



La référence du droit en ligne



L'encadrement des sondages et l'élection présidentielle (dissert.)

Table des matières

Table des matières	2
Introduction.....	3
I – La loi du 19 Juillet 1977 : une réglementation originelle mise en cause.....	4
A – Le cadre originel de la loi.....	4
1 – Les motivations de la loi du 19 juillet 1977	4
2 – La loi du 19 juillet 1977.....	4
B – Une loi devenue inadaptée	6
1 – Une loi devenue, de fait, obsolète	6
2 – Une loi contraire à la CEDH	6
II – La loi du 16 Février 2002 : entre apports et insuffisances.....	7
A – Les apports de la loi de 2002 : un encadrement plus strict des sondages électoraux.....	7
1 – Le renforcement des pouvoirs de la commission des sondages	7
2 – Le renforcement de l’information des citoyens	7
B – Les insuffisances de la loi de 2002.....	9
1 – Le manque de rigueur de certaines méthodes modernes d’enquête.....	9
2 – La question des méthodes de redressement	9

Introduction

Les sondages occupent de nos jours une place prépondérante dans le débat politique. Ils sont une source d'arguments de communication pour les candidats, même si ces derniers le nient et constituent, par ailleurs, le terrain d'une guerre féroce entre les différents médias. C'est aussi en enjeu économique important. Il est donc normal que cette question ait été saisie par le législateur.

C'est une loi du 22 Juillet 1977 qui est venue, en premier, réglementer ce secteur. Elle a été suivie, 25 ans plus tard, par celle du 19 Février 2002.

Le but de ces lois est d'encadrer un secteur d'activité qui peut être de nature à influencer sur la sincérité d'un scrutin électoral, en empêchant la libre formation du choix politique des citoyens. Tel est l'objet de ces deux lois. Mais, face aux évolutions technologique, notamment l'apparition d'Internet, la loi de 1977 est vite devenue obsolète. Par ailleurs, la Cour de cassation a jugé contraire à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) la principale disposition de la loi : celle qui interdit la publication de sondages la semaine précédant le scrutin. Le législateur a donc, en 2002, restreint cette interdiction à la veille et au jour du scrutin. Mais, l'absence de frontière à la diffusion d'Internet ne permet pas d'empêcher la diffusion de sondage dans d'autres pays, offrant un contournement de la législation française. La loi a aussi renforcé, dans une certaine mesure, les pouvoirs de la commission des sondages et les moyens d'information des citoyens. Pour autant, ces améliorations restent insuffisantes au regard des nouvelles méthodes de sondage et de certaines techniques permettant de modifier les résultats bruts des enquêtes d'opinion. C'est pour cela qu'une proposition de loi sénatoriale est, actuellement, en cours d'examen devant le Parlement.

Il convient donc d'étudier, dans un premier temps, la réglementation originelle et sa mise en cause (I), et, dans un second temps, les apports de la loi de 2002 et ses insuffisances (II).

I – La loi du 19 Juillet 1977 : une réglementation originelle mise en cause

Il importe, au préalable, de définir le régime originel tel qu'il résulte de la loi de 1977 (A), puis de comprendre en quoi celui-ci a été progressivement jugé obsolète (B).

A – Le cadre originel de la loi

Ce sont des considérations relatives au bon déroulement de la vie politique (1) qui ont justifié l'élaboration d'un cadre réglementant les sondages (2).

1 – Les motivations de la loi du 19 juillet 1977

Il ne se passe pas un jour sans que les médias inondent les citoyens de sondages d'opinion censés les tenir informés soit de l'état de popularité des diverses personnalités politiques, soit des probables résultats de l'élection qui s'approche. Ces enquêtes d'opinion ont pris une large place dans le débat politique : les journalistes n'hésitent pas à mettre en avant les sondages dont les résultats illustrent un bouleversement politique, tel que ceux qui donnaient, il y a quelques mois, la présidente du Front national qualifiée pour le second tour ; quant aux hommes politiques, ils utilisent les enquêtes qui leurs sont favorables comme un argument politique susceptible de susciter l'adhésion.

Pour toutes ces raisons, les sondages, par leur omniprésence médiatique et l'utilisation qui en est faite, sont susceptibles d'exercer une influence sur le corps électoral ; ils peuvent, en conséquence, être de nature à altérer la nécessaire sérénité qui doit présider à la formation du consentement démocratique. Des règles doivent donc être élaborées afin de veiller à la plus grande rationalité dans la réalisation de ces enquêtes. Si cette exigence revêt une importance accrue en période électorale, notamment lorsque l'on s'approche du jour du vote, elle compte aussi hors de ces périodes, dans la mesure où ces enquêtes sont de nature à influencer sur l'état de l'opinion publique, opinion qui sert de baromètre aux titulaires du pouvoir pour valider ou non la réalisation de leur programme. Pour toutes ces raisons, la réalisation et la publication des sondages devaient être réglementées.

2 – La loi du 19 juillet 1977

Cette loi concerne uniquement les sondages publiés ou diffusés dans un média et qui ont un lien direct ou indirect avec une élection. Si elle pose en matière de publication des sondages une règle stricte, elle est en revanche plus floue s'agissant de la méthodologie à suivre dans la réalisation de ces derniers. Ainsi, si l'obligation de publier la notice exposant les conditions de réalisation du sondage est prévue, la loi ne contient, en revanche, aucune règle contraignante sur la méthodologie à respecter dans la réalisation des enquêtes. Le sondeur est donc libre de la méthode à appliquer : il peut, par exemple, choisir la technique des quotas ou utiliser une méthode aléatoire. La seule possibilité offerte à la Commission des sondages, mise en place par la loi, est de formuler des observations, qu'elle peut rendre publique, sur la méthode suivie par l'institut de sondage.

Plus contraignante est la règle relative à la publication des sondages. En effet, la loi de 1977 interdit la publication des intentions de vote la semaine précédant le scrutin. Comme on l'a vu précédemment, les sondages d'opinion sont de nature à influencer le corps électoral. Hors, si en

période non électorale, les électeurs disposent du temps de la réflexion, de la possibilité de ne pas réagir avec précipitation, ce n'est plus le cas lorsque l'on se trouve à quelques jours du scrutin. Ainsi, se justifiait cette disposition qui a, malheureusement, été abandonnée en 2002 pour des raisons tant factuelles que juridiques.

B – Une loi devenue inadaptée

A partir de la fin des années 1990, les circonstances, notamment technologiques, ont radicalement changé par rapport à celles ayant présidé à l'adoption de la loi de 1977 (1). Devenue de fait obsolète, cette dernière, et plus précisément la règle relative à l'interdiction de publier les sondages la semaine précédant le scrutin, a été, par ailleurs, jugée contraire à la Convention européenne des droits de l'homme (2).

1 – Une loi devenue, de fait, obsolète

En 1977, Internet et la télévision par satellite n'existaient pas encore. En conséquence, l'interdiction de publier les intentions de vote la semaine précédant le scrutin pouvait être efficace, puisque les citoyens ne disposaient d'aucun moyen pour accéder à aux résultats de ces enquêtes. Seuls les journalistes et les politiques pouvaient y accéder, car si la publication était interdite, la réalisation des sondages était elle autorisée. Depuis cette date, les technologies en matière de médias ont énormément évolué. En effet, Internet ou les télévisions étrangères accessibles par satellite permettent de connaître les résultats des intentions de vote diffusés par les médias étrangers. De fait, la loi de 1977 est dénuée de toute portée. Ainsi, s'explique qu'en 2002 cette interdiction fut extrêmement atténuée. La seule voie pour maintenir la position ancienne aurait été d'interdire tout simplement la réalisation des sondages la semaine précédant le scrutin, chose impossible étant donné les intérêts économiques pour les instituts de sondages et politiques pour les candidats à l'élection. Mais, le coup de grâce à la loi de 1977 fut portée par la Cour de cassation.

2 – Une loi contraire à la CEDH

Par un arrêt du 16 mai 1996, la Cour de cassation a jugé la règle interdisant la publication des sondages d'intention de vote la semaine précédant le scrutin contraire à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme relatif à la liberté d'expression. Concrètement, il est possible de poser des limites à cette dernière, mais uniquement si la protection des intérêts légitimes visés par cet article est en cause. Or, la Haute juridiction a considéré que la sincérité du scrutin, objet de la disposition en cause de la loi de 1977, ne faisait pas partie de la liste limitative des buts permettant de restreindre la liberté d'expression. Plus précisément, le juge judiciaire suprême ne considère pas que cette loi se rattache à la protection des droits d'autrui. Il est même allé jusqu'à ajouter que « l'interdiction n'est pas de nature à protéger le libre choix des électeurs ».

Tirant les conséquences de cet arrêt, le législateur est intervenu le 19 Février 2002 pour restreindre l'interdiction posée par la loi de 1977. Dorénavant, la publication des sondages d'intention de vote est seulement interdite la veille du scrutin et le jour de celui-ci. Une interdiction, même réduite, est donc maintenue : elle se justifie par le fait que la diffusion d'un sondage pourrait se faire au détriment d'un candidat ; or, celui-ci ne peut, en deux jours, faire valoir son droit de réponse.

Au-delà de cette restriction de l'interdiction, la loi de 2002 renforce les pouvoirs de la commission des sondages. Mais, elle reste très insuffisante pour encadrer efficacement les enquêtes d'opinion.

II – La loi du 16 Février 2002 : entre apports et insuffisances

Il faut, au préalable, analyser le renforcement de la législation sur les sondages électoraux par la loi de 2002 (A), puis évoquer les limites de ce régime (B).

A – Les apports de la loi de 2002 : un encadrement plus strict des sondages électoraux

Ils tiennent en deux points : d'une part, la commission des sondages voit ses pouvoirs renforcés (1), d'autre part les citoyens bénéficient d'une meilleure information des citoyens sur les résultats des enquêtes publiés (2).

1 – Le renforcement des pouvoirs de la commission des sondages

Le régime encadrant les sondages nécessite la conciliation de la nécessaire sincérité des scrutins dont la commission est l'un des garants et l'indépendance de la presse. En effet, cette dernière, face aux remarques de la commission sur des sondages jugés peu rigoureux, n'a aucune peine à se défendre en dénonçant une atteinte à sa liberté. C'est dans cet esprit de conciliation qu'ont été pensés les pouvoirs de la commission des sondages.

D'abord, la loi de 2002 reprend l'obligation, posée par celle de 1977, pour les instituts de sondage de déposer une déclaration préalable dans laquelle ils s'engagent à appliquer les dispositions législatives et réglementaires en vigueur. Cette exigence est respectée par tous les grands instituts, mais elle pose problème pour des instituts plus petits, souvent créés à l'occasion d'une élection. Sur ce point, la loi de 2002 n'apporte aucune nouveauté permettant à la commission d'exercer un contrôle efficace sur ces acteurs.

Autre point, jusqu'à présent, les instituts de sondage devaient fournir à la commission une notice précisant notamment l'objet du sondage, le choix de la composition de l'échantillon, les conditions de l'enquête ou encore les questions posées. Mais, aucune date précise n'était fixée, ce qui ne permettait pas un contrôle efficace. Dorénavant, cette notice devra être transmise à la commission avant la publication, ce qui est de nature à lui permettre de procéder, à temps, à une information appropriée des citoyens en cas de sondages peu rigoureux.

Autre disposition, les diffuseurs doivent publier le nom de l'institut qui a réalisé l'enquête, l'identité de son commanditaire, la taille de l'échantillon et la date des interrogations. Cette disposition permettra d'augmenter les sources d'information de la commission afin de lui permettre d'assurer un contrôle efficace, même si cet objectif est loin d'être atteint faute de moyens matériels adéquats.

Notons, enfin, que bien que la loi de 2002 ait renforcé les pouvoirs de la commission dans le domaine de l'information des citoyens, elle ne dispose d'aucun pouvoir de sanction financière, seul moyen apte à garantir une complète application de la loi.

2 – Le renforcement de l'information des citoyens

Celui-ci est obtenu d'abord par de nouveaux pouvoirs de la commission des sondages. Ainsi, face des sondages peu rigoureux, la commission peut, par l'intermédiaire du ministre de la justice, saisir le parquet, ou publier une mise en garde vis-à-vis du sondage en cause. Le premier point s'est

révélé inefficace du fait de l'intervention de la justice longtemps après la publication du sondage. Le législateur de 2002 a donc décidé de renforcer le second point. Ainsi, la commission peut, désormais, exiger que la mise en garde qu'elle décide bénéficie d'une publicité équivalente à celle donnée au sondage litigieux. Dans l'hypothèse où le sondage aurait été diffusé hors du territoire français, les médias qui s'en seraient fait l'écho devraient diffuser la mise en garde de la commission en y donnant une publicité, là encore, équivalente.

Second point, jusqu'à présent, les citoyens pouvaient contester devant la commission un sondage qui leur paraissait irrégulier. Cette possibilité pourra, dorénavant, être exercée avec une plus grande efficacité dans la mesure où la loi de 2002 accorde à toute personne le droit de consulter la notice dont il a été question plus haut. Enfin, il faut noter que l'obligation pour les organes de presse de publier le texte intégral des questions posées est de nature à permettre aux citoyens de faire une appréhension complète des sondages, notamment d'en évaluer les limites.

Pour autant, cette loi ne satisfait pas toutes les attentes.

B – Les insuffisances de la loi de 2002

Une proposition de loi sénatoriale en 2011 a pointé du doigt les limites du régime actuel encadrant les sondages. Ces dernières résident en deux points : d'une part, toutes les techniques d'enquête moderne ne satisfont pas l'exigence de rigueur (1), d'autre part les méthodes de redressement ne sont pas suffisamment encadrées (2).

1 – Le manque de rigueur de certaines méthodes modernes d'enquête

Il faut d'abord noter que certaines enquêtes se présentent comme de véritables sondages alors qu'il ne s'agit en fait que d'une interrogation du public du média en cause. En conséquence, ici, aucune exigence de représentativité n'est respectée. Surtout, les sondages se font, de nos jours, de plus en plus par Internet, ce qui est de nature à écarter toute une frange de la population, les plus âgés encore peu habitués à manier ce type d'outils informatique. Or, cette partie de la population est celle qui participe le plus activement aux élections. Les sondages ne peuvent donc que s'en trouver faussés. Par ailleurs, les enquêtes d'opinions reposent de plus en plus souvent sur un système de gratification : autrement dit, en échange de la réponse à quelques questions, le sondé reçoit divers cadeaux. Là encore, la sincérité de l'enquête n'est plus garantie. C'est pour toutes ces raisons que les sénateurs ont souhaité définir plus précisément les sondages, afin de créer une sorte de label garantissant la rigueur de la méthode de questionnement adoptée.

2 – La question des méthodes de redressement

On le sait, les résultats bruts des enquêtes d'opinion font souvent l'objet de redressements. C'est notamment le cas lorsque le sondage concerne le vote Front national : les électeurs dudit parti ayant tendance à ne pas dévoiler facilement leur choix politique, les sondeurs rehaussent, alors, les intentions de vote en faveur du parti de Marine Le Pen. Le but est de rapprocher le plus possible l'échantillon interrogé de la population que l'enquête est censée viser. Or, cette méthode de redressement ne présente pas toutes les garanties d'objectivité. C'est pour cela que les sénateurs ont proposé que les marges d'erreur soient calculées et rendues publiques, afin que les électeurs puissent juger des résultats du sondage avec toutes les précautions qui s'imposent. Il faut noter, à ce propos, que les instituts de sondage ont mis en application cette règle, avant même l'adoption de la proposition de loi sénatoriale.

Quoiqu'il en soit, les règles encadrant les sondages restent insuffisantes. Cela s'explique principalement par la défiance des médias vis-à-vis de toute forme de contrôle, mais aussi par le poids des instituts de sondage et leurs relations avec les partis politiques. Or, ce sont ces derniers qui votent les lois. Il faudra, alors, que le courage dont ont fait preuve les sénateurs avec la proposition de loi dont il a été question plus haut, soit aussi partagé par une majorité de députés.