

N° 233

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 20 décembre 1980.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 mars 1981.

PROPOSITION DE LOI

relative aux sondages d'opinion.

PRÉSENTÉE

Par M. Charles LEDERMAN, Mmes Marie-Claude BEAUDEAU, Danielle BIDARD, MM. Serge BOUCHENY, Raymond DUMONT, Jacques EBERHARD, Gérard EHLERS, Pierre GAMBOA, Jean GARCIA, Bernard HUGO, Paul JARGOT, Fernand LEFORT, Anicet LE PORS, Mme Hélène LUC, MM. James MARSON, Louis MINETTI, Jean OOGHE, Mme Rolande PERLICAN, MM. Marcel ROSETTE, Guy SCHMAUS, Camille VALLIN, Hector VIRON et Marcel GARGAR,

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.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La question de l'objectivité des sondages d'opinion a été évoquée à l'Assemblée nationale le 27 juin 1977 lors du débat sur la loi limitant la publication de ceux-ci en période électorale. A l'époque, le groupe communiste avait voté contre en soulignant que le projet portait atteinte à la liberté de l'information car le problème n'est pas d'interdire les sondages en période électorale mais de faire progresser la démocratie au niveau de leur réalisation comme de leur présentation.

Au même titre que les appareils statistiques et les organismes de recherche, les instituts de sondages et d'enquêtes sont un puissant outil de connaissance de la réalité sociale. De ce fait, ils devraient avoir toute leur place dans une société qui aurait pour objectif la satisfaction des besoins sociaux et comme moyen, la démocratie. Or, au moment où l'I.N.S.E.E. publie des résultats d'études qui contredisent les affirmations gouvernementales, le pouvoir lui porte des coups et un dirigeant socialiste disserte sur les soi-disant « effets pervers » de cet organisme public. Dans le même temps les instituts de sondages et d'enquêtes sont l'objet de grandes manœuvres car ils sont au cœur de la guerre idéologique à double titre : en tant qu'instrument de connaissance pour mieux tenter de manipuler l'opinion, en tant que prétexte pour des campagnes politiciennes et mercantiles.

Il y a un an, les instituts de sondages ont défrayé la chronique des scandales. La presse a parlé de manipulations de résultats. Mais les débats qui ont eu lieu à cette occasion se sont apparentés plus à des règlements de compte qu'à la mise en pratique d'une véritable déontologie. Ni les sciences sociales, ni la démocratie n'ont été les principaux bénéficiaires de cette situation. Et l'on peut se poser la question de savoir si ce vacarme n'avait pas pour objet de camoufler la restructuration monopoliste de ce secteur d'activité.

L'I.F.O.P. s'est vu accuser de fraudes et radier de la chambre des sociétés d'études et de conseil (SYNTEC). L'année précédente on avait appris l'entrée avec voix majoritaire au conseil d'administration de Jean Riboud, président-directeur général de Schlumberger, administrateur de Paribas et de R.T.L.

Paribas, qui tenait sous sa coupe la S.O.F.R.E.S. par l'intermédiaire de l'une de ses filiales, la S.E.M.A., contrôle désormais

plus ou moins directement les deux principaux instituts de sondages. Par ailleurs, Louis Harris, qui travaille pour le groupe Perdriel du *Nouvel Observateur* et du *Matin*, n'est qu'une émanation pure et simple de la S.O.F.R.E.S.

Désormais tous les grands organismes de sondages et d'enquêtes sont dans la mouvance du grand capital : C.O.F.R.E.M.C.A. (Hachette), Centre de communication avancée (Havas), C.E.C.O.D.I.S. (L'Oréal), S.E.C.E.D. (Unilever), G.S.I. (C.G.E.), etc.

Tous se sont organisés pour répondre aux besoins de marketing commercial mais aussi du marketing politique et social du pouvoir et des grandes entreprises. Les récents travaux de la Convention informatique (Paris, septembre 1980) ont mis en évidence qu'aux Etats-Unis une bonne partie des informations économiques et sociales stockées sur ordinateur à la disposition des grandes entreprises monopolistes concerne précisément le comportement économique et social des consommateurs. En France une situation identique tend à se créer.

Un récent débat télévisé, de multiples prises de positions et plusieurs faits tirés de l'actualité montrent que le pouvoir, le patronat et les directions des organismes de sondages et de marketing ne considèrent pas les électeurs comme des citoyens qu'il faut convaincre mais comme des consommateurs qu'il faut manipuler. C'est ainsi que dans *les Echos* du 15 juin 1979, le directeur général du C.C.A. déclarait : « La communication sociale se réfère à la communication commerciale : elle promet quelque chose et elle donne de bonnes raisons d'y croire, ceci dans un langage simple et facile à comprendre. » Et le journal de commenter, « l'interlocuteur citoyen, au fond, attend de la publicité la même chose que l'interlocuteur consommateur : de l'information et du rêve ». Il faut malheureusement constater la complaisance des dirigeants socialistes comme ceux des partis de la majorité à l'égard de tels procédés.

Ce n'est pas la conception que les députés communistes ont de la démocratie. Ils ne rabaisseront jamais le débat politique à des campagnes de marketing.

La loi du 19 juillet 1977 qui régleme l'usage des sondages en période électorale n'est qu'un texte de circonstance. Cette loi est insuffisante et dangereuse. Insuffisante parce qu'elle ne règle rien et n'apporte aucune garantie de sérieux. Les événements qui ont défrayé la chronique depuis sa promulgation en sont bien la preuve. Dangereuse parce qu'elle tend à abuser l'opinion. Comme le déclarait le groupe communiste dans la discussion générale « la liberté n'est pas défensive », elle n'a pas besoin d'un arsenal de répression inefficace, ce qui lui convient, au contraire, c'est la libre confrontation des idées.

Le décret n° 80-351 du 16 mai 1980 pris pour application de l'article 5 de la loi élargit les attributions de la commission des sondages.

Il prévoit, en effet, l'institution d'une période de deux mois pendant laquelle les documents permettant de vérifier l'objectivité et la qualité d'un sondage doivent être tenus à la disposition de la commission.

Il s'agit là d'une mesure positive mais timide.

De véritables garanties restent à mettre en œuvre au niveau de l'exécution des sondages et des enquêtes en général et de la publication des résultats.

L'une des meilleures garanties est de doter les enquêteurs et les autres personnels d'un véritable statut, de leur assurer une véritable formation professionnelle, de leur garantir une juste rémunération et la stabilité de l'emploi, de leur donner enfin un droit de regard réel sur le fonctionnement de l'entreprise en alliant la défense des intérêts des personnels au respect des codes de déontologie professionnelle. Il serait souhaitable, aussi, de travailler à combler et faire disparaître la coupure qui s'est établie entre les instituts de sondages et les organismes de recherche en sciences sociales. Une telle démarche faciliterait une meilleure diffusion des progrès dans la connaissance de la réalité sociale. L'expérience récente de la lutte des travailleurs de l'I.F.O.P. et de la S.O.F.R.E.S. montre qu'ici, comme ailleurs, défendre les intérêts des travailleurs c'est défendre la qualité des produits.

Très concrètement, la grève des enquêteurs de l'I.F.O.P. a mis en évidence qu'ils défendaient leur pouvoir d'achat et leur emploi, mais aussi le respect de la dignité et surtout leur lutte a permis de rendre publique une pratique courante des organismes d'enquêtes et de sondages : l'abandon de l'anonymat des questionnaires à l'insu des personnes interrogées, pratique intolérable car elle est contraire à la convention collective de la profession (art. 60, p. 6714, J.O. du 26 juillet 1980) et à la loi (décret n° 80-351 du 16 mai 1980, art. 8). Qui ne voit les risques pour la liberté du citoyen et sa sécurité que comporte la collecte de telles informations, dont on ne peut préjuger de l'usage qui peut en être fait ?

D'une façon générale le développement de la pratique des enquêtes par téléphone, les projet de vidéoquestionnaires sont autant de techniques qu'il ne s'agit pas de rejeter, mais dont il convient de mesurer les conséquences sur le travail des enquêteurs et la qualité des résultats.

Dans le cadre de l'expérience de télématique de Vélizy une expérience de vidéoquestionnaire (sondage effectué à domicile par écran de télévision, téléphone et ordinateur interposé) est prévue. Jusqu'à présent l'Assemblée nationale et le Sénat ont été tenus à l'écart de ces projets, c'est anormal car il s'agit d'une question touchant à la démocratie et aux libertés individuelles. Les assemblées élues mais aussi les travailleurs concernés doivent être associés aux expériences en cours.

Au moment où la guerre idéologique bat son plein, où le pouvoir giscardien contrôle tous les grands moyens de communication, la question essentielle n'est donc pas d'interdire mais de démocratiser sans cesse davantage, car c'est par la participation des travailleurs à la gestion de leurs propres affaires que la démocratie s'enrichira et que sera assurée la liberté de tous. Et ce combat en matière de sondages et d'enquêtes c'est l'affaire d'aujourd'hui. C'est l'objet de la présente proposition de loi que nous vous demandons de bien vouloir adopter.

PROPOSITION DE LOI

TITRE I

La démocratie garante du sérieux des sondages.

Article premier.

Tous les sondages et toutes les enquêtes individuelles sont strictement anonymes, les noms ne doivent en aucun cas figurer sur les questionnaires, sauf lorsque la personne interrogée a formellement donné son accord pour faire partie d'un échantillon témoin permanent après avoir été informée de l'utilisation qui va être faite de l'enquête et de ses réponses. Dans ce dernier cas, la question de l'anonymat doit être repoussée à l'occasion de chaque nouvelle enquête. En tout état de cause, le fichier d'adresses ainsi constitué est sous la responsabilité de l'institution d'enquêtes et de sondages. En aucun cas tout ou partie de ce fichier ne peut être communiqué à un client. Lorsqu'il s'agit d'un fichier d'adresses bâti à partir d'un fichier existant, cette opération ne peut être effectuée qu'après l'accord de la commission Informatique et Libertés. Lorsque les gens concernés seront interrogés, ils devront obligatoirement être consultés à ce sujet et donner leur accord pour figurer dans l'échantillon.

Art. 2.

Les comités d'entreprises des organismes d'enquêtes et de sondages doivent être obligatoirement informés au préalable sur tous les projets économiques et financiers ainsi que sur les enquêtes prévues et en cours. Ils doivent recevoir périodiquement et pouvoir consulter en permanence les documents essentiels de gestion ainsi que les documents relatifs aux enquêtes prévues ou en cours, y compris les

questionnaires. Une commission de déontologie chargée de vérifier le sérieux des travaux est créée au sein du comité d'entreprise. Le comité d'entreprise dispose d'un contrôle effectif sur l'élaboration, l'application et le bilan de la politique de formation dans l'entreprise. Il participe de plein droit à l'élaboration des programmes de formation professionnelle et continue.

Art. 3.

Dans les sociétés comportant moins de 50 salariés, les délégués du personnel sont compétents et auront leurs droits étendus sur toutes les questions qui sont habituellement du ressort des comités d'entreprises.

Dans les établissements qui n'ont ni représentation du personnel ni délégués syndicaux, une procédure de consultation des organisations syndicales représentatives sera organisée par décret.

Art. 4.

Afin de rendre effectif l'exercice du droit d'expression et d'intervention, les salariés permanents ou non, enquêteurs, chargés d'études ou personnel administratif, ont la possibilité de se constituer en conseil de service.

Ils sont habilités à demander toute information indispensable afin de donner leur avis et intervenir sur tout ce qui les préoccupe dans leur service, sur la marche de leur entreprise, leur vie au travail.

Les conditions de travail ne peuvent être imposées unilatéralement par les directions d'entreprises. Les travailleurs, les représentants élus du personnel et les délégués syndicaux doivent être régulièrement informés et consultés et mis en mesure d'intervenir sur toutes les questions ayant trait aux conditions de travail, à la charge et au temps de travail et au contenu du travail. Ils doivent être consultés avant toute modification des conditions d'exécution du travail.

Art. 5.

S'ils estiment qu'une enquête publiée ou non a fait l'objet de malversation, si les conditions de l'anonymat ne sont pas respectées, si les enquêteurs et les chargés de recherches n'ont pas les conditions requises pour réaliser correctement leur travail, y compris pour l'exploitation et la publication des résultats, les élus du personnel comme les personnels concernés des organismes d'enquêtes et de sondages sont habilités à saisir la commission nationale des sondages instituée au titre II de la présente loi.

Art. 6.

Tout sondage ou enquête publié doit être accompagné des indications prévues à l'article 12 b) du titre II ainsi que d'un bref commentaire des résultats engageant la responsabilité de l'organisme ayant réalisé l'enquête.

Dès qu'un sondage ou une enquête a fait l'objet d'une publication ou d'un commentaire public les documents déposés auprès de la commission nationale ou tenus à sa disposition peuvent être consultés par toute personne qui en fait la demande.

Art. 7.

S'ils estiment qu'une interprétation tendancieuse a été faite dans la présentation du sondage dans un organe de presse, à la radio ou à la télévision, les responsables des instituts de sondage et les personnes concernées et notamment les personnels des instituts de sondages et d'enquêtes bénéficient d'un droit de réponse.

Si les membres du personnel de l'institut de sondage et d'enquête estiment que les commentaires réalisés par la direction ne sont pas conformes à la réalité, ils doivent pouvoir s'exprimer devant la commission des sondages.

Art. 8.

Toute enquête ou sondage qu'une direction d'entreprise désire effectuer ou faire effectuer auprès de ses salariés doit être strictement anonyme sans aucune restriction.

Le comité d'entreprise, les élus du personnel doivent être informés au préalable et doivent donner leur accord pour que l'enquête ou le sondage puisse être effectué.

Les informations touchant au contenu et aux conditions de réalisation de l'enquête doivent être communiquées au comité d'entreprise et aux élus avant qu'elle ne soit effectuée.

Le comité d'entreprise et les élus du personnel reçoivent communication complète des résultats du sondage ou de l'enquête et des méthodes utilisées pour y parvenir. Ils ont toutes possibilités d'en faire usage auprès du personnel. Le comité d'entreprise et les élus du personnel doivent recevoir en permanence de la direction, sans aucune censure patronale, les mêmes moyens matériels pour faire effectuer toute enquête ou sondage qu'ils jugent utiles.

Art. 9.

Dès que les résultats d'un sondage ou d'une enquête ont été rendus publics, les données qui ont été rassemblées pour le réaliser doivent être immédiatement accessibles au public par l'intermédiaire de la commission des sondages dans des conditions préservant les droits intellectuels des chercheurs responsables au plan scientifique des principales opérations de l'enquête (conception générale, rédaction des questions, techniques de dépouillement, etc.).

Les données relatives à des sondages ou des enquêtes qui n'auront pas été rendus publics seront archivées mais le respect du secret sera garanti pendant une durée qui sera fixée par décret sauf autorisation particulière des commanditaires de l'enquête.

Afin de respecter la transparence des administrations, toutes les données relatives aux sondages et enquêtes effectués par ou pour le compte d'une administration, d'une entreprise publique ou d'un service public doivent être rendues publiques dans leur intégralité.

TITRE II

La commission nationale des sondages.

Art. 10.

La commission nationale des sondages est chargée d'étudier et de proposer des règles tendant à assurer l'objectivité et la qualité des sondages de toute nature. Son rôle n'est pas d'interdire mais de vérifier que les règles du fonctionnement démocratique sont bien respectées.

Elle est habilitée à définir les clauses qui doivent figurer obligatoirement dans les contrats de vente des sondages.

Elle s'assure que les personnes ou organismes réalisant des sondages 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.

La commission est chargée de proposer des règles concernant la pratique des sondages par téléphone, vidéoquestionnaire et d'une manière générale des mesures tendant à mettre en œuvre une déontologie de la profession et à garantir le respect de l'anonymat des questionnaires comme des personnes qui y ont répondu.

Art. 11.

La commission nationale des sondages est composée de 24 membres :

— dix membres désignés par l'Assemblée nationale à la proportionnelle des groupes constitués en son sein ;

— cinq représentants élus des travailleurs des organismes de sondages ;

— deux directeurs d'organismes de sondages ;

— un membre du Conseil d'Etat, un membre de la Cour de cassation et un membre de la Cour des comptes désignés en leur sein ;

— deux représentants des chercheurs en sciences sociales dont un membre du C.N.R.S. et un membre de l'Université ;

— deux journalistes spécialisés.

Art. 12.

La commission est habilitée à effectuer des contrôles inopinés. Afin de faciliter son travail, deux séries de mesures sont prises par les organismes ayant réalisé des sondages ou des enquêtes.

a) ils doivent tenir à la disposition de la commission pendant une durée de six mois minimum :

— le contrat de vente du sondage ;

— les réponses recueillies ainsi que tous les autres documents établis au cours de l'enquête ;

— les conditions dans lesquelles les interrogations ont eu lieu. La liste des enquêteurs, les instructions qui leur ont été données et les contrôles effectués ;

— les documents relatifs au traitement des réponses.

b) Ils doivent remettre à la commission un dossier comprenant les indications suivantes :

— nom et qualité de l'acheteur du sondage ;

— l'objet du sondage ;

— la méthode selon laquelle les personnes interrogées ont été choisies et les détails du plan d'échantillonnage et de l'échantillon réel ;

- le ou les dates auxquelles il a été procédé aux interrogations ;
- le texte intégral des questions posées ;
- les résultats bruts du sondage et le cas échéant les redressements effectués ;
- la proportion de personnes n'ayant pas répondu à l'enquête ;
- les limites d'interprétation des résultats ;
- s'il y a lieu, la méthode utilisée pour en déduire les résultats de caractère indirect qui seraient publiés.

Art. 13.

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

Art. 14.

Les organes d'information qui auraient publié ou diffusé un sondage 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 les mises au point demandées par ladite commission sans délai dans les mêmes supports d'information à leurs frais et à la même place ou aux mêmes heures.

La commission peut, à tout moment, faire programmer et diffuser ces mises au point par des sociétés nationales de radiodiffusion et de télévision comme dans la presse et les autres radios si la nécessité s'impose. Ces émissions sont annoncées comme émanant de la commission.

Art. 15.

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.

Art. 16.

La loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion est abrogée.

TITRE III

Un institut national de sondages et enquêtes d'opinions.

Art. 17.

Il est créé sous le contrôle de la Commission nationale de sondages et enquêtes d'opinions un Institut national doté de moyens adéquats de traitement de l'information ayant pour mission :

— l'enregistrement du dépôt légal de toutes les enquêtes d'opinion effectuées sur le territoire national ;

— la tenue d'un fichier central de ces enquêtes ;

— la conservation et la mise à la disposition du public des résultats des sondages et enquêtes sous les réserves annoncées au titre I, article 9 ;

— la promotion et le contrôle des banques de données publiques chargées de la conservation des résultats dans une forme accessible au public ;

— la ventilation des enquêtes déposées vers ces banques de données publiques ;

— les échanges de données avec des organismes similaires à l'étranger.

Cet Institut deviendra un lieu public de rencontre, de recherche et de formation ouvert notamment aux personnels des instituts de sondages et d'enquêtes, aux enseignants, aux chercheurs, aux étudiants et aux journalistes.

Art. 18.

Cet Institut est rattaché directement à l'Assemblée nationale.

Art. 19.

La commission nationale des sondages veille au bon fonctionnement de cet Institut.

Elle a tout pouvoir pour soumettre à la puissance publique tout sujet qui devrait faire l'objet d'une enquête sur un thème d'utilité générale dont l'intérêt se ferait sentir.

Des projets peuvent être soumis par le Conseil national de la statistique comme par les centres de recherches ou les instituts de sondages spécialisés.

Art. 20.

Il peut être créé, à l'initiative des Universités ou des centres de recherches à missions publiques, des banques de données thématiques ayant pour missions :

— de rassembler l'ensemble des enquêtes, relatives à un thème donné, réalisées sur le territoire national ;

— de procéder à leur nettoyage et à leur mise sous un format standard, lisible par ordinateur.

Ces banques de données pourront en outre procéder librement, dans la mesure de leurs moyens, à l'acquisition de données étrangères, à la formation des utilisateurs, à la poursuite de recherches spécifiques, etc. Par contre, la diffusion de données à l'étranger fera l'objet d'un contrôle de la commission nationale de sondages.

Art. 21.

La création ou l'extension de banques de données est soumise à l'accord préalable de la commission nationale, qui devra veiller à ce que deux banques de données n'aient pas exactement le même domaine thématique.

Art. 22.

Il est créé au profit de l'Etat une nouvelle recette assise sur les provisions pour risques afférents au crédit à moyen et long terme réalisées par les banques et établissements de crédit, prévue à l'article 39-1-5°, troisième alinéa, du Code général des impôts.

Les modalités d'application du présent article seront définies par décret pris en Conseil d'Etat.