

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 29 novembre 1972.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à interdire la publication et la diffusion
de certains sondages d'opinion en période électorale,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Etienne DAILLY et Gaston PAMS,
Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les sondages d'opinion sont devenus aujourd'hui une donnée fondamentale de la vie politique des sociétés développées.

Ils représentent incontestablement un progrès dans la connaissance des aspirations des électeurs et constituent, à n'en pas douter, un outil scientifique, appuyé sur une technique éprouvée : l'exactitude étonnante avec laquelle les divers instituts spécialisés parviennent à donner quasi-instantanément les résultats d'une élection sont là pour en témoigner.

Toutefois, les résultats récents de consultations électorales ayant eu lieu à l'étranger, notamment les élections britanniques de 1970, ont démontré le danger d'une utilisation intempestive des enquêtes par sondages : le fait que tous les journaux donnaient le parti de M. Wilson gagnant à la veille du scrutin a, semble-t-il, fortement contribué à retourner l'opinion des électeurs marginaux en faveur de celui de M. Heath.

D'autre part, la publication toute récente dans la presse française des résultats de sondages concomittants mais parfaitement contradictoires n'a pu, dans l'esprit des électeurs, que rendre plus opaque le voile de mystère qui entoure encore dans notre pays l'utilisation des enquêtes par sondages et même faire naître un soupçon sur leur authenticité.

Ainsi, plus que l'existence d'enquêtes par sondages, se pose le problème de l'usage qui peut être fait de leur résultat.

Leur utilisation, cependant, ne comporte pas les mêmes dangers selon les circonstances dans lesquelles elles sont mises en œuvre.

L'application au domaine politique des techniques d'enquête par sondage revêt en effet essentiellement trois formes :

— le sondage courant organisé dans les domaines les plus divers et destiné à mieux connaître le sentiment de l'opinion sur un sujet donné et à un moment donné, par exemple l'abolition de la peine de mort ;

— le sondage organisé aux soirs de scrutin pour en donner par anticipation le résultat ;

— enfin, le sondage tendant à fournir, avant l'élection et sous forme de statistiques, des indications sur les « intentions de vote » ou autres « motivations générales » des électeurs.

Le premier correspond à une saine utilisation de cette technique pour éclairer les choix des gouvernants et faire connaître les aspirations profondes des citoyens. Son exploitation est parfois inconséquente, mais il constitue l'occasion de débats intéressants sur des sujets importants touchant de larges couches de la population.

Les autres sont plus discutables : l'entrée en scène des ordinateurs aux soirs de scrutin a le léger inconvénient, la concurrence aidant, de donner au choix politique une allure de jeu radiophonique ou télévisé ; en revanche, elle présente l'incontestable avantage de permettre, à chaud, et alors que le « suspense » subsiste

encore, de connaître les réactions des leaders politiques. En définitive, elle constitue une façon d'intensifier la participation des citoyens et de rehausser leur intérêt pour l'exercice de la démocratie.

Il n'en est pas de même pour toutes les formes de sondages d'opinion effectués antérieurement au vote.

La publication des résultats de l'élection avant même que cette dernière ait eu lieu exerce, sur le choix des citoyens, un effet qui ne peut être nié. Pour ceux qui en douteraient, je rappelle qu'un sondage, le 11 juin 1969, a révélé que 17 % des électeurs français en tiennent compte. Quel que soit son sens ou son ampleur, une dialectique certaine intervient par conséquent entre la divulgation des intentions de vote et l'exercice du suffrage universel. Conscients de cet effet sur l'opinion, les utilisateurs s'en trouvent dès lors conduits à déformer ou à présenter les résultats dans un sens qui leur paraît favorable. Ce genre d'information tient plutôt de la propagande.

D'autre part, l'apparence scientifique des résultats publiés dans la presse a pour effet de détourner une part appréciable d'électeurs de la participation au vote, persuadés qu'ils sont que la partie est jouée d'avance. Ce sont les abstentions supplémentaires du dernier moment qui ont entraîné le renversement du résultat des élections britanniques du 18 juin 1970 ; de même, le 23 avril 1972, la certitude que les « oui » en faveur de l'Europe l'emporteraient largement a poussé une grande partie de l'électorat français à s'abstenir ou à saisir l'occasion d'exprimer par un « non » des revendications particulières tout à fait extérieures à l'objet de la consultation.

Enfin, la publication et l'exploitation quotidienne des sondages jusqu'à la veille de l'élection ainsi que le caractère fallacieusement inéluctable des résultats qu'ils prévoient accrédite l'idée qu'ils pourraient remplacer l'élection elle-même, alors que la marge d'incertitude inhérente à leur technique ne permet pas de trancher avec certitude lorsque les courants d'opinion en présence sont très proches l'un de l'autre par leur importance : les instituts de sondage n'avaient-ils pas été incapables de choisir entre M. Nixon et M. Kennedy en 1960 et entre M. Nixon et M. Humphrey en 1968 ?

L'utilisation des sondages en période pré-électorale apparaît donc, à tous égards, particulièrement néfaste à l'exercice d'une démocratie authentique. Les risques que comporte leur diffusion

sont considérablement grandis à la veille des prochaines élections législatives françaises. Il est même permis de penser que la publication de pourcentages concernant — de façon directe ou indirecte — les intentions de vote risque de jouer un rôle non négligeable dans la détermination finale des électeurs et porter atteinte au principe même de la liberté de vote.

Il paraît donc souhaitable, pour le bon fonctionnement des institutions démocratiques, de prévoir une réglementation de l'utilisation des sondages dans la période précédant immédiatement la consultation électorale. Afin de ne pas porter atteinte aux libertés et de ne pas interdire par conséquent toute activité aux instituts de sondage, il paraît suffisant, toutefois, de n'en prohiber que la publication et la diffusion.

Il n'est nullement nécessaire, d'autre part, d'édicter une telle interdiction à l'égard des sondages effectués entre la clôture de chaque tour de scrutin et la proclamation de ses résultats, et qui n'ont pour objet que de permettre de connaître plus rapidement les résultats de l'élection, sans pouvoir influencer sur ceux-ci.

Enfin, comme la réglementation de la propagande électorale pour les consultations nationales au suffrage universel direct n'est de la compétence législative qu'en ce qui concerne l'élection des députés, le champ d'application de la présente proposition de loi ne peut s'étendre aux élections présidentielles ou aux consultations référendaires. Mais dès lors qu'elle aura été votée par le Parlement, le Gouvernement sera bien inspiré d'étendre par voie de décret la réglementation qu'elle propose à ces deux formes de consultations.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous vous demandons d'adopter la présente proposition de loi, qui est ainsi rédigée :

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Il est introduit dans le Code électoral, après l'article 170, un article L. 170-1 nouveau ainsi rédigé :

« *Art. L. 170-1.* — A compter de l'ouverture de la campagne électorale et jusqu'à la proclamation des résultats définitifs de l'élection, il est interdit de publier et de diffuser, par quelque moyen que ce soit, les résultats de tout sondage d'opinion ayant un lien avec cette dernière.

« Toutefois, cette interdiction ne s'applique pas aux sondages qui tendent à donner une connaissance immédiate des résultats de chaque tour de scrutin et qui sont effectués entre la fermeture du dernier bureau de vote et la proclamation des résultats. »

Art. 2.

L'article L. 171 du Code électoral est complété ainsi qu'il suit :

« ... et de l'article L. 170-1. »