

N° 6407⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROPOSITION DE LOIrelative aux sondages d'opinion politique et portant
modification

1. de la loi électorale modifiée du 18 février 2003;
2. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques;
3. de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés à la Présidente du Conseil d'Etat (27.7.2015)	1
2) Texte coordonné	6

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
A LA PRESIDENTE DU CONSEIL D'ETAT**

(27.7.2015)

Madame la Présidente,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir ci-après une deuxième série d'amendements à la proposition de loi sous rubrique que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a adoptés lors de sa réunion du 15 juillet 2015.

Je joins en annexe, à titre d'information, le nouveau texte coordonné tenant compte des propositions d'amendements (figurant en caractères gras) et des propositions de texte du Conseil d'Etat que la commission a faites siennes (figurant en caractères soulignés).

I. Observation préliminaire

Par souci de cohérence rédactionnelle avec les dispositions de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, la commission propose de compléter l'alinéa 3 de l'article 2 par les termes „désignée ci-après „l'Autorité“ “ à insérer après les mots „l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel“. En conséquence de cette modification, il y a lieu de modifier le pénultième alinéa de l'article 2.

II. Amendements

Amendement 1 concernant l'intitulé

Il est proposé de modifier l'intitulé comme suit:

„Proposition de loi relative ~~à la publication des~~ aux sondages d'opinion politique et portant modification

1. de la loi électorale modifiée du 18 février 2003;
2. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques;
- 3. de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national**

Commentaire

Dans son avis complémentaire du 20 janvier 2015, le Conseil d'Etat souligne que l'adjonction de la loi précitée du 27 juillet 1991 à l'intitulé de la proposition de loi ne donne pas lieu à observation dans la mesure où la commission parlementaire a fait le choix politique de confier les missions prévues aux articles 2 et 4 de la proposition de loi sous avis à l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA).

Cependant, il se doit de constater que l'intitulé tel qu'amendé continue à mentionner la seule publication des sondages, alors que sont aussi visés les diffusion, commentaire et simulation de vote.

Par ailleurs, il note que dans l'intitulé proposé par les auteurs ne figure pas le terme „politique“ après les mots „sondage d'opinion“, ce qui pourrait amener à la conclusion que tous les sondages d'opinion seraient visés. Tel n'étant à l'évidence pas le cas, le Conseil d'Etat estime qu'il faut écrire „sondage d'opinion politique“ plutôt que „sondage“.

Au vu de ce qui précède et tenant compte de ses observations relatives à l'intitulé de la proposition de loi émises dans son avis du 26 juin 2012, la Haute Corporation demande de libeller l'intitulé comme suit:

„Proposition de loi relative aux sondages d'opinion politique et portant modification

1. de la loi électorale modifiée du 18 janvier 2003;
2. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques

La commission fait sienne cette proposition de texte. A l'article 3, devenant l'article 5, la référence à la présente loi est adaptée en conséquence (cf. amendement 3).

En outre, la commission propose, dans un souci de cohérence avec l'abrogation de l'alinéa 2 de l'article 97 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, d'abroger l'article 65 de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national (cf. amendement 6) disposant que „Pendant le mois qui précède le jour du référendum, ainsi que pendant le déroulement de celui-ci, la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage d'opinion ayant un rapport direct ou indirect avec le vote, par quelque moyen que ce soit, sont interdits. Ceux qui ont contrevenu aux dispositions du présent article sont punis d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 500 à 12.500 euros.“ Par conséquent, il convient d'adopter la loi précitée du 4 février 2005 à l'intitulé et d'adapter la disposition modificative de l'article 35 de la loi précitée du 27 juillet 1991 (cf. amendement 3).

Enfin, le Conseil d'Etat note que par le biais des amendements, il y a un deuxième texte qui est à modifier. Il propose partant de prévoir un nouvel article 8 avec un intitulé de citation, lequel se limitera à énoncer l'objet principal en faisant abstraction des références aux actes à modifier. L'intitulé de citation aurait avantage à se lire comme suit:

„Loi du XX XX XXXX relative aux sondages d'opinion politique“

La commission suit le Conseil d'Etat en sa proposition. Pour le détail, il est renvoyé à l'amendement 7.

Amendement 2 concernant l'article 2

Il est proposé de modifier l'article 2 comme suit:

„**Art. 2.** La publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage tel que défini à l'article 1er doivent être accompagnées par les indications suivantes, établies sous la responsabilité de l'organisme qui l'a réalisé:

1. Le nom de l'organisme ayant réalisé le sondage;

2. Le nom et la qualité de l'acheteur du sondage;
3. Le nombre des personnes interrogées et la composition de l'échantillon;
4. La ou les dates auxquelles il a été procédé à la collecte des données;
5. Le texte intégral des questions posées, y compris les réponses possibles qui figurent au questionnaire ou qui ont été communiquées aux personnes interrogées;
6. L'indication si les données brutes ont été corrigées et en fonction de quels critères.

Avant la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage tel que défini à l'article 1er, l'organisme qui l'a réalisé doit procéder au dépôt auprès de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel, **désignée ci-après „l'Autorité“**, d'une notice comprenant les indications reprises aux points 1 à 6 et précisant:

1. L'objet du sondage;
2. La méthode utilisée pour la collecte des données;
3. La méthode d'échantillonnage, à savoir la méthode selon laquelle les répondants ont été choisis;
4. La fiabilité statistique des résultats publiés.

Toutes ces indications peuvent être consultées sur le site Internet de l'Autorité **luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel**.

L'organisme ayant réalisé le sondage d'opinion devra tenir à la disposition de l'Autorité l'ensemble des documents sur la base desquels le sondage a été publié ou diffusé. Elle y doit avoir libre accès à tout moment.

Commentaire

Etant donné que la commission suit le Conseil d'Etat en sa proposition d'investir l'ALIA du pouvoir de sanctionner administrativement les violations de la présente loi (cf. amendement 4), elle propose de transférer l'alinéa 2 de l'article 4 (devenu l'article 3) à l'article 2 *in fine* où il aura mieux sa place.

La commission fait par ailleurs sienna la proposition du Conseil d'Etat d'écrire „internet“ au dernier alinéa, devenant le pénultième alinéa.

Amendement 3 concernant l'article 3 (devenu l'article 5)

Il est proposé de modifier comme suit l'article 3, devenu l'article 5:

„**Art. 3. 5.** Au paragraphe (2) de l'article 35 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, il est ajouté un point h) libellé comme suit:

„h) d'exercer les attributions lui confiées par les articles 2 et 4 3 de la loi du XX XX XXXX relative ~~à la publication des~~ sondages d'opinion politique et portant modification 1. de la loi électorale modifiée du 18 février 2003; 2. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.“; **3. de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national.**

Commentaire

Dans son avis complémentaire du 20 janvier 2015, le Conseil d'Etat souligne que, d'un point de vue légistique, l'article 3 aurait mieux sa place en fin de texte, après l'article 6 de la nouvelle mouture sous avis. Il considère que la cohérence du texte sera mieux garantie si les nouvelles dispositions prévues se suivent et précèdent la disposition modificative de l'article 35 de la loi précitée du 27 juillet 1991.

La commission se rallie au Conseil d'Etat et les articles subséquents sont renumérotés en conséquence. Ainsi, et vu la suppression de l'article 6 (cf. amendement 5), l'article 3 deviendra le nouvel article 5.

En conséquence de l'intitulé amendé, le point h) de l'article 35 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques est adapté.

Amendement 4 concernant l'article 4 (devenu l'article 3)

Il est proposé de modifier comme suit l'article 4, devenu l'article 3:

„**Art. 4. 3.** ~~L'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel reçoit les plaintes pour non-respect des dispositions de la présente loi. Elle rend un avis écrit, après avoir entendu~~

~~toutes les parties intéressées et saisit le parquet territorialement compétent si elle estime que les faits constatés sont susceptibles de constituer une infraction pénale.~~

~~L'organisme ayant réalisé le sondage d'opinion devra tenir à la disposition de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel l'ensemble des documents sur la base desquels le sondage a été publié ou diffusé. Elle y doit avoir libre accès à tout moment.~~

Toute personne peut introduire par écrit une plainte auprès de l'Autorité au sujet d'une violation des articles 2 et 4 de la présente loi.

Au terme d'une procédure contradictoire lors de laquelle les personnes visées par la plainte sont entendues en leurs moyens de défense ou dûment appelées par voie recommandée, l'Autorité peut prononcer une sanction administrative à l'encontre de la personne physique ou morale qui a enfreint la loi.

En fonction de la gravité des faits, l'Autorité prononce l'une des sanctions suivantes:

- a) le blâme;
- b) le blâme avec l'obligation de publier ou lire la décision dans les médias;
- c) l'amende d'ordre de 250 à 25.000 euros.

La sanction ordonnée ne peut être prononcée que pour autant que les manquements ne fassent l'objet d'une sanction pénale.

Un recours en réformation devant le tribunal administratif est ouvert contre les décisions de l'Autorité prises en vertu du présent article.

Le recouvrement des amendes d'ordre visées ci-dessous est confié à l'Administration de l'enregistrement et des domaines. Il se fait comme en matière d'enregistrement.“

Commentaire

Dans son avis complémentaire du 20 janvier 2015, le Conseil d'Etat souligne que le libellé du texte en question pose problème. En effet, tel que rédigé actuellement, il semble faire entendre qu'il faut impérativement déposer plainte auprès de l'ALIA, plutôt que de saisir directement, et conformément à l'article 23 du Code d'instruction criminelle, le procureur d'Etat.

Il en résulterait que l'accès aux autorités pénales devrait passer impérativement par une autorité administrative, ce qui s'avère contraire au principe de la séparation des pouvoirs et constitue en tout cas une incohérence entre le texte proposé et l'article 23 du Code d'instruction criminelle.

Cette incohérence de texte amène le Conseil d'Etat à s'opposer formellement à la disposition sous revue.

Le Conseil d'Etat fait observer que l'ALIA est déjà investie, par application de l'article 35*sexies* de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, d'un pouvoir de sanctionner ceux qui ont violé les obligations que ladite loi leur impose. Il soulève partant la question de savoir s'il ne serait pas indiqué de tirer profit des dispositions d'ores et déjà existantes, de les ajuster en incorporant le pouvoir de sanctionner administrativement les violations de la loi proposée, d'y appliquer les dispositions procédurales prévues par l'article 35*sexies* de la loi précitée du 27 juillet 1991 et les voies de recours y créées et dès lors, de faire abstraction de sanctions pénales proprement dites?

La commission fait sienne cette recommandation. Elle estime que la voie de sanctions administratives a l'avantage de l'efficacité et de la rapidité par rapport à une instruction pénale nécessairement assez longue et complexe. L'alinéa 1er de l'article 4, devenant le nouvel article 3, est reformulé dans le sens préconisé par le Conseil d'Etat. La commission a adapté l'article 35*sexies* de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, en remplaçant les termes „sanctions disciplinaires“ par ceux de „sanction administrative“, étant donné qu'en l'occurrence on ne se trouve pas en matière disciplinaire. En outre, abstraction est faite des règles relatives à la récidive. Et enfin, elle considère qu'il y a lieu d'écrire „tribunal administratif“ au lieu de „tribunaux administratifs“. Quant à l'alinéa 2, il est transféré à l'article 2 *in fine* (cf. amendement 2).

Amendement 5 concernant la suppression de l'article 6

L'article 6 est supprimé. En conséquence de cet amendement et de l'introduction d'un nouvel article 5 (cf. amendement 3), l'article 7 devient le nouvel article 6.

Commentaire

Dans son avis complémentaire du 20 janvier 2015, le Conseil d'Etat souligne que „Si la Chambre des députés retenait d'investir l'ALIA du pouvoir de sanctionner administrativement les violations de la loi proposée sous avis, l'article 6 de la proposition de loi n'aurait plus lieu d'être.“

Etant donné que la commission propose d'investir l'ALIA du pouvoir de sanctionner administrativement les violations de la présente loi (cf. amendement 4), l'article 6 est supprimé.

Amendement 6 concernant l'article 7 (devenu l'article 6)

Il est proposé de modifier comme suit l'article 7, devenu l'article 6:

„**Art. 7. 6.** L'alinéa 2 de l'article 97 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 et l'article 65 de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national est sont abrogés.

Commentaire

Il est renvoyé au commentaire de l'amendement 1.

Amendement 7 concernant l'ajout d'un nouvel article 7

Il est proposé d'ajouter un nouvel article 7 libellé comme suit:

„**Art. 7. La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée, recourant au libellé suivant:** „Loi du XX XX XXXX relative aux sondages d'opinion politique“.“

Commentaire

Dans son avis complémentaire du 20 janvier 2015, le Conseil d'Etat note que par le biais des amendements, il y a un deuxième texte qui est à modifier. Il propose partant de prévoir un nouvel article 8 avec un intitulé de citation, lequel se limitera à énoncer l'objet principal en faisant abstraction des références aux actes à modifier. L'intitulé de citation aurait avantage à se lire comme suit:

„Loi du XX XX XXXX relative aux sondages d'opinion politique“

La commission fait sienne la recommandation du Conseil d'Etat.

*

J'envoie copie de la présente, pour information, au Premier ministre, ministre d'Etat, et au ministre aux Relations avec le Parlement.

Veillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments très distingués.

Le Président de la Chambre des Députés,
Mars DI BARTOLOMEO

*

TEXTE COORDONNE

PROPOSITION DE LOI

relative ~~à la publication des~~ aux sondages d'opinion politique et portant modification

1. de la loi électorale modifiée du 18 février 2003;
2. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques;
3. de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national

Art. 1er. La présente loi a pour objet de régler la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage d'opinion ayant un rapport direct ou indirect avec un référendum, une consultation populaire ou avec des élections communales, législatives ou 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.

Art. 2. La publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage tel que défini à l'article 1er doivent être accompagnées par les indications suivantes, établies sous la responsabilité de l'organisme qui l'a réalisé:

1. Le nom de l'organisme ayant réalisé le sondage;
2. Le nom et la qualité de l'acheteur du sondage;
3. Le nombre des personnes interrogées et la composition de l'échantillon;
4. La ou les dates auxquelles il a été procédé à la collecte des données;
5. Le texte intégral des questions posées, y compris les réponses possibles qui figurent au questionnaire ou qui ont été communiquées aux personnes interrogées;
6. L'indication si les données brutes ont été corrigées et en fonction de quels critères.

Avant la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage tel que défini à l'article 1er, l'organisme qui l'a réalisé doit procéder au dépôt auprès de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel, **désignée ci-après „l'Autorité“**, d'une notice comprenant les indications reprises aux points 1 à 6 et précisant:

1. L'objet du sondage;
2. La méthode utilisée pour la collecte des données;
3. La méthode d'échantillonnage, à savoir la méthode selon laquelle les répondants ont été choisis;
4. La fiabilité statistique des résultats publiés.

Toutes ces indications peuvent être consultées sur le site Internet de l'Autorité **luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel**.

L'organisme ayant réalisé le sondage d'opinion devra tenir à la disposition de l'Autorité l'ensemble des documents sur la base desquels le sondage a été publié ou diffusé. Elle y doit avoir libre accès à tout moment.

Art. 3. 5. Au paragraphe (2) de l'article 35 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, il est ajouté un point h) libellé comme suit:

„h) d'exercer les attributions lui confiées par les articles 2 et ~~4~~ 3 de la loi du XX XX XXXX relative ~~à la publication des~~ aux sondages d'opinion politique et portant modification 1. de la loi électorale modifiée du 18 février 2003; 2. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.“; **3. de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national.**“

Art. 4. 3. L'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel reçoit les plaintes pour non-respect des dispositions de la présente loi. Elle rend un avis écrit, après avoir entendu toutes les parties intéressées et saisit le parquet territorialement compétent si elle estime que les faits constatés sont susceptibles de constituer une infraction pénale.

~~L'organisme ayant réalisé le sondage d'opinion devra tenir à la disposition de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel l'ensemble des documents sur la base desquels le sondage a été publié ou diffusé. Elle y doit avoir libre accès à tout moment.~~

Toute personne peut introduire par écrit une plainte auprès de l'Autorité au sujet d'une violation des articles 2 et 4 de la présente loi.

Au terme d'une procédure contradictoire lors de laquelle les personnes visées par la plainte sont entendues en leurs moyens de défense ou dûment appelées par voie recommandée, l'Autorité peut prononcer une sanction administrative à l'encontre de la personne physique ou morale qui a enfreint la loi.

En fonction de la gravité des faits, l'Autorité prononce l'une des sanctions suivantes:

- a) le blâme;
- b) le blâme avec l'obligation de publier ou lire la décision dans les médias;
- c) l'amende d'ordre de 250 à 25.000 euros.

La sanction ordonnée ne peut être prononcée que pour autant que les manquements ne fassent l'objet d'une sanction pénale.

Un recours en réformation devant le tribunal administratif est ouvert contre les décisions de l'Autorité prises en vertu du présent article.

Le recouvrement des amendes d'ordre visées ci-dessous est confié à l'Administration de l'enregistrement et des domaines. Il se fait comme en matière d'enregistrement.

Art. 5. 4. Pendant les cinq jours qui précèdent le jour des élections européennes, législatives ou communales ou le jour du référendum ou de la consultation populaire ainsi que pendant le déroulement des opérations électorales ou consultatives, il est interdit de publier, diffuser ou commenter tout sondage d'opinion tel que défini à l'article 1er.

~~**Art. 6.** Ceux qui ont contrevenu aux dispositions des articles 2 et 5 de la présente loi sont punis d'une peine d'emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 500 à 12.500 euros.~~

~~**Art. 7. 6.** L'alinéa 2 de l'article 97 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 et l'article 65 de la loi modifiée du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national est abrogés.~~

Art. 7. La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée, recourant au libellé suivant: „Loi du XX XX XXXX relative aux sondages d'opinion politique“.

