

**La commission des sondages
face au référendum de 2005**

Jean-Michel Galabert, *président*
Mattias Guyomar, *secrétaire général*

La commission des sondages face au référendum de 2005

Du point de vue des sondages soumis au contrôle de la commission, l'année 2005 aura été marquée par le référendum du 29 mai sur l'approbation du projet de loi autorisant la ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe.

Comme à l'habitude, l'activité de la commission des sondages, pendant cette période, s'est répartie de la manière suivante :

- l'examen systématique de la fiabilité de tous les sondages publiés ayant un rapport direct ou indirect avec le scrutin ;
- l'instruction des réclamations ;
- le contrôle du respect de l'interdiction de publication et de commentaire à la veille du scrutin.

1 – Le bilan quantitatif

La campagne référendaire a donné lieu à **81 sondages** dont **75 sondages sur les intentions de vote**.

Le nombre de sondages réalisés dans la perspective de ce référendum semble marquer un intérêt pour les questions européennes très supérieur à celui enregistré pour les élections européennes du 13 juin 2004. A l'occasion de ces élections, seuls 33 sondages avaient été réalisés dont 24 sondages portant sur les intentions de vote. Cet intérêt a été confirmé par un taux de participation de près de 70 %¹ alors qu'il ne s'était élevé qu'à 42 % pour les élections européennes.

A titre de comparaison, le référendum du 20 septembre 1992 sur la ratification du traité de Maastricht avait été précédé de 58 sondages.

La commission des sondages a été saisie de **trois réclamations** qui ont toutes fait l'objet d'une décision de rejet.

Les deux premières réclamations visaient à assurer le respect des exigences formelles qui pèsent sur la publication ou la diffusion d'un sondage en vertu de l'article 2 de la loi du 19 juillet 1977 modifiée. La commission vérifie en effet à la fois l'exhaustivité et l'exactitude des mentions qui doivent accompagner la publication d'un sondage ainsi que l'exactitude de la présentation des questions et des résultats reproduits.

La première réclamation était fondée sur le caractère incomplet des indications accompagnant la publication d'un sondage réalisé par l'institut CSA et publié dans l'édition du Parisien en date du 22

¹ Le taux d'abstention a été de 30,63 %.

avril 2005. La mention indiquant « le droit pour toute personne de consulter la notice prévue à l'article 3 » de la loi du 19 juillet 1977 modifiée n'y figurait pas.

Compte tenu du caractère fréquent de cette omission – la plupart des sondages publiés ne comportant pas cette mention – la commission, après en avoir délibéré, a considéré qu'une lettre adressée aux principaux organes de la presse quotidienne et leur rappelant leurs obligations en matière de publication des sondages constituait une réponse plus appropriée qu'une mise au point au journal en cause. L'exigence de mentionner la faculté, instituée par la loi du 19 février 2002, de consulter les notices au siège de la commission doit en effet être respectée par tous.

La deuxième réclamation était relative à la durée trop brève d'exposition à l'écran de mentions prévues par l'article 2 de la loi du 19 juillet 1977 lors de la diffusion télévisuelle des résultats d'un sondage. La commission a décidé de ne pas donner suite à cette réclamation ; mais par un courrier adressé à l'ensemble des chaînes nationales, elle a rappelé qu'il est souhaitable que soit retenue une durée raisonnable et susceptible de rendre effective la communication de ces indications.

La troisième réclamation était dirigée contre un sondage réalisé par l'institut Louis Harris et publié dans l'édition du journal « Libération » en date du 31 mai 2005. En vertu d'une position constante, la commission considère qu'échappent à son contrôle les sondages dont la publication est postérieure au scrutin sur lequel ils portent et a donc rejeté cette réclamation.

Usant de son pouvoir de se saisir d'office, la commission a ordonné la publication d'une **mise au point** sur laquelle revient la seconde partie du rapport.

2 – Le bilan qualitatif : des difficultés croissantes de contrôle.

Une fois encore, la commission a été confrontée à des difficultés croissantes dans l'exercice de son contrôle, difficultés qui correspondent d'ailleurs à celles que rencontrent les instituts dans la réalisation des sondages. Si le contrôle des sondages publiés dans la semaine précédant le scrutin a pu être effectué en temps utile, la commission s'est heurtée à des difficultés tenant à la multiplication des critères de redressement, à la réduction des échantillons à partir desquels les scores publiés ont été établis, au défaut de continuité dans le choix de la colonne de redressement d'une vague à l'autre de sondages, ainsi qu'à la multiplication des enquêtes réalisées à partir d'un panel d'internautes.

2-1 La publication de sondages dans la semaine précédant le scrutin.

La semaine précédant le scrutin a été marquée par la publication de nombreux sondages. Les méthodes de travail récemment mises en place ont permis que le contrôle qui incombe à la commission soit effectif. L'année 2005 a en effet été l'occasion de généraliser le principe de l'échange d'informations par voie électronique : les experts et le secrétaire général de la commission reçoivent désormais, sous forme numérisée, les éléments que leur adressent les instituts. L'expert chargé de l'instruction du sondage rédige également sa note sous cette forme. Le gain de temps est considérable et permet un contrôle quasiment en temps réel.

Par ailleurs, la commission relève, pour s'en féliciter, que la période d'interdiction, limitée aux 24 heures précédant le jour du scrutin depuis l'intervention de la loi du 19 février 2002, a été respectée.

Des sondages ont été rendus publics sur le site internet des instituts les ayant réalisés, le vendredi précédent le vote, le dernier à 23h55. Ils ont pu être contrôlés efficacement grâce aux méthodes décrites ci-dessus.

Il faut également noter la publication d'un sondage dans l'édition du 28 mai de « La Tribune de Genève ». Rappelons que le principe de la territorialité de la loi fait que ce type de sondages², dont la réalisation n'est pas interdite mais seulement la diffusion prohibée, ne tombe pas sous le coup de l'article 11 de la loi du fait de leur publication hors des frontières françaises ; en revanche, si ce sondage avait figuré sur le site de l'institut l'ayant réalisé ou sur celui du journal l'ayant commandité, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce, cela aurait constitué une infraction.

Le risque de diffusion rapide de l'information rend néanmoins le contrôle de ce type de sondages souhaitable. La commission tient à souligner l'effort de coopération dont l'institut en cause a fait preuve à l'occasion de cette publication en adressant à ses experts, par voie électronique, le dossier leur permettant d'effectuer un contrôle en temps utile. Grâce au système de veille mis en place, ce sondage a pu être contrôlé le samedi après-midi par un des experts ainsi que par le secrétaire général de la commission. La commission n'a pas eu à donner de suite à ce contrôle, qui n'a fait apparaître aucune incohérence dans les méthodes utilisées et les résultats obtenus.

2-2 L'accroissement du nombre des redressements provoquant un élargissement des fourchettes.

Au préalable, il convient de souligner la particulière difficulté de la réalisation de sondages relatifs à un référendum pour lesquels il n'existe pas, à proprement parler, de scrutins de référence et pour lesquels les redressements politiques sont délicats à opérer sur une base objective, les électeurs ne suivant pas nécessairement les consignes de vote des formations politiques, elles-mêmes divisées sur la question.

La « fourchette » est un instrument forgé par la commission pour les besoins de son contrôle systématique de tous les sondages : il s'agit de l'écart existant entre le résultat le plus bas et le plus élevé issus des différents calculs des redressements effectués pour un même candidat dans le cas d'une élection ou pour une même réponse dans l'hypothèse d'un référendum³.

La nette diminution, constatée lors de cette campagne de sondages, des « sorties de fourchettes », qui ne sont pas, en principe, admises par la commission⁴, s'explique par l'élargissement continu de celles-ci. Compte tenu du nombre des redressements utilisés par les différents instituts lors de cette campagne de sondages, les limites hautes et basses de ces redressements ont en effet constitué des « fourchettes » d'une telle amplitude que la marge de choix pour les instituts est restée importante alors même qu'ils s'astreignaient à rester dans les limites de cette fourchette. C'est le résultat de méthodes qui visaient, dans les circonstances de ce référendum à multiplier les hypothèses testées afin d'augmenter la fiabilité des résultats publiés.

S'agissant du choix des scores publiés, un certain nombre d'instituts continuent de tenir compte, en sus des résultats issus des enquêtes de terrain, d'éléments apportant des corrections d'ordre qualitatif – adhésion aux thèses défendues par un parti, probabilité de voter un jour pour ses candidats – aux résultats statistiques. Dans tous les cas, la commission rappelle qu'elle attend des instituts qu'ils lui fournissent systématiquement les informations complémentaires permettant de retracer les modalités d'établissement des scores publiés. Il faut noter qu'à chaque fois que cela est apparu nécessaire à l'examen des sondages, elle a obtenu auprès des instituts les renseignements qu'elle souhaitait.

2-3 Des difficultés liées à l'importance des taux d'abstention

² Le rapport de la commission sur le référendum de 1992 indique qu'à l'époque où l'interdiction portant sur la semaine précédant le scrutin, de fort nombreux sondages avaient été commandés aux instituts français par des organes de presse étrangers, notamment anglais.

³ Redressement qui peuvent être opérés notamment sur le fondement des souvenirs de vote, des préférences partisans, de la certitude d'aller voter ou de la sûreté du choix des personnes sondées.

⁴ La « sortie de fourchettes » entraîne en effet une présomption de non fiabilité des résultats publiés, le résultat situé hors fourchette ne correspondant, par hypothèse, à aucun des redressements opérés.

et à la réduction des échantillons et sous-échantillons.

L'une des caractéristiques les plus marquantes de la campagne de sondages précédant le référendum est la faiblesse des échantillons finalement utilisés par les instituts pour l'établissement des scores publiés.

Cette faible taille, qui accroît les marges d'erreur, s'explique par la conjonction des trois éléments suivants :

- la réduction, pour des motifs économiques, de la taille des échantillons globaux ;
- l'importance croissante, au sein de ces échantillons, des sondés n'exprimant aucun choix ;
- le fait d'isoler, grâce à la multiplication des redressements, des sous-échantillons⁵ portant, pour certains, sur quelques dizaines de personnes seulement.

La commission relève que les sous-échantillons sur la base desquels les résultats publiés sont établis sont restés d'une taille réduite en dépit d'une augmentation au fil de la campagne référendaire liée à la diminution du taux d'abstention.

S'agissant des modalités de publication des sondages, elle constate que, dans des cas de plus en plus fréquents, la taille de ces sous-échantillons n'est pas portée à la connaissance du public. De telles omissions sont regrettables dans la mesure où, étant donné que la réduction de l'échantillon a pour effet mécanique d'accroître la marge d'incertitude, elles sont susceptibles d'induire le public en erreur quant au caractère significatif des écarts entre candidats.

Cette question a d'ailleurs donné lieu à l'unique mise au point ordonnée par la commission aux termes de laquelle celle-ci a demandé au quotidien « Le Parisien » d'indiquer à ses lecteurs que l'écart entre le oui et le non que faisait apparaître le sondage publié dans son édition du 18 mars ne « revêtait pas un caractère statistiquement significatif compte tenu de la marge d'incertitude qui résulte de la taille réduite du sous-échantillon à partir duquel cet écart a été établi »⁶.

Particulièrement préoccupée des effets disproportionnés que peuvent produire, dans le débat politique, des mouvements d'opinion, d'une vague à l'autre, qui pour importants qu'ils apparaissent, ne correspondent en réalité qu'au déplacement de quelques intentions de vote, la commission a décidé de publier, le 18 mars, un communiqué par lequel elle « recommande que la publication des résultats des sondages s'accompagne, pour en apprécier la caractère significatif, de la mention de la marge d'incertitude qui les affecte compte tenu de la taille de l'échantillon à partir duquel ils ont été établis » et « rappelle que l'interprétation de résultats qui feraient apparaître un faible écart entre le « oui » et le « non » doit s'accompagner de la plus grande prudence compte tenu de la taille des échantillons généralement utilisés pour les établir ».

2-4 Le défaut de continuité des colonnes de redressements d'une vague à l'autre.

Les sondages réalisés au cours de la campagne référendaire ont révélé la généralisation d'une nouvelle pratique des instituts dont le présent rapport entend souligner le caractère particulièrement regrettable. L'un des critères du contrôle de la commission repose sur la vérification de la permanence des méthodes utilisées par les instituts, qui assure la comparabilité des sondages d'une vague à l'autre.

En effet, s'agissant de nombreux sondages, les résultats ont été établis, tout en restant dans la « fourchette » des résultats intermédiaires, à partir d'une colonne de référence différente de celle

⁵ Issus du croisement de différents critères tels que la certitude d'aller voter ou la sûreté du choix.

⁶ En l'espèce, quelques dizaines de personnes seulement.

retenue lors du précédent sondage⁷. Une telle modification rend délicate toute comparaison d'une vague à l'autre alors même que la plupart des commentateurs se livrent à cet exercice. Constitue en outre une circonstance aggravante le fait qu'une telle modification explique pour partie, et dans la plupart des cas, l'évolution des résultats publiés.

La position de la commission sur cette pratique qui complique encore davantage son contrôle peut être résumée de la manière suivante. Après en avoir délibéré à plusieurs reprises, la commission a considéré qu'il n'y avait pas là matière à mise au point systématique, compte tenu de la marge d'appréciation dont disposent les instituts pour l'établissement des scores publiés. Mais, elle a décidé d'exiger des instituts, à chaque fois que cela est nécessaire, qu'ils fournissent les éléments qui les ont conduits à s'écarter de la nécessaire continuité de la colonne de référence. Dans le cadre d'une série de sondages réalisés à propos du même scrutin et en particulier dans le cas où deux sondages ont été effectués à des dates très rapprochées, la modification d'un sondage à l'autre de la colonne de référence à partir de laquelle le score publié est établi ne saurait être admise sans que soient à tout le moins fournis à la Commission des éléments de nature à justifier un tel changement.

Les instituts ont généralement accepté de fournir, y compris lors d'échanges téléphoniques, ces informations complémentaires. C'est ainsi que le changement de colonne de référence d'un sondage à l'autre s'est expliqué, en fin de campagne, par le fait que les redressements politiques effectués sur la base de souvenirs de vote sont jugés de moins en moins pertinents au fur et à mesure que la date du scrutin se rapproche, ce qui conduit les instituts, pour les dernières vagues de sondage publiés, à établir les scores sur la base d'échantillons qui n'ont pas fait l'objet d'un redressement politique. Ces explications ont paru suffisantes à la commission pour justifier une rupture dans la continuité des colonnes de référence.

2-5- La multiplication des enquêtes réalisées auprès de panels d'internautes.

La commission a été confrontée à la multiplication des enquêtes réalisées à partir d'un panel d'internautes dont les résultats, présentés comme émanant de sondages, ont été publiés, notamment par des journaux gratuits.

La constitution de panels d'internautes pose un problème de représentativité des échantillons qui sont susceptibles d'être affectés de biais générationnels, culturels ou encore géographiques.

Le quotidien « Métro » a ainsi publié, dans son édition en date du 22 avril, les résultats d'une enquête réalisée par l'institut Marketools portant sur les intentions de vote au référendum du 29 mai 2005 et présentée sous l'intitulé « sondage ». Les modalités de constitution de l'échantillon des personnes interrogées ne permettant pas d'assurer son caractère représentatif, la commission a demandé au quotidien de préciser à ses lecteurs que l'enquête réalisée ne constituait pas un « sondage » au sens de la loi du 19 juillet 1977. Ce rectificatif a paru dans l'édition datée du 25 avril. Parce qu'il ne s'agissait pas d'un sondage à proprement parler, la commission a décidé de ne pas le soumettre au contrôle de ses experts.

Pour sa part, le quotidien « 20 minutes » a publié, dans son édition du 17 mai, les résultats d'une enquête portant sur les intentions de vote au référendum du 29 mai réalisée auprès d'un panel d'internautes lecteurs du quotidien. Celle-ci présentait, au contraire de la précédente, les caractéristiques d'un sondage au sens de la loi du 19 juillet 1977. A la suite de l'intervention du secrétaire général de la commission, le journal a accepté, d'une part, de préciser que l'échantillon de 1193 personnes auprès duquel avait été réalisée l'enquête était représentatif des seuls lecteurs internautes – ce rectificatif a paru dans l'édition datée du 27 mai – et, d'autre part, de fournir à la commission la notice du sondage. Après examen, les modalités de réalisation du sondage n'ont pas appelé d'observation.

⁷ Les différents critères de redressement donnent lieu à la confection de tableaux où les résultats sont ventilés par colonne, chaque colonne correspondant à un critère.

Les solutions apportées par la commission ont emprunté des voies différentes selon la réalité de l'enquête : absence de contrôle dans un cas, après avoir obtenu du journal qu'il en précise la réelle nature, contrôle dans l'autre, après précision, par le journal, des modalités de constitution de l'échantillon. Ce type d'enquêtes étant vraisemblablement appelé à se développer, il serait souhaitable d'obtenir des organes qui en organisent la réalisation qu'ils respectent spontanément les obligations découlant de la loi.

Conclusion

La responsabilité des instituts dans la définition des méthodes d'établissement des intentions de vote s'exerce sous un contrôle systématique et de plus en plus approfondi de la commission des sondages qui est, aux termes de la loi, garante de la qualité de l'information sur l'état de l'opinion, condition nécessaire du respect de la liberté de suffrage.

La commission se félicite de l'attitude coopérative des instituts de sondage qui ont accepté, au fil du temps, de lui livrer un nombre croissant d'informations relatives aux éléments qui ont servi à la réalisation des sondages. Cette coopération lui a en effet permis d'approfondir son contrôle sur les modes d'établissements des scores publiés : contrôle de l'existence des redressements tout d'abord, de leur cohérence ensuite, puis du respect de la « fourchette » et enfin, de la continuité de la colonne de référence. Alors que l'effet des sondages sur le débat politique est de plus en plus perceptible⁸, la commission des sondages se doit plus que jamais d'être la garante de la cohérence des résultats publiés.

Le présent rapport est l'occasion de souligner le développement de nouveaux modes d'intervention de la commission, plus souples, qui complètent efficacement les procédures prévues par la loi. Aux côtés des voies habituelles que constituent la publication de communiqués et l'utilisation du pouvoir d'ordonner la publication de mises au point, la commission recourt de plus en plus fréquemment à des voies diversifiées reposant sur le consentement et l'argumentation, qu'il s'agisse de la pratique des échanges informels entre le secrétaire général et les responsables des instituts, de l'audition de ceux-ci en séance plénière par les membres de la commission ou encore de l'envoi d'une lettre de rappel à l'ordre, qui n'est pas destinée à être rendue publique. En affinant ainsi ses modes de régulation, la commission vise à asseoir son influence et, partant, à assurer l'efficacité de son contrôle.

⁸ Il suffit de relever de relever l'impact sur la campagne référendaire du premier sondage donnant le « non » majoritaire alors même que la commission a souligné l'absence de caractère statistiquement significatif des résultats publiés.