

Dossier documentaire de la décision du 13 décembre 2001

sur une requête de Monsieur Stéphane HAUCHEMAILLE

Sommaire

I - Jurisprudence en dehors du cadre de la loi du 19 juillet 1977	3
Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	3
– Abstracts de la décision n° 98-2552 du 28 juillet 1998	3
Jurisprudence du Conseil d'Etat :	3
– Conseil d'Etat, 14 mars 1984 - Élections municipales de Schoelcher (Martinique)	3
II - Le cadre de la loi du 19 juillet 1977	4
A - Textes :.....	4
□ Loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 modifiée relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion (notamment son article 11)	4
– Article 1	4
– Article 2	4
– Article 3	4
– Article 4	4
– Article 5	5
– Article 6	5
– Article 7	5
– Article 8	5
– Article 9	5
– Article 10	5
– Article 11	6
– Article 12	6
– Article 13	6
– Article 14	6
□ Recommandation du C.S.A. n° 2001-4 du 23 octobre 2001 relative aux sondages d'opinion (extrait).....	7
B - Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	8
– Décisions n° 2001-2599 à 2001-2606, sénatoriales 2001, commentaire aux Cahiers du Conseil constitutionnel.....	8

- Abstracts de la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative aux sondages 9
- Abstracts de la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative aux sondages et aux dépenses de campagne. 9

III - Le problème de la conformité de la loi du 19 juillet 1977 avec la C.E.D.H..... 11

- Conseil d'Etat - *Arrêt Meyet*, Conseil d'Etat, 2 juin 1999 troques..... 11
- Cour de Cassation du 4 septembre 2001 - *Arrêt Amaury*, Cass. Crim. 13

IV - Propositions de loi 15

- ❑ **Assemblée nationale - Proposition de loi n° 1725 15**
 - PROPOSITION DE LOI tendant à modifier la loi du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion. 15
- ❑ **Sénat : Proposition de loi, adoptée par le Sénat n° 57 (2000) 16**
 - PROPOSITION DE LOI modifiant la loi n° 77-080 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion, 16

I - Jurisprudence en dehors du cadre de la loi du 19 juillet 1977

Jurisprudence du Conseil constitutionnel

– Abstracts de la décision n° 98-2552 du 28 juillet 1998

Aux termes du second alinéa de l'article L. 49 du code électoral : "A partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de diffuser ou de faire diffuser par tout moyen de communication audiovisuelle tout message ayant le caractère de propagande électorale". La chaîne de télévision "Canal Plus" a diffusé le jour du second tour de scrutin vers treize heures, dans son émission non cryptée « le Vrai journal », dont le taux d'écoute est significatif et qui alterne reportages de nature politique et séquences satiriques, la séquence suivante, exprimée en termes humoristiques : "A Toulon, Adriano a oublié que les électeurs du Front national, eux, ne feront pas la grasse matinée toute la journée. Alors ce serait bien qu'Adriano se lève, qu'il se lave les dents et qu'il se rende très vite dans l'isoloir le plus proche". Cet appel a revêtu le caractère d'un message de propagande électorale. Cette diffusion, même si elle n'a pas donné lieu à une intervention du Conseil supérieur de l'audiovisuel, a méconnu les prescriptions de l'article L.49 précité. Alors même que la responsabilité de Mme C. dans cette émission n'est pas en cause, l'irrégularité ainsi commise a été de nature, eu égard à l'écart de trente-trois voix séparant les deux candidates, à exercer une influence suffisante pour altérer la sincérité du scrutin. Annulation de l'élection.(98-2552, 28 juillet 1998, A.N, Var, 1ère circ., cons. 1 et 2).

Jurisprudence du Conseil d'Etat :

– Conseil d'Etat, 14 mars 1984 - Élections municipales de Schoelcher (Martinique)

(...)

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs :

Considérant qu'il n'est pas sérieusement contesté que le 13 mars 1983, jour du second tour des élections municipales qui se sont déroulées dans la commune de Schoelcher (Martinique), à 14 h 30, soit pendant le déroulement du scrutin, des voitures munies de hauts-parleurs ont sillonné la commune diffusant informations et commentaires concernant les résultats des élections sur le territoire métropolitain connus de quelques-uns grâce au décalage horaire ; ces faits, dans les circonstances où ils se sont produits, et compte tenu du faible écart de voix qui a séparé les deux listes en présence, ont constitué une manoeuvre de propagande de nature à altérer la sincérité du scrutin et à influencer sur les votes ; que, dès lors, M. Mauvois est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Fort-de-France a rejeté sa protestation dirigée contre la validité de ce second tour de scrutin ;

Décide :

Article premier. Le jugement du 30 mai 1983 du tribunal administratif de Fort-de-France est annulé.

Article 2. Les opérations électorales qui se sont déroulées le 13 mars 1983 dans la commune de Schoelcher (Martinique) sont annulées.

II - Le cadre de la loi du 19 juillet 1977

A - Textes :

□ **Loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 modifiée relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion (notamment son article 11)**

Section I : Dispositions générales

– **Article 1**

Sont régies par les dispositions de la présente loi la publication et la diffusion de tout sondage d'opinion ayant un rapport direct ou indirect avec un référendum, une élection présidentielle ou l'une des élections réglementées par le code électoral ainsi qu'avec l'élection des représentants à l'Assemblée des Communautés européennes.

Les opérations de simulation de vote réalisées à partir de sondages d'opinion sont assimilées à des sondages d'opinion pour l'application de la présente loi.

** Loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 JORF 16 janvier 1990 art 17 : "Dans tous les textes législatifs et réglementaires, la référence à "l'Assemblée des communautés européennes" est remplacée par la référence au "Parlement européen" .*

Section II : du contenu des sondages

– **Article 2**

La publication et la diffusion de tout sondage tel que défini à l'article 1er doivent être accompagnées des indications suivantes , établies sous la responsabilité de l'organisme qui l'a réalisé :

Le nom de l'organisme ayant réalisé le sondage ;

Le nom et la qualité de l'acheteur du sondage ;

Le nombre des personnes interrogées ;

La ou les dates auxquelles il a été procédé aux interrogations.

– **Article 3**

A l'occasion de la publication ou de la diffusion de tout sondage tel que défini à l'article 1er, l'organisme qui l'a réalisé doit procéder au dépôt auprès de la commission des sondages instituée en application de l'article 5 de la présente loi d'une notice précisant notamment :

L'objet du sondage ;

La méthode selon laquelle les personnes interrogées ont été choisies, le choix et la composition de l'échantillon ;

Les conditions dans lesquelles il a été procédé aux interrogations ;

Le texte intégral des questions posées ;

La proportion des personnes n'ayant pas répondu à chacune des questions ;

Les limites d'interprétation des résultats publiés ;

S'il y a lieu, la méthode utilisée pour en déduire les résultats de caractère indirect qui seraient publiés.

La commission des sondages peut ordonner la publication par ceux qui ont procédé à la publication ou à la diffusion d'un sondage tel que défini à l'article 1er des indications figurant dans la notice qui l'accompagne ou de certaines d'entre elles.

– **Article 4**

L'organisme ayant réalisé un sondage tel que défini à l'article 1er tient à la disposition de la commission des sondages, instituée en application de l'article 5 de la présente loi, les documents sur la base desquels le sondage a été publié ou diffusé.

Section III : De la commission des sondages.

– **Article 5**

Il est institué une commission des sondages chargée d'étudier et de proposer des règles tendant à assurer dans le domaine de la prévision électorale l'objectivité et la qualité des sondages publiés ou diffusés tels que définis à l'article 1er.

Les propositions de la commission devront, pour être appliquées, faire l'objet d'un décret en Conseil d'Etat.

La commission est également habilitée à définir les clauses qui doivent figurer obligatoirement dans les contrats de vente des mêmes sondages et, notamment, celles ayant pour objet d'interdire la publication, avant le premier tour de scrutin, de tout sondage portant sur les votes au second tour.

Elle s'assure que les personnes ou organismes réalisant des sondages destinés à être publiés ou diffusés ne procèdent pas par actions concertées, conventions, ententes expresses ou tacites, ou coalitions sous quelque forme et pour quelque cause que ce soit, ayant pour objet ou pouvant avoir pour effet d'empêcher ou de restreindre la même activité par d'autres personnes ou organismes.

Section III : de la commission des sondages

– **Article 6**

La commission des sondages est composée de membres désignés par décret en conseil des ministres, en nombre égal et impair, parmi les membres du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes.

– **Article 7**

Nul ne peut réaliser des sondages, tels que définis à l'article 1er et destinés à être publiés ou diffusés, s'il ne s'est engagé, par une déclaration préalablement adressée à la commission des sondages, à appliquer les dispositions de la présente loi et les textes réglementaires pris en application de l'article 5 ci-dessus.

Nul ne peut publier ou diffuser les résultats d'un sondage, tel que défini à l'article 1er, s'il a été réalisé sans que la déclaration prévue à l'alinéa qui précède n'ait été préalablement souscrite.

– **Article 8**

La commission des sondages a tout pouvoir pour vérifier que les sondages tels que définis à l'article 1er ont été réalisés et que leur vente s'est effectuée conformément à la loi et aux textes réglementaires applicables.

– **Article 9**

Les organes d'information qui auraient publié ou diffusé un sondage tel que défini à l'article 1er en violation des dispositions de la présente loi et des textes réglementaires applicables, ainsi que ceux qui effectuent cette publication en violation des dispositions de la présente loi ou des clauses obligatoires des contrats de vente ou en altérant la portée des résultats obtenus, sont tenus de publier sans délai les mises au point demandées par ladite commission.

La commission peut, à tout moment, faire programmer et diffuser ces mises au point par les sociétés nationales de radiodiffusion et de télévision . Ces émissions sont annoncées comme émanant de la commission.

– **Article 10**

Les décisions de la commission des sondages donnent lieu à notification et à publication. Elles sont, notamment, transmises aux agences de presse.

Elles sont susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat.

Section IV : dispositions spéciales applicables en période électorale

– **Article 11**

Modifié par Loi 85-692 10 Juillet 1985 art 12 JORF 11 juillet 1985

Pendant la semaine qui précède chaque tour de scrutin ainsi que pendant le déroulement de celui-ci, sont interdits, par quelque moyen que ce soit, la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage tel que défini à l'article 1er.

Toutefois, dans le cas d'élections partielles, législatives, sénatoriales, régionales, cantonales ou municipales, se déroulant dans l'intervalle entre deux renouvellements de l'Assemblée nationale, du Sénat, des conseils régionaux, des conseils généraux ou des conseils municipaux, cette interdiction ne s'applique qu'aux sondages portant directement ou indirectement sur ces scrutins partiels.

L'interdiction ne s'applique pas aux opérations qui ont pour objet de donner une connaissance immédiate des résultats de chaque tour de scrutin et qui sont effectuées entre la fermeture du dernier bureau de vote en métropole et la proclamation des résultats.

Section V : dispositions diverses

– **Article 12**

Seront punis des peines portées à l'article L 90-1 du code électoral :

Ceux qui auront publié ou diffusé un sondage, tel que défini à l'article 1er, qui ne serait pas assorti de l'une ou plusieurs des indications prévues à l'article 2 ci-dessus ;

Ceux qui auront laissé publier ou diffuser un sondage, tel que défini à l'article 1er assorti d'indications présentant un caractère mensonger ;

Ceux qui n'auront pas satisfait aux obligations édictées par l'article 3 ci-dessus ;

Ceux qui auront publié ou diffusé ou laissé publier ou diffuser un sondage, tel que défini à l'article 1er, alors que n'auront pas été respectées les règles et clauses élaborées par la commission des sondages, en application de l'article 5 ci-dessus ;

Ceux qui, pour la réalisation des sondages, tels que définis à l'article 1er, auront procédé en violation des dispositions du même article 5, dernier alinéa ;

Ceux qui auront contrevenu aux dispositions des articles 7 et 11 ci-dessus ;

Ceux qui auront refusé de publier les mises au point demandées par la commission des sondages, en application de l'article 9 ci-dessus.

La décision de justice sera publiée ou diffusée par les mêmes moyens que ceux par lesquels il a été fait état du sondage publié ou diffusé en violation des dispositions de la présente loi.

– **Article 13**

Les conditions d'application de la présente loi sont fixées, en tant que de besoin, par décret en Conseil d'Etat.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

– **Article 14**

Modifié par Loi 2001-616 11 Juillet 2001 art 75 JORF 13 juillet 2001.

La présente loi est applicable dans les territoires d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie et à Mayotte aux élections mentionnées à l'article 1er, ainsi qu'à celle des membres du congrès et des assemblées de province en Nouvelle-Calédonie, des conseillers territoriaux en Polynésie française, des membres de l'assemblée territoriale de Wallis-et-Futuna, des membres du conseil général de Mayotte et à celle des conseillers municipaux dans ces territoires et cette collectivité.

Pour l'application du dernier alinéa de l'article 11 de la présente loi dans les territoires d'outre-mer, il y a lieu de lire : "dans le territoire", au lieu de : "en métropole".

Pour l'application du dernier alinéa de l'article 11 de la présente loi à Mayotte, il y a lieu de lire : "dans la collectivité territoriale", au lieu de : "en métropole".

Pour l'application du dernier alinéa de l'article 11 en Nouvelle-Calédonie, il y a lieu de lire : "en Nouvelle-Calédonie" au lieu de : "en métropole".

□ Recommandation du C.S.A. n° 2001-4 du 23 octobre 2001 relative aux sondages d'opinion (extrait)

J.O. Numéro 261 du 10 Novembre 2001 page 17928

(...)

III. - Autres dispositions

(...)

5o L'article 11 de la loi du 19 juillet 1977 modifiée relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion dispose que la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage ayant un rapport direct ou indirect avec une élection sont interdits par quelque moyen que ce soit pendant la semaine qui précède le scrutin ainsi que pendant le déroulement de celui-ci. Néanmoins, par un arrêt du 4 septembre 2001, la Cour de cassation a jugé que les dispositions relatives à cette interdiction étaient incompatibles avec la Convention européenne des droits de l'homme. Les condamnations pénales qui seraient prononcées en application de cette disposition encouraient l'annulation par la Cour de cassation et semblent donc dépourvues de portée. Une telle diffusion pourrait toutefois être considérée par le Conseil constitutionnel comme de nature à altérer la sincérité du scrutin, avec les conséquences électorales que cela pourrait comporter.

B - Jurisprudence du Conseil constitutionnel

Dernière jurisprudence du Conseil constitutionnel faisant référence aux sondages

– Décisions n° 2001-2599 à 2001-2606, sénatoriales 2001, commentaire aux Cahiers du Conseil constitutionnel

La décision n° 2001-2599 à 2001-2606 du 8 novembre 2001 rejette huit réclamations émanant de candidats se réclamant de l'Union des contribuables de France et exposant un grief identique.

1) L'une d'elles (M. Paty) mettait en cause l'ensemble de la série B. Or, si M. Paty avait fait acte de candidature dans le département du Nord, il ne ressortait pas des pièces du dossier qu'il ait été inscrit sur une liste électorale dans un des autres départements de la série B. Dès lors, il n'avait pas qualité pour contester les opérations électorales auxquelles il a été procédé le 23 septembre 2001 dans ces autres départements.

La jurisprudence est constante à cet égard (par exemple : n° 97-2273 du 10 juillet 1997, AN, toutes circonscriptions, Rec. p. 147 ; n° 2001-2597 du 8 novembre 2001, S, série B, Cf. ci-dessus). Elle ne fait d'ailleurs qu'appliquer l'article 33 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, aux termes duquel « le droit de contester une élection (parlementaire) appartient à toutes les personnes inscrites sur les listes électorales de la circonscription dans laquelle il a été procédé à l'élection ainsi qu'aux personnes qui ont fait acte de candidature ».

2) La commune argumentation des requêtes consistait à soutenir que « des résultats par département » des élections sénatoriales avaient été diffusés les 19 et 20 septembre 2001 sur le site Internet du Sénat - soit avant le scrutin du 23 septembre - et repris par la presse. Pareils faits, était-il exposé, étaient de nature à altérer la sincérité du scrutin.

L'instruction montrait en effet qu'afin de mettre au point une nouvelle procédure de transmission des résultats par voie électronique par les préfetures, des essais techniques avaient été opérés le 18 septembre 2001 entre le ministère de l'intérieur et le service informatique du Sénat, en utilisant les candidatures enregistrées et des résultats fictifs et que les pages procédant à ces essais contenaient le nom des candidats ainsi que leur appartenance politique et affectaient à chacun d'eux un résultat (fictif). Toutefois, ces pages n'étaient pas accessibles par les procédés ordinaires (« liens hypertexte ») aux utilisateurs du site du Sénat et mentionnaient en caractères apparents qu'elles correspondaient à un « test », de sorte qu'aucun doute ne pouvait exister quant à la nature des informations qu'elles contenaient. Surtout, si des consultations extérieures avaient pu être opérées (sans doute grâce à l'utilisation d'un « moteur de recherche »), elles n'avaient été qu'en très petit nombre (9 connexions enregistrées par le service informatique du Sénat). Dans ces conditions, la possibilité (au demeurant indirecte) d'accéder aux prétendus « résultats » ne pouvait être regardée comme de nature à avoir affecté la sincérité du scrutin.

Ne pouvait non plus être utilement invoquée devant le juge électoral la circonstance, à la supposer démontrée, que le contenu de ces pages violait l'article 31 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés qui interdit de mettre en mémoire informatique, sauf accord exprès des intéressés, des données nominatives faisant apparaître leurs opinions politiques.

Par ailleurs, si deux organes de la presse régionale (Sud-Ouest et le Midi Libre) avaient rendu compte, avant le scrutin, des « résultats » figurant dans ces pages, les articles en cause n'avaient pu fausser les résultats du scrutin, eu égard tant à la façon, ironique et interrogative, dont ils avaient relaté ces faits qu'à la composition particulière du collège électoral sénatorial, dont les membres peuvent être regardés comme plus avertis et moins influençables que les citoyens ordinaires.

Enfin, en tout état de cause, les « résultats » incriminés ne constituaient pas, contrairement aux dires des requérants, des résultats de sondage d'opinion. Le Conseil n'a donc pas eu à se déterminer sur l'applicabilité de la loi du 19 juillet 1977 sur les sondages, sujet à propos duquel le Conseil d'Etat (Section, 2 juin 1999, Meyet) et la Cour de cassation (Chambre criminelle, 4 septembre 2001, Amaury) ont pris des positions divergentes au cours de la période récente, quant à la conformité de la loi de 1977 à la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

– **Abstracts de la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative aux sondages**

La publication, par un quotidien local, des résultats d'un sondage concernant les intentions de vote des électeurs de la circonscription alors qu'il n'est pas allégué que cette publication ait constitué une manœuvre, n'est contraire à aucune disposition législative ou réglementaire. (73-586/591, 24 mai 1973, A.N., Moselle, 2ème circ., Rec. p. 74)

Des tracts ayant fait état de "sondages officiels" favorables au requérant, une mise au point émanant de la commission des sondages rappelant qu'il n'y a pas de sondages officiels et précisant que les estimations données dans le tract ne résultaient pas de sondages, a été apposée sur des affiches du requérant. Cette publicité donnée, par des moyens irréguliers, à ladite mise au point, a constitué une réplique à la propagande électorale du requérant et n'a pas été de nature à fausser la libre appréciation des électeurs.

(78-836, 10 mai 1978, A.N., Val-de-Marne, 1ère circ., Rec. p. 70)

Des tracts ayant fait état de "sondages officiels" favorables au requérant, une mise au point émanant de la commission des sondages rappelant qu'il n'y a pas de sondages officiels et précisant que les estimations données dans le tract ne résultaient pas de sondages, a été apposée sur des affiches du requérant. Cette publicité donnée, par des moyens irréguliers, à ladite mise au point, a constitué une réplique à la propagande électorale du requérant et n'a pas été de nature à fausser la libre appréciation des électeurs. Apposition d'affichettes hostiles à un candidat. Autres irrégularités par tracts. Sans influence, le requérant ayant commis des irrégularités analogues.

(78-867/870, 31 mai 1978, A.N., Hauts-de-Seine, 4ème circ., Rec. p. 111)

Sondage national, effectué à l'initiative d'organes d'information nationaux ; respect de la procédure fixée par la loi du 19 juillet 1977. Aucune disposition législative n'interdit la diffusion d'un tel sondage ; diffusion ne pouvant être regardée comme ayant exercé une influence sur le résultat de l'élection.

(93-1306, 23 septembre 1993, A.N., Eure-et-Loir, 2ème circ.)

La diffusion le 9 mai 1997, avant la semaine précédant le premier tour de scrutin, d'un sondage relatif à la 1ère circonscription du département de Vaucluse et donnant la requérante pour battue n'était interdite par aucune disposition législative et ne peut être regardée comme ayant altéré la sincérité du scrutin.

(v)(97-2160/2179/2197/2312, 9 décembre 1997, A.N., Vaucluse, 1ère circ., cons. 4)

Le requérant fait valoir que la publication de sondages d'opinion entre les deux tours de scrutin a été de nature à influencer les électeurs de la 11ème circonscription des Yvelines. La publication de ces sondages, pour irrégulière qu'elle soit, résultait de l'initiative d'organes de presse nationaux et régionaux et ne concernait pas la seule circonscription où le requérant était candidat. Cette publication, dont il n'est d'ailleurs pas allégué qu'elle constituait une manœuvre, ne peut être regardée comme ayant exercé une influence déterminante sur le résultat du scrutin. Dès lors, le moyen doit être rejeté.

(v)(97-2230, 6 février 1998, A.N., Yvelines, 11ème circ., cons. 2)

La publication de sondages d'opinion entre les deux tours, pour irrégulière qu'elle soit, résultait de l'initiative d'organes de presse nationaux et régionaux et ne concernait pas la seule circonscription où le requérant était candidat. Cette publication, dont il n'est d'ailleurs pas allégué qu'elle constitue une manœuvre, ne peut être regardée comme ayant exercé une influence déterminante sur le résultat du scrutin.

(v)(97-2244, 15 janvier 1998, A.N., Seine-saint-denis, 12ème circ., cons. 2)

– **Abstracts de la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative aux sondages et aux dépenses de campagne.**

Il n'est pas établi que le sondage réalisé par l'Institut Ipsos et paru dans le journal « Le Progrès » du 16 mai 1997 ait été commandé par le candidat lui-même, ni avec son accord, même tacite. Ses résultats n'ont en outre fait l'objet d'aucune exploitation à des fins de propagande électorale. Par suite, les dépenses correspondantes ne constituent pas des dépenses électorales au sens de l'article L. 52-12 du code électoral.

(v)(97-2251, 29 janvier 1997, A.N., Rhône, 2ème circ., cons. 15)

Sondages ayant un rapport avec l'élection législative partielle litigieuse et pratiqués entre la date de survenance de l'événement qui a rendu cette élection nécessaire et le second tour du scrutin. Ne sont cependant pas rattachables aux dépenses électorales exposées par le candidat proclamé élu :(1)-un sondage réalisé à l'échelon national, commandé et publié par un hebdomadaire d'information politique générale, et se proposant de mesurer la popularité d'un autre candidat se réclamant de certaines personnalités politiques ;(1)-un sondage réalisé à la

demande d'un parti politique absent de la compétition électorale, et qui n'a d'ailleurs fait l'objet d'aucune publication ;(1)-deux sondages effectués à l'initiative d'un institut de sondages et qui n'ont fait l'objet d'aucune diffusion.(91-1141, 1142, 1143, 1144, 31 juillet 1191, A.N., Paris, 13ème circ., cons. 9 à 11)

Un sondage effectué en vue de déterminer les chances de succès d'éventuels candidats à une élection ne constitue pas une dépense au sens des dispositions de l'article L. 52-12 du code électoral dès lors que les résultats de ce sondage ne font pas ultérieurement l'objet d'une quelconque exploitation à des fins de propagande électorale. En revanche, constitue une dépense électorale tout sondage commandé par un candidat ou, avec son accord même tacite, par les personnes physiques ou morales, les groupements et partis politiques qui lui apportent un soutien, et servent à l'orientation de sa campagne électorale dans la circonscription. Il ressort, en l'espèce, des questions posées dans deux sondages qu'ils avaient pour objet non de conduire à la désignation de l'intéressé comme candidat, mais de permettre, avec son accord tacite, au parti politique l'ayant déjà investi, de définir les voies et moyens de sa propagande électorale. Le coût de ces deux sondages, bien que supporté par le parti en cause, doit par suite figurer en dépenses dans le compte de campagne du candidat.

(91-1141, 1142, 1143, 1144, 31 juillet 1991, A.N., Paris, 13ème circ., cons. 13 à 15)

Le dépassement du plafond des dépenses électorales tire en l'espèce son origine de l'adjonction aux dépenses électorales de l'intéressé du coût de deux sondages. La loi n° 90-55 du 15 janvier 1990, applicable pour la première fois à une élection à l'Assemblée nationale, ne comporte ni dans son texte ni dans les débats qui ont précédé son adoption, aucune précision sur le rattachement des sondages d'opinion aux dépenses électorales. Il y avait donc lieu à interprétation du texte. Dans ces conditions, le dépassement constaté du plafond des dépenses électorales ne justifie pas que soit prononcé l'inéligibilité de l'intéressé.(91-1141, 1142, 1143, 1144, 31 juillet 1991, A.N., Paris, 13ème circ., cons. 20, p. 114)

III - Le problème de la conformité de la loi du 19 juillet 1977 avec la C.E.D.H.

– **Conseil d'Etat - Arrêt Meyet, Conseil d'Etat, 2 juin 1999 troques**

M. Donnat, rapp.

M. Bonichot, c. du g.

Le Conseil d'Etat statuant au Contentieux (Section du contentieux)

Sur le rapport de la 1ère sous-section de la Section du Contentieux

Vu la requête sommaire et les mémoires complémentaires, enregistrés les 11, 17 et 18 mai 1999 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat,

présentés par M. Alain MEYET, demeurant 75, rue Gabriel Péri au Pré-Saint-Gervais (93310) ; M. MEYET demande au Conseil d'Etat l'annulation pour excès de pouvoir de la recommandation n° 99-2 du conseil supérieur de l'audiovisuel du 9 mars 1999, du communiqué de la commission des sondages en date du 20 avril 1999 et de l'article 7 de la décision n° 99-200 du conseil supérieur de l'audiovisuel du 11 mai 1999, en tant que ces décisions interdisent la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage ayant un rapport avec l'élection des représentants au Parlement européen pendant la semaine précédant le scrutin ainsi que pendant le déroulement de celui-ci ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, et notamment son article 55 ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le pacte international relatif aux droits civils et politiques ouvert à la signature à New York le 19 décembre 1966 ;

Vu le traité sur l'Union européenne ;

Vu la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 ;

Vu la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu en audience publique :

le rapport de M. Donnat, Auditeur,

les conclusions de M. Bonichot, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que le requérant défère au Conseil d'Etat la recommandation du 9 mars 1999 du conseil supérieur de l'audiovisuel à l'ensemble des services de télévision et de radio en vue de l'élection des représentants au Parlement européen, la décision du 11 mai 1999 de la même autorité relative aux conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions relatives à la campagne officielle en vue de cette élection ainsi que le communiqué de la commission des sondages du 20 avril 1999 adressé aux organismes de sondages et aux organes de presse en vue de la même élection ; qu'il critique le fait pour ces deux autorités d'avoir enjoint aux organes de presse ou de communication par voie de radiodiffusion ou de télévision, aux organismes de sondages ainsi qu'aux candidats, de se conformer aux prescriptions de l'article 11 de la loi du 19 juillet 1977 en vertu desquelles, dans la semaine qui précède le scrutin, la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage d'opinion ayant un rapport direct ou indirect avec l'élection sont interdits ; qu'il soutient que les dispositions qu'il attaque sont entachées d'illégalité et fait valoir à cette fin que l'article 11 de la loi du 19 juillet 1977 serait, par suite d'un changement de circonstances, devenu incompatible avec les engagements internationaux souscrits par la France ;

Sur l'exception d'irrecevabilité opposée à ces conclusions :

Considérant que le requérant se prévaut, à titre principal, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui reconnaît en son article 10, paragraphe 1, à toute personne "le droit à la liberté d'expression" et dont l'article 14 énonce que la jouissance des droits et libertés reconnus dans la convention doit être assurée "sans distinction aucune fondée notamment sur... la fortune, la naissance ou toute autre situation" ; que si la requête invoque également l'incompatibilité de la loi avec les stipulations des articles 19 et 25 du pacte international relatif aux droits civils et politiques concernant respectivement la liberté d'opinion et le principe d'égalité, l'argumentation développée de ce chef ne se distingue pas de celle consistant à

se prévaloir de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dès lors que l'instrument d'adhésion de la République française au pacte spécifie que l'article 19 de ce dernier sera appliqué par le gouvernement de la République conformément à l'article 10 de la convention européenne ; que de même, si la requête se réfère aux stipulations du paragraphe 2 de l'article F du traité sur l'Union européenne, devenu l'article 6, paragraphe 2, de ce traité à la suite de l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, et aux termes duquel "L'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales... et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, en tant que principes généraux du droit communautaire", le moyen tiré de ces dernières stipulations se confond, en l'espèce, avec le moyen principal invoqué par le requérant ;

Considérant qu'au regard des exigences inhérentes à la hiérarchie des normes telles qu'elles découlent de l'article 55 de la Constitution, la juridiction compétente pour connaître d'un moyen tiré de ce qu'une disposition législative serait incompatible avec un traité "régulièrement ratifié ou approuvé" peut être invitée à rechercher, non seulement si cette incompatibilité existait dès l'intervention de cette disposition législative mais aussi si elle est apparue postérieurement ;

Considérant que si l'interdiction de la publication ou de la diffusion de sondages dans la semaine qui précède le scrutin constitue une ingérence de la part de l'autorité publique dans le domaine du droit à la liberté d'expression au sens du paragraphe 1 de l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, lequel comprend outre la liberté d'opinion, "la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées", le paragraphe 2 du même article prévoit cependant que "l'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités", il peut être soumis à des "restrictions... prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires dans une société démocratique", dès lors qu'elles répondent à l'une ou l'autre des exigences énoncées audit paragraphe ; qu'au nombre de celles-ci figure "la protection des droits d'autrui" ;

Considérant qu'il est constant que la restriction apportée à la publication ou à la diffusion des sondages relatifs aux consultations électorales trouve son fondement dans la loi ; que la raison d'être d'une telle restriction repose sur le souci du législateur d'éviter que le choix des citoyens ne soit influencé dans les jours qui précèdent immédiatement un scrutin par une appréciation qui peut être erronée, sans qu'aucune rectification puisse utilement intervenir, des chances respectives des candidats ; que l'objectif ainsi poursuivi se rattache à la "protection des droits d'autrui" au sens des stipulations du paragraphe 2 de l'article 10 de la convention ; qu'en raison tant de la justification de cette restriction que de la durée limitée de la période au cours de laquelle elle s'applique et compte tenu de la marge d'appréciation que l'article 10, paragraphe 2, de la convention réserve au législateur national, les dispositions de l'article 11 de la loi du 19 juillet 1977 ne sont pas incompatibles avec les stipulations de l'article 10 de la convention ;

Considérant, il est vrai, que le requérant, sans contester en définitive que les dispositions de l'article 11 de la loi aient été originellement compatibles avec les engagements internationaux de la France, soutient qu'il en irait désormais différemment dans la mesure où, du fait de la diffusion des résultats de sondages par des chaînes de télévision ou des journaux étrangers, ou par les opérateurs de réseaux de communication par ordinateurs, l'interdiction édictée par la loi aurait cessé d'être nécessaire au sens de l'article 10 de la convention et engendrerait en outre des discriminations entre les citoyens qui seraient contraires à son article 14 ;

Mais considérant que les limites auxquelles se heurte l'application effective de l'article 11 de la loi du 19 juillet 1977 ne constituent pas un changement dans la situation de droit engendrant entre les stipulations de l'article 10 de la convention et la loi nationale une incompatibilité qui ferait juridiquement obstacle, en vertu de l'article 55 de la Constitution, à l'application de cette loi ; qu'un changement dans la situation de fait -qu'invoque en réalité le requérant-, s'il peut conduire le législateur, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, à reconsidérer certaines modalités de la loi du 19 juillet 1977 ou même son principe, ne saurait avoir d'incidence sur la portée de la loi et sur l'obligation qu'a l'autorité administrative d'en assurer l'application ; qu'en outre, eu égard à son caractère général et impersonnel, il ne saurait être valablement soutenu que l'article 11 de la loi du 19 juillet 1977 serait constitutif d'une norme de nature discriminatoire au sens de l'article 14 de la convention ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, par les dispositions contestées par le requérant, le conseil supérieur de l'audiovisuel et la commission des sondages ont procédé à une interprétation des règles de droit applicables qui ne méconnaît ni le sens, ni la portée de ces règles et ne contrevient pas aux exigences inhérentes à la hiérarchie des normes ; qu'il suit de là que ces dispositions ne sont pas de nature à faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ; que, dès lors, la requête n'est pas recevable ;

Sur les conclusions du conseil supérieur de l'audiovisuel tendant à l'application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 :

Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article 75-I de la loi susvisée du 10 juillet 1991 et de condamner M. MEYET à payer au conseil supérieur de l'audiovisuel la somme que celui-ci demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : La requête susvisée de M. MEYET est rejetée.

Article 2 : Les conclusions du conseil supérieur de l'audiovisuel tendant à l'application de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. Alain MEYET, au conseil supérieur de l'audiovisuel, au Premier ministre, au ministre de l'intérieur et au garde des sceaux, ministre de la justice.

– **Cour de Cassation du 4 septembre 2001 - Arrêt Amaury, Cass. Crim.**

Demandeur(s) à la cassation : M. Amaury Philippe

Vu l'ordonnance du président de la chambre criminelle de ce jour prescrivant l'examen immédiat du pourvoi ;

Vu le mémoire produit ;

Sur le moyen unique de cassation, pris de la violation des articles 1, 11 et 12 de la loi du 19 juillet 1977, des articles 10 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 90-1 du Code électoral et de l'article 593 du Code de procédure pénale, défaut de motifs et manque de base légale ;

"en ce que, par l'arrêt infirmatif attaqué, la Cour a annulé le jugement du tribunal correctionnel de Paris qui avait relaxé le prévenu des fins de la poursuite pour infraction aux articles 1, 11 et 12 de la loi du 19 juillet 1977 et 90-1 du Code électoral pour incompatibilité avec les articles 10 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme ;

"aux motifs que les sondages réalisés dans la perspective d'un scrutin, s'ils participent à l'information des citoyens, peuvent également avoir une influence sur leur choix", "que si le choix des électeurs doit être éclairé, il doit pouvoir s'exercer librement, c'est-à-dire dans des conditions de nature à préserver la réflexion personnelle, notamment dans les jours qui précèdent la consultation", "que les effets du sondage relèvent ainsi de la protection des droits d'autrui au sens de l'article 10.2 de la Convention européenne", "que le législateur a estimé, à juste titre, que la prohibition de la publication des sondages dans la semaine précédant un scrutin était une condition nécessaire de l'expression du libre choix des électeurs", condition valable en 1977 et "qui le demeure actuellement", "que la loi du 19 juillet 1977 ne comporte en elle-même aucune discrimination puisqu'elle est d'application générale", que le fait que les techniques modernes ne connaissent pas de frontière (Internet - minitel) "n'est pas de nature à caractériser une discrimination au sens de l'article 14 de la Convention", "que les articles 11 et 12 de la loi du 19 juillet 1977 sont conformes aux prescriptions des articles 10 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme", "qu'il y a lieu d'annuler le jugement" ;

"alors qu'aux termes de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, "toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence des autorités publiques et sans considération de frontière" ; que l'alinéa 2 de cet article dispose que l'exercice de cette liberté ne peut être soumis à des restrictions qu'à condition qu'elles "constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire", que l'article 14 de la Convention européenne dispose que la jouissance de cette liberté doit être assurée "sans distinction aucune", que la limitation de la liberté d'expression ne peut être limitée que par des "mesures nécessaires", c'est-à-dire qui répondent à un besoin social impérieux, dont les cas sont énoncés limitativement dans l'article 10, alinéa 2, de la Convention européenne, que l'interdiction de publication des sondages d'opinion dans la semaine précédant un scrutin, telle qu'édictée par les articles 11 et 12 de la loi du 19 juillet 1977, est incompatible avec les dispositions des articles 11 et 14 de la Déclaration européenne des droits de l'homme sur la liberté d'expression, qu'elle n'a ni pour but ni pour objet une protection des droits d'autrui, qu'elle n'est pas de nature à protéger le libre choix des électeurs, qu'elle est discriminatoire dans la mesure où les modes modernes de diffusion des nouvelles (Internet, Minitel) permettent à des organes de presse situés hors du territoire national, de diffuser des résultats de sondages effectués dans la semaine précédant le scrutin, alors que les organes nationaux se le voient interdire, que les restrictions imposées par la loi du 19 juillet 1977 ne constituent pas des "mesures nécessaires" à un "besoin social impérieux", et que, dès lors, la Cour n'a pu refuser de constater l'incompatibilité des articles 11 et 12 de la loi du 19 juillet 1977 avec les articles 11 et 14 de la Convention européenne et renvoyer le prévenu devant la juridiction correctionnelle pour

infraction aux articles 11 et 12 de la loi du 19 juillet 1977 qu'en violation des articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme" ;

Vu l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ;

Attendu que, selon ce texte, toute personne a droit à la liberté d'expression ; que l'exercice de ce droit, qui comprend, notamment, la liberté de recevoir ou de communiquer des informations, ne peut comporter de conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi que lorsque celles-ci constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, notamment à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ;

Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué qu'entre les deux tours des élections législatives de 1997, tenus respectivement les 25 mai et 1er juin, a été publié dans le journal "Le Parisien" daté du 26 mai 1997, sous le titre "Législatives 1er tour - ce que les Français ont voulu dire", un sondage réalisé par l'institut CSA ainsi qu'un article analysant ce sondage et des commentaires ; qu'à la suite d'une plainte déposée par la commission des sondages, Philippe Amaury, directeur de publication du journal précité, a été poursuivi devant le tribunal correctionnel, sur le fondement des articles 11 et 12 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 et 90-1 du Code électoral, pour avoir, au cours de la semaine précédant un scrutin, publié un sondage d'opinion ayant un rapport avec l'élection ; que le tribunal a relaxé le prévenu après avoir fait droit à l'exception soulevée par lui, prise de l'incompatibilité des textes précités avec les articles 10 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ; que le ministère public a interjeté appel du jugement ;

Attendu que, pour dire les textes incriminés compatibles avec les dispositions conventionnelles, annuler le jugement entrepris et évoquer, la cour d'appel se prononce par les motifs partiellement repris au moyen ;

Mais attendu qu'en interdisant la publication, la diffusion et le commentaire, par quelque moyen que ce soit, de tout sondage d'opinion en relation avec l'une des consultations visées par l'article 1er de la loi du 19 juillet 1977, les textes fondant la poursuite instaurent une restriction à la liberté de recevoir et de communiquer des informations qui n'est pas nécessaire à la protection des intérêts légitimes énumérés par l'article 10.2 de la Convention susvisée ; qu'étant incompatibles avec ces dispositions conventionnelles, ils ne sauraient servir de fondement à une condamnation pénale ;

D'où il suit que l'arrêt doit être annulé ;

PAR CES MOTIFS,

ANNULE, en toutes ses dispositions, l'arrêt susvisé de la cour d'appel de Paris, en date du 29 juin 2000 ;

Et vu l'article L. 131-5 du Code de l'organisation judiciaire ;

DIT que les faits poursuivis ne peuvent faire l'objet d'aucune incrimination ;

DIT n'y avoir lieu à renvoi ;

Président : M. Cotte

Rapporteur : M. Desportes, conseiller référendaire

Avocat général : Mme Commaret

Avocat(s) : Me Pradon

IV - Propositions de loi

□ Assemblée nationale - Proposition de loi n° 1725

– **PROPOSITION DE LOI tendant à modifier la loi du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion.**

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par MM. Laurent FABIUS et Didier MATHUS, Députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La loi du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion prévoit une interdiction de publication, de diffusion et de commentaire de tout sondage d'opinion ayant un rapport direct ou indirect avec une élection politique la semaine précédant le scrutin. La Commission des sondages est chargée de veiller à la bonne application de cette loi. La justification de cette interdiction était, à l'origine, claire : éviter que le choix des citoyens ne soit influencé dans les jours qui précèdent immédiatement un scrutin par une appréciation qui peut être erronée.

Aujourd'hui, la loi et son application apparaissent inadaptées et placent les citoyens dans une situation inégale. Depuis plusieurs années, en effet, certains peuvent commander ou disposer de sondages plus ou moins confidentiels. Cette inégalité de fait était déjà malaisément justifiable. Or le phénomène se développe sous la pression des techniques nouvelles et de l'internationalisation des échanges de données : l'information supposée interdite est en libre-service sur Internet, sur les fax qui se transmettent de place en place, sur les chaînes de télévision câblées de nos voisins, dans les journaux étrangers qu'on peut se procurer aux frontières ou même à Paris. Dès lors, l'interdiction prévue par les textes confine à une certaine hypocrisie qu'il importe de lever.

Dans une décision récente du 2 juin 1999, le Conseil d'Etat soulignait cette obsolescence et invitait le législateur à faire évoluer les textes. Toutefois, à cette nécessaire évolution doit correspondre davantage de responsabilité, notamment par le renforcement de la position institutionnelle et des moyens de la Commission des sondages. Elle suppose également, sans qu'il soit nécessaire de donner une traduction législative à ces éléments, que les citoyens soient mieux informés sur les marges d'erreurs inhérentes à chaque sondage et qu'ils soient formés à leur interprétation. Liberté et déontologie guident donc cette démarche de modernisation de la loi du 19 juillet 1977 et de plus grande transparence.

La présente proposition de loi reprend ces deux volets.

Son article premier prévoit que la Commission des sondages remette aux autorités constitutionnelles un rapport annuel qui serait rendu public à l'instar de celui qui est présenté par le médiateur de la République ou par la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

L'article second reporte l'interdiction de publication, de diffusion et de commentaire de tout sondage à la veille du scrutin à 0 heure, échéance qui marque également la fin de la campagne officielle audiovisuelle.

Rapprocher les citoyens de leurs institutions et moderniser notre démocratie sont des objectifs que le législateur doit poursuivre. Cette proposition s'inscrit dans ce mouvement : en éliminant les obstacles et les ombres, en levant les barrières, qui, selon le savoir disponible, séparaient les électeurs en deux catégories, elle permet à des citoyens adultes de participer dans des conditions égales et plus transparentes à la vie de notre démocratie. A ce titre, elle devrait contribuer à la modernisation souhaitable de notre vie publique.

Tels sont, Mesdames, Messieurs, les motifs pour lesquels il vous est demandé d'adopter la proposition de loi dont le texte suit.

PROPOSITION DE LOI

Article 1er

Il est ajouté à l'article 5 de la loi du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion un dernier alinéa ainsi rédigé :

« La commission présente chaque année au Président de la République et au Parlement un rapport rendant compte de l'exécution de sa mission. Ce rapport est publié. »

Article 2

Le premier alinéa de l'article 11 de la loi du 19 juillet 1977 est remplacé par les dispositions suivantes :

« A partir de la veille du scrutin à 0 heure ainsi que pendant le déroulement de celui-ci, sont interdits, par quelques moyens que ce soit, la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage tel que défini à l'article 1er. »

□ Sénat : Proposition de loi, adoptée par le Sénat n° 57 (2000)

PROPOSITION DE LOI modifiant la loi n° 77-080 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion,

PRÉSENTÉE par MM. Daniel HOEFFEL, Patrice GÉLARD et Charles JOLIBOIS, Sénateurs.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La loi du 19 juillet 1977 qui organise un contrôle de la régularité et de la sincérité des sondages relatifs aux élections lorsqu'ils font l'objet d'une publication, a bien rempli son rôle. Elle a confié une mission de contrôle à une Commission des sondages, composée de magistrats, qui en toute indépendance et impartialité, ont élaboré une jurisprudence qui correspond à la volonté du législateur.

Cette loi ne s'applique qu'aux sondages électoraux dont les résultats ont été publiés et qui doivent présenter un rapport direct ou indirect avec une élection. Elle impose un certain nombre d'obligations aux sondeurs et aux médias.

Aux sondeurs, elle impose d'abord les obligations de déontologie qui sont relatives à la confection des sondages : caractère non biaisé des questions, rigueur scientifique dans le choix de l'échantillon, cohérence et honnêteté des corrections apportées aux résultats bruts.

Elle impose aussi une obligation pour le sondeur de communiquer à la commission, dès la publication du sondage, une notice d'information comportant les principales données relatives à la confection du sondage.

Aux médias, elle impose deux obligations :

- celle de faire figurer dans la publication du sondage les mentions destinées à éclairer sur les conditions de réalisation du sondage ;
- celle de publier les mises au point que la commission des sondages pourrait lui adresser.

A ces obligations faites aux médias s'ajoutent deux interdictions :

- interdiction de commentaires trompeurs ou tendancieux ;
- interdiction de publication la semaine qui précède le scrutin.

Si la première interdiction est tout à fait fondée, la seconde pose problème. En effet, si les journalistes n'ont pas le droit de commenter ou de publier les sondages pendant la semaine qui précède le scrutin, il se peut, cependant, qu'ils soient informés des sondages non publiés. Ils fondent alors leurs commentaires sur des sondages que le lecteur ne connaît pas et que la commission ne contrôle pas.

L'interdiction légale entraîne de ce fait un manque de transparence redoutable dans l'information, que le législateur de 1977 n'avait certainement pas voulu.

L'article 11 de la loi du 19 juillet 1977, dans sa rédaction actuelle, nuit ainsi à la nécessaire transparence de l'information dans une démocratie. Il convient donc de le modifier, soit en supprimant cette disposition, soit en la modifiant.

Supprimer l'interdiction va dans le sens du développement des moyens de communication. En effet, des sondages faits en France, sans aucun contrôle puisqu'ils ne sont pas publiés, peuvent aujourd'hui être publiés à l'étranger pendant la période d'interdiction de cette publication dans notre pays. Et certains médias nationaux ou Internet peuvent être amenés à reproduire des publications étrangères.

La levée de l'interdiction permettrait d'organiser le contrôle des sondages publiés, mais serait la source d'une difficulté qui tient à l'organisation des campagnes électorales telle que prévue dans le code électoral.

En 1974, lorsque le Président Alain Poher a demandé au journal France-Soir de ne pas publier un sondage le samedi précédant le deuxième tour de l'élection présidentielle, il était préoccupé par le fait que le code électoral

interdit aux candidats de faire campagne le samedi précédant le scrutin. Or la publication ce même jour d'un sondage électoral donne l'occasion aux journalistes d'intervenir directement dans la campagne électorale alors que les candidats n'ont plus de droit de réponse.

L'article 11 de la loi en interdisant pendant une semaine la publication des sondages, va trop loin.

Il doit être mis un terme à la confusion et à l'absence de transparence que provoque cette longue durée d'interdiction.

C'est pourquoi nous proposons d'adapter les dispositions de cet article au calendrier du code électoral, c'est-à-dire de n'interdire la publication que le jour précédant le scrutin ainsi que le jour même.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

Le premier alinéa de l'article 11 de la loi n° 77-080 du 19 juillet 1977 est ainsi rédigé :

" Le jour qui précède chaque tour de scrutin ainsi que pendant le déroulement de celui-ci, sont interdits, par quelque moyen que ce soit, la diffusion et le commentaire de tout sondage tel que défini à l'article 1er. "