

La réglementation des sondages au Canada et l'élection de 1993

Guy Lachapelle

Numéro 27, printemps 1995

L'élection fédérale canadienne de 1993

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/040373ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/040373ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Société québécoise de science politique

ISSN

1189-9565 (imprimé)

1918-6592 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Lachapelle, G. (1995). La réglementation des sondages au Canada et l'élection de 1993. *Revue québécoise de science politique*, (27), 175–201.
<https://doi.org/10.7202/040373ar>

Résumé de l'article

Depuis l'élection fédérale de 1993, le Canada s'est joint aux nombreux pays qui depuis plusieurs années se sont dotés d'une législation réglementant les sondages d'opinion lors des campagnes électorales. L'article 322.1 de la nouvelle *Loi électorale du Canada*, la loi C-114, instaure un *black-out* de 72 heures à la fin des campagnes électorales fédérales et interdit la publication de nouveaux sondages à partir de minuit, le vendredi, jusqu'à la fermeture des bureaux de scrutin. Tous les partis politiques fédéraux ont endossé cet article de la loi. Cet essai présente les principes qui ont milité en faveur de l'introduction de cette disposition, l'une des moins restrictives des pays ayant choisi la voie de la réglementation, et affirme que le *black-out* constitue une limite acceptable à la liberté de presse et au droit des citoyens à avoir une information de qualité. Cette disposition assure également aux candidats de tous les partis un traitement équitable de la part des médias.

LA RÉGLEMENTATION DES SONDAGES AU CANADA ET L'ÉLECTION DE 1993

Guy Lachapelle

Université Concordia

Depuis l'élection fédérale de 1993, le Canada s'est joint aux nombreux pays qui depuis plusieurs années se sont dotés d'une législation réglementant les sondages d'opinion lors des campagnes électorales. L'article 322.1 de la nouvelle *Loi électorale du Canada*, la loi C-114, instaure un *black-out* de 72 heures à la fin des campagnes électorales fédérales et interdit la publication de nouveaux sondages à partir de minuit, le vendredi, jusqu'à la fermeture des bureaux de scrutin. Tous les partis politiques fédéraux ont endossé cet article de la loi. Cet essai présente les principes qui ont milité en faveur de l'introduction de cette disposition, l'une des moins restrictives des pays ayant choisi la voie de la réglementation, et affirme que le *black-out* constitue une limite acceptable à la liberté de presse et au droit des citoyens à avoir une information de qualité. Cette disposition assure également aux candidats de tous les partis un traitement équitable de la part des médias.

Le nombre de sondages au cours des élections fédérales a connu une croissance rapide durant les années 1980 au Canada. Le phénomène est nettement plus perceptible au Québec où à chaque élection les électeurs sont littéralement bombardés de sondages d'opinion. Au Canada, comme dans

Guy Lachapelle, département de science politique, Université Concordia, 1455, boul. De Maisonneuve Ouest, Montréal (Québec), H3G 1M8.

Revue québécoise de science politique, no 27, printemps 1995.

la majorité des démocraties occidentales, les sondages sont désormais un phénomène électoral, non pas à cause de l'influence indue qu'ils pourraient avoir sur les électeurs, mais bien à cause de leur prolifération. Durant la campagne électorale canadienne de 1988, 59 sondages ont été rendus publics : 22 sondages avec des échantillons pancanadiens et 37 dans des comtés baromètres, des zones métropolitaines, des régions du Canada, des provinces ou auprès de populations cibles. À l'élection fédérale de 1993, le nombre de sondages pancanadiens a diminué à 13 (Angus Reid, 4; COMQUEST, Gallup et Léger et Léger, 2 chacun; COMPAS, CROP et EKOS, 1 chacun). Le nombre de sondages au Québec en 1993 a cependant été plus élevé, soit 18, confirmant en ce sens les tendances des autres élections. Les médias québécois accordent une place de choix à ce type d'information, et ce davantage que les médias des autres provinces.

Mais l'élément nouveau de la dernière élection canadienne est que le Canada fait désormais partie des nombreux pays s'étant dotés d'une législation réglementant les sondages d'opinion lors des campagnes électorales. Les trois principales formations politiques canadiennes ont endossé l'article 322.1 contenu dans la nouvelle *Loi électorale du Canada*, la loi C-114, établissant une période de *black-out* de 72 heures à la fin des campagnes électorales fédérales et interdisant la publication de *nouveaux sondages* à partir de minuit, le vendredi, jusqu'à la fermeture des bureaux de scrutin (directeur général des élections du Canada, 1993). Cet article se lit comme suit :

Il est interdit d'annoncer, de publier ou de diffuser les résultats d'un sondage sur les intentions de vote des électeurs ou sur une question électorale qui permettrait d'identifier un parti politique ou un candidat entre minuit le vendredi qui précède le jour du scrutin et la fermeture de tous les bureaux de scrutin.

Nous chercherons donc à faire le point sur le débat entourant la période de restriction et à identifier les principes fondamentaux qui ont milité en faveur de l'introduction de celle-ci au Canada. Ce *black-out* constitue, à notre avis, un *modus operandi* acceptable pour répondre de manière adéquate à la liberté de presse et au droit des citoyens d'avoir une information de qualité. Cette disposition assure également aux candidats de tous les partis un traitement équitable de la part des médias.

Nous discuterons également des principaux enjeux liés à ce type de réglementation et plus particulièrement des principaux arguments qui ont été et demeurent au centre de la discussion publique et de la compréhension des enjeux. Nous verrons qu'il n'y a pas d'évidence sur le plan académique prouvant hors de tout doute que les sondages ont ou n'ont pas d'influence sur l'intention de vote. Or, si le droit à une information de qualité constitue de fait un droit, les gouvernements ont donc toute l'autorité pour établir certaines normes facilitant son exercice et une période de restriction constitue certainement un arbitrage entre les principes de liberté et d'équité et le droit à l'information, incluant le droit de réplique. Nous verrons que la démarche canadienne s'inspire largement de réglementations du même genre adoptées dans plusieurs autres pays. Il faut noter que la *Loi électorale du Canada* est parmi les moins restrictives de tous les pays qui ont choisi de réglementer les sondages.

Si un consensus très net s'est dégagé des audiences de la Commission Lortie en faveur d'une période de restriction et que la majorité des Canadiens et des Québécois ont appuyé le *black-out* de 72 heures lors de la dernière campagne électorale, nous verrons que le débat au Canada n'est pas terminé puisque ce sont essentiellement les médias écrits, et en particulier les groupes Thomson Newspapers et Southam, qui contestent la période de restriction. Ces deux chaînes de journaux, qui possèdent au total 22 journaux au Canada, ont décidé de contester devant les tribunaux la légalité de la période de restriction. L'utilisation de codes d'éthique ou d'autres formes d'autodiscipline — la création du poste de

protecteur du citoyen — ne constitue pas en soi un remède nécessairement efficace pour une amélioration de la qualité de l'information.

1. Les débats sur les sondages

1.1 Le rôle des médias et l'impact des sondages durant les campagnes électorales

Dans nos sociétés démocratiques, les campagnes électorales constituent un moment privilégié permettant aux citoyens de s'exprimer en faveur du candidat et du parti de leur choix. Les médias jouent un rôle déterminant et ils sont en quelque sorte la fenêtre par laquelle les citoyens peuvent évaluer les candidats et les partis politiques sollicitant leur appui. Le droit de voter librement et la légitimité du résultat de l'élection représentent des enjeux autant que la conduite des campagnes ou la qualité de l'information diffusée.

La publication de sondages d'opinion est ainsi devenue un sujet de débats puisqu'ils constituent un élément d'information supplémentaire occupant une place importante dans les médias et dans la stratégie des partis. Les médias jouent un rôle de catalyseur au point où plusieurs se demandent si les sondages ne constituent tout simplement pas une panacée pour offrir aux citoyens une information relativement objective sous le couvert d'une certaine pseudo-scientificité. Certains journalistes aimeraient que les médias utilisent moins les sondages lors des campagnes électorales (Anderson, 1991).

Même si bon nombre d'associations de journalistes veulent que les sondages d'opinion soient traités comme tout autre type d'information, ils admettent par ailleurs qu'il s'agit d'une information spécialisée et que les journalistes affectés à leur analyse doivent posséder une formation solide. Ces associations ont adopté depuis de nombreuses années divers codes d'éthique et certaines normes journalistiques qui reconnaissent la nécessité d'accompagner la publication ou diffusion des sondages d'opinion des éléments techniques concernant la cueillette des données.

Récemment, une certaine école de pensée, liée au courant postmoderne, affirmait que les sondages constituent une information pseudo-scientifique dont l'objectif est essentiellement de *déconstruire* la réalité sociale, oubliant en conséquence la nature des conflits sociaux. Les sondages sont un moyen de contrôle social, au même titre que l'information en général, et un outil de l'État pour légitimer le processus électoral. Cette approche critique nie par le fait même la **responsabilité sociale** des journalistes et suggère que les médias cherchent pour l'essentiel à industrialiser davantage la pensée des citoyens, à leur faire accepter les valeurs défendues par l'État. En d'autres termes, la liberté de la presse écrite et électronique demeure plus ou moins limitée, l'autonomie relative des journalistes et les médias contribuant à imposer une pensée homogène.

À ces analyses de nature théorique s'ajoutent un bon nombre d'études qui cherchent à vérifier de manière aussi systématique que possible l'influence des sondages en période électorale. L'hypothèse centrale de ces études est que les sondages ont une influence sur le comportement électoral des citoyens et leurs intentions de vote. Pourtant les études sur les élections fédérales depuis le début des années soixante ont amplement souligné que le comportement des électeurs n'est pas seulement guidé par l'information publiée dans les médias ou par les sondages mais par d'autres facteurs, comme la région, le revenu et l'éducation qui entrent en ligne de compte. C'est pourquoi une nuance importante est souvent soulignée, à savoir que si les sondages ont une influence, c'est sans doute auprès de certaines catégories d'électeurs, en particulier ceux qui prennent leur décision à la dernière minute. Mais toutes ces études sont davantage basées sur des intuitions et la démonstration empirique est plutôt limitée.

L'école des choix publics suggère de son côté que les électeurs ne sont pas des personnes apathiques, bombardées de sondages d'opinion, mais des individus capables de réagir de manière rationnelle et de jauger l'information publiée et diffusée. L'électeur rationnel pourrait ainsi adopter divers types de comportement — stratégique, cyclique ou monotonique — au cours d'une campagne électorale, comportement qui a des conséquences directes sur le résultat

de l'élection. Conséquemment, le postulat de base est que les citoyens ont besoin des sondages d'opinion pour prendre leurs décisions. George Perlin affirme même que cette information est si déterminante qu'une période de réglementation des sondages peut avoir des effets tangibles sur le résultat des élections: «The possession of scientifically conducted polling information can be essential to the process of strategic voting. It is as important to reasoned choice as is information about the issue positions of candidates, which is widely available throughout an election campaign» (Perlin, 1994: 10).

Selon cet argumentaire, tous les électeurs sont capables de juger de la pertinence et de la qualité scientifique des sondages, comme de tout autre type d'information, et les sondages n'ont pas d'influence induite sur les électeurs si ce n'est de les aider à prendre leur décision. Il faut donc croire qu'il n'y a pas d'électeurs indécis mais que des électeurs discrets qui selon leur statut social et l'information reçue pourront jauger la position des candidats et des partis. Cette approche assume également que les citoyens ont toute l'information disponible lorsqu'ils prennent connaissance des résultats d'un sondage et que celui-ci peut avoir une influence, directe et indirecte, sur le vote le jour du scrutin.

Cette opinion n'est toutefois pas partagée par tous les chercheurs. Récemment, la section de première instance de la Cour fédérale du Canada a demandé au professeur Richard Johnston, à la suite du refus du gouvernement Mulroney et du Conseil privé de rendre publics les sondages préférendaires réalisés entre le 1^{er} juillet 1990 et le 19 novembre 1991, de donner son opinion quant à l'impact que ces sondages et l'information reliée à ces sondages pourraient avoir sur l'opinion publique canadienne. Sa réponse fut la suivante :

Based on my professional experience
and knowledge of the theory and
practice of public opinion research, it
is my opinion that :

(a) the public release of records (...)
taking into account their age and
content, is most unlikely to have

measurable effects on public attitudes;

(b) in particular, the academic literature of which I am aware does not support the proposition that the public knowledge of the results of surveys of opinion on public issues could be reasonably expected to result in polarization of opinion, a «bandwagon effect», or a so called «spiral of silence» effect; and

(c) the academic literature of which I am aware also does not support the proposition that disclosure of results of surveys of opinion on public issues could reasonably be expected to contaminate future «tracking studies» on similar issues (Federal Court of Canada, 1992: 35).

En fait, ce que la littérature scientifique suggère est essentiellement que la publication ou diffusion de sondages d'opinion peut avoir divers effets durant les périodes électorales et référendaires: le ralliement au vainqueur («bandwagon»), le ralliement au candidat en difficulté («underdog»), l'effet démobilisateur (on s'abstient par certitude de gagner), le vote inutile (on s'abstient parce qu'on estime que son vote n'aura aucun effet sur le résultat de l'élection), l'effet mobilisateur (les sondages incitent à aller voter - ils informent le citoyen qu'il y a une élection), le vote stratégique (l'électeur décide pour qui voter en fonction de la popularité des partis) et le libre arbitre (on vote pour faire mentir les sondages).

Mais aucune réponse définitive ne peut être déduite quant à l'impact réel des sondages sur les électeurs; même parmi les chercheurs, le sujet amène des opinions divergentes. Conséquemment, comme la littérature scientifique ne peut mesurer de manière précise l'impact réel des sondages d'opinion durant les périodes électorales et référendaires et en dehors de celles-ci, il est difficile de prétendre qu'un *black-out*

de 72 heures puisse avoir un effet sur les résultats d'une élection, sachant fort bien que les sondages de dernière minute n'ont jamais existé au Canada, la grande majorité des sondages publiés ou diffusés ayant été réalisés bien avant les derniers jours de la campagne.

Toutefois, si on ne peut rejeter hors de tout doute l'hypothèse que les sondages ont de fait un impact déterminant et peut-être indu lors des derniers jours d'une campagne électorale, l'enjeu central demeure la nature de cet effet et ses conséquences sur le résultat de l'élection. Une période de restriction constitue, tant au Canada que dans d'autres pays européens, une mesure certes restrictive mais nécessaire pour s'assurer, tout comme la réglementation concernant la publicité électorale, que les citoyens prennent leur décision en toute connaissance de cause sans que des informations invérifiables ne viennent entacher la réputation des candidats et des partis (Atkins, 1990).

1.2. Le droit du public à une information fiable et de qualité

Le droit du public à une information fiable et de qualité constitue sans nul doute l'un des principes fondamentaux de nos sociétés démocratiques, au même titre que la liberté d'expression, d'association ou la liberté de presse. Lorsqu'il s'agit d'évaluer la qualité scientifique et la méthodologie de réalisation des sondages, le citoyen doit avoir entre les mains toute l'information nécessaire pour porter un jugement éclairé. Comment l'électeur stratégique peut-il, par exemple, juger de la qualité d'un sondage s'il lui manque l'information nécessaire pour bien comprendre la nature des résultats? Les sondages ont en général mauvaise réputation parce que le public a souvent le sentiment qu'il s'agit davantage d'un exercice où les journalistes utilisent uniquement l'information qui confirme leurs opinions. Mais ce qui est plus important, c'est que l'information méthodologique nécessaire pour juger de la qualité d'un sondage est souvent manquante ou occultée à travers l'ensemble des données fournies.

De plus, si la formulation des questions constitue un élément crucial pour interpréter les résultats obtenus, il serait donc essentiel que la publication de tout sondage soit

accompagnée de leur libellé. Lorsqu'on parle de qualité de l'information ou que l'on affirme que les citoyens doivent avoir toute l'information nécessaire pour prendre une décision, on pose directement la question de la qualité technique des sondages et de la nécessité de la présentation des éléments méthodologiques dans les médias. Le travail de la Commission française des sondages a entre autres permis de débusquer certains instituts de sondages qui utilisaient des méthodologies douteuses sans mentionner les cas flagrants où l'on avait devant soi des résultats de sondages bidons qui n'avaient jamais été réalisés.

2. La réglementation adoptée dans différents pays

La réglementation canadienne en matière de sondages n'est pas unique. Le Canada s'est joint aux autres pays, et la liste s'allonge année après année, qui ont décidé de légiférer et d'imposer une période de restriction en fin de campagne. Cette période varie énormément, de 48 heures à l'ensemble de la campagne électorale, et sa nature diffère grandement d'un pays à l'autre. Dans les sociétés ayant un système politique semblable aux nôtres, l'Australie a elle aussi imposé un *black-out* de 72 heures.

Un regard comparatif sur l'ensemble des législations passées dans différents pays nous permet de conclure que les gouvernements ont davantage tendance à imposer une période de restriction en fin de campagne qu'à chercher à demander la publication de certaines normes méthodologiques. La France, la Belgique et l'État de New York sont également au nombre des rares pays ou états qui demandent en plus que les résultats et la méthodologie des sondages rendus publics soient déposés devant une Commission ou le directeur général des élections. De plus, même si les sondages à la sortie des bureaux de scrutin («exit polls») ne font pas l'unanimité quant à leur utilisation par les médias, l'Allemagne a imposé un interdit sur la réalisation de tels sondages après l'ouverture des bureaux de scrutin.

Au sein de la Communauté européenne, les lois réglementant les sondages varient énormément (voir le tableau 1). Au moins la moitié des pays n'a pas de lois

Tableau 1 : La réglementation des sondages dans divers pays européens

Pays	Réglementation
Portugal	Aucun sondage durant toute la campagne électorale
Grèce	Aucun sondage à la télévision Aucun sondage dans les journaux durant les 4 dernières semaines de la campagne
Luxembourg	4 semaines avant le jour du scrutin
Belgique	2 semaines avant le jour du scrutin
France	1 semaine avant le jour du scrutin
Espagne	5 jours avant le jour du scrutin
Allemagne	Aucun sondage à la sortie des bureaux de scrutin
Danemark	Aucune restriction ou réglementation minimale
Irlande	Idem
Italie	Idem
Pays-Bas	Idem
Grande-Bretagne	Idem

réglementant la publication des sondages alors que l'autre moitié a adopté diverses formes de réglementation. Le Portugal a la loi la plus restrictive, suivi de la Grèce, du Luxembourg, de la Belgique, de la France et de l'Espagne. Le cas de la Grèce est particulier puisqu'on a établi une réglementation différente pour les médias électroniques et écrits.

Les autres pays, même s'ils n'ont pas de lois, ont tout de même eu des débats publics importants autour de cet enjeu. C'est le cas de la Grande-Bretagne où, en juin 1968, le président de la Chambre des Communes avait proposé une loi

interdisant la publication et la diffusion de tout sondage d'opinion et de prévisions quant à l'issue du scrutin pour une période de 72 heures. Le gouvernement britannique rejeta cette proposition parce que personne ne pouvait lui démontrer hors de tout doute que les sondages d'opinion avaient une influence sur les résultats de l'élection.

Par ailleurs, le Conseil de l'Europe a déjà examiné la possibilité d'harmoniser l'ensemble des législations. Toutefois, le 2 juillet 1985, il concluait à l'impossibilité d'en arriver à un consensus tellement les pratiques électorales sont différentes d'un pays à l'autre.

C'est pourquoi il recommandait plutôt à chacun des pays membres de favoriser la mise en place de codes d'éthique afin de rendre aussi équitable que possible l'ensemble du processus de consultation, et ce autant pour les élections nationales que pour les élections européennes.

Le fait que nombre de pays ont choisi l'autoréglementation est souvent évoqué pour souligner que les gouvernements n'ont pas à intervenir dans ce domaine. Mais il faut évaluer si les instituts de sondages et les médias ont mis en application leurs codes d'éthique et leurs normes. Les maisons de sondages allemandes constituent un bel exemple d'un cas où les sondeurs se sont autoréglementés en s'interdisant de rendre public tout sondage au cours des 15 derniers jours d'une campagne. Cette approche mixte a été adoptée au Canada puisque même s'il existe une période de restriction, il appartient toujours aux instituts de sondages et aux médias de mettre en application leur propre code d'éthique. À ce propos, l'étude des normes mises en place et le fait que les médias suivent rarement leurs propres règles de conduite en matière de diffusion et publication des sondages démontrent clairement les limites inhérentes à l'autodiscipline (Lachapelle, 1991). Quelle que soit la réponse des tribunaux, la présentation méthodologique des sondages dans les médias demeure déficiente et met directement en cause la qualité de l'information disponible aux électeurs durant les campagnes électorales.

3. Le débat au Canada à l'occasion de la Commission Lortie

Si l'impact objectif des sondages politiques sur l'opinion publique reste difficile à évaluer, il n'en demeure pas moins que l'utilisation des sondages comme moyen d'information, certains diront de propagande, durant les périodes électorales et en dehors de celles-ci est un sujet de débat dans toutes les sociétés démocratiques (Angers, 1993). Cet enjeu a été l'un des plus discutés par les citoyens qui ont présenté des mémoires devant la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis (Commission Lortie). Plusieurs suggestions ont d'ailleurs été proposées par les partis politiques, les députés, journalistes, sondeurs, chercheurs, groupes d'intérêt et simples citoyens. Au total, 90 mémoires ont été présentés devant la Commission Lortie; ils discutaient de l'influence des sondages en période électorale et favorisaient diverses formes de réglementation.

L'argument central était que les sondages ont de fait une influence sur le déroulement des élections et qu'ils façonnent l'opinion de nombreux citoyens. Bien qu'on ne puisse tirer de conclusion définitive quant à l'impact des sondages à partir de la simple lecture de ces mémoires, il reste tout de même que ce sujet fut fort débattu et que l'ensemble des Canadiens se prononçaient en faveur d'une période d'interdiction, ce que les sondages subséquents ont également démontré (Andre, 1993).

Il faut souligner que 63 des 90 mémoires appuyaient l'idée de réglementer les sondages en période électorale; 22 favorisaient le laisser-faire et 3 l'autodiscipline. Un intervenant voulait un moratoire de deux ans afin de donner le temps aux maisons de sondage d'établir leur code d'éthique, après quoi le gouvernement serait en mesure de juger si les correctifs apportés par les instituts sont appropriés pour améliorer la qualité des sondages, sans quoi le gouvernement devra agir par voie de réglementation. Une personne a par ailleurs suggéré à la Commission de mener une enquête sur l'impact des sondages (Lachapelle, 1991).

Si on catégorise l'ensemble de ces mémoires en fonction des personnes et organismes qui se sont présentés

devant la Commission, on constate d'abord que des 25 citoyens ayant présenté leurs opinions, 23 favorisaient une période d'interdiction variant de 10 jours à l'ensemble de la campagne. Des 37 mémoires déposés par des partis politiques et leurs organisations, 29 demandaient également une réglementation, 15 une période de restriction, 11 la publication de certaines informations méthodologiques et 1 l'interdiction des sondages à la sortie des bureaux de scrutin.

Du côté des associations de journalistes et de diffuseurs, cinq sur sept favorisaient le laisser-faire alors que deux parlaient d'autodiscipline. La Fédération professionnelle des journalistes du Québec (FPJQ) ne se disait pas opposée à une période de restriction de 48 heures alors que CBC insistait sur le fait qu'elle a son propre code d'éthique qui lui interdit de commanditer tout sondage dans les 10 derniers jours d'une campagne électorale.

Quant aux maisons de sondages, trois favorisaient le laisser-faire de manière générale (Environics Research Group Ltd., Gallup Canada Inc. et Angus Reid and Associations); la défunte firme québécoise SORÉCOM favorisait l'autodiscipline et la maison Omnifacts Research une période de restriction de 24 heures et la publication d'une fiche méthodologique. Il faut noter également qu'Angus Reid et Omnifacts se disaient favorables à l'interdiction des sondages à la sortie des bureaux de scrutin.

Ce qu'il faut souligner c'est qu'au Canada, compte tenu des demandes des divers individus et des groupes, la réglementation de 72 heures représente à notre avis un compromis acceptable, surtout que ce principe a toujours été inscrit dans nos mœurs politiques. En effet, l'ancienne *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 limitait l'information partisane. C'est pour harmoniser cette loi avec la loi électorale que la Commission Lortie a choisi de réglementer les sondages d'opinion tout en s'inspirant largement du projet de loi C-79 déposé à la Chambre des communes en juin 1987 par le président du Conseil privé.

Ce projet de loi contenait divers amendements à la *Loi électorale du Canada* et un certain nombre de dispositions touchant les sondages d'opinion. Le paragraphe 98.1 suggérait que les médias écrits et électroniques accompagnent

la publication ou diffusion de tout sondage d'un certain nombre d'éléments méthodologiques. La Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis (Commission Lortie) recommandait également la publication obligatoire d'informations sur les commanditaires et la méthodologie des sondages lors de l'annonce initiale des résultats au Canada et les données complémentaires à ce sujet devraient être mises à la disposition du public au prix coûtant. Nous allions plus loin dans notre étude pour la Commission Lortie en proposant une grille méthodologique standardisée, dans un souci de faciliter le travail des journalistes mais également d'assurer que le public puisse avoir tous les éléments méthodologiques à sa disposition (Lachapelle, 1991; Lachapelle et Cloutier, 1990). Mais ces dispositions n'ont pas été retenues dans la version définitive de la *Loi électorale du Canada*, et ce à l'encontre des recommandations de la Commission Lortie.

Les partis politiques au Canada ont toutefois préféré conserver uniquement la période de restriction des sondages dans la nouvelle *Loi électorale du Canada* parce qu'ils estimaient que ce genre de dispositions visant à réglementer le contenu des médias allait à l'encontre de l'article 2 de la *Charte canadienne des droits et libertés* qui garantit la liberté de presse. Pareilles dispositions risquaient également d'être débattues devant les tribunaux puisqu'il s'agissait en quelque sorte de réglementer le contenu de l'information durant l'ensemble des périodes électorales. Même si la Commission avait recommandé une période de restriction de 48 heures, le gouvernement et les partis politiques ont opté pour une période de 72 heures, telle que nous l'avions proposé dans notre étude (Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, 1991; Lortie, 1993).

Mais l'enjeu concernant la nature de l'information méthodologique dont le public dispose pour juger de la qualité des sondages d'opinion, de même que la question du *black-out*, demeurent importants et soulèvent, comme dans d'autres démocraties, le débat entre la liberté de presse et le droit des citoyens à une information de qualité. Dans ce sens, les chercheurs qui appuient la thèse de l'électeur rationnel font à notre avis fausse route lorsqu'ils estiment que toute

l'information méthodologique est fiable et que, même si elle ne l'est pas, les électeurs ont malgré tout entre les mains assez d'éléments d'information pour prendre une décision éclairée. George Perlin, par exemple, s'oppose à toute période d'interdiction parce que cette disposition de la *Loi électorale du Canada* «deprives the electorate of some of the most accurate and potentially valuable information available during an election» (Perlin, 1994: 14). Par conséquent, la question de la qualité de l'information et de la méthodologie des sondages devrait être au centre des préoccupations de ces chercheurs et ceux-ci devraient faire des démarches auprès des médias pour qu'ils fournissent aux citoyens toute l'information nécessaire. La liberté d'information et la liberté tout court passent aussi par là (Bernard, 1993).

La question centrale qui se pose est donc la suivante : donner une information parcellaire et limitée sur la méthodologie des sondages ne constitue-t-il pas une limite à la liberté de presse et au droit des citoyens à une information de qualité? Dans les cas où l'information d'ordre méthodologique est manquante, il faut se demander si la liberté journalistique n'est pas restreinte par la réglementation et les normes éthiques établies par les associations professionnelles de journalistes et les sondeurs-chercheurs voulant que certaines informations techniques minimales accompagnent la publication ou diffusion de tout sondage? L'enjeu est donc de savoir si le gouvernement du Canada peut passer des règlements visant spécifiquement à améliorer la couverture médiatique des sondages.

Selon le professeur de droit Howard Kushner, toute réglementation qui a pour objectif d'améliorer la qualité de l'information et en particulier la présentation des sondages n'est pas contraire à la liberté d'expression :

A «balancing test» requires an identification of the various interests involved. The reasons for restricting polls must therefore be clearly articulated. If the basis for controls is the alleged inaccuracy of polls, then the legislation should attempt to

ensure their accuracy through the stipulation of certain standards for this purpose. The disclosure of certain information, for example, the sampling method adopted, the sample size, those surveyed, and the wording of the question may result in more accurate surveys. Such legislation would be narrow in its operation, unconcerned with the content of the information. It would not therefore substantially impair the use of polls and would balance the interests concerned by permitting public access to this kind of information while ensuring a sufficient degree of accuracy (Kushner, 1983: 546).

Dans le même sens, la Commission des droits de la personne du Québec avait affirmé en 1979, à la suite des recommandations du Comité des sondages (1979) de la Société canadienne de science politique (SCSP) et de l'Association canadienne des sociologues et anthropologues de langue française (ACSALF), que trois corollaires devaient être respectés en matière de droit à l'information :

1. l'accès à une information libre et sans entrave;
2. l'accès à une information abondante et diversifiée;
3. l'accès à une information rigoureuse et de qualité, qui permet implicitement l'exercice d'une critique libre sur cette information.

Découlant de ces corollaires, la Commission des droits de la personne a adopté la position suivante concernant la qualité des sondages d'opinion :

Une réglementation sur les enquêtes par sondage d'opinion qui tendrait à promouvoir ces corollaires ou

conditions d'exercice, non seulement ne serait pas attentatoire à la Charte des droits de la personne, mais pourrait même être considérée comme contribuant à la reconnaissance et à l'exercice du droit à l'information défini à l'article 44 (Québec, Commission 1979: 2).

Concernant les propositions de la SCSP et de l'ACSALF touchant la divulgation d'un certain nombre d'éléments méthodologiques avec tout sondage d'opinion et le dépôt légal par les instituts de sondage de tous les documents et données liés à la production d'un sondage, la Commission en reconnaissait le bien-fondé et en approuvait en principe les modalités. De plus, elle affirmait que toute réglementation visant ces deux objectifs favoriserait la reconnaissance et l'exercice du *droit à l'information*.

Elle émettait cependant des réserves dans la mesure où le dépôt légal pourrait porter atteinte au respect de la vie privée des citoyens, tel que stipulé à l'article 5 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, et où l'accessibilité aux données de sondages permettrait de retracer certains répondants. La Commission proposait donc l'utilisation de «techniques de brouillage» afin qu'aucun citoyen ne puisse être identifié.

Finalement, au sujet de la proposition d'interdire la diffusion ou publication de tout nouveau sondage au cours de la semaine précédant le jour du scrutin, la Commission avait des réticences au point où elle a préféré ne pas prendre position et réclamer un débat public sur cette question. Elle reconnaissait qu'une interdiction de cette ampleur allait à l'encontre de la liberté d'expression bien qu'elle admettait que cela pouvait favoriser la discussion publique et une réflexion plus poussée sur les enjeux électoraux. La Commission soulignait également que dans un régime sans interdictions, il était impossible d'apporter, surtout en fin de campagne, les correctifs nécessaires à la suite de la diffusion ou de la publication d'informations erronées.

4. L'élection fédérale de 1993

La question de réglementer les sondages d'opinion **durant** les périodes électorales et **en dehors** de ces périodes a soulevé de nombreux commentaires au cours de la dernière campagne fédérale canadienne. Certains craignaient, par exemple, que toute forme d'intervention gouvernementale, y compris la réglementation des sondages, ne soit que prétexte à un plus grand contrôle social de la part de l'État sur l'information politique et les pratiques journalistiques (Adam, 1993; Dufresne, 1993; Masson, 1993). Cet argument a un certain poids et c'est pourquoi une réglementation excessive, comme celle qui prévaut actuellement en France où les sondages d'opinion sont interdits au cours de la dernière semaine des élections et entre les deux tours de scrutin lors des présidentielles, demeure discutable (Falardeau, 1992, 1993). Plusieurs observateurs en France souhaiteraient d'ailleurs une révision de cette réglementation abusive.

La dernière campagne électorale canadienne a constitué en ce sens un banc d'essai intéressant compte tenu du nouveau cadre législatif. La pertinence des arguments entourant ce débat a trouvé un terrain fertile avec le cas d'un sondage publié par le quotidien *The Globe and Mail*, membre de la famille Thomson Newspapers Limited. Ce quotidien publiait, le 8 octobre 1993, un nouveau sondage et titrait en première page ce qui suit: «Attacks on Reform intensify — Survey indicates party has seized second place» (Mittelstaedt et Delacourt, 1993, A-1). De plus, le journal reprenait dans ses pages intérieures un titre relativement semblable: «Polls gives Reform second place in race» (Mittelstaedt et Delacourt, 1993, A-7). L'article affirmait également que selon les données obtenues les intentions de vote étaient les suivantes: «Liberal campaign workers said an Angus Reid poll conducted for Southam News shows the Liberals with 41 per cent of popular support, followed by Reform with 20 per cent, the Conservatives with 19 and the Bloc québécois with 12» (Mittelstaedt et Delacourt, 1993, A-1).

Dans ce cas, l'information était erronée et le *Globe and Mail* s'excusa publiquement dès le lendemain après que la maison Angus Reid eût signalé les erreurs: «The Globe and

Mail reported incorrect figures yesterday based on reports from Liberal Party sources. We regret the inconvenience to Angus Reid and Southam News, said William Thorsell, *Globe* editor-in-chief» (Mittelstaedt, Sallot et Delacourt, 1993, A-1). Les chiffres exacts devaient plutôt se lire comme suit :

The Angus Reid poll has the Liberals leading with the support of 37 per cent of decided voters across the country, and the Conservatives at 22 per cent. The Reform Party rate 18 per cent, followed by the Bloc Québécois at 12 per cent and the NDP trailing at 8. Most worrying for the Conservatives is the fact that the survey shows Liberals with 41 per cent support *in English-speaking regions*, while the Tories trail the surging Reform Party, 23 per cent to 24. (This one-percentage-point difference is within the poll's margin of error however) (Mittelstaedt, Sallot et Delacourt, 1993, A-1).

En d'autres termes, les données réelles indiquent que le Reform Party n'a jamais occupé la seconde place dans l'ensemble du Canada et que même si on exclut les électeurs du Québec, la différence avec le Parti conservateur est si mince que le *Globe and Mail* aurait dû plutôt titrer que les deux formations politiques étaient nez à nez. Ce cas confirme également notre position à savoir que si ce sondage avait été rendu public dans l'édition du samedi matin du *Globe and Mail*, ni Angus Reid ni les électeurs n'auraient pu utiliser leur droit de réplique en faveur d'une information fiable, ni apporter les correctifs appropriés. Comme il est difficile d'établir avec certitude l'impact qu'un tel sondage aurait pu avoir en fin de campagne, il nous semble donc qu'une période de restriction de 72 heures s'impose pour permettre à tout citoyen qui se sent lésé ou possède des informations différentes de se manifester (Lachapelle, 1994).

Le *Globe and Mail*, par la voix de son éditeur en chef adjoint, M. Colin MacKenzie, a répliqué à notre argumentation à ce propos en affirmant que leur journal est en vente partout au Canada dès six heures du matin et que l'information exacte pourrait donc être disponible trois heures avant l'ouverture des bureaux de scrutin partout au Canada (MacKenzie, 1995: 3). Mais cette période de trois heures est-elle suffisante pour que les principes du droit à une information de qualité et l'exercice du droit de réplique puissent être exercés? Et que se serait-il passé si le sondage avait été rendu public le matin de l'élection? Par ailleurs, tous les journaux au Canada n'ont pas une édition du samedi et du dimanche, et conséquemment, une période de restriction de 72 heures s'impose encore davantage.

L'élection canadienne de 1993 (le cas du *Globe and Mail* le démontre) et notre analyse nous amènent donc à conclure ce qui suit :

1. Les gouvernements peuvent demander aux médias par le biais de leur réglementation électorale de rendre publique une certaine quantité d'information méthodologique. Cela ne va pas à l'encontre de la liberté d'expression et, si cette information n'est pas disponible, cela constitue une négation du droit des citoyens à une information de qualité (le droit de savoir) et du droit de réplique que tous les citoyens et instituts de sondages doivent posséder pour que leur réputation ne soit pas entachée.
2. Une période de restriction de 72 heures ne limite nullement la discussion publique au sujet des sondages publiés durant une campagne électorale. Elle restreint la publication de *nouveaux sondages* dont l'information ne pourrait être validée par les citoyens.
3. Aucune loi, ni code d'éthique, ne peuvent être totalement efficaces pour améliorer la qualité technique des sondages. Il s'agit toujours de déterminer ce qui est acceptable et tolérable à l'intérieur d'une société démocratique. La seule façon de permettre aux

citoyens, sondeurs et journalistes de contre-vérifier la validité et la fiabilité de l'information publiée ou diffusée au sujet des sondages est d'imposer une période de restriction. La période proposée nous semble, à cet égard, une période acceptable et maximale dans le contexte des élections au Canada.

Par ailleurs, la mise en place de la période de restriction de 72 heures lors de la dernière campagne électorale fédérale, même si elle a suscité des commentaires désapprouvateurs de certains journalistes et diffuseurs, a malgré tout reçu un appui de la population canadienne. Les résultats d'un sondage Gallup, réalisé auprès de 1 004 répondants entre le 4 et le 7 novembre 1993, indiquent clairement que la population est favorable à cette mesure et, chose étonnante, davantage après qu'avant la campagne électorale, comme le notent les chercheurs de Gallup — voir le tableau 2 (Gallup Canada, 1993).

Il faut noter que l'appui favorable à une période de restriction constitue un élément sans équivoque de l'état de l'opinion publique des Canadiens et Québécois autour de cet enjeu. Il faut aussi souligner l'appui de tous les partis politiques à cette mesure puisque, pour de nombreux candidats et députés, la question de l'équité du combat politique reste au centre de leur préoccupation, surtout que toute information concernant leur avance ou leur retard potentiel dans une campagne aura peut-être des conséquences sur les intentions de vote de quelques citoyens.

Les instituts de sondage, de leur côté, ont dans l'ensemble fort peu critiqué la nouvelle disposition de la *Loi électorale du Canada* durant la dernière campagne électorale au Canada parce que la période d'interdiction ne modifie en rien leur pratique. Quand on note que la plupart des sondages électoraux de fin de campagne sont réalisés au cours de la dernière semaine, entre le lundi et le jeudi, et que les médias attendent, pour des raisons mercantiles, au week-end pour diffuser les résultats, la période de restriction ne les affecte nullement. De plus, comme aucun institut n'a réalisé de sondages à la sortie des bureaux de scrutin, les conséquences commerciales ont été nulles. Seuls les journalistes et les

Tableau 2 : L'appui des Canadiens à la période de restriction de 72 heures inscrite dans la *Loi électorale du Canada* (novembre 1993)

Provinces et régions	Pour	Contre	Sans opinion
Atlantique	48	32	20
Québec	45	25	30
Ontario	47	29	24
Prairies	42	27	30
Colombie-Britannique	43	29	28
Canada	45	28	27
Question :	Êtes-vous pour ou contre la loi actuelle qui interdit la publication de sondages d'opinion durant les trois jours précédant une élection?		

diffuseurs demeurent largement opposés à cette mesure, bien que leur opposition soit relativement circonscrite, surtout que la FPJQ ne s'est pas prononcée contre le principe d'une réglementation.

Tout ce débat est maintenant devant les tribunaux depuis que Thomson Newspapers Company Limited et Southam Inc. ont décidé de contester la validité de l'article 322.1 de la *Loi électorale du Canada* à partir du principe que la période d'interdiction allait à l'encontre de la liberté d'expression (*Globe and Mail*, 1993). Dans un premier jugement rendu par la Cour supérieure de l'Ontario, le 15 mai 1995, le juge William P. Somers rejetait les arguments des deux chaînes de journaux et concluait que la période de *black-out* constituait une période raisonnable permise au paragraphe de la Charte canadienne des droits (Ontario Court of Justice, 1995; Doug Saunders, 1995). Ce débat, qui devrait connaître son dénouement dans quelques années après que la Cour

suprême aura été saisie de l'affaire, sera passionnant à suivre, surtout à la lumière de certains jugements récents concernant la liberté d'expression, car plusieurs principes fondamentaux de nos démocraties sont en cause.

Le cas des sondages n'est qu'un petit exemple parmi d'autres, mais le jugement touchera indirectement la réglementation concernant les limites imposées à la publicité électorale en fin de campagne ainsi que l'information de nature partisane. En fait, ce sont toutes nos pratiques électorales qui sont remises en cause depuis l'entrée en vigueur de la *Charte canadienne des droits et libertés* (Hiebert, 1989-1990). Si la Cour suprême du Canada partage certains de nos arguments, comme ce fut le cas en Cour supérieure de l'Ontario, il faut prévoir que plusieurs provinces seront alors enclines à adopter elles aussi une période de restriction semblable à celle contenue dans la *Loi électorale du Canada*.

5. Conclusion

La dernière campagne électorale canadienne de 1993 a donc fait entrer le Canada parmi le groupe des pays ayant une réglementation en matière de sondages d'opinion. À notre avis, la période de restriction imposée constitue un élément supplémentaire vers la reconnaissance de certains principes démocratiques — droit à l'information, droit de réplique, etc. — et vers un système plus équitable autant pour les partis politiques que pour les médias et les citoyens. Cette réforme constitue un élément supplémentaire qui a permis d'améliorer la *Loi électorale du Canada* (Boyer, 1990; Cassidy, 1992).

De ce point de vue, la période de restriction de 72 heures touchant les sondages d'opinion demeure une mesure justifiable et tolérable. Elle permet à tous les Canadiens, y compris les sondeurs et les chercheurs, de pouvoir exercer leur droit de réplique. Cette réglementation est restrictive uniquement dans le cas de **nouveaux sondages** et ne limite nullement la discussion publique sur les sondages publiés avant la période d'interdiction. Un certain principe d'équilibre entre la liberté de presse et le droit des citoyens à une information de qualité constitue également un élément dont les tribunaux auront à débattre, surtout lorsque l'on observe

que les médias présentent souvent de manière parcellaire la méthodologie des sondages rendus publics.

Il faut aussi noter que la nouvelle réglementation a un autre effet. Elle place les médias écrits et électroniques sur un pied d'égalité, ce qui signifie que la télévision et la radio se retrouvent dans la même situation que les journaux durant la période d'interdiction. Plusieurs journalistes de la presse écrite se sont souvent plaints que les médias électroniques avaient un avantage et pouvaient toujours diffuser un sondage au dernier moment de la campagne, ce qui était techniquement impossible pour les journaux. La période d'interdiction privilégie le contenu plutôt que la course entre médias.

Les citoyens ont le droit de posséder et d'avoir une information complète sur les sondages, et ce autant durant les périodes électorales qu'en dehors de celles-ci, quel que soit le commanditaire de l'enquête. Nous croyons que cette réglementation pourra avoir un effet «boule de neige» sur la pratique des sondages en dehors des périodes électorales et nous espérons vivement qu'elle facilitera la reconnaissance des droits des citoyens en cette matière.

Bibliographie

- Adam, Marcel, «Réglementer la diffusion des sondages et ouvrir la porte à d'autres censures», *La Presse*, 25 mars 1993, p. B-2.
- Anderson, Bill, «Reduce Use of Poll Results, Media Urged», *Vancouver Sun*, 12 décembre 1991, p. A-4.
- Andre, Harvie, «Electoral Reform Bill Has Broad Support», *The Gazette*, 4 mars 1993, p. B-2.
- Angers, Claude, «Ballons-sondes et ballons politiques - Quelle est la précision et la véritable portée des sondages électoraux?», *Le Devoir*, 16 et 17 octobre 1993, p. A-11.
- Atkins, Norman K., «Reforming the Canada Elections Act», *Canadian Parliamentary Review*, automne 1990, p. 2-4.
- Bernard, André, «Des sondages pour la liberté», *Le Devoir*, 21 octobre 1993, p. A-9.
- Boyer, Patrick, «10 Steps to a Better Election Law», *Policy Options*, p. 32-34.
- Cassidy, Michael, «Fairness and Stability: How a New Electoral System Would Affect Canada - Part 1 : The Problem», *Parliamentary Government*, vol. 42, août 1992, p. 1-27.
- Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, *Pour une démocratie électorale renouvelée - Rapport final*, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1991.
- Comité des sondages, Société canadienne de science politique et Association canadienne des sociologues et anthropologues de langue française, *Sondages politiques et politique des sondages au Québec*, Montréal, SCSP et Université du Québec à Montréal, 1979.

- Directeur général des élections du Canada, «Sondages : le Directeur général des élections publie des renseignements sur l'article 322.1 de la Loi électorale du Canada». Élections Canada, communiqué du 20 septembre 1993.
- Dufresne, Jean-V., «Les sondages et les élections», *Le Journal de Montréal*, 23 septembre 1993, p. 4.
- Falardeau, Louis, «Faut-il interdire les sondages les derniers jours d'une campagne référendaire?», *La Presse*, 20 octobre 1992, p. A-20.
- Falardeau, Louis, «L'interdiction de publier des sondages est-elle une entrave acceptable?», *La Presse*, 23 octobre 1993, p. C-2.
- Federal Court of Canada (Trial Division), Information Commissioner of Canada vs. Prime Minister of Canada - Court No. T-1418-92, 80 p.
- Gallup Canada, «Polls Had Little Impact on Voting Decision», 6 décembre 1993.
- Globe and Mail*, «Newspapers Challenge Ban on Polls», 16 octobre 1993, p. A-9.
- Hiebert, Janet, «Fair Elections and Freedom of Expression Under the Charter», *Revue d'études canadiennes*, vol. 24, no 4, hiver 1989-1990, p. 72-86.
- Kushner, Howard, «Election Polls, Freedom of Speech and the Constitution», *Ottawa Law Review*, vol. 15, 1983, p. 515-552.
- Lachapelle, Guy. Affidavit of Guy Lachapelle - Ontario Court of Justice (General Division), Thomson Newspapers Company Limited *et al.* vs. The Attorney General of Canada. 15 décembre 1994.
- Lachapelle, Guy, *Les sondages et les médias lors des élections au Canada - le poulx de l'opinion*, Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, vol. 16. Wilson et Lafleur/Dundurn Press, 1991.
- Lachapelle, Guy et Édouard Cloutier, Mémoire présenté devant la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Ottawa, le 13 juin 1990.
- Lortie, Pierre, «Les principes de la réforme électorale», *Revue parlementaire canadienne*, vol. 16, no 1, printemps 1993, p. 2-13.

- Masson, Claude, «Non au contrôle des sondages par l'État», *La Presse*, 27 mars 1993, p. B-2.
- MacKenzie, Colin. Affidavit of Colin MacKenzie - Ontario Court of Justice (General Division), Thomson Newspapers Company Limited *et al.* vs. The Attorney General of Canada, 28 février 1995.
- Mittelstaedt, Martin et Susan Delacourt, «Attacks on Reform intensify - Survey indicates party has seized second place», *Globe and Mail*, 8 octobre 1993, p. A-1 et A-7.
- Mittelstaedt, Martin, Jeff Sallot et Susan Delacourt, «Chrétien declares Reform main adversary», *Globe and Mail*, 9 octobre 1993, p. A-1 et A-6.
- Ontario Court of Justice, Thomson Newspapers Company Limited and Southam Inc. *et al.* vs. The Attorney General of Canada, 15 mai 1995.
- Perlin, George. Affidavit of George Perlin - Ontario Court of Justice (General Division), Thomson Newspapers Company Limited *et al.* vs. The Attorney General of Canada, 15 juin 1994.
- Québec. Commission des droits de la personne du Québec. Commentaires sur la question de la réglementation des enquêtes par sondage d'opinion en période électorale ou référendaire. Document adopté par la Commission, résolution COM-80-8.3, Montréal, 6 avril 1979.
- Saunders, Doug, «Poll Blackout Before Federal Vote Ruled Justifiable», *Globe and Mail*, 16 mai 1995, p. A-4.
- Toupin, Denis, «Quand les sondages prennent la vedette», *L'Entre'ARCO* - Association de la recherche en communication du Québec, vol. 5, hiver 1993, p. 1 et 3-5.