

La commission des sondages
face aux élections européennes de 2019
aux élections municipales de 2020
aux élections départementales et régionales de 2021

Mme Marie-Ève Aubin, *Présidente de la commission*

M. Stéphane Hoyneck, *Secrétaire général*

En trois ans, la France a connu quatre scrutins généraux et deux référendums en Nouvelle-Calédonie. Seule l'élection européenne de 2019 qui s'est déroulée avant l'apparition de la Covid 19 a été épargnée dans son organisation par la pandémie. Les municipales, départementales et régionales se sont tenues selon un calendrier dicté par les différentes mesures dites de confinement.

En matière de réglementation des sondages, l'année 2021 a été marquée par l'adoption de la loi organique n° 2021-335 du 29 mars 2021 portant diverses mesures relatives à l'élection du Président de la République, qui élargit l'obligation de faire figurer les marges d'incertitude lors de toute publication de sondages relatifs à l'élection présidentielle. Une telle obligation ne concernait jusqu'alors que la seule première publication des données d'un sondage.

1 – L'activité de la commission des sondages

1-1 Les élections européennes de 2019

Le bilan chiffré des élections européennes est le suivant : 136 sondages et aucune réclamation formelle en 2019. Pour rappel, 33 sondages avaient été comptabilisés en 2004 et aucune réclamation n'avait été enregistrée ; 28 sondages et 7 réclamations en 2009 ; 63 sondages et 1 réclamation en 2014.

Une aussi forte augmentation s'explique en partie par l'effet mécanique de la mise en place de vagues d'enquêtes par trois instituts différents, dont deux par « sondages en continu avec échantillon rotatif » autrement appelés « rollings » : 97 sondages sont issus des vagues réalisées sous cette forme.

1-2 Les élections municipales de 2020

Les élections municipales étaient initialement prévues les 15 et 22 mars 2020, mais le second tour a été, dès le 17 mars, reporté sine die, puis fixé au 28 juin 2020. Ces élections ont donné lieu à une forte décreue du nombre de sondages : 158 en 2020 contre 248 en 2014. Cette baisse pourrait s'expliquer par la situation d'inquiétude sanitaire qui a longtemps occupé les esprits, particulièrement au cours d'un long entre-deux tours marqué par un confinement strict, qui a sans doute réduit l'intérêt de la presse pour ces

élections, entraînant moins de commandes de sondages de leur part. Les mesures dites de confinement n'ont pas permis une campagne active et directe des candidats auprès de la population, ce qui n'était guère propre à susciter l'attention du corps électoral.

1-3 Les élections régionales de 2020

La loi NOTRe du 7 août 2015 a découpé la France métropolitaine en douze régions, dont huit ont changé de nom, auxquelles s'ajoute la collectivité de Corse. Elle prévoyait aussi que le renouvellement des assemblées régionales devrait s'opérer en mars 2021, en même temps que les élections départementales.

En raison de la crise sanitaire liée à la Covid-19, la loi de report votée le 6 février 2021 a fixé les dates des élections régionales et départementales aux 13 et 20 juin 2021. Elles se sont finalement tenues les 20 et 27 juin 2021. Le renouvellement des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique a eu lieu aux mêmes dates.

Les élections régionales ont donné lieu à 96 sondages, 90 avant le premier tour et six entre les deux tours. Un tel volume correspond à celui de 2004 (95 sondages), ou 2010, (88 sondages), mais est significativement en retrait par rapport à celui observé lors du renouvellement des assemblées de 2015 marqué par un chiffre record de 143 sondages.

Ainsi le nombre de sondages reste-t-il à un niveau d'étiage traditionnel depuis quinze ans et sans doute le pic constaté en 2015 correspond-il pour partie aux effets de la nouvelle géographie régionale fixée par la loi NOTRe.

La répartition entre régions fut comme toujours inégalitaire. En effet, trois régions, Auvergne-Rhône-Alpes, les Hauts-de-France, l'Île-de-France, concentrèrent la moitié des études. Une telle concentration laisse à penser que ces régionales étaient aussi, pour bien des médias, une forme de primaire de la droite dans la mesure où ces trois régions étaient celles où concouraient trois candidats potentiels de la droite à la prochaine élection présidentielle. À ce titre, on peut noter que le compteur des sondages présidentiels 2022 affichait 13 sondages à la fin 2020 et 35 à la fin juin 2021. Dans bien des médias, les présidentielles restent présentes à l'esprit, même pendant la campagne pour les régionales.

1-4 Les élections départementales de 2021

En 2021, le secrétariat de la commission n'a enregistré aucun sondage relatif aux élections départementales organisées en même temps que les régionales. En 2015, ces élections, séparées des régionales et déjà organisées par binômes de candidats, avaient donné lieu à 33 sondages.

1-5 Les référendums en Nouvelle-Calédonie

La commission des sondages a contrôlé les sondages réalisés à l'occasion des deux premiers référendums organisés sur l'accèsion de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté. Le référendum organisé le 4 novembre 2018 a donné lieu à 5 sondages, celui du 4 octobre 2020 à un seul.

1-6 Autres éléments du bilan chiffré

Au cours de la période 2018-juin 2021, la commission a enregistré 40 réclamations formelles.

Trois ont concerné les élections européennes, 29 les municipales, 4 les régionales, 4 des questions liées aux baromètres politiques, à l'utilisation de plateformes d'enquête (de type *SurveyMonkey*) et une question liée à une publication.

Quatorze communiqués ont été publiés, six rendant publiques des mises au point, 4 sont liés aux élections municipales, deux aux élections régionales.

On constate que le site internet de la commission connaît une fréquentation qui augmente régulièrement. En 2018, le nombre d'utilisateurs uniques était de 4705 pour 12 488 pages vues, en 2020 on comptait 8790 utilisateurs uniques pour 39098 pages vues. L'année 2021 a été marquée par une croissance très importante, puisqu'à la fin du mois d'août on comptait déjà près de 26 000 utilisateurs uniques et plus de 54 000 pages vues. Les pics de consultation se situent dans les jours précédant une élection, une majorité de visiteurs entrant sur le site de la commission à l'occasion de la consultation d'une notice de sondage.

2 – Les principales questions posées par le contrôle des sondages de 2019 à 2021

2-1 Le champ de compétences de la commission

L'article 1er de la loi n° 77-708 du 19 juillet 1977 détermine l'étendue des compétences de la commission. Depuis sa modification par la loi du 25 avril 2016, il dispose que : « *Sont régis par la présente loi les sondages publiés, diffusés ou rendus publics sur le territoire national, portant sur des sujets liés, de manière directe ou indirecte, au débat électoral* ». Cette nouvelle formulation semble plus large que celle précédemment en vigueur selon laquelle : « *Sont régies par les dispositions de la présente loi la publication et la diffusion de tout sondage d'opinion ayant un rapport direct ou indirect avec un référendum, une élection présidentielle ou l'une des élections réglementées par le code électoral ainsi qu'avec l'élection des représentants au Parlement européen* ». En

réalité, cette modification de rédaction n'a pas eu d'effet sensible sur la pratique de la commission.

La commission estime que la loi la conduit, en dehors évidemment des sondages d'intention de vote qui ne posent pas de difficulté de périmètre, à une approche casuistique sur l'existence d'un rapport « indirect avec une élection », qui fait varier cette appréciation selon le temps qui reste à courir avant le scrutin.

Ainsi la commission avait refusé de se saisir d'une enquête portant sur le réaménagement de la place de la halle Brahauban à Tarbes alors même que cet aménagement animait le cœur des préoccupations de bien des électeurs Tarbais. Le fait que ce sondage avait été administré deux ans avant les municipales explique sans doute ce refus. À l'inverse, en 2019, la commission a exercé son contrôle à l'endroit d'un sondage relatif au projet d'urbanisme dénommé « Cap-Héloïse » à Argenteuil, réalisé par l'institut Opinion Way. Cette réclamation a été examinée par la commission lors de sa réunion du 28 novembre 2019. La commission a admis que ce sondage, réalisé quelques mois seulement avant les élections municipales, portait sur un sujet faisant partie du débat électoral ouvert dans la commune dans la mesure où cet aménagement d'importance allait profondément modifier la physionomie d'un quartier de la ville. Le temps réduit qui sépare l'enquête de l'élection et son objet ont donc conduit la commission à retenir pour un tel sondage son lien indirect avec l'élection.

Dès lors qu'elle décide d'ouvrir son contrôle à de telles enquêtes portant sur les thèmes de la campagne, la commission l'exerce selon les mêmes principes et la même intensité que pour les sondages d'intention de vote.

2-2 La cohérence interne des sondages

Les quatre mises au point décidées par la commission ont été justifiées, pour deux d'entre elles, par des problèmes de publication, pour une autre, par une administration volontairement biaisée du questionnaire, enfin par une absence de redressement.

2-2-1 Problème de publication

Dans une première affaire, les responsables de la fédération départementale d'un parti politique national avaient, à plus d'un an du scrutin, commandé une enquête électorale relative aux municipales à Avignon. Ils avaient ensuite transmis à *La Provence* en vue de leur publication des données tout à fait erronées et même opposées à la réalité des estimations du sondage : l'ordre des trois premières listes était inversé et les intentions de vote pour certains concurrents étaient soit majorées de dix points, soit abaissées de dix points.

Dans sa mise au point, la commission a relevé la gravité de la manipulation mais n'a formulé aucune critique à l'encontre de l'institut qui avait manifestement travaillé selon les usages, ni même envers *La Provence* dont la bonne foi avait été surprise. La commission, retenant que les données publiées étant sans rapport aucun avec le sondage confidentiel effectivement réalisé, a estimé qu'il ne lui appartenait de rendre publiques ni la notice ni les estimations de cette étude.

Dans une seconde affaire, la commission a rappelé que la première publication devait, aux termes de l'article 2 de la loi du 19 juillet 1977 modifiée, comporter un certain nombre de mentions obligatoires : « 1° Le nom de l'organisme ayant réalisé le sondage ; 2° Le nom et la qualité du commanditaire du sondage ou de la partie du sondage, ainsi que ceux de l'acheteur s'il est différent ; 3° Le nombre de personnes interrogées ; 4° La ou les dates auxquelles il a été procédé aux interrogations ; 5° Le texte intégral de la ou des questions posées sur des sujets mentionnés au deuxième alinéa de l'article 1er ; 6° Une mention précisant que tout sondage est affecté de marges d'erreur ; 7° Les marges d'erreur des résultats publiés ou diffusés, le cas échéant par référence à la méthode aléatoire ; 8° Une mention indiquant le droit de toute personne à consulter la notice prévue à l'article 3. »

Habituellement, la première publication d'un sondage commandé par un média aux fins de publication est assurée par l'institut sur son propre site quelques instants avant la publication de l'enquête par l'organe de presse qui l'a commandé. Une telle chronologie implique une coordination entre l'institut et le média, laquelle n'est pas réalisée dans le cas des sondages commandés par un tiers et transmis à la presse sans que l'institut en soit prévenu. Ainsi bien des sondages, dont la publication n'était pas prévue et qui ne devraient donc pas être concernés par la loi du 19 juillet 1977 (qui ne vise que les sondages publiés, diffusés ou rendus publics), se trouvent néanmoins diffusés sans un total respect de l'article 2 de la loi.

Dans certains cas, des blogs militants ou des publications de candidats sur les réseaux sociaux publient des estimations qui ne sont fondées sur aucune enquête. Dans de tels cas, le secrétariat de la commission, souvent alerté par les autres candidats, met en demeure les responsables d'une telle diffusion, soit de publier les indications de l'article 2 de la loi, ce qu'ils sont bien en peine de faire lorsqu'aucun sondage n'a été réalisé, soit de retirer leurs estimations.

Parfois, les responsables de telles publications sur les réseaux sociaux se sont rendus injoignables ; dans d'autres cas, ils refusent de se soumettre aux demandes du secrétariat de la commission. Face à une telle situation, la commission n'est pas tout à fait démunie ; elle publie alors un communiqué qui précise qu'elle n'a pas été en mesure d'exercer son contrôle ni même de s'assurer de l'existence de l'enquête. Un tel avertissement se trouve

à la disposition des autres candidats, qui s'empressent par ce moyen de rétablir l'équilibre de la campagne, et de la presse locale qui se trouve généralement dans le même état d'esprit que la commission des sondages pour relever les manquements à la loyauté du débat électoral commis sur les réseaux sociaux. (*Ouillades 24 janvier 19*)

2-2-2 Problème d'administration des enquêtes

La commission a été confrontée en 2021 à un biais dans l'administration d'un sondage d'une ampleur assez rare (on peut toutefois rappeler un précédent concernant Saint-Étienne en 2008). Un candidat aux régionales en Bretagne avait commandé à un institut, inconnu de la commission, un sondage où les personnes devaient, avant même de répondre à une question d'intention de vote, entendre un texte laudatif relatif au programme du candidat commanditaire. Une telle mise en situation en faveur d'un candidat entraînait un biais d'interrogation considérable. La mise au point de la commission a rappelé l'importance qui s'attache, lors de l'administration de l'enquête, au respect du principe d'égalité entre les candidats.

Pour autant, l'égalité entre candidats n'est pas le seul élément que doivent prendre en compte les instituts lors de leur enquête. Dans le cas de municipales, par exemple, les enquêtes sont faites par téléphone et doivent donc répondre au souci de simplicité. Ainsi la commission a-t-elle repoussé des réclamations qui reposaient sur le fait que les enquêteurs avaient omis de signaler pour tel ou tel candidat le soutien de micro-partis. De même, avant la clôture du dépôt des listes de candidats, les instituts sont libres de déterminer les candidatures testées. La commission n'exerce sur ce point qu'un contrôle d'erreur manifeste.

2-2-3 La représentativité politique de l'échantillon

Un groupement de journaux normands avait commandé à un institut novice en enquête politique une série de quatre enquêtes relatives aux élections municipales dans quatre communes du département de la Manche. Exécutées selon des méthodes identiques, ces quatre études présentaient le même défaut : l'absence d'outils permettant de s'assurer de la représentativité politique des échantillons. La garantie de la représentativité politique des échantillons s'obtient par deux voies : soit par une interrogation au cœur du questionnaire sur la proximité politique des personnes interrogées soit par un redressement politique à partir d'une ou de plusieurs questions portant sur le souvenir de votes passés.

D'une façon plus générale, pour remédier à l'inexpérience de nouveaux instituts, la loi et l'habitude de travail du secrétariat de la commission ont créé un mécanisme simple en deux temps. L'article 7 de la loi impose en premier lieu une déclaration préalable qui vient marquer la volonté du demandeur de réaliser des enquêtes portant sur des sujets liés, de manière directe ou indirecte, au débat électoral. À la réception de telles déclarations, le secrétariat de la commission envoie sans délai à l'institut une note

précisant les pièces que devront comporter les notices dites « experts » qui permettront aux experts de la commission d'exercer un contrôle de "traçabilité" complet du raisonnement qui a abouti aux estimations publiées. De surcroît, un appel téléphonique vient appuyer l'importance qui s'attache à ce que soit bien comprise l'exigence méthodologique des pièces à transmettre. Pour autant, l'affaire normande révèle qu'il n'est pas si simple pour des instituts habitués aux règles du sondage marketing et commercial de s'approprier les usages et méthodes d'un sondage électoral, qui répond à des exigences différentes et spécifiques.

2-3 Les sondages relatifs à un second tour de scrutin

L'annonce des résultats au soir du premier tour d'un scrutin, quelle que soit la nature de celui-ci, est toujours un fait politique important qui oriente ou réoriente avec force le dernier temps des campagnes, de sorte que la loi dans sa rédaction première et la commission à sa suite ont regardé avec la plus grande réserve les sondages de second tour administrés avant que soit acquis le premier tour. Il en résulte des recommandations fortes de la commission aux instituts (cf notamment le rapport 2017 de la commission) : s'ils ne publient qu'une hypothèse de second tour, ils ne doivent publier que celle qui oppose les deux candidats qui arrivent en tête du sondage "premier tour". Lorsque les résultats établis du premier tour sont suffisamment proches pour que, compte tenu des marges d'incertitude qui les affectent, l'identité des candidats qualifiés pour le second tour soit incertaine, les instituts sont recevables à tester et publier plusieurs hypothèses de second tour. Cette pluralité des hypothèses envisagées est, en effet, de nature à relativiser la portée des résultats de "deuxième tour" publiés et à inciter le public à les interpréter avec toute la prudence nécessaire.

Durant la période 2018-mi 2021, la commission a été conduite à appliquer cette recommandation avec une certaine souplesse, en particulier pour les premiers sondages en vue de l'élection présidentielle de 2022. Si l'obligation de tester l'hypothèse la plus probable de second tour issu du sondage de premier tour est fortement maintenue, des estimations de second tour fondées sur des candidats qui ne dépassaient guère les 10 % au premier tour ont été acceptées. Cela a été contesté par de nombreux acteurs ou observateurs des sondages par des appels téléphoniques ou mails à la commission. Pour autant, deux raisons fortes militent en faveur d'une liberté accrue laissée aux instituts et aux commanditaires pour tester des hypothèses pour l'heure peu probable dès lors qu'elles ne sont pas manifestement erronées et que le sondage respecte les autres recommandations déjà mentionnées.

La première est qu'alors que l'offre politique finale n'est pas "cristallisée", de tels sondages de second tour peuvent avoir pour certains partis politiques une fonction de

sondage de primaires. Il s'agit, indépendamment de leur estimation de premier tour, de connaître les performances putatives au second tour de tels ou tels candidats d'un camp face aux champions d'un autre. Certains partis peuvent faire le choix de départager leurs champions, non pas en recourant à des primaires, mais en se fondant sur une série de sondages. Aucune raison impérative ne s'oppose à ce que les observateurs de la vie politique bénéficient de telles indications, et renvoyer de tels sondages à la clandestinité n'apparaît pas comme un progrès du contrôle, ni un gage de sérénité de la campagne.

La seconde raison de cette souplesse est consubstantielle à la réserve qu'il convient d'avoir quant au caractère prédictif des sondages, particulièrement lorsqu'ils sont administrés longtemps avant l'échéance électorale qu'ils visent. Des candidats qui ne sont pas « donnés d'avance » au second tour par les sondages peuvent en pratique y parvenir, l'exemple de l'actuel Président de la République et des estimations de vote dans les sondages un an avant l'élection en sont une illustration.

2.4 la cohérence dans le temps des sondages

À propos de la cohérence interne des études, Il faut relever l'acceptation par tous les instituts de nouvelles règles fixées en 2015, qui voulaient que les sondages d'un même institut soient d'une vague à l'autre établis à partir d'une même méthode de redressement des données brutes. Une telle continuité méthodologique est la condition nécessaire à la comparabilité des sondages. La commission n'exclut toutefois pas la possibilité, pour un institut, de changer de méthode au sein d'une succession de vagues. Cette modification peut aussi bien concerner le choix des sous-populations concernées – en clair le degré de certitude d'aller voter ou de sûreté du choix – que le choix des élections de référence. Ce changement de référence qui ne peut intervenir qu'une fois pour une élection donnée et qui relève de la responsabilité des instituts, doit être justifié par un élément intrinsèque ou extrinsèque à l'enquête qui conduit à considérer que la comparabilité des résultats par rapport à ceux de la précédente vague suppose un tel changement de méthode. En pareil cas, il appartient à l'institut de fournir à la commission toutes les explications nécessaires de nature à démontrer le bien-fondé de ce choix méthodologique.

3 – Questions diverses

3-1 Publication des notices

3-1-1 Confirmation de l'existence d'une notice destinée à la publication et d'une notice « experts » pouvant comporter des secrets protégés par la loi

Les articles 2 à 4 de la loi du 19 juillet 1977 conduisent à distinguer trois séries d'informations relatives aux sondages. Tout d'abord, des mentions qui doivent accompagner la 1^{ère} publication du sondage (article 2 de la loi). Ensuite, une notice (article 3) doit être déposée à la Commission des sondages et elle fait l'objet d'une publication sur son site afin de garantir le droit de consultation par toute personne qu'a prévu le législateur. Enfin, la loi (article 4) a prévu des informations complémentaires que les instituts doivent adresser à la commission afin qu'elle puisse exercer son contrôle. En pratique, ces informations prennent la forme d'une notice plus complète que celle rendue publique (dite notice « experts »), et la commission considère que les éléments complémentaires qui y figurent (notamment résultats bruts du sondage, combinaison et mise en œuvre des redressements politiques (souvenirs de vote), prise en compte éventuelle de la certitude d'aller voter ou de la sûreté du choix, choix de la colonne de référence, éventuels arrondis...), constituent des éléments du « savoir-faire » de chaque institut, dont ils sont légitimes, dans un secteur économique très concurrentiel, à vouloir préserver le caractère confidentiel.

C'est la raison pour laquelle la commission ne publie pas ces éléments de la « notice expert », et que lorsqu'elle est saisie d'une demande de communication au titre de la loi « CADA », elle considère que ces éléments ne sont pas communicables dès lors qu'il s'agit de secrets protégés (article L311-6 du code des relations du public avec l'administration).

Le Conseil d'État, par une décision du 8 février 2012 a confirmé que les éléments mentionnés à l'article 4 de la loi du 19 juillet 1977 constituaient bien des secrets protégés par la loi s'opposant à leur communication.

La loi du 25 avril 2016 a modifié l'article 3 de la loi pour imposer à la notice publique des précisions nouvelles quant aux éventuelles gratifications proposées aux sondés et aux critères de redressement utilisés, précisions dont la Commission s'est attachée à vérifier qu'elles étaient bien apportées aux notices qu'elle contrôle et dont elle assure la publication. En revanche, la Commission considère que la loi de 2016 n'a pas modifié la protection des éléments figurant dans la notice « experts » et que ceux-ci demeurent non communicables.

La commission a été toutefois saisie par une élue qui, s'agissant d'un sondage pour l'élection municipale de Grenoble, estimait que la loi de 2016 devait la conduire à rendre publics « les effets des critères de redressement politique utilisés dans le cadre de ce sondage ». Ces éléments, qui dans leurs détails relèvent de l'article 4 de la loi de 1977,

sont protégés, de sorte que la commission a rejeté la demande de communication qui lui a été présentée.

L'intéressée a alors saisi la Commission d'accès aux documents administratifs de ce refus de communication, et celle-ci, par un avis n°20201045 du 16 juillet 2020 a confirmé l'analyse de la commission des sondages, en relevant « *que les documents déposés en application de l'article 4 de la loi du 19 juillet 1977, objet de la demande, dont le législateur n'a pas prévu qu'ils soient rendus publics à la différence de la notice, sont couverts par le secret des affaires, protégé par l'article L.311-6 du code des relations entre le public et l'administration, lequel comprend le secret des procédés qui couvre les informations susceptibles de dévoiler, notamment, les techniques de fabrication telles que la description des matériels, logiciels ou méthodes utilisés qui traduisent un savoir-faire propre à l'entreprise et qui revêtent, de ce fait, une valeur commerciale.* ».

Le refus de communication de la commission n'a pas fait l'objet d'un recours à la suite de cet avis défavorable de la CADA.

3-1-2 Publications des notices

La publication sur le site de la commission ainsi que le contrôle effectué par celle-ci ont souffert durant la période couverte par ce rapport de deux défauts graves : des absences et des retards.

En effet, certaines notices, ne sont jamais parvenues à la commission. Pour dommageable que soit cet état de fait, force est de constater que le contrôle par la commission et la publication des notices n'ont pas pour objet le récolement de toutes les études indépendamment du temps, mais de protéger le lecteur et l'électeur de manœuvres ou d'erreurs pouvant affecter les enquêtes, ainsi que de l'informer sur la valeur d'un sondage lorsque celui-ci est susceptible d'influencer son vote. Cette protection et cette information perdent leur objet après le vote.

Cependant, le défaut de communication de notices reste inadmissible. La gravité de ces infractions à la loi appelle une réaction vive de la commission qui pourrait prendre plusieurs formes lors de la campagne de sondages en vue des élections présidentielles au moment où elle s'intensifiera à la fin de l'été 2021.

Il en va de même pour le second défaut grave constaté, celui des retards répétés ; ce défaut a concerné plusieurs instituts. Parce qu'ils affectent la raison d'être du contrôle, les retards appellent les mêmes réactions que les absences. Les délais très courts dans lesquels travaillent les experts de la commission permettent à la commission de ne recevoir les notices que quelques heures avant la levée de l'embargo des sondages, mais tout retard crée une situation de porte à faux : interrogé sur d'éventuels défauts, le secrétariat de la commission n'est pas alors en mesure d'assurer que le contrôle des experts n'a pas décelé de difficultés méthodologiques.

3-1-3 Publication des marges d'incertitude

La publication des marges d'incertitude a toujours suscité un vif débat des commentateurs. Modifié par la loi du 25 avril 2016, l'article 2 de la loi sur les sondages précise que « *La première publication ou la première diffusion de tout sondage défini à l'article 1er est accompagnée... des marges d'erreur des résultats publiés ou diffusés, le cas échéant par référence à la méthode aléatoire* »

La méthode aléatoire simple à laquelle se réfère le législateur consiste à choisir les sondés de telle sorte que chaque membre de la population ait une chance égale de figurer dans l'échantillon. Pour constituer l'échantillon il faut tirer au sort des électeurs sans considération de leurs caractéristiques socio-démographiques ou de leurs votes passés, et s'assurer que les personnes tirés au sort veulent bien répondre au sondage. Cette technique repose sur le téléphone, nécessite de nombreuses relances et prend un temps considérable pour réaliser l'enquête. Tous ces facteurs conduisent en France les instituts de sondage à préférer la méthode des quotas à la méthode aléatoire.

La référence à la méthode aléatoire présente l'avantage de permettre d'afficher la marge d'erreur aléatoire, c'est-à-dire un pourcentage d'erreur lié au fait que le sondage est administré de façon aléatoire. Ces valeurs se déduisent de la théorie du calcul des probabilités et sont donc indiscutables.

Mais lorsque qu'un sondage est effectué selon la méthode des quotas, la théorie des probabilités est muette sur la marge d'erreur dans un tel cas de figure. Ce n'est donc que par défaut que l'on peut se référer aux marges d'erreur par référence à la méthode aléatoire, choix qui est retenu en pratique par les instituts. Il apparaît empiriquement que les marges ainsi affichées sont des majorant de la marge d'incertitude réelle des sondages par quota.

Toutefois, pour faire vivre utilement la loi, des arguments plaident en faveur d'un affichage des marges calculées, non sur l'effectif de départ du sondage mais sur l'« effectif utile » retenu par l'institut, plus étroit que l'effectif de départ, et qui se fonde sur le degré de certitude d'aller voter ou de sûreté du choix. Pour l'heure, la commission, malgré ses demandes itératives, n'a pas obtenu de tous les instituts qu'ils fondent leurs marges d'incertitude communiquées sur un effectif adapté et commun. Le présent rapport est l'occasion de préciser cette différence entre instituts, mais aussi de révéler combien il est difficile d'imposer une règle stricte sur ce point, alors que la référence à la méthode aléatoire, même en se fondant sur l'effectif utile, ne renseigne que de façon imparfaite sur l'incertitude d'un sondage par quotas.

3-1-4 Nouvelles obligations nées de la loi organique portant diverses mesures relatives à l'élection du Président de la République

L'article 2 de la loi du 19 juillet 1977 modifié par la loi n° 2016 du 25 avril 2016 précise que « *La première publication ou la première diffusion de tout sondage défini à l'article 1er est accompagnée des indications suivantes, établies sous la responsabilité de l'organisme qui l'a réalisé :*

1° Le nom de l'organisme ayant réalisé le sondage ;

...

7° Les marges d'erreur des résultats publiés ou diffusés, le cas échéant par référence à la méthode aléatoire ;

...

Les informations mentionnées aux 5° et 7° peuvent figurer sur le service de communication au public en ligne de l'organe d'information qui publie ou diffuse le sondage. Dans ce cas, l'organe d'information indique l'adresse internet de ce service. »

Jusqu'alors (cf. supra), la publication de cette « fiche » était assurée par la première publication qui se faisait sur le site des instituts quelques minutes avant la diffusion de l'enquête par les médias.

Le recours à cette formule avait été décidé par consensus avec les instituts. La solution présentait l'avantage de respecter la loi, de fournir aux spécialistes et autres personnes intéressées un accès aisé à toutes les informations utiles, tout en libérant les médias, notamment audiovisuels, d'une contrainte qu'ils auraient beaucoup de mal à respecter d'une façon lisible. Un tel équilibre a été déplacé par la loi organique n° 2021-335 du 29 mars 2021 portant diverses mesures relatives à l'élection du Président de la République qui impose désormais que toute publication ou diffusion d'un sondage relatif à l'élection présidentielle, et non plus seulement la première, soit accompagnée des marges d'incertitude des résultats publiés ou diffusés.

Dans la mesure où des sondages pour l'élection présidentielle sont déjà régulièrement publiés depuis l'entrée en vigueur de la modification législative, la commission a déjà alerté les instituts de sondage et les médias sur cette obligation qui s'impose désormais.

Le prochain communiqué que la commission publiera, comme elle le fait habituellement avant chaque élection importante, comprendra une adresse aux médias indiquant le nécessaire respect de cette règle. Toutefois, le communiqué de la commission, dont l'essentiel est destiné aux instituts, pourrait hélas rester ignoré de l'intégralité de la presse.

Les difficultés d'obtenir de tous les médias qu'ils respectent, pour toute mention d'un sondage présidentiel, de telles obligations, rendent d'autant plus importante l'alimentation en temps utile du secrétariat de la commission dont le site qui publie les notices des sondages – notices qui reprennent les marges d'incertitude – est de plus en plus connu et visité de tous ceux qui s'intéressent à la fabrication des sondages.

3-2 Lien entre le niveau de participation et performance « prédictive » des sondages

Les missions de la commission sont dessinées par la loi ; elle se résume ainsi : s'assurer de l'objectivité de la qualité des sondages. Ceux-ci n'ont pas de valeur prédictive, mais doivent garantir une photographie aussi exacte que possible de l'opinion à l'instant où ils sont administrés.

Toutefois, le présent rapport ne peut passer sous silence le trouble né de l'écart entre la plupart des dernières estimations liées aux élections régionales de 2021 et les résultats de celles-ci.

Les écarts entre les derniers sondages parus et les résultats réels des élections dans plusieurs régions ont révélé les difficultés pour les instituts à appréhender des élections à très faible participation. En effet, des personnes interrogées et se déclarant à quelques jours du scrutin « certaines d'aller voter » ne se sont pas rendues aux urnes. Il n'y a pas de doute que l'abstention massive explique pour partie les écarts constatés.

Un tel état de fait impose plus que jamais aux instituts de réfléchir, comme ils le font toujours, aux modifications de méthodes nécessaires pour une meilleure prise en compte de l'opinion des votants réels en cas de forte abstention.

Alors que ce travail commence, la commission souhaite avancer deux remarques.

En premier lieu, sauf surprise, les prochaines élections à très faible participation s'annoncent avec un calendrier laissant du temps aux instituts pour effectuer ce travail de réflexion et d'adaptation méthodologique : les prochaines régionales sont dans sept ans, les européennes dans trois ans.

En second lieu, la commission ne souhaite pas que les règles qu'elle a édictées au fil du temps soient surinterprétées par les instituts. Par exemple, si la commission juge généralement utile que les instituts s'assurent d'une représentativité sociodémographique des échantillons, cette représentativité n'est pas nécessairement assurée, pour des élections à faible participation, en référence aux données de l'Insee. En effet, les catégories d'âge ou de CSP qui s'abstiennent dans les plus fortes proportions sont assez bien connues et quasiment immuables.

La commission se tient prête à débattre a priori de toutes avancées méthodologiques que les instituts voudraient tester.

Mme Marie-Ève Aubin

M. Stéphane Hoyneck

