



## CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

---

TB/PR

### Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

#### Procès-verbal de la réunion du 25 avril 2012

#### ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 28 mars 2012
2. 6407 Proposition de loi relative à la publication des sondages d'opinion et portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation et examen de la proposition de loi
3. 6087 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 23 juin 1972 sur les emblèmes nationaux
  - Demande de la Commission des Pétitions sur l'état d'avancement de l'instruction du projet de loi 6087 (cf. lettre transmise le 29 mars 2012)

\*

Présents : M. Eugène Berger remplaçant Mme Anne Brasseur, M. Alex Bodry, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Léon Gloden, M. Paul-Henri Meyers, M. Ben Scheuer remplaçant M. Jean-Pierre Klein, M. Serge Urbany, M. Raymond Weydert

M. Manuel Dillmann, du Ministère d'Etat

Mme Tania Braas, de l'administration parlementaire

\*

Présidence : M. Paul-Henri Meyers, Président de la Commission

\*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 28 mars 2012**

Le projet de procès-verbal repris sous rubrique est approuvé.

## **2. 6407 Proposition de loi relative à la publication des sondages d'opinion et portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003**

### Désignation d'un rapporteur

M. Alex Bodry, auteur de la proposition de loi reprise sous rubrique, est désigné comme rapporteur.

### Présentation et examen de la proposition de loi

M. le Rapporteur procède à une brève présentation de la proposition de loi qui a pour objet de doter le Luxembourg d'un cadre légal approprié en matière de publication et de diffusion de sondages d'opinion ayant un rapport direct ou indirect avec un référendum, une consultation populaire ou avec des consultations communales, législatives ou européennes et d'aligner notre droit national sur la Convention européenne des droits de l'Homme. Pour le détail de cette présentation, il est renvoyé aux explications circonstanciées figurant à l'exposé des motifs.

L'orateur fait remarquer que la publication d'un sondage d'opinion sur les sites Internet wort.lu et rtl.lu relatif à la compétence et à la sympathie accordées aux principaux politiciens du pays, un peu moins de trois semaines avant les élections communales de 2011 et faisant l'objet d'une enquête judiciaire, a également constitué un élément déclencheur de la présente proposition de loi.

A l'heure actuelle, les sondages d'opinion sont réglés par l'article 97, alinéa 2 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 qui dispose que : « *Pendant le mois qui précède le jour des élections européennes, législatives et communales ainsi que pendant le déroulement de celles-ci, la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage d'opinion ayant un rapport direct ou indirect avec ces élections, par quelque moyen que ce soit, sont interdits. Ceux qui ont contrevenu aux dispositions du présent alinéa sont punis d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 500 à 12.500 euros.* »

La présente proposition de loi, qui s'inspire en grande partie de la législation française, poursuit un double objectif :

1. Instaurer une plus grande transparence, en définissant un certain nombre d'indications obligatoires accompagnant toute publication ou diffusion de sondages d'opinion en relation directe ou indirecte avec des élections ou d'autres consultations des électeurs (référendum ou consultation locale).

En imposant, sous peine de sanctions pénales (les sanctions prévues correspondent à celles prévues par l'actuel article 97 de la loi électorale précitée), la publication de mentions obligatoires ayant trait aux modalités techniques du sondage, le législateur apporte non seulement des informations supplémentaires aux citoyens étant ainsi mieux à même d'apprécier la valeur des chiffres portés à leur connaissance, mais renforce également le respect de certaines règles techniques et déontologiques par les instituts de sondage et leurs commettants. Parmi les mentions obligatoires figurent, à la différence de la législation française, l'indication de la fiabilité statistique des résultats publiés, c'est-à-

dire l'obligation d'informer le public sur la marge d'erreur des résultats. Il est souligné que plus le pourcentage s'approche de 50%, plus la marge d'erreur est élevée ; plus le pourcentage est faible ou extrêmement élevé, plus la marge d'erreur est également faible.

2. Renforcer le principe de la liberté d'expression, en portant la durée de la période d'interdiction de publication, de diffusion ou de commentaire des sondages d'opinion à connotation électorale à 48 heures avant le jour du scrutin.

Pendant cette période, il est non seulement interdit de publier et de diffuser un sondage d'opinion ayant trait aux élections, mais également de le commenter. En effet, l'interdiction actuelle portant sur une période d'un mois, telle qu'elle figure dans la loi électorale, n'est pas compatible avec le principe de la liberté d'expression. Dans un arrêt du 4 septembre 2011, la chambre criminelle de la Cour de cassation française a jugé « *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* ».

En ce qui concerne le contrôle des sondages d'opinion publiés et diffusés, il est proposé, par opposition au législateur français ayant mis en place une commission spéciale, en l'occurrence la commission des sondages<sup>1</sup>, de confier ce rôle à un organisme existant, à savoir le Conseil de Presse, et particulièrement la Commission des Plaintes. Vu le faible nombre de sondages politiques, la création d'une commission spécifique au Luxembourg ne se justifie pas.

### Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement ce qui suit :

- d'une manière générale, le groupe politique déi gréng accueille favorablement la présente proposition de loi. Il se prononce pourtant contre un abaissement de la durée d'interdiction de publication des sondages d'opinion de 1 mois à 48 heures avant le jour du scrutin. Il préconise d'interdire les sondages d'opinion pendant la semaine précédant un scrutin. Le représentant du groupe politique déi gréng soulève par ailleurs la question de savoir s'il ne faudrait pas étendre le champ d'application de la proposition de loi à tous les sondages d'opinion destinés à la publication au lieu de le limiter au seul domaine politique. Ainsi, le pouvoir de contrôle pourrait être attribué au Conseil de la concurrence ;
- un représentant du groupe politique LSAP se prononce contre l'extension du champ d'application à d'autres domaines, notamment le domaine commercial. Vu que les sondages d'opinion constituent un instrument qui est de plus en plus utilisé en politique, il importe de se doter d'un cadre légal approprié dans ce domaine. Il souligne également que, contrairement aux ambitions de l'intitulé, la proposition de loi va plus loin en ce qu'elle vise non seulement à régler la publication des sondages d'opinion, mais établit également des normes de qualité à respecter par les organismes réalisant les sondages d'opinion.

---

<sup>1</sup> Pour de plus amples informations sur la commission des sondages, veuillez consulter le site Internet suivant : <http://www.commission-des-sondages.fr>.

Il donne encore à considérer que la plupart des sondages d'opinion sont commandités par les organes de presse, si bien que le Conseil de Presse serait alors en quelque sorte juge et partie. Ainsi, dans un souci d'objectivité, l'orateur estime qu'il faudrait confier la mission de contrôle, dans la mesure du possible, à un autre organe déjà existant ;

- aux yeux du représentant de la sensibilité politique déi Lénk, les sondages d'opinion polluent la vie politique plus qu'ils ne contribuent au débat politique. L'orateur remarque encore qu'il faudrait également instaurer une plus grande transparence en ce qui concerne les calculs mathématiques effectués dans le cadre de l'évaluation d'un sondage d'opinion. A ce titre, il souligne que des redressements des résultats bruts des sondages d'opinion sont souvent opérés sur base de critères politiques : les institutions de sondages considèrent que certains votes sont traditionnellement sous-représentés dans les résultats bruts.

Il partage l'avis que le Conseil de Presse ne constitue pas l'organe de contrôle approprié en la matière, puisque la presse devrait alors se contrôler elle-même, vu que dans la plupart des cas ce sont les organes de presse qui commanditent et publient les sondages d'opinion.

Il se demande par ailleurs si, outre l'organe de contrôle, la personne ayant réclamé contre un sondage ne devrait pas avoir accès à l'ensemble des documents sur base desquels le sondage d'opinion en question a été publié respectivement s'il ne faudrait pas joindre automatiquement un appareil statistique aux sondages d'opinion pouvant être consulté sur Internet ;

- l'idée de rattacher l'organe de contrôle au cercle plus vaste des médias et, notamment de confier la mission de contrôle au Conseil national des programmes est à rejeter, vu qu'il constitue un organe de surveillance des médias audiovisuels luxembourgeois ;
- M. le Président donne à considérer que le Conseil de Presse exerce d'ores et déjà un certain rôle de contrôle. Il serait donc judicieux d'examiner de plus près ses attributions actuelles. En outre, il se demande s'il ne faudrait pas définir la notion de « sondage d'opinion » et il propose d'y revenir plus tard.

\*

Suite à cet échange de vues, M. le Rapporteur tient encore à souligner que notre législation constitue l'une des plus restrictives de l'Union européenne. Il précise également que la raison pour laquelle le champ d'application de la présente proposition de loi n'a pas été étendu à la publication de toute sorte de sondages d'opinion réside dans le fait que les pays disposant d'une réglementation en la matière visent seulement la publication de sondages électoraux.

Il est par ailleurs précisé que la possibilité de porter plainte auprès du Parquet existe toujours nonobstant l'existence d'un organe de contrôle.

L'orateur est conscient du fait que l'attribution d'un pouvoir de contrôle au Conseil de Presse ne constitue pas la panacée, mais, à ses yeux, il s'agit de la seule solution envisageable sans devoir créer un nouvel organe. A ce titre, il précise que celui-ci traite d'ores et déjà des questions ayant trait à la presse ainsi que des plaintes concernant des publications, de sorte que la présente proposition de loi n'entraîne pas de changement direct. Elle introduit par ce biais un élément d'autorégulation des médias. Il se dit toutefois ouvert à toute proposition visant à confier la mission de contrôle à un autre organe que le Conseil de Presse.

\*

Les membres de la commission sont encore informés que dans un premier temps, le Gouvernement n'émettra pas de prise de position. Il veut d'abord attendre l'avis du Conseil d'Etat.

Il est encore retenu, d'une part, que la commission poursuivra l'instruction de la proposition de loi sous rubrique dès que l'avis du Conseil d'Etat sera disponible et, d'autre part, que l'actuel article 63 du Règlement de la Chambre des Députés ne trouve pas application, vu que le texte sous examen ne tend pas augmenter directement ou indirectement les dépenses publiques ou à diminuer les recettes.

### **3. 6087 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 23 juin 1972 sur les emblèmes nationaux**

M. le Président annonce que ce point figure à l'ordre du jour puisque, dans sa lettre du 29 mars 2012, la Commission des Pétitions a exprimé le souhait de s'enquérir auprès de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle sur l'état d'avancement de l'instruction du projet de loi 6087 repris sous rubrique.

Après avoir discuté le sujet, les membres de la commission décident de maintenir la suspension de l'instruction du projet de loi portant modification de la loi modifiée du 23 juin 1972 sur les emblèmes nationaux (doc. parl. 6087) ainsi que de la proposition de loi portant modification de la loi du 23 juin 1972 sur les emblèmes nationaux, telle qu'elle a été modifiée (doc. parl. 5617) et d'attendre l'avis du Conseil d'Etat sur la proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution (doc. parl. 6030) dans lequel la problématique des emblèmes nationaux sera, le cas échéant, thématisée.

\*

En ce qui concerne le calendrier des réunions, M. le Président rappelle que la prochaine réunion est fixée au mercredi, le 6 juin 2012 (salle de conférences 4-5). Elle sera consacrée à un échange de vues sur le fonctionnement de la Commission consultative des Droits de l'Homme, du Centre pour l'égalité de traitement et de l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand et sur la collaboration entre ces trois organes de promotion et de défense des droits de l'Homme.

Les membres décident en outre de consacrer la réunion subséquente au suivi d'application de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques en présence des représentants des partis politiques, du Président de la Cour des Comptes et de M. Bour, en sa qualité de Chef de délégation du Luxembourg auprès du GRECO (cf. convocation afférente).

La Secrétaire,  
Tania Braas

Le Président,  
Paul-Henri Meyers