

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1990-1991

10 JUIN 1991

PROJET DE LOI

**modifiant la loi du 18 juillet 1985
relative à la publication des
sondages d'opinion**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
L'INTERIEUR, DES AFFAIRES GENERALES,
DE L'EDUCATION ET DE LA FONCTION
PUBLIQUE (1)

PAR
M. HENRY

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné le présent projet de loi, amendé par le Sénat, au cours de sa réunion du 5 juin 1991.

Ce projet de loi a été examiné en réunion publique de commission.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Bossuyt.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Bosmans (F.), Marchand, Sarens, Vankeirsbilck, Van Looy.
P.S. MM. Dufour, Happart, Harmegnies (M.), Henry, Tasset.
S.P. MM. Bossuyt, Peeters, Timmermans.
P.V.V. MM. Beysen, Cortois, Vanhoutte.
P.R.L. MM. Bertouille, Pivin.
P.S.C. MM. Detremmerie, Jérôme.
V.U. Mme Brepoels, M. Vanhorenbeek.
Ecolo/ Agalev M. Daras.

B. — Suppléants :

MM. Ansoms, Beerden, Cauwenberghs, De Clerck, Van Peel, Van Wambeke.
MM. Defosset, De Raet, Eerdeken, Harmegnies (Y.), Mme Jacobs, Léonard (J.-M.).
MM. Baldewijns, Bartholomeeusen, Hancké, Vanvelthoven.
MM. Deswaene, Devolder, Taelman, Van Mechelen.
MM. De Decker, Klein, Nols.
MM. Charlier (Ph), Lebrun, Michel (J.).
MM. Coveliers, Gabriëls, Van Vaeerenbergh.
MM. De Vlieghe, Van Durme.

Voir :

- 547 - 1988 :

— N° 7 : Projet amendé par le Sénat.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1990-1991

10 JUNI 1991

WETSONTWERP

**tot wijziging van de wet van 18 juli
1985 betreffende de bekendmaking
van opiniepeilingen**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE ZAKEN, DE ALGEMENE
ZAKEN, DE OPVOEDING EN HET OPENBAAR
AMBT (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER HENRY

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft dit door de Senaat gewijzigde wetsontwerp onderzocht tijdens haar vergadering van 5 juni 1991.

Dit wetsontwerp werd besproken in openbare commissievergadering.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Bossuyt.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Bosmans (F.), Marchand, Sarens, Vankeirsbilck, Van Looy.
P.S. HH. Dufour, Happart, Harmegnies (M.), Henry, Tasset.
S.P. HH. Bossuyt, Peeters, Timmermans.
P.V.V. HH. Beysen, Cortois, Vanhoutte.
P.R.L. HH. Bertouille, Pivin.
P.S.C. HH. Detremmerie, Jérôme.
V.U. Mevr. Brepoels, H. Vanhorenbeek.
Ecolo/ Agalev H. Daras.

B. — Plaatsvervangers :

HH. Ansoms, Beerden, Cauwenberghs, De Clerck, Van Peel, Van Wambeke.
HH. Defosset, De Raet, Eerdeken, Harmegnies (Y.), Mevr. Jacobs, Léonard (J.-M.).
HH. Baldewijns, Bartholomeeusen, Hancké, Vanvelthoven.
HH. Deswaene, Devolder, Taelman, Van Mechelen.
HH. De Decker, Klein, Nols.
HH. Charlier (Ph), Lebrun, Michel (J.).
HH. Coveliers, Gabriëls, Van Vaeerenbergh.
HH. De Vlieghe, Van Durme.

Zie :

- 547 - 1988 :

— N° 7 : Ontwerp gewijzigd door de Senaat.

I. — DISCUSSION

M. Hancké rappelle les principes qui ont inspiré le dépôt de sa proposition de loi, principes qui sont du reste à la base du texte à l'examen, à savoir :

1) l'abrogation de l'article 5 de la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion; cet article interdit la publication de sondages électoraux à partir du trentième jour civil qui précède des élections;

2) l'affinement de la législation existante en vue de garantir la qualité des sondages d'opinion;

3) la création du titre « Institut de sondage d'opinion », qui peut être obtenu moyennant autorisation ministérielle et la fixation de conditions supplémentaires imposées aux personnes et institutions qui souhaitent effectuer des sondages d'opinion sans toutefois porter le titre susmentionné.

Après concertation au sein d'un groupe de travail réunissant des députés et des sénateurs, le projet de loi transmis par la Chambre a été complété et modifié par le Sénat sur plusieurs points. La suppression de l'interdiction de publication a toutefois été maintenue.

Les améliorations apportées peuvent se résumer comme suit :

— Soustraction des sondages d'opinion organisés par l'Institut national de statistique ainsi que des enquêtes organisées par la Banque nationale de Belgique au champ d'application de la loi (article 1^{er}, § 2, proposé de la loi du 18 juillet 1985 — art. 3 du projet à l'examen).

— Discretion la plus stricte imposée en ce qui concerne l'identité des personnes composant l'échantillon d'un sondage d'opinion (article 2, § 3, proposé de la loi — art. 4 du projet à l'examen).

— Instauration de l'obligation pour la Commission des sondages d'opinion d'entendre l'intéressé avant que le Ministre des Affaires économiques puisse suspendre, pour une période de six mois au plus, l'autorisation de porter le titre d'« Institut de sondage d'opinion »; cette période de suspension pourra mener au retrait de l'agrément si l'institut continue de ne pas respecter les obligations imposées.

La suspension immédiate de l'agrément peut en outre être proposée par la Commission si l'institut s'est rendu responsable d'une erreur, d'une déformation ou d'une manipulation dans la publication des résultats d'un sondage.

Cette disposition procède du souci d'empêcher les manipulations et abus manifestes en période électorale et sert de contrepoids à la levée de l'interdiction de publier des sondages (article 3, § 3, proposé de la loi - article 5 du projet de loi).

— Possibilité pour la Commission des sondages d'opinion d'ordonner, en cas d'erreur, de déformation

I. — BESPREKING

De heer Hancké herinnert aan de uitgangspunten van zijn wetsvoorstel, dat overigens de grondslag vormde van de voorliggende tekst, met name :

1) de opheffing van artikel 5 van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van opiniepeilingen; dit artikel verbiedt de publicatie van zogenaamde electorale opiniepeilingen gedurende de periode van 30 dagen vóór de verkiezingen;

2) de verfijning van de wettelijke bepalingen ten einde de kwaliteit van opiniepeilingen te waarborgen;

3) de invoering van de titel « Opiniepeilingsinstituut » die na ministeriële machtiging kan bekomen worden en het opleggen van bijkomende voorwaarden aan personen en instellingen die toch opiniepeilingen wensen te verrichten zonder evenwel houder te zijn van voormelde titel.

Na voorafgaand overleg in een werkgroep van kamerleden en senatoren, werd het door de Kamer overgezonden wetsontwerp door de Senaat op meerdere punten aangevuld en gewijzigd. De opheffing van het publicatieverbod bleef evenwel gehandhaafd.

De aangebrachte verfijningen zijn in enkele hoofdlijnen samen te vatten.

— Het onttrekken aan het toepassingsgebied van de wet van opiniepeilingen verricht door het Nationaal Instituut voor de Statistiek en van onderzoekingen georganiseerd door de Nationale Bank van België (het ontworpen artikel 1, § 2 van de wet van 18 juli 1985 — artikel 3 van onderhavig wetsontwerp).

— Het opleggen van een strikte geheimhouding van de identiteit van personen die deel uitmaken van de steekproef van een opiniepeiling (het ontworpen artikel 2, § 3 van de wet — artikel 4 van het wetsontwerp).

— De invoering van de hoorplicht — door de Commissie voor de opiniepeilingen — alvorens de erkenning tot het voeren van de titel « Opiniepeilingsinstituut » door de Minister van Economische Zaken kan worden geschorst voor een periode van ten hoogste zes maanden; deze schorsingsperiode zal tot een intrekking van de erkenning kunnen leiden, indien het instituut verder verzuimt de opgelegde verplichtingen na te leven.

Daarenboven kan de Commissie een onmiddellijke schorsing van de erkenning voorstellen, indien een instituut zich schuldig heeft gemaakt aan een vergissing, een vervalsing of een manipulatie bij de bekendmaking van de resultaten van een opiniepeiling.

Deze bepaling is ingegeven door de zorg om manipulatie en manifeste misbruiken tijdens verkiezingsperiodes te verhinderen en vormt als het ware een tegengewicht voor de opheffing van het publicatieverbod (het ontworpen artikel 3, § 3 van de wet - artikel 5 van het wetsontwerp).

— Het creëren van de mogelijkheid in hoofde van de Commissie voor de opiniepeilingen om in geval

ou de manipulation des résultats d'un sondage lors de sa publication, de publier, *dans un délai utile*, aux frais du responsable dudit abus, et sous la même forme que celle utilisée pour la publication du sondage, les rectifications qu'elle juge nécessaires.

Il est par ailleurs précisé qu'en cas de sondage d'opinion à signification électorale, effectué au cours d'une période de quarante jours précédant l'élection d'une assemblée délibérante au suffrage universel, le « délai utile » expire à la date de validation des élections (article 4, § 2, proposé de la loi - article 6 du projet de loi).

— L'alourdissement des sanctions pénales, sous la forme d'amendes, en cas de déformation volontaire des résultats d'un sondage d'opinion lors de sa publication.

Une proposition visant à doubler les amendes en cas de sondages d'opinion « électoraux », n'a finalement pas été retenue.

Les sanctions pénales prévues sont en effet déjà suffisamment lourdes et l'on a par ailleurs estimé préférable de ne pas faire de distinction selon le type de sondage d'opinion (article 6 proposé de la loi article 8 du projet de loi).

En résumé, on peut dire que toutes ces dispositions amélioreront considérablement la loi du 18 juillet 1985.

Il restera toutefois à créer la Commission des sondages d'opinion.

Enfin, l'intervenant demande s'il serait possible d'établir un texte coordonné de la loi du 18 juillet 1985.

*
* *

M. Beysen reconnaît que les modifications apportées par le Sénat peuvent se justifier d'un point de vue légistique.

On peut néanmoins s'interroger sur l'adéquation des termes « institut de sondage d'opinion ».

L'intervenant maintient néanmoins le point de vue qu'il a exposé précédemment et réaffirme que la loi du 18 juillet 1985, qui a été votée à l'époque dans une atmosphère de panique, est tout à fait superflue. On rate par conséquent une occasion d'abroger cette loi dans son ensemble.

*
* *

Le Ministre de l'Intérieur, de la modernisation des Services publics et des Institutions scientifiques et culturelles nationales reconnaît que la loi du 18 juillet 1985 a été votée dans une certaine atmosphère de panique.

van vergissing, vervalsing of manipulatie van de resultaten van een opiniepeiling bij de bekendmaking ervan, te bevelen dat de nodige verbeteringen *binnen een nuttige termijn* worden bekendgemaakt in dezelfde vorm als die van de bekendmaking van de opiniepeiling en op kosten van de verantwoordelijke voor het misbruik.

Daarenboven wordt het begrip « nuttige termijn » gespecificeerd voor opiniepeilingen over kiesintenties, uitgevoerd in de loop van een periode van 40 dagen vóór de verkiezing bij algemeen stemrecht van een vertegenwoordigend lichaam : deze termijn verstrijkt dan immers op de datum van geldigverklaring van de verkiezingen (het ontworpen artikel 4, § 2 van de wet - artikel 6 van het wetsontwerp).

— De verzwarende van de strafrechtelijke sancties in de vorm van geldboeten voor diegenen die bij de bekendmaking van een opiniepeiling de resultaten vervalsen.

Een voorstel om de boeten te verdubbelen in geval van zogenaamd electorale opiniepeilingen werd uiteindelijk niet weerhouden.

De voorziene strafsancities zijn immers reeds voldoende hoog en tevens werd gemeend best geen onderscheid te maken alnaargelang het type van opiniepeiling (het ontworpen artikel 6 van de wet - artikel 8 van het wetsontwerp).

Samenvattend kan men stellen dat al deze bepalingen de wet van 18 juli 1985 in aanzienlijke mate zullen verbeteren.

Wel zal thans werk moeten worden gemaakt van de oprichting van de Commissie voor de opiniepeilingen.

Tenslotte vraagt spreker of een gecoördineerde tekst van de wet van 18 juli 1985 kan worden opgesteld.

*
* *

De heer Beysen geeft toe dat de door de Senaat aangebrachte wijzigingen vanuit legistiek oogpunt verdedigbaar zijn.

Men kan zich evenwel vragen stellen bij de term « opiniepeilingsinstituut ».

Toch blijft spreker bij zijn reeds eerder vertolkte standpunt dat de wet van 18 juli 1985 eigenlijk een compleet overbodige wet is, die indertijd in een paniekstemming werd aangenomen. Men mist thans dan ook een kans om deze wet in zijn geheel op te heffen.

*
* *

De Minister van Binnenlandse Zaken, van de Modernisering van de Openbare Diensten en van de Nationale Wetenschappelijke en Culturele Instellingen geeft toe dat de wet van 18 juli 1985 op een ietwat paniekerige manier tot stand kwam.

Cette loi est issue d'une proposition de loi du sénateur Paque, qui a été amendée par le sénateur Gijs.

On a alors légiféré dans deux directions :

1. instauration de l'interdiction de publier les résultats des sondages d'opinion électoraux durant une période de 30 jours avant les élections;
2. fixation de normes qualitatives et de règles déontologiques pour la réalisation de sondages d'opinion.

Malheureusement, le Conseil d'Etat n'a jamais été saisi d'une demande d'avis sur la proposition de loi en question.

Ce n'est qu'ultérieurement que le Conseil d'Etat a fait connaître son opinion dans plusieurs arrêts et avis, en particulier en ce qui concerne l'interdiction de publication. Il convient toutefois de préciser que le point de vue du Conseil d'Etat n'a pas toujours été constant.

Quoi qu'il en soit, on a finalement choisi de lever l'interdiction de publication et de s'attacher exclusivement à promouvoir la qualité des sondages d'opinion. Cette option semble d'ailleurs être la meilleure, étant donné qu'il s'est avéré quasi impossible, dans la pratique, d'assurer le respect de l'interdiction de publication.

En ce qui concerne la Commission des sondages d'opinion, il appartiendra au Ministre des Affaires économiques de prendre les initiatives nécessaires à cet égard.

Enfin, il a été insisté sur la nécessité d'établir un texte coordonné de la loi du 18 juillet 1985.

Il ne fait aucun doute que des initiatives seront prises dans ce sens. Il s'agira toutefois d'une coordination officieuse, étant donné que le projet à l'examen ne confère aucune compétence de coordination au Roi.

Si cela avait été le cas, le Conseil d'Etat aurait vraisemblablement été chargé de la préparation d'une coordination officielle.

Il s'agit toutefois, en l'occurrence, d'un problème qui n'est pas uniquement propre à la loi en projet; en maintes occurrences, le législateur modifie des lois antérieures sans qu'une coordination officielle ne soit établie.

II. – VOTES

Les articles 1 à 8 et l'ensemble du projet de loi sont adoptés par 12 voix contre 3.

Le Rapporteur,

J.-P. HENRY

Le Président,

G. BOSSUYT

Aan de basis lag een wetsvoorstel van senator Paque, dat werd geamendeerd door senator Gijs.

Men heeft toen gelegifereerd in twee richtingen :

1. de invoering van een publicatieverbod voor electorale opiniepeilingen gedurende 30 dagen vóór de verkiezingen;
2. het vastleggen van kwaliteitsnormen en gedragsregels bij de uitvoering van opiniepeilingen.

Spijtig genoeg werd nooit het advies van de Raad van State ingewonnen over bedoeld wetsvoorstel.

Pas nadien heeft de Raad van State in meerdere arresten en adviezen zijn mening te kennen gegeven, vooral dan wat het publicatieverbod betreft. Het dient gezegd dat deze meningen niet steeds eensluidend waren.

In ieder geval werd thans geopteerd voor een opheffing van bedoeld verbod, om nog uitsluitend te streven naar een bevordering van de kwaliteit der opiniepeilingen. Dit lijkt ook de aangewezen weg, aangezien het publicatieverbod in de praktijk bijna niet afdwingbaar blijkt te zijn.

Wat de Commissie voor de opiniepeilingen betreft, zal het de Minister van Economische Zaken toekomen terzake de nodige initiatieven te ontwikkelen.

Tenslotte werd gewezen op de nood aan een gecoördineerde tekst van de wet van 18 juli 1985.

Er zullen ongetwijfeld initiatieven genomen worden in die richting. Het zal evenwel steeds om een officieuze coördinatie gaan, aangezien in dit ontwerp geen coördinerende bevoegdheid aan de Koning wordt toegekend.

Indien dit wel het geval ware geweest, zou de Raad van State waarschijnlijk belast zijn geworden met de voorbereiding van een officiële coördinatie.

Dit is evenwel een probleem dat niet eigen is aan enkel deze wet; in talloze gevallen wijzigt de wetgever vroegere wetten zonder dat een officiële coördinatie tot stand komt.

II. – STEMMINGEN

De artikelen 1 tot 8 en het gehele wetsontwerp worden aangenomen met 12 tegen 3 stemmen.

De Rapporteur,

J.-P. HENRY

De Voorzitter,

G. BOSSUYT