité sont déterminées par un acte institutif.

Par ailleurs, selon que la publicité est ou non lumineuse, certaines prescriptions sont imposées par le décret n° 80-923 du 21 novembre 1980.

Enfin, le Conseil d'Etat ⁽⁵⁾ a précisé que les municipalités sont en droit d'exercer un large pouvoir de réglementation, voire de l'interdire dans certains cas. Les communes peuvent ainsi créer des zones de publicité restreinte.

III - DISPOSITIONS PROPRES AUX ENSEIGNES ET PREENSEIGNES

Les dispositions relatives aux enseignes et préenseignes sont contenues dans le décret n° 82-211 du 24 février 1982 portant règlement national des enseignes et fixant certaines dispositions relatives aux préenseignes.

A - LES ENSEIGNES

S'agissant des enseignes, le décret n° 82-211 du 24 février 1982 complète la définition de l'article L. 581-3 du code de l'environnement. En effet, il précise qu'une enseigne doit être constituée de matériaux durables et maintenue en bon état de propreté, d'entretien et s'il y a lieu de fonctionnement.

Des règles d'implantation ont également été définies selon que l'enseigne est apposée sur un mur, une toiture, une terrasse ou qu'elle est scellée ou installée directement sur le sol ⁽⁶⁾ Ainsi, à titre d'exemple :

- les enseignes apposées à plat sur un mur ou parallèlement à ce mur ne doivent pas dépasser les limites de ce mur ni constituer une saillie de plus de 25 centimètres ;
- des enseignes peuvent être placées sur un auvent ou une marquise si leur hauteur ne dépasse pas un mètre devant un balconnet, si elles ne s'élèvent pas au-dessus de la barre d'appui ou du garde corps d'un balcon, si elles ne dépassent pas les limites de ce garde-corps et si elles ne constituent pas une saillie de plus de 25 centimètres par rapport à lui.

Dans certaines conditions, le maire pourra, après avis de la commission départementale des sites, prendre un arrêté adaptant la réglementation nationale aux circonstances locales sauf, s'il existe une interdiction légale et absolue de publicité. L'article 7 du décret précité énumère d'ailleurs limitativement les cas où le maire peut apporter des

⁵ Arrêt du 31 juillet 1996 - Commune de Quetigny.

⁶ Les articles 2 à 6 du décret du 24 février 1982 énumèrent notamment les conditions d'implantation, de taille et de hauteur en vigueur.

adoptions locales.

B - LES PREENSEIGNES

L'article L. 581-19 du code de l'environnement affirme le principe de la soumission des préenseignes aux dispositions qui régissent la publicité.

Certaines activités ont cependant la possibilité de bénéficier de préenseignes dérogatoires installées dans des secteurs où la publicité et donc les préenseignes au bénéfice d'autres activités sont interdites. Les articles L. 581-19 et L. 581-20 III du code de l'environnement envisagent cinq catégories d'activités (les activités particulièrement utiles aux personnes en déplacement, telles que garages, stations-services, hôtels et restaurant, les activités liées à des services publics ou d'urgence, les activités s'exerçant en retrait de la voie publique, les activités en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par les entreprises locales et les monuments historiques ouverts à la visite).

Les dispositions relatives aux préenseignes dérogatoires sont énoncées dans les articles 14 et 15 du décret du 24 février 1982. Ces préenseignes dérogatoires peuvent, en dehors des agglomérations et dans les agglomérations de moins de 10.000 habitants (celles-ci ne devront pas faire partie d'un ensemble multicommunal de plus de 100.000 habitants) être scellées au sol ou installées directement sur le sol (leurs dimensions ne doivent pas excéder 1 mètre de haut et 1m50 de large).

Elles ne peuvent être implantées à plus de 5 kilomètres de l'entrée de l'agglomération ou du lieu où l'activité est exercée ⁽⁷⁾ et il ne peut pas avoir plus de quatre préenseignes par établissement ou monument, lorsque ces préenseignes signalent des activités particulièrement utiles pour les personnes en déplacement ou des monuments historiques classés ou inscrits, ouverts à la visite. De même, un établissement ne pourra avoir plus de deux préenseignes lorsque celles-ci signalent des activités liées à des services publics ou d'urgence ou s'exerçant en retrait de la voie publique ou en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par les entreprises locales.

Les préenseignes dont les dimensions n'excèdent pas 1 mètre de haut ou 1m50 de large ne sont pas soumises à déclaration préalable (article 15-1 du décret du 24 février 1982).

C - LES ENSEIGNES ET PREENSEIGNES TEMPORAIRES

Certaines enseignes et préenseignes peuvent présenter un caractère temporaire. Il s'agit des dispositifs :

- signalant des manifestations exceptionnelles à caractère culturel ou touristique ou des opérations exceptionnelles de moins de trois mois,
- installés pour plus de trois mois lorsqu'ils signalent des travaux publics ou des opérations immobilières et la location ou la vente d'un fonds de commerce.

⁷ Cette distance est portée à 10 kilomètres pour les monuments historiques classés ou inscrits, ouverts à la visite.

La quasi-totalité des dispositions précédemment citées est applicable aux enseignes et préenseignes temporaires.

IV - SANCTIONS

Outre les sanctions pénales prévues par les articles L. 581-34 et suivants, il existe une procédure administrative.

Dès constatation d'une publicité, d'une enseigne ou d'une préenseigne irrégulière, le maire prend un arrêté ordonnant, dans les quinze jours, soit la suppression, soit la mise en conformité, ainsi que, le cas échéant, la remise en état des lieux.

Cet arrêté est notifié à la personne qui a apposé, fait apposer, ou maintenu (après mise en demeure) l'objet litigieux. Si cette personne n'est pas connue, l'arrêté sera notifié à la personne pour le compte de laquelle la publicité, l'enseigne ou la préenseigne a été réalisée. Cet arrêté mentionne le délai de quinze jours imparti au contrevenant pour faire cesser l'infraction.

Copie de la mise en demeure est adressée au procureur de la République, qui est tenu immédiatement informé de la suite qui lui a été réservée.

A - L'ASTREINTE

Passé le délai imparti, la personne à qui l'arrêté a été notifié est redevable d'une astreinte dont le montant est réévalué chaque année. Une remise peut être accordée si les travaux prescrits par l'arrêté ont été réalisés et que le contrevenant démontre que le retard est imputable à des circonstances indépendantes de sa volonté.

B - L'EXECUTION D'OFFICE

Le maire est habilité à faire exécuter d'office les travaux mentionnés dans l'arrêté s'ils n'ont pas été réalisés dans le délai imparti. Les frais qui en résultent sont à la charge de la personne à qui l'arrêté a été notifié, à moins que cette dernière n'ait été exemptée de l'astreinte.

L'administration est tenue de notifier, au moins huit jours à l'avance, à la personne privée propriétaire ou occupant des lieux, la date de commencement des travaux.

De façon plus radicale, dans les cas limitatifs de la constatation d'une publicité irrégulière au regard des dispositions des articles L. 581-4, L. 581-5 et L. 581-24 du code de l'environnement, le maire peut faire procéder d'office (sans la prise préalable d'un arrêté) à la suppression immédiate de cette publicité. Toutefois, si cette publicité a été apposée dans, ou sur une propriété privée, l'exécution d'office est subordonnée à la demande de son propriétaire ou à son information préalable. Les frais de l'exécution d'office sont supportés par la personne qui a apposé ou fait apposer cette publicité. Si cette personne n'est pas connue, les frais sont mis à la charge de celle pour laquelle la publicité a été réalisée.

C- LE CAS PARTICULIER DES DISPOSITIFS SOUMIS A DECLARATION PREALABLE

Lorsque la déclaration fait apparaître que le dispositif déclaré n'est pas conforme aux dispositions législatives et réglementaires, le maire enjoint, par arrêté, le déclarant à déposer ou à mettre en conformité le dispositif en cause dans un délai de quinze jours à compter de la date de réception dudit arrêté. A l'issue de ce délai et en cas d'inexécution, le déclarant est redevable de l'astreinte.

Par ailleurs, la personne, qui a apposé ou fait apposer un dispositif ou matériel soumis à déclaration préalable, sans déclaration préalable ou non conforme à cette déclaration, est redevable d'une amende administrative d'un montant de 750 euros. Le manquement est constaté par un procès-verbal établi par un fonctionnaire ou agent mentionné à l'article L.581-40 du code de l'environnement. Une copie du procès-verbal est adressée à la personne visée. Le manquement ainsi relevé donne lieu à une amende prononcée par le préfet. L'amende est recouvrée, dans les conditions prévues par les dispositions relatives aux produits communaux, au bénéfice de la commune sur le territoire de laquelle le manquement a été constaté. La personne visée a accès au dossier et est mise à même de présenter ses observations écrites, dans un délai d'un mois, sur le projet de sanction de l'administration. La décision du préfet, qui doit être motivée, est susceptible d'un recours de pleine juridiction. Ces dispositions sont également applicables en cas d'infraction aux dispositions des articles L. 581-4, L. 581-5 et L. 581-24.

Enfin, une amende pénale est prévue. Ainsi, est puni d'une amende de 3750 euros le fait d'apposer, de faire apposer ou de maintenir après mise en demeure une publicité, une enseigne ou une préenseigne sans avoir procédé à la déclaration préalable prévue ou en ayant produit une fausse déclaration. L'amende est appliquée autant de fois qu'il y a de publicités, d'enseignes ou de préenseignes en infraction.

La procédure administrative (arrêté et astreinte), l'amende administrative et l'amende pénale sont toutes les trois cumulables.

V - LA TAXE COMMUNALE SUR LA PUBLICITE

Aux termes de l'article L.2333-6 du code général des collectivités territoriales, la taxe sur la publicité, frappant les affiches, réclames et enseignes lumineuses, peut être instituée par la commune après délibération du conseil municipal.

Les taux en vigueur sont fixés selon l'article L.2333-10 du code précité.

VI - L'AFFICHAGE D'OPINION

L'article L. 581-13 du code de l'environnement dispose que *"(...) le maire détermine par arrêté et fait aménager sur le domaine public ou en surplomb de celui-ci ou sur le domaine privé communal, un ou plusieurs emplacements destinés à l'affichage d'opinion*

ainsi qu'à la publicité relative aux activités des associations sans but lucratif" sans que soit perçue une redevance ou une taxe.

Les conditions d'application de cet article relèvent du décret n° 82-220 du 25 février 1982.

La surface minimale à affecter à ces formes d'affichage ou de publicité varie en fonction du nombre d'habitants :

- 4 m2 pour les communes de moins de 2000 habitants ;
- 4 m2 plus 2 m2 par 2000 habitants au-delà de 2000 habitants pour les communes de 2000 à 10.000 habitants ;
- 12 m2 plus 5 m2 pour 10.000 habitants au-delà de 10.000 habitants pour les autres communes.

De plus, les emplacements doivent être disposés de telle sorte que tout point de l'agglomération se trouve à moins d'un kilomètre de l'un au moins d'entre eux.

VII - L'AFFICHAGE ELECTORAL

L'affichage électoral est régi par les articles L. 51 et suivants, R. 26 et R. 28 du code électoral.

Dans chaque commune, des emplacements spéciaux sont réservés par l'autorité municipale pour l'apposition des affiches électorales pendant la période électorale.

En dehors de ceux établis à côté des bureaux de vote, le nombre maximum d'emplacements réservés à l'affichage électoral est fixé à :

- cinq dans les communes ayant 500 électeurs et moins ;
- dix dans les autres communes, plus un par 3000 électeurs ou fraction supérieure à 2000 dans les communes ayant plus de 5000 électeurs.

Sur chaque emplacement, une surface égale est attribuée à chaque candidat ; la surface est attribuée dans l'ordre d'arrivée des demandes ou de l'enregistrement des candidatures quand celui-ci est obligatoire.