

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1989-1990

10 MEI 1990

WETSVOORSTEL

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

WETSVOORSTEL

tot uitlegging van artikel 5 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 PEETERS

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Bossuyt.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Bosmans (F.), Mar-
chand, Sarens, Vankeirs-
bilck, Van Looy.
P.S. HH. Dufour, Happart, Har-
megnies (M.), Henry, Tas-
set.
S.P. HH. Bossuyt, Laridon, Pee-
ters.
P.V.V. HH. Beysen, Cortois, Van
houtte.
P.R.L. HH. Bertouille, Pivin.
P.S.C. HH. Detremmerie, Jérôme.
V.U. HH. Coveliers, Vanhoren-
beek.
Ecolo/ H. Daras.
Agalev

B. — Plaatsvervangers :

HH. Beerden, Cauwenberghs,
Desutter, Van Peel, Van Rompuy,
Van Wambeke.
HH. Defosset, De Raet, Eerdeken-
s, Harmegnies (Y.), Mevr. Jacobs,
H. Picqué.
HH. Baldewijns, Hancké, Timmer-
mans, Vanvelthoven.
HH. Deswaene, Devolder, Taelman,
Van Mechelen.
HH. De Decker, Klein, Nols.
HH. Ph. Charlier, Lebrun, Michel
(J.).
Mevr. Brepoels, HH. Gabriëls,
Pillaert.
HH. De Vlieghe, Van Durme.

Zie :

- 547 - 1988 :

- N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Hancké.
- N° 2 : Advies van de Raad van State.
- N° 3 en 4 : Amendementen.

- 811 - 88 / 89 :

- N° 1 : Wetsvoorstel van de heer Lebrun cs.
- N° 2 : Advies van de Raad van State.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1989-1990

10 MAI 1990

PROPOSITION DE LOI

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

PROPOSITION DE LOI

interprétative de l'article 5 de 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. PEETERS

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Bossuyt.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Bosmans (F.), Mar-
chand, Sarens, Vankeirs-
bilck, Van Looy.
P.S. MM. Dufour, Happart, Har-
megnies (M.), Henry, Tas-
set.
S.P. MM. Bossuyt, Laridon, Pee-
ters.
P.V.V. MM. Beysen, Cortois, Van
houtte.
P.R.L. MM. Bertouille, Pivin.
P.S.C. MM. Detremmerie, Jérôme.
V.U. MM. Coveliers, Vanhoren-
beek.
Ecolo/ M. Daras.
Agalev

B. — Suppléants :

MM. Beerden, Cauwenberghs,
Desutter, Van Peel, Van Rompuy,
Van Wambeke.
MM. Defosset, De Raet, Eerdeken-
s, Harmegnies (Y.), Mme Jacobs,
M. Picqué.
MM. Baldewijns, Hancké, Timmer-
mans, Vanvelthoven.
MM. Deswaene, Devolder, Taelman,
Van Mechelen.
MM. De Decker, Klein, Nols.
MM. Ph. Charlier, Lebrun, Michel
(J.).
Mme Brepoels, MM. Gabriëls, Pil-
laert.
MM. De Vlieghe, Van Durme.

Voir :

- 547 - 1988 :

- N° 1 : Proposition de loi de M. Hancké.
- N° 2 : Avis du Conseil d'Etat.
- N° 3 et 4 : Amendements.

- 811 - 88 / 89 :

- N° 1 : Proposition de loi de M. Lebrun et consorts.
- N° 2 : Avis du Conseil d'Etat.

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft drie vergaderingen gewijd aan het onderzoek van het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van opiniepeilingen, ingediend door de heer Hancké : respectievelijk op 12 april 1989, 28 maart en 25 april 1990.

Voor genoemd wetsvoorstel gold ook als basis voor de bespreking, met dien verstande dat tijdens de laatste vergadering — op vraag van de auteur ervan — het wetsvoorstel van de heer Lebrun c.s. tot uitlegging van artikel 5 van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van opiniepeilingen, werd toegevoegd.

*
* *

Op verzoek van de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, nopens beide wetsvoorstellen een advies uitgebracht : respectievelijk op 21 maart 1989 (Stuk n° 547/2) en op 28 maart 1990 (Stuk n° 811/2).

De Commissie achtte het niet aangewezen het advies van de Commissie voor het Bedrijfsleven en het Wetenschapsbeleid in te winnen over de amendementen op het wetsvoorstel van de heer Hancké. Bij de totstandkoming van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van opiniepeilingen werd dergelijk advies evenmin ingewonnen.

Tenslotte zij er op gewezen dat oorspronkelijk de heer Bossuyt als rapporteur werd aangewezen. Na diens benoeming tot voorzitter van de Commissie, werd hij op 28 maart 1990 evenwel vervangen door Uw rapporteur.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN DOOR DE AUTEURS VAN DE WETSVORSTELLEN

A) Wetsvoorstel (de heer Hancké) tot wijziging van de wet van 18 april 1985 betreffende de bekendmaking van opiniepeilingen, n° 547/1

1. Historiek

De indiener herinnert eraan dat een wetsvoorstel van de heer Paque, op 5 januari 1982 ingediend in de Senaat, aan de basis ligt van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van opiniepeilingen.

Het wetsvoorstel-Paque trachtte tegemoet te komen aan een aantal bekommernissen, zoals het vastleggen van kwaliteitsnormen en gedragsregels die gelden bij de uitvoering van opiniepeilingen. Er werd voorzien in de oprichting van een Commissie voor de Opiniepeilingen en in een publicatieverbod van de resultaten van opiniepeilingen tijdens de week die voorafgaat aan de dag van de verkiezingen en tijdens het verloop van de verkiezingen.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a consacré trois réunions, à savoir le 12 avril 1989 et les 28 mars et 25 avril 1990, à l'examen de la proposition de loi modifiant la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion, déposée par M. Hancké.

Cette proposition de loi a servi de base à la discussion, étant entendu que la proposition de loi interprétative de l'article 5 de la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion, déposée par M. Lebrun et consorts, a été jointe — à la demande de l'auteur — à la proposition de loi précitée au cours de la dernière réunion.

*
* *

Saisi d'une demande d'avis par le Président de la Chambre des représentants, le Conseil d'Etat, section de législation, a donné un avis sur les deux propositions de loi, respectivement le 21 mars 1989 (Doc. n° 547/2) et le 28 mars 1990 (Doc. n° 811/2).

La Commission n'a pas jugé opportun de demander l'avis de la Commission de l'Economie et de la Politique scientifique sur les amendements à la proposition de loi de M. Hancké. Cet avis n'a pas non plus été demandé lors de l'élaboration de la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion.

Il faut enfin noter que c'était initialement M. Bossuyt qui avait été désigné comme rapporteur. Après avoir été nommé président de la Commission, M. Bossuyt a été remplacé par votre rapporteur le 28 mars 1990.

I. — EXPOSES INTRODUCTIFS DES AUTEURS DES PROPOSITIONS DE LOI

A) Proposition de loi (M. Hancké) modifiant la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion, Doc. n° 547/1

1. Historique

L'auteur rappelle que c'est une proposition de loi de M. Paque, déposée au Sénat le 5 janvier 1982, qui est à l'origine de la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion.

La proposition de loi de M. Paque visait à répondre à un certain nombre de préoccupations, comme la fixation de normes qualitatives et de règles de conduite à respecter dans le cadre des sondages d'opinion. La proposition prévoyait la création d'une Commission des sondages d'opinion et l'interdiction de publier les résultats de sondages d'opinion pendant la semaine qui précède le jour des élections ainsi que pendant le déroulement de ces dernières.

Op dit wetsvoorstel werden amendementen ingediend door de heren Paque en Gijs. De voornaamste wijziging betrof het publicatieverbod, dat werd uitgebreid tot de 30ste kalenderdag vóór de verkiezingen.

Samengevat kan de wet van 18 juli 1985 worden opgesplitst in drie delen :

a) definitie van de begrippen « opiniepeiling » en « bekendmaking » en opsomming van de gegevens die de bekendmaking van opiniepeilingen moeten vergezellen;

b) het opleggen van kwaliteitsnormen en gedragsregels bij de uitvoering van opiniepeilingen, die worden vastgesteld bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit op voorstel van een op te richten Commissie voor de opiniepeilingen;

c) invoering van een verbod om, vanaf de 30ste dag die voorafgaat aan de dag van één van de verkiezingen die worden geregeld door de kieswetboeken of aan de dag van de verkiezingen voor het Europese Parlement, de resultaten van opiniepeilingen daaromtrent te verspreiden of toe te lichten.

*
* *

Op het terrein bleef deze wet evenwel grotendeels dode letter. Niet alleen werd de Commissie voor de opiniepeilingen nooit opgericht, maar werden bovendien steeds weer opiniepeilingen gepubliceerd tijdens de periode van het publicatieverbod.

Aldus publiceerde een lokaal dagblad net vóór de gemeenteraadsverkiezingen van 1988 te Bergen een opiniepeiling met betrekking tot de kiezersintenties.

Hiertegen werd klacht ingediend door kandidaten van de PRL en de PSC, die de nietigverklaring van de verkiezingen te Bergen vorderden.

De afdeling administratie van de Raad van State wees het verhaal evenwel af en stelde dat het niet-respecteren van het publicatieverbod alleszins geen middel tot de vernietiging van gemeenteraadsverkiezingen kan vormen. Artikel 3 van het aanvullend protocol van 20 maart 1952 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de mens legt aan de Hoge Verdragsluitende Partijen immers op « om met redelijke tussenpozen vrije, geheime verkiezingen te houden onder voorwaarden welke de vrije meningsuiting van het volk bij het kiezen van de *wetgevende macht* waarborgen ».

Gemeenteraden maken volgens dit arrest geen deel uit van de wetgevende macht.

De Raad van State stelt dat in dit geval het publicatieverbod strijdig is met artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (vrijheid van expressie en informatie)

(Raad van State, 17 februari 1989, Elections communales de Mons, n° 32.026).

*
* *

Cette proposition a fait l'objet d'amendements de MM. Paque et Gijs. Parmi les modifications apportées, la plus importante concernait l'interdiction de publication, qui fut étendue jusqu'au trentième jour civil précédant les élections.

En résumé, on peut dire que la loi du 18 juillet 1985 comporte trois volets :

a) la définition des notions de « sondage d'opinion » et de « publication » et l'énumération des indications dont doit être assortie la publication de sondages d'opinion;

b) la fixation de normes de qualité et de règles de conduite à observer lorsqu'on réalise des sondages d'opinion, et ce, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, sur proposition d'une Commission des sondages d'opinion à créer;

c) l'instauration de l'interdiction de diffuser ou de commenter, à partir du trentième jour civil précédant la date de l'une des élections régies par les codes électoraux ou des élections du Parlement européen, les résultats de sondages relatifs à ces élections.

*
* *

Cette loi est cependant restée dans une large mesure lettre morte. Non seulement la Commission des sondages d'opinion n'a pas été créée, mais des sondages d'opinion ont été publiés à plusieurs reprises au cours de la période d'interdiction.

C'est ainsi qu'un quotidien local a publié un sondage d'opinion relatif aux intentions de vote juste avant les élections communales de 1988 à Mons.

Une plainte a été déposée à ce sujet par des candidats du PRL et du PSC, qui demandaient l'annulation des élections à Mons.

La section d'administration du Conseil d'Etat a toutefois rejeté le recours, estimant que le non-respect de l'interdiction de publication ne peut en aucun cas constituer un moyen de faire annuler des élections communales. L'article 3 du Protocole du 20 mars 1952 additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme impose en effet aux Hautes Parties contractantes l'obligation « d'organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du *corps législatif* ».

Selon l'arrêt en question, les conseils communaux ne font pas partie du « corps législatif ».

Le Conseil d'Etat estime qu'en l'espèce, l'interdiction de publication est contraire à l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (liberté d'expression et d'information)

(Conseil d'Etat, 17 février 1989, Elections communales de Mons, n° 32.026).

*
* *

Op 21 maart 1989 bracht de Raad van State, afdeling Wetgeving, een advies uit over het onderhavige wetsvoorstel n° 547/1 (Zie Stuk Kamer, n° 547/2).

De Raad van State komt in dat advies tot de conclusie dat het bij artikel 5 van de wet opgelegde publicatieverbod *niet strijdig* is met :

- artikel 18 van de Grondwet, dat de pers enkel beschermt tegen censuur en borgstelling;
- artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en artikel 3 van het Aanvullend Protocol van 20 maart 1952;
- het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Volgens de auteur van onderhavig wetsvoorstel, steunt de Raad van State in dit advies op een wellicht gerechtvaardigd, maar alleszins onvolledig uitgangspunt.

De Raad heeft zich afgevraagd of een publicatieverbod al dan niet strijdig is met de waarborg van vrije democratische verkiezingen.

Er wordt geargumenteed dat deze strijdigheid niet kan worden vastgesteld. Om de vrije meningsuiting van de kiezers te waarborgen, zou met andere woorden een publicatieverbod kunnen worden verantwoord.

Wel wordt een onderscheid gemaakt tussen verkiezingen voor wetgevende vergaderingen enerzijds, en gemeente- en provincieraadsverkiezingen anderzijds. Dit onderscheid steunt op het hogervermelde arrest van de afdeling administratie van de Raad van State.

Het uitgangspunt van de Raad van State is evenwel onvolledig; getuige daarvan de rechtsleer die sterk de nadruk legt op de door het publicatieverbod aan banden gelegde vrijheid van informatie.

De deskundigen zijn vrijwel unaniem van mening dat ernstige juridische bezwaren bestaan met betrekking tot artikel 5, vanuit het oogpunt van de persvrijheid.

Deze invalshoek ontbreekt evenwel in het advies van de Raad van State.

*
* *

Op 12 april 1989 bracht de Raad van State, afdeling Wetgeving, Verenigde Kamers, dan een advies uit over een voorontwerp van wet « tot wijziging van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van de opiniepeilingen ».

In de adviesaanvraag van de Minister van Binnenlandse Zaken werd de Raad van State verzocht in het bijzonder aandacht te schenken aan « de mogelijke incompatibiliteit van het verbod om opiniepeilingen te publiceren met de bepalingen van artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, ... »

De Raad van State concludeert :

« Als besluit kan gesteld worden dat het de Belgische wetgever niet vrijstaat om een publicatieverbod

Le 21 mars 1989, le Conseil d'Etat, section de législation, a donné un avis sur la présente proposition de loi n° 547/1 (voir Doc. Chambre, n° 547/2).

Dans cet avis, le Conseil d'Etat conclut que l'interdiction de publication portée par l'article 5 de la loi n'est *contraire* :

- ni à l'article 18 de la Constitution, qui ne protège la presse que contre la censure et le cautionnement;
- ni à l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et à l'article 3 du Protocole additionnel du 20 mars 1952;
- ni au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

L'auteur de la proposition de loi estime que l'avis du Conseil d'Etat repose sur des considérations certes pertinentes mais incomplètes.

Le Conseil s'est demandé si une interdiction de publication était ou non contraire au principe d'élections libres et démocratiques.

Il invoque l'argument selon lequel cette incompatibilité ne peut être constatée. Autrement dit, une interdiction de publication pourrait se justifier par la nécessité de garantir la liberté d'expression des électeurs.

La proposition de loi établit une distinction entre les élections législatives et les élections communales et provinciales. Cette distinction est établie compte tenu de l'arrêt précité de la section d'administration du Conseil d'Etat.

Les arguments sur lesquels se fonde le Conseil d'Etat sont toutefois incomplets; la doctrine insiste en effet fortement sur l'atteinte à la liberté d'information que constitue l'interdiction de publication.

Il y a pratiquement unanimité parmi les experts pour estimer que l'article 5 appelle de sérieuses objections juridiques en ce qui concerne la liberté de la presse.

L'avis du Conseil d'Etat n'aborde cependant pas cet aspect du problème.

*
* *

Le 12 avril 1989, le Conseil d'Etat, section de législation, chambres réunies, a alors rendu un avis sur un avant-projet de loi modifiant la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion.

La demande d'avis du Ministre de l'Intérieur priait le Conseil d'Etat de prêter particulièrement attention à « l'incompatibilité éventuelle de l'interdiction de publier les sondages d'opinion avec les dispositions de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, ... ».

Le Conseil d'Etat précise enfin :

« En conclusion, on peut dire que le législateur belge n'est pas libre d'instituer l'interdiction de pu-

voor de resultaten van opiniepeilingen tijdens de maand voorafgaand aan de verkiezingen in te stellen. In artikel 3 van het Aanvullend Protocol (AP) kan daarvoor geen grond gevonden worden en een dergelijk verbod is in strijd met de bepalingen van artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM).

Als de Belgische wetgever oordeelt dat de publicatie van de resultaten van opiniepeilingen de vrijheid van de verkiezingen eventueel kan aantasten door de invloed die ervan uitgaat, dan heeft hij ook nog andere middelen ter beschikking om eventuele misbruiken te vermijden. Het voorliggend ontwerp gaat trouwens van deze filosofie uit, onder meer door kwaliteitsgaranties te bepalen en een controlesysteem mogelijk te maken » (Raad van State, afdeling Wetgeving, Verenigde Kamers, advies n° 19.015, blz. 11-12 en 35).

Men kan niet ontkennen dat dit advies meer draagkracht heeft dan het advies betreffende het hogergenoemde wetsvoorstel dat in tegenovergestelde richting wees. Bovendien de vaststelling dat er blijkbaar veel meer tijd werd aan besteed, zij er ook op gewezen dat het op een latere datum en in Verenigde Kamers werd uitgebracht.

*
* *

Door de heer Lebrun c.s. werd op 26 mei 1989 een wetsvoorstel ingediend « tot uitlegging van artikel 5 van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van opiniepeilingen », n° 811/1.

Dit wetsvoorstel had eigenlijk enkel betekenis in het licht van de zienswijze van de Raad van State, verwoord in het advies over het wetsvoorstel n° 547/1. Hoger werd evenwel aangetoond dat deze zienswijze is achterhaald.

Ook met betrekking tot het wetsvoorstel-Lebrun bracht de Raad van State een advies uit (Stuk Kamer n° 811/2). De Raad van State oordeelde dat het de wetgever niet vrijstaat een authentieke uitlegging te geven van een begrip (in casu « wetgevende macht ») dat gebezigd wordt in een in België geldend internationaal verdrag.

2. *Kritiek op de bestaande wet*

De wet van 18 juli 1985 heeft heel wat kritiek van juristen uitgelokt.

De commentaren van o.m. de professoren Rimanque, Neels en Voorhoof, in verband met het publicatieverbod, gingen allemaal dezelfde richting uit :

a) het verbod is onbestaanbaar met artikel 18 van de Grondwet (vrije drukpers, verbod voorafgaande censuur), met art. 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mensen en met art. 3 van het Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 bij dit Verdrag;

b) het gevaar van niet-afdwingbaarheid van het verbod is reëel, hetgeen ook in de praktijk is gebleken;

blier les résultats des sondages d'opinion dans le mois qui précède les élections. L'article 3 du Protocole additionnel (PA) ne peut en être le fondement et pareille interdiction est, par ailleurs, contraire aux dispositions de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CEDH).

S'il estime que la publication des résultats des sondages d'opinion est susceptible de porter atteinte à la liberté des élections en raison de l'influence produite sur les électeurs, le législateur belge a d'autres moyens à sa disposition pour éviter des abus éventuels. Le présent projet participe du reste de cette philosophie, notamment par la fixation de garanties de qualité et l'organisation d'un système de contrôle. » (Conseil d'Etat, section de législation, Chambres réunies, avis n° 19.015, pp. 11-12 et 35).

Il est indéniable que cet avis a plus de poids que l'avis sur la proposition de loi, qui va en sens inverse. Outre que le Conseil d'Etat y a consacré beaucoup plus de temps, il faut encore noter que cet avis a été rendu à une date ultérieure et par les Chambres réunies.

*
* *

M. Lebrun et consorts ont déposé le 26 mai 1989, une proposition de loi interprétative de l'article 5 de la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion (Doc. n° 811/1).

Cette proposition de loi visait uniquement à donner suite au point de vue développé par le Conseil d'Etat dans son avis relatif à la proposition n° 547/1. On a toutefois vu ci-dessus que ce point de vue était dépassé.

Dans l'avis qu'il a également émis au sujet de la proposition de loi Lebrun (Doc. n° 811/2), le Conseil d'Etat estime qu'il n'appartient au législateur d'interpréter par voie d'autorité une notion (en l'occurrence celle de corps législatif) figurant dans un traité international en vigueur en Belgique.

2. *Critique de la loi actuelle*

La loi du 18 juillet 1985 a fait l'objet de très nombreuses critiques de la part des juristes.

Les commentaires, notamment des professeurs Rimanque, Neels et Voorhoof concernant l'interdiction de publication, allaient tous dans le même sens :

a) l'interdiction est contraire à l'article 18 de la Constitution (liberté de la presse, pas de censure préalable), à l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et à l'article 3 du Protocole additionnel à cette Convention, du 20 mars 1952;

b) il existe un risque réel qu'aucune action ne soit entreprise afin de faire respecter l'interdiction, ce qui

deze kritiek berust op het feit dat drukpersmisdrijven volgens art. 98 van de Grondwet dienen vervolgd te worden voor het Hof van Assisen, hetgeen de laatste maal gebeurde in 1941; eigenlijk geldt dus de strafrechtelijke immuniteit voor persmisdrijven;

c) de wettekst is onzorgvuldig opgesteld; als voorbeeld kan men verwijzen naar het ontbreken van de vermelding op welk ogenblik het publicatieverbod vervalt;

d) de invloed van peilingen op het kiesgedrag is niet precies gekend, hoewel dit nochtans één van de motieven voor de invoering van de wet was. Aangenomen wordt dat er een evenwicht bestaat tussen de kiezers die zich liefst aansluiten bij de voorspelde winnaars en zij die een voorkeur hebben voor « verliezers ».

In dit verband zij nog gewezen op een voetnoot in het advies van de Raad van State over het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van opiniepeilingen :

« De precieze invloed die uitgaat van de publicatie van de resultaten van opiniepeilingen is nog niet wetenschappelijk bepaald (Voorhoof, D., « Verkiezingen, opiniepeilingen en de media », T.B.P., 1987, 74-75). Het feit dat er invloed van uitgaat op de kiezers is op zich nog geen reden om publicatie ervan te verbieden; er gaat immers ook een invloed uit van kiespropaganda ». (Raad van State, afdeling Wetgeving, Verenigde kamers, advies n° 19015, blz. 12 en blz. 35)

3. Toelichting bij het wetsvoorstel en de amendementen

Het oorspronkelijke wetsvoorstel beoogde :

a) een aanvulling van artikel 2 van de wet, waarbij « het tijdstip of de periode van de bevraging » worden toegevoegd aan de gegevens die de bekendmaking van opiniepeilingen moeten vergezellen;

b) de opheffing van artikel 5 van de wet, betreffende het publicatieverbod van zogenaamde electorale opiniepeilingen gedurende 30 dagen vóór de verkiezingen.

Ingevolge het hogergenoemde advies van de Raad van State op het voorontwerp van wet, werden evenwel amendementen ingediend om de opheffing van het publicatieverbod te laten vergezeld gaan van maatregelen om de kwaliteit van opiniepeilingen te waarborgen en eventuele misbruiken te vermijden (Stuk Kamer, n° 547/3).

Er zij nogmaals op gewezen dat in de bestaande wet ook reeds sprake is van te eerbiedigen kwaliteitsnormen en gedragsregels, doch de Commissie voor de opiniepeilingen die terzake voorstellen diende te formuleren en moest waken over de zorgvuldigheidseisen, werd nooit opgericht. Het koninklijk besluit tot

a, du reste, été le cas dans la pratique; cette critique trouve son fondement dans l'article 98 de la Constitution, qui prévoit que les délits de presse doivent être poursuivis devant la Cour d'assises; or, c'est en 1941 que de telles poursuites ont été engagées pour la dernière fois, de sorte que l'on peut dire que les délits de presse jouissent d'une immunité de fait;

c) le texte légal n'a pas été rédigé avec tout le soin requis; on notera à titre d'exemple qu'il ne précise pas à quel moment l'interdiction de publication expire;

d) l'influence des sondages sur le comportement des électeurs n'est pas bien connue, mais cet aspect a néanmoins été l'un des éléments qui ont déterminé le législateur à adopter les dispositions légales en vigueur. Il existe dit-on un assez bon équilibre entre les électeurs qui votent pour celui qui est donné gagnant et ceux qui préfèrent apporter leur suffrage aux « perdants ».

A cet égard, il convient de renvoyer à une note figurant en bas de page dans l'avis du Conseil d'Etat sur l'avant-projet de loi modifiant la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion :

« L'influence précise qui découle de la publication des résultats des sondages d'opinion n'a pas encore été scientifiquement établie (Voorhoof, D., « Verkiezingen, opiniepeilingen en de media », T.B.P., 1987, 74-75). Le fait qu'elle exerce une influence sur les électeurs ne constitue pas en soi un motif pour en empêcher la publication : en effet, la propagande électorale exerce également une influence ». (Conseil d'Etat, Section de législation, Chambres réunies avis n° 19.015, pp. 12 et 35)

3. Commentaires concernant la proposition de loi et les amendements

La proposition de loi initiale avait pour but :

a) de compléter l'article 2 de la loi, en prévoyant que la date à laquelle ou la période durant laquelle le sondage a été effectué doit figurer parmi les indications qui doivent accompagner la publication des sondages d'opinion;

b) d'abroger l'article 5 de la loi en ce qui concerne l'interdiction de publier les résultats de sondages d'opinion relatifs à des élections pendant les trente jours précédant ces élections.

Suite à l'avis précité du Conseil d'Etat sur l'avant-projet de loi, des amendements ont néanmoins été présentés afin que la suppression de l'interdiction de publication s'accompagne de mesures garantissant la qualité des sondages d'opinion et excluant toute possibilité d'abus (Doc. n° 547/3).

Il convient de souligner une nouvelle fois qu'il est déjà question dans la loi actuelle de normes de qualité et de règles de conduite à respecter, mais la Commission des sondages d'opinion, qui devait formuler des propositions en la matière et veiller au respect des normes et règles précitées, n'a jamais été créée. L'arrêté

oprichting van de Commissie werd in augustus 1987 weliswaar besproken in de Ministerraad, doch nooit aangenomen.

De amendementen hebben de verfijning van de bestaande wetgeving tot doel en hanteren als uitgangspunt dat de overheid vanuit haar zorgvuldigheidsplicht dient te waken over de goede kwaliteit van de opiniepeilingen en over de terzake na te leven normen.

De indiener verwijst naar de verantwoording van zijn amendementen (Stuk Kamer n° 547/3).

Samengevat komen deze amendementen hierop neer :

a) aanpassing van het opschrift van de wet van 18 juli 1985, rekening gehouden met de invoering van de titel « Opiniepeilingsinstituut »;

b) duidelijker omschrijving van de begrippen « opiniepeiling » (zoals geadviseerd door de Hoge Raad voor de Statistiek) en « bekendmaking »;

c) toevoeging van een aantal gegevens die de bekendmaking van opiniepeilingen moeten vergezellen; wel wordt een onderscheid gemaakt, al naargelang de rechtspersoon of de door een natuurlijke persoon opgerichte onderneming, die de bekendgemaakte opiniepeiling heeft verricht, al dan niet de titel van « Opiniepeilingsinstituut » mag dragen.

d) invoering van de titel « Opiniepeilingsinstituut », die door instellingen en personen mag worden gebruikt mits machtiging door de Minister van Economische Zaken, op eensluidend advies van de Commissie voor de Opiniepeilingen; de Minister kan, op voorstel of na advies van dezelfde Commissie, de toelating voor een duur van maximum zes maanden schorsen;

e) opheffing van de bepaling die de Commissie ertoe verplichtte haar voorstellen te doen binnen de twaalf maanden na de inwerkingtreding van de wet; dit ontlast de Commissie niet van de verplichting haar voorstellen in te dienen binnen een redelijke termijn;

f) verzwaring van de straffen ingevolge inbreuken op deze wet en bescherming van de titel « Opiniepeilingsinstituut » door een strafrechtelijke beschikking.

Aangezien het publicatieverbod van artikel 5 wordt opgeheven, keert men terug naar een regime van vrijheid. Tot manipulatie en misleiding van de openbare opinie mag zulks evenwel niet komen. Als tegengewicht voor de vrijheid met betrekking tot de bekendmaking van opiniepeilingen, wordt voorgesteld dat de overheid een scherper toezicht organiseert en zoveel mogelijk de kwaliteitsnormen en gedragsregels doet naleven.

B) Wetsvoorstel (de heer Lebrun c.s.) tot uitlegging van artikel 5 van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van opiniepeilingen (stuk n° 811/1)

De indiener van het wetsvoorstel wijst erop dat hij zijn voorstel indiende als reactie op het arrest van 17

royal portant création de la Commission a bien été examiné au sein du Conseil des ministres en août 1987, mais il n'a jamais été adopté.

Les amendements visent à affiner la législation existante et partent du principe que les pouvoirs publics ont, en vertu de leur obligation générale de minutie, le devoir de veiller à la qualité des sondages d'opinion et au respect des normes prévues en la matière.

L'auteur renvoie à la justification de ses amendements (Doc. n° 547/3).

Ces derniers se résument comme suit :

a) adaptation de l'intitulé de la loi du 18 juillet 1985 compte tenu de la création du titre d'« Institut de sondage d'opinion »;

b) définition claire des notions de « sondage d'opinion » (comme l'avait demandé le Conseil supérieur de statistiques) et de « publication »;

c) ajout d'une série d'indications qui doivent accompagner la publication de sondages d'opinion; il est toutefois fait une distinction selon que la personne morale ou l'entreprise créée par une personne physique qui a effectué le sondage d'opinion publié est ou non autorisée à porter le titre d'« Institut de sondage d'opinion ».

d) création du titre d'« Institut de sondages d'opinion », qui peut être utilisée par des instituts et des personnes moyennant l'autorisation du Ministre des Affaires économiques après avis conforme de la Commission des sondages d'opinion; ledit Ministre peut suspendre l'autorisation pour une durée maximum de six mois sur proposition ou après avis de ladite Commission;

e) abrogation de la disposition qui obligeait la Commission à formuler ses propositions dans les douze mois de l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1985, ce qui ne délie toutefois pas la Commission de l'obligation de formuler des propositions dans un délai raisonnable;

f) aggravation des peines applicables aux infractions à ladite loi et protection du titre d'« Institut de sondages d'opinion » par le biais d'une disposition pénale.

Etant donné que l'interdiction de publier instaurée par l'article 5 est levée, la liberté est rétablie. Il est toutefois interdit de manipuler ou de tromper l'opinion publique. En contrepartie de la liberté en matière de publication de sondages d'opinion, il est proposé que les pouvoirs publics exercent un contrôle plus strict et fassent respecter autant que possible les normes de qualité et les règles de conduite.

B) Proposition de loi (M. Lebrun et consorts) interprétative de l'article 5 de la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion, n° 811/1

L'auteur de la proposition de loi fait remarquer que le dépôt de cette proposition était une réaction à l'ar-

februari 1989 van de Raad van State over de geldigheid van de gemeenteraadsverkiezingen te Bergen. Het voorstel beoogt het bij artikel 5 van de wet van 18 juli 1985 bedoelde verbod toepasselijk te maken op alle verkiezingen voor bij rechtstreeks algemeen stemrecht verkozen vergaderingen met normatieve bevoegdheid.

Een verschillende behandeling voor diverse verkiezingen in het land, die alle een gelijkaardige bescherming van het kiezerskorps vergen, bleek immers niet gerechtvaardigd. Het voorstel had bovendien het voordeel dat het probleem opnieuw aan de orde werd gesteld in het Parlement, dat in 1985 aanvankelijk wel degelijk zijn wil te kennen had gegeven de wet voor alle kiesverrichtingen in het land te laten gelden; wegens het bovenvermelde arrest van de Raad van State is daar echter niets van terecht gekomen.

De afdeling wetgeving van de Raad van State keurt in haar advies (Stuk n° 811/2) de in het wetsvoorstel toegepaste techniek af. Daarnaast bevestigt het advies de ontwikkeling van de rechtspraak van de Raad van State inzake het verband tussen artikel 10 van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en artikel 3 van het aanvullend protocol. De Raad van State is thans immers van oordeel dat « er geen reden is om te denken dat artikel 3 van het Protocol de grond voor een afwijking van artikel 10, eerste lid, van het Verdrag kan opleveren wanneer — zoals ten deze — een dergelijke afwijking niet valt binnen de sfeer van de uitzonderingen waarin het tweede lid van hetzelfde artikel voorziet ».

Met andere woorden : het zou de wetgever niet vrij staan om te verbieden dat binnen een maand vóór de verkiezingen uitslagen van opiniepeilingen worden bekendgemaakt.

Als er gebrek aan overeenstemming is tussen een wetsbepaling van een dergelijke strekking en het Europese verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, dient men zich bij die conclusie neer te leggen, te meer daar de door de heer Hancké op zijn wetsvoorstel ingediende amendementen de opinieonderzoeken op een kwalitatief hoger peil willen brengen.

Het doel — bescherming van degenen die de informatie krijgen — is daarmee bereikt.

De indiener van het voorstel staat er niettemin op dat de wet eenvormig toepassing zou vinden op alle kiesverrichtingen in het land. Er kan dan ook geen sprake van zijn de regeling inzake waarborgen op het stuk van kwaliteit en toezicht, waarin het aldus gewijzigde wetsvoorstel van de heer Hancké voorziet, uitsluitend tot de parlementsverkiezingen te beperken. Daartoe zou in de wet moeten worden gepreciseerd dat zij toepasselijk is op « alle verkiezingen die worden gepreciseerd door de kieswetboeken, alsmede op de verkiezingen voor het Europese Parlement ».

De auteur besluit met twee meer specifieke opmerkingen.

— De gewijzigde tekst van het voorstel is niet duidelijk inzake de gevolgen van een schorsing van de machtiging om de benaming « Instituut voor opinie-

rêt du 17 février 1989 du Conseil d'Etat rendu à propos de la validité des élections communales de Mons. Par ce texte, il est proposé que l'interdiction prévue par l'article 5 de la loi du 18 juillet 1985 s'applique à toutes les élections d'assemblées élues au suffrage universel direct et disposant d'un pouvoir normatif.

Il semblait en effet que rien ne justifiait une différence de traitement entre les différentes élections se déroulant dans le pays, chacune de ces élections nécessitant la protection identique du corps électoral. D'autre part, cette proposition avait l'avantage de recentrer le débat au Parlement dont la volonté initiale exprimée en 1985 était bien l'application de cette législation pour l'ensemble du processus électoral dans le pays; mais cette volonté avait été battue en brèche par l'arrêt précité du Conseil d'Etat.

La section de législation du Conseil d'Etat réproouve dans son avis (doc. n° 811/2) la technique utilisée dans la proposition de loi. Au-delà de cet aspect, cet avis consacre aussi l'évolution de la « jurisprudence » du Conseil d'Etat en ce qui concerne les rapports entre l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 3 du Protocole additionnel. En effet, le Conseil d'Etat estime désormais qu'« il n'est pas permis de croire que l'article 3 du Protocole puisse être le fondement d'une dérogation à l'article 10, alinéa 1^{er}, de la Convention si, comme c'est le cas en l'occurrence, pareille dérogation n'entre pas dans le champ des exceptions prévues par l'alinéa 2 du même article ».

Autrement dit, le législateur ne serait pas libre d'instituer l'interdiction de publier les résultats de sondage d'opinion dans le mois qui précède les élections.

On doit accepter cette conclusion sur le plan de l'absence de conformité avec la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme d'une disposition légale ayant un tel objet, d'autant plus que les amendements déposés par M. Hancké sur sa proposition de loi vont dans le sens d'une amélioration de la qualité des sondages.

L'objectif qui est de protéger ceux qui reçoivent les informations est ainsi atteint.

L'auteur de la proposition reste cependant attaché à une application uniforme de la loi à l'ensemble du processus électoral dans ce pays. Il ne peut donc être question de restreindre le système de garanties de qualité et de contrôle prévu par la proposition de loi de M. Hancké, telle qu'amendée, aux seules élections législatives. Il y aurait lieu sur ce point de préciser dans le texte qu'il s'applique à « toutes les élections régies par les codes électoraux ou les élections au Parlement européen ».

L'orateur termine par deux remarques plus particulières.

— Le texte amendé de la proposition ne semble pas explicite quant à la conséquence d'une suspension de l'autorisation de porter le titre « Institut de sondage »

peilingen » te voeren voor de bij artikel 2 van de wet opgelegde verplichtingen. Wanneer moet het Instituut bij schorsing van de machtiging eerder de verplichtingen van § 1, dan die van § 2 van artikel 2 naleven? Bij uitvoering van het opinieonderzoek of bij de bekendmaking van de uitslagen?

— Het voorstel voorziet niet in de mogelijkheid om de verleende machtiging in te trekken, wat een opvallend nadeel is, te meer daar volgens de tekst een schorsing van de machtiging slechts voor ten hoogste zes maanden toegestaan is. Dat komt er dus op neer dat de Minister niet meer kan ingrijpen zodra de machtiging voor in totaal zes maanden is geschorst.

II. — ALGEMENE BESPREKING

Een lid stelt vast dat er inderdaad regelmatig inbreuken op de wet werden gepleegd. De reden hiervan was dubbel :

— het ontbreken van uitvoeringsbesluiten op de wet van 18 juli 1985;

— de niet-oprichting van de Commissie voor de Opiniepeilingen.

Vele problemen waren waarschijnlijk opgelost, indien de vorige regering niet in gebreke ware gebleven.

Wat de voorliggende wetsvoorstellen betreft, heeft de Raad van State verschillende opvattingen met betrekking tot het publicatieverbod in haar arrest en adviezen naar voren gebracht. Waar volgens het ene advies alles dient te wijken voor de persvrijheid, is de Raad van State in een ander geval van mening dat het publicatieverbod met betrekking tot electorale opiniepeilingen geen grondwettelijke of verdragsrechtelijke problemen doet rijzen. Volgens deze laatste opvatting is het « zaak van de wetgever uit te maken of, om de vrije meningsuiting van de kiezers te waarborgen, artikel 5 dient te worden opgeheven, dan wel gehandhaafd. » (Stuk Kamer n° 547/2, blz. 4 en 7).

Zelf is spreker voorstander van het handhaven van een zeker publicatieverbod. Hij wijst erop dat de discussie niet draait rond het verbieden van opiniepeilingen, maar wel rond het uitstellen van de publicatie ervan tot na de verkiezingen. Dit om manipulatie van het kiezerskorps in de mate van het mogelijke te beperken. Ook in Frankrijk worden tijdens de week vóór verkiezingen geen opiniepeilingen gepubliceerd; het Grondwettelijk Hof beoordeelt dit klaarblijkelijk niet als een aantasting van de persvrijheid.

Ten einde een overeenkomst te vinden tussen voor- en tegenstanders van de opheffing van artikel 5, dient het lid — namens zijn fractie — een amendement in (Stuk Kamer n° 547/4) dat het publicatieverbod weliswaar handhaaft, doch in de tijd beperkt tot een week vóór de verkiezingen.

sur les obligations prévues à l'article 2 de la loi. A partir de quel moment, l'Institut concerné doit-il remplir les obligations de l'article 2, § 1^{er}, plutôt que celles de l'article 2, § 2, en cas de suspension de l'autorisation? Au moment de la réalisation du sondage ou de sa publication?

— La proposition ne prévoit aucune possibilité de révoquer l'autorisation obtenue, ce qui est étonnant et dommageable, d'autant que le libellé du texte n'autorise la suspension de l'autorisation que pour une durée maximale de six mois. Le texte signifie donc qu'une fois l'autorisation suspendue pour un total de six mois, le Ministre ne peut plus intervenir.

II. — DISCUSSION GENERALE

Un membre constate que la loi a en effet souvent été enfreinte, et ce pour deux raisons :

— l'absence d'arrêtés d'exécution de la loi du 18 juillet 1985;

— la non-crédation de la Commission des sondages d'opinion.

De nombreux problèmes auraient probablement été résolus si le Gouvernement précédent avait pris les mesures qui s'imposaient.

En ce qui concerne les propositions de loi à l'examen, le Conseil d'Etat a formulé dans son arrêt et ses avis des observations différentes à propos de l'interdiction de publication. Alors qu'il estime, dans un des avis, que la liberté de la presse prime tout, le Conseil d'Etat considère dans un autre avis que l'interdiction de publier des sondages d'opinion relatifs aux élections n'est contraire ni à la Constitution ni aux conventions existantes. Selon cette dernière thèse, « il appartient au législateur d'apprécier si, pour assurer la libre expression de l'opinion des électeurs, il y a lieu d'abroger l'article 5 ou, au contraire, de le maintenir. » (Doc. Chambre n° 547/2, p. 4).

L'intervenant est, quant à lui, partisan du maintien d'une certaine interdiction de publication. Il souligne que la discussion ne porte pas sur l'interdiction des sondages d'opinion, mais sur le report de leur publication après les élections, afin de limiter dans la mesure du possible les manipulations du corps électoral. En France également, aucun sondage d'opinion n'est publié pendant la semaine qui précède les élections. La Cour constitutionnelle ne considère manifestement pas cela comme une atteinte à la liberté de la presse.

Afin de parvenir à un compromis entre partisans et adversaires de l'abrogation de l'article 5, le membre présente, au nom de son groupe, un amendement (Doc. n° 547/4) qui, s'il maintient l'interdiction de publication, la limite cependant à la semaine qui précède les élections.

Aldus keert men terug naar de oorspronkelijke tekst van het wetsvoorstel van de heer Paque van 1982 en past men zich ook beter bij het Europees kader aan.

*
* *

Een ander lid heeft principieel geen bezwaren tegen het publiceren van opiniepeilingen net vóór de verkiezingen.

Vóór de laatste parlementsverkiezingen hebben zowel een dag- als een weekblad zich trouwens weinig gestoord aan het geldende verbod.

Spreker twijfelt aan de beïnvloeding van de kiezer door opiniepeilingen. Tijdens verkiezingsperiodes staat de kiezer aan tal van andere beïnvloedingsmethodes bloot.

Toch komt het, volgens de Raad van State, in zijn advies over het wetsvoorstel-Hancké, aan de wetgever toe om te oordelen of het verbod moet worden gehandhaafd. In ieder geval dringt een wijziging van artikel 5 van de wet zich op, wat de gemeente- en provincieraadsverkiezingen betreft.

Tenslotte zij er op gewezen dat de Regering destijds een wetsontwerp met betrekking tot deze materie aankondigde. Waarom werd dit ontwerp nooit ingediend en waarom worden thans meerdere door de auteur van het wetsvoorstel ingediende amendementen gesteund door de Regering?

*
* *

De volgende spreker wijst op 2 positieve elementen in het wetsvoorstel en de amendementen :

1) de sancties voor inbreuken op de wetgeving worden verzwagd, hoewel misschien nog in onvoldoende mate; even belangrijk is de daadwerkelijke toepassing van deze sancties;

2) de verfijning van de bepalingen met betrekking tot de te vermelden gegevens bij opiniepeilingen.

Met de opheffing van artikel 5 van de wet kan spreker evenwel niet instemmen, omdat die oplossing niet noodzakelijk garanties biedt voor de vrijheid van mening.

Namens zijn fractie dient hij een amendement in (Stuk Kamer, n° 547/4) tot opheffing van artikel 2 van het wetsvoorstel-Hancké.

*
* *

Een lid bestempelt de wet van 18 juli 1985, en inzonderheid artikel 5, als een vergissing. Men stelt vast dat niemand zich aan de overtreding van de wet heeft gestoord.

Thans stelt zich de vraag : dient men deze vergissing te erkennen en de wet te verbeteren of dient men een nieuwe wet te maken en daarbij te refereren naar het Europese kader?

On en reviendrait ainsi au texte initialement proposé par M. Paque en 1982, lequel s'inscrit également mieux dans le cadre européen.

*
* *

Un autre membre ne voit pas d'objection à ce que des sondages d'opinion soient publiés juste avant des élections.

Un quotidien et un hebdomadaire ne se sont d'ailleurs guère souciés de l'interdiction en vigueur avant les dernières élections législatives.

L'intervenant doute que l'électeur soit influencé par les sondages d'opinion. Celui-ci est en effet exposé à de nombreuses autres influences au cours des périodes électorales.

Aux termes de l'avis rendu par le Conseil d'Etat sur la proposition de loi Hancké, il appartient cependant au législateur de juger si l'interdiction doit être maintenue. Quoi qu'il en soit, il s'indique de modifier l'article 5 de la loi en ce qui concerne les élections communales et provinciales.

Enfin, il convient de souligner que le Gouvernement a annoncé son intention de déposer un projet de loi à ce sujet. Pourquoi ce projet n'a-t-il jamais vu le jour et de nombreux amendements présentés par l'auteur de la proposition ont-ils le soutien du Gouvernement?

*
* *

L'intervenant suivant relève deux éléments positifs dans la proposition de loi et les amendements qui ont été présentés :

1) les infractions à la législation sont plus sévèrement sanctionnées, bien qu'elles ne le soient peut-être pas encore suffisamment; il est en outre tout aussi important que ces sanctions soient réellement appliquées;

2) les dispositions relatives aux indications devant accompagner la publication d'un sondage sont affinées.

L'intervenant ne peut toutefois accepter l'abrogation de l'article 5 de la loi, parce que cette solution ne garantit pas la liberté d'opinion.

Il présente, au nom de son groupe, un amendement (Doc. n° 547/4) tendant à supprimer l'article 2 de la proposition de loi Hancké.

*
* *

Un membre reconnaît que l'adoption de la loi du 18 juillet 1985, et en particulier de l'article 5, a été une erreur. Force est de constater que personne n'a tenu compte de la loi.

La question qui se pose à présent est de savoir s'il faut reconnaître l'erreur que l'on a commise et adapter la loi en conséquence ou s'il faut en élaborer une nouvelle en se référant au cadre européen.

Zelf voelt spreker echter niet veel voor een wettelijke regeling inzake opiniepeilingen en de bekendmaking ervan.

Op deze materie krijgt men, rekening gehouden met de mediatechnieken, zeer weinig vat. De praktijk bewijst zulks overduidelijk.

De beste oplossing bestaat er dan ook in de wet nu volledig op te heffen en zich te beraden over de noodzaak om in de toekomst wetgevend op te treden.

*
* *

Het volgende lid is van mening dat men alles in het werk dient te stellen om manipulaties van het kiezerskorps te vermijden. In dit verband verwijst hij naar ervaringen opgedaan tijdens de recente Hongaarse parlementsverkiezingen. De syndicaten hebben daar misbruik gemaakt van de publicatie van opiniepeilingen met de bedoeling zoveel mogelijk kiezers naar het kiesbureau te lokken.

In ons land stelt zich het probleem van de bindingen van sommige politieke partijen met instituten die opiniepeilingen verrichten. Louter gegevens publiceren die de bevriende politieke partij goed uitkomen, is zeker geen denkbeeldig gevaar.

Uiteraard bestaat er geen probleem met betrekking tot de bekendmaking van kwaliteitsinformatie. Om dit te bereiken, betekenen de ingediende amendementen zeker een stap in de goede richting.

*
* *

De auteur van het wetsvoorstel wenst vervolgens in te gaan op een aantal geformuleerde opmerkingen :

- 1) de voornaamste bekommernis van alle tijdens de laatste 10 jaar ingediende voorstellen was de kwaliteit van de opiniepeilingen te bevorderen; zulks is alleszins een wettige beweegreden voor de wetgever;
- 2) de blikvanger was steeds het publicatieverbod, gelet op de veelvuldige rechtsleer daaromtrent.

Belangrijk is evenwel de kwaliteit van de opiniepeilingen te bevorderen en zich slechts in bijkomende orde over het publicatieverbod uit te spreken.

Een niet nageleefde wet wordt echter best niet gehandhaafd.

Daarenboven heeft de Raad van State in 1 arrest en 2 adviezen juridische bezwaren geformuleerd tegen het handhaven van het verbod. Deze bezwaren zullen blijven gelden, ook wanneer het verbod van 1 maand op 1 week wordt teruggebracht, zoals in een amendement wordt voorgesteld.

Een volledige opheffing van de wet, zoals gewenst door één van de vorige sprekers, gaat echter veel te ver.

*
* *

L'intervenant n'est cependant guère partisan de l'élaboration d'une réglementation en ce qui concerne les sondages d'opinion et leur publication.

La pratique prouve de façon manifeste que, compte tenu des techniques médiatiques, cette matière n'offre que peu de prise.

La meilleure solution serait dès lors d'abroger la loi et d'examiner s'il serait opportun de légiférer ultérieurement.

*
* *

Un autre membre estime qu'il faut tout mettre en œuvre afin d'éviter la manipulation de l'électorat. Il renvoie à cet égard aux expériences qu'il a vécues lors des récentes élections législatives en Hongrie, où les syndicats ont abusé de la publication de sondages afin d'inciter le plus grand nombre possible d'électeurs à se rendre aux urnes.

En Belgique, se pose le problème des relations que certains partis politiques entretiennent avec des instituts de sondage. On peut très bien s'imaginer que ceux-ci publient les chiffres les plus susceptibles de servir les intérêts du parti politique avec lequel ils entretiennent ces relations privilégiées.

Il va de soi que la publication d'une information de qualité ne soulève aucun problème. A cet égard, les amendements déposés constituent assurément un pas dans la bonne direction.

*
* *

L'auteur de la proposition de loi revient ensuite sur une série d'observations qui ont été formulées :

- 1) L'objectif premier de toutes les propositions déposées au cours de la dernière décennie était d'améliorer la qualité des sondages d'opinion, ce qui constitue par ailleurs une préoccupation légitime du législateur.
- 2) L'interdiction de publication a toujours été en point de mire, notamment en raison de la doctrine abondante concernant cet aspect.

L'essentiel est toutefois d'améliorer la qualité des sondages d'opinion, l'interdiction de publication n'étant qu'un problème accessoire.

Il est cependant préférable d'abroger un texte de loi qui n'est pas respecté.

Le Conseil d'Etat a en outre formulé, dans un arrêt et deux avis, des objections d'ordre juridique contre le maintien de l'interdiction. Ces objections subsisteront d'ailleurs, même si le délai d'interdiction est ramené d'un mois à une semaine, ainsi que le propose l'amendement.

Il serait cependant excessif d'abroger purement et simplement la loi, comme un des intervenants précédents en a exprimé le souhait.

*
* *

Het voornaamste probleem is volgens *een lid* het waarborgen van de geloofwaardigheid van opiniepeilingen.

Via de ingediende amendementen worden weliswaar bepaalde gemakkelijk controleerbare voorwaarden aan de instituten opgelegd, doch tot het voorkomen van de manipulatie van hetgeen wordt gepubliceerd, worden geen voorstellen geformuleerd.

Tenzij men rekent op de drang naar geloofwaardigheid van de instituten zelf, zijn hieromtrent wettelijk meer waarborgen vereist.

Indien men zich zou uitspreken voor het behoud van het publicatieverbod, is alleszins een wetsoepassing vereist voor wat de gemeente- en provincieraadsverkiezingen betreft en moet de sanctiering bij inbreuk effectiever worden aangepakt.

*
* *

De Minister van Binnenlandse Zaken, van de Modernisering van de Openbare Diensten en van de Nationale Wetenschappelijke en Culturele Instellingen is van mening dat een wetgevend initiatief betreffende deze materie wenselijk is.

In de praktijk werd de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van de opiniepeilingen immers in geen enkel onderdeel uitgevoerd.

Aldus werd de Commissie voor de opiniepeilingen die voorstellen diende te formuleren over de bij de uitvoering van opiniepeilingen te eerbiedigen kwaliteitsnormen en gedragsregels, nooit opgericht.

Tevens stond de Minister van Binnenlandse Zaken machteloos tegenover overtredingen van het publicatieverbod van electorale opiniepeilingen.

Na het arrest van de Raad van State over de gemeenteraadsverkiezingen te Bergen, werd een voorontwerp van wet uitgewerkt. Het bevatte enerzijds, maatregelen om de kwaliteit van opiniepeilingen te bevorderen en anderzijds, een voorstel tot opheffing van het publicatieverbod. Het advies van de Raad van State dd. 12 april 1989 over dit voorontwerp van wet stelde dat een publicatieverbod inderdaad strijdig is met artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en dat de wetgever andere middelen ter beschikking heeft om eventuele misbruiken met betrekking tot de bekendmaking van electorale opiniepeilingen te vermijden.

Inmiddels had de Raad van State op 21 maart 1989 eveneens een advies uitgebracht over het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van opiniepeilingen, ingediend door de heer Hancké. In dat advies werden geen grondwettelijke of verdragsrechtelijke problemen vastgesteld, voor wat het publicatieverbod betreft.

Un membre fait observer que le problème majeur se situe au niveau de la garantie de la crédibilité des sondages d'opinion.

Si les amendements présentés permettent sans doute d'imposer aux instituts certaines conditions aisément contrôlables, ils ne formulent toutefois aucune proposition visant à prévenir la manipulation des données publiées.

A moins que l'on ne compte sur le désir de crédibilité des instituts eux-mêmes, il serait préférable d'inscrire à ce propos de plus amples garanties dans la loi.

Si l'on se prononçait en faveur du maintien de l'interdiction de publication, il conviendrait en tout état de cause d'adapter la loi en ce qui concerne les élections communales et provinciales et de veiller à ce que les sanctions prévues en cas d'infraction soient effectivement appliquées.

*
* *

Le Ministre de l'Intérieur, de la Modernisation des Services publics et des Institutions scientifiques et culturelles nationales estime qu'une initiative législative en la matière est souhaitable.

Dans la pratique, aucune des dispositions de la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion n'a en effet été appliquée.

C'est ainsi que la Commission des sondages d'opinion, qui devait formuler des propositions au sujet des normes de qualité et des règles de conduite à respecter lors de la réalisation des sondages d'opinion, n'a jamais vu le jour.

Le Ministre de l'Intérieur était par ailleurs dans l'impossibilité de sanctionner les infractions à l'interdiction de publier des sondages d'opinion concernant les élections.

A la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat relatif aux élections communales de Mons a été élaboré un avant-projet de loi visant à accroître la qualité des sondages d'opinion et à lever l'interdiction de publication. Le Conseil d'Etat a en effet estimé, dans son avis du 12 avril 1989 relatif à cet avant-projet de loi, qu'une interdiction de publication était contraire à l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et que le législateur disposait d'autres moyens pour éviter des abus éventuels en matière de publication de sondages d'opinion concernant des élections.

Entre-temps, le Conseil d'Etat avait également rendu, le 21 mars 1989, un avis sur la proposition de loi modifiant la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion, déposée par M. Hancké. Dans cet avis, le Conseil d'Etat constate que l'interdiction de publication n'est contraire ni à la Constitution ni aux conventions existantes.

Er zij hier op gewezen dat het advies over het voorontwerp van wet, uitgebracht in Verenigde Kamers, terugkwam op de in het eerste advies geuite mening.

Het derde advies dd. 28 maart 1990 over het wetsvoorstel tot uitlegging van artikel 5 van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van opiniepeilingen, ingediend door de heer Lebrun c.s., bekrachtigde de stelling geformuleerd in het advies dd. 12 april 1989 over het voorontwerp van wet.

De Regering heeft het voorontwerp van wet niet ingediend als wetsontwerp, omdat zij oordeelde dat de Kamers zich beter konden uitspreken over de ingediende wetsvoorstellen en de bijhorende amendementen.

*
* *

Ten gronde vermeldt de Minister nog de hiernavolgende punten :

1) Manipulatie van verkiezingen trachten te vermijden, door de invoering van een publicatieverbod, was op zich een achtenswaardige doelstelling. In Wallonië is trouwens gebleken dat bij sommige gemeenteraadsverkiezingen pogingen zijn gedaan om, via de publicatie van weinig serieuze peilingen, het kiezerspubliek te manipuleren. Dit fenomeen heeft zich, zeker wat de gemeenteraadsverkiezingen betreft, nog niet voorgedaan in Vlaanderen.

Hier dient aan toegevoegd dat betrouwbare firma's zich omwille van hun imago niet zullen lenen tot het bekendmaken van betwistbare opiniepeilingen kort vóór de verkiezingen. Ze zijn er zich immers van bewust dat ze enkele dagen nadien op de werkelijke verkiezingsuitslag zullen worden beoordeeld.

Dit neemt niet weg dat bepaalde personen of firma's, omwille van minder nobele doelstellingen, wel bereid zullen zijn betwistbare gegevens bekend te maken.

2) Het is nagenoeg onmogelijk artikel 5 te doen respecteren, bij gebrek aan sancties.

Op de vraag van een lid waarom de in artikel 6 vervatte sancties niet kunnen worden toegepast, verduidelijkt de Minister dat dit artikel enkel betrekking heeft op de manier van publicatie van opiniepeilingen en niet op artikel 5.

De overtreding van artikel 5 maakt overigens een persmisdrijf uit en dient als zodanig door het Assisenhof te worden beoordeeld. De laatste maal gebeurde zulks in 1941. Men kan dus gewagen van een soort strafrechtelijke immuniteit van drukpersmisdrijven.

Zelfs bij een eventuele veroordeling door een Assisenhof, zou de kans bestaan dat de veroordeelde later zijn gelijk haalt voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens te Straatsburg. De Raad van State wees immers op de mogelijke strijdigheid met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

Il faut souligner à cet égard que dans son avis sur l'avant-projet de loi, rendu en Chambres réunies, le Conseil d'Etat est revenu sur le point de vue formulé dans son premier avis.

Le troisième avis, du 28 mars 1990, sur la proposition de loi interprétative de l'article 5 de la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion, déposée par M. Lebrun et consorts, confirme le point de vue formulé dans l'avis du 12 avril 1989 sur l'avant-projet de loi.

Si le Gouvernement n'a pas déposé son avant-projet de loi comme projet de loi, c'est parce qu'il a estimé qu'il valait mieux que les Chambres se prononcent sur les propositions de loi ainsi que sur les amendements dont celles-ci feraient éventuellement l'objet.

*
* *

Le Ministre attire encore l'attention sur les points suivants :

1) L'objectif poursuivi, qui était d'éviter toute manipulation d'élections en prévoyant une interdiction de publication, était louable en soi. En Wallonie, certains ont d'ailleurs essayé, à l'occasion d'élections communales, de manipuler l'électorat par la publication de sondages peu sérieux. Ce phénomène ne s'est pas encore produit en Flandre, en tout cas en ce qui concerne les élections communales.

Il convient d'ajouter que des firmes sérieuses ne se risqueront pas, de peur de ternir leur image de marque, à publier des sondages d'opinion contestables à la veille d'élections. Elles sont en effet conscientes du fait qu'elles seront jugées quelques jours plus tard d'après les résultats réels des élections.

Il n'empêche que certaines personnes ou firmes, poursuivant des objectifs moins nobles, pourraient être disposées à publier des informations douteuses.

2) Il est pratiquement impossible de faire respecter l'article 5 en l'absence de sanctions.

Répondant à un membre qui demande pourquoi les sanctions prévues à l'article 6 ne peuvent être appliquées, le Ministre précise que cet article ne concerne que les modalités de publication des sondages d'opinion et n'a pas trait à l'article 5.

La violation de l'article 5 constitue d'ailleurs un délit de presse qui, à ce titre, est du ressort de la cour d'assises. Etant donné que c'est en 1941 que la cour d'assises a eu à connaître pour la dernière fois d'un tel délit, on peut dire que les délits de presse bénéficient en quelque sorte d'une immunité pénale.

Même en cas de condamnation devant une cour d'assises, le contrevenant aurait de fortes chances d'obtenir ultérieurement gain de cause devant la cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg. Le Conseil d'Etat a en effet souligné que l'article 5 pouvait être jugé contraire à la Convention européenne des droits de l'homme.

3) De enige oplossing bestaat dan wellicht ook in de opheffing van het publicatieverbod en de bevordering van de kwaliteit van opiniepeilingen.

De opheffing van het publicatieverbod is wenselijk, omdat men in de wet geen bepalingen mag handhaven die indruisen tegen zekere fundamentele vrijheden (in casu de persvrijheid). Tevens dient men te vermijden dat de rechtbanken de wet later niet kunnen toepassen.

Tegelijkertijd moet de kwaliteit van opiniepeilingen worden bevorderd en gewaarborgd. Dit zou kunnen gebeuren door een opiniepeiling te laten voldoen aan een aantal voorwaarden of aan instellingen de titel van « Opiniepeilingsinstituut » toe te kennen.

Aldus zouden normen van economische aard worden opgelegd, niet om een peiling te mogen publiceren, maar wel om het label « opiniepeiling » of « opiniepeilingsinstituut » te mogen dragen.

Dit heeft tot gevolg dat niet het publiceren als zodanig wordt gesanctioneerd, doch dat onwetenschappelijke informatie wel voor het publiek gemakkelijk herkenbaar wordt.

In deze richting wijst ook het advies van de Raad van State op het voorontwerp van wet.

*
* *

De Minister vat de keuzemogelijkheden tenslotte als volgt samen :

a) men laat alles bij het oude en men is er zich van bewust dat de wet, inzonderheid het publicatieverbod, niet sanctioneerbaar en dus onuitvoerbaar is; in dat geval zou de wet kunnen gelden als een soort morele verplichting, zonder dat men nochtans het grondwettelijk en verdragsrechtelijk aspect uit het oog mag verliezen;

b) het publicatieverbod blijft behouden, maar wordt in de tijd beperkt van 1 maand tot 1 week.

Aldus komt men niet tegemoet aan de bezwaren van de Raad van State, aangezien deze het verbodsprincipe zelf op de helling heeft gezet.

Een eventuele veroordeelde zou zich overigens nog steeds — en waarschijnlijk met succes — tot het Europees Hof voor de rechten van de mens te Straatsburg kunnen wenden.

c) men sluit zich aan bij de oplossing van de Raad van State en heft het publicatieverbod op, gecombineerd met de uitwerking van voldoende kwaliteitsgaranties en een afdoend controlesysteem voor de bekendmaking van opiniepeilingen.

Hiertoe dient alleszins de reeds bestaande wet te worden verfijnd, hetgeen trouwens het opzet is van de ingediende amendementen.

Ook moeten de uitgewerkte maatregelen gelden voor *alle* *electorale* opiniepeilingen, ongeacht de aard van de verkiezingen. Er mag geen onderscheid meer bestaan tussen opiniepeilingen bij parlementsverkiezingen of bij lokale verkiezingen.

3) Il semble dès lors que la seule solution consiste à lever l'interdiction de publication des sondages d'opinion et à améliorer la qualité de ceux-ci.

La levée de l'interdiction est souhaitable, étant donné qu'une loi ne peut contenir aucune disposition allant à l'encontre de certaines libertés fondamentales (en l'occurrence, la liberté de la presse). Il convient également d'éviter que, par la suite, les tribunaux ne soient plus en mesure d'appliquer la loi.

D'autre part, la qualité des sondages doit être améliorée et garantie. Cet objectif pourrait être atteint en soumettant les sondages à l'obligation de répondre à certains critères ou en accordant le titre d'« institut de sondages d'opinion » aux instituts qui les réalisent.

On imposerait donc le respect de normes de nature économique, non pas pour pouvoir publier un sondage, mais pour pouvoir utiliser le label de « sondage d'opinion » ou d'« institut de sondage d'opinion ».

De ce fait, le public pourrait aisément identifier les informations dénuées de fondement scientifique, sans toutefois que la publication du sondage ne soit sanctionnée.

L'avis du Conseil d'Etat sur l'avant-projet de loi va également dans ce sens.

*
* *

Le Ministre résume enfin les possibilités comme suit :

a) on ne modifie rien, tout en étant conscient que le non-respect de la loi, et en particulier de l'interdiction de publication, ne peut être sanctionné et que la loi n'a donc aucune force exécutoire; dans ce cas, la loi imposerait une sorte d'obligation morale, bien que l'on ne puisse perdre de vue l'aspect constitutionnel et conventionnel;

b) l'interdiction de publication est maintenue, mais la période d'interdiction est ramenée d'un mois à une semaine.

Cette solution ne répond pas aux observations formulées par le Conseil d'Etat, étant donné que celui-ci a remis en cause le principe même de l'interdiction.

Le contrevenant qui aurait été condamné pourrait d'ailleurs toujours porter l'affaire devant la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg, où il obtiendrait probablement gain de cause.

c) on adopte la solution proposée par le Conseil d'Etat et on lève l'interdiction de publication tout en fixant des garanties de qualité suffisantes et en organisant un système de contrôle efficace en ce qui concerne la publication des sondages d'opinion.

L'adoption de cette solution exige notamment que les dispositions de la loi actuelle soient affinées, ce qui est du reste l'objectif des amendements présentés.

Les mesures élaborées devront en outre s'appliquer à tous les sondages d'opinion électoraux, quelle que soit la nature des élections. On ne pourra plus faire de distinction entre les sondages d'opinion relatifs aux élections législatives et ceux relatifs aux élections locales.

III. — BESPREKING VAN DE ARTIKELEN EN STEMMINGEN

Artikel 1

Ter vervanging van dit artikel werd door de heer Hancké amendement n° 1 (Stuk Kamer n° 547/3) ingediend.

*
* *

Amendement n° 1 van de heer Hancké, dat het opschrift en de artikelen 1 tot 4 van de wet van 18 juli 1985 wijzigt, wordt eenparig aangenomen. Dit worden de artikelen 1 tot 5 van de tekst aangenomen door de Commissie.

Art. 2

Op dit artikel werden 2 amendementen ingediend (Stuk Kamer n° 547/4).

Amendement n° 3 van de heren Pivin en Bertouille stelt voor het artikel weg te laten.

Amendement n° 4 van de heren M. Harmegnies en Henry strekt ertoe de termijn van het publicatieverbod van dertig dagen vóór de verkiezingen terug te brengen tot acht dagen.

Met betrekking tot dit laatste amendement merkt een lid op dat de vermindering van deze termijn weinig zin heeft.

Ook in dat geval zal de wet niet worden nageleefd en de controle ontoereikend zijn.

Ter verantwoording van dit amendement werd onder meer verwezen naar de geplogenheden in andere landen en meer bepaald naar Frankrijk.

Deze vergelijking loopt echter mank, aangezien in Frankrijk de verkiezingscampagne 8 dagen vóór de verkiezingen wordt afgesloten.

Indien men zich volledig zou willen inspireren op de Franse situatie, zou men ook de algemene kieswetgeving moeten aanpassen.

Een indiener van het amendement geeft toe dat het principe in Frankrijk op een andere manier wordt geformuleerd dan in België. Het betreft meer een deontologie-vereiste dan een werkelijke verbodsbepaling.

Niettemin oordeelt het Grondwettelijk Hof in Frankrijk de compatibiliteit van het verbodsprincipe met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens anders dan de Belgische Raad van State.

De mede-indiener van dit amendement meent dat het verbod best in de wet blijft ingeschreven, weze het maar als een morele verplichting.

*
* *

III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article fait l'objet de l'amendement n° 1 de M. Hancké (Doc. n° 547/3).

*
* *

L'amendement n° 1 de M. Hancké visant à modifier l'intitulé ainsi que les articles 1^{er} à 4 de la loi du 18 juillet 1985 est adopté à l'unanimité. Les dispositions qu'il contient deviennent les articles 1^{er} à 5 du texte adopté par la Commission.

Art. 2

Cet article fait l'objet de deux amendements (Doc. n° 547/4).

L'amendement n° 3 de MM. Pivin et Bertouille vise à supprimer cet article.

L'amendement n° 4 de MM. M. Harmegnies et Henry vise à ramener la période d'interdiction de publication de trente jours à huit jours avant les élections.

A propos de ce dernier amendement, un membre fait observer que la réduction de cette période n'a guère de sens.

Au reste, la loi ne serait de toute façon pas respectée et le contrôle serait insuffisant.

Les auteurs ont justifié leur amendement en faisant référence aux usages répandus dans d'autres pays et notamment en France. L'exemple est toutefois mal choisi, étant donné qu'en France, la campagne électorale est clôturée huit jours avant les élections. Si l'on voulait s'inspirer entièrement de l'exemple français, il faudrait également revoir l'ensemble de notre législation électorale.

L'un des auteurs de l'amendement concède que ce principe est formulé différemment en France qu'en Belgique. Il s'agit davantage d'une exigence de nature déontologique que d'une disposition prohibitive.

Toutefois, en France, le Conseil constitutionnel a rendu sur la compatibilité du principe de l'interdiction avec la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme un avis différent de celui du Conseil d'Etat belge.

Le coauteur de l'amendement estime qu'il serait préférable de maintenir l'interdiction inscrite dans la loi, même si elle ne constitue en fait qu'une obligation morale.

*
* *

Amendement n° 3 van de heren Pivin en Bertouille wordt ingetrokken.

Amendement n° 4 van de heren M. Harmegnies en Henry wordt verworpen met 11 tegen 3 stemmen en 2 onthoudingen.

Artikel 2 wordt ongewijzigd aangenomen met 11 tegen 2 stemmen en 3 onthoudingen. Het wordt artikel 6 van de tekst aangenomen door de Commissie.

Art. 3 (*nieuw*)

Amendement n° 2 van de heer Hancké (Stuk Kamer n° 547/3) strekt ertoe een nieuw artikel 3 aan het wetsvoorstel toe te voegen, dat artikel 6 van de wet (betreffende de sancties) vervangt.

*
* *

Amendement n° 2 van de heer Hancké wordt aangenomen met 14 tegen 2 stemmen.

Het wordt artikel 7 van de tekst aangenomen door de Commissie.

*
* *

Het aldus gewijzigde wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van opiniepeilingen, ingediend door de heer Hancké, wordt in zijn geheel aangenomen met 14 tegen 2 stemmen.

Dientengevolge vervalt het wetsvoorstel tot uitlegging van artikel 5 van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van opiniepeilingen, ingediend door de heer Lebrun c.s.

De Rapporteur,

L. PEETERS

De Voorzitter,

G. BOSSUYT

L'amendement n° 3 de MM. Pivin et Bertouille est retiré.

L'amendement n° 4 de MM. M. Harmegnies et Henry est rejeté par 11 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'article 2 est adopté, sans modification, par 11 voix contre 2 et 3 abstentions. Il devient l'article 6 du texte adopté par la Commission.

Art. 3 (*nouveau*)

L'amendement n° 2 de M. Hancké (Doc. n° 547/3) tend à insérer un article 3 (*nouveau*) en vue de remplacer l'article 6 de la loi du 18 juillet 1985 relatif aux sanctions.

*
* *

L'amendement n° 2 de M. Hancké est adopté par 14 voix contre 2.

Il devient l'article 7 du texte adopté par la Commission.

*
* *

La proposition de loi de M. Hancké modifiant la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion, ainsi modifiée, est adoptée dans son ensemble par 14 voix contre 2.

Par conséquent, la proposition de loi interprétative de l'article 5 de la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion, qui a été déposée par M. Lebrun et consorts, devient sans objet.

Le Rapporteur,

L. PEETERS

Le Président,

G. BOSSUYT

TEKST VOORGELEGD AAN DE COMMISSIE

TEXTE SOUMIS A LA COMMISSION

Artikel 1

Artikel 2 van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van de opiniepeilingen wordt als volgt aangevuld :

« m) Het tijdstip of de periode van de bevraging. »

Article 1^{er}

L'article 2 de la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion est complété comme suit :

« m) La date ou la période du sondage. »

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Artikel 1 (nieuw)

Het opschrift van de wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van de opiniepeilingen wordt vervangen door het volgende opschrift : « Wet betreffende de bekendmaking van de opiniepeilingen en de toekenning van de titel « Opiniepeilingsinstituut ». »

Art. 2 (nieuw)

Artikel 1, § 1. van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« § 1. Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder :

1. « Opiniepeiling » : het stellen aan een aantal personen van een aantal bij voorbaat bepaalde vragen die toelaten om uit de door middel van de peiling verkregen antwoorden de schattingen af te leiden die voorgesteld worden als representatief of indicatief voor een bepaalde populatie.

Met opiniepeiling wordt gelijkgesteld, de verkiezings simulatie op basis van opiniepeilingen.

2. « Bekendmaking » : het openbaar maken of het mededelen van de resultaten van een opiniepeiling door middel van om het even welke media. »

Art. 3 (vroeger art. 1)

Artikel 2 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 2. — § 1. De bekendmaking van de resultaten van een opiniepeiling door elke door een rechtspersoon of een natuurlijke persoon opgerichte onderneming die geen toelating heeft om de titel te dragen waarvan sprake in artikel 3, § 2, moet vergezeld gaan van onderstaande gegevens :

a) de naam en de hoedanigheid van hem (hen) die de peiling heeft (hebben) doen uitvoeren;

b) de naam van de door een rechtspersoon of een natuurlijke persoon opgerichte onderneming die de peiling heeft verricht;

c) het doel en het onderwerp van de opiniepeiling alsook de geviseerde bevolkingsgroep;

d) de datum waarop of de periode tijdens dewelke de peiling is uitgevoerd;

e) de manier van ondervragen : persoonlijk vraaggesprek op een openbare plaats, persoonlijk vraaggesprek ten huize van de ondervraagde, telefonische vraaggesprekken, schriftelijke enquêtes, enz.;

f) het aantal personen die als ondervragers hebben meegewerkt;

g) de methode van steekproeftrekking;

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

Article 1^{er} (nouveau)

L'intitulé de la loi du 18 juillet 1985 relative à la publication des sondages d'opinion est remplacé par l'intitulé suivant : « Loi relative à la publication des sondages d'opinion et à l'octroi du titre d'« Institut de sondage d'opinion ». »

Art. 2 (nouveau)

L'article 1^{er}, § 1^{er}, de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« § 1^{er}. Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1. « Sondage d'opinion » : le fait de poser à un certain nombre de personnes un certain nombre de questions préalablement déterminées, permettant d'inférer des réponses obtenues au moyen du sondage les estimations présentées comme représentatives ou indicatives pour une population donnée.

Est assimilée à un sondage d'opinion, la simulation de vote réalisée à partir de sondages d'opinion.

2. « Publication » : le fait de rendre public ou de communiquer par quelque média que ce soit les résultats d'un sondage d'opinion. »

Art. 3 (ancien art. 1^{er})

L'article 2 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 2. — § 1^{er}. La publication des résultats d'un sondage d'opinion par toute entreprise fondée par une personne morale ou physique, qui n'est pas autorisée à porter le titre visé à l'article 3, § 2, doit être accompagnée des indications suivantes :

a) le nom et la qualité de celui (ceux) qui a (ont) fait réaliser le sondage;

b) le nom de l'entreprise fondée par une personne morale ou physique, qui a effectué le sondage;

c) le but et l'objet du sondage d'opinion ainsi que la population visée;

d) la date à laquelle ou la période durant laquelle le sondage a été effectué;

e) la manière dont les questions sont posées : interviews personnelles dans un lieu public, interviews personnelles au domicile de la personne interrogée, interviews téléphoniques, enquêtes écrites, etc.;

f) le nombre des personnes qui y ont participé en tant qu'enquêteurs;

g) la méthode d'échantillonnage;

TEKST VOORGELEGD AAN DE COMMISSIE

TEXTE SOUMIS A LA COMMISSION

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

h) de grootte van het oorspronkelijk staal en het aantal werkelijk ondervraagde personen;

i) de indeling van de steekproef naar grootte van de gemeente, met aanduiding van het aantal gemeenten waarin personen werden ondervraagd;

j) de samenstelling van het werkelijk ondervraagde staal naar geslacht, leeftijd, inkomen, stand en beroep, en iedere karakteristiek die de antwoorden zou kunnen beïnvloeden, vóór en na eventuele herweging, voor zover deze gegevens worden geregistreerd tijdens de peiling;

k) een algemene informatie over het betrouwbaarheidsinterval, rekening houdend met de grootte van de steekproef;

l) een algemene informatie over de procedure van extrapolatie;

m) de weergave van de gestelde vragen, met inbegrip van de antwoordmogelijkheden, die op de vragenlijst voorkomen of aan de ondervraagde personen mondeling werden voorgelegd;

n) een procentuele verdeling van de antwoorden op alle vragen, met voor iedere vraag mededeling van het percentage personen die op die vraag geen antwoord hebben gegeven, alsook de bases waarop de verschillende percenten werden berekend.

§ 2. De bekendmaking van de resultaten van een opiniepeiling verwezenlijkt door elke door een rechtspersoon of een natuurlijke persoon opgerichte onderneming die de titel waarvan sprake in artikel 3, § 2, mag dragen, moet enkel vergezeld gaan van de gegevens vermeld in a), b), c), d) en k) van § 1.

§ 3. De gegevens vermeld in § 1 moeten in elk geval aan de Commissie voorzien in artikel 4 worden meegedeeld. »

Art. 4 (nieuw)

Artikel 3 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 3. — § 1. De Koning stelt, bij in Minister-raad overlegd besluit en na advies of op voorstel van de in artikel 4 bedoelde Commissie, de kwaliteitsnormen en de gedragsregels vast die door de door rechtspersonen of natuurlijke personen opgerichte ondernemingen dienen te worden nageleefd bij de uitvoering van opiniepeilingen, evenals de nadere regels voor het toezicht en de naleving van deze normen en regels.

§ 2. De Minister van Economische Zaken machtigt, op eensluidend advies van de in artikel 4 bedoelde Commissie, elke door een rechtspersoon of een natuurlijke persoon opgerichte onderneming die de in

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

h) l'importance de l'échantillon initial et le nombre des personnes réellement interrogées;

i) la classification de l'échantillon en fonction de la taille de la commune, avec indication du nombre des communes dans lesquelles des personnes ont été interrogées;

j) la composition de l'échantillon des personnes effectivement interrogées, en fonction de leur sexe, de leur âge, de leur revenu, de leur appartenance socio-professionnelle et de chaque caractéristique susceptible d'influencer les réponses, avant et après une pondération éventuelle, pour autant que ces données aient été enregistrées pendant le sondage;

k) une information générale concernant l'intervalle de confiance à prendre en considération, compte tenu de l'importance de l'échantillon;

l) une information générale sur la procédure d'extrapolation;

m) la reproduction des questions posées, y compris les réponses possibles qui figurent au questionnaire ou qui ont été communiquées verbalement aux personnes interrogées;

n) une ventilation en pour-cent des réponses fournies à toutes les questions, avec mention, pour chaque question, du pourcentage des personnes qui n'y ont pas répondu ainsi que les bases sur lesquelles les différents pourcentages ont été calculés.

§ 2. La publication des résultats d'un sondage d'opinion effectué par toute entreprise fondée par une personne morale ou physique, qui est autorisée à porter le titre visé à l'article 3, § 2, ne doit être accompagnée que des données visées aux points a), b), c), d) et k) du § 1^{er}.

§ 3. Les données visées au § 1^{er} doivent en tout cas être communiquées à la Commission visée à l'article 4. »

Art. 4 (nouveau)

L'article 3 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 3. — § 1^{er}. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après avis ou sur proposition de la Commission visée à l'article 4, les normes de qualité et les règles de conduite à respecter par les entreprises fondées par des personnes morales ou physiques lors de la réalisation de sondages d'opinion, ainsi que les modalités du contrôle et du respect de ces normes et règles.

§ 2. Le Ministre des Affaires économiques autorise, de l'avis conforme de la Commission visée à l'article 4, toute entreprise fondée par une personne morale ou physique, qui respecte les obligations visées à l'article

TEKST VOORGELEGD AAN DE COMMISSIE

TEXTE SOUMIS A LA COMMISSION

Art. 2

Artikel 5 van dezelfde wet wordt opgeheven.

Art. 2

L'article 5 de la même loi est abrogé.

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

artikel 2, § 1, bedoelde verplichtingen en de in § 1 bedoelde kwaliteitsnormen en gedragsregels naleeft, de titel « Opiniepeilingsinstituut » te gebruiken.

§ 3. De Minister van Economische Zaken kan, na advies of op voorstel van de in artikel 4 bedoelde Commissie, de in § 2 bedoelde machtiging schorsen voor een periode van maximum 6 maanden, indien de door een rechtspersoon of een natuurlijke persoon opgerichte onderneming die de opiniepeiling heeft uitgevoerd, de in artikel 2, § 2 of § 3, bedoelde verplichtingen of de in § 1 bedoelde kwaliteitsnormen en gedragsregels niet naleeft.

§ 4. De machtigingen bedoeld in § 2 van dit artikel en de schorsingen ervan, zoals bedoeld in § 3 van dit artikel, worden in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd. »

Art. 5 (nieuw)

In artikel 4 van dezelfde wet worden volgende wijzigingen aangebracht :

1° § 2 wordt opgeheven;

2° § 4 wordt vervangen door de volgende bepaling :

« § 4. De Commissie organiseert haar werkzaamheden en stelt haar reglement van orde vast. Dit reglement wordt aangenomen door twee derden van de aanwezige leden en wordt goedgekeurd door de Minister van Economische Zaken. »

Art. 6 (vroeger art. 2)

Artikel 5 van dezelfde wet wordt opgeheven.

Art. 7 (nieuw)

Artikel 6 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 6. — Wie zonder machtiging de titel « Opiniepeilingsinstituut » bedoeld in artikel 3, § 2, gebruikt, wordt gestraft met een geldboete van 2 000 tot 10 000 frank.

Inbreuken op de andere bepalingen van deze wet of de bepalingen van de krachtens artikel 3, § 1, genomen besluiten, worden gestraft met een geldboete van 50 tot 10 000 frank. »

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

2, § 1^{er}, ainsi que les normes de qualité et les règles de conduite visées au § 1^{er}, à porter le titre d'« Institut de sondage d'opinion ».

§ 3. Le Ministre des Affaires économiques peut, après ou sur proposition avis de la Commission visée à l'article 4, suspendre l'autorisation visée au § 2 pour une période maximale de six mois, lorsque l'entreprise fondée par une personne morale ou physique qui a réalisé le sondage d'opinion ne respecte pas les obligations visées à l'article 2, §§ 2 ou 3, ou les normes de qualité et les règles de conduite visées au § 1^{er}.

§ 4. Les autorisations visées au § 2 du présent article ainsi que leurs suspensions, telles qu'elles sont prévues au § 3 du présent article, sont publiées au Moniteur belge. »

Art. 5 (nouveau)

A l'article 4 de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

1° le § 2 est abrogé;

2° le § 4 est remplacé par la disposition suivante :

« § 4. La Commission organise ses travaux et arrête son règlement d'ordre intérieur. Ce règlement est adopté par deux tiers des membres présents et approuvé par le Ministre des Affaires économiques. »

Art. 6 (ancien art. 2)

L'article 5 de la même loi est abrogé.

Art. 7 (nouveau)

L'article 6 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 6. — Quiconque utilise sans autorisation le titre d'« Institut de sondage d'opinion » visé à l'article 3, § 2, loi sera puni d'une amende de 2 000 à 10 000 francs.

Les infractions aux autres dispositions de la présente loi ou aux dispositions des arrêtés pris en vertu de l'article 3, § 1^{er}, seront punies d'une amende de 50 à 10 000 francs. »