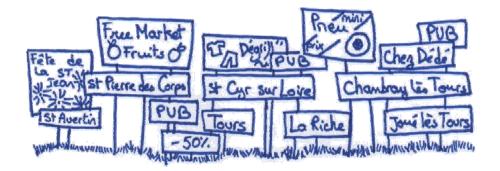


Aquavit

Association pour la qualité de la vie dans l'agglomération tourangelle

Etude sur la publicité dans l'agglomération tourangelle



Stage du 19 juin au 15 juillet 2008

CARRE Emmanuelle & HERNANDEZ Léa Etudiantes en premier cycle d'Aménagement du Territoire à l'Ecole Polytechnique de l'Université de Tours

Préambule :
Ce stage a trois objectifs principaux :
- Synthèse de la réglementation sur la publicité dans l'agglomération tourangelle ;
- Observer la qualité et le respect des normes d'affichage publicitaire dans l'agglomération tourangelle ;
- Apporter des compléments sur la législation en vigueur notamment concernant le mobilier urbain.
Bien que ayant porté toute notre attention sur la réalisation de ce document, il se peut néanmoins que quelques erreurs aient pu s'y glisser. Nos relevés se sont portés uniquement sur quelques grands axes et ne sont donc pas exhaustifs.

Etant étudiantes en première année, nous n'avions au départ aucune connaissance en la matière. Nous remercions cependant l'AQUAVIT de nous avoir fait confiance en nous donnant la possibilité de développer notre sensibilité et nos connaissances sur la question de la pollution visuelle.

<u>Introduction</u>	4
Partie 1 Le cadre règlementaire relatif à la publicité	
A - Une législation générale s'appliquant aux communes de plus de 10 000 habitants	5
1) Publicité relative aux associations	5
2) Dispositifs scellés au sol ou installés directement sur le sol	5
3) Publicité non lumineuse sur mur	5
4) Publicité lumineuse	6
5) Le code de la route	7
B complétée par des règlements locaux de publicité	8
1) Principes généraux	8
2) Saint-Avertin (Arrêté municipal du 12 juillet 2006)	9
3) Chambray-lès-Tours (Arrêté municipal du 10 janvier 2006)	
4) Joué lès Tours (délibération du conseil municipal du 29 juin 1989)	
5) Saint-Cyr-sur-Loire (Arrêté municipal du 18 juin 2003)	
6) Tours (Arrêté municipal du 15 octobre 2003)	
Partie 2 Observations de terrain	
	14

Une question de bon sens : les avantages accordés à la publicité sur mobilier urbain sont-ils justifiables ?

A -Qu'est-ce qui différencie le mobilier urbain publicitaire et non publicitaire ?	56
B -Quel statut pour les marchés de mobilier urbain : service public ou occupation du domaine public ?	58
C -Quelles sont l'utilité et les modalités de passation des marchés de mobilier urbain ?	58
D - Quelle législation s'impose au mobilier urbain ?	60
E - Quels sont les pouvoirs des autorités communales sur le mobilier urbain ? Une position privilégiée attirant les convo	
F -Visibilité de l'information municipale : De quel droit la publicité se trouve toujours sur la face la plus visible du dispo	
G -Mobilier urbain et droit à la concurrence : Les contrats de mobilier urbain ne mettent-ils pas en place une forme de monopole de l'exploitation du domaine public ?	65
<u>Conclusion</u>	68
Bibliographie Annexes	69

Introduction:

Le mobilier urbain (abribus, colonnes...), la publicité dans les transports (aéroports, dans et sur les bus, dans les stations...) et l'affichage grand format sont les principaux supports de la communication extérieure. Ce type de communication touche les consommateurs directement dans leur milieu de vie. La télévision et la radio quant à elles ne permettent plus de toucher un nombre suffisant de consommateurs étant donné la diversification de l'offre des médias. La communication extérieure est de plus en plus compétitive. Son action contribue à soutenir la consommation, la croissance et l'emploi en promouvant les activités des acteurs économiques. La publicité extérieure est le seul moyen pour de très nombreuses entreprises locales de se faire connaître de leurs clients. De même, les collectivités font appel à ce média pour informer les habitants de leurs manifestations. La communication a de plus un rôle d'apport financier dans l'économie locale. En effet, les sociétés de publicité reversent une partie de leurs recettes sous forme de taxes aux collectivités locales, de loyer aux privés, et de redevance aux compagnies de transports.

L'affichage découle du « droit d'exprimer et de diffuser des informations et idées »¹ et est règlementé par un certain nombre de lois. Le Code de l'environnement concentre l'essentiel de celles-ci. Traite également de la publicité le Code de la Voirie Routière, le Code de la Route, le Code de l'Urbanisme et les textes règlementaires sur les voies d'eau. Malgré le fait que toute implantation d'un dispositif publicitaire doit être accompagnée d'une déclaration préalable déposée en mairie et en préfecture, un certain nombre de panneaux sont à ce jour en infraction. De plus, les panneaux publicitaires sont omniprésents dans notre paysage. Lorsque nous parlons de développement durable, d'environnement ou encore de cadre de vie il est indispensable de s'attarder un moment sur la pollution visuelle. Un recours à la publicité extérieure de manière raisonnée, autant sur les aspects quantitatifs que qualitatifs, serait bénéfique pour l'amélioration et le respect du cadre de vie, de l'architecture et des sites urbains.

L'étude présentée ici a porté sur sept communes de l'agglomération tourangelle la réglementation nationale s'appliquant sur ce territoire est celle valable pour les agglomérations de plus de 10 000 habitants, même pour la commune de La Riche car elle fait partie d'une agglomération de plus de 100 000 habitants. De plus, cinq communes disposent d'un règlement local de publicité.

La réglementation est-elle bien respectée ? Les règlements locaux sont-ils efficaces ? Y a-t-il des infractions récurrentes ?

Dans un premier temps, nous nous sommes intéressées au cadre règlementaire sur la publicité s'appliquant sur chaque commune. Puis nous sommes allées sur le terrain, et nous avons ainsi pu relever un certain nombre d'infractions sur les grands axes définis précédemment avec l'AQUAVIT. Enfin, quelques recherches bibliographiques nous ont menées à étudier le cadre règlementaire s'appliquant au mobilier urbain, le fonctionnement de ce marché, ainsi que les incohérences entre mobilier urbain et règlement de publicité.

Partie 1 Le cadre règlementaire relatif à la publicité

_

¹ Article L.581-1 du Code de l'environnement

Selon l'article L581.3 du Code de l'Environnement, « constitue une publicité, à l'exclusion des enseignes et des pré enseignes, toute inscription, forme ou image destinée à informer le public ou à attirer son attention, les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes ou images étant assimilées à des publicités ».

A - Une législation générale s'appliquant aux communes de plus de 10 000 habitants...

Le Titre VIII du Code de l'environnement constitue en grande partie la règlementation générale de publicité. Il définit les dispositions applicables aux dispositifs scellés au sol ou installés directement sur le sol, à la publicité relative aux associations, à la publicité non lumineuse sur mur et à la publicité lumineuse. Le code de la route (Partie Réglementaire - Décrets en Conseil d'Etat), livre IV, titre 1, Chapitre VIII règlemente également la publicité sur voie publique. Enfin, l'article 1 de l'arrêté du 31 août 1999 de la loi no 91-663 du 13 juillet 1991 prévoit que la largeur minimale du cheminement doit être de **1,40m** hors mobilier ou autre obstacle éventuel et qu'elle peut être réduite à 1,20m lorsqu'il n'y a aucun mur de part et d'autre du cheminement.

1) Publicité relative aux associations

La dimension minimale de ces dispositifs est de 12m², plus 5m² par tranche de 10 000 habitants (*Art. R. 581-2.*). Les emplacements réservés doivent être à moins d'un kilomètre chacun (*Art. R. 581-3*). En zone de publicité restreinte, les restrictions pour la publicité s'appliquent aux panneaux associatifs. La surface minimale est alors de 2m² (*Art. R. 581-3*). Les affichages sur les palissades de chantier ne peuvent dépasser 2 m² (*Art. R. 581-4*).

2) Dispositifs scellés au sol ou installés directement sur le sol

Ces dispositifs sont interdits dans les espaces boisés classés et dans les zones à protéger en raison de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt notamment au point de vue esthétique ou écologique, et figurant sur un PLU ou un POS (*Art. R. 581-22*). Ils sont interdits si les affiches qu'ils supportent sont visibles d'une autoroute ou d'une bretelle de raccordement à une autoroute ainsi que d'une route express, déviation ou voie publique situées hors agglomération (*Art. R. 581-23*).

Leur hauteur maximale est de **6m** au-dessus du niveau du sol et leur surface ne doit pas excéder **16m²** (*Art. R. 581-24*). Ils ne peuvent être placés à moins de **10m** d'une baie d'un immeuble d'habitation situé sur un fonds voisin lorsqu'il se trouve en avant du plan du mur contenant cette baie. L'implantation d'un dispositif de cette nature ne peut être faite à une distance inférieure à **la moitié de sa hauteur** d'une limite séparative de propriété (*Art. R. 581-25*). Cette disposition ne s'applique pas dans le cas d'une voie publique.

3) Publicité non lumineuse sur mur

Ce type de dispositif est interdit :

- -en agglomération sur les monuments naturels,
- -dans les zones de protection délimitées autour des sites classés ou autour des monuments historiques classés,
- -dans les secteurs sauvegardés,
- -à moins de 100m et dans le champ de visibilité des immeubles classés parmi les monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire,
 - -dans les ZPPAUP,
 - -dans les parcs naturels régionaux,
 - -sur les plantations,
 - -sur les poteaux de transport et de distribution électrique, les poteaux de télécommunication, les installations d'éclairage public,
 - -sur les équipements publics concernant la circulation routière, ferroviaire, fluviale, maritime ou aérienne,
 - -sur les murs des bâtiments d'habitation sauf quand ces murs sont aveugles ou qu'ils ne comportent que des ouvertures de surface réduite,
 - -sur les clôtures qui ne sont pas aveugles,
 - -sur les murs de cimetière et de jardin public (Art. R. 581-8. I).

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux bâtiments ou parties de bâtiments dont la démolition est entreprise ou faisant l'objet d'un permis de démolir. *Art. R. 581-8.* – II.

La publicité sur mur est interdite sur une toiture ou une terrasse en tenant lieu. Elle ne peut pas dépasser les limites du mur du bâtiment qui la supporte. La publicité peut dépasser du **tiers de sa hauteur** le bord supérieur des clôtures aveugles autres que les murs (*Art. R. 581-9*). Elle doit se située au moins à **0,50m** au dessus du niveau du sol (*Art. R. 581-10*).

Le panneau a une surface maximale de **16m²** et s'élève au maximum à **7,50m** au-dessus du niveau du sol (*Art. R. 581-11.* – I). Il doit être parallèle au mur. La saillie maximale est de **0,25m**. (*Art. R. 581-12*).

Aucune publicité non lumineuse ne peut être apposée sur un mur sans que les publicités anciennes existant au même endroit aient été supprimées. Il est toutefois dérogé à cette disposition lorsqu'il s'agit de publicités peintes d'intérêt artistique, historique ou pittoresque (Art. R. 581-13).

La publicité est interdite sur un mur non aveugle d'un bâtiment dont plus de 50 % de la surface est consacrée à l'habitation.

4) Publicité lumineuse

Ce dispositif contient une source lumineuse spécialement prévue à cet effet. Les affiches éclairées par projection ou par transparence sont considérées comme des publicités non lumineuses (*Art. R. 581-14*).

La publicité lumineuse est interdite sur les monuments naturels, les plantations, les poteaux de transport et de distribution électrique, les poteaux de télécommunication, les installations d'éclairage public sur les équipements publics concernant la circulation routière, ferroviaire, fluviale, maritime ou aérienne sur les murs de clôture et autres éléments de clôture (*Art. R. 581-16*).

Elle ne peut pas recouvrir tout ou partie d'une baie, dépasser les limites du mur ou du garde-corps du balcon qui la supporte, réunir plusieurs balcons ou balconnets (*Art. R. 581-17*). Elle doit être située dans un plan parallèle à celui du mur ou du garde-corps du balcon qui la supporte (*Art. R. 581-18*).

Sur une toiture ou une terrasse en tenant lieu, la hauteur de la publicité est d'au maximum **un sixième de la hauteur** de la façade de l'immeuble et au maximum **2m** lorsque cette hauteur est inférieure à 20m, et **un dixième de la hauteur** de la façade et au maximum à **6m** lorsque cette hauteur est supérieure à 20 m (*Art. R. 581-19*).

Sur le garde-corps de balcons ou sur une toiture ou une terrasse en tenant lieu, elle ne peut être réalisée qu'au moyen de lettres ou signes découpés dissimulant leur fixation sur le support et sans panneaux de fond autres que ceux qui sont strictement nécessaires à la dissimulation des supports de base. La hauteur maximale de ces panneaux est **0,50m** (*Art. R. 581-20*).

5) Le code de la route

La publicité est interdite sur les panneaux comportant une indication de localité, comportant la reproduction d'un signal routier réglementaire ou d'un schéma de pré-signalisation. Sont également interdites les publicités qui peuvent être confondues avec les signaux réglementaires par leur forme, leurs couleurs, leur texte, leurs symboles, leurs dimensions ou leur emplacement (*Art. R 418-2*).

Il est interdit d'apposer des placards, papillons, affiches ou marquages sur les signaux réglementaires et leurs supports ainsi que sur tous autres équipements de circulation routière, les trottoirs, les chaussées et d'une manière générale, sur tous les ouvrages situés dans les emprises du domaine routier ou surplombant celui-ci (*Art. R 418-3*).

Les publicités qui réduisent la visibilité des conducteurs sont interdites (Art. 418-4).

En agglomération, la publicité visible d'une autoroute ou d'une route express est interdite, de part et d'autre de celle-ci, sur une largeur de **40m** mesurée à partir du bord extérieur de chaque chaussée (*Art. R 418-7*).

B - ... complétée par des règlements locaux de publicité

Cinq communes sur les sept étudiées ont pris le parti de mettre en place un tel plan. En l'absence de règlement local c'est la règlementation nationale issue du Code de l'Environnement qui s'applique.

1) Principes généraux

La loi du 19 décembre 1979 est à l'origine des règlements locaux de la publicité, des enseignes et des pré-enseignes. Ces documents facultatifs sont mis en place par des groupes de travail dont la composition est fixée par arrêté préfectoral et soumise pour avis à la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS). Les communes peuvent ainsi définir des zones plus ou moins restrictives de publicité. « Tant sur la délimitation de ces zones que sur les prescriptions spéciales qui y sont édictées, les dispositions adoptées ne sont censurées par le juge que si elles sont entachées d'une erreur manifeste d'appréciation, d'une erreur de droit ou d'un détournement de pouvoir. » ¹

La loi propose la mise en place de quatre types de zones de publicité réglementée. Les zones de publicité autorisée et les zones de publicité élargie permettent d'autoriser la publicité hors des agglomérations pour la première, et dans les secteurs protégés pour la deuxième, selon des prescriptions spécifiques. Les secteurs soumis au régime général doivent respecter la réglementation nationale de publicité. Enfin, les zones de publicité restreinte (ZPR) permettent de soumettre la publicité des secteurs concernés à une réglementation plus stricte et ainsi de limiter les abus. Plusieurs types de ZPR peuvent être mises en place dans une agglomération, comportant chacune des règles plus ou moins restrictives.

_

¹ CE 10 février 1995, Union syndicale des chambres de la publicité extérieure, req. n° 143663

2) Saint-Avertin (Arrêté municipal du 12 juillet 2006)

Dispositions générales :

Les dispositifs publicitaires sont limités à une surface de **8m²**. Ils sont de plus interdits à moins de **100m** des monuments historiques et à moins de **40m** mesuré à partir du bord extérieur d'une chaussée de type autoroute ou route express. Les dispositifs publicitaires scellés au sol ou installés directement au sol sont interdits si les affiches qu'ils supportent sont visibles d'une autoroute ou d'une bretelle de raccordement. Enfin, les installations sont interdites dans une bande de **75m** de part et d'autre de l'axe des routes classées à grande circulation. La publicité sur support mural est interdite, seuls les supports monopieds sont autorisés.

Dispositions particulières : Cinq zones de publicités restreintes (ZPR)

- ZPR n°1 : publicité interdite sauf pour les points particuliers :

A et B¹: avenue du Lac

C et D : angle de l'Avenue de Beaugaillard et de la rue des Sables, 2 panneaux rapprochés admis, monofaces, et dont le fond s'intègre à l'environnement par le choix des matériaux et des couleurs. La surface des panneaux ne doit pas dépasser 8m².

- ZPR n°2 et n°5: publicité interdite

- ZPR n°3 et n°4 : Tout dispositif peut présenter deux faces fixes. Les équipements animés par écran mobile déroulant ou tournant sont admis à condition qu'ils ne génèrent pas de gêne sonore aux occupants des propriétés voisines. Si une seule face est utilisée, le fond doit s'intégrer à l'environnement.

Pour la ZPR 4, les règles s'appliquent sur une servitude d'une largeur de **15m** de chaque côté de l'emprise publique des voies concernées sauf lorsque la zone longe sur un côté une ZPR 1 ou 5.

	ZPR 3	ZPR 4	
Surface maximale	12m²	12m² (sauf point particulier F limité à 4m²)	
Interdit dans les unités foncières dont la façade sur la voie publique	60m linéaires (sauf point J)	40m linéaires (sauf points E, F, G, H et I)	
< à			
Publicité interdite autour des fils d'eau des voies constituant les	40m linéaires	40m linéaires (sauf points E, F, G, H et I)	
carrefours dans un rayon de			
Distance d'un dispositif scellé au sol par rapport à la limite	e Au minimum la moitié de la hauteur du dispositif		
séparative de propriété			
Nombre de dispositifs par unité foncière		1	

¹ Les points indiqués par une lettre de l'alphabet sont reportés sur le plan cadastral joint au RLP

3) Chambray-lès-Tours (Arrêté municipal du 10 janvier 2006)

Dispositions générales :

Sont autorisés à raison **d'un seul dispositif par unité foncière** (ensemble de parcelles cadastrales constituant une même propriété) : les dispositifs double face, les dispositifs scellés au sol, les mobiliers multi face type « trivision » ou déroulant, les panneaux éclairés, les panneaux destinés à informer de la commercialisation d'un bien immobilier (surface < 0,5m² et un seul par immeuble)

Ces panneaux devront : être **mono pieds**, ne pas excéder **8m²**, ne pas s'élever à plus de **6m** à compter du niveau du terrain naturel, lorsqu'une face n'est pas utilisée elle doit être recouverte d'un bardage non lisse en harmonie avec l'environnement.

Sont interdits : les dispositifs multiples, de front, en V ou superposés, l'installation contre une haie ainsi que sur une clôture, y compris les clôtures non aveugles, les panneaux destinés à informer qu'un bien immobilier vient d'être cédé ou n'est plus commercialisé.

Dispositions particulières : Le règlement local de publicité définit 4 ZPR et 2 ZPA (Zone de Publicités Autorisées)

	ZPR 1	ZPR 2	ZPR 3	ZPR 4	ZPA 1	ZPA 2
Interdit dans les unités	40m	40m			40m	
foncières dont la façade						
sur la voie publique < à			Publicité interdite			
Distance minimale par	4m	2m	sauf celle supportée	Toute publicité	4m	
rapport à l'alignement de			par le mobilier	autre que celle		
voirie			urbaine et par les	supportée par le		Toute publicité
Distance minimum par	½ hauteur	du dispositif	palissades de	mobilier urbain est	½ hauteur du	est interdite
rapport aux limites			chantier (S<4m² et	interdite	dispositif	
séparatives			h<3m au dessus du			
Implantation par rapport à	perpendiculaire		sol)		perpendiculaire	
l'axe de la voirie						

4) Joué lès Tours (délibération du conseil municipal du 29 juin 1989)

Dispositions particulières : le règlement institue trois ZPR

- ZPR1 : Seuls sont autorisés des panneaux dont la surface maximale est de 12m² et la hauteur maximale de 6m.
- ZPR2 : Seuls sont autorisés des panneaux dont la surface maximale est de $12m^2$ et la hauteur maximale de 6m. L'arrière des panneaux simples doit être vert olive. Il y a au maximum deux panneaux (simple ou double face) sur un même lieu. Ils doivent avoir une présentation et un format identiques. La distance minimale entre deux groupes de panneaux est de 80m. La publicité lumineuse est interdite.
 - ZPR3 : La publicité est interdite. La publicité sur mobilier urbain n'est pas autorisée sauf pour les abris bus.

De plus, un rayon de protection de 100m interdit la publicité autour des monuments classés ou inscrits à l'inventaire des monuments historiques.

En dehors de ces zones c'est la règlementation nationale qui s'applique.

5) Saint-Cyr-sur-Loire (Arrêté municipal du 18 juin 2003)

Dispositions générales :

Les dispositifs publicitaires doivent être conçus en matériaux inaltérables et résistants au vent. L'emploi du bois est proscrit.

Dispositions particulières : Quatre zones de publicité restreinte ont été instaurées à l'intérieur de l'agglomération.

- ZPR 1 : la publicité est strictement interdite. Les voies délimitant ce périmètre sont astreintes aux mêmes prescriptions sur leurs deux côtés. Cette servitude est valable sur une profondeur de **15m** à partir de la limite séparative de propriété soit le bord extérieur du trottoir jusqu'à l'axe central du panneau publicitaire.
 - ZPR 2 : la publicité est strictement interdite.
- ZPR 3 : à l'exception des interdictions de fait pesant sur le site du cimetière de la Pinauderie et des rues adjacentes, ainsi que celle dictée par le Code de l'Urbanisme interdisant toute installation située hors des zones urbanisées dans une bande de **100m** de part et d'autre de l'axe des autoroutes et des routes express, et dans une bande de **75m** de part et d'autre de l'axe des routes classées à grande circulation.

- dispositifs scellés au sol ou installé directement sur le sol :

La surface unitaire de tout dispositif publicitaire ne peut excéder 12m², ni la hauteur au dessus du niveau du sol excéder 6m.

Il est institué une règle de densité sur chaque unité foncière déterminée en fonction du linéaire de rue (L), par façade sur voie :

L <= 15m, aucun dispositif autorisé

15m < L <= 50m, **un** seul dispositif autorisé

L > 50m, deux dispositifs maximum distants de 50m

Sans préjudice du respect d'une distance par rapport à la limite séparative de propriété égale à 3m minimum.

Tout dispositif publicitaire ne peut présenter plus de 4 faces dans les deux sens. Toute face non utilisée doit soit être peinte en vert foncé, soit être masquée avec des matériaux esthétiques.

- sur la publicité sur support mural :

La surface unitaire de tout dispositif publicitaire ne peut excéder 8m².

Il est institué une règle de densité en fonction de la surface (S) de chaque mur ou façade d'une même unité foncière :

S < 4 fois la surface du panneau : **aucun** dispositif autorisé

S >= 4 fois la surface du panneau : **un** seul dispositif autorisé

Il peut y avoir plus d'un panneau publicitaire par unité foncière.

Tout support mural doit être en bon état. Les panneaux publicitaires reliant sur un même fond deux façades ou murs sont interdits.

- ZPR 4 : la publicité n'est admise que sur support mural dans les mêmes conditions que pour la ZPR3. La surface unitaire maximale autorisée est de 8m².

6) Tours (Arrêté municipal du 15 octobre 2003)

Le règlement de la publicité ne prend pas en compte le secteur sauvegardé qui fait l'objet d'arrêtés préfectoraux.

Dispositions générales :

Les matériaux des dispositifs publicitaires doivent être inaltérables et suffisamment résistants face aux vents les plus forts enregistrés dans la région. La coexistence sur une même unité foncière, le long d'une voie ou place, de dispositifs fixés au sol et sur support mural est interdite.

La superficie de l'encadrement contenant les publicités devra rester inférieure à 30% de celle réservée à l'affiche. Les teintes fluorescentes ou vives sont interdites.

Les matériaux souples type bâche, textile,... devront être en matériaux durables et parfaitement tendus. Ces dispositifs sont interdits audessus des toitures et des terrasses. Ils ne doivent pas recouvrir plus de 25% de la superficie des parois extérieures des immeubles sur lesquels ils sont posés, sauf s'ils présentent un caractère événementiel.

Les dispositifs avec mécanismes de rotation ou déroulement des faces ne doivent pas générer de vibrations perceptibles ni de gênes auditives. Toute alimentation électrique doit être intégrée dans le dispositif sans boîtier apparent. Pour un dispositif mural il est toléré un coffret encastré.

- sur les dispositifs scellés au sol ou installés directement sur le sol (portatif) :

- La hauteur maximale des dispositifs est de **6m** au dessus du sol.
- Chaque dispositif ne peut supporter qu'un panneau publicitaire (simple ou double face).
- Tous les dispositifs publicitaires implantés sur une même unité foncière devront être semblables et présenter une hauteur uniforme (sauf si ceci est rendu difficile par le relief du terrain).
- Lorsque le panneau est implanté devant une baie d'un immeuble d'habitation, situé sur un fond d'un immeuble voisin, lorsqu'il se trouve en avant du plan du mur contenant cette baie, une distance minimale de **10m** doit être respectée. L'implantation de ce type de dispositif ne doit en outre pas se faire à une distance inférieure à **la moitié de sa hauteur** d'une limite séparative de propriété (sauf accord du propriétaire et du locataire concernés).
- Les dispositifs côte à côte sont interdits.

- sur la publicité non lumineuse sur support mural :

- La hauteur maximale des dispositifs est de **7,5m** au dessus du sol.
- Les panneaux publicitaires ne peuvent être apposés sur un mur en mauvais état.
- Les panneaux publicitaires muraux cassés sur les angles d'immeubles ou murs sont interdits.
- L'espacement minimum entre chaque dispositif est de **0,5m**, et chaque dispositif devra être espacé d'au moins **0,5m** de l'extrémité latérale droite ou gauche du mur. Cette marge peut être augmentée par la présence de chaînages d'angle ou d'une trame architecturale.
- Dès lors qu'une façade murale est percée d'une fenêtre d'un appartement réservé à l'habitation, tout dispositif mural est interdit.

- Il est interdit de superposer deux panneaux sur un même mur. Deux panneaux peuvent cependant se situer à un même niveau, mais ils doivent avoir les mêmes caractéristiques de dimension, de hauteur, de matériaux et de présentation du cadre.
- Les panneaux publicitaires ne doivent pas relier deux façades ou murs.
- Il est institué une règle de densité en fonction de la surface (S) de chaque mur ou façade d'une même unité foncière.

 $S \le 36m^2$: aucun panneau publicitaire

 $36m^2 < S \le 72m^2$: **un** panneau publicitaire

S > 72m² : **deux** panneaux publicitaires autorisés maximum.

En outre, lorsque la publicité sera apposée sur un bâtiment principal, la surface des murs de clôture ou des murs de bâtiments annexes ne sera pas prise en compte dans le calcul pour établir la densité. Il ne pourra être autorisé dans ce cas de publicité sur ces murs de clôture ou de bâtiments annexes.

Dispositions particulières : cinq zones de publicité restreintes sont définies sur le territoire de la ville

ZPR 0 : toute forme de publicité est **interdite** sauf celle sur mobilier urbain.

ZPR 1, 2, 3 et 4 : la publicité est admise selon des règles générales et des règles particulières à chaque zone.

- sur les dispositifs scellés au sol ou installés directement sur le sol (portatif) : Il est institué une règle de densité sur chaque unité foncière déterminée en fonction du linéaire de rue (L), par façade sur voie.

	ZPR 1	ZPR 2*	ZPR 3	ZPR 4
Surface maximale	8m²	12m²	12m²	8m²
Dispositif publicitaire scellé au sol interdit	L <= 20m		L <= 30m	Les dispositifs sont limités
Un seul dispositif simple ou double face autorisé	L > 20m	20m < L >= 60m	L > 30m	aux emplacements
Deux dispositifs autorisés	0	60m < L >= 120m **	0	indiqués dans l'annexe 3
Trois dispositifs autorisés	0	L > 120m **	0	du règlement de publicité.

^{*} Toute face d'un dispositif non utilisée en publicité doit être revêtue d'un élément décoratif ou d'un bardage anti-affichage sauvage de couleur non agressive.

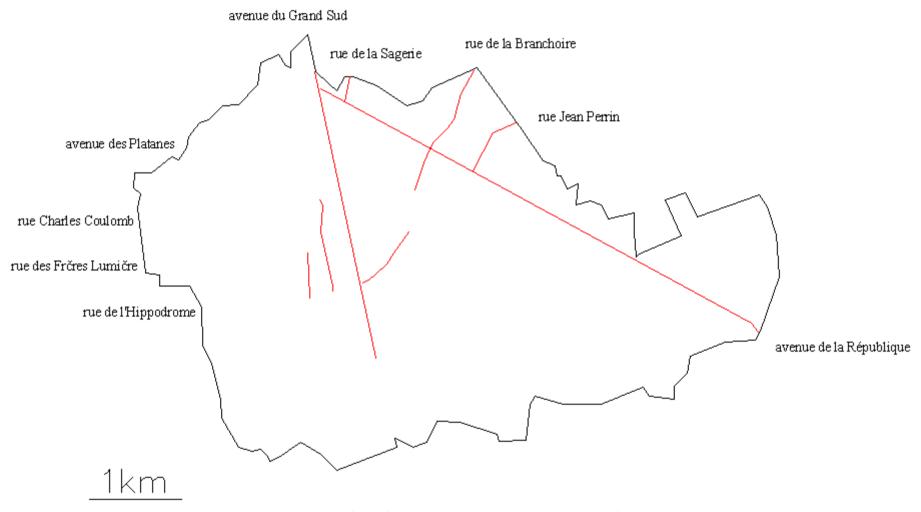
^{**} Ces dispositifs doivent être distants entre eux d'au moins 60m.

Partie 2 Observations de terrain

Enjeux:

Il s'agit maintenant de vérifier si les dispositions mises en place par le règlement national et les règlements locaux de publicité sont respectées. De plus, nous pourrons aussi voir si celles-ci sont adaptées ou si des problèmes de pollution visuelle persistent d'après les impressions que nous avons eu sur le terrain.

De plus, le Département s'engage actuellement dans une démarche de qualité des paysages ligériens avec la Charte d'Excellence en matière de publicité, d'enseignes et préenseignes. Au printemps 2009, les collectivités concernées seront amenées à participer à un colloque international à Tours sur la publicité extérieure dans les sites du patrimoine mondial de l'UNESCO. Le travail présenté ici peut permettre à chaque commune de savoir où elle en est et quels sont les dispositifs à mettre aux normes.



Carte des axes étudiés sur la commune de Chambray-lès-Tours



Localisation précise : carrefour du Bois Lopin, avenue du Grand Sud Identification des dispositifs : Trois panneaux sur clôture aveugle, Renault.

Infraction:

-Article 9 du Règlement Local de Publicité (RPL) relatif à la zone ZPR 4 : « enseignes interdites : (...) enseignes sur clôture »



Localisation précise: 108, avenue du Grand Sud

Identification des dispositifs : 1 dispositif biface monopied, CBS 425973

Infraction:

-Article 5-1 de l'arrêté n°2006/001/URB réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Chambray-lès-Tours : « Les panneaux devront (...) s'intégrer dans l'environnement, notamment lorsqu'une face n'est pas utilisée, elle doit être recouverte d'un bardage non lisse en harmonie avec l'environnement. »



Localisation précise: 134, avenue du Sud

Identification des dispositifs: 1 monopied, Avenir 402, et 2

dispositifs de 2 m² scellés au sol

Infraction:

-Article 5-1 de l'arrêté n°2006/001/URB réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Chambray-lès-Tours : « un seul dispositif par unité foncière urbanisée » est autorisé.



Localisation précise: 134, Avenue du Sud

 $\textbf{Identification des dispositifs:} 1 \ dispositif monopied, \ Avenir \ 402$

Infraction:

-Article 5-1 de l'arrêté n°2006/001/URB réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Chambray-lès-Tours : « Les panneaux devront (...) s'intégrer dans l'environnement, notamment lorsqu'une face n'est pas utilisée, elle doit être recouverte d'un bardage non lisse en harmonie avec l'environnement. »



Localisation précise : carrefour de l'Hippodrome, avenue du Grand Sud

Identification des dispositifs : 1 pré-enseigne sur panneau routier. **Infraction :**

-Article R418-3 du code de la route (Livre IV, Titre 1, Chapitre VIII) : « 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. »



Localisation précise : 14, avenue des Platanes

Identification des dispositifs : une pancarte immobilière Connecta

Immobilier

Infraction:

-Article 5-1 de l'arrêté n°2006/001/URB réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Chambray-lès-Tours : « Sont interdits (...) les panneaux destinés à informer qu'un bien immobilier vient d'être cédé et n'est plus commercialisé. »



Localisation précise : Carrefour rue Jean Perrin/avenue République **Identification des dispositifs :** enfilade de trois panneaux 2m² et d'un dispositif monopied vides.

Infraction:

-Article 5-1 de l'arrêté n°2006/001/URB réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Chambray-lès-Tours : « Les panneaux devront (...) s'intégrer dans l'environnement, notamment lorsqu'une face n'est pas utilisée, elle doit être recouverte d'un bardage non lisse en harmonie avec l'environnement. »



Localisation précise : Carrefour Avenue de la République/ rue Jean Perrin

Identification des dispositifs : Un panneau routier **Infraction :**

-Article R418-3 du code de la route (Livre IV, Titre 1, Chapitre VIII) : « 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. »



Localisation précise : 56, Avenue de la République **Identification des dispositifs :** 4 enseignes

Infraction:

-Article 7 ZPR 2-5 de l'arrêté n°2006/001/URB réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Chambray-lès-Tours : « Au maximum deux des dispositifs suivants pourront être installés (...) : enseigne sur façade. »



Localisation précise : 54 Bis, Avenue de la République

Identification des dispositifs : un dispositif monopied, Demeures de

Loire

Infraction:

- Article R-581-59 du code de l'environnement : « Les enseignes de plus de 1 mètre carré, scellées au sol ou installées directement sur le sol, ne peuvent être placées à moins de 10 mètres d'une baie d'un immeuble situé sur un fonds voisin lorsqu'elles se trouvent en avant du plan du mur contenant cette baie.

-Article 5-1 de l'arrêté n°2006/001/URB réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Chambray-lès-Tours : « Les dispositifs seront (...) maintenus en bon état de propreté et d'entretien. »

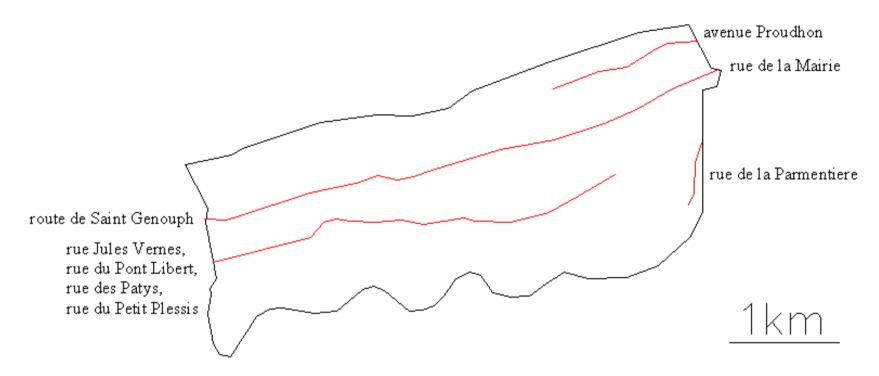
Impressions sur Chambray :

En arrivant à Chambray par la N10, nous sommes envahis d'informations. Le paysage est entièrement constitué d'enseignes, de couleurs, de panneaux de tous types. Le mobilier urbain concourt lui aussi à cet effet. Les lampadaires ressemblent à de grands mats de toutes les couleurs. Cependant, nous avons constaté qu'il y a très peu de publicité comparé aux nombreuses enseignes.

Le deuxième axe concentrant la publicité est l'avenue de la République qui est beaucoup plus aéré que le précédent.

Lors de cette première journée d'observation, nous avons pu observer que pour des dispositifs identiques, la législation n'est pas la même suivant qu'il s'agisse d'une enseigne ou d'une publicité. Le résultat, d'un point de vue visuel, est cependant le même.

La réglementation locale assez bien respectée surtout pour les panneaux muraux qui sont totalement absents. Le RPL a été mis en place il y a 2 ans. Son application s'est donc faite dans le délai de mise en conformité.



Carte des axes étudiés sur la commune de La Riche

Le 24 juin 2008



Panorama du rond point entre la rue de la Mairie et l'avenue du Prieuré

Impressions sur La Riche:

Nous n'avons pas observé de publicité en infraction sur cette commune. En effet, il y a très peu de panneaux publicitaires. Cependant, une concentration au carrefour Rue de la Mairie et l'Avenue du Prieuré interpelle. Nous dénombrons 8 panneaux publicitaires et deux panneaux de mobilier urbain. Ils sont tous aux normes nationales d'affichage publicitaire. Cette réglementation générale semble très laxiste lorsque nous sommes sur ce site. La vue est complètement bouchée et la situation de ces panneaux autour d'un rond point peut de plus être dangereuse pour la circulation.

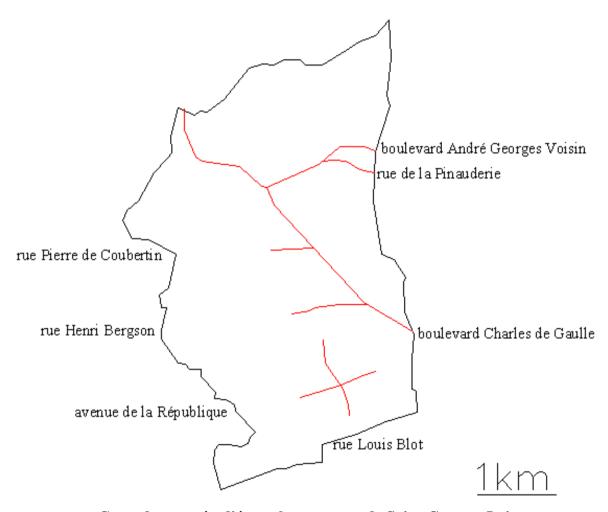
Dans le centre de la commune, nous avons pu voir quelques panneaux muraux. Ils ne sont pas très esthétiques dans la mesure où ils altèrent la qualité architecturale.





Panneaux publicitaires altérant la qualité architecturale rue de la Mairie

Etude sur la publicité dans l'agglomération Tourangelle - 24 -



Carte des axes étudiés sur la commune de Saint-Cyr-sur-Loire

Le 25 juin 2008



Localisation précise : Boulevard Charles De Gaulle au niveau de la voie romaine

Identification des dispositifs : Biface scellé au sol **Infraction :**

-Article 2-3-2 de l'arrêté n°2003-327 réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Cyr: « Toute face non utilisée d'un dispositif publicitaire devra soit être peinte en vert foncé, soit être masquée avec des matériaux esthétiques de manière à ce que l'unité du cadre de vie soit respectée. »



Localisation précise : rond point Katrineholm, boulevard Charles De Gaulle

Identification des dispositifs : 2 Bifaces scellés au sol, Clear Channel 0554C et D

Infraction:

-Article 2-3-2 de l'arrêté n°2003-327 réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Cyr: « Si L (le linéaire sur voie) est supérieure à 15 mètres et inférieure ou égale à 50 mètres, un seul dispositif de ce types est autorisé. »

Le 25 juin 2008



Localisation précise : 254 , boulevard Charles De Gaulle face à Auchan

Identification des dispositifs : Monopied biface à lames rotatives, Dauphin 0177ABC

Infraction:

-Article 2-3-2 de l'arrêté n°2003-327 réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Cyr : « Sans préjudice du respect d'une distance par rapport à la limite séparative de propriété égale à 3 mètres minimum. »



Localisation précise : Carrefour entre le boulevard Charles De Gaulle et la rue Eugène Chevreuil

Identification des dispositifs : 2 Bifaces monopieds scellé au sol, CBS 558734 et 558732

Infraction:

-Article 2-3-2 de l'arrêté n°2003-327 réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Cyr: « Si L (le linéaire sur voie) est supérieure à 15 mètres et inférieure ou égale à 50 mètres, un seul dispositif de ce types est autorisé. »

Le 25 juin 2008



Localisation précise : 82, boulevard Charles de Gaulle Identification du dispositif : Panneau mural déroulant Clear Channel 1002

Infraction:

-Article 2-3-2 de l'arrêté n°2003-327 réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Cyr : « Si la surface de chaque mur ou façade d'une même propriété visible de la voie publique est inférieure à quatre fois la valeur du panneau, aucun panneau publicitaire n'est autorisé. »



Localisation précise : face à la Presse le Calmette, 37, rue du Docteur Calmette

Identification du dispositif : Série de panneaux sur mur **Infraction :**

-Article 2-2 de l'arrêté n°2003-327 réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Cyr : Dans la ZPR2, « la publicité est interdite »

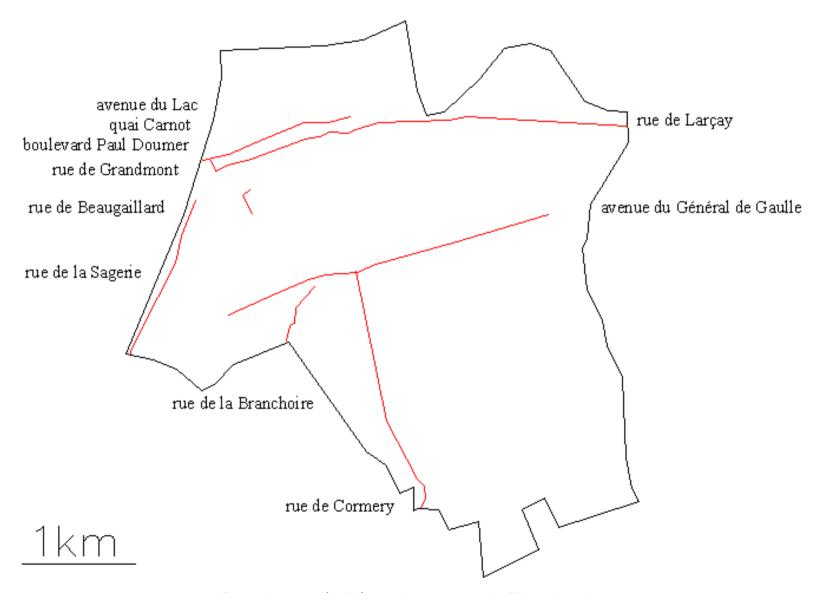
Ce type de panneau est généralement soumis à la réglementation des enseignes lorsqu'il est placé sur le bâtiment vendant la presse. Ici, se situant sur le mur d'en face, il s'agit de publicité.

Commune de Saint-O	Cyr-sur-Loire	(37
--------------------	---------------	-----

Impressions sur St-Cyr-sur-Loire

Notre sensation a été inverse à celle ressentie à Chambray-lès-Tours. Il y a abondance de publicité le long du boulevard Charles de Gaulle. Ici, la publicité prend le dessus par rapport aux enseignes. De plus les panneaux publicitaires sont bien souvent bifaces et par deux, côte à côte.

Les règles de densité en fonction du linéaire de rue et de la surface murale instituées par le règlement local ne sont pas respectées. Cependant, très peu de panneaux en infraction ont été recensés. La publicité reste très présente. Le RLP n'est peut être pas assez restrictif pour les panneaux fixés au sol.



Carte des axes étudiés sur la commune de Saint-Avertin

Etude sur la publicité dans l'agglomération Tourangelle - 30 -



Localisation précise: 154, rue des Fontaines

Identification du dispositif : 2 bipieds 1 face, Clear Channel 0304A et B

Infraction:

-Article 5 de l'arrêté réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Avertin (ZR n°1) : « A l'intérieur de cette zone, la publicité [...] est interdite sauf les points particuliers [...] » (voir partie 1).

-Article 4 de l'arrêté réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Avertin : « Les dispositifs publicitaires seront constitués uniquement d'un support monopied ».



Localisation précise : Carrefour Route de Cormery - rue des Granges **Identification du dispositif :** Dispositif scellé au sol biface bipied CBS 010652

Infraction:

-Article 4 de l'arrêté réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Avertin : « Les dispositifs publicitaires seront constitués uniquement d'un support monopied ».



Localisation précise : Carrefour Route de Cormery/rue des Granges **Identification du dispositif :** 2 dispositifs bipieds bifaces CBS 040391

Infraction:

- -Article 4 de l'arrêté réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Avertin : « Les dispositifs publicitaires seront constitués uniquement d'un support monopied ».
- -Article 8-2 de l'arrêté réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Avertin (ZR n°4): « 1 seul dispositif est autorisé par unité foncière ».



Localisation précise : carrefour entre le Quai Carnot et la rue Moreau Chaumier

Identification du dispositif : panneau à bandes rotatives monopied, CBS 01-02-03 1945

Infraction:

-Article 5 de l'arrêté réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Avertin (ZR n°1) : « A l'intérieur de cette zone, la publicité [...] est interdite sauf les points particuliers [...] » (voir partie 1).



Localisation précise : carrefour entre le mail de l'Europe et le boulevard Paul Doumer

Identification du dispositif : 2 bifaces bipieds, CBS 030258 et 040258

Infraction:

-Article 5 de l'arrêté réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Avertin (ZR n°1): « A l'intérieur de cette zone, la publicité [...] est interdite sauf les points particuliers [...] » (voir partie 1).



Localisation précise : rue de Larçay

Identification du dispositif : panneau double face bipied, Olga **Infraction :**

-Article 9-2 de l'arrêté réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Avertin (ZR n°5) : « La publicité [...] est strictement interdite. »



Localisation précise : carrefour entre la route de la Branchoire et l'avenue de Beaugaillard

Identification du dispositif : bipied double face, Dauphin 0305A **Infraction :**

-Article 4 de l'arrêté réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Avertin : « Les dispositifs publicitaires seront constitués uniquement d'un support monopied ».



Localisation précise : rue de la Branchoire

Identification du dispositif : panneau mural, Avenir SVN 4.1.1 **Infraction :**

-Article 5 de l'arrêté réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Avertin ZR n°1): « A l'intérieur de cette zone, la publicité [...] est interdite sauf les points particuliers [...] ».

-Article 4 de l'arrêté réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Avertin : « La publicité sur support mural est interdite. »



Localisation précise : 99, rue Léon Brulon **Identification du dispositif :** bipied une face, CBS 011198

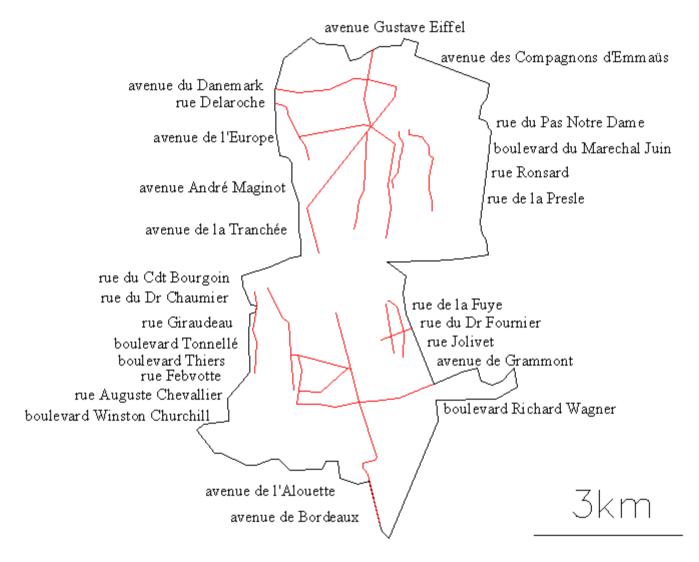
Infraction:

-Article 4 de l'arrêté réglementant la publicité, les enseignes et les préenseignes sur le territoire de la commune de Saint-Avertin : « Les dispositifs publicitaires seront constitués uniquement d'un support monopied ».

- De plus le panneau est situé juste devant une porte de grenier.

Impressions sur St-Avertin:

Le RPL a été mis en place il y a 2 ans. La réglementation locale a eu ses effets car nous avons pu observer de nombreuses marques d'anciens panneaux muraux qui ont été enlevés. Cependant, il reste encore beaucoup de publicité dans les zones de publicité interdite.



Carte des axes étudiés sur la commune de Tours



Localisation précise : 209, rue Febvotte **Identification du dispositif :** panneau mural, Clear Channel 0001A **Infraction :**

- Article III-I-C-d du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : « Lorsqu'il est autorisé un ou deux dispositifs publicitaires sur un mur, chaque dispositif devra être espacé d'au moins 0,50 mètre de l'extrémité latérale droite ou gauche du mur»



Localisation précise : 97, rue Febvotte

Identification du dispositif : panneau mural, Avenir TOR 61.1.1 **Infraction :**

-Article III-I-C-1-j du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : Si S (« Surface de chaque mur ou façade d'une même unité foncière, visible de la voie publique) [...] est inférieure ou égale à 36m² : aucun panneau publicitaire.[...] En outre lorsque la publicité sera apposée sur un bâtiment principal, la surface des murs de clôture ou des murs des bâtiments annexes ne sera pas prise en compte dans le calcul pour établir la densité ».

Etude sur la publicité dans l'agglomération Tourangelle - 37 -



Localisation précise : 9, rue Galpin Thiou Identification du dispositif : 1 panneau mural déroulant, JCDecaux Infraction :

- Article III-I-C-d du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : « Lorsqu'il est autorisé un ou deux dispositifs publicitaires sur un mur, chaque dispositif devra être espacé d'au moins 0,50 mètre de l'extrémité latérale droite ou gauche du mur»



Localisation précise : Bar deco publick house, Boulevard Wagner **Identification du dispositif :** panneau mural, CBS 03068 **Infraction :**

-Article. R. 581-8. – I du Code de l'Environnement : « La publicité non lumineuse est interdite en agglomération : [...] sur les murs des bâtiments d'habitation sauf quand ces murs sont aveugles ou qu'ils ne comportent que des ouvertures de taille réduite » De plus, la parcelle est à prendre en compte dans le calcul de la saillie.



Localisation précise : 31, rue du Docteur Fournier **Identification du dispositif :** un panneau mural, Clear Channel 0021A

Infraction:

-Article III-I-C-d du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : « Lorsqu'il est autorisé un ou deux dispositifs publicitaires sur un mur, chaque dispositif devra être espacé d'au moins 0,50 mètre de l'extrémité latérale droite ou gauche du mur ».



Localisation précise: 5, boulevard Tonnellé

Identification du dispositif : 1 panneau mural, Dauphin 0016B **Infraction :**

-Article III-I-C-d du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : « Lorsqu'il est autorisé un ou deux dispositifs publicitaires sur un mur, chaque dispositif devra être espacé d'au moins 0,50 mètre de l'extrémité latérale droite ou gauche du mur ».

-Article III-I-C-1-j du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : Si S (« Surface de chaque mur ou façade d'une même unité foncière, visible de la voie publique) [...] est inférieure ou égale à 36m² : aucun panneau publicitaire ».



Localisation précise: carrefour entre les rues Edouard Vaillant et Jacquelin

Identification du dispositif : 2 panneaux déroulants muraux, Dauphin **Infraction:**

-Article III-I-C-d du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : « Lorsqu'il est autorisé un ou deux dispositifs publicitaires sur un mur, chaque dispositif devra être espacé d'au moins 0,50 mètre de l'extrémité latérale droite ou gauche du mur d'une part et d'au moins 0,5m de tout autre dispositif publicitaire.»



Localisation précise: 18, Rue Giraudeau

Identification du dispositif : Monopied scellé au sol déroulant 1 face,

Avenir 406

Infraction:

-Article III-I-B-1-b-3 du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : L'implantation d'un dispositif publicitaire scellé au sol « ne peut être faite à une distance inférieure à la moitié de sa hauteur, d'une limite séparative de propriété, sauf accord du (ou des) propriétaire(s) et du (ou des) locataire(s) concernés. »1

¹ Voir note p 46



Localisation précise : 94, rue Giraudeau **Identification du dispositif :** un panneau mural, Avenir 403 **Infraction :**

-Article III-I-C-d du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : « Lorsqu'il est autorisé un ou deux dispositifs publicitaires sur un mur, chaque dispositif devra être espacé d'au moins 0,50 mètre de l'extrémité latérale droite ou gauche du mur ».



Localisation précise: 139, rue Giraudeau

Identification du dispositif : un panneau mural, Clear Channel

0502B

Infraction:

-Article III-I-C-d du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : « Lorsqu'il est autorisé un ou deux dispositifs publicitaires sur un mur, chaque dispositif devra être espacé d'au moins 0,50 mètre de l'extrémité latérale droite ou gauche du mur».



Localisation précise : Rond point rue Franche Comté / Avenue du Danemark

Identification du dispositif : 2 monopieds une face déroulante, Clear Channel

Infraction:

-Article III-I-B-1-b-3 du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : L'implantation d'un dispositif publicitaire scellé au sol « ne peut être faite à une distance inférieure à la moitié de sa hauteur, d'une limite séparative de propriété, sauf accord du (ou des) propriétaire(s) et du (ou des) locataire(s) concernés. »¹

-Article III-I-B-1-b-4 du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : « les dispositifs côte à côte sont interdits"



Localisation précise : carrefour entre l'avenue Gustave Eiffel et la rue d'Alembert

Identification du dispositif : 1 monopied une face déroulante, Avenir **Infraction :**

-Article III-I-B-1-b-3 du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : L'implantation d'un dispositif publicitaire scellé au sol « ne peut être faite à une distance inférieure à la moitié de sa hauteur, d'une limite séparative de propriété, sauf accord du (ou des) propriétaire(s) et du (ou des) locataire(s) concernés. »²

¹ Voir note p 46

² Idem

1^{er} juillet 2008



Localisation précise : Avenue Gustave Eiffel à côté de Citroën (n°20) **Identification du dispositif :** 1 monopied une face, Clear Channel **Infraction :**

-Article III-I-B-2.2-b du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : « Toute face d'un dispositif non utilisée en publicité, et visible d'une voie ou d'une habitation, devra être revêtue d'un élément décoratif ou d'un bardage anti-affichage sauvage de couleur non agressive. »



Localisation précise : 123, Avenue Maginot

Identification du dispositif : panneau mural, Clear Channel 0018A **Infraction :**

-Article III-I-C-d du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : « Lorsqu'il est autorisé un ou deux dispositifs publicitaires sur un mur, chaque dispositif devra être espacé d'au moins 0,50 mètre de l'extrémité latérale droite ou gauche du mur ».

Commune de Tours (37)

Le 1^{er} juillet 2008





Localisation précise : 56, avenue de la Tranchée Identification du dispositif : 2 panneaux muraux, Clear channel

Infraction:

-Article III-I-C-d du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : « Lorsqu'il est autorisé un ou deux dispositifs publicitaires sur un mur, chaque dispositif devra être espacé d'au moins 0,50 mètre de l'extrémité latérale droite ou gauche du mur».

Les panneaux suivants ne respectent pas l'article III-I-B-1-b-3 du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours : L'implantation d'un dispositif publicitaire scellé au sol « ne peut être faite à une distance inférieure à la moitié de sa hauteur, d'une limite séparative de propriété, sauf accord du (ou des) propriétaire(s) et du (ou des) locataire(s) concernés¹. »

Le 8 juillet 2008 Le 9 juillet 2008



Localisation précise : 32, rue du Pont Volant
Identification du dispositif :
Monopied une face à panneaux pivotants, Dauphin 267 ABC



Localisation précise:
Boulevard du Maréchal Juin
face à la station TOTAL
Identification du dispositif:
monopied double face, Clear
Channel



Localisation précise:
Boulevard du Maréchal Juin face à la station TOTAL
Identification du dispositif: bipied double face, Avenir



Localisation précise : 1, avenue du Danemark

Identification du dispositif : monopied une face, CBS 011844

_

¹ Voir note p 46



Localisation précise: Rue G.Eiffel entre 54 et Dekra Auto Bilan Identification du dispositif: monopied double face, CBS 01 1415



Localisation précise : 2, rue Pic Paris Identification du dispositif : monopied double face, Clear

Channel 0052C



Localisation précise : 255-259, rue Auguste Chevallier

Identification du dispositif: monopied

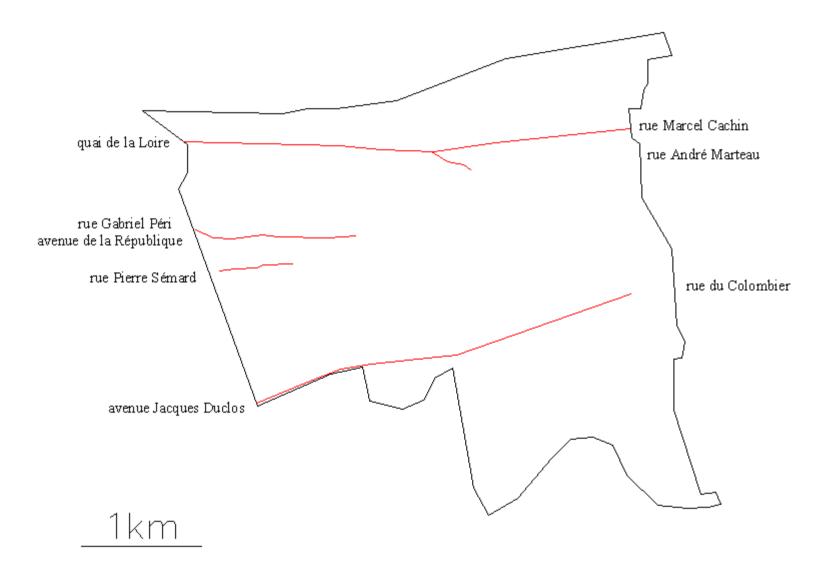
double face déroulant. JCDecaux

Impressions sur Tours:

L'infraction mise en évidence à Tours centre est celle de la marge de 0,5m instituée par le règlement local. La ville se doit d'obliger les publicitaires à mettre leurs dispositifs aux normes du RPL.

Sur toute la ville, nous observons une concentration de la publicité sur les axes majeurs. Dans les quartiers résidentiels nous en trouvons très peu.

Note: au titre de l'article III-I-B-1-b-3 du règlement de publicité applicable sur le territoire de la ville de Tours concernant la distance minimale par rapport à la limite séparative de propriété d'un dispositif publicitaire scellé au sol, la publicité bénéficie d'une dérogation spécifique: « sauf accord du (ou des) propriétaire(s) et du (ou des) locataire(s) concernés. » Ceci est illégal. En effet, nous sommes en Zone de Publicité Restreinte. Le RLP ne peut pas déroger au règlement national. Pour cette raison, nous avons considéré que les panneaux ne respectant pas la règle de demi-hauteur sont en infraction.



Carte des axes étudiés sur la commune de St-Pierre-des-Corps

Tous les panneaux recensés à St-Pierre-des-Corps ne respectent pas l'article R. 581-25 du Code de l'Environnement : « l'implantation d'un dispositif de cette nature ne peut être faite à une distance inférieure à la moitié de sa hauteur d'une limite séparative de propriété. »

Le 28 juin 2008

Localisation précise : tout le long de la rue du Colombier et de l'avenue Jacques Duclos, du côté où se trouvent les activités **Identification des dispositifs :** série de dispositifs sur pieds double faces







Dauphin 0584B



Avenir SPD 441

Le 30 juin 2008



Localisation précise : entre le 82 et le 77, quai de la Loire **Identification du dispositif :** panneau double face bipied, CBS 011933

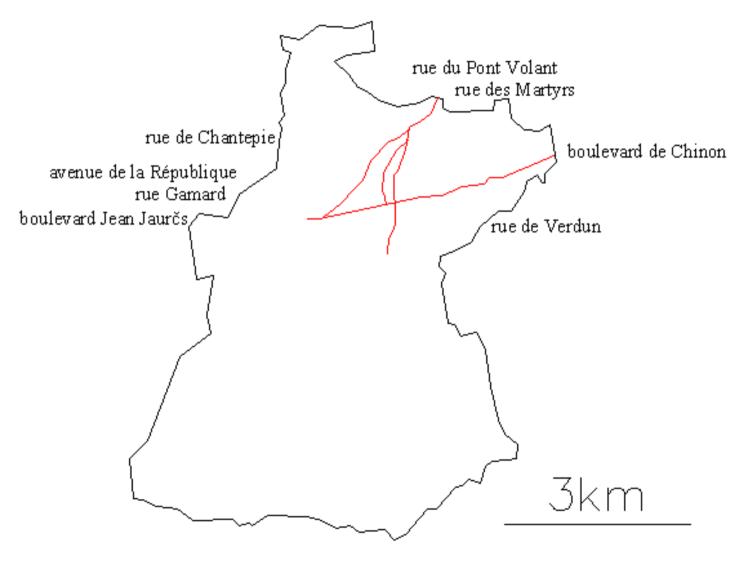


Localisation précise : 76, quai de la Loire

Identification du dispositif : panneau une face bipied, CBS 051702

Impressions sur St-Pierre-des-Corps:

L'infraction de la limite séparative de propriété est ici récurrente ce qui accentue l'effet de densité de la publicité en particulier sur la rue du Colombier et de l'avenue Jacques Duclos. Il n'y a pas de panneaux en ville ce qui est très agréable.



Carte des axes étudiés sur la commune de Joué-lès-Tours

Le 4 juillet 2008



Localisation précise : Leclerc boulevard de Chinon **Identification du dispositif :** 5 panneaux sur le pourtour du parking bipied une face + 2 enseignes, Avenir et Clear Channel **Infraction :**

-Article III -Titre 1-A-2-b de l'extrait du registre des Délibérations du conseil municipal du 29 juin 1989 : « la distance minimale entre panneaux ou groupe de panneaux est de 80 m. »



Localisation précise : 27, boulevard de Chinon

Identification du dispositif : panneau monopied double faces à lames pivotantes, Dauphin 0040DEF

Infraction:

-Article III -Titre 1-A-2-c de l'extrait du registre des Délibérations du conseil municipal du 29 juin 1989 : « la publicité est interdite » en ZPR3.

Le 4 juillet 2008



Localisation précise : Carrefour Boulevard de Chinon / rue

Montsoreau

Identification du dispositif : 1 monopied double face mobilier urbain

JC Decaux

Infraction:

-Chapitre IV de l'extrait du registre des Délibérations du conseil municipal du 29 juin 1989 : « En zone de publicité restreinte n°3, la publicité apposée à titre accessoire sur le mobilier urbain est interdite sauf sur celui de type abris bus.»



Localisation précise : Carrefour Avenue de la République - Rue des Martyrs

Identification du dispositif : 2 panneaux monopieds 1 face, Avenir JOU 276.1.2 et JOU 275.1.2

Infraction:

-Article III -Titre 1-A-2-c de l'extrait du registre des Délibérations du conseil municipal du 29 juin 1989 : « la publicité est interdite » en ZPR3.

Ici le plan du règlement n'est pas clair quand à l'appartenance de ce panneau à la ZPR3 seulement, ce dispositif est visible depuis la zone de publicité restreinte. Les panneaux suivants ne respectent pas l'article R. 581-25 du Code de l'Environnement : « l'implantation d'un dispositif de cette nature ne peut être faite à une distance inférieure à la moitié de sa hauteur d'une limite séparative de propriété. »

Le 4 juillet 2008



Localisation précise : à côté de la discothèque le Tropicana, 1 avenue de Bordeaux Identification du dispositif : panneau déroulant monopied 1

face, CBS n° 04-05-06-1159



Localisation précise: 27, boulevard de Chinon Identification du dispositif: panneau double faces bipied, Avenir JOU 44.1.1



Localisation précise: 82, boulevard de Chinon Identification du dispositif: panneau double face bipied, CBS 010214



Localisation précise: 124, boulevard de Chinon Identification du dispositif: 2 panneaux une face bipied, CBS 020331

Le 4 juillet 2008



Localisation précise : 177bis, rue de Chantepie

Identification du dispositif : 1 panneau biface bipied, Clear

Channel 0027A



Localisation précise : 142, rue de Chantepie

Identification du dispositif : panneau double face bipied,

Clear Channel 0357B



Localisation précise : Carrefour rue Descartes/rue de Chantepie

Identification du dispositif : panneau double faces bipied, Clear Channel

0035A



Localisation précise: 128, rue

de Chantepie

Identification du dispositif :

panneau bipied double faces,

CBS 021531

Impressions sur Joué-lès-Tours:

Beaucoup de panneaux sont implantés sur le boulevard Jean Jaurès. La réglementation locale, très proche du règlement national, n'a pas d'effet visible. Les zones de publicité interdite sont cependant bien respectées. Le RPL est tout de même assez obsolète car le zonage est approximatif et le plan n'est pas à jour.

Conclusion:

Nous avons relevé plusieurs types d'infractions sur les communes de Chambray-lès-Tours, Joué-lès-Tours, La Riche, Saint-Avertin, Saint-Cyr, Saint-Pierre-des-Corps et Tours. Par rapport à la réglementation nationale, la plus fréquente est la distance des panneaux par rapport aux limites séparatives de propriétés non respectée. La majorité des autres infractions sont relatives aux règlements locaux de publicité. Après ce relevé, nous avons constaté que la réglementation nationale est relativement peu contraignante. Il est donc préférable que les communes qui n'en sont pas encore munies en mettent en place afin de mieux protéger le cadre de vie de leurs habitants.

Il est également important de signaler que les communes ayant un règlement local de publicité ont mis en place des zones de publicité restreinte voire interdite dans plusieurs de leurs quartiers. Cependant, le mobilier urbain publicitaire est implanté dans ces lieux souvent de manière agressive : la publicité est beaucoup plus visible que l'information du fait de la position du dispositif. Les dispositions prises par le RLP sont certes respectées mais la publicité est tout de même présente dans des zones où elle devrait être interdite.

Enfin, lors de nos observations sur le terrain, nous avons pu constater l'abondance des enseignes. Un travail sur ce sujet serait complémentaire dans un objectif d'amélioration du cadre de vie.



Enseigne de Mc Donald à Chambray-lès-Tours le 26 juillet 2008

Partie 3 Etude bibliographique sur le mobilier urbain et la publicité

Une question de bon sens : les avantages accordés à la publicité sur mobilier urbain sont-ils justifiables ?

Le concept de mobilier urbain est apparu au 19eme siècle, et l'expression « mobilier urbain » dans les années 60 avec une idée d'harmonisation et de fonctionnalité de l'espace public. Emerge ainsi un nouveau marché et les premières règlementations communales sur le mobilier urbain. Nous préférons aujourd'hui le terme de « composant urbain ». Les aménageurs cherchent désormais à disposer les différents éléments de manière rationnelle afin de les intégrer au mieux à l'environnement et à la vie quotidienne des usagers. L'espace public est la vitrine de la ville. La qualité de son aménagement et de son mobilier illustre son dynamisme et sa qualité de vie.

Certains types de mobilier urbain peuvent supporter des affiches publicitaires. En 1964, le groupe industriel français JC Decaux fut le premier à proposer aux collectivités des abribus entièrement financés par les annonceurs publicitaires. A l'origine seule sur le marché, cette société a imposé ses conditions aux collectivités. Le statut juridique et les conditions des marchés ont donc manqué pendant longtemps de définition.

Lors de nos investigations sur le terrain, nous avons rencontré de nombreux panneaux de mobilier urbain soulevant les questions suivantes, auxquelles nous essayons de répondre :

A-Qu'est-ce qui différencie le mobilier urbain publicitaire et non publicitaire ?

Il n'existe pas de définition précise du mobilier urbain du fait des différentes formes et fonctions qu'il peut prendre. Le mobilier urbain doit **rendre des services aux usagers des voies** tels qu'abriter, informer, signaler, garantir la salubrité, décorer, protéger et communiquer (plans de ville, abris, cabines téléphoniques,...). Toutes ces fonctions sont remplies par une grande variété de mobilier urbain : abris, sanitaires publics automatiques, colonnes d'information, journaux électroniques, bornes interactives, poubelles, bancs publics, ensembles pique nique, jeux, containers, jardinières, fontaines, lampadaires, bornes, grilles de protection, panneaux de signalisation, panneaux d'affichage scellés au sol, mobilier extérieur dans les établissements scolaires, kiosques,...

En résumé, le mobilier urbain est l'« ensemble des objets ou dispositifs publics ou privés installés dans l'espace public et liés à une fonction ou à un service offert par la collectivité »¹.

Tous font l'objet d'un contrat signé entre la collectivité publique et les afficheurs. Ces derniers mettent à disposition gratuitement des équipements aux collectivités en échange du droit à exploiter les espaces publicitaires disponibles sur ce mobilier.

De plus, le mobilier doit être conforme aux normes AFNOR ou bénéficier d'un certificat d'homologation délivré par un laboratoire accrédité par le Réseau National d'Essai.

-

¹ Annie Boyer, Élisabeth Rojat-Lefebvre, Aménager les espaces publics. Le mobilier urbain, éd. du Moniteur, Paris, 327 p. p. 20

Mobilier urbain non publicitaire:

Le mobilier urbain non publicitaire a pour fonction exclusive **d'intérêt public local** qui vise soit le maintien de la propreté sur le domaine public local, soit le confort des usagers, soit la sécurité, soit les services d'information, soit l'esthétique et l'embellissement. Ces dispositifs ne peuvent pas recevoir de publicité. Ce type de mobilier relève soit de contrats de marché public de fourniture soit de contrats de marché public de prestation de service.

Mobilier urbain publicitaire:

Le mobilier urbain publicitaire **fait l'objet d'aménagements pour permettre l'affichage de messages publicitaires**. Le décret n° 80-993 du 21 novembre 1980 aujourd'hui intégré dans le code de l'environnement donne la liste des mobiliers urbains qui peuvent accueillir de la publicité.

Réglementation:

L'Arrêté du 14 octobre 1977 définit les conditions d'utilisation du mobilier urbain comme support publicitaire.

Tout d'abord, l'article 3 règlemente l'installation de publicité sur le mobilier urbain destiné à la circulation routière: « **Tout élément du mobilier urbain concernant la circulation routière ne doit pas recevoir de publicité** à l'exception des plans de ville, de quartier ou de points d'informations-services. Les autres plans (touristiques, culturels,...) peuvent supporter de la publicité sous réserve de l'approbation du Préfet par arrêté. »

Puis l'article 4 indique que « Les autres types de mobilier urbain peuvent recevoir de la publicité s'ils ont une fonction directe d'intérêt public ou d'amélioration du confort des déplacements urbains, ou de permettre l'exercice des activités autorisées dans l'emprise du domaine public, ou de répondre à des besoins municipaux, ou de satisfaire à des préoccupations spécifiques d'information. Une dérogation peut être accordée pour les abris, avec ou sans téléphones, pour les voyageurs des transports en commun, stations et plans de ligne de transports collectifs en sites propres, chalets de nécessité, horloges et pendules dans la mesure où elles ne constituent pas un équipement isolé, kiosques, édicules de baraques foraines, stations services et postes distributeurs de carburants, panneaux d'information municipale, armoires, cabines ou abris de rangement des petits matériels de nettoiement de la voirie, colonnes pour affiches d'information culturelle, panneaux ou mâts porte-affiche des manifestations économiques, sociales, culturelles ou sportives. »

Les contrats de mobilier urbain publicitaire :

Lorsqu'il y a un contrat de mobilier urbain, l'entreprise **installe gratuitement les dispositifs et exploite à titre exclusif ces supports à des fins publicitaires**. Elle est exonérée de taxes (affichage publicitaire, publicité fixe, taxe professionnelle, taxe foncière) par la commune (circulaire du 10 mai 1995). Souvent, l'entreprise est propriétaire du mobilier et partage les frais d'entretien avec la mairie.

B-Quel statut pour les marchés de mobilier urbain : service public ou occupation du domaine public ?

Les dispositifs posés sur le sol ne font pas partie du domaine public. Ils font l'objet d'un simple **permis de stationnement**. A l'inverse, les dispositifs scellés au sol font partie du domaine public et l'utilisation privative du domaine public fait l'objet d'une **autorisation de concession de voirie**.

Du fait de la diversité des prestations réalisées par l'exploitation du mobilier urbain publicitaire, il est difficile de soumettre les contrats de mobilier urbain à un seul Code. Aujourd'hui, les jurisprudences et les avis de cours administratives sont favorables à ce qu'ils relèvent des marchés publics. Cette thèse s'appuie sur le fait que toute occupation privative du domaine public dit s'accompagner du paiement d'une redevance. Une occupation gratuite doit être justifiée par une contribution à l'intérêt général ou à une mission de service public. Or, le mobilier urbain permet à la collectivité locale de mettre en œuvre des activités d'intérêt général. Par contre, on ne peut pas considérer que l'entreprise exécute des missions de service public pour le compte de la collectivité locale. En effet, les règles et activités du service public sont fixées par la commune (ex : emplacement des dispositifs). L'entreprise a peu d'autonomie. Elle ne fait que participer au service public qui n'est pas délégué. Si l'entreprise n'est pas chargée de la gestion et de l'exploitation du service public, le contrat est soumis au code des marchés publics. Dès que le montant dépasse le seuil d'application du code des marchés publics, la passation doit respecter les règles de la concurrence.

Une autre thèse soutenue pendant longtemps par le gouvernement et par JC Decaux affirme que puisqu'il n'y a pas de prix, les contrats de mobilier urbain sont des **conventions d'occupation du domaine public**. Ces types de contrats administratifs sont donc assujettis au régime du **droit public**. La collectivité n'est donc tenue à **aucune obligation relative à la mise en concurrence**.

La cour administrative d'appel de Paris a adopté le 26 mars 2002 (Annexe 6) deux arrêtés confirmant le caractère de marché public des contrats de mobilier urbain. Cette décision confirme la majorité des jurisprudences précédentes mais va à l'encontre des conclusions du commissaire du gouvernement. Le conseil d'Etat avait déjà le 14 octobre 1980 (Annexe 10) donné un avis allant dans le sens de la cour administrative : les contrats de mobilier urbain « constituent une variété de marchés publics, marchés de prestation de services, assortis d'autorisation d'occupation du domaine public ».

C-Quelles sont les modalités de passation des marchés de mobilier urbain?

Pour expliquer la nécessité des marchés de mobilier urbain, nous pouvons citer l'exemple de Joué-lès-Tours : Le 29 septembre 2003, le Conseil Municipal de la Commune s'est réuni et a voté le lancement d'un appel d'offre pour la prestation de mise à disposition, pose, maintenance et nettoyage gratuit du mobilier urbain. Ceci s'est fait après le constat d'un mobilier urbain vieillissant et géré par trois sociétés différentes, entraînant une certaine hétérogénéité.

A Tours, le contrat donne à la charge du titulaire la maintenance, la pose et le nettoyage du mobilier. Si ce dernier est en mauvais état, la ville peut ordonner une mise en demeure. Si celle-ci reste sans résultat après 48 heures, une personne publique effectue le nettoyage. Ceci permet de **garantir** la qualité du matériel.

Les passations sont évaluées en fonction de **seuils financiers** estimés soit grâce à la valeur du mobilier et des caractéristiques des prestations à réaliser, soit en fonction de la nature et des caractéristiques des prestations. Les seuils indiquent si la passation est obligatoire ou non. Ils sont appréciés par la collectivité locale. Pour les marchés de fourniture, le montant est calculé soit en fonction d'un ensemble unique de livraisons de fournitures homogènes, soit en fonction de livraisons échelonnées de fournitures homogènes sur une année. Pour les marchés de services, le montant est calculé soit en fonction d'un ensemble unique de prestations homogènes pour une même opération, soit des réalisations récurrentes de prestations homogènes pour une opération sur une année, soit de la réalisation de prestations homogènes sur plusieurs années. (Article 27 du code des marchés publics).

La société qui exploite le domaine public doit payer une redevance. Celle-ci peut se faire sous différentes formes : des fournitures gratuites pour l'aménagement urbain, des prestations gratuites d'affichage, ou de versements de sommes. Par exemple à Tours, en contrepartie de son occupation du domaine public, la société JC Decaux à proposé à la ville différentes prestations gratuites d'impression et affichage des plans de ville ainsi que d'affiches concernant l'activité municipale et met gratuitement à disposition du mobilier urbain non publicitaire (candélabres, banc, bornes, mâts porte-affiches)

Pour le mobilier urbain non publicitaire, l'acquisition de mobilier urbain est payée par la collectivité au prestataire. Ce type de prestation correspond à une livraison unique de fournitures homogènes. L'homogénéité est définie en fonction des nomenclatures des produits concernés. La collectivité peut donc fractionner son marché de mobilier urbain en fonction de la nomenclature. La collectivité peut ne pas acquérir le mobilier mais simplement le louer. Elle passe donc un **contrat pour des prestations de location et de maintenance**. A cela peut s'ajouter des services d'informations, de communication,...Il s'agit alors d'un contrat de prestations de services. Ce sont des prestations récurrentes homogènes. Dans ce cas, la collectivité peut signer des marchés pluriannuels.

En ce qui concerne le mobilier urbain publicitaire, le montant du marché est difficile à évaluer car le cocontractant installe le mobilier urbain gratuitement en échange de quoi il est exonéré de taxe. Le montant peut correspondre par exemple aux recettes que la commune renonce à percevoir et aux avantages tirés par le cocontractant.

Déroulement de la procédure de passation :

Les contractants (collectivité locale et afficheur) déterminent le **montant global du marché et la nature et les besoins à satisfaire** (plan, nombre, forme, qualité, normes à respecter, entretien, éclairage, sécurité,...). La collectivité peut passer le contrat en un lot unique ou en allotissement (fractionnement en plusieurs lots). Ensuite, la commune formule ses besoins sous forme d'avis **d'appel d'offre public à concurrence**. Cet avis doit être publié.

L'appel d'offre explicite les **besoins matériels, les conditions techniques et les conditions du marché**. Deux sections sont définies dans l'appel d'offre :

- Le marché : mise à disposition, maintenance et nettoyage gratuits de mobiliers urbains

Le marché peut éventuellement être négocié sous réserves de plusieurs conditions. Cette procédure est très encadrée.

D-Quelle législation s'impose au mobilier urbain?

Cette question vient d'une comparaison avec le cas des enseignes : lorsqu'une enseigne porte en son dos une publicité, c'est le règlement de publicité qui s'applique. Pourquoi n'en est-il pas de même avec le mobilier urbain ?



Photographie d'un panneau de mobilier urbain, Commune de Chambray-lès-Tours carrefour Claude Chappe

Nous avons de plus trouvé le cas ci-contre : un panneau de mobilier urbain portant sur ses deux faces des publicités. Ceci est strictement interdit. Le panneau ne correspond plus à un service public et devrais répondre au règlement de publicité.

Les seules règlementations s'appliquant à la publicité sur mobilier urbain sont issues du décret du 11 février 1976 et de l'arrêté du 14 octobre 1977.

Le premier autorise l'utilisation de mobilier urbain comme support de publicité selon certaines conditions. Il doit s'agir des abris destinés au public, avec une surface unitaire maximale des publicités de 2m², une surface totale maximale de 2m² et la possibilité d'ajouter 2m² par tranche entière de 4,5m² de surface abritée au sol et l'interdiction de surajouter des dispositifs publicitaires sur le toit, des kiosques à journaux ou à usage commercial, avec une surface unitaire maximale de 2m², une surface maximale de 6m² et la même interdiction de surajouter de dispositifs publicitaires que pour les abris, des colonnes porte-affiche avec une réservation exclusive de ces équipements à l'annonce des spectacles ou des manifestations culturelles, des mâts porte-affiche qui ne peuvent comporter plus de 2 panneaux situés dos à dos et qui doivent présenter une surface maximale unitaire de 2m² utilisable exclusivement pour l'annonce des manifestations économiques, sociales, culturelles ou sportives. Tous les autres types de mobilier urbain ne peuvent pas recevoir de publicité. Si la surface publicitaire est inférieur à 2m² et que la hauteur ne dépasse pas 3m, le mobilier urbain n'a pas a respecter les limites séparatives ou de baie. Les publicités sur mobilier urbain ne doivent pas être visibles depuis une autoroute ou une voie express.

Dans l'article 6 du second arrêté, règlementant la publicité sur mobilier urbain : «Sur les abris ouverts, la publicité n'est autorisée que sur un seul des petits côtés et doit être limitée à deux affiches respectivement placées à l'intérieur et à l'extérieur dudit côté. Les mobiliers plans ne doivent pas comporter de publicité sur la face utilisée pour l'information qui justifie leur implantation. Leur dimension doit être fixée en fonction de la largeur du

trottoir et en toute hypothèse ne jamais dépasser 1,50x2,80 mètres hors tout au dessus du sol; Ils ne doivent comporter aucun angle tranchant.(...) Le mobilier ne doit en aucun cas gêner le déplacement des piétons. L'espace entre le mur et le dispositif est compris entre 0,50 et 0,70 mètre. »

Dans l'appel d'offre pour le mobilier urbain à Tours, un certain nombre de règles à respecter sont citées :

- -Les mobiliers publicitaires installés par le prestataire doivent respecter le règlement local de publicité, ainsi que la réglementation nationale. Le titulaire doit tenir compte des textes suivants :
 - -affiches licencieuses article R38 du code pénal (réprime l'exposition publique d'affiches contraires à la décence);
 - -rappel des stipulations de la loi n° 73-1193 du 27-12-1973 (50 du 30/12/1973) art 44 (contre la publicité mensongère);
 - -articles L282, L551, L552, L556, L647 Code Santé Publique ;
 - -articles L17, L18 du Code débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme ;
 - -décrets 76-756 du 5/08/1976 (consommation d'énergie);
 - -loi 76-616 du 9/07/1976 (lutte contre le tabagisme);
- -loi 79-1150 du 29/12/1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes et ses décrets d'application concernant l'exploitation publicitaire du mobilier :
 - -loi 91-32 du 10/01/1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme et ses décrets d'application.

En cas de nouvelles règlementations, c'est au titulaire d'effectuer l'adaptation du mobilier urbain.

- -Toute campagne dévalorisant les transports en commun sont interdits sur les abris voyageurs.
- -Le titulaire doit assurer l'entretien et veiller à ce que les affiches soient bien posées. La Ville peut demander à ce que des affiches soient retirées si elle estime qu'elles portent atteinte aux mœurs, à l'ordre public, ou encore incitant à discriminations sexistes ou racistes.



Mobilier urbain ne respectant pas la demi hauteur par rapport à la limite de propriété

Le mobilier urbain a donc sa propre règlementation. Celle-ci concerne davantage la taille des emplacements que le lieu d'implantation du dispositif. En effet, l'implantation d'un dispositif de mobilier urbain se fait à l'origine suivant une stratégie de fonctionnalité et non de visibilité des affiches publicitaires.

Il existe cependant des lois interdisant l'affichage de publicités dont l'objet peut nuire à la santé ou aux mœurs des citoyens.

E- Quels sont les pouvoirs des autorités communales sur le mobilier urbain? Une position privilégiée attirant les convoitises

Pourquoi certains dispositifs présentant de la publicité sont autorisés en zone de publicité interdite ? En quoi le statut juridique donne à la publicité sur mobilier urbain une dérogation par rapport aux RLP ?



Photographie du carrefour de la Marne à Tours Nord A noter la proximité des deux panneaux

Par exemple, sur la commune de Tours, seule la publicité supportée par le mobilier urbain est autorisée dans les zones ZPRO, notamment autour des grands carrefours. La présence de ce type de publicité sur un carrefour important peut être source de distraction pour les conducteurs.

Ceci s'explique par le fait que le mobilier urbain bénéficie de la suppression de certaines contraintes appliquées aux panneaux publicitaires. Ces dérogations offrent des possibilités d'implantation nouvelles et déclenchent un intérêt particulier des publicitaires. En zone de publicité restreinte, le mobilier urbain est souvent favorisé car il n'a pas seulement une vocation commerciale, mais une finalité d'intérêt général grâce à son rôle d'information des habitants. Ceci confirme une logique d'installation différente justifiant un régime spécifique par rapport aux emplacements publicitaires.

L'article 5 de l'Arrêté du 14 octobre 1977 définit les contraintes d'implantation du mobilier urbain : « Les dérogations font l'objet soit d'un arrêté d'autorisation de voirie soit d'une mise en concurrence et pour une durée limitée d'une convention de concession des emplacements assortie le cas échéant de la remise à la municipalité de la pleine propriété du support. Les dérogations doivent respecter les périmètres et les zones de protections mise en place par la municipalité. La localisation du mobilier urbain est définie dans le plan de circulation s'il existe. Elle est définie en fonction de la largeur des trottoirs, de la fréquentation des piétons,... L'installation de mobilier urbain doit être approuvée par le conseil municipal. »



Panneau de mobilier urbain en ZPR3 à Jouélès-Tours, carrefour boulevard de Chinon et rue de Montsoreau

La commune de Joué-lès-Tours a pris ceci en compte dans le Chapitre IV de l'extrait du registre des Délibérations du conseil municipal du 29 juin 1989 : « En zone de publicité restreinte n°3, la publicité apposée à titre accessoire sur le mobilier urbain est interdite sauf sur celui de type abris bus.» La publicité sur la photographie ci-contre est en infraction.

De même, dans le règlement local de publicité de Saint-Cyr-sur-Loire, l'article troisième relatif à l'utilisation du mobilier urbain comme support publicitaire rappelle que dans la zone de publicité restreinte n°1 le mobilier urbain ne peut recevoir d'informations à caractère publicitaire. Seules les informations à caractère général ou local sont admises dans cette zone. Le RLP prend de plus en compte les questions de mobilité réduite en instituant un espacement minimum entre la limite de la chaussée et le bord extérieur du mobilier de 1,5m.

Il appartient donc à la municipalité de décider de la présence ou de l'absence de publicité sur le mobilier urbain. La prise en compte de la publicité sur mobilier urbain dans le RLP permet de rendre cohérente une stratégie de protection du cadre de vie.

Le mobilier urbain est un élément du paysage c'est pourquoi il est important que son implantation soit réglementée.



Plan de ville inaccessible boulevard Heurteloup à Tours

Le mobilier urbain doit être **implanté sur le domaine public** et **être visible et accessible** à **toute la population**. C'est un véritable **vecteur d'information** entre la ville et sa population. Il sert bien souvent de support pour les annonces des activités municipales ou encore de plans de ville et de quartier. Le mobilier doit être adapté aux différents usagers des voies automobiles et piétonnes.

Le mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires à caractère général ou local ne peut recevoir une publicité excédant la surface totale réservée à cette information. Ceci est dé fini par l'Article 6 de l'Arrêté du 14 octobre 1977 et complété par les règles suivantes : « Hors des emprises des voies classées grande circulation, la publicité et l'information peuvent figurer sur la même face d'un mobilier plan si il y a regroupement de plusieurs fonctions sur l'endroit du même support, si la publicité est clairement différenciée de l'information et qu'elle n'excède pas le tiers de l'ensemble du dispositif, si l'utilisation de l'information est périodique, si le dispositif ne dépasse pas 5x5,5 mètres, si une face du dispositif ne peut pas être exploitée. »

A Tours, l'appel d'offre précise que le prestataire peut exploiter au maximum 900m² d'emplacements publicitaires et met à disposition 600m² au minimum pour l'information municipale. La société JC Decaux a proposé au total 941m² pour la ville, 899m² pour son exploitation. 50% du mobilier urbain est destiné à l'usage exclusif de la ville pour son information et sa communication. Le mobilier d'information proposé comporte deux faces de 2 ou 7m² dont l'une est réservée à la Ville pour ses informations ou pour y placer un plan de Ville ou de quartier. La seconde face, à vocation publicitaire, est exploitée par la société JC Decaux.

Dans la réalité c'est la face la plus visible qui est exploitée par la société. Ceci permet sans doute à JC Decaux de louer ses emplacements plus chers. Dans tous les cas, rien ne justifie la mise en avant de la publicité sachant que la vocation première du mobilier urbain est le service public. Le mobilier urbain peut « supporter de la publicité » « à titre accessoire »(article R.581-26) : privilégier la visibilité de la publicité constitue donc une violation de ce principe.

G-Mobilier urbain et droit à la concurrence : Les contrats de mobilier urbain ne mettent-ils pas en place une forme de monopole de l'exploitation du domaine public ?

Les enjeux économiques des contrats de mobilier urbain se renforcent au fur et à mesure que la typologie des mobiliers urbains se transforme et que les services associés se multiplient. Sur le plan juridique, si les contentieux se multiplient, les dernières années ont néanmoins marqué des clarifications majeures. Qu'il s'agisse des arrêts Decaux du Conseil d'État (de novembre 2005), des dernières décisions du Conseil de la concurrence ou encore du Code des marchés publics du 1er août 2006, les règles juridiques sont désormais plus précises. Pour faire face à ces changements, les collectivités territoriales doivent donc maîtriser l'ensemble des règles applicables aux contrats de mobilier urbain.

La concurrence : une obligation pour le bon déroulement des marchés

Lors qu'un marché a été conclu, seul le mobilier urbain conventionné dans ce marché est autorisé sur le territoire. Ceci conduit à privilégier par la suite les entreprises qui ont déjà conclu une convention avec la commune afin de garder une certaine homogénéité du mobilier urbain. Pour être aux normes, un contrat de mobilier urbain doit donc répondre aux formalités suivantes :

- organisation par la collectivité d'une **mise en concurrence** ;
- sélection du candidat qui présente l'offre économiquement la plus avantageuse ;
- régulariser les contrats déjà conclus : limite de la durée de vie du contrat et rejet de toute exclusivité pérenne.

Le **droit à la concurrence** permet de limiter les excès de celle-ci (abus de la liberté d'entreprendre, préservation de la clientèle,...) mais aussi de la favoriser et la protéger (réprime les pratiques anticoncurrentielles, les accords entre entreprises pour limiter la concurrence,...).

L'article L420-1 du code du commerce interdit les actions concertées, les conventions, les ententes expresses ou tacites qui faussent le jeu de la concurrence. Une exaction de position dominante est « l'exploitation abusive par une entreprise ou un groupe d'entreprises d'une position dominante sur le marché intérieur ou une partie substantielle de celui-ci. » (Art.420-2). L'abus de dépendance économique définit dans cet article concerne les opérateurs économiques qui exploitent abusivement des infrastructures essentielles en soumettant à des conditions discriminatoires les entreprises concurrentes qui ont besoin d'accéder à celle-ci pour exploiter leur activité. Le juge administratif doit s'assurer que la collectivité publique, en prévoyant certaines clauses dans le contrat de l'exploitant qu'elle désigne, ne place pas le publicitaire en situation dominante.

De plus, selon le conseil d'Etat (avis du 22 novembre 2000 annexe 4), la commune doit concilier le respect de la liberté du commerce, de l'industrie et des règles de la concurrence avec les intérêts publics qu'elle doit respecter. Les zones de publicités restreintes ne doivent pas laisser le monopole à un afficheur. Le renouvellement du marché permet de satisfaire à cette obligation. C'est au juge de la légalité de vérifier si la mise en place de zone de publicité restreinte, n'a d'autres ambitions que de protéger le cadre de vie des habitants de la collectivité. La Cour administrative d'appel de Douai statuant au contentieux n°97DA02649 déclara que l'unique présence du mobilier urbain en zone restreinte n'est pas une atteinte à la concurrence.

Les principales entreprises de mobilier urbain dans la guerre des marchés :

Le groupe JC Decaux fut le premier sur le marché. En plus de son activité de mobilier urbain, l'entreprise s'est diversifiée et propose aujourd'hui des panneaux grand format, de l'affichage dans les aéroports et de l'advertising. Jusqu'en 1978, le groupe Decaux dominait le marché, grâce à ces pratiques très controversées d'élimination de la concurrence. Un avis du 23 février 1978 déclare illégales les clauses d'exclusivité figurant sur les contrats passés entre JC Decaux et les collectivités. Cela a été repris par le conseil de concurrence dans la décision n°98-D-52 du 7 Juillet 1998 (Annexe 8). Il condamne l'existence de pratiques qui « avaient contribué à renforcer la puissance économique du groupe Decaux par des moyens qui ne relèvent pas exclusivement d'une compétition par les mérites. » L'instruction du 28 août 2001 confirme les décisions administratives. JC Decaux fut donc détrôné mais en 2004 le groupe était tout de même leader mondial du mobilier urbain.

Ses principaux concurrents sont CBS Outdoor (Québec) et Clear Channel (Etats-Unis). Le groupe Clear Channel allie la publicité urbaine et la radio. Elle commence à se développer en Europe et dans le reste du monde. Elle a notamment détrôné JC Decaux en Belgique.

Des conflits apparaissent entre ces leaders. Nous pouvons notamment citer le saisissement du juge administratif par Clear Channel pour limiter l'extension du vélib' à Paris, dont la gestion a été remportée par JC Decaux, afin de ne pas fausser la concurrence dans la banlieue parisienne. Récemment cette extension a été validée.

Quelques avis:

Avis du 23 février 1978 par la commission de la concurrence : « Le cocontractant avait l'exclusivité de l'exploitation des abris bus pour des durées non justifiées par l'amortissement et l'entretien de ce mobilier. La durée des contrats était prolongée par des avenants. »

Avis du 24 avril 1980 : « il interdit à la société Decaux d'inscrire dans le contrat une durée supérieure à 12 ans et l'exclusivité ou la préférence pour l'installation de mobiliers urbains autres que ceux faisant l'objet du contrat. »

La décision du Conseil de la concurrence du 7 juillet 1998 : il constate que certaines clauses des contrats de mobilier urbain sont anticoncurrentielles. Certaines clauses indiquaient une reconduction tacite du contrat d'une durée parfois très longue (12 ans) sans limite de nombre de renouvellements. L'installation de nouveau mobilier urbain était convenue dans un contrat dont la durée pouvait allée jusqu'à 15 ans. Il y avait donc une multitude de dates de renouvellement. Beaucoup d'avenants étaient mis en place tout au long de la durée du contrat. La durée d'implantation prenait effet à l'installation du dispositif et non à la signature du contrat. Un droit d'exclusivité pour la fourniture était parfois indiqué. Le conseil de la concurrence a prononcé des injonctions contre la société JD Decaux visant à interdire les abus évoqués précédemment.

Le groupe More Group France a déposé plainte contre le groupe Decaux pour des abus notamment dans les villes de Rennes et de Tours (Annexe 3 et 9). Ces plaintes n'ont pas abouties.

Le gouvernement a également souligné la concentration de JC Decaux dans ce secteur d'activité (Annexe 4).

La mise en concurrence obligatoire permet de renouveler à chaque nouveau marché l'entreprise qui gère le mobilier urbain. Le monopole de l'exploitation du domaine public n'est donc pas permanent.

Conclusion sur le mobilier urbain :

L'encadrement juridique s'est légèrement amélioré ces dix dernières années. Cependant, comme les multiples jurisprudences le montrent, les abus des afficheurs sont encore nombreux. On peut souligner la présence de mobilier urbain publicitaire autorisé dans le contrat dans des zones de publicités interdites, la publicité souvent plus visible que l'information communale... Il serait donc nécessaire qu'une réglementation nationale définisse plus clairement le statut du mobilier urbain et que les communes imposent fermement leurs contraintes aux afficheurs cocontractants dans les RLP et les contrats de mobilier urbain.

Conclusion du rapport:

Les communes ont pris conscience des abus des publicitaires quand à l'installation de leurs dispositifs. Les différents RLP sont plus ou moins restrictifs mais sont dans l'ensemble assez bien respectés. C'est par ce moyen que chaque collectivité pourra remédier à ses problèmes de pollution visuelle.

Bibliographie:

Règlements locaux de publicité:

Chambray-les-Tours, Joué-lès-Tours, Saint-Avertin, Saint-Cyr-sur-Loire et Tours.

Contrats de mobilier urbain :

Joué-lès-Tours et Tours.

Ressource informatique:

CDROM AFFICHAGE Paysages de France www.jcdecaux.com http://www.upe.fr/index.php?rub=publicite_exterieure http://droitfil.free.fr/Contrats%20Publics/MOBILIER%20URBAIN%2019%2002%2004.htm Wikipédia

Articles:

Affichage publicitaire (4): Mobilier urbain Un secteur en mutation, des contrats encadrés- la gazette des communes N° 1848 du 07/08/2006- p 28 Mobilier urbain et réglementation locale de l'affichage publicitaire- la gazette des communes N° 1575 du 27/11/2000- p 42

Ouvrages:

Les contrats de mobilier urbain, Terrien Gérard, Dossiers d'experts, la lettre du cadre Territorial 2003, 193p

Annexes:

Annexe 1 : Extrait du Décret n° 80-923 du 21 novembre 1980. – P 71

Annexe 2: L'affichage publicitaire est une pollution visuelle (liberation.fr) par Nicolas HERVE. Mercredi 21 mai 2008. – P 72

Annexe 3 : Arrêt de la cour d'appel de Paris (1re chambre, section H) en date du 9 février 1999 – P 74

Annexes 4 : Avis rendu par le Conseil d'Etat sur des questions de droit posées par un tribunal administratif d'appel – P 79

Annexe 5 : Cour administrative d'appel N° 97DA02649 – P 81

Annexe 6 : Cour administrative d'appel N° 97PA03073 – P 83

Annexes 7 : Lettre du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie en date du 13 août 1999 aux conseils de la société Decaux SA relative à une concentration dans le secteur de l'affichage publicitaire – P 86

Annexe 8 : CONSEIL DE LA CONCURRENCE Décision n° 98-D-52 du 7 juillet 1998 – P 90

Annexe9: CONSEIL DE LA CONCURRENCE Décision n° 98-MC-12 du 17 novembre 1998 – P 107

Annexe 10 : Séance du 14 octobre 1980 AVIS - P 112

Annexe 1 : Extrait du Décret n° 80-923 du 21 novembre 1980

CHAPITRE III

Conditions d'utilisation du mobilier urbain comme support publicitaire en agglomération

Article 19

Le mobilier urbain installé sur le domaine public peut, à titre accessoire eu égard à sa fonction et dans les conditions définies au présent chapitre, supporter de la publicité non lumineuse ou de la publicité éclairée par projection ou par transparence. La publicité apposée sur ce mobilier est soumise aux dispositions des articles 6 et 20 à 24 du présent décret.

Article 20

Les abris (1) destinés au public peuvent supporter des publicités d'une surface unitaire maximale de 2 mètres carrés, sans que la surface totale de ces publicités puisse excéder 2 mètres carrés, plus 2 mètres carrés par tranche entière de 4,50 mètres carrés de surface abritée au sol. L'installation de dispositifs publicitaires surajoutés sur le toit de ces abris est interdite.

Article 21

Les kiosques (49) à journaux et autres kiosques à usage commercial édifiés sur le domaine public peuvent supporter des publicités d'une surface unitaire maximale de 2 mètres carrés, sans que la surface totale

de la publicité puisse excéder 6 mètres carrés. L'installation de dispositifs publicitaires surajoutés sur le toit de ces kiosques est interdite.

Article 22

Les colonnes porte-affiches (25) ne peuvent supporter que l'annonce de spectacles ou de manifestations culturelles.

Article 23

Les mâts porte-affiches (52) ne peuvent comporter plus de deux panneaux situés dos à dos et présentant une surface maximale unitaire de 2 mètres carrés utilisable exclusivement pour l'annonce de manifestations économiques, sociales, culturelles ou sportives.

aux dispositions des articles 9, 10 et 11 (1 $^{\circ}$ alinéa) du présent décret.

Article 24

Le mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires (55) à caractère général ou local, ou des oeuvres artistiques, ne peut supporter une publicité commerciale excédant la surface totale réservée à ces informations et oeuvres. Lorsque ce mobilier urbain supporte une publicité d'une surface unitaire supérieure à 2 mètres carrés et qu'il s'élève à plus de 3 mètres au dessus du sol, il doit être conforme

Annexe 2: L'affichage publicitaire est une pollution visuelle (liberation.fr)

Nicolas HERVE doctorant, membre du Collectif des déboulonneurs.

QUOTIDIEN: mercredi 21 mai 2008

Elles s'imposent à nous en permanence, défigurant nos paysages, violant nos consciences, manipulant nos enfants : les affiches publicitaires sont incrustées dans nos villes, nos campagnes et nos transports. Tout le monde le constate, beaucoup le regrettent, certains le critiquent mais personne ne répond. Particularité française, notre pays est au premier rang mondial pour la proportion des dépenses publicitaires liées à l'affichage (environ 12 %, soit 2,5 milliards d'euros).

L'affichage est régi par une loi datant de 1979, extrêmement complexe, très permissive et qui est largement et régulièrement bafouée par les professionnels du secteur. Ceci est avéré et reconnu par les responsables politiques, toutes étiquettes confondues, et par la justice. A lui seul, ce fait mériterait que l'on s'interroge sur la loi actuelle, sur son application et plus largement sur sa légitimité.

Contrairement à tous les autres médias, l'affichage œuvre dans l'espace public. Il y occupe même une place privilégiée : il est impossible de s'y soustraire. Il ne s'agit pas de remettre en question la nécessité pour les acteurs économiques d'informer sur leurs activités. Mais qu'est-ce qui permet de justifier que les messages soient imposés aux usagers de l'espace public ? La liberté d'expression est fondamentale mais elle ne doit pas pour autant prendre le pas sur la liberté de réception. Tout individu doit avoir le choix de recevoir ou non un message, qu'il soit à caractère commercial ou non. Il est ainsi intéressant de noter que l'affichage politique et d'opinion est également réglementé, mais de façon beaucoup plus drastique tant dans les formats que dans la densité des dispositifs.

La dimension des affiches actuellement en vigueur, la généralisation des panneaux lumineux et déroulants, le déploiement toujours plus important des bâches sur les façades d'immeuble permettent de parler de pollution visuelle. Cette qualification est largement admise. Faut-il donc que les publicités aient un message extrêmement important à diffuser pour que collectivement notre société encadre et tolère ces débordements ? L'utilité sociale de cette activité est-elle si évidente pour qu'on ne s'interroge pas à son sujet ? La pollution visuelle et le non-respect des libertés individuelles seraient des contreparties acceptables devant les bienfaits miraculeux de l'affichage publicitaire ?

Quelles sont les réponses des responsables politiques ? Ils reconnaissent tous le problème, promettent d'y réfléchir, de travailler avec les associations sur le sujet, puis bottent en touche lorsqu'ils sont au pouvoir. Un exemple parmi tant d'autres concerne les réponses des différents ministres de l'Environnement aux questions des parlementaires qui les interpellent sur le sujet. Il est presque systématiquement fait référence au travail du Conseil national du paysage. Or ce fameux conseil ne s'est réuni qu'une fois, à sa création en 2001. Depuis, rien. On nous parle actuellement d'une remise sur pied de cette structure. Avec quel périmètre ? Dans quels délais ? Là encore, c'est le flou artistique dans les couloirs du ministère de l'Ecologie. On parlait à l'UMP d'une refonte des lois sur le paysage pendant la campagne présidentielle. Ces questions ont été les grandes absentes du Grenelle et sont enterrées pour l'instant.

A travers l'affichage, d'autres questions liées au système publicitaire sont également soulevées. L'actualité a été plutôt riche de ce côté ces derniers mois. Le financement de services publics par la fameuse «manne publicitaire» a fait couler beaucoup d'encre en ce début d'année. Tout le monde semble d'accord pour dire que la suppression de la publicité est une bonne chose pour la qualité du service audiovisuel public. Cependant, à aucun moment la réflexion n'a été étendue à l'espace public dans son ensemble. Est-il normal que des services publics soient financés par une taxe privée ? Car, même si personne ne le rappelle, il est évident que l'argent de la publicité ne tombe pas du ciel. Les dépenses des entreprises pour leur communication extérieure sont de l'ordre de 30 milliards d'euros. C'est-à-dire 500 euros par personne et par an répercutés sur le prix des produits. Une nouvelle piste pour le pouvoir d'achat ?

Le système publicitaire prélève donc sa taxe, de façon beaucoup plus discrète que l'impôt public. L'homme politique est trop heureux de faire miroiter la gratuité d'un service et de s'enorgueillir de la stabilité des prélèvements fiscaux. Il s'agit là de la plus pure hypocrisie. Nous en avons récemment eu un bel exemple à Paris avec le marché des Vélib' en échange de la concession des panneaux d'affichage sur le domaine public. Le règlement local de publicité voté par la suite est de la poudre aux yeux permettant au maire de

justifier d'une action contre l'invasion publicitaire (preuve que le thème est porteur à quelques mois d'une échéance électorale) sans fondamentalement modifier le paysage urbain de la capitale. Concernant les contenus diffusés par ces publicités, un exemple récent illustre bien les enjeux. Les spots publicitaires sur les aliments gras et sucrés sont sur la sellette grâce au travail de plusieurs associations qui arrivent péniblement à faire prendre en compte les dangers qu'ils représentent pour la santé des enfants, notamment en ce qui concerne l'obésité. Ce type de publicité est-il moins dangereux lorsqu'il s'étale en 4 x 3 dans la rue ? La justice a depuis peu apporté un début de réponse à cette question lors du procès de membres du Collectif des déboulonneurs en reconnaissant que le *«risque environnemental, social et sanitaire»* de l'affichage publicitaire est *«sous-évalué»*.

L'affichage publicitaire est-il intouchable en France ? Les relations entre nos dirigeants politiques et les publicitaires sont-elles si fortes pour que la chape de plomb soit encore maintenue longtemps sur le sujet ? Ces questions appellent une «rupture» avec la politique des trente dernières années.

Annexe 3 : Arrêt de la cour d'appel de Paris (1re chambre, section H) en date du 9 février 1999 relatif au recours formé par la SA More Group France « More SA », la SA Decaux et autres contre une décision du Conseil de la concurrence en date du 17 novembre 1998 relative à une demande de mesures conservatoires présentée par la société More Group France (1)

NOR: *ECOC9910036X*Demanderesses au recours:

SA More Group France « More SA », prise en la personne de ses représentant légaux, ayant son siège 21, rue Saint-Hilaire, 95310 Saint-Ouen-L'Aumône, représentée par la SCP Valdelièvre-Garnier, ayoué, assistée de Me Gunther Jacques-Philippe, toque T 03:

SA Decaux, prise en la personne de ses représentants légaux, ayant son siège 17, rue Soyer, 92523 Neuilly-sur-Seine, assisté de Me Blazy, toque P 209, cabinet Lafarge-Flécheux-Revuz;

Société JC Decaux, prise en la personne de ses représentants légaux, ayant son siège 17, rue Soyer, 92523 Neuilly-sur-Seine, représentée par la SCP Duboscq-Pellerin, ayoué, assistée de Me Blazy, ayocat, toque P 209, cabinet Lafarge-Flécheux-Revuz;

Société Decaux Publicité extérieure, prise en la personne de ses représentants légaux, ayant son siège 17, rue Soyer, 92523 Neuilly-sur-Seine, représentée par la SCP Duboscq-Pellerin, avoué, assistée de Me Blazy, toque P 209, cabinet Lafarge-Flécheux-Revuz :

Société Régie publicitaire du Mobilier urbain, prise en la personne de ses représentants légaux, ayant son siège 17, rue Soyer, 92523 Neuillysur-Seine, représentée par la SCP Duboscq-Pellerin, avoué, assistée de Me Blazy, avocat, toque P 209, cabinet Lafarge-Flécheux-Revuz ;

Société SEMUP, prise en la personne de ses représentants légaux, ayant son siège 17, rue Soyer, 92523 Neuilly-sur-Seine, représentée par la SCP Duboscq-Pellerin, avoué, assistée de Me Blazy, avocat, toque P 209, cabinet Lafarge-Flécheux-Revuz;

Société SOMUPI, prise en la personne de ses représentants légaux, ayant son siège 17, rue Soyer, 92523 Neuilly-sur-Seine, représentée par la SCP Duboscq-Pellerin, ayoué, assistée de Me Blazy, ayocat, toque P 209, cabinet Lafarge-Flécheux-Revuz:

Société SOPACT, prise en la personne de ses représentants légaux, ayant son siège 17, rue Soyer, 92523 Neuilly-sur-Seine, représentée par la SCP Duboscq-Pellerin, avoué, assistée de Me Blazy, avocat, toque P 209, cabinet Lafarge-Flécheux-Revuz;

En présence de :

M. le commissaire du Gouvernement, ministère de l'économie, DGCCRF, assigné, 59, boulevard Vincent-Auriol, 75703 Paris Cedex 13, représenté à l'audience par Mme Segelle, munie d'un pouvoir.

Composition de la cour, lors des débats et du délibéré :

Mme Favre, président ;

Mme Riffault, conseiller:

M. Le Dauphin, conseiller.

Greffier lors des débats et du prononcé de l'arrêt :

Mme de Peindray d'Ambelle, greffier.

Arrêt prononcé publiquement le 9 février 1999, par Mme Favre, président, qui en a signé la minute avec Mme de Peindray d'Ambelle, greffier. Après avoir, à l'audience publique du 26 janvier 1999, entendu les conseils de la société More Group France et des sociétés du Groupe Decaux, les observations du commissaire du Gouvernement auprès du Conseil de la concurrence et pris connaissance des observations du Conseil :

Vu les mémoires, pièces et documents produits devant la cour ;

La société More Group France (ci-après la société More SA), filiale de la société de droit anglais More Group Plc, est spécialisée dans le domaine de la publicité extérieure, sur panneaux et mobilier urbain.

En juillet 1997, la société More SA a remporté l'appel d'offres relatif au marché de fourniture de mobilier urbain, notamment de mobilier urbain publicitaire, de la ville de Rennes et du district de l'agglomération rennaise, précédemment exploité par le Groupe Decaux. Soutenant que le Groupe Decaux, auquel appartiennent les sociétés J-C Decaux, Decaux SA, DPE, RPMU, SEMUP, SOMUPI et SOPACT, en position dominante sur le marché national de la fourniture de mobilier urbain publicitaire, avait mis en oeuvre tant sur ce marché que sur ceux, connexes, de la location d'emplacements privés et de la publicité extérieure, en vue de l'évincer du secteur du mobilier urbain publicitaire en France, des pratiques constitutives d'abus de position dominante, la société More SA a saisi le Conseil de la concurrence desdites pratiques et demandé, sur le fondement de l'article 12 de l'ordonnance du 1er décembre 1986, qu'il soit fait injonction aux sociétés du Groupe Decaux, d'une part, de renoncer à formuler une offre de prestation consistant à coupler, au plan national, l'espace publicitaire proposé sur le mobilier urbain avec celui reposant sur des emplacements privés, d'autre part, de ne pas pratiquer sur l'offre d'espaces publicitaires implantés sur des emplacements privés des prix ne couvrant pas le coût réel de celle-ci.

Par décision no 98-MC-12 du 17 novembre 1998, le Conseil de la concurrence, après avoir estimé qu'au stade actuel de la procédure, et sous

réserve de l'instruction au fond, il ne pouvait être exclu que les pratiques dénoncées par la société More SA entraient dans le champ d'application des articles 7 et 8 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 et des articles 85 et 86 du traité de Rome, a rejeté la demande de mesures conservatoires.

Par assignations du 13 janvier 1999, la société More SA a formé un recours contre cette décision.

Elle demande à la cour, à titre principal, de réformer la décision susvisée et de faire injonction au Groupe Decaux :

de distinguer dans ses tarifs et conditions de vente en 8 m2 le prix d'une face publicitaire sur mobilier urbain et celui d'une face publicitaire sur un panneau implanté sur des propriétés privées ;

de cesser d'imposer aux annonceurs la vente liée de ses espaces publicitaires sur des emplacements privés en 8 m2 avec ses espaces publicitaires sur mobilier urbain ;

dans toutes les villes où le Groupe Decaux viendrait à perdre, en tout ou en partie, la concession du mobilier urbain publicitaire, et notamment pour Rennes, d'offrir aux annonceurs un tarif distinct pour la vente d'espaces publicitaires sur emplacements privés ; de cesser de pratiquer des prix prédateurs sur l'offre d'espaces publicitaires figurant sur des panneaux en 8 m2 situés des emplacements privés.

A titre subsidiaire, la société requérante demande à la cour d'annuler la décision déférée.

Elle demande, en outre, l'allocation de la somme de 250 000 F en application des dispositions de l'article 700 du nouveau code de procédure civile.

A l'appui de ces prétentions, la société More SA expose que, pour parvenir à son objectif, qui est d'entraver l'exploitation économique de la concession du mobilier urbain publicitaire de la ville de Rennes, qu'il a perdue, le Groupe Decaux propose aux annonceurs une offre nationale ou régionale, mais pas ville par ville, de sorte qu'un annonceur effectuant une campagne ne peut pas choisir de ne pas afficher sur les emplacements privés du Groupe Decaux et que si ledit annonceur souhaite communiquer sur du mobilier urbain publicitaire à Rennes (ou demain dans toute autre ville dans le même cas), il doit s'adresser à More SA mais sans pour autant pouvoir éviter de payer pour les emplacements privés en format 8 m2 du Groupe Decaux, lequel pratique donc une vente liée entre ses espaces publicitaires sur du mobilier urbain et ceux sur des emplacements privés.

Elle ajoute que le Groupe Decaux développe son réseau d'emplacements privés en format 8 m2, à Rennes et dans d'autres villes, anticipant ainsi sur les appels d'offres que d'autres collectivités vont lancer, en accordant aux bailleurs des loyers d'un montant très supérieur à la moyenne pratiquée par la profession ; que cette pratique lui permet de se constituer, au prix fort, un réseau alternatif d'emplacements publicitaires privés vendus à l'annonceur de façon indivisible avec son parc de mobilier urbain, et ce grâce aux revenus que lui procure sa position largement dominante sur ce dernier marché.

Elle relève encore que le Groupe Decaux s'abstient de répercuter sur les annonceurs le prix de revient nécessairement plus élevé de ses emplacements privés, commercialisant à des prix identiques la vente d'une face publicitaire sur du mobilier urbain et celle sur des panneaux privés ; que le caractère identique de ces tarifs est clairement « prédateur » dès lors que le mobilier urbain publicitaire est, dans la quasi-totalité des villes, installé gratuitement par le Groupe Decaux et que le matériel est amorti tandis que, s'agissant des emplacements privés, les panneaux sont loués à des prix excessivement élevés, doivent être amortis sur une durée plus courte, impliquent des coûts spécifiques (consommation d'électricité, taxe sur l'affichage) et que, de surcroît, le changement de format effectué au profit de certains annonceurs afin de pouvoir afficher sur le format 8 m2, au lieu du format 2 m2 utilisé partout ailleurs en mobilier urbain, représente un coût financier non négligeable absorbé par le Groupe Decaux.

La société More SA soutient que c'est à tort que le Conseil de la concurrence a considéré que ces pratiques, observées sur le marché de la location d'emplacements privés et sur celui de la publicité extérieure et constitutives, selon elle, d'abus de position dominante imputables au Groupe Decaux, ne portaient pas une atteinte grave et immédiate à ses intérêts et à ceux du secteur intéressé.

L'atteinte grave et immédiate à ses intérêts résulte, selon la requérante, des lourds dommages subis par ADSHEL, division de More SA, active dans le secteur du mobilier urbain publicitaire, en raison, d'une part, des investissements réalisés dans la ville de Rennes, d'autre part, du manque à gagner lié à la perte de clients imputable aux pratiques prédatrices du Groupe Decaux et, *in fine*, des répercussions durables de ce manque à gagner sur la capacité concurrentielle de More SA et sur le niveau des offres que celle-ci pourrait déposer auprès des collectivités locales qui ont ou vont lancer un appel d'offres pour le renouvellement de leur parc de mobilier urbain.

Quant à l'atteinte grave et immédiate au secteur, elle résulte, selon la société More SA, de ce que les pratiques du Groupe Decaux sont de toute évidence de nature, d'une part, à dissuader les opérateurs du secteur de participer aux appels d'offres, comme le confirment les exemples récents des appels d'offres de la ville de Tours et du district de Montpellier qui n'ont attiré qu'un nombre très limité d'opérateurs, et, d'autre part, à dissuader les collectivités locales de donner son plein et entier effet à la décision du Conseil de la concurrence du 7 juillet 1998 relative à des

pratiques relevées dans le secteur du mobilier urbain dès lors qu'il serait avéré que le Groupe Decaux, opérateur historique, serait capable, par un dysfonctionnement du marché, de détourner de la clientèle potentielle de ses concurrents, de contrôler directement ou indirectement ledit marché et qu'il serait alors fort risqué pour une collectivité locale de s'adresser à un nouvel opérateur.

La société More SA fait aussi oberver qu'en dernier lieu, et compte tenu de l'absence de concurrence, les consommateurs sont privés du bénéfice d'un mobilier urbain nouveau et innovant, mieux adapté à chaque ville, alors que l'offre du Groupe Decaux est restée fondamentalement la même depuis de longues années.

La requérante fait enfin valoir que, contrairement à ce qu'a estimé le Conseil de la concurrence, les mesures conservatoires demandées sont de nature à remédier aux difficultés qu'elle rencontre à la suite des agissements du Groupe Decaux.

Elle relève, à cet égard, que dès lors que c'est par un artifice perturbateur du marché que Decaux maintient des conditions de prix identiques pour les espaces publicitaires sur mobilier urbain et ceux sur emplacements privés, tenus à tort pour substituables par le Conseil, la distinction de ces réseaux dans les tarifs du Groupe Decaux lui permettrait de proposer à un annonceur son offre sur du mobilier urbain, offre que ce dernier pourrait alors comparer avec celle sur emplacements privés du Groupe Decaux, tandis qu'aujourd'hui l'annonceur ne peut éviter d'acheter les emplacements privés du Groupe Decaux même, comme c'est le cas à Rennes, lorsque celui-ci n'est plus titulaire de la concession de mobilier urbain publicitaire.

S'agissant de la demande tendant à ce qu'il soit fait injonction au Groupe Decaux de ne pas pratiquer sur l'offre d'espaces publicitaires privés des prix ne couvrant pas le coût réel de celle-ci, la société More SA souligne que cette pratique est à l'origine de ses difficultés, comme en témoigne le comportement de certains annonceurs qui ont effectué des campagnes nationales d'affichage sur abris et planimètres du réseau Decaux, en étant contraints de s'abstenir de retenir la ville de Rennes dans leur plan de communication, et ce sans raison objective et contrairement à leurs intérêts, cette ville étant la dixième de France par sa population, laquelle présente des caractéristiques sociologiques très intéressantes.

Les sociétés du Groupe Decaux demandent, de leur côté, à la cour de rejeter les demandes de réformation et d'annulation présentées par la société More SA et de condamner celle-ci à payer, à la société JC Decaux la somme de 150 000 F au titre de l'article 700 du nouveau code de procédure civile et aux sociétés Decaux SA, DPE, RPMU, SOPACT, SEMUP et SOMUPI la somme de 20 000 F sur le même fondement. Elles font essentiellement valoir :

que les allégations de la société More SA quant à de prétendues offres de prix excessifs aux bailleurs privés ne s'appuient sur aucun élément sérieux et probant :

qu'aucun élément ne permet d'établir que le Groupe Decaux vende les espaces publicitaires des panneaux de 8 m2 à Rennes à un prix inférieur au coût variable de ces mêmes panneaux, lesquels génèrent un chiffre d'affaires bien supérieur à celui obtenu à partir du mobilier urbain puisque les trois faces publicitaires qu'ils comportent peuvent toutes être commercialisées ; qu'au surplus il ne peut lui être reproché d'avoir pratiqué à Rennes une politique de prix sélective puisque sa politique tarifaire revêt un caractère national ;

qu'aucune exclusion des réseaux d'affichage de la société More SA à Rennes, de la part des annonceurs, ne peut être imputée à une pratique du Groupe Decaux ; que la société requérante se plaint en réalité d'une concurrence sur le marché de la publicité extérieure entre les mobiliers urbains, d'une part, et les supports implantés sur des propriétés privées, d'autre part, et méconnaît le fait, relevé par le Conseil de la concurrence, que, pour un annonceur, l'affichage sur le mobilier urbain ou sur un emplacement privé est parfaitement substituable, le régime de la propriété étant totalement indifférent à l'objectif publicitaire poursuivi, étant au surplus observé que les emplacements que le Groupe Decaux a loué, à Rennes, à des bailleurs privés se situent en ville et non dans sa périphérie ;

qu'il est nullement justifié d'une atteinte grave et immédiate à la société More SA en relation avec les pratiques alléguées ; que les difficultés invoquées par référence à des résultats prévisionnels calqués, en méconnaissance de la réalité du marché, sur ceux réalisés à Rennes par le Groupe Decaux, n'affectent pas la situation de l'entreprise, appréciée globalement :

que l'existence d'une atteinte grave et immédiate au secteur intéressé n'est pas davantage établie, les développements de la société More SA, qui procède par voie d'affirmations, tendant simplement à établir l'éventualité d'une atteinte potentielle audit secteur ;

qu'en tout état de cause, les mesures sollicitées ne répondent nullement aux exigences d'adéquation et de proportionnalité requises pour le prononcé de mesures conservatoires.

Le Conseil de la concurrence fait observer qu'il n'a pas disposé d'éléments suffisants pour apprécier un éventuel danger grave et immédiat associé à la pratique de prédation alléguée devant lui et que, par ailleurs, l'identité de tarifs des espaces publicitaires sur mobilier urbain et supports privés ne saurait constituer à elle seule la démonstration d'un prix prédateur.

Le commissaire du Gouvernement a développé des conclusions tendant à l'accueil de la demande de mesures conservatoires formée par la société More SA:

Sur ce, la cour :

Sur la demande de réformation de la décision du Conseil :

Considérant qu'il est constant que le groupe d'entreprises formé par la société Decaux SA et ses filiales occupe une position dominante sur le marché national de la fourniture aux collectivités locales de mobilier urbain publicitaire ; qu'il est, en effet, présent en France, par ses équipements urbains, dans la quasi-totalité des villes de plus de 100 000 habitants et dans plus de 80 % des villes de 30 000 habitants ; que si les pratiques dénoncées par la requérante à l'appui de son recours se situent sur le marché de la publicité extérieure, lequel englobe celui de la publicité sur mobilier urbain, et sur le marché de la location d'emplacements publicitaires implantés sur des propriétés privées, marchés sur lesquels le Groupe Decaux n'est pas en position dominante, il existe, ainsi que l'a relevé le Conseil, des liens de connexité étroits entre ces différents marchés ;

Considérant que la société More SA soutient que le Groupe Decaux met en oeuvre, au moyen d'un exploitation abusive de sa position dominante sur le marché de la fourniture aux collectivités locales d'équipements publicitaires, une stratégie visant à l'évincer dudit marché; qu'elle fait état d'une pratique d'offre aux bailleurs privés d'emplacements en format 8 m2 de prix partiellement élevés, en vue de détourner les annonceurs de son réseau de mobilier urbain publicitaire de même format, d'une pratique de vente d'espaces publicitaires en 8 m2 à des prix prédateurs en l'absence de répercussion sur les annonceurs du véritable coût de revient des panneaux sur emplacements privés, nécessairement plus élevé que celui des faces publicitaires sur mobilier urbain, et d'une pratique de vente liée lors de la commercialisation par le Groupe Decaux de son mobilier urbain publicitaire et de ses emplacements publicitaires privés;

Considérant qu'il ne peut être exclu, en l'état des éléments soumis à l'appréciation de la cour, que les pratiques alléguées par la société More SA entrent dans le champ d'application des dispositions de l'article 8 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 et, éventuellement, de l'article 86 du traité de Rome :

Considérant, cependant, qu'il résulte de l'article 12 de l'ordonnance précitée que le prononcé de mesures conservatoires ne peut intervenir que si les pratiques dénoncées portent une atteinte grave et immédiate à l'économie générale, à celle du secteur intéressé, à l'intérêt des consommateurs ou à l'entreprise plaignante :

Que doit, des lors, être constatée la réalité d'un dommage grave et actuel, directement en relation avec les pratiques incriminées; Considérant qu'il n'est pas prétendu que le comportement imputé au Groupe Decaux est de nature à porter atteinte à l'économie générale; que l'atteinte aux intérêts des consommateurs n'est pas démontrée, ni d'ailleurs sérieusement alléguée;

Que la société requérante affirme, en revanche, que les difficultés qu'elle rencontre sur le marché rennais en raison des pratiques qu'elle reproche au Groupe Decaux affectent gravement ses intérêts en même temps que ceux de son secteur d'activité ;

Considérant, en premier lieu, que la requérante invoque les « lourds dommages » subis par ADSHEL, « division de More SA active dans le secteur du mobilier urbain publicitaire » ; qu'elle précise que l'activité de ADSHEL à Rennes, qui aurait dû générer un chiffre d'affaires de 11,6 millions de francs en 1998, a dégagé en réalité un chiffre d'affaires de 8,9 millions de francs, ce qui la conduit à faire état d'une « perte » de 2,7 millions de francs en 1998, première année d'exécution du contrat conclu avec la ville de Rennes ;

Mais considérant que cette affirmation est dépourvue de pertinence dès lors que la « perte » alléguée ne résulte que de la comparaison des résultats obtenus avec un chiffre d'affaires prévisionnel établi, de surcroît, sur la base du taux d'occupation moyen des faces publicitaires du domaine public de la ville de Rennes réalisé par le Groupe Decaux, à la fin d'une longue période de concession ; qu'il y a lieu, pour apprécier la situation de la société requérante, de prendre en considération les résultats enregistrés par cette société et non par l'une seulement de ses divisions commerciales ; qu'il résulte, à cet égard, des pièces produites que More SA a réalisé au titre de l'exercice 1997 un chiffre d'affaires net de plus de 108 millions de francs ; qu'en outre, cette société indique être passée récemment sous le contrôle de la société Clear Channel Communication désormais « leader mondial de la publicité extérieure » avec un « chiffre d'affaires de 5 milliards de francs dans le secteur de l'affichage » ; qu'au demeurant, More SA relève elle-même, dans sa plainte du 24 septembre 1998, la « puissance de son actionnariat », faisant ainsi ressortir que celui-ci sera en mesure de lui apporter un appui financier, si besoin était ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'eu égard à ces données, ainsi qu'aux autres éléments du dossier, il n'est pas établi que la capacité concurrentielle de la société requérante sur les marchés de référence soit sérieusement affectée; qu'en particulier, il n'est pas démontré que More SA est dans l'impossibilité de répondre utilement aux appels d'offres qui seraient prochainement organisés par des collectivités locales pour le renouvellement de leur mobilier urbain ou que sa position auprès des annonceurs est durablement compromise;

Considérant, en outre, que des facteurs autres que les pratiques anticoncurrentielles du Groupe Decaux, à les supposer établies, ont pu contribuer aux difficultés invoquées par la société requérante ; qu'il y a lieu de relever, à cet égard, que l'offre de cette dernière, retenue par la ville de Rennes, comportait certaines spécificités propres à la rendre particulièrement attractive mais génératrices d'investissements non négligeables, telle la réalisation d'un « plan vélo » sur le territoire de la ville de Rennes, que l'implantation des nouveaux équipements, en

remplacement des mobiliers de la société JC Decaux, a demandé un certain délai, comme en atteste la lettre d'un adjoint au maire de Rennes en date du 19 mars 1998 indiquant que ce remplacement était en cours de réalisation, et que la commercialisation des espaces publicitaires sur panneaux donne lieu, de la part de la société More SA comme de ses concurrents, à des pratiques de rabais révélatrices des difficultés rencontrées par ces opérateurs ainsi que d'une certaine opacité de prix réellement pratiqués;

Considérant, encore, que la preuve n'est pas rapportée que la concurrence, laquelle ne peut se réduire à un aspect quantitatif, ait été réellement entravée à l'occasion des appels d'offres récemment organisés par des collectivités locales pour la passation de marchés de mise à disposition de mobilier urbain publicitaire, tels ceux lancés par les villes de Tours et de Montpellier, ou qu'elle le sera lors des prochains appels d'offres ; qu'en l'état, le dérèglement allégué de l'activité du secteur intéressé du fait des pratiques imputées au Groupe Decaux, au préjudice de ses concurrents et des collectivités locales, ne revêt qu'un caractère éventuel ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il n'est pas établi que les pratiques dénoncées portent une atteinte grave et immédiate à l'économie du secteur du mobilier urbain non plus qu'aux intérêts de l'entreprise plaignante ;

Considérant, au surplus, que les mesures conservatoires sollicitées ne pourraient avoir d'effet utile que dans la mesure où le Groupe Decaux se livre effectivement à une pratique de prix prédateurs en proposant aux annonceurs, sur le plan national, un tarif identique pour les faces publicitaires en 8 m2 sur mobilier urbain et pour celles de même format implantées sur des propriétés privées, nonobstant le fait que le coût de revient de ce second type d'espaces est supérieur au tarif qui leur est appliqué :

Or considérant qu'en l'absence d'éléments d'information suffisamment précis et vérifiables sur les coûts variables moyens d'exploitation de ces deux types d'emplacements comme sur le niveau des prix pratiqués par l'ensemble des opérateurs sur le marché de la vente d'espaces publicitaires sur les supports de 8 m2 installés sur des propriétés privées, il n'est pas démontré que les mesures dont s'agit répondent à l'exigence de proportionnalité et d'adéquation à l'objectif poursuivi résultant des dispositions de l'article 12 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 ; Ou'il s'ensuit que la demande de réformation de la décision déférée doit être rejetée ;

Sur la demande d'annulation de la décision du Conseil :

Considérant que la société More SA ne formule aucun moyen au soutien de sa demande subsidiaire d'annulation de ladite décision ; qu'en conséquence, cette demande ne peut qu'être rejetée ;

Et considérant qu'il n'y a pas lieu de faire application des dispositions de l'article 700 du nouveau code de procédure civile,

Par ces motifs:

Rejette le recours formé par la société More Group France contre la décision no 98-MC-12 du 17 novembre 1998;

Rejette les demandes formées sur le fondement de l'article 700 du nouveau code de procédure civile ;

Condamne la société More Group France aux dépens.

Le greffierLe président

(1) Décision no 98-MC-12 du 17 novembre 1998 (BOCCRF no 3 du 16 février 1999).

JORF n°293 du 19 décembre 2000

texte n° 64

AVIS

Annexe 4 : Avis rendu par le Conseil d'Etat sur des questions de droit posées par un tribunal administratif ou une cour administrative d'appel (1)

NOR: CETX0004547V

Le Conseil d'Etat (section du contentieux),

Sur le rapport de la 3e sous-section de la section du contentieux,

Vu, enregistré le 28 juillet 2000 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le jugement du 13 juillet 2000 par lequel le tribunal administratif de Pau, avant de statuer sur les demandes de la société L! P Publicité SARL tendant à l'annulation de deux arrêtés du maire de Bayonne en date du 7 décembre 1998 mettant en demeure cette société de déposer deux panneaux publicitaires, a décidé, en application des dispositions de l'article 12 de la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, de transmettre le dossier de cette demande au Conseil d'Etat en soumettant à son examen les questions de savoir : 10 Si, lorsque l'administration prend une décision de police affectant directement les activités économiques dans un secteur concurrentiel, elle doit, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, tenir compte des règles de la concurrence ; 20 Si, dans l'affirmative, la réglementation locale de l'affichage en zone de publicité restreinte permise par l'article 10 de la loi du 29 décembre 1979 - qui peut aboutir par la limitation du nombre de panneaux d'affichage à conférer, sur une zone urbaine éventuellement étendue, une position dominante à un nombre restreint d'entreprises d'affichage - peut être regardée comme affectant de façon suffisamment directe l'activité économique de l'affichage pour imposer que, lorsqu'il réglemente la publicité dans cette zone, le maire de la commune tienne compte des règles de la concurrence ; 30 Et si, dans l'affirmative, le souci de limiter le développement de l'affichage publicitaire dans les conditions permises par la loi du 29 décembre 1979 doit être assujetti à cette prise en compte des règles de concurrence ou, au contraire, peut justifier le maintien d'une position dominante dont le ou les titulaires sont ensuite mis en mesure d'abuser ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi no 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes ;

Vu l'ordonnance du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et à la concurrence ;

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel;

Vu l'ordonnance no 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret no 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi no 87-1127 du 31 décembre 1987 :

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de Mme Laigneau, maître des requêtes ;
- les observations de la SCP Nicolaÿ, de Lanouvelle, avocat de la société L! P Publicité SARL et du Syndicat national de la publicité extérieure et de la SCP Gatineau, avocat de l'Union de la publicité extérieure ;
- les conclusions de M. Austry, commissaire du Gouvernement,

Rend l'avis suivant :

- 1. Dès lors que l'exercice de pouvoirs de police administrative est susceptible d'affecter des activités de production, de distribution ou de services, la circonstance que les mesures de police ont pour objectif la protection de l'ordre public ou, dans certains cas, la sauvegarde des intérêts spécifiques que l'administration a pour mission de protéger ou de garantir n'exonère pas l'autorité investie de ces pouvoirs de police de l'obligation de prendre en compte également la liberté du commerce et de l'industrie et les règles de concurrence. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir d'apprécier la légalité de ces mesures de police administrative en recherchant si elles ont été prises compte tenu de l'ensemble de ces objectifs et de ces règles et si elles en ont fait, en les combinant, une exacte application.
- 2. La réglementation locale de l'affichage en zone de publicité restreinte peut, en vertu de l'article 10 de la loi du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes, « déterminer dans quelles conditions et sur quels emplacements la publicité est seulement admise » et « interdire la publicité ou des catégories de publicité définies en fonction des procédés et dispositifs utilisés ». Tout en ayant pour objectif la protection du cadre de vie, elle est susceptible d'affecter l'activité économique de l'affichage. Dès lors, un maire, lorsqu'il réglemente cette activité dans une zone de publicité restreinte, doit prendre en compte la liberté du commerce et de l'industrie et les règles de concurrence, dans les conditions mentionnées ci-dessus.
- 3. Si la réglementation locale de l'affichage en zone de publicité restreinte ne peut légalement avoir par elle-même pour objet de créer une position dominante sur un marché pertinent, elle peut avoir un tel effet, notamment par la limitation du nombre des emplacements d'affichage. Toutefois, la création d'une position dominante par l'effet de la réglementation locale de l'affichage en

zone de publicité restreinte n'est incompatible avec le respect des dispositions relatives à la concurrence que si cette réglementation conduit nécessairement à l'exploitation de la position dominante de manière abusive. Il résulte de ce qui précède qu'il appartient au maire, lorsqu'il réglemente la publicité sur le territoire de sa commune, de veiller à ce que les mesures de police prises par lui ne portent aux règles de concurrence que les atteintes justifiées au regard des objectifs de la réglementation de l'affichage.

Le présent avis sera notifié au tribunal administratif de Pau, à la société L! P Publicité SARL, à la commune de Bayonne, au ministre de l'intérieur et au ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

Il sera publié au Journal officiel de la République française.

- (1) Avis no 2236-45 du 22 novembre 2000.
- (1) Avis no 2236-45 du 22 novembre 2000.

Annexe 5: Cour administrative d'appel N° 97DA02649

Inédit au recueil Lebon

1E CHAMBRE

M. Rebière, rapporteur

M. Bouchier, commissaire du gouvernement

lecture du jeudi 31 mai 2001

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu l'ordonnance en date du 30 août 1999 par laquelle le président de la cour administrative d'appel de Nancy a, en application du décret n 99-435 du 28 mai 1999 portant création d'une cour administrative d'appel à Douai et modifiant les articles R. 5, R. 7 et R. 8 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, alors applicables, transmis à la cour administrative d'appel de Douai la requête présentée pour la chambre syndicale française de l'affichage, par Me X..., avocat ;

Vu la requête, enregistrée le 24 décembre 1997 au greffe de la cour administrative d'appel de Nancy, présentée pour la chambre syndicale française de l'affichage, ayant son siège ..., représentée par son président en exercice, par Me X..., avocat ; la chambre syndicale française de l'affichage demande à la Cour :

- 1) d'annuler le jugement n 952440 du tribunal administratif de Lille en date du 2 octobre 1997, qui a rejeté ses conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté en date du 25 avril 1995 du maire de Roubaix portant règlement relatif à la publicité, aux enseignes et préenseignes sur le territoire de la commune de Roubaix ;
- 2) d'annuler l'arrêté en date du 25 avril 1995 du maire de Roubaix portant règlement relatif à la publicité, aux enseignes et préenseignes sur le territoire de la commune de Roubaix ;
- 3) de condamner la commune de Roubaix à lui verser la somme de 12 000 F au titre des frais irrépétibles ; ---- --- Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu la loi n 79-1150 du 29 décembre 1979 ;

Vu le code de l'environnement :

Vu l'arrêté en date du 25 avril 1995 du maire de Roubaix portant règlement relatif à la publicité, aux enseignes et préenseignes sur le territoire de la commune de Roubaix :

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel;

Vu le code de justice administrative :

Vu le décret n 99-435 du 28 mai 1999 ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience,

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 17 mai 2001

- le rapport de M. Rebière, conseiller,
- les observations de Me X..., avocat, pour l'union de la publicité extérieure,
- et les conclusions de M. Bouchier, commissaire du gouvernement ;

Sur la régularité du jugement :

Considérant que la chambre syndicale française de l'affichage, aux droits desquels est venue l'union de la publicité extérieure, fait valoir que le greffe du tribunal administratif de Lille a omis de lui communiquer le mémoire de la commune de Roubaix, enregistré le 12 septembre 1997 ; qu'il ressort cependant de l'examen de ce mémoire que celui-ci se bornait à reprendre les moyens de défense développés par la commune de Roubaix dans ses mémoires précédents, sans apporter d'élément nouveau au débat ; qu'ainsi la société requérante n'est pas fondée à soutenir que le jugement attaqué a été rendu à la suite d'une procédure irrégulière ; Sur l'arrêté en date du 25 avril 1995 du maire de Roubaix portant règlement relatif à la publicité, aux enseignes et préenseignes sur le territoire de la commune de Roubaix :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 9 de la loi susvisée du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes, actuellement codifié à l'article L. 581-10 du code de l'environnement : "Dans tout ou partie d'une agglomération, il peut être institué (...) des zones de publicité restreinte (...) où la publicité est soumise à des prescriptions spéciales fixées par les actes instituant lesdites zones" ; que, par arrêté du 25 avril 1995, le maire de Roubaix a institué et réglementé différentes zones de publicité restreinte sur le territoire de la commune ;

Considérant qu'en n'autorisant dans certaines zones de publicité restreinte délimitées par ledit arrêté du 25 avril 1995, la publicité que sur le mobilier urbain ou en instaurant des dispositions moins contraignantes en faveur de ce mode d'affichage, le maire de

Roubaix n'a pas institué une discrimination illégale entre les entreprises et les modes d'affichage; que, par suite, le moyen tiré de la méconnaissance du principe d'égalité doit être écarté; qu'il ne ressort pas plus des pièces du dossier que ledit arrêté ait porté aux règles de la concurrence entre les entreprises des atteintes injustifiées au regard des objectifs de la réglementation de l'affichage, ni qu'il ait nécessairement conduit à l'exploitation d'une position dominante de manière abusive;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 7 du règlement relatif à la publicité, aux enseignes et préenseignes sur le territoire de la commune de Roubaix : "Conformément à l'article 11 du règlement du plan d'occupation des sols, la publicité sur les clôtures et à moins de 5 mètres d'une limite séparative de propriété (y compris les limites séparatives avec le domaine public) ne peut dépasser une hauteur égale à 2,5 mètres. Cette hauteur se mesure à partir du sol naturel, côté domaine public" ; qu'aucune disposition ne fait obstacle à ce que la réglementation de la publicité sur les clôtures contenue dans le règlement municipal relatif à la publicité, aux enseignes et préenseignes puisse se référer aux dispositions du plan d'occupation des sols de la commune afférentes aux clôtures ; que, par suite, le moyen tiré de ce que le règlement relatif à la publicité, aux enseignes et préenseignes soumet la publicité à des dispositions du plan d'occupation des sols doit être écarté ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 12 du règlement relatif à la publicité, aux enseignes et préenseignes sur le territoire de la commune de Roubaix, afférent à la zone de publicité restreinte : "A l'intérieur de ces périmètres, sont seulement admises : ...la publicité sur pignons aveugles à condition que ceux-ci aient fait l'objet, si nécessaire, d'actions d'accompagnement sur toute sa surface (sablage-rejointoiement, cimentage, peinture). Une autorisation de travaux sera délivrée par le service instructeur du permis de construire conformément au règlement de police municipale (article 4, livre 1) ..."; que, contrairement à ce que soutient l'union de la publicité extérieure, le maire de Roubaix n'a pas ainsi instauré un régime de déclaration préalable ou d'autorisation d'affichage non prévu par la loi du 29 décembre 1979, mais s'est borné à prévoir que dans la zone en cause les affiches ne peuvent être apposées sur des pignons aveugles qu'après que ces derniers auront, si leur état le nécessite, fait l'objet de travaux, et à rappeler que de tels travaux sont soumis à déclaration;

Considérant, enfin, que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'union de la publicité extérieure n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Lille a rejeté sa demande ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, susvisé : "Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation":

Considérant qu'en vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, la Cour ne peut pas faire bénéficier la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge ; que les conclusions présentées à ce titre par l'union de la publicité extérieure doivent dès lors être rejetées ;

Article 1er : La requête présentée par l'union de la publicité extérieure est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à l'union de la publicité extérieure, à la commune de Roubaix et au ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Copie sera transmise au préfet du Nord.

Abstrats: 02-01-01-03 AFFICHAGE ET PUBLICITE - AFFICHAGE - POUVOIRS DES AUTORITES COMPETENTES - AUTORITES MUNICIPALES

Annexe 6: Cour administrative d'appel N° 97PA03073

Publié au recueil Lebon

FORMATION PLENIERE

M. Patrick KOSTER, rapporteur

M. HAIM, commissaire du gouvernement

SCP LYON-CAEN, FABIANI, THIRIEZ, avocat(s)

lecture du mardi 26 mars 2002

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

VU, enregistrés au greffe de la cour les 7 novembre 1997 et 21 avril 1999, la requête sommaire et le mémoire ampliatif présentés pour la société Jean-Claude DECAUX dont le siège social est ..., par la SCP LYON-CAEN, FABIANI, X..., avocat au Conseil d'Etat et à la cour de cassation : la société J.C DECAUX demande à la cour :

- 1°) d'annuler le jugement n° 96 187 60/6 en date du 8 juillet 1997 par lequel le tribunal administratif de Paris a annulé, d'une part, la délibération du conseil municipal de Clichy-sous-Bois du 28 juin 1996 autorisant le maire à signer l'avenant n° 2 à la convention du 15 juin 1966 passée entre la commune et la société J.C. DECAUX et, d'autre part, ledit avenant n° 2;
- 2°) de rejeter le déféré du préfet de la Seine-Sain t-Denis dirigé contre la délibération et l'avenant susmentionnés ;
- 3°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 20 .000 F en application de l'article L.8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel :

VU les autres pièces du dossier ;

VU le code général des collectivités territoriales :

VU le code des marchés publics :

VU le code de justice administrative :

Les parties avant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 13 mars 2002 :

- le rapport de M. KOSTER, premier conseiller,
- les observations de Me X.... avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, pour la société J.C. DECAUX.
- et les conclusions de M. HAIM, commissaire du Gouvernement ;

Considérant que le préfet de la Seine-Saint-Denis a déféré au tribunal administratif de Paris la délibération en date du 28 juin 1996 par laquelle le conseil municipal de Clichy-sous-Bois a autorisé le maire de cette commune à signer l'avenant n°2 à la convention du 15 juin 1966 conclue avec la société J.C. DECAUX pour l'implantation de mobiliers urbains publicitaires ainsi que ledit avenant signé par le maire le 28 juin 1996 ; que, par jugement du 8 juillet 1997, le tribunal administratif de Paris a annulé la délibération et l'avenant ainsi déférés ; que la société J.C. DECAUX fait appel de ce jugement ;

Sur la recevabilité du déféré préfectoral :

Considérant, d'une part, qu'il ressort des pièces du dossier que le sous-préfet du Raincy a présenté auprès du maire de Clichysous-Bois le 27 août 1996 un recours gracieux dirigé contre la délibération et l'avenant litigieux du 28 juin 1996 ; que ce recours a interrompu le délai de deux mois ouvert au préfet de la Seine-Saint-Denis, en vertu des dispositions de l'article 3 de la loi du 2 mars 1982 modifiée, pour déférer devant le tribunal administratif la délibération et l'avenant susmentionnés ; que le sous-préfet a reçu le 7 octobre 1996 notification de la décision du maire rejetant son recours gracieux ; que le délai susmentionné de deux mois, qui est un délai franc, a donc commencé à courir de nouveau à compter du 8 octobre 1996 ; que le 8 décembre 1996 étant un dimanche, le délai de recours expirait le 9 décembre 1996 ; qu'il est constant que la télécopie du déféré formé par le préfet de la Seine-Saint-Denis a été enregistrée au secrétariat greffe du tribunal administratif de Paris le 9 décembre 1996 ; qu'ainsi, alors même que l'exemplaire original de ce déféré qui était nécessaire à sa régularisation n'a été enregistré que le 10 décembre 1996, soit postérieurement à l'expiration du délai imparti pour saisir le tribunal administratif de Paris, la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté du déféré du préfet ne saurait être accueillie :

Considérant, d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier que le moyen tiré de l'incompétence du signataire du déféré préfectoral susvisé manque en fait ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la société J.C. DECAUX et la commune de Clichy-sous-Bois ne sont pas fondées à soutenir que la demande présentée par le préfet de la Seine-Saint-Denis devant le tribunal administratif de Paris était irrecevable ; Sur la légalité des décisions attaquées :

Considérant que par délibération du 28 juin 1996 le conseil municipal de Clichy-sous-Bois a autorisé le maire de cette commune à signer l'avenant n°2 à la convention du 15 juin 196 6 conclue avec la société J.C. DECAUX pour l'implantation de mobiliers urbains ; qu'aux termes de cet avenant d'une durée de quinze ans, renouvelable par période de douze années, la société J.C. DECAUX s'est engagée à mettre gratuitement à la disposition de la commune de nouveaux modèles d'abribus et de mobiliers urbains pour plan de ville ou information, divers équipements sans publicité et à assurer trois campagnes annuelles d'affiches-texte ; qu'en contrepartie la commune de Clichy-sous-Bois a, d'une part, accordé le droit à la société J.C. DECAUX de faire seule, sur ces équipements, de la publicité lumineuse, mobile ou animée et, d'autre part, accepté de l'exonérer de tout versement au titre des loyers, droits d'occupation et redevances ;

Considérant que cette convention a été passée par la commune de Clichy-sous-Bois en vue de répondre à des besoins locaux d'intérêt général, notamment en matière d'information municipale, de propreté et de protection des usagers des transports publics contre les intempéries ; qu'à cette fin la société J.C. DECAUX assure l'installation, l'exploitation et l'entretien des mobiliers urbains jugés nécessaires par la commune ;

Considérant en premier lieu que si le contrat litigieux emporte occupation du domaine public, il ne saurait pour autant être regardé dans son ensemble comme une simple concession domaniale, exercée à des fins exclusivement privatives et commerciales, dès lors qu' est absente l'une au moins des caractéristiques essentielles des contrats d'occupation du domaine public, la précarité et qu'il vise également à fournir à la commune les moyens dont elle a besoin pour assurer les missions d'intérêt général susmentionnées :

Considérant en second lieu qu'en l'absence de versement de redevances par les usagers de la voirie publique et de prise en charge directe de l'exploitation d'un service public, le contrat en cause ne peut davantage être regardé comme un contrat de concession ou de délégation de service public ; Considérant en définitive que par sa nature et son objet, qui comporte la réalisation et la fourniture de prestations de service pour le compte de la collectivité locale, ledit contrat entre dans le champ d'application du code des marchés publics ; que si les prestations fournies par la société J.C. DECAUX ne donnent pas lieu directement au versement d'une rémunération par la commune, les avantages consentis par cette dernière du fait, d'une part, de l'autorisation donnée à cette entreprise d'exploiter, à titre exclusif, une partie des surfaces offertes par le mobilier urbain à des fins publicitaires et, d'autre part, de l'exonération de tout versement de redevance pour occupation du domaine public, doivent être regardés comme représentant le prix acquitté par la commune en contrepartie desdites prestations ; que, par suite, quelle que soit la qualification choisie par les parties et même s'il relève par ailleurs en partie du régime de la domanialité publique, l'avenant litigieux présente le caractère d'un marché public, soumis au respect des règles fixées par le code des marchés publics pour les marchés passés au nom des collectivités locales :

Considérant qu'aux termes de l'article 272 du code des marchés publics dans sa rédaction alors en vigueur : les prestations qui font l'objet des marchés doivent répondre exclusivement à la nature et à l'étendue des besoins à satisfaire. La collectivité ou l'établissement est tenu de déterminer aussi exactement que possible les spécifications et la consistance de ces prestations avant tout appel à la concurrence ou à la négociation ; que l'article 273 du même code dans sa rédaction alors en vigueur dispose que : lorsque, pour des raisons économiques, techniques ou financières, le rythme ou l'étendue des besoins à satisfaire ne peuvent être entièrement définis et arrêtés par le marché, l'autorité compétente de la collectivité ou de l'établissement public peut passer un marché fractionné sous la forme d'un marché à bons de commande (...) le marché à bons de commande détermine la nature et le prix des prestations ; il peut fixer un minimum et un maximum de prestations, arrêtés en valeur ou en quantité. Le marché s'exécute par émission de bons de commande successifs, selon les besoins. Chaque bon de commande définit, en application des stipulations du marché, les éléments qui n'ont pu être spécifiés dans les pièces constitutives antérieures. Le marché fixe la durée pendant laquelle des bons de commande peuvent être notifiés. Cette durée ne peut être supérieure à la durée d'utilisation des crédits budgétaires disponibles ; elle est, en tout état de cause, limitée à trois ans. Toutefois, lorsque le marché est passé en application du 1° ou du 2° du II de l'article 104, cette durée ne peut excéder cinq ans :

Considérant qu'il ressort des stipulations de l'avenant déféré, et notamment de ses articles 3 et 4.3, que le marché litigieux nécessite un examen périodique de ses modalités d'exécution en fonction des besoins exprimés par la commune ; que, dès lors, ces stipulations, qui ne sont pas divisibles des autres stipulations du contrat, relèvent des dispositions précitées de l'article 273 du code des marchés publics relatives aux marchés à bons de commande ; que, par suite, l'exécution d'un tel marché ne pouvait légalement s'étendre sur une durée supérieure à cinq ans :

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la société J.C. DECAUX et la commune de Clichy-sous-Bois ne sont pas fondées à

soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a annulé la délibération du Conseil municipal de Clichy-sous-Bois du 28 juin 1996 autorisant le maire à signer l'avenant n°2 au contrat passé entre la commune et la société J.C. DECAUX ainsi que ledit avenant :

Sur les conclusions de la société J.C. DECAUX tendant à l'application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative :

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas la partie perdante, soit condamné à verser à la société J.C. DECAUX la somme qu'elle demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; D E C I D E :

Article 1er : La requête de la société J.C. DECAUX est rejetée.

Classement CNIJ: 39-01-03-02

Abstrats: 39-01-03-02 MARCHÉS ET CONTRATS ADMINISTRATIFS. - NOTION DE CONTRAT ADMINISTRATIF. - DIVERSES SORTES DE CONTRATS. - MARCHÉS. - CONVENTION PASSÉE PAR LA COMMUNE POUR L'INSTALLATION, L'EXPLOITATION ET L'ENTRETIEN DE MOBILIERS URBAINS SUR LE DOMAINE PUBLIC - APPLICATION DU CODE DES MARCHÉS PUBLICS IRJ11.

Résumé: z39-01-03-02z La convention par laquelle, en vue de répondre à des besoins locaux d'intérêt général, notamment en matière d'information municipale, de propreté et de protection des usagers des transports publics contre les intempéries, une commune autorise un afficheur à installer, exploiter et entretenir des mobiliers urbains sur le domaine public, ne saurait être regardée ni comme une simple concession domaniale, exercée à des fins exclusivement privatives et commerciales, dès lors que l'autorisation n'est pas expressément délivrée à titre précaire et que le contrat vise également à fournir à la commune les moyens dont elle a besoin pour assurer ces missions d'intérêt général, ni comme un contrat de concession ou de délégation de service public, en l'absence de versement de redevances par les usagers de la voirie publique et de prise en charge directe de l'exploitation d'un service public.

Annexe 7 : Lettre du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie en date du 13 août 1999 aux conseils de la société Decaux SA relative à une concentration dans le secteur de l'affichage publicitaire

NOR: ECOC9910275Y

Maîtres,

Par dépôt d'un dossier dont il a été accusé réception le 20 juillet 1999, vous avez notifié l'acquisition par la société Decaux SA (« Decaux ») des sociétés constituant le pôle d'activités « publicité extérieure » de Havas SA, à savoir les sociétés Avenir France SA (« Avenir »), Havas Media Communication (Transport) SA (« HMCT »), Claude Publicité SA (« Claude »), Havas Media Communication - Publicité extérieure SA (« HMCPE ») et les sociétés qu'elles contrôlent.

L'acquisition a été réalisée le 29 juin 1999 à la suite d'une convention d'achat d'actions signée le 7 mai 1999 pour un prix de 5,75 milliards de francs français. L'opération contient une clause de non-concurrence pour Havas d'une durée de trois ans.

Decaux SA est une société anonyme de droit français dont la totalité du capital est détenue par la famille Decaux soit directement, soit par l'intermédiaire de la société holding JC Decaux International. Le groupe Decaux, constitué par Decaux SA, JC Decaux International et leurs filiales, est actif dans les secteurs de la publicité extérieure et du mobilier urbain. Il est présent dans 23 pays et emploie environ 4 100 personnes, dont 2 580 en France. Son chiffre d'affaires mondial consolidé s'est élevé en 1998 à 3,7 milliards de francs. En France, il a atteint la même année 1.1 milliard de francs.

Havas SA est une société anonyme de droit français contrôlée par le groupe Vivendi. Elle est active dans l'audiovisuel, le conseil en communication, l'information, l'édition et la publicité extérieure. Le chiffre d'affaires du groupe Vivendi s'est élevé en 1998 à 208 milliards de francs, dont 140 en France. Le groupe emploie 235 600 personnes dans le monde et 141 300 en France.

Avenir est une société anonyme de droit français active principalement dans l'affichage publicitaire. Elle emploie 1 443 personnes pour un chiffre d'affaires de 2,2 milliards de francs, dont 1,2 en France.

HMCT est une société anonyme de droit français active dans l'affichage dans les aéroports et dans les transports souterrains. En France, elle exerce son activité uniquement dans le secteur des aéroports, par l'intermédiaire de sa filiale AP Systèmes. Elle emploie 405 personnes pour un chiffre d'affaires de 1.164 milliard de francs, dont 299 millions en France.

Claude est une société anonyme de droit français active dans la publicité lumineuse. Elle emploie 29 personnes pour un chiffre d'affaires de 58 millions de francs, dont 38 en France.

HMCPE est une société anonyme de droit français dont l'activité consiste en la direction centrale des sociétés précédentes. Elle emploie 89 personnes.

L'opération emporte transport de propriété des quatre sociétés du pôle publicité extérieure d'Havas et de leurs filiales. Elle constitue donc une concentration au sens de l'article 39 de l'ordonnance no 86-1243 du 1er décembre 1986.

Compte tenu des chiffres d'affaires réalisés en France par les groupes Decaux et Vivendi en 1998, les seuils de chiffres d'affaires prévus à l'article 38 de l'ordonnance susvisée ne sont pas franchis. Il convient donc de définir les marchés pertinents. Plusieurs marchés sont concernés par l'opération.

En amont, les afficheurs disposent de deux solutions pour installer les mobiliers servant de support à la publicité.

La première solution consiste à implanter du mobilier urbain, susceptible d'héberger de la publicité, pour le compte des collectivités locales. Les collectivités lancent en effet des appels d'offres pour l'installation et l'exploitation de mobilier urbain, l'attributaire étant rémunéré par les revenus de la publicité disposée sur ce mobilier. Dans la plupart des cas, la collectivité locale n'est pas rémunérée par cette publicité, bien qu'un appel d'offres récent ait prévu une telle rémunération. La spécificité de ce mode d'attribution par rapport à la location simple d'emplacements publicitaires conduit à la conclusion qu'il existe un marché spécifique des concessions de mobilier urbain. Sur ce marché, les différentes villes ne sont pas substituables, mais plutôt complémentaires du point de vue d'un afficheur désirant constituer un réseau national. Il ne serait cependant pas pertinent de définir un marché pour chaque appel d'offre, car tous les appels d'offres répondent à une logique strictement similaire. Même si l'aspect local est important compte tenu de la complémentarité des agglomérations, il convient donc de définir un marché national des concessions de mobilier urbain. Sur l'ensemble des agglomérations de plus de 100 000 habitants, le groupe Decaux est pratiquement le seul présent : seule la ville de Rennes a choisi de concéder son mobilier urbain à l'un de ses concurrents. Il est également très actif sur les villes de plus de 30 000 habitants, mais en revanche très peu présent sur les villes de plus petite taille.

La seconde solution consiste en la location d'emplacements publicitaires soit auprès de bailleurs privés, soit auprès de collectivités locales. Bien que les deux catégories d'offreurs d'espaces se distinguent nettement, elles proposent des emplacements substituables entre lesquels les demandeurs peuvent arbitrer : même si l'on peut identifier des segments distincts, il ne paraît pas possible d'aller jusqu'à définir des marchés différents. Le marché pertinent concerné est donc celui de la location d'emplacements publicitaires par les bailleurs privés ou les collectivités

locales. Là encore, les agglomérations sont plus complémentaires que substituables. Cependant, pour des raisons identiques à celles prévalant pour les concessions, il convient de définir un marché de dimension nationale, tout en tenant compte des aspects locaux. Alors que les principaux afficheurs (Dauphin, Giraudy, Avenir) interviennent auprès des bailleurs privés, le groupe Decaux intervient, lui, majoritairement auprès des collectivités locales.

Il existe également d'autres marchés amont, qui peuvent s'apparenter, selon le mode d'attribution, à l'une ou l'autre des catégories précédentes : mobilier urbain dans les gares et aéroports, emplacements dans les stations de métro, emplacements sur les véhicules de transport, et enfin emplacements destinés à la publicité lumineuse. Si le groupe Decaux est absent de ces marchés, les sociétés acquises AP Systèmes et Claude y sont présentes.

En aval, l'offre d'affichage est globale pour tous les supports, pourvu qu'ils soient comparables. Si l'ont exclut la publicité lumineuse, très spécifique et qui constitue un marché séparé, les autres formats (affichage de grande dimension et affichage sur mobilier urbain) sont largement en concurrence et concourent à rendre le même service aux annonceurs. Le marché aval ne doit donc pas être divisé selon l'origine (publique, privée, mobilier urbain) de l'emplacement : tel est d'ailleurs le sens des décisions du 30 mai 1995 et du 7 juillet 1998 du Conseil de la concurrence.

Il est cependant possible, comme l'a indiqué le conseil, de distinguer plusieurs modes de commercialisation. En effet, il existe, d'une part, des panneaux affectés aux campagnes de publicité hebdomadaires, et, d'autre part, des panneaux dits de « longue conservation », qui sont loués à l'année à des annonceurs locaux, par exemple pour indiquer l'emplacement d'un magasin. Les prix des deux modes de commercialisation ne sont pas comparables et les services rendus sont totalement différents. Il existe par conséquent deux marchés distincts : un marché de la longue conservation et un marché dédié aux campagnes publicitaires (qui sera nommé par la suite « marché de la publicité extérieure »). Les autres formes de publicité (radio, télévision, presse), s'il est vrai qu'elles peuvent elles aussi concourir à transmettre un message au public, reposent sur des modes de fonctionnement très différents, pour des prix eux aussi différents. Elles constituent donc des marchés distincts du marché de la publicité extérieure.

Le groupe Decaux étant (1) [...] absent du marché de la longue conservation, il n'est pas nécessaire de développer plus avant l'analyse de ce marché.

Les panneaux dédiés aux campagnes de publicité peuvent être commercialisés soit de façon locale, soit sous la forme de réseaux nationaux. Cependant, il est très facile de transférer un panneau d'une forme à l'autre, et les annonceurs peuvent, lorsqu'ils le désirent, demander à retirer une ou plusieurs villes d'un réseau national, les panneaux correspondants étant alors commercialisés sur une base locale. En effet, les prix des campagnes nationales proposées par les afficheurs sont toujours ramenés, *in fine*, en prix « à la face », ce qui peut permettre des ajustements locaux.

Les trois afficheurs nationaux Avenir, Dauphin et Giraudy commercialisent en moyenne un tiers de leurs faces sur les marchés locaux, tandis que le groupe Decaux commercialise la très grande majorité de ses faces en réseaux nationaux, à l'exception de certains panneaux DPE (Decaux Publicité extérieure, panneaux « senior » sur emplacements privés). Les autres concurrents sont de dimension locale.

Sur le marché considéré coexistent principalement trois sortes de panneaux : les panneaux classiques de grande taille des afficheurs (12 mètres carrés), les panneaux « senior » de Decaux Publicité extérieure (8 mètres carrés) et les panneaux de mobilier urbain des groupes Decaux et More (2 mètres carrés). Certains sont monofaces, d'autres sont trifaces, avec même parfois des panneaux comportant cinq faces tournantes. Compte tenu des nombres variables de faces, il convient de raisonner en nombre de faces et non en nombre de panneaux. Cependant, les panneaux, même s'ils peuvent tous transmettre le même message, sont de tailles différentes et n'ont donc pas tous le même impact. Il n'est donc pas possible d'ajouter simplement des faces entre elles.

Qui plus est, l'emplacement individuel de chaque panneau est susceptible de modifier son impact sur le public. Il pourrait donc être envisagé de prendre en compte les chiffres d'affaires, mais ceci est rendu particulièrement difficile par le fait que les annonceurs réalisent des péréquations nationales afin d'obtenir un prix unique pour chacun des panneaux d'un réseau national et pratiquent de plus, pour certains d'entre eux, des remises très importantes sur le prix catalogue. Ce dernier n'est donc pas utilisable. Il est cependant possible d'estimer les parts de marché détenues localement par chaque afficheur en prenant en compte le nombre de faces commercialisé dans chaque agglomération multiplié par le tarif effectivement pratiqué. De l'avis des professionnels interrogés, on peut considérer que la société Decaux pratique des tarifs conformes à son tarif catalogue, tandis que les afficheurs « traditionnels » (Avenir, Giraudy, Dauphin) consentent des abattements de l'ordre de 50 %. Les supports dans les locaux et les véhicules des compagnies de transport sont quant à eux usuellement commercialisés à 60 % de leur valeur catalogue.

Une autre approche, complémentaire de celle en parts de marché décrite ci-dessus, consiste à examiner la « part de voie » détenue par chaque afficheur. L'offre en panneaux d'affichage étant limitée, en raison de contraintes physiques ou législatives, le nombre de dispositifs détenu par

chaque afficheur peut être un bon indicateur de la puissance de marché effective des différents opérateurs. Ce raisonnement n'est cependant pertinent que si l'on se limite aux dispositifs visibles de la voie publique, au sens de la loi no 79-1150 du 29 décembre 1979. Les dispositifs exploités par les compagnies de transport présentent en effet des caractéristiques physiques différentes et ne sont pas soumis aux mêmes réglementations que les supports d'affichage traditionnels ou les supports sur mobilier urbain. Pour tenir néanmoins compte des différences entre panneaux, la circulaire no 81-53 du 12 mai 1981 relative à l'application de la loi no 79-1150 du 29 décembre 1979 a défini la notion de « distance de visibilité ». Celle-ci est égale à trente fois la plus grande dimension du panneau. Ceci revient à attribuer, par rapport aux panneaux classiques de 12 mètres carrés, un coefficient de 0,80 aux panneaux « senior » de 8 mètres carrés et un coefficient de 0,44 aux panneaux de type « MUPI » (mobilier urbain) de 2 mètres carrés. De l'avis de tous les professionnels, ces coefficients sont préférables à ceux qui seraient issus d'une mesure en terme de surface, laquelle donne un poids très faible au mobilier urbain peu compatible avec son « efficacité » publicitaire (situation sur des Abribus, en centre-ville, ...). Les parts de voie seront donc évaluées, sur les marchés aval, en pondérant en fonction des caractéristiques physiques des panneaux le nombre de faces exploitées dans chaque agglomération par les différents afficheurs.

Comme indiqué précédemment, la plupart des faces sont commercialisées par les grands opérateurs (Decaux, Dauphin, Giraudy, Avenir) sur une base nationale. Le marché de la publicité extérieure peut donc être considéré comme étant de dimension nationale. Cependant, les différentes agglomérations ne sont pas pour autant substituables entre elles du point de vue des annonceurs. Au contraire, il existe une relation de complémentarité entre elles, une campagne nationale nécessitant la présence dans la quasi-totalité des villes importantes. Cette spécificité impose donc de regarder la situation de marché dans chacune de ces villes importantes. De façon générale, le groupe Decaux étant présent de façon quasi exclusive dans les villes de plus de 30 000 habitants uniquement, l'analyse sera menée sur ces seules agglomérations.

Sur le marché amont des concessions de mobilier urbain, le groupe Decaux est très dominant, puisqu'il est le seul concessionnaire pour l'ensemble des villes de plus de 100 000 habitants, à l'exception de Rennes, cette dernière ayant choisi en 1998 de concéder son mobilier urbain à More Group, filiale du groupe américain Clear Channel. Il est également le concessionnaire d'environ [... %] (2) des villes de plus de 30 000 habitants.

Le seuil de 25 % en part de marché est donc très largement franchi par le groupe Decaux sur ce marché. L'opération est par conséquent contrôlable.

Avenir et les autres sociétés rachetées sont cependant totalement absentes de ce marché. Par conséquent, l'opération est sans effet sur ce marché.

Sur le marché amont de la location d'emplacements publicitaires privés, le groupe Decaux est présent via sa filiale DPE. Le groupe Avenir est également présent. Cependant, le poids cumulé des deux groupes reste modéré. Qui plus est, ils tendent à intervenir sur des segments différents de ce marché: Decaux contracte principalement avec des collectivités locales, tandis qu'Avenir loue essentiellement ses emplacements à des bailleurs privés. L'opération n'est donc pas susceptible de créer une position dominante sur ce marché, d'autant plus que les dirigeants de Decaux ont déclaré vouloir conserver une gestion séparée de Decaux, d'une part, et Avenir, d'autre part.

Sur le marché aval de la publicité extérieure, tel que défini par le Conseil de la concurrence dans sa décision no 95-D-39 du 30 mai 1995, la nouvelle entité constituée par Decaux et Avenir disposera d'une part de marché de 37 %, ses deux principaux concurrents (Giraudy et Dauphin) représentant chacun un peu moins de 20 % du marché. Le seuil de 25 % est donc également franchi sur ce marché. L'opération fait de la société Decaux un acteur très important du marché, celle-ci étant la seule à pouvoir offrir conjointement des supports sur mobilier urbain et des supports traditionnels sur le domaine privé. Or le mobilier urbain est difficilement contournable, en raison de la qualité des emplacements et des supports, pour des campagnes publicitaires nationales, notamment dans certains secteurs (luxe, agroalimentaire, automobile, téléphonie, ...). Une campagne sur un réseau de mobilier urbain est en général complétée par un ou plusieurs des réseaux nationaux proposés par les afficheurs classiques (Avenir, Giraudy, Dauphin). Le couplage des offres de Decaux et d'Avenir, s'il était pratiqué, pourrait conduire à évincer les concurrents de la nouvelle entité des principales campagnes nationales, dotées de budgets importants.

Afin de répondre à cette préoccupation, la société Decaux s'est engagée, en vertu de l'article 40 de l'ordonnance no 86-1243 du 1er décembre 1986, dans le cas où un annonceur louerait simultanément un réseau Decaux et un réseau Avenir, à ne pas accorder à cet annonceur de remise qui aurait pour effet :

de placer le réseau Avenir en dessous des prix effectivement pratiqués pour la même prestation par ses deux principaux concurrents ; de vendre le réseau Decaux en dessous des prix effectivement pratiqués pour un annonceur comparable (national, local) qui achèterait uniquement le réseau Decaux.

Pour le cas où un réseau Avenir deviendrait un réseau Decaux (ou inversement), l'engagement continuerait à s'appliquer en fonction de la dénomination du réseau au moment de l'opération.

La société Decaux s'engage en outre à pratiquer une transparence tarifaire complète, afin de faire apparaître clairement les villes où elle n'est

pas exploitant du mobilier urbain, mais propose des dispositifs publicitaires sur le domaine privé.

Les engagements ainsi souscrits sont de nature à pallier les distorsions de concurrence que l'opération pourrait engendrer sur le plan national. Sur le plan local, on relève que dans certaines agglomérations où Decaux et Avenir sont simultanément présentes, l'offre de la nouvelle entité est considérablement plus importante que celle de ses principaux concurrents. Cette situation est susceptible de conférer des positions dominantes locales à la nouvelle entité et pourrait lui permettre de constituer des réseaux nationaux incomparablement plus diversifiés et attractifs que ceux de ses concurrents.

Il convient ainsi de prêter une attention particulière aux agglomérations de plus de 30 000 habitants dans lesquelles la part de marché cumulée de Decaux et Avenir est supérieure à 37 %, part de marché nationale de la nouvelle entité.

Dans ces agglomérations, la société Decaux s'est engagée à retirer (3), [...], tout ou partie des faces d'Avenir, de telle sorte que la part de voie de la nouvelle entité, telle que définie ci-dessus, soit ramenée à 50 %. Cela aboutit à un total de 2 322 faces devant être retirées dans 49 agglomérations de plus de 30 000 habitants. Le dispositif inclut également Paris, marché directeur du marché national, bien que la part du marché de Decaux et Avenir, exprimée en chiffre d'affaires, soit légèrement inférieure à 37 %. La ventilation des retraits de faces par agglomération est indiquée en annexe.

Les engagements comportementaux souscrits par la société Decaux sur le plan national, complétés par des engagements structurels sur le plan local, sont de nature à garantir le maintien d'une concurrence effective sur le marché de la publicité extérieure.

Par conséquent, la présente opération ne crée ni ne renforce de position dominante sur les marchés pertinents concernés. Elle ne paraît pas de nature à modifier de façon substantielle les conditions d'exercice du jeu de la concurrence. Je vous informe qu'il n'est donc pas dans mon intention de saisir le Conseil de la concurrence de cette opération.

La société Decaux voudra bien rendre compte (3), [...], de la réalisation des engagements souscrits.

Je vous prie d'agréer, Maîtres, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Le ministre de l'économie,

des finances et de l'industrie,

Pour le ministre et par délégation :

Le directeur général de la concurrence,

de la consommation

et de la répression des fraudes,

Jérôme Gallot

- (1) Information occultée.
- (2) 70 % à 90 %.
- (3) A la demande des parties notifiantes, des informations relatives à la période de mise en oeuvre des engagements, de même que celles figurant dans le tableau en annexe, ont été occultées et la part de marché exacte remplacée par une fourchette plus générale. Ces informations relèvent du « secret d'affaires », en application de l'article 28 du décret no 86-1309 du 29 décembre 1986, modifié par le décret no 95-916 du 9 août 1995, avant-dernier alinéa.

Annexe 8 : CONSEIL DE LA CONCURRENCE

Décision n° 98-D-52 du 7 juillet 1998 relative à des pratiques relevées dans le secteur du mobilier urbain

Le Conseil de la concurrence (formation plénière),

Vu la lettre enregistrée le 23 janvier 1995 sous le numéro F 742 par laquelle la Chambre syndicale française de l'affichage a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques mises en oeuvre par le groupe Decaux dans le secteur de la publicité sur le mobilier urbain :

Vu le traité du 25 mars 1957 modifié instituant la Communauté européenne, et notamment son article 86;

Vu l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 modifiée, relative à la liberté des prix et de la concurrence et le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 modifié, pris pour son application ;

Vu la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 modifiée, relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes et le décret n° 80-923 du 21 novembre 1980 modifié portant règlement national de la publicité en agglomération et déterminant les conditions d'application à certains dispositifs publicitaires d'un régime d'autorisation pour l'application de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 :

Vu les avis de la Commission de la concurrence des 23 février 1978 et 24 avril 1980 relatifs à la situation de la concurrence dans le secteur de la publicité sur les abribus et le mobilier urbain ;

Vu la décision n° 95-MC-12 du Conseil de la concurrence du 5 septembre 1995 relative à une demande de mesures conservatoires présentée par la Chambre syndicale française de l'affichage ;

Vu la décision n° 97-D-82 du Conseil de la concurrence du 18 novembre 1997 relative à des pratiques relevées dans le secteur du mobilier urbain ;

Vu la décision n° 98-DSA-07 du 10 avril 1998 du président du Conseil de la concurrence ;

Vu les observations présentées par la Chambre syndicale française de l'affichage, la société JC Decaux International, la société Decaux SA, la société JC Decaux, la société des mobiliers urbains pour la publicité et l'information (SOMUPI), la société de publicité des abribus et cabines téléphoniques (SOPACT), la société d'exploitation du mobilier à usage public (SEMUP) et par le commissaire du Gouvernement :

Vu les autres pièces du dossier;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement et les représentants de la Chambre syndicale française de l'affichage et des sociétés JC Decaux International, Decaux SA, JC Decaux, SOMUPI, SOPACT et SEMUP entendus :

Adopte la décision fondée sur les constatations (I) et sur les motifs (II) ci-après exposés :

I. - Constatations

A. - LE SECTEUR

1. L'activité et les produits

Le secteur du mobilier urbain a connu un grand développement au cours des trois dernières décennies. Ce développement s'explique, d'une part, par la forte augmentation de la demande d'équipement en mobilier urbain des collectivités locales et, d'autre part, par la réorientation progressive de la demande d'espaces publicitaires extérieurs vers ce type de supports, moins touchés que les panneaux traditionnels de grand format par les restrictions législatives et réglementaires à la liberté d'affichage dans les centres des villes.

Les mobiliers urbains installés sur la voie publique répondent à des besoins d'intérêt général très divers : information locale, protection des usagers des transports en commun contre les intempéries, propreté, hygiène, éclairage public, signalisation routière, etc.

Deux grandes catégories de mobilier urbain peuvent être distinguées : le mobilier urbain publicitaire et le mobilier urbain non publicitaire. Si ce dernier remplit exclusivement une fonction d'intérêt public local, le premier fait en outre l'objet d'aménagements destinés à permettre l'affichage de messages publicitaires.

Les types de mobilier urbain pouvant supporter de la publicité sont énumérés par le décret n° 80-923 du 21 novembre 1980 portant règlement national de la publicité en agglomération. Ce texte autorise, à titre accessoire, la publicité sur les équipements suivants :

• les abris destinés au public ;

- les kiosques à journaux et autres kiosques à usage commercial ;
- le mobilier urbain destiné à recevoir des informations non publicitaires à caractère général ou local, ou des oeuvres artistiques :
- les colonnes porte-affiches, utilisables exclusivement pour l'annonce de spectacles ou de manifestations culturelles ;
- les mâts porte-affiches, utilisables exclusivement pour l'annonce de manifestations économiques, sociales, culturelles ou sportives.

Les autres mobiliers disposés sur le domaine public pour répondre à des besoins divers, ne peuvent recevoir de publicité : luminaires, bancs, fontaines, cabines téléphoniques, dispositifs de signalisation routière et urbaine, panneaux d'information de chantiers, sanitaires, conteneurs à déchets, corbeilles à papier, etc.

2. Les opérateurs

Le groupe Decaux est de loin la plus grande entreprise du secteur du mobilier urbain. Employant plus de 3 500 personnes en France et dans plusieurs pays d'Europe, il a réalisé en 1995 un chiffre d'affaires consolidé de 2,87 milliards de francs. Le chiffre d'affaires réalisé en France en 1995, qui s'est élevé à 2,2 milliards de francs, se décomposait de la façon suivante :

- recettes publicitaires : 53,8 %;
- location d'équipements sans publicité : 16,5 %;
- vente de matériels et fournitures : 16,1 %;
- entretien des équipements et divers : 13,6 %.

L'idée à la base du développement du groupe Decaux, consistant à aménager le mobilier urbain disposé sur les voies publiques de façon à en permettre l'exploitation publicitaire, présente l'originalité de répondre par une seule offre à deux demandes distinctes : celle des collectivités locales désireuses de développer leur équipement en mobilier urbain d'intérêt général et de moderniser leurs techniques de communication, et celle des annonceurs à la recherche d'espaces publicitaires bien situés dans les centres des villes.

Le succès rencontré par le premier équipement de ce type - l'" abribus ", mis gratuitement à la disposition des communes et comportant une ou plusieurs faces destinées à recevoir des affiches publicitaires - a conduit la société Decaux à élargir et diversifier son offre de mobilier urbain, en concevant et proposant aux collectivités locales toute une gamme d'équipements publicitaires et non publicitaires : mobiliers urbains d'information (" MUPI " et " MUPI Senior "), colonnes lumineuses porteaffiches (" colonnes Morris ", " colonnes Foster "), mâts porte-affiches (" mâts-drapeaux "), journaux électroniques d'information, sanitaires publics à entretien automatique (" sanisettes "), dispositifs de signalisation routière et urbaine, candélabres, corbeilles à papier (" bornes de propreté "), etc.

Le groupe Decaux est ainsi l'entreprise de mobilier urbain qui offre la gamme d'équipements la plus étendue. Implanté dans plus de 650 villes en France - dont la quasi-totalité des villes de plus de 100 000 habitants -, il réalise, avec plus de 70 000 faces publicitaires disposées essentiellement sur abribus et mobiliers d'information, entre 65 % et 70 % du volume d'affaires total généré par le mobilier urbain publicitaire.

Les autres entreprises qui interviennent dans le secteur du mobilier urbain sont, d'une part, des fabricants d'équipements urbains, généralement spécialisés (notamment les sociétés SES et Neuhaus pour la signalisation, la société Petitjean pour les luminaires, la société Plastic Omnium pour les conteneurs à verre et les corbeilles à papier) et, d'autre part, des entreprises d'affichage et de publicité extérieure, qui commercialisent essentiellement du mobilier urbain publicitaire. Les grandes sociétés d'affichage, en particulier, manifestent un intérêt croissant pour la publicité sur mobilier urbain, appuyant leur développement dans ce secteur soit sur le rachat de petites entreprises de mobilier urbain (acquisitions de la société Lacroix Communication par la société Dauphin en 1994 et de la société Alliance Publicité-Colin par la société Giraudy en 1995), soit sur l'établissement d'accords de coopération (création d'une société commune entre la société Avenir et la société Sirocco, deuxième entreprise de mobilier urbain publicitaire).

3. La réglementation

Le décret n° 76-148 du 11 février 1976 qui fixe, dans l'intérêt de la sécurité routière, les règles applicables à la publicité sur les voies ouvertes à la circulation publique, interdit d'une façon générale la publicité sur l'emprise des voies ouvertes à la circulation publique, prévoyant toutefois la possibilité pour l'autorité investie du pouvoir de police d'accorder des dérogations sur les aires de stationnement et les aires de services des routes ou autoroutes pour les publicités non visibles de la route. La loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes réduit la portée de ces dispositions

en admettant la publicité sur le domaine public routier - qui ne porte pas atteinte à la sécurité de la circulation routière - à condition qu'elle soit apposée sur du mobilier urbain (article 8 de la loi) ou sur des palissades de chantier (article 15 de la loi). Sur le domaine public non routier, la publicité est soumise aux dispositions générales de la loi de 1979, qui limitent la liberté d'affichage pour des motifs tirés de la protection de l'environnement et du cadre de vie.

Les entreprises qui se voient confier l'installation de mobilier urbain sur le domaine public concluent avec les collectivités propriétaires des contrats dits de " mobilier urbain ". Lorsque les équipements sont aménagés de manière à servir de supports publicitaires, l'entreprise cocontractante, en contrepartie de l'autorisation d'exploiter à son profit ces supports, s'engage généralement à fournir gratuitement les équipements à la collectivité et à les entretenir à ses frais.

Dans un avis du 14 octobre 1980, le Conseil d'Etat a indiqué que les contrats de mobilier urbain constituaient une "variété de marchés publics, marchés de prestations de service, assortis d'autorisations d'occupation du domaine public ". Ils ne peuvent être assimilés à des concessions de service public dès lors qu'un élément caractéristique de la concession leur fait défaut : le versement de redevances par les usagers en contrepartie des prestations qui leur sont fournies. Selon cette analyse, ces contrats sont donc soumis aux dispositions du code des marchés publics.

Dans un autre avis, en date du 4 mai 1982, le Conseil d'État a précisé que la redevance normalement due par l'entreprise pour occupation du domaine public devait être fixée en tenant compte des avantages de toute nature procurés par l'installation du mobilier urbain et que cette redevance pouvait être diminuée ou même supprimée en fonction de l'utilité publique des ouvrages installés.

B. - LES PRATIQUES RELEVÉES

La Chambre syndicale française de l'affichage, qui est l'un des trois syndicats professionnels composant l'Union des Chambres syndicales françaises d'affichage et de publicité extérieure (UPE), reproche au groupe Decaux d'abuser de la position dominante qu'il occuperait sur le marché du mobilier urbain utilisé comme support publicitaire ainsi que sur les marchés connexes (marché du mobilier urbain, marché de la publicité extérieure), en trompant la clientèle, en l'occurrence les collectivités locales, sur la valeur économique réelle des prestations fournies et en s'efforçant d'imposer à ces collectivités l'adoption de contrats comportant des clauses qui ont pour objet et pour effet de fausser le jeu de la concurrence en empêchant les concurrents d'accéder au marché.

Selon la CSFA, l'existence de telles clauses dans les contrats en cours serait la preuve que les injonctions ministérielles prononcées à la suite des avis de la Commission de la concurrence de 1978 et 1980 n'ont pas été respectées par le groupe Decaux, que lorsqu'elles ont été respectées, elles l'ont été dans leur lettre et non dans leur esprit, enfin que ces injonctions étaient insuffisantes pour restaurer une véritable concurrence sur le marché.

Une enquête, ayant donné lieu à un rapport en date du 5 février 1993, a été réalisée par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes afin de " vérifier si l'entreprise JC Decaux avait procédé aux modifications contractuelles que lui avaient enjoint d'appliquer deux décisions ministérielles en date du 17 mars 1978 et du 11 septembre 1980 modifiées par le courrier du ministre de l'économie en date du 3 mai 1982 ".

Cette enquête, dont fait état la CSFA dans sa saisine, n'a pas été suivie d'une saisine ministérielle du Conseil de la concurrence, mais a donné lieu à une lettre du directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes en date du 23 août 1993, demandant au président de la société Decaux SA de réduire à six mois avant l'expiration du contrat le délai audelà duquel il n'est plus possible de dénoncer un contrat comportant une clause de tacite reconduction. Le rapport auquel a donné lieu l'enquête administrative et les annexes qui s'y rattachent ont été demandés à la DGCCRF par lettre du 17 mars 1995 et transmis au Conseil de la concurrence par courrier du 21 avril 1995. Ce rapport a permis de compléter les informations apportées par la CSFA et de vérifier ses affirmations.

1. Les injonctions ministérielles de 1978, 1980 et 1982 concernant le groupe Decaux

Dans son avis du 23 février 1978, la Commission de la concurrence, ayant examiné de nombreuses conventions conclues par le groupe Decaux avec des collectivités locales, avait estimé que plusieurs clauses de ces conventions, introduites par une entreprise en position dominante, étaient de nature à affecter le fonctionnement normal de la concurrence sur le marché de la fourniture aux collectivités de mobilier urbain pouvant servir de support publicitaire.

Étaient ainsi jugées abusives :

• les clauses conférant à Decaux l'exclusivité de l'implantation de tout support publicitaire aux arrêts d'autobus existants ou à créer sur le territoire d'une commune pour des durées excessives au regard des nécessités de l'amortissement des équipements

en cause:

- celles prévoyant le report de la durée des contrats au fur et à mesure de la signature d'avenants pour la fourniture de nouveaux équipements :
- celles qui imposent aux communes de dénoncer les contrats les liant à d'autres entreprises pour l'exploitation de la publicité sur le mobilier urbain ;
- celles par lesquelles les collectivités s'engagent à faire connaître à la société Decaux lors du renouvellement du contrat les conditions éventuelles de la concurrence et à lui donner, à conditions égales, la préférence.

Dans une lettre en date du 17 mars 1978, le secrétaire d'Etat auprès du ministre délégué à l'économie et aux finances, adoptant les motifs et les conclusions de l'avis rendu par la Commission de la concurrence, demandait au président-directeur général de la société JC Decaux de rendre compte avant la fin de l'année 1978 des mesures prises pour restaurer une concurrence suffisante dans le secteur de la publicité sur le mobilier urbain, en communiquant au directeur général de la concurrence et des prix les avenants aux contrats passés avec les collectivités locales, les clauses affectant l'accès au marché devant être supprimées. Par deux circulaires des 18 mai et 25 août 1978, le ministre de l'intérieur demandait aux préfets d'inviter les collectivités locales, d'une part, à modifier par avenant les conventions qui les liaient à des sociétés du groupe Decaux afin d'en faire disparaître les clauses déclarées abusives par la Commission de la concurrence et, d'autre part, à veiller à prendre en compte pour la détermination de l'équilibre financier et de la durée des nouveaux contrats l'ensemble des éléments pouvant avoir une incidence financière (versement d'une redevance pour occupation du domaine public, volume et destination des investissements, durée des amortissements, imputation des frais d'installation et des charges de fonctionnement et d'entretien des équipements). S'étant saisie d'office du dossier de suivi des inionctions ministérielles du 17 mars 1978, la Commission de la concurrence, par un avis du 24 avril 1980, constatait que les sociétés du groupe Decaux n'avaient que partiellement satisfait aux obligations qui leur avaient été imposées. Elles avaient effectivement proposé aux collectivités avec lesquelles elles étaient liées la suppression :

- des clauses relatives à la préférence accordée à Decaux selon les cas pour tout type de mobilier urbain ou pour les mobiliers de même nature que ceux déjà installés :
- de la clause non expressément visée dans les injonctions ministérielles, par laquelle les communes s'engageaient à ne pas installer ou laisser installer de publicité sur leur domaine public dans un certain périmètre autour des mobiliers de la société Decaux:
- de celle par laquelle la société Decaux était exonérée de taxes et impôts ;
- ainsi que l'exclusion pour l'avenir de la clause imposant aux collectivités de dénoncer les contrats les liant à d'autres afficheurs.

En revanche, aucune proposition n'avait été faite pour la révision des clauses relatives à la durée des contrats et des avenants, dans l'attente de la promulgation de la nouvelle loi sur la publicité.

Dans ces conditions, la Commission de la concurrence émettait l'avis qu'il y avait lieu d'enjoindre aux sociétés du groupe Decaux:

- de proposer aux collectivités locales de ramener la durée des clauses d'exclusivité figurant dans leurs contrats à l'intérieur d'un maximum de douze ans à compter du 20 mars 1978 pour les conventions et avenants antérieurs à cette date et à compter de leur signature pour les conventions et avenants postérieurs ;
- de modifier dans les contrats en cours les clauses relatives à l'exclusivité ou à la préférence reconnue à Decaux, afin de spécifier que la collectivité conserve la liberté de contracter avec toute autre société pour l'installation d'équipements autres que ceux qui font l'obiet du contrat.

A la suite de l'avis de la Commission de la concurrence du 24 avril 1980, le ministre de l'économie adressait au président directeur général de la société Decaux, par lettre du 11 septembre 1980, les injonctions suivantes :

- d'une part, tout en retenant le principe d'une limitation à douze ans de la durée de l'exclusivité ou de la préférence, il précisait que cette durée pourrait " être exceptionnellement portée à quinze ans dans le cas de contrats comportant la fourniture d'équipements urbains publicitaires et non publicitaires lorsque le coût des équipements non publicitaires atteint une part très importante de l'investissement total prévu par chaque contrat ", les directions départementales de la concurrence et de la consommation étant chargées d'apprécier dans chaque cas la justification de la prolongation du contrat ;
- d'autre part, il demandait que le champ de l'exclusivité prévue dans les contrats soit limité aux équipements de même type et de même usage que ceux qui font l'objet du contrat, les collectivités locales ayant toute liberté de contracter avec toute autre

entreprise pour l'installation d'équipements différents. Par une lettre en date du 21 octobre 1981, le ministre de l'économie, après avoir pris acte de la dénonciation des clauses anticoncurrentielles dans les contrats conclus avec les collectivités locales, rappelait au président-directeur général de la société Decaux l'obligation, édictée dans la décision du 11 septembre 1980 et à laquelle il n'avait pas déféré, de soumettre aux directions départementales de la concurrence et de la consommation compétentes " les contrats mixtes - c'est-à-dire ceux comportant la fourniture aux collectivités locales d'équipements publicitaires et non publicitaires " - pour lesquels l'importance de la part des équipements non publicitaires peut autoriser l'inclusion d'une clause d'exclusivité ou de préférence d'une durée égale à quinze ans. Le ministre demandait en conséquence à M. Decaux de faire parvenir au directeur général de la concurrence et de la consommation " un exemplaire des sept contrats litigieux afin qu'il les examine et puisse rendre compte au président de la Commission de la concurrence du suivi de cette affaire ".

Enfin, dans une lettre du 3 mai 1982, le ministre de l'économie modifiait les termes de sa correspondance du 21 octobre 1981 pour tenir compte de la situation nouvelle découlant de la décentralisation. Le contrôle administratif a priori des contrats passés avec les collectivités locales n'ayant plus de raison d'être, le ministre demandait au président de la société Decaux de présenter aux collectivités " un choix réel entre une offre de contrat de douze ans sans contrepartie non publicitaire et une offre de contrat de quinze ans avec contrepartie en équipements non publicitaires et en prestations gratuites ". Pour que ce choix soit réel, il était précisé que les deux formules devaient être présentées aux collectivités intéressées avec " un contenu suffisamment équilibré pour que celles-ci aient un intérêt à chaque formule ".

L'enquête administrative fait apparaître que les injonctions ministérielles, même lorsqu'elles ont été respectées, se sont révélées insuffisamment précises pour conduire à ce que la date d'échéance mentionnée au contrat soit bien celle à laquelle il est procédé à un réexamen général de la situation et à une comparaison des offres de la concurrence. On constate, par exemple, que :

- si le report de la durée de l'exclusivité au fur et à mesure de la signature d'avenants au contrat initial n'est plus étendu comme auparavant aux installations existantes, les nouvelles installations ont une durée de vie contractuelle propre de douze ans ou quinze ans, indépendante de la date d'expiration du contrat initial;
- les contrats prévoient le plus souvent des clauses de tacite reconduction, ayant pour effet, sauf dénonciation expresse par la collectivité, de prolonger la durée de l'exclusivité pour des périodes souvent longues (généralement neuf ans), elles-mêmes reconductibles.

2. Les pratiques liées à la durée de l'exclusivité

Depuis les avis de la Commission de la concurrence de 1978 et 1980, le groupe Decaux a diversifié ses activités : la part de la publicité dans son chiffre d'affaires a diminué (53,8 % en 1995), une partie importante de ce chiffre d'affaires provenant de la location et de l'entretien du mobilier urbain non publicitaire (notamment, journaux électroniques d'information et sanitaires publics à entretien automatique). D'autres types de mobilier urbain, en particulier les "abribus ", peuvent être, selon la demande, publicitaires ou non publicitaires.

Dans l'analyse des pratiques susceptibles de restreindre le jeu de la concurrence, il convient de distinguer les contrats qui portent sur la fourniture de mobilier urbain publicitaire (contrats de mise à disposition gratuite) et ceux qui portent sur la fourniture de mobilier non publicitaire (contrats de location-maintenance). Dans l'un et l'autre cas, cependant, les contrats signés reproduisent le plus souvent les clauses de contrats-types élaborés par le groupe Decaux.

a) Les contrats de mise à disposition de mobilier urbain publicitaire

Dans le cadre de ce type de relation contractuelle, la collectivité publique demande à l'entreprise d'installer certains équipements dans le but de satisfaire, à titre principal, des besoins d'intérêt général (le plus souvent, protection des usagers des transports en commun et information municipale et locale). Les équipements étant installés gratuitement par l'entreprise, celle-ci obtient en contrepartie l'autorisation d'exploiter, à titre exclusif, une partie des surfaces offertes par le mobilier urbain à des fins publicitaires et éventuellement - c'est le cas du groupe Decaux sauf à Paris - l'exonération de tout versement de redevances pour occupation du domaine public.

Si, dans les contrats proposés par les sociétés du groupe Decaux, sont à la charge de l'entreprise l'entretien et la maintenance des mobiliers urbains publicitaires, ainsi que leur remise en état ou leur remplacement au cas où ils viendraient à être détériorés, en revanche ces mêmes prestations lorsqu'elles concernent les mobiliers urbains non publicitaires fournis gratuitement en complément d'équipements publicitaires sont souvent à la charge de la commune. Celle-ci est alors conduite à conclure avec Decaux un autre contrat pour l'exécution de ces travaux.

Sont en outre généralement supportés par les communes :

- le coût de la préparation et de la remise en état des sols liés à l'installation ou au déplacement des mobiliers urbains ;
- les frais de raccordement au réseau d'électricité ;
- la consommation d'électricité liée aux dispositifs lumineux incorporés dans les équipements publicitaires ;
- la consommation d'eau nécessaire au nettovage des installations.

L'instruction fait ressortir que la plupart des contrats et avenants postérieurs au 11 septembre 1980 ont été conclus pour une durée de quinze ans, même lorsque les contreparties en équipements non publicitaires et en prestations gratuites sont minimes ou même inexistantes.

Dans les contrats proposés par les sociétés du groupe Decaux, la clause relative à la durée est en règle générale rédigée de la façon suivante :

"La durée de la présente convention est fixée à quinze années à compter de sa signature. Les installations et équipements définis en type et en quantité aux présentes auront une durée de vie de quinze années à compter de leur mise en place constatée par procès-verbal contradictoire. Toute installation supplémentaire réalisée au cours de l'exécution des présentes aura également une durée de quinze années, ou de douze années, suivant qu'elle s'accompagne ou non de la mise en place parallèle d'équipements sans publicité et/ou d'une contrepartie en prestations gratuites ".

Cette clause, qui dissocie durée du contrat - lequel prend généralement effet à compter de sa signature ou d'une date fixée d'un commun accord - et durée de vie des équipements objet du contrat, aboutit à prolonger la durée de l'engagement contractuel et, tous les équipements n'étant pas installés en même temps mais souvent selon un programme s'étalant sur plusieurs années, à multiplier les dates d'échéances contractuelles.

Selon le groupe Decaux, cependant, l'exclusivité est liée à la durée du contrat et, par conséquent, les équipements restant en place après l'expiration du contrat ne sont plus couverts par l'exclusivité.

Le complément d'instruction ordonné par le Conseil de la concurrence par décision du 18 novembre 1997 a permis de constater que les contrats conclus par le groupe Decaux à l'étranger sont souvent d'une durée initiale plus longue que ceux conclus en France (dans de nombreux cas, dix-huit ou vingt ans), sans qu'il puisse être établi que le choix de cette durée soit destiné à compenser des avantages financiers plus limités pour l'entreprise. Il apparaît, en revanche, que le renouvellement par tacite reconduction est le plus souvent exclu et que le recours à des avenants n'est généralement pas prévu.

En France, de très nombreux contrats et avenants conclus par le groupe Decaux avec des collectivités locales comportent une clause de tacite reconduction. Dans le contrat-type, cette clause est ainsi rédigée :

" Faute de dénonciation des présentes, par lettre recommandée avec accusé de réception plus de [] mois avant leur expiration, celles-ci se renouvellent par périodes de [] années ".

L'instruction a mis en évidence qu'avec le temps, la durée, de même que les délais de dénonciation des reconductions tacites, ont eu tendance à s'allonger. Dans la plupart des conventions ou avenants conclus entre 1984 et 1990, on observe que le délai de dénonciation est de 12 ou 24 mois tandis que le renouvellement par tacite reconduction est prévu pour des périodes de neuf années (notamment conventions et avenants signés avec les villes d'Avignon, La Rochelle, Marseille, Nice, Reims, Nantes). Dans la convention du 22 novembre 1991 conclue avec la Communauté urbaine de Brest, le délai de dénonciation est de 24 mois et le renouvellement par tacite reconduction se fait par périodes de douze ans.

Lorsque la rédaction de la clause de tacite reconduction insérée dans les contrats reprend celle du contrat-type, ce qui est le cas le plus fréquent, le nombre de renouvellements par tacite reconduction n'est pas limité; le contrat peut ainsi se poursuivre sans interruption aussi longtemps que la collectivité cocontractante n'aura pas manifesté expressément, dans les délais de dénonciation contractuels, sa volonté de mettre fin audit contrat.

Les enquêteurs ont relevé plusieurs cas dans lesquels les collectivités cocontractantes ont tenté de s'opposer à la possibilité d'un renouvellement par tacite reconduction ou de limiter les effets d'un tel mode de renouvellement. Ainsi, en 1991, la ville de Toulouse a demandé que l'avenant qui devait être conclu ne comporte pas de tacite reconduction, mais il n'a pas été tenu compte de sa demande dans le projet définitif. On peut noter également que l'avenant n° 5 du 5 juillet 1990 passé par la Communauté urbaine de Bordeaux n'admet qu'un seul renouvellement tacite, même si ce renouvellement est prévu pour une période égale à celle de l'avenant lui-même, soit quinze années. On peut relever encore un courrier du directeur administratif de la société Decaux SA répondant au maire d'Eze qu'il était normal que son contrat se poursuive sans mise en concurrence au-delà de la période initiale de quinze ans dès lors qu'il n'avait pas manifesté dans le délai contractuel sa volonté de le dénoncer. La prolongation du lien contractuel avec la collectivité publique est également obtenue par le biais de la signature d'avenants au

contrat. Les avenants portent soit sur la modification des caractéristiques techniques de la prestation fournie, soit - le plus souvent - sur la mise en place de nouveaux équipements en remplacement ou en complément de ceux déjà installés. Comme le montrent les pièces recueillies dans le cadre de l'enquête administrative, la plupart des communes ayant conclu un premier contrat avec le groupe Decaux ont ensuite passé des avenants afin de développer ou d'améliorer leur parc de mobilier urbain. Souvent, la collectivité cocontractante n'est pas à l'origine de la demande de signature d'un avenant, mais c'est le groupe Decaux qui, quelques années avant l'expiration du contrat, prend l'initiative de proposer de nouveaux équipements. Ainsi, le directeur des services techniques de la commune de Bonneuil-sur-Marne a déclaré aux enquêteurs que : "En 1989 M. Alain Gilles s'est présenté de lui-même pour nous proposer la signature d'un nouveau contrat avec la société JC Decaux. Ce contrat aurait été d'une durée de quinze ans ; il (Monsieur A. Gilles) précise que la ville de Bonneuil- sur-Marne aurait décidé de faire un effort important en matière de mobilier urbain (...) ce qui est tout à fait faux, la société JC Decaux étant la seule demanderesse de renouvellement de la totalité du matériel et de la mise en place de MUPI Senior ".

Ce genre de proposition, qui permet à l'entreprise de repousser le terme du lien contractuel, peut paraître séduisant à certaines collectivités qui voient là un moyen d'obtenir sans charge budgétaire supplémentaire des installations neuves de plus grande qualité technique ou esthétique.

Ces avenants sont eux-mêmes conclus pour une durée de douze ou quinze ans, et non pour la durée restant à courir du contrat initial. En outre, les équipements mis en place postérieurement à l'entrée en vigueur de l'avenant, ont à leur tour une durée de douze ou quinze ans, selon la technique utilisée dans le cadre du contrat initial.

Le groupe Decaux fait valoir que la passation d'avenants plutôt que de nouveaux marchés impliquant une mise en concurrence est justifiée dès lors qu'il ne s'agit que de compléter le mobilier urbain déjà installé dans une ville, ces compléments d'équipements ne pouvant être réalisés, pour des raisons d'homogénéité et d'unité de style, que par l'entreprise qui a fourni les premières installations. Cette hypothèse entrerait, selon Decaux, dans le cadre des exceptions à la mise en concurrence prévues par l'article 312 bis ancien du code des marchés publics.

La pratique des avenants par le groupe Decaux peut être illustrée à travers les exemples de ses relations contractuelles avec la Communauté urbaine de Lyon et avec la ville de Paris.

La Communauté urbaine de Lyon

La Communauté urbaine de Lyon est liée par contrat avec le groupe Decaux depuis 1972 sans interruption et leurs relations contractuelles doivent se poursuivre au moins jusqu'en 2006. L'accroissement du nombre d'abris et de mobilier d'information et leur remplacement progressif ont été réalisés sur la seule base d'avenants au contrat initial d'octobre 1972 sans mise en concurrence préalable.

A partir de l'avenant n° 5 de février 1982, une distinction est opérée entre la durée propre de l'avenant, fixée à quinze ans et pouvant être prolongée par tacite reconduction par période de neuf ans, et la durée de vie contractuelle des installations, de quinze ou douze années selon les cas, courant à compter de leur mise en place. D'après l'article 4 de cet avenant, la durée de l'exclusivité est liée à celle de l'avenant et ne serait donc pas prolongée si des équipements restaient encore en place après l'expiration de l'avenant.

Dans sa délibération du 26 septembre 1994, le Conseil de la Communauté urbaine, tout en acceptant la reconduction de l'avenant n° 5 pour neuf ans à compter de 1997, a décidé de mettre un terme au " système de glissement des durées de vie contractuelles des mobiliers " et a fixé une date d'échéance unique (2006) pour l'ensemble des mobiliers installés dans le cadre de ce dernier avenant, afin que puisse être effectué à cette date " un réexamen complet de ce dossier ... sur des bases claires ".

En application de cet avenant, 1565 " abribus " et " MUPI " devaient être remplacés et 275 " abribus " supplémentaires sans publicité installés avant la fin de 1995.

La ville de Paris

Une convention du 12 juillet 1976, passée avec la SOMUPI, filiale de la société Decaux SA, régit la présence des mobiliers urbains d'information sur le domaine public de la ville de Paris. Cette convention, conclue initialement pour dix-huit ans à compter du 1er janvier 1978, a été modifiée et prorogée à plusieurs reprises par simples avenants, le dernier en date (avenant n° 4) prévoyant de repousser de onze ans le terme de la convention.

La convention initiale portait sur l'exploitation publicitaire de 875 mobiliers d'information de petit et grand format et sur l'installation et l'entretien gratuits, en contrepartie, de 2 000 mâts de signalisation.

Les avenants conclus ont prévu, en même temps que l'augmentation progressive du nombre de mobiliers d'information installés

sur le domaine de la ville, la prolongation de la durée de la convention : de 5 ans (2001), puis de 3 ans (2004). En contrepartie des avantages qui lui étaient accordés, la SOMUPI acceptait d'installer et d'entretenir gratuitement environ 2000 mâts et minimâts de signalisation, 400 panneaux d'information de chantier et 60 panneaux muraux placés sous les ponts du boulevard périphérique et exclusivement destinés à l'information municipale.

Par délibération du 22 janvier 1996, le Conseil de Paris a autorisé le maire à conclure l'avenant n° 4 portant sur le remplacement complet du parc de mobiliers d'information (1600 MUPI " Forum ", 435 MUPI de grand format " Rue de la Paix ", 400 panneaux de chantier, 60 MUPI muraux), la rénovation, aux frais de la SOMUPI, des mâts et mini-mâts de signalisation, et la prolongation de la durée de la convention jusqu'en 2015. Une prestation supplémentaire a été mise à la charge de la société SOMUPI, la mise à disposition gratuite de la ville des 170 journaux électroniques d'information existants (150) ou à remplacer (20), faisant jusqu'à présent l'objet d'un contrat de location-maintenance. La redevance pour occupation du domaine public a été maintenue à 5 % du montant des recettes publicitaires brutes hors taxes de la SOMUPI, avec un versement minimum de 4 millions de francs par an.

b) Les contrats de location-maintenance de mobilier urbain non publicitaire

Les mobiliers urbains qui, en raison soit de leur nature, soit de la demande de la collectivité, ne font pas l'objet d'une exploitation publicitaire, sont fournis moyennant la conclusion d'un contrat de location-maintenance. Dans tous les cas, ils restent, au terme de la période de location contractuelle, la propriété du groupe Decaux.

Les contrats relatifs à la location des sanitaires publics et des journaux électroniques d'information sont passés par la société SEMUP, filiale de la société Decaux SA et résultant de la fusion des anciennes sociétés SPEA (Société des sanitaires publics à entretien automatique) et Direct-Info Municipale (Société pour la diffusion rapide par l'électronique de la communication et de la transmission de l'information municipale).

Dans ce type de contrats, sont à la charge de l'entreprise :

- l'entretien des appareils et leur maintien en bon état de fonctionnement (les réparations et remises en état sont à la charge de l'entreprise sauf lorsque les dégradations résultent d'actes de vandalisme ou d'accidents) ;
- la responsabilité des dommages subis par les tiers et résultant du défaut d'entretien normal des appareils.

Pour les sanitaires uniquement :

- l'approvisionnement en objets et produits d'entretien nécessaires à la bonne exploitation des appareils ;
- la responsabilité des dommages subis à l'occasion de l'utilisation des sanitaires.

Sont mis à la charge de la collectivité :

• la préparation des sols, le scellement et la pose des appareils ainsi que leur raccordement aux différents réseaux (eau, électricité, égout, téléphone pour les sanitaires ; électricité et téléphone pour les journaux électroniques) ; ces travaux, lorsqu'ils sont effectués par la société Decaux Services, font l'objet d'une facturation distincte (à titre d'exemple, 54 560 F HT en 1988 pour l'installation de cinq journaux électroniques ; la consommation d'eau et d'électricité et les abonnements correspondants ; les réparations et remplacements d'appareils liés à des accidents, des dégradations volontaires ou des actes de vandalisme.L'usage des sanitaires par le public est subordonné au paiement préalable d'une redevance perçue par la ville (généralement 1 ou 2 F) ; chaque appareil est muni à cet effet d'un monnayeur.

Pour l'ensemble des prestations qu'elle fournit, la société est rémunérée par le versement, par la collectivité, d'une somme forfaitaire annuelle, variable selon les équipements. Dans les contrats examinés, on relève notamment les prix suivants :

- 67 000 F HT (valeur 1er janvier 1991) pour un journal électronique d'information;
- 74 000 F HT (valeur 1er janvier 1990) pour un sanitaire public à entretien automatique ;
- 86 000 F HT (valeur 1er janvier 1991) pour un sanitaire intégré dans une colonne d'affichage;
- 115 000 F HT (valeur 1er janvier 1989) pour un " point d'information services animés " (PISA) réservé à l'information et la communication départementales (ce prix inclut la réalisation des campagnes d'information du département) ;
- 56 200 F HT (valeur 1er janvier 1991) pour un phare d'entrée de ville.

A titre de comparaison, on peut noter que le prix des sanitaires publics commercialisés par la société MDO France Mobilier - offrant des équipements sensiblement équivalents à ceux de Decaux - était de l'ordre de 300 000 F HT en 1992. De même, le prix de vente des journaux électroniques de la société Sirocco (" Espace information ") était d'environ 250 000 F HT en 1992. Une remise de 3 % est consentie à la commune qui loue plus de dix sanitaires ; cette remise est portée à 5 % lorsqu'elle loue plus de trente sanitaires.

Les prix ainsi fixés évoluent ensuite en fonction de formules d'actualisation et de révision annuelle, dont l'application a, dans l'ensemble, permis de contenir les augmentations à des niveaux inférieurs à celui de l'inflation.

Certains contrats de location de journaux électroniques prévoient la possibilité d'une utilisation partielle (jusqu'à 50 % du temps total d'utilisation) à des fins publicitaires.

La durée initiale des contrats de location-maintenance de mobilier non publicitaire est variable selon le type d'équipements installé : les sanitaires publics à entretien automatique sont loués pour une durée de quinze ans, les journaux électroniques d'information pour une durée de douze ans, les abris liés au ramassage scolaire organisé par les départements généralement pour une durée de dix ans.

La clause de tacite reconduction assortie d'un délai de dénonciation de plus de 24 mois, qui figurait dans les premiers contrats de location de sanitaires et de journaux électroniques a été supprimée dans les contrats suivants à la demande de la direction générale des collectivités locales consultée par le groupe Decaux en 1983.

Dans les contrats intervenus postérieurement à cette date, il est prévu expressément qu'il ne pourra y avoir renouvellement par tacite reconduction. La clause de tacite reconduction y est remplacée par les dispositions suivantes, qui seraient inspirées des recommandations faites par la direction générale des collectivités locales :

"Au plus tard un an avant l'expiration du présent contrat, la ville notifiera à la société sa décision de poursuivre ou non l'utilisation des sanitaires [journaux électroniques] en place en fonction notamment de l'évolution technique qui pourrait intervenir. Dans l'affirmative, la société et la ville fixeront les conditions de la poursuite du contrat, la société faisant connaître ses propositions dans les deux mois qui suivront cette notification ".

Des avenants peuvent être conclus pour compléter l'équipement en mobilier non publicitaire prévu par le contrat initial. Dans certains avenants est insérée une clause permettant de prolonger la durée de location des équipements déjà en place. Cette clause est rédigée de la facon suivante :

"Les journaux électroniques d'information [sanitaires publics à entretien automatique] déjà en place auront quant à eux une durée de douze années [quinze années] à compter de l'entrée en vigueur du présent avenant ".

Les contrats de mobilier non publicitaire comportent une clause de pénalité qui s'applique en cas de résiliation du contrat par la collectivité cocontractante. La rédaction de la clause est la suivante :

- " Si la ville venait à prendre la décision de ne plus mettre à la disposition du public des journaux électroniques d'information [sanitaires], elle ne pourrait prononcer la résiliation du présent contrat qu'à la condition d'être notifiée six mois à l'avance. Dans ce cas, la ville rembourserait à la société :
- 40 % du total des annuités restant à courir si la résiliation intervient avant la fin de la 3ème année d'exécution des présentes :
- 35 % [ou 30 %] dudit total en cas de résiliation de la 4ème à la 6ème année incluse ;
- 30 % [25 %] en cas de résiliation de la 7ème à la 9ème année incluse ;
- 25 % [20 %] en cas de résiliation de la 10ème à la 12ème année incluse ;
- 20 % [15 %] en cas de résiliation de la 13ème à la 15ème année incluse [pour les contrats de quinze ans].

La ville assurerait, en outre, la charge des frais de dépose, de remise en état des sols et de retour du ou des journaux électroniques d'information [sanitaires] dans les entrepôts de la société ".

La société se prémunit ainsi de façon efficace contre le risque de résiliation anticipée du contrat, le montant des pénalités contractuelles étant fixé à un niveau suffisamment élevé pour que la collectivité soit dissuadée d'y recourir et que la société soit assurée, en tout état de cause, de couvrir ses frais. Le groupe Decaux objecte toutefois que la clause de résiliation n'est pas appliquée de façon systématique et qu'en particulier elle n'est pas mise en oeuvre en cas de " résiliation partielle ", c'est-à-dire en réalité lorsque la ville demande qu'une partie des mobiliers prévus au contrat ne soit pas installée. Dans ce cas, un avenant de régularisation est passé, n'entraînant aucune pénalité pour la ville (exemples de contrats de location de journaux électroniques conclus avec Montpellier et Valenciennes).

3. Les pratiques liées à l'étendue de l'exclusivité et au droit de préférence

A la suite de la demande qui lui en avait été faite par le ministre de l'économie dans sa lettre du 11 septembre 1980, le groupe Decaux a modifié la rédaction des clauses de ses contrats relatives à l'exclusivité afin de spécifier que les collectivités " conservent la liberté de contracter avec toute autre société pour l'installation de matériels autres que ceux qui font l'objet du contrat ".

La nouvelle rédaction adoptée suscite toutefois aujourd'hui les critiques de la CSFA, laquelle considère que, par la définition très large qui est donnée de la notion de " matériels autres que ceux qui font l'objet du contrat ", le groupe Decaux parvient efficacement à empêcher ses concurrents d'accéder aux marchés locaux sur lesquels il est implanté.

a) Les contrats de mise à disposition de mobilier publicitaire

Dans tous les contrats de mobilier urbain publicitaire conclus par le groupe Decaux, figurent les dispositions suivantes :

"La ville conserve la liberté de contracter avec toute autre société pour l'installation d'équipements autres que ceux qui font l'objet des présentes, c'est-à-dire d'équipements qui sont différents en raison, notamment, de leur type ou de leur usage.

Toutefois, pendant la durée de la convention, la ville pourra installer ou laisser installer du mobilier de type ou d'usage défini dans la présente convention aux emplacements qui devront avoir été offerts à la société JC Decaux aux conditions des présentes et refusés par celle-ci après un délai de trois mois à compter de la date de la notification par la ville à la société JC Decaux ".

Ces dispositions, reprises de celles du contrat-type, confèrent donc au groupe Decaux un droit d'exclusivité, puisqu'il conserve, s'il le souhaite, une priorité sur toute autre entreprise pour l'installation de mobiliers supplémentaires, même sur celles qui proposent à prestations égales des conditions financières plus intéressantes. Ce n'est que dans le cas où le groupe Decaux, assuré d'être informé de toute offre concurrente, ne souhaiterait pas fournir ces mobiliers supplémentaires que la collectivité serait alors en droit de s'adresser à une autre entreprise.

L'exclusivité dont bénéficie Decaux pendant la durée du contrat porte sur les équipements objet du contrat, mais ceux-ci sont définis comme tous ceux qui sont " de même type et de même usage " que les équipements déjà installés. Même si cette clause reprend la formulation figurant dans la lettre ministérielle d'injonctions du 11 septembre 1980, elle peut donner lieu à une interprétation extensive et permettre de protéger par l'exclusivité non seulement les équipements faisant stricto sensu l'objet du contrat, mais aussi tous ceux qui peuvent être considérés comme relevant de la même catégorie de mobilier urbain au sens des articles 20 à 24 du décret du 21 novembre 1980. Ainsi, l'exclusivité obtenue en faveur des " MUPI " de petit format sera invoquée par le groupe Decaux pour s'opposer à l'installation par un concurrent de mobiliers d'information de grand format. Le groupe Decaux considère que l'exclusivité dont il bénéficie ne va pas au-delà des prescriptions ministérielles de 1980 et " est inséparable de l'idée même de concession ". Elle se justifierait par des raisons techniques et esthétiques (nécessité d'une homogénéité et d'une unité de style des équipements au niveau local), mais aussi commerciales. Ces raisons d'ordre commercial sont liées à la nécessité d'offrir aux annonceurs des réseaux cohérents d'emplacements publicitaires, lesquels doivent nécessairement comprendre des implantations majoritairement situées dans les centres des villes.

Dans leurs déclarations aux enquêteurs, plusieurs responsables d'entreprises concurrentes du groupe Decaux (Avenir, Dauphin, Sirocco, société Régie France Panneaux) se sont plaints de l'étendue de l'exclusivité dont bénéficie Decaux grâce aux stipulations de ses contrats : cette exclusivité porte sur le mobilier urbain publicitaire le plus rentable (" Abribus " et " MUPI ") et s'étend sur la totalité du territoire de la collectivité cocontractante, et non pas seulement sur des zones homogènes de ce territoire.

Le directeur général de la société Sirocco a notamment déclaré à ce sujet : "Nous pensons qu'il s'agit d'une clause de préférence qui masque en fait une clause d'exclusivité et qui empêche les maires ... de pouvoir contracter même avec une autre entreprise pouvant leur offrir à qualité égale des conditions financières plus intéressantes. (...) Il nous apparaîtrait donc souhaitable qu'une telle clause ou toute autre clause de préférence ne puisse figurer sur ces contrats ; en tout cas, que la préférence ne puisse s'exercer que pour des conditions qualitatives et financières identiques ".

Le groupe Decaux attache la plus grande importance au respect de la clause d'exclusivité et de préférence. Le dossier de l'enquête administrative contient ainsi plusieurs lettres rappelant leurs obligations contractuelles à des maires (Versailles, Soissons, notamment) tentés de conclure des contrats de mobilier urbain avec d'autres entreprises. Aux communes qui décident de passer outre, le groupe Decaux réplique par le démontage du mobilier installé (cas de la commune de Villemomble). b) Les contrats de location de mobilier non publicitaire

À la suite de la consultation en 1983 de la direction générale des collectivités locales sur la rédaction du contrat-type de location de mobilier non publicitaire, la clause de préférence a été supprimée et remplacée par les dispositions suivantes :

"Si, au cours de la durée du contrat, la ville désirait mettre à la disposition du public, des sanitaires à entretien automatique [des journaux électroniques d'information] supplémentaires, elle s'engage à aviser la société de la nature qualitative et de l'importance quantitative de son projet; la société sera invitée à présenter, dans un délai raisonnable, les conditions dans lesquelles elle s'engagerait, pour sa part, à exécuter les prestations correspondantes. La ville n'est pas liée par ces propositions

".

La nouvelle rédaction, appliquée dans les contrats conclus à partir de 1984, fait aussi disparaître toute exclusivité en faveur du titulaire du contrat, seul subsistant un droit d'information préalable.

En revanche, la rédaction initiale, accordant un droit de préférence au titulaire du contrat, n'a pas disparu des contrats conclus avant 1984 et aucun avenant n'a été passé pour la remplacer par les nouvelles dispositions. Cette rédaction est la suivante : "Si, au cours de la durée du contrat, la ville désire mettre à la disposition du public des journaux électroniques d'information [des sanitaires à entretien automatique], elle pourra recourir à un tiers susceptible de fournir des prestations similaires après, d'une part, avoir proposé à la société les emplacements envisagés aux conditions du présent contrat et, d'autre part, avoir reçu signification par la société de son refus dans un délai de six mois à compter de la réception d'une lettre recommandée de la ville lui en notifiant la demande ".

II. - Sur la base des constatations qui précèdent, le Conseil,

Sur la compétence :

Considérant que les règles de l'ordonnance du 1er décembre 1986 s'appliquent, en vertu des dispositions de son article 53, " à toutes les activités de production, de distribution et de services, y compris celles qui sont le fait de personnes publiques, notamment dans le cadre de conventions de délégation du service public ";

Considérant que les sociétés Decaux SA et JC Decaux soutiennent que le Conseil de la concurrence n'est pas compétent pour examiner les pratiques dont l'a saisi la Chambre syndicale française de l'affichage (CSFA) et visées dans la notification de griefs, dès lors que ces pratiques ne peuvent exister en dehors des décisions des collectivités locales de confier à l'entreprise Decaux l'équipement de leur territoire en mobilier urbain ; que la remise en cause, même au regard des règles de la concurrence, de clauses de contrats de mobilier urbain, lesquels ont le caractère de contrat administratif, reviendrait en pratique à mettre en échec les décisions d'approbation de ces contrats prises par les organes délibérants de ces collectivités dans le cadre de leurs prérogatives de puissance publique et dont le contentieux relève de la compétence exclusive des juridictions administratives ; que les sociétés Decaux SA et JC Decaux ajoutent que la motivation adoptée par le Conseil pour retenir sa compétence à l'occasion de la demande de mesures conservatoires, fondée sur la prise en compte de l'activité d'affichage publicitaire sur le mobilier urbain exercée par le groupe Decaux, ne pourra être reprise lors de l'examen au fond des pratiques relevées dans la notification de griefs, alors que sont en cause dans le cadre de cet examen l'activité de fourniture de mobilier urbain de la société Decaux et les relations contractuelles qu'elle entretient avec les collectivités locales ;

Mais considérant, d'une part, que l'activité exercée par le groupe Decaux, qui porte à la fois sur la fourniture de mobilier urbain aux collectivités locales et sur la commercialisation des espaces publicitaires aménagés sur ce mobilier urbain, est une activité de prestation de service visée à l'article 53 de l'ordonnance du 1er décembre 1986; qu'est sans incidence sur la nature commerciale de cette activité la circonstance qu'elle est exercée sur le domaine public et qu'elle implique la conclusion de contrats de droit public avec des collectivités locales;

Considérant, d'autre part, que les pratiques dénoncées par la Chambre syndicale française de l'affichage concernent l'élaboration par les sociétés du groupe Decaux de conventions comportant des clauses-types,

tendant à étendre abusivement la durée des contrats susceptibles d'être conclus avec les collectivités locales en évitant ainsi aux sociétés du groupe Decaux la confrontation avec les offres éventuelles de la concurrence et visent les pressions qu'auraient pu exercer ces sociétés pour que les collectivités publiques acceptent de telles clauses ; que le Conseil de la concurrence est compétent pour examiner au regard des règles de la concurrence de telles pratiques, mises en oeuvre par un opérateur économique sur un marché ;

Considérant, en revanche, que le Conseil de la concurrence n'est pas compétent pour prononcer, comme le lui demande la Chambre syndicale française de l'affichage, la nullité de conventions ou de clauses contenues dans des conventions conclues par des sociétés du groupe Decaux avec des collectivités locales et qui ont le caractère de contrats administratifs ;

Sur la procédure :

En ce qui concerne le versement au dossier du rapport d'enquête administrative du 5 février 1993 :

Considérant que les sociétés Decaux SA et JC Decaux demandent le retrait de la procédure du rapport d'enquête du 5 février 1993 et de ses annexes, versés selon elles irrégulièrement au dossier dès lors que cette enquête avait pour but de vérifier le respect par le groupe Decaux des injonctions ministérielles prononcées à son encontre en 1978, 1980 et 1982 et n'a pas été suivie d'une saisine du Conseil de la concurrence ; que ce versement constituerait en outre une violation de l'obligation de loyauté qui

doit présider à la recherche des preuves ;

Considérant que la CSFA ayant fait état dans sa saisine de la réalisation d'une enquête de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes sur les pratiques du groupe Decaux, le Conseil de la concurrence a demandé communication du rapport auquel avait donné lieu cette enquête ; que ce rapport, concernant la même entreprise et les mêmes pratiques que celles visées dans la saisine de la CSFA, constituait un élément utile à l'instruction du dossier, permettant de compléter les informations apportées par la partie saisissante et de vérifier ses affirmations ; qu'il ne peut être valablement soutenu que les personnes interrogées dans le cadre de l'enquête, lesquelles ont été régulièrement informées de son objet, ont été tenues dans l'ignorance de l'utilisation finale de leurs déclarations et des informations qu'elles transmettaient, dès lors que la saisine de la CSFA et l'enquête de la DGCCRF avaient le même objet ; qu'en outre, si les enquêteurs avaient reçu principalement mission de vérifier le respect par le groupe Decaux des injonctions ministérielles qui lui avaient été adressées, c'est à bon droit que, dans le cadre de leur mission, ils ont examiné l'évolution de la situation de la concurrence sur les marchés concernés depuis le prononcé des injonctions, et particulièrement l'évolution de la position et des comportements commerciaux du groupe Decaux sur ces marchés ;

En ce qui concerne le respect du débat contradictoire et des droits de la défense :

Considérant, en premier lieu, que les sociétés Decaux SA et JC Decaux font valoir qu'elles ne sont pas en mesure de présenter utilement leur défense en raison, d'une part, du caractère abstrait des griefs énoncés, ne s'appuyant pas sur une description précise des comportements reprochés à l'entreprise, et d'autre part, de l'absence d'intervention des collectivités locales dans la procédure qui empêcherait tout véritable débat sur l'équilibre et l'économie des contrats de mobilier urbain ;

Considérant, d'une part, qu'il ressort de l'examen de la notification de griefs et du rapport établi à la suite des observations des parties que, contrairement à ce qu'affirment les sociétés du groupe Decaux, les griefs retenus par le rapporteur ont été établis à la suite de l'analyse d'un grand nombre de contrats passés avec les collectivités locales reprenant des clauses-types élaborées par la société Decaux SA et de la description concrète des comportements mis en oeuvre pour obtenir la prolongation de la durée initiale de l'exclusivité accordée par la collectivité et éviter une mise en concurrence de la fourniture de mobilier urbain ; que l'ensemble des pièces sur lesquelles le rapporteur s'est fondé pour établir les griefs ont pu être consultées par toutes les parties intéressées :

Considérant, d'autre part, que le dossier soumis au débat contradictoire comporte un nombre important de procès-verbaux d'audition de représentants qualifiés de collectivités locales ayant conclu des contrats de mobilier urbain avec des sociétés du groupe Decaux ; qu'ainsi, contrairement à ce qui est affirmé, les observations des collectivités locales ont été recueillies, mettant en lumière le rôle déterminant de l'entreprise Decaux dans la rédaction des contrats ; que l'examen des conditions de fonctionnement de la concurrence sur les marchés sur lesquels interviennent les sociétés du groupe Decaux ne justifie pas une intervention plus directe des collectivités locales dans la procédure ;

Considérant, en second lieu, qu'un des griefs notifiés a été abandonné dans le rapport complémentaire établi à la suite de la réponse du groupe Decaux aux questions posées dans le cadre du complément d'instruction ordonné par le Conseil de la concurrence ; que la Chambre syndicale française de l'affichage soutient dans ses observations en réponse au rapport complémentaire que l'abandon de ce grief est intervenu en violation du principe du contradictoire, alors que ni le commissaire du Gouvernement, ni les parties n'avaient pu faire valoir leurs observations sur la pertinence des questions posées au groupe Decaux et sur celle des réponses fournies ;

Mais considérant qu'aux termes de l'article 18 du décret du 29 décembre 1986 : "Le rapport contient l'exposé des faits et griefs finalement retenus par le rapporteur à la charge des intéressés ainsi qu'un rappel des autres griefs "; que ces dispositions autorisent le rapporteur à abandonner au stade du rapport un ou plusieurs des griefs initialement notifiés ; que, dès lors, l'abandon d'un grief postérieurement à la notification de ce rapport aux parties, sur la base d'éléments du dossier soumis à la libre discussion des parties, a pu intervenir sans enfreindre le principe de la contradiction ;

Sur les marchés concernés :

Considérant, en premier lieu, que les parties souscrivent à l'analyse développée par la Commission de la concurrence dans son avis du 23 février 1978, selon laquelle il existe un marché de la publicité extérieure englobant la publicité sur le mobilier urbain ; que si le commissaire du Gouvernement souligne les spécificités de la publicité sur le mobilier urbain, accentuées depuis l'avis rendu en 1978 en raison de l'évolution de la réglementation de la publicité extérieure tendant à favoriser ce type de support au détriment de l'affichage traditionnel sur panneaux, il n'indique pas en quoi ces spécificités entraîneraient, pour les annonceurs et

les acheteurs d'espace publicitaire, une substituabilité moindre entre les supports publicitaires constitués par le mobilier urbain et les autres supports de la publicité extérieure ;

Considérant, en second lieu, que les sociétés Decaux SA et JC Decaux soutiennent que la fourniture de mobilier urbain aux collectivités locales constitue un seul marché, au sein duquel il n'y aurait pas lieu d'opérer de distinction entre le mobilier urbain publicitaire et le mobilier urbain non publicitaire ; qu'elles appuient cette affirmation sur le fait que les mobiliers urbains installés sur le domaine public remplissent de la même manière leur fonction d'intérêt général qu'ils comportent ou non de la publicité et que les modalités de leur financement ne permettent pas de les opposer, la plupart des contrats de mobilier urbain prévoyant la mise à disposition gratuite d'un certain nombre d'équipements non publicitaires ;

Mais considérant, d'une part, que les mobiliers urbains, dont les collectivités décident l'installation pour satisfaire un besoin d'intérêt général, remplissent des fonctions très variées assurant aux usagers de la voie publique des services spécifiques touchant notamment à l'information locale, à la signalisation routière, à la protection contre les intempéries, à l'hygiène et à la propreté; que de ce fait, pour les collectivités locales, les éléments de mobiliers urbains qui sont substituables sont ceux qui remplissent des fonctions identiques ou proches;

Considérant, d'autre part, que contrairement à ce qui est affirmé par ces mêmes sociétés, les différences dans les modalités de financement conduisent à distinguer les mobiliers urbains publicitaires et les mobiliers non publicitaires ; qu'en effet si les premiers sont mis gratuitement à la disposition des collectivités locales en contrepartie de l'autorisation donnée à l'entreprise cocontractante d'exploiter à des fins commerciales les supports qu'ils constituent, l'installation des mobiliers non publicitaires implique pour les collectivités l'acceptation d'en supporter le coût de location ou d'acquisition ; que, par suite, notamment en raison des règles budgétaires et comptables applicables aux collectivités locales un mobilier urbain équipé pour recevoir de la publicité n'est pas substituable à un autre mobilier remplissant la même fonction d'intérêt général mais non aménagé pour servir de support publicitaire ; que si, dans le cadre de contrats de mobilier publicitaire, et de façon accessoire, des équipements non publicitaires sont parfois mis gratuitement à la disposition de communes, cet aménagement particulier de l'équilibre contractuel ne remet pas en cause le principe selon lequel les collectivités doivent acquitter le prix du mobilier non publicitaire installé sur leur territoire et, par conséquent, ouvrir le crédit correspondant dans leur budget ;

Considérant qu'il résulte de qui précède qu'il y a lieu de distinguer le secteur du mobilier urbain publicitaire de celui du mobilier urbain non publicitaire; que du point de vue des collectivités locales, plusieurs marchés peuvent être distingués au sein de chacun de ces secteurs, correspondant aux principaux types de fonctions assurées par les équipements disposés sur la voie publique;

Sur la position du groupe Decaux sur les marchés de référence :

Considérant, d'une part, que le groupe Decaux possède une part du marché de la publicité extérieure de l'ordre de 22 % en valeur, à peine supérieure à celles détenues par les sociétés d'affichage Dauphin, Giraudy et Avenir ; que la CSFA conteste cette évaluation, estimant que la position réelle du groupe Decaux sur ce marché est bien supérieure et doit s'apprécier à partir du nombre de dispositifs publicitaires exploités ; que, cependant, une telle approche, qui fait abstraction des différences de prix de commercialisation des dispositifs d'affichage en fonction de leur localisation et de leur format, ne correspond pas à la réalité économique du secteur et ne peut donc, en l'espèce, être retenue ;Considérant, d'autre part, que le groupe Decaux réalise entre 65 % et 70 % du volume d'affaires total généré par le mobilier urbain publicitaire ; qu'il est présent en France à travers ses équipements urbains dans la quasi-totalité des villes de plus de 100 000 habitants et dans plus de 85 % des villes de plus de 30 000 habitants ; qu'ainsi, le groupe d'entreprises formé par la société Decaux SA et ses filiales occupe une position dominante sur le marché national de la fourniture aux collectivités locales de mobilier urbain publicitaire ; que si, eu égard à la différence de fonctions de ces mobiliers il est tenu compte de l'existence de marchés spécifiques des abris publicitaires pour voyageurs et des mobiliers d'information et de publicité, une position dominante du groupe Decaux peut être constatée sur chacun de ces marchés :

Sur l'imputabilité des pratiques :

Considérant que la société Decaux SA qui, avec les sociétés JC Decaux International, JC Decaux, la Société des mobiliers urbains pour la publicité et l'information (SOMUPI), la Société de publicité des abribus et cabines téléphoniques (SOPACT), la Société d'exploitation du mobilier à usage public (SEMUP), a été destinataire de la notification de griefs, fait valoir qu'étant une société holding dépourvue d'activité commerciale et n'intervenant pas dans la négociation des contrats avec les collectivités locales, elle n'est pas susceptible d'avoir mis en oeuvre les pratiques qui lui sont reprochées et doit être mise hors de cause ;

qu'elle ajoute que les sociétés filiales qui signent les contrats de mobilier urbain avec les collectivités locales, ont leur propres organes de décision et leur propre stratégie commerciale à la définition de laquelle elle ne participe pas ;

Mais considérant que constitue une entreprise. l'entité économique dont les organes dirigeants déterminent de facon autonome la stratégie industrielle, financière, et commerciale : qu'au cas d'espèce, il convient de relever que les sociétés auxquelles ont été notifiés des griefs appartiennent à un groupe fortement intégré du point de vue de la stratégie commerciale ; que les sociétés du groupe Decaux, qui ont leur siège dans les mêmes locaux, s'appuient pour leur logistique sur les mêmes ateliers et bureaux d'études et proposent lors de la négociation commerciale avec les collectivités locales des contrats reproduisant, à quelques variantes près, un même modèle de convention ; qu'il est constant que le directeur administratif de la société Decaux SA a déclaré par procès-verbal d'audition qu'à la suite des décisions ministérielles de 1978, cette société avait écrit aux maires pour les informer des modifications contractuelles proposées pour se conformer aux injonctions ministérielles; qu'en outre, Monsieur JC Decaux, alors président-directeur général de la société Decaux SA, a adressé le 21 mai 1979 un courrier au directeur du cabinet du ministre de l'économie dans lequel il exposait les dispositions prises par les sociétés Decaux SA, JC Decaux Paris, JC Decaux Province, SOPACT et SOMUPI pour se conformer à ces injonctions ; que, de même, à l'occasion de la vérification du respect des injonctions ministérielles entreprise en 1980, Monsieur JC Decaux a pris contact avec tous les maires dont les collectivités étaient liées au groupe Decaux pour leur " proposer, conformément aux directives contenues dans la lettre ministérielle et dans les limites qu'elle a fixées, les aménagements appropriés "; que le directeur administratif de la société Decaux SA, également fondé de pouvoir de la société JC Decaux, a lors de l'enquête justifié l'insertion de certaines clauses dans les contrats des sociétés du groupe Decaux ; qu'il est également établi que Monsieur JC Decaux a pu signer certaines conventions au nom et pour le compte de la société SOPACT et, en particulier celle liant cette société à la ville de Paris : qu'ainsi, c'est à bon droit que des griefs ont été notifiés à la société Decaux SA, société qui exerce une influence déterminante sur les sociétés du groupe Decaux développant leur activité en France et dont les organes dirigeants définissent la stratégie du groupe sur le territoire français : qu'il v a lieu cependant de mettre hors de cause la société JC Decaux International qui n'exerce ses activités qu'à l'étranger;

Sur les pratiques relevées :

Considérant que le contrat proposé par le groupe Decaux aux collectivités territoriales pour l'implantation des mobiliers urbains publicitaires comporte des clauses conférant à la société cocontractante une exclusivité qu'il justifie par l'importance des investissements mis à sa charge et par le souci de maintenir une homogénéité et une unité de style au mobilier installé sur tout ou partie du domaine public d'une collectivité; que si ces justifications peuvent être admises dans certains cas, la durée de cette exclusivité cependant, ne saurait être excessive par rapport aux nécessités de l'amortissement des équipements ni empêcher toute possibilité d'accès des entreprises concurrentes aux marchés concernés;

Considérant que par lettre du 3 mai 1982, le ministre de l'économie et des finances a demandé au président-directeur général de la société Decaux SA " de présenter aux collectivités locales un choix réel entre une offre de contrat de douze ans sans contrepartie non publicitaire et une offre de contrat de quinze ans avec contrepartie en équipements non publicitaires et en prestations gratuites "; qu'il résulte de l'instruction que plus de 85 % des contrats de mobilier urbain publicitaire conclus ou renouvelés par les sociétés du groupe Decaux entre 1980 et 1993 ont une durée de quinze ans, alors même que seule une partie d'entre eux prévoit des contreparties substantielles en équipements non publicitaires et en prestations gratuites ; qu'il n'est pas établi, toutefois, contrairement à ce que soutient la Chambre syndicale française de l'affichage, que le groupe Decaux ne puisse obtenir l'exclusivité pour une durée de quinze ans de l'implantation de certains types de mobiliers urbains, publicitaires ou non publicitaires, que par l'exercice de pressions sur les collectivités locales et par une dissimulation de la valeur réelle des prestations fournies ; qu'il résulte d'ailleurs des éléments produits dans le cadre du complément d'instruction que de nombreux contrats conclus à l'étranger par le groupe Decaux après un appel à la concurrence sont d'une durée supérieure à celle des contrats conclus en France, sans qu'il puisse être affirmé que cette durée s'expliquerait par des charges plus lourdes pesant sur l'entreprise ou par des recettes plus faibles procurées par l'exploitation publicitaire des mobiliers installés; Considérant que les sociétés du groupe Decaux concluant des contrats de mobilier urbain publicitaire s'efforcent de conserver leur exclusivité, sans être confrontées à la concurrence, au-delà de la limite fixée dans le contrat initial, en prévoyant systématiquement dans les projets de contrats soumis aux collectivités locales un renouvellement par tacite reconduction pour des périodes comprises entre six et douze ans, elles-mêmes renouvelables ; que le dossier fait apparaître qu'un contrat conclu en

1991 avec la ville de Toulouse contient cette clause alors même qu'au moment des négociations le maire avait exprimé le souhait

qu'elle soit supprimée ; qu'en outre, jusqu'à la lettre du directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes en date du 23 août 1993, demandant au président-directeur général de la société Decaux SA de prendre les mesures nécessaires pour ramener à six mois avant l'expiration du contrat le délai au-delà duquel la résiliation d'un contrat ne peut plus intervenir, ce délai était le plus souvent fixé à vingt-quatre mois ; qu'une telle clause a eu pour objet et pu avoir pour effet d'empêcher les collectivités en cause de faire jouer la concurrence, comme en témoigne par exemple une lettre du maire de Clichy en date du 9 juin 1992 au directeur départemental de la concurrence dans laquelle il dénonce comme "manifestement abusives" et "exorbitantes au regard du droit commun applicable en matière de baux" les dispositions de l'article 7-1 de la convention liant depuis 1980 la ville de Clichy à la société Direct Info-Municipale pour la location et la maintenance de cinq journaux électroniques d'information et selon lesquelles "faute de dénonciation des présentes, par lettre recommandée avec accusé de réception, plus de 24 mois avant leur expiration (...), celles-ci se renouvelleront tacitement par période de six années "

Considérant, en outre, qu'il résulte des pièces du dossier, que dans les pays étrangers, et lorsque l'attribution de contrats de mobilier urbains résulte d'un appel d'offres, les contrats négociés par les sociétés du groupe Decaux ne comportent pas, en général, de clause de tacite reconduction; qu'ainsi, dans les contrats conclus par des sociétés du groupe Decaux avec des villes des Pays-Bas après mise en concurrence, s'il est prévu que le contrat peut être reconduit, cette reconduction intervient sous réserve que la ville ait été informée par écrit par la société titulaire vingt-quatre ou même trente mois avant la date d'échéance du contrat de son souhait de voir celui-ci reconduit ; que si les collectivités disposent alors de la faculté de donner suite à la requête exprimée, le contrat, faute de leur accord explicite dans le délai fixé contractuellement, ne sera pas reconduit ; qu'une telle clause, à la différence des clauses proposées en France, permet aux collectivités publiques d'être averties de la date d'échéance du contrat et de mettre en oeuvre une procédure de mise en concurrence, si elles souhaitent changer de cocontractant; Considérant que l'enquête a fait ressortir que le groupe Decaux développe également une stratégie consistant à proposer aux collectivités locales le renouvellement ou l'extension du parc de mobiliers urbains installés sur leur territoire par le biais de simples avenants, intervenant le plus souvent plusieurs années avant l'échéance normale du contrat ; que cette stratégie lui permet de conforter durablement sa position au niveau local, en lui évitant d'être confrontée à la concurrence ; que lorsqu'ils prévoient le remplacement de la totalité ou d'une grande partie des mobiliers en place, ces avenants permettent, en droit et dans les faits, de prolonger sans mise en concurrence, pour des durées parfois égales à celle du contrat initial, l'exclusivité prévue dans ce contrat ; que les avenants peuvent eux-mêmes comporter une clause de tacite reconduction ; qu'un tel système aboutit à multiplier les dates d'échéance contractuelle et à défavoriser, voire à empêcher, la présentation d'offres concurrentes ; que le jeu de ces avenants a dans les faits permis à la société Decaux d'éviter la mise en concurrence pendant des durées très longues dans des collectivités importantes ; qu'ainsi, par exemple, la durée du contrat signé avec la ville de Paris en 1976 a été prorogée par le jeu d'avenants jusqu'en 2015, soit une durée de 39 ans ; que de même, le contrat inialement signé en 1972 avec la Communauté urbaine de Lyon a été prorogé sur la seule base d'avenants jusqu'en 2006, soit une durée de 34 ans ; que cette collectivité a d'ailleurs récemment exprimé son désaccord avec le système des " avenants glissants " qui limite sa liberté de contracter avec l'entreprise de son choix et n'a accepté de poursuivre ses relations avec le groupe Decaux qu'à la condition qu'un terme unique et certain soit mis à ses engagements contractuels; que, dans certains cas, comme dans celui de la commune de Bonneuil-surMarne mentionné au I-B-2 de la présente décision, les sociétés du groupe Decaux ont tenté d'obtenir la prorogation de leurs contrats en faisant des offres de matériels supplémentaires alors que la collectivité n'avait exprimé aucune demande; Considérant que pendant la durée de la convention, la collectivité ne peut installer ou laisser installer du mobilier de type ou d'usage défini dans la convention dans de nouveaux emplacements qu'après avoir offert aux sociétés du groupe Decaux la possibilité d'installer ces mobiliers ; qu'en outre, la collectivité est tenue de retenir la société Decaux si celle-ci accepte de procéder à ces installations aux conditions du contrat initial; qu'ainsi, la clause de préférence associée dans le contrat-type aux dispositions sur l'exclusivité fait obligation à la collectivité d'informer le groupe Decaux des offres éventuelles des entreprises concurrentes concernant l'installation de mobilier supplémentaire, alors que ces dernières restent le plus souvent dans l'ignorance des propositions d'équipement complémentaire adressées par le groupe Decaux aux collectivités ; qu'elle lui permet, en outre, de conserver l'exclusivité pour les mobiliers de même type et de même usage que ceux déjà installés, même dans l'hypothèse où des entreprises concurrentes proposeraient pour des prestations équivalentes des conditions financières plus intéressantes que celles du contrat en cours ;

Considérant que le jeu cumulé des clauses susvisées proposées par la société JC Decaux, comportant tacite reconduction des

contrats avec des conditions de dénonciation rendant difficile l'exercice de ce droit par les collectivités, signatures d'avenants d'une durée égale à la durée initiale en cas de remplacement des mobiliers en cours de contrat, parfois accompagnées de clauses de tacite reconduction, et clause de préférence aux conditions du contrat initial pour les sociétés du groupe Decaux en cas d'installation de mobilier dans de nouveaux emplacements, a pour effet de prolonger artificiellement la durée de la relation contractuelle entre Decaux et les collectivités et de permettre aux sociétés de ce groupe d'éviter pendant des durées très longues atteignant parfois plusieurs dizaines d'années, toute mise en concurrence ;

Considérant ainsi que le groupe Decaux a mis en oeuvre des pratiques destinées à lui permettre d'éviter d'être confronté à la concurrence et de conserver l'exclusivité de l'installation des principaux types de mobiliers urbains publicitaires, dans les villes où il est implanté, pour des durées excédant largement celles fixées dans les contrats initiaux ; que ces pratiques, qui ont contribué à renforcer la puissance économique du groupe Decaux par des moyens qui ne relèvent pas exclusivement d'une compétition par les mérites, ont eu pour objet et pour effet de restreindre artificiellement le jeu de la concurrence sur le marché de la fourniture aux collectivités locales de mobilier urbain publicitaire et sur une partie substantielle du marché voisin de la publicité extérieure, en limitant les possibilités des entreprises concurrentes d'y accéder et en limitant la liberté des collectivités de choisir leur cocontractant; que les effets anticoncurrentiels de ces pratiques peuvent se mesurer au fait que, malgré le développement d'une offre concurrente émanant notamment des grandes sociétés d'affichage, le groupe Decaux reste aujourd'hui implanté dans la quasi-totalité des collectivités qui lui ont accordé, initialement pour une durée limitée, l'autorisation d'installer et d'exploiter des équipements supportant de la publicité sur leur territoire ; que, dans de nombreuses villes, le groupe Decaux installe et exploite des mobiliers urbains, à titre exclusif et sans interruption, depuis plus de vingt-cinq ans ; que de telles pratiques, émanant d'une entreprise en position dominante, constituent une exploitation abusive de cette position prohibée par les dispositions de l'article 8 de l'ordonnance du 1er décembre 1986; qu'elles sont également contraires aux dispositions de l'article 86 du traité instituant la Communauté européenne dès lors que, mises en oeuvre par un opérateur détenant une position dominante sur une partie substantielle du marché commun, elles ont pu empêcher des entreprises d'autres pays de la Communauté européenne d'assurer leurs prestations sur le territoire national;

Considérant qu'il n'est pas établi que l'installation et l'entretien du mobilier urbain non publicitaire ait donné lieu à la mise en oeuvre des pratiques sus-analysées ou d'autres pratiques restrictives de concurrence ; qu'il convient de noter, en particulier, que le groupe Decaux, à la suite d'une consultation de la direction générale des collectivités locales en 1983, a supprimé des contrats de location de mobilier non publicitaire les clauses d'exclusivité, de préférence et de tacite reconduction qui y étaient précédemment insérées ;

Sur l'application de l'article 13 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 : En ce qui concerne les injonctions,

Considérant qu'aux termes de l'article 13 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 : "Le Conseil de la concurrence peut ordonner aux intéressés de mettre fin aux pratiques anticoncurrentielles dans un délai déterminé ou imposer des conditions particulières. Il peut infliger une sanction pécuniaire applicable soit immédiatement, soit en cas d'inexécution des injonctions ... Le Conseil de la concurrence peut ordonner la publication de sa décision dans les journaux ou publications qu'il désigne ... les frais sont supportés par la personne intéressée";

Considérant que les sociétés du groupe Decaux, qui détiennent une position dominante sur le marché du mobilier urbain publicitaire, ont mis en oeuvre des pratiques tendant à conforter artificiellement cette position, en empêchant l'émergence d'une concurrence effective dans ce secteur ; qu'il y a lieu toutefois de prendre en considération le fait que les contrats passés par les sociétés du groupe Decaux avec les collectivités locales ont été examinés à plusieurs reprises par l'administration depuis 1978 et que ces sociétés ont dans la plupart des cas modifié conformément à ce que leur demandait l'administration les clauses des contrats-types qu'elles proposent ; que si, dans ces circonstances, il n'y a pas lieu de prononcer des sanctions pécuniaires pour la mise en oeuvre des pratiques examinées, il convient toutefois d'en prévenir la poursuite ;

Considérant, dès lors, qu'il y a lieu d'enjoindre aux sociétés du groupe Decaux de ne pas proposer aux collectivités publiques souhaitant contracter avec elles l'insertion d'une clause leur reconnaissant un droit de priorité pour toute installation de mobilier supplémentaire, d'une clause selon laquelle les équipements installés en cours de contrat ont une durée de vie contractuelle propre, différente de celle du contrat, et d'une clause de tacite reconduction; que les sociétés du groupe Decaux devront informer les collectivités publiques avec lesquelles elles sont liées des modifications apportées aux clauses-types proposées; En ce qui concerne la publication,

Considérant qu'il y a lieu de porter à la connaissance des collectivités publiques susceptibles de se doter de mobilier urbain les

pratiques mises en oeuvre par les sociétés du groupe Decaux mises en cause en l'espèce ; qu'il y a lieu, dès lors, d'ordonner la publication de la présente décision dans " *La Gazette des communes, des départements et des régions* " aux frais de la société Decaux SA dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision,

Décide

Article 1er.- Il est établi que les sociétés du groupe Decaux ont enfreint les dispositions de l'article 8 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 et de l'article 86 du traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne.

Article 2.- Il est enjoint aux sociétés du groupe Decaux :

- de ne pas proposer aux collectivités publiques souhaitant contracter avec elles, l'insertion d'une clause reconnaissant à la société du groupe Decaux cocontractante un droit de priorité pour l'installation de mobilier urbain supplémentaire ;
- de ne pas proposer aux collectivités publiques souhaitant contracter avec elles, l'insertion d'une clause selon laquelle les équipements installés en cours de contrat ont une durée contractuelle propre différente de celle du contrat;
- de ne pas proposer aux collectivités publiques souhaitant contracter avec elles, l'insertion d'une clause de tacite reconduction :
- d'informer dans un délai de six mois à compter de la notification de la présente décision les collectivités publiques avec lesquelles elles sont liées par contrat des modifications apportées aux clauses-types figurant dans les contrats qu'elles proposent. Article 3.- Dans un délai de deux mois à compter de la

notification de la présente décision, la société Decaux SA fera publier le texte intégral de la présente décision dans "La Gazette des communes, des départements et des régions". Cette publication sera précédée de la mention "Décision du Conseil de la concurrence du 7 juillet 1998 relative à des pratiques relevées dans le secteur du mobilier urbain".

Délibéré sur le rapport de M. Alain Dupouy par M. Jenny, vice-président, présidant la séance, M. Cortesse, vice-président, M. Bon, Mme Boutard-Labarde, MM. Callu, Gicquel, Marleix, Pichon, Sargos, Sloan, Thiolon et Urbain, membres. Le rapporteur général, Le vice-président, président la séance

Marie PICARD Frédéric JENNY

Annexe 9 : CONSEIL DE LA CONCURRENCE Décision n° 98-MC-12 du 17 novembre 1998

relative à une demande de mesures conservatoires présentée par la société More group France

Le Conseil de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 24 septembre 1998, sous les numéros F 1084 et M 221, par laquelle la société More group France a saisi le Conseil de la concurrence des pratiques mises en oeuvre par le groupe Decaux qu'elle estime anticoncurrentielles et a sollicité le prononcé de mesures conservatoires ;

Vu le traité du 25 mars 1957, et notamment ses articles 85 et 86;

Vu l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 modifiée, relative à la liberté des prix et de la concurrence et le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 modifié, pris pour son application ;

Vu la décision n° 98-D-52 du 7 juillet 1998 relative à des pratiques relevées dans le secteur du mobilier urbain ;

Vu les observations présentées par le commissaire du Gouvernement, la société More group France et les sociétés Decaux SA, JC Decaux, Decaux publicité extérieure (DPE), Régie publicitaire du mobilier urbain (RPMU), SEMUP, SOMUPI, SOPACT;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement, la société More group France et les sociétés Decaux SA, JC Decaux, Decaux publicité extérieure, Régie publicitaire du mobilier urbain, SEMUP, SOMUPI, SOPACT entendus :

Sur la procédure :

Considérant que dans sa saisine la société More group France met en cause le groupe Decaux ; que les sociétés Decaux SA, JC Decaux, Decaux publicité extérieure, Régie publicitaire du mobilier urbain, SEMUP, SOMUPI et SOPACT, appartenant au groupe Decaux, ont été invitées à présenter des observations portant sur la recevabilité et le bien fondé de la demande de la société More group France ; qu'à ce stade de la procédure, il n'y a pas lieu d'accueillir la demande des sociétés Decaux SA, SEMUP, SOMUPI et SOPACT tendant à leur mise hors de cause ;

Sur la saisine au fond :

Considérant que la société More group France, spécialisée dans l'affichage extérieur et dans le mobilier urbain, soutient que depuis qu'elle a obtenu, en juillet 1997, le marché de fourniture de mobilier urbain de la ville de Rennes et du district de l'agglomération rennaise qui était précédemment exploité par la société JC Decaux, le groupe Decaux abuse de sa position dominante pour l'évincer du secteur du mobilier urbain publicitaire en France ; que les pratiques dénoncées concernent le marché du mobilier urbain publicitaire, le marché de la location d'emplacements publicitaires privés et celui de la publicité extérieure ; Considérant que le groupe Decaux fait valoir qu'il n'y a pas lieu de distinguer le secteur du mobilier urbain publicitaire de celui du mobilier urbain non publicitaire ; que, sur le marché de la fourniture de mobilier urbain, il n'occupe pas une position dominante ; que, par ailleurs, il n'est pas établi que le marché de la fourniture de mobilier urbain publicitaire ait présenté un lien étroit de connexité avec, d'une part, le marché de la location d'emplacements publicitaires privés et, d'autre part, le marché de la publicité extérieure ; qu'ainsi, les conditions exceptionnelles qui peuvent justifier la qualification d'abus de position dominante lorsque des abus sont constatés sur un marché autre que le marché de domination ne sont pas réunies ;

Mais considérant que, dans sa décision n° 98-D-52 du 7 juillet 1998, le Conseil de la concurrence a considéré que le groupe Decaux occupait une position dominante sur le marché national de la fourniture aux collectivités locales de mobilier urbain publicitaire ; qu'aucun élément ne permet de considérer que, depuis cette décision, le groupe Decaux ne détient plus de position dominante sur ce marché ; que le mobilier urbain publicitaire présente la caractéristique de répondre par une seule offre à deux demandes distinctes, celle des



collectivités locales et celle des annonceurs, et que les supports sur lesquels est affichée la publicité extérieure sont réservés par des contrats conclus dans le cadre des deux autres marchés ; que, par suite, il existe des liens de connexité étroits entre le marché de la fourniture de mobilier urbain publicitaire aux collectivités locales et les marchés de la location d'emplacements publicitaires privés et de la publicité extérieure, sur lesquels sont dénoncées les pratiques en cause ;

En ce qui concerne le marché de la fourniture de mobilier urbain publicitaire aux collectivités locales, Considérant que la société More group France soutient, en premier lieu, qu'après son échec dans l'attribution du marché de Rennes, le groupe Decaux a entrepris un certain nombre de procédures judiciaires pour tenter de déstabiliser la société More group France dans son exploitation des emplacements publicitaires de Rennes ; qu'à la suite de l'offre faite, le 5 mars 1998, par le groupe Clear Channel de racheter, à la bourse de Londres, la totalité du capital de More group Plc, le groupe Decaux a procédé à une contre-offre le 30 mars 1998, afin de tenter de neutraliser ce concurrent ; que ce rachat aurait permis au groupe Decaux d'éliminer l'un de ses principaux concurrents dans le monde ;

Considérant que la société More group France prétend, en second lieu, que le groupe Decaux a abusivement maintenu et exploité le mobilier urbain publicitaire sur le domaine public de la ville de Rennes au-delà du 30 octobre 1997, date d'échéance du contrat entre la société JC Decaux et la ville de Rennes, et que cette présence l'empêchait de poser son propre mobilier et de commercialiser l'espace publicitaire y afférent; Considérant que la société More group France allègue, en troisième lieu, que le groupe Decaux fait pression sur les collectivités locales qui souhaitent organiser des appels d'offres pour que la dépose du mobilier Decaux soit effectuée en plusieurs étapes sur une longue période ; qu'elle précise qu'il a imposé à la ville de Tours une résiliation en trois étapes des contrats en cours, chaque étape correspondant à une zone géographique distincte : qu'ainsi, pour l'appel d'offres sur performances dont la date limite de remise des offres est fixée au 18 novembre 1998, seul un tiers du marché sera disponible immédiatement pour les concurrents, les deux autres tiers ne devant revenir intégralement à l'entité l'ayant remporté qu'au 1er janvier 2003; qu'elle fait valoir que cette disposition entravera l'exploitation commerciale du concurrent qui remportera l'appel d'offres, permettra au groupe Decaux de faire pression sur les annonceurs pour qu'ils utilisent son réseau du domaine public ou son réseau en format 8m² développé sur des propriétés privées, et entraîne un désavantage pour les concurrents du groupe Decaux qui élaborent une offre en disposant de moins d'espaces publicitaires et donc de moins de recettes que le groupe Decaux ;

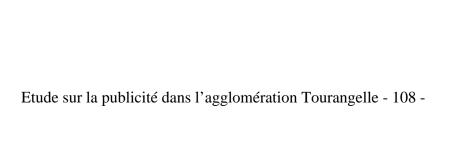
En ce qui concerne le marché de la location d'emplacements publicitaires privés,

Considérant que la société More group France soutient, en premier lieu, que le groupe Decaux exerce des pressions sur les bailleurs privés afin qu'ils ne renouvellent pas les baux qu'ils avaient conclus avec elle pour l'implantation de panneaux publicitaires ; qu'en effet, elle a constaté un taux anormalement élevé de non renouvellement de contrats de location d'emplacement privé depuis 1997 et a reçu plusieurs lettres de résiliation de contrat de location rédigées dans des termes identiques ;

Considérant que la société More group France allègue, en second lieu, que le groupe Decaux a abusivement installé des panneaux d'affichage sur des emplacements privés, à proximité immédiate des emplacements publicitaires appartenant au domaine public de la ville de Rennes ; qu'elle fait valoir que cette pratique vise à entraver la vente par la société More group France d'espaces publicitaires aux annonceurs, en réduisant, en termes de visibilité, la valeur du parc du mobilier urbain publicitaire de la ville de Rennes, et donc la rentabilité de son activité dans cette ville :

Considérant que la société More group France prétend, en troisième lieu, que le groupe Decaux développe son réseau d'emplacements publicitaires en format 8 m² implanté sur des propriétés privées, à Rennes ou dans d'autres villes, en accordant aux bailleurs des loyers excessivement élevés ; que ces pratiques lui permettraient de se constituer, au prix fort, un réseau alternatif à celui qu'il n'a plus sur le domaine public de la ville de Rennes ; que le groupe Decaux cherche ainsi à assécher l'offre alternative d'emplacements privés ;

En ce qui concerne le marché de la publicité extérieure,



Considérant que la société More group France soutient que le groupe Decaux cherche à dissuader les annonceurs d'utiliser le réseau du domaine public qu'elle exploite à Rennes ;

Considérant qu'elle fait valoir, en premier lieu, que le groupe Decaux commercialise les espaces publicitaires à des prix anormalement bas, en ne répercutant pas les loyers élevés versés aux propriétaires privés, et qu'il pratique des prix prédateurs pour la vente d'espaces publicitaires sur les panneaux implantés sur des propriétés privées ;

Mais considérant que le tarif national de vente des espaces publicitaires du groupe Decaux pour la province était de 875 F en 1997 et a été fixé à 786 F en 1998, par face, pour une semaine sur un panneau de 8 m²; que ce tarif est identique à Rennes et dans les autres villes de province, qu'il s'agisse de panneaux publicitaires sur le domaine public ou sur des emplacements privés ; que la société More group France précise que, pour la ville de Rennes, son tarif pour les panneaux de 8m² est de 875 F; qu'aucun élément du dossier ne permet d'apprécier le niveau des prix réellement pratiqués par l'ensemble des opérateurs sur le marché de la vente d'espaces publicitaires sur les panneaux de 8 m²; qu'ainsi, il n'est pas démontré que les prix pratiqués par le groupe Decaux à Rennes, pour les panneaux de 8m² installés sur des propriétés privées, sont inférieurs à ceux pratiqués par ses concurrents et que ces derniers ne seraient pas en mesure de pratiquer des prix identiques ou inférieurs à ceux du groupe Decaux ; que, par ailleurs, l'affirmation selon laquelle les coûts de revient des espaces publicitaires sur des emplacements privés sont supérieurs aux tarifs proposés aux annonceurs par le groupe Decaux n'est étayée par aucun élément probant ;

Considérant que la société More group France prétend, en second lieu, que le groupe Decaux accorde des avantages discriminatoires à certains annonceurs, notamment en prenant en charge le surcoût dérivé de la transformation d'une campagne format 2 m² au niveau national en une campagne en format 8 m² à Rennes ; qu'elle précise que le groupe Decaux neutralise ainsi pour l'annonceur le surcoût engendré par la perte du réseau 2 m² à Rennes ;

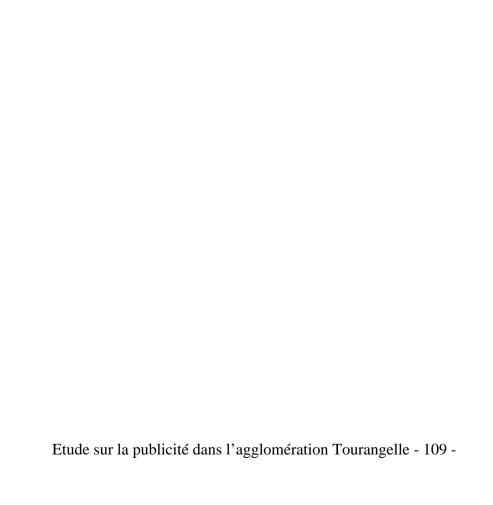
Considérant que la société More group France allègue, en troisième lieu, que le groupe Decaux fait pression sur les annonceurs afin qu'ils utilisent ses emplacements publicitaires en format 8 m² situés sur des propriétés privées ou qu'ils refusent les offres faites par More group France sur le réseau de mobilier urbain publicitaire de la ville de Rennes ; que ces pressions se traduisent, selon elle, par l'exclusion de la seule ville de Rennes d'un certain nombre de campagnes d'affichage à échelle nationale ; que, dès lors que 91 % des campagnes d'affichage sont nationales, ces dysfonctionnements sur le marché de Rennes sont anormaux et révèlent clairement la volonté du groupe Decaux d'éliminer More SA qui a " osé " s'attaquer à son quasi monopole en France sur le marché du mobilier urbain publicitaire ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'au stade actuel de la procédure, et sous réserve de l'instruction au fond, il ne peut être exclu que les pratiques dénoncées par la société More group France entrent dans le champ d'application des articles 7 et 8 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 et des articles 85 et 86 du traité de Rome ;

Considérant que la société More group France, accessoirement à sa saisine au fond, a présenté, sur le fondement de l'article 12 de l'ordonnance susvisée, une demande de mesures conservatoires concernant certaines pratiques mises en oeuvre par le groupe Decaux ;

Sur le bien fondé des demandes de mesures conservatoires :

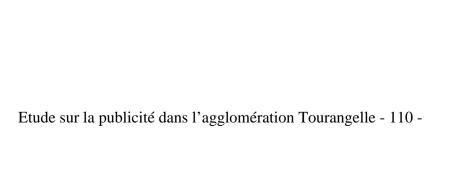
Considérant qu'aux termes de l'article 12 de l'ordonnance du 1er décembre 1986, les mesures conservatoires "ne peuvent intervenir que si la pratique dénoncée porte une atteinte grave et immédiate à l'économie générale, à celle du secteur intéressé, à l'intérêt des consommateurs ou à l'entreprise plaignante. Elles peuvent comporter la suspension de la pratique concernée ainsi qu'une injonction aux parties de revenir à l'état antérieur. Elles doivent être strictement limitées à ce qui est nécessaire pour faire face à l'urgence "; Considérant que la société More group France soutient que les pratiques dénoncées ont entraîné un manque à gagner provoqué par la perte de clients pour la vente d'espaces publicitaires; que le chiffre d'affaires réalisé sur le marché de la ville de Rennes s'élève à 13,5 millions de francs au lieu des 17,8 millions de francs escomptés et le bénéfice avant impôt à 1,3 million de francs au lieu des 5,5 millions de francs initialement



prévus ; que, devant le Conseil, elle a précisé que le chiffre d'affaires réalisé à Rennes, qui s'élevait en fait à 9 millions de francs, était inférieur de 23 % à ses prévisions et que ce marché était déficitaire ; qu'elle fait valoir que ces pratiques portent une atteinte grave et immédiate à ses intérêts et à ceux du secteur intéressé ; qu'au cours de la séance, elle a demandé au Conseil de prendre les mesures conservatoires proposées par le commissaire du Gouvernement, consistant à enjoindre aux sociétés du groupe Decaux, d'une part de renoncer à formuler une offre de prestation consistant à coupler, au plan national, l'espace publicitaire proposé sur le mobilier urbain avec celui reposant sur des emplacements privés, d'autre part de ne pas pratiquer sur l'offre d'espaces publicitaires implantés sur des emplacements privés des prix ne couvrant pas le coût réel de celle-ci ;

Mais considérant, d'une part, que la société More group France fait partie du groupe Clear Channel Communications, société américaine qui se présente comme la principale entreprise de publicité extérieure dans le monde avec un chiffre d'affaires dans l'affichage estimé en 1998 à 5 milliards de francs ; qu'elle a réalisé en France, en 1996 et en 1997, un chiffre d'affaires de plus de 100 millions de francs ; qu'en l'état actuel de la procédure, il n'est pas établi que les difficultés de la société More group France à Rennes sont imputables, pour partie ou en totalité, au comportement du groupe Decaux ; que, de plus, il n'apparaît pas que les difficultés rencontrées sur la ville de Rennes puissent conduire à la disparition de la société More group France ; que la simple constatation d'un manque à gagner ou d'une réduction du bénéfice est, en tout état de cause, insuffisante pour caractériser une situation de danger grave et immédiat ; qu'ainsi, il n'est pas établi que les pratiques dénoncées portent une atteinte grave et immédiate aux intérêts de la société More group France ;

Considérant, d'autre part, que le groupe Decaux détient une position dominante sur le marché du mobilier urbain publicitaire et qu'il est présent dans la quasi totalité des villes de plus de 100 000 habitants : que les pratiques dénoncées sur les marchés du mobilier urbain publicitaire, sur celui de la location d'emplacements publicitaires privés et sur celui de la publicité extérieure pourraient être de nature à restreindre gravement la concurrence sur le marché de la fourniture de mobilier urbain publicitaire; que, toutefois, en se bornant à soutenir que, à la suite de la dégradation de son chiffre d'affaires provoquée par les pratiques du groupe Decaux, elle aurait des difficultés pour exécuter le marché de la ville de Rennes et pour soumissionner à d'autres appels d'offres, la société More group France n'apporte pas la preuve que les pratiques dénoncées ont entraîné un désavantage concurrentiel important, qu'elle serait dans l'impossibilité de répondre aux appels d'offres qui seraient prochainement organisés par certaines collectivités locales ou qu'elle risquerait de ne plus constituer une offre crédible sur tout autre marché de mobilier urbain publicitaire ; qu'elle ne démontre pas non plus que les difficultés qu'elle rencontre sur le marché de Rennes sont telles que les autres entreprises du secteur, comme par exemple les sociétés Dauphin, Giraudy, Avenir et Sirocco, qui ont été attributaires d'autres marchés de ce type, seraient dissuadées ou incapables de répondre aux appels d'offres dans ce secteur d'activité; que, dès lors, il n'est pas établi que les pratiques dénoncées portent une atteinte grave et immédiate au fonctionnement de la concurrence et aux intérêts de ce secteur ; Considérant, en tout état de cause, que les mesures conservatoires demandées ne sont pas de nature à remédier aux difficultés rencontrées par la société More group France ; qu'en effet, la demande tendant à ce que les sociétés du groupe Decaux distinguent, dans leurs tarifs et conditions de vente. l'espace publicitaire du mobilier urbain public de celui implanté sur des emplacements privés apparaît inopérante dès lors que les tarifs et conditions de vente proposés par les sociétés du groupe Decaux sur ces espaces sont identiques; que, s'agissant plus particulièrement de la ville de Rennes, il ne peut être valablement soutenu que les annonceurs ignorent que le groupe Decaux n'exploite plus le mobilier urbain de la ville de Rennes et qu'ils pourraient être induits en erreur lorsqu'ils achètent de l'espace publicitaire sur des panneaux de 8 m²; que, de plus, dès lors que, pour les annonceurs, les espaces publicitaires sur le mobilier urbain et ceux installés sur des propriétés privées sont substituables, la distinction qui serait imposée aux sociétés du groupe Decaux serait sans effet sur le comportement des annonceurs ; que, par ailleurs, s'agissant de la mesure conservatoire consistant à enjoindre aux sociétés du groupe Decaux de ne pas pratiquer, sur l'offre d'espaces publicitaires



privés, des prix ne couvrant pas le coût réel de celle-ci, il n'est pas établi, en l'état actuel de la procédure, que les sociétés du groupe Decaux pratiquent des prix inférieurs à leurs coûts de revient et que les difficultés de la société More group France pour vendre ses espaces publicitaires soient liées au niveau des prix de vente des espaces publicitaires pratiqués par le groupe Decaux ;

Considérant, par suite, que la demande de mesures conservatoires présentée par la société More group France ne peut qu'être rejetée,

Décide :

Article unique

La demande de mesures conservatoires enregistrée sous le numéro M 221 est rejetée.

Délibéré, sur le rapport oral de Mme Isabelle Sévajols, par Mme Hagelsteen, présidente, Mme Pasturel, viceprésidente,

et M. Cortesse, vice-président.

Le rapporteur général, La présidente,

Marie Picard Marie-Dominique Hagelsteen

© Conseil de la concurrence

Annexe 10 : SECTION DE L'INTÉRIEUR

N°327449

Rapporteur : Jacques Thery Séance du 14 octobre 1980

AVIS

La section de l'Intérieur du Conseil d'État saisie par le ministre de l'Intérieur de la question de savoir si les contrats dits de « Mobilier Urbain » conclus par les collectivités locales présentent le caractère de concessions de service public ou constituent des marchés publics comportant occupation du domaine public et assortis d'obligations de services publics ;

EST D'AVIS qu'il y a lieu de répondre à la question posée dans le sens des observations qui suivent :

Par les contrats dits de « Mobilier Urbain » les entreprises s'engagent à installer gratuitement sur le domaine public des abris destinés notamment aux usagers des transports en commun, des cabines téléphoniques, des panneaux d'information, des poteaux indicateurs, etc., et obtiennent, en contrepartie, l'autorisation d'exploiter, à titre exclusif, ces supports à des fins publicitaires. Dans la plus grande partie, sinon dans la totalité de ces contrats, les entreprises se réservent la propriété du « Mobilier Urbain », partagent avec la collectivité contractante les frais d'entretien de ce mobilier, s'obligent à laisser à la disposition de cette collectivité une partie des emplacements publicitaires pour la diffusion d'informations locales.

Ces contrats qui comportent occupation du domaine public présentent le caractère de contrats administratifs : ils sont normalement conclus pour une durée assez longue, pour permettre l'amortissement des frais d'installation. Toutefois, quelles que soient les clauses qui pourraient y être inscrites quant à la propriété des installations, quant à l'étendue des obligations de service public mises à la charge du cocontractant, quant aux pouvoirs de contrôle et de sanction de la collectivité, ils ne peuvent constituer des concessions de service public. Un élément caractéristique essentiel de la concession de service public fera en effet toujours défaut : le versement de redevances par les usagers en contre-partie des prestations qui leur sont fournies. C'est cette modalité de rémunération du cocontractant qui caractérise ce mode de concession. La jurisprudence, récemment confirmée (11 décembre 1963 ville de Colombes, *Rec., p.* 612 ; 26 novembre 1971 société industrielle municipale et agricole de fertilisants chimiques et de récupération, *Rec., p.* 723), est constante un contrat, quel qu'en soit l'objet, qui ne prévoit pas que le cocontractant de l'administration perçoit sur les usagers avec lesquels il noue ainsi des relations contractuelles, des redevances pour service rendu, ne peut être qualifié de concession de service public. Les contrats dits de « Mobilier Urbain » ne peuvent donc, comme d'ailleurs le relevait à juste titre la Commission de la concurrence dans ses avis en date du 23 février 1978 et 24 avril 1980, être assimilés à des concessions de service public. Ils constituent une variété de marchés publics, marchés de prestations de service, assortis d'autorisations d'occupation du domaine public.