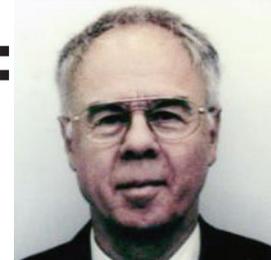


Devoir répondre aux enquêtes : recherche d'un fondement



René PADIEU

Ancien président de la commission de déontologie de la SFdS

Dans certaines enquêtes statistiques, les personnes interrogées sont tenues de répondre. Leur refus peut même être sanctionné. Quand et pourquoi cette obligation est-elle édictée, s'y conforme-t-on et a-t-elle les effets escomptés ? Divers articles de ce dossier décrivent – principalement pour la France – l'état du droit et ce que montre la pratique. Plutôt que descriptif, le présent article propose de rechercher ce qui peut fonder l'obligation. Il va comporter trois parties :

I - Aux origines de la statistique, accepter de répondre allait probablement de soi. L'autonomie et la dignité de la personne humaine, historiquement plus récentes, semblent le remettre en question.

II - La faculté de ne pas répondre est apparue récemment et donc aussi l'idée même d'une contrainte expresse. Mais, la question reste controversée : clarifier le débat demande d'explicitier la nature et le statut des données : notamment, des données "individuelles".

III - Apparaît alors que, profondément, répondre c'est être membre de la société. En effet, une donnée individuelle est à la fois une information sur une personne particulière et un élément d'information sur la société. Prenant ceci en vue, nous proposons une présentation équilibrée des règles de partage et communication des données.

I. Esquisse historique

A l'origine, la statistique était faite pour et par le Prince. Depuis le mythique empereur Yao, les pharaons et le roi David pour en venir, en ce qui concerne la France, à François Ier et Colbert, le recueil d'informations personnelles n'était pas une requête, mais un ordre. Les sujets s'y conformaient. Dans des sociétés hiérarchisées¹, le Prince avait autorité sur ses sujets. Ne pas lui répondre était désobéir.

Progressivement et notamment à l'époque des Lumières, plusieurs idées apparaissent :

- Gouverner a souvent été une domination. Pourtant, l'histoire loue les grands administrateurs (Hammourabi, Périclès, Caton,...) qui, au contraire de tyrans prospérant au détriment de leur peuple, en organisaient l'harmonie et la prospérité. Bien conduire la cité est un art qui suppose chez le statisticien (homme d'État) une science spécifique, que G. Achenwall propose, en 1746, d'appeler statistique ;
- Les citoyens doivent être protégés de la tyrannie : ils ont des droits qui s'imposent aux gouvernants, lesquels ne peuvent s'immiscer dans leur sphère privée ;
- Si le gouvernement procède du peuple : les gouvernants lui sont comptables de leur

1. Notons que, dans *hiérarchie*, la racine grecque *hiér-* signifie *sacré* : ce qui invite à se soumettre à un ordre supérieur.

administration. C'est donc potentiellement à lui aussi que la connaissance statistique est destinée.

Cette évolution des idées s'exprime en particulier dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC - 1789). En réalité, la complexification progressive des sociétés, l'apparition de corps intermédiaires, non plus pyramidaux comme dans les féodalismes d'Asie ou d'Europe, rend le gouvernement descendant problématique. Une inversion philosophique pose la primauté de la personne humaine : par "nature" elle précède la société et s'assemble volontairement, par contrat, pour former celle-ci. Pour autant, cette conception *jusnaturaliste* n'est pas conforme à l'évolution humaine : personnalités individuelles et sociétés se construisent mutuellement. Aucune n'est préalable à l'autre. Ceci n'apparaîtra que plus tard, avec la constitution des sciences humaines, et n'est du reste pas encore clairement vu de nos jours. Nous y reviendrons dans la troisième partie de cet article. Donner la primauté à la personne est aussi simpliste et réducteur que de laisser jouer la raison du plus fort. Mais cette inversion semblait historiquement nécessaire pour faire pièce aux systèmes autoritaires.

Dans le même temps, un développement technique considérable engendre des structures économiques de complexité croissante. Leurs antécédents certes sont millénaires, mais elles arrivent là à une maturité qui va exiger que la gouvernance des entités industrielles et commerciales recoure également à une science d'état² : par extension de la comptabilité, comme pour les États, la statistique est devenue depuis deux-cents ans un outil d'entreprise. Là, la direction possède les données : l'obligation de les fournir ne se pose pas. Du moins, les données techniques inhérentes à l'activité de l'entité, sont *ipso facto* disponibles. Mais le commandement descendant devient de moins en moins pertinent, la complexification des organisations et l'accélération innovatrice décentrent l'initiative : la supervision du personnel porte à recueillir des informations plus personnelles sur ce que les agents font, sur leurs aptitudes ou attitudes. Le management implique une information réciproque, tout en veillant à un possible abus. On aurait ainsi une réplique, dans les organisations, du problème de l'obligation de répondre qui nous occupe ici dans l'ordre politique³.

Apparues au long du XIXe siècle, les sciences sociales – à l'instar des sciences physiques qui, elles, y recourent massivement⁴ – vont aussi adopter l'approche statistique. D'abord au sein de l'appareil d'État (statistique criminelle) ce qui ne pose pas de problème⁵ pour le recueil des données ; en revanche, on n'a pas encore le souci d'en contrôler la qualité. Mais d'autres initiatives vont conduire à recueillir des données auprès de la population⁶ : études de santé publique à Londres, premières enquêtes sociales en France (Le Play). Les investigateurs sollicitent des renseignements personnels, sans l'idée qu'il faille les exiger ; et, les personnes semblent répondre avec complaisance, sans guère l'idée qu'elles pourraient s'y refuser. L'idée de vie privée ne s'est pas encore répandue chez les enquêtés⁷. D'autre part, les chercheurs ni les statisticiens n'ont encore le concept de représentativité. Les défauts de réponse sont peu nombreux et ne sont pas vus comme faisant problème. C'est probablement à la faveur du débat sur les enquêtes par échantillon, que le problème de la représentativité va émerger. La possibilité d'un jugement sur échantillon donne lieu, en 1895 et les années suivantes, à une

-
2. Par une rencontre de vocabulaire, le mot état désigne autant l'état d'un système ou d'une entité telle qu'une entreprise (voir plus loin la note sur ce qu'en physique on appelle variables d'état) et celui d'une nation, celle-ci étant, comme entité politique, désignée par État.
 3. En principe, seul l'État est en mesure de contraindre et c'est pourquoi nous considérons ici que l'obligation de répondre ne s'envisage que pour les enquêtes de la statistique publique. A l'intérieur d'une organisation (entreprise ou autre) une contrainte est néanmoins envisageable : mais elle ne se justifierait que dans la mesure où elle est un élément nécessaire du contrat qui lie le personnel à son entreprise. En particulier, le sujet de l'enquête devrait être en lien avec l'activité de l'organisation..
 4. La branche de la physique appelée thermodynamique statistique caractérise l'état d'un système par des grandeurs globales (volume, température, pression, entropie, ...) que l'on appelle variables d'état. La science physique semble se souvenir là qu'elle emprunte une technique d'abord créée pour gouverner les États.
 5. Ne pose pas de problème de légitimité ; mais l'interférence entre compte rendu et évaluation obère parfois la sincérité.
 6. Plus tard, la loi de 1951 relative à la statistique publique, ne s'occupe en effet que des enquêtes menées à l'extérieur de l'Administration.
 7. Relevons que les droits proclamés en 1789 visent essentiellement à permettre l'exercice de la citoyenneté. La protection de la personne, de sa vie privée et de sa réputation apparaîtra notablement avec la Déclaration universelle de 1948.

controverse très vive au sein de l'Institut International de Statistique. Il faudra les travaux de Neyman et Pearson, après la Première Guerre Mondiale, pour asseoir enfin cette méthodologie. Et encore : l'idée prévaudra longtemps que l'on peut juger sur une partie de la population pourvu que ce soit une partie de taille importante. L'idée de biais est occultée, malgré l'éclatante victoire de Gallup pour l'élection du président des États-Unis en 1936.⁸

Quoi qu'il en soit, l'idée qu'on est tributaire du bon vouloir des enquêtés apparaît dès les premières enquêtes à la fin du XIX^e siècle. L'obéissance des citoyens n'étant plus celle des sujets, même les statistiques publiques doivent s'en soucier. Des lois de statistique commencent lentement à apparaître dans certains pays. La France attendra 1951.

Au milieu du XX^e siècle, l'idée est établie que, pour qu'une statistique soit de bonne qualité, il faut qu'un maximum des répondants potentiels répondent effectivement. Il faut donc les convaincre ; au besoin, les contraindre. Seule la puissance publique peut contraindre et dans de nombreux pays désormais, ceci sera prévu par la loi. Les enquêtes d'initiative privée auprès de la population, qui commencent à se développer (marketing, sondages d'opinion, etc.), y suppléent parfois par diverses incitations matérielles (petits cadeaux). Les promoteurs d'enquêtes⁹, obligatoires ou non, portent une attention extrême à la façon dont l'enquête est présentée.

Demandée et préparée par l'Insee, la loi de 1951 lie trois éléments : secret statistique, obligation de répondre et coordination des diverses enquêtes :

- pour obtenir de bons taux de réponse, il fallait que les gens se sentent tenus de répondre ;
- ils accepteraient d'autant plus volontiers qu'on s'engagerait à ne pas les interroger trop souvent ni plusieurs fois pour la même chose ;
- ils accepteraient d'autant plus volontiers qu'on leur garantirait la confidentialité.

Ainsi, le secret était parfois présenté comme contrepartie de l'obligation : dans un esprit "donnant-donnant", en somme, même si c'est dans le cadre d'une loi. Pour autant, même lorsque la réponse n'est pas obligatoire, on s'engage aussi à tenir secrets les renseignements recueillis. Que répondre soit facultatif ne diminue en rien le souci que la collecte soit aussi complète que possible.

La loi de 1951 institue donc un programme où toutes les enquêtes de la statistique publique figureront. A cette époque, toutes sont obligatoires. Elles reçoivent le double visa du ministre qui promulgue le programme¹⁰ et de celui dont relève le service enquêteur. Une procédure est prévue pour constater et sanctionner les refus. Les statisticiens publics sont astreints à un secret professionnel spécifique. Ils prêtent serment.

En pratique, les amendes pour non-réponse ont essentiellement frappé les entreprises. On considérait qu'une sanction pécuniaire est mieux acceptée par un acteur économique que par un particulier. D'un autre côté, les entreprises étant dix fois moins nombreuses que les ménages (même en incluant celles sans employés) et, surtout, de tailles très inégales, un défaut

8. Avec un échantillon de 5.000, Gallup avait prévu l'élection de F. D. Roosevelt, alors qu'un magazine avait organisé un "vote de paille" avec 2 000 000 de participants volontaires et prévu la victoire du républicain Landon. Bien sûr, le résultat tiré d'un échantillon –petit quoique dûment représentatif – est incertain et peut se voir infirmé. Mais il s'agit surtout de contrer l'idée que la fiabilité du résultat repose exclusivement sur le nombre de répondants. Cette idée était encore répandue en France, il n'y a pas si longtemps, lorsque Edouard Balladur, Premier Ministre, avait lancé une "consultation" des jeunes.

9. "Enquête" désignant ici autant les sondages que les recensements exhaustifs (démographiques ou économiques).

10. La loi de 1946 qui crée l'Insee lui confère de coordonner l'ensemble de la statistique publique. Avec la loi de 1951, est créé un Comité de coordination des enquêtes statistiques (CoCoES), qui établit le programme d'enquêtes et dont l'Insee assure le secrétariat. (Ce qui, de facto, donne à l'Institut un rôle déterminant dans la construction de ce programme). Mais, ni le CoCoES ni l'Insee n'ont de pouvoir réglementaire : c'est donc au ministre dont relève l'Insee que revient de signer l'arrêté qui donne force exécutoire au programme. Notamment, quant à l'obligation de répondre et quant à la sanction éventuelle des refus.

de réponse peut fausser beaucoup le résultat statistique¹¹. Systématiquement sollicitées pour toutes les enquêtes, les plus grosses sont interrogées répétitivement : l'amende – qui augmente en cas de récidive – peut alors jouer un rôle dissuasif.

Tandis que les particuliers, vu leur grand nombre, sont rarement interrogés et ne se connaissent pas entre eux : la sanction d'un refus de répondre n'aurait guère d'effet "éducatif". Toutefois, si on laisse entendre que, en principe, il y aurait une amende, mais qu'en réalité il n'y en aura pas, une telle pseudo-menace semble peu incitative. Pourtant, on s'aperçoit que, même sans punir, le fait de dire qu'une enquête est obligatoire lui confère une importance parmi les autres et que les enquêtés lui font meilleur accueil. L'Insee l'a vérifié par une expérimentation spéciale en 1995 : dans ce cas, le taux de non-réponse a été réduit de moitié environ. [voir, dans ce numéro, l'article de Jean-Pierre Le Gléau « Les enquêtes obligatoires : comment ça marche en France ? »]

D'un autre côté, diverses méthodes de redressement ou de calage permettent parfois de remédier au moins en partie aux biais de non-réponse¹². Elles reviennent peu ou prou à supposer que les réponses absentes seraient assez semblables à celles des répondants qui ressemblent aux enquêtés défaillants. Ceci se conçoit lorsqu'il y a un nombre suffisant d'enquêtés se ressemblant. C'est le cas pour les enquêtes auprès des particuliers, ce qui permet une certaine tolérance : obliger à répondre n'est pas si nécessaire. Mais il faut quand même que les non-répondants soient aussi peu nombreux que possible : d'où l'intérêt de déclarer l'enquête obligatoire, comme il vient d'être dit. Pour les entreprises, de tels redressements sont de portée plus limitée : ils sont faits aussi, mais dans les compartiments de l'enquête – que l'on appelle des *strates*, définis par le secteur, la taille ou la localisation – où les entreprises sont assez nombreuses. En revanche, ils n'auraient pas de sens là où elles sont en faible nombre : obtenir une réponse est alors nécessaire et l'obligation se justifie.

En deux-tiers de siècle, depuis la loi de 1951, deux évolutions s'observent : multiplication des enquêtes, tant publiques que privées¹³ et chute des taux de réponse. Cette chute résulte-t-elle de la saturation due à la multiplication des enquêtes ? Ou au contraire a-t-elle été freinée par la popularité des enquêtes et sondages ? Faudrait-il en chercher alors les causes dans l'émancipation de sujets devenus citoyens mais qui montrent une désaffection civique liée à un égoïsme individualiste croissant ? Quoi qu'il en soit, les statisticiens publics ont alors essayé de sauver les enquêtes les plus importantes. L'obligation générale de répondre à toutes les enquêtes de la statistique publique n'était plus si désirable :

- n'était plus tenable de par la multiplicité des enquêtes ;
- n'était plus tenable de par l'affadissement d'une sanction de principe, non appliquée ;
- semblait moins nécessaire de par le développement de méthodes de redressement.

Empiriquement, on a adapté le droit aux mœurs [voir, dans ce dossier, l'article de Jean-François Royer « L'obligation statistique en droit français : situation actuelle et histoire récente »]. Ceci toutefois s'est fait par des ajustements minimaux. Bien que la loi ait été amendée plusieurs fois depuis l'origine, on évite de trop grandes remises en cause. Là, le Conseil d'État a suggéré une lecture "jésuite" permettant de garder sur ce point la lettre de la loi : il suffisait de lire l'article 2 comme prescrivant que toute enquête devait être soumise au visa du ministre, mais qu'elle pourrait ne pas le recevoir... L'article 3 prescrivait l'obligation de répondre pour les enquêtes ayant reçu ce visa. Vu ainsi, la loi n'interdisait pas expressément que les autres se fassent

11. Une entreprise peut avoir de quelques salariés à plusieurs dizaines – voire centaines – de milliers. Corrélativement, les chiffres d'affaires, les investissements, etc. sont aussi très différents. Cette très grande disparité conduit à des échantillons dits "à probabilités inégales". Les plus petites, qui sont très nombreuses, peuvent être représentées par une faible fraction d'entre elles : une sur dix, sur cinquante, sur cent, ... selon le secteur et selon le sujet de l'enquête. Celles de taille moyenne sont échantillonnées à un taux plus élevé. Et, les plus grandes sont toutes interrogées, car leur absence aléatoire de l'échantillon introduirait une trop grande incertitude sur le résultat global.

12. Redressement du moins par des repondérations ou calages. Ceci remédie en effet à une distorsion (un biais, disent les statisticiens) dans la mesure où la résistance à répondre diffère selon les catégories de population prises en compte pour ce redressement. Mais, on renonce là à remédier au biais si cette résistance est liée à d'autres facteurs. D'autre part, le biais dû aux non-réponses est certes évité par l'obligation – si l'on s'y conforme – mais à condition que celle-ci n'influe pas sur la sincérité.

13. Ou, comme les sondages politiques, faites par des acteurs privés mais sur un sujet éminemment sociétal.

néanmoins du moment qu'elles avaient été dûment soumises à visa : ne l'ayant par obtenu, elles n'étaient donc plus obligatoires. Le tour était joué ! Cependant, le caractère obligatoire, même en l'absence de sanction, s'était avéré améliorer le taux de réponse, par le sérieux et l'importance que cela conférait à l'enquête. Il fallait éviter de discréditer les autres : laisser à entendre que, a contrario, celles qui n'étaient pas obligatoires étaient dénuées d'intérêt. On a créé un « label d'intérêt général et de qualité statistique ». Dorénavant, avant d'être acceptés, les projets d'enquête seront non seulement approuvés par le Cnis comme étant opportuns de par leur objet, mais seront ensuite soumis à un examen technique, quant à leur méthode et quant à la possibilité de livrer effectivement les résultats significatifs attendus. Était créé au Cnis un Comité du label qui, si cet examen était satisfaisant, décernait ce label : alors seulement l'enquête pouvait figurer au programme des enquêtes publiques tel qu'il existe depuis 1951. Parmi celles-ci, le Comité propose que certaines soient de surcroît obligatoires. La procédure du visa se ramène à ce que, lorsqu'il authentifie ce programme, le Ministre décide de l'obligation éventuelle. Toutes sont donc recommandées, ayant reçu le label : sinon, elles ne figureraient pas au programme.

Cette évolution procédait d'un réalisme de bon aloi. On peut la juger positivement. Reste que de telles subtilités relativisent les textes et obscurcissent la règle en compliquant les procédures.

Or, ces évolutions des usages et ces ajustements du droit ne ferment pas le débat. Les spécialistes ne sont pas unanimes et la population regimbe. Certains se réclament d'un droit absolu de la personne sur les données qui la concernent. Tandis qu'on invoque l'intérêt public pour justifier une atteinte à ce droit, qui n'est donc pas absolu. Il faut donc reprendre en amont : qu'est-ce qu'une donnée ? En quoi appartient-elle à la personne ? Quel usage légitime la société en a-t-elle ?

II. Nature de la donnée et sujet de l'information

Une donnée est un signe ou un ensemble de signes porteur d'une information sur quelque chose ou quelqu'un. Elle peut être copiée ou répliquée, de sorte que plusieurs détenteurs de ces copies sont en possession de la même information. Ce que l'on sait d'une personne permet de faire quelque chose à son endroit : profitable ou dommageable.

La dignité et l'autonomie de la personne veulent qu'elle soit libre de décider si cette information peut être connue, de qui elle peut l'être et à quelle fin. Cependant, la vie en société limite parfois la liberté des personnes : notamment lorsqu'elle interfère avec d'autres personnes¹⁴ ou encore, avec l'agrégation des intérêts de tous, que l'on désigne du terme (du reste malaisé à cerner) d'intérêt général, de bien public ou d'ordre public. En particulier, l'organisation et l'administration de la cité amènent à limiter la faculté de garder une information par devers soi : diverses déclarations d'identité, d'activité, de revenus, etc. sont alors obligatoires. Un équilibre est donc à trouver entre l'autonomie reconnue à la personne et la nécessité de l'ordre public, qui tend à la circonscrire. On parle d'une "balance d'intérêts", lesquels sont pourtant incommensurables. C'est un problème difficile à résoudre en pratique, sujet à controverses. La solution est sans cesse remise en cause. Or, les termes du débat ne sont pas aussi clairement posés qu'il semble à certains !

L'information sur un groupe de personnes ou d'objets consiste en une information sur chacun des éléments de ce groupe ainsi que sur leurs relations mutuelles ou leurs positions respectives.

14. « ART. 4. - La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi. »

« ART. 5. - La Loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. Tout ce qui n'est pas défendu par la Loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas. » Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, 1789.

La connaissance que l'on a d'un collectif humain (famille, ville, entreprise, corporation, etc.) repose ainsi sur l'image d'ensemble que composent toutes ces données : les unes individuelles les autres relationnelles. De même, pour une nation. Or, deux concepts – ou, particularités sémiologiques – semblent très mal repérés. Et, ils ne sont guère explicités dans les règles qui régissent aujourd'hui la communication des données :

- *Données pluri-personnelles* : ce sont celles qui décrivent des situations ou activités partagées par plusieurs personnes ; par exemple la composition du repas familial, le patrimoine commun, les émissions de télévision regardées, etc. Elles concernent chaque personne d'un groupe, mais leur sont communes. Ou encore, il s'agit des liens entre personnes (parenté, partage de rôles, opinion de l'une sur l'autre, ...) . Une donnée de cette nature lie plusieurs personnes. A qui appartient-elle et qui peut en disposer ? Si on leur reconnaît de décider qu'elles soient ou non communiquées, doivent-elles être unanimes ? ou, chacune peut-elle la communiquer librement bien qu'elle concerne d'autres personnes simultanément ? (Il y a quelques années, un homme politique a prétendu avoir accès à l'opinion des citoyens sur lui, recueillie à l'occasion d'un sondage, et pouvoir s'opposer à ce que ces données soient traitées : n'était-il pas "la personne concernée" ? Il a été débouté, mais on conçoit que dans certains cas au moins il ne soit pas évident de savoir qui peut légitimement se prononcer sur l'usage des données.)
- *Données supra-personnelles* : ce sont celles qui caractérisent le groupe dans son entier, sans avoir de signification (ou alors, triviale) au niveau individuel. Par exemple, le nombre d'habitants de la commune, le degré de ségrégation de l'habitat sur un territoire, la proportion de redoublants dans une classe de collège, l'inégalité des salaires ou des durées de travail dans une entreprise ou dans l'ensemble d'un pays, etc. Une telle donnée ne peut être établie qu'en compilant les données individuelles : chaque membre de la collectivité en cause peut-il décider que "sa" donnée sera ou non utilisée pour bâtir cet indicateur, alors que celui-ci ne livrera aucune information sur lui en particulier mais bien sur l'ensemble de la collectivité ?

Dans le premier cas, celui des données *pluri-personnelles*, selon mon expérience, aucun des juristes qui traitent du droit des personnes sur les données les concernant n'avait anticipé ce genre de question. Quand on la lui révélait, embarrassé par quelque chose que le droit positif n'identifiait pas, il pouvait trouver à invoquer une règle de droit : mais, qui manquait de pertinence pour un concept étranger à ce qui la fondait. Pour ce qui nous intéresse ici – la réponse à une enquête – on ne sait pas bien quelle solidarité lie les personnes qui connaissent l'information commune requise et peuvent s'acquitter d'une obligation de répondre ou s'y refuser. La même incertitude se présente, quant à leur responsabilité mutuelle dans le cas d'une question facultative : « Comment ! *tu* as dit que *nous* avons... ! »

Nous emploierons ici le terme de *données individuelles* aussi bien pour celles qui concernent un seule personne, que, par extension, pour celles qui en concernent plusieurs à la fois mais de façon indivise.

Quant aux données à *caractère collectif* (supra-individuelles), elles requièrent ici toute notre attention. Elles résultent, nous venons de le dire, d'une synthèse des données personnelles relatives aux membres du collectif considéré. Supposons que celui-ci décide d'établir cette information sur lui-même. Il doit mobiliser les diverses informations individuelles nécessaires. Si certaines des personnes interrogées refusent de fournir la donnée particulière qu'ils détiennent, ils compromettent la constitution de la donnée "groupale" : ils remettent en cause la décision régulièrement prise par la collectivité. On peut tout à fait, par choix éthique, donner la préséance à l'individu sur sa communauté d'appartenance. En lui donnant la faculté de retenir l'information qui le concerne, on lui donne celle de compromettre la signification des informations sociétales qui fonderaient un gouvernement éclairé de sa communauté. Déjà ce n'est peut-être pas de son intérêt, quoique, après tout, ceci le regarde ; on comprend bien

qu'il estime courir un risque en livrant cette information sur lui-même et qu'il choisisse de se protéger, en renonçant à profiter d'un bon fonctionnement collectif¹⁵. Mais c'est aussi une atteinte à l'intérêt de ses compatriotes.

Ce qu'on appellerait là "choix éthique" n'en est pas véritablement un. L'éthique n'est en effet pas, contrairement à ce que beaucoup semblent penser, la faculté d'avoir des options ou convictions, qui échappent au contrôle d'autrui ; elle est d'abord le devoir de les soumettre à notre propre contrôle, de nous questionner sur ce qui fonde nos options et sur la responsabilité que nous assumons lorsque, nous imposons à notre entourage les effets de nos actes ou de notre abstention. Si donc on parle d'éthique, un examen complet de la question s'impose. D'où au moins trois considérations :

- La donnée globale – la statistique – dont la société ou la collectivité en cause estime avoir besoin peut ne pas être très précise : tant qu'un petit nombre de personnes ne répondent pas, l'erreur sur l'indicateur calculé reste minime et ne compromet pas les évaluations ou décisions que l'on a en vue. On peut donc tolérer une petite fraction de non-réponses. En revanche, si le nombre de non-répondants compromet la signification de l'indicateur, la société est fondée à se défendre en mettant une borne à la liberté de ne pas répondre, en édictant une obligation de réponse ;
- Mais aussi, le préjudice personnel que le non-répondant redoute peut être évité. Ce préjudice résulterait de l'utilisation personnalisée, à son encontre, de l'information qu'il a fournie. Or, elle lui a été demandée pour établir un résultat d'ensemble et non pour être utilisée à son adresse particulière, en bien ou en mal. C'est, la nature même de la statistique : de transformer une pluralité d'informations individuelles en une seule information synthétique (ou, en un très petit nombre d'indicateurs). Dans cette transformation, les informations, en s'agrégeant, se détachent des personnes qui en étaient, chacune, porteuses. Il devient impossible de remonter de cette synthèse aux éléments personnels qui étaient en amont. Du moins, cette impossibilité existe si deux conditions sont respectées : que le résultat synthétique recouvre un nombre suffisant de personnes (une statistique établie sur 2 ou 3 individus est relativement transparente) ; et, que les données élémentaires initiales soient elles-mêmes protégées de toute utilisation personnalisée¹⁶. Cette dernière condition à son tour suppose des précautions matérielles (anonymisation, cryptage, contrôle d'accès) et des règles déontologiques et juridiques. Ceci est de pratique courante, les solutions existent : il n'est que de veiller à leur application rigoureuse.¹⁷ Dès lors, la personne concernée n'a plus à craindre un usage préjudiciable des données qu'elle fournit : l'argument du risque qu'elle court tombe et son refus ne se justifie plus.
- En revanche, une personne totalement libre de disposer de ses données peut, en les refusant, compromettre l'intérêt commun de ses collègues ou compatriotes : connaître l'état de leur communauté et la voir évoluer à leur satisfaction. Son refus leur est donc préjudiciable, alors qu'elle n'a rien à craindre pour elle-même si le recueil et l'utilisation des données sont bien circonscrits à la statistique, comme il vient d'être dit. Selon la définition même que la DDHC donne de la liberté (art 4), le fait de ne pas répondre est potentiellement nuisible à la société (art. 5) . Il semble que la liberté de la personne ne peut donc aller jusque là : la loi y met une borne en la contraignant à répondre¹⁸.

Toutefois, cette formulation juridique de la question est moins fondamentale qu'un fait

15. En fait, qu'une personne ne réponde pas altère peu l'information "groupale" et le préjudice est infime. Mais on a là ce que les économistes appellent un comportement de "passager clandestin" : effectivement peu grave s'il est rare, mais préjudiciable s'il se répand.

16. On ne se contente pas d'une simple anonymisation : sans l'identité de la personne concernée (nom, adresse, matricule, ...), les données élémentaires ne peuvent sans doute pas lui être attribuées directement ; mais, par des recoupements, il reste parfois possible de les "réidentifier". D'où, une protection rigoureuse des fichiers élémentaires.

17. Cette utilisation, dépersonnalisée par essence, se distingue radicalement de celle où l'on traite un dossier individuel (médical, fiscal, administratif, commercial, etc.) pour porter un jugement sur la personne en cause ou prendre une décision à son sujet.

18. Le préjudice causé par un non-répondant est dérisoire : il ne viole pas réellement l'article 5. Il est responsable d'une infime fraction de préjudice. On est dans un cas où la loi réprime chez tous un comportement qui n'est guère nuisible chez chacun séparément : mais, qui le devient de par le nombre de ces violations infimes.

anthropologique qu'il faut maintenant exposer.

III. Couplage nécessaire de la personne et de la société

De toutes les espèces animales, l'espèce humaine est celle où la vie sociale est le plus développée. Les insectes dit *sociaux* ont bien des comportements collectifs. Mais, leurs rôles et conduites individuelles s'ordonnent et se coordonnent selon des schémas stéréotypés, inscrits dans l'hérédité et très lentement évolutifs. Quelques sociétés d'oiseaux et surtout de mammifères développent en revanche des *habitus* collectifs qui à la stricte hérédité superposent des organisations mentales et sociales adaptables : un degré de conscience notable met en jeu des perceptions, émotions et connaissances plus ou moins transmissibles. Les neurosciences éclairent cela depuis peu. L'homme présente un degré de conscience plus élevé, avec notamment la conscience de soi, un langage articulé riche, des concepts abstraits et la formation de cultures dont la transmission débordent largement l'hérédité somatique. Lorsque Homo s'est distingué des primates antérieurs, la personne a émergé comme sujet unique. Elle reste cependant cruciallement produite au sein même de la communauté. Elle l'est même davantage que dans les autres sociétés animales¹⁹.

Autant la société²⁰ est faite de la réunion et de l'interaction des individus, autant chaque personnalité ne s'est développée que dans le bain de la communauté de son enfance. Et, ceci continue toute sa vie durant. Cette influence réciproque est constitutive de l'humain. Toute communauté, restreinte ou étendue, doit ce qu'elle est au concours de tous ses membres. Et, chacun de ceux-ci n'est ce qu'il est qu'en fonction de sa communauté d'appartenance. Il est même plus exact de dire : de ses communautés d'appartenances. Car, chez une même personne, on observe la superposition et l'entrecroisement de divers cercles de socialisation : dont l'infinie variété fait précisément que chaque personne est unique. C'est cette unicité qui confère à la personne la valeur que, depuis guère plus de deux siècles, nous proclamons. La vie sociale est d'autant plus riche que les individualités sont diverses et autonomes : c'est là un processus cumulatif, qui a depuis deux ou trois siècles conduit à mettre l'accent sur la dignité de la personne. La société se doit de la respecter. Dans le même temps, la personne s'épanouit d'autant plus que la vie sociale est harmonieuse : la personne se doit aussi de favoriser celle-ci. Ce n'est plus un civisme de dévouement à la communauté, mais l'affirmation que sa dignité est dans sa participation à la vie sociale.

Comme évoqué dans la première partie de ce texte, cette dynamique historique a fait privilégier la personne sur le cadre communautaire prévalant d'abord. Une vue plus équilibrée s'établit maintenant, reconnaissant une même valeur à la communauté et à la personne : puisqu'elles sont ontologiquement inséparables.

La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (1948) l'énonce : après 28 articles énumérant les droits inaliénables de la personne humaine, un modeste mais fondamental article 29.1 dit : « L'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seule le libre et plein développement de sa personnalité est possible. »²¹ Ainsi, nous affirmons avoir des devoirs envers la communauté, tout en reconnaissant que celle-ci est la matrice nécessaire (« dans

19. L'homme est une espèce singulière : il naît véritablement inachevé, les connexions cérébrales continuent à se former pendant les premières années de la vie de l'enfant. Elles dépendent donc des sollicitations de l'entourage, donc des autres c'est ainsi que l'enfant apprend à parler, développe des capacités de représentation et d'abstraction. » (Serge Aroles, *L'Énigme des enfants-loups*, 2007)

20. Nous employons ici société, communauté et collectivité de façon presque synonyme.

21. Ce terme de communauté peut, dans l'actualité, donner lieu à méprise. Certains vont le comprendre dans le sens du "communautarisme" : forme de société où des communautés (nationales, ethniques, ...) cohabitent plus ou moins pacifiquement, marquant leurs différences et leurs frontières, et s'opposent aussi parfois violemment. L'emploi du singulier la communauté et surtout le contexte de 1948 montre à l'évidence qu'il s'agit là non pas d'une appartenance clivante mais bien compréhensive : une appartenance qui justement associe plutôt qu'elle n'oppose les différentes composantes culturelles qui coexistent dans une société donnée. Les rédacteurs de 1948 – et, l'Assemblée des Nations Unies – affirment un idéal qui certes ne se voit pas réalisé dans le Monde contemporain. On observe au contraire que, là où des communautés s'affrontent, l'exaspération de leur conflit engendre des personnalités qui ne sont en rien libres et pleines...

laquelle seule ») de la personnalité à laquelle respect est dû.

Un seul article contre 28 : ce déséquilibre semble s'expliquer par le fait que le pouvoir de l'État est tel que, lorsqu'il est confisqué par des intérêts particuliers ou partisans, il faut tout un arsenal de garanties pour protéger la personne. Ses droits, les obligations que la société se donne à son égard, sont listés. Les violations sont repérables, donnant prise à recours et à sanction. J'avance qu'aussi – et c'est peut-être plus fondamental encore – la discrétion du 29^e article signifie que les devoirs de la personne envers la communauté sont laissés à sa conscience et à sa diligence : puisque, précisément, une personnalité « pleine et libre » se doit de les déterminer par elle-même et de les assumer. La dignité du citoyen veut que, alors même qu'il a des devoirs, l'État ne les lui dicte pas. Il ne lui en est fait obligation que lorsque son incivisme devient préjudiciable à la société. La Déclaration universelle ne préjuge pas de ce que l'on doit faire à l'égard de la société ; elle ne recense pas les négligences préjudiciables. La notion de devoir est plus large que celle d'*obligation*. Celle-ci est imposée par une autorité, à moins qu'on ne s'y engage soi-même ; elle est de l'ordre du droit. Tandis qu'un devoir est de l'ordre de la morale, laissé à l'appréciation du sujet ; sans doute aussi, à celle de son entourage, puisqu'il vit en société.

Revenons maintenant aux données d'enquêtes. Beaucoup de données qui décrivent une collectivité ne peuvent résulter que de l'assemblage des données propres aux personnes qui la composent²². Outre de renseigner sur les personnes, ces données sont des éléments de l'information sur la collectivité. En tant que telles, elles appartiennent donc autant à celle-ci qu'à la personne même. Les personnes et la société en sont en quelque sorte *copropriétaires*. Dès lors, elles se doivent le respect mutuel de leurs prérogatives. Aucune ne peut priver l'autre de sa connaissance d'elle-même. Ainsi, la même donnée, selon qu'on la regarde comme spécifique à une personne ou comme élément de l'information sociale, revêt deux statuts distincts. Ce qu'il est licite d'en faire et sous quelles conditions va donc être différent.²³

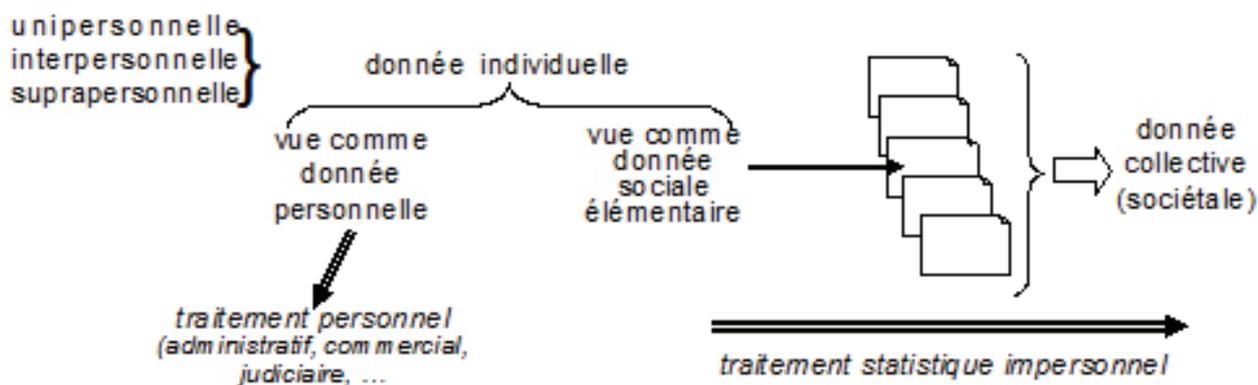


Figure 1. Double statut de la donnée individuelle : comme personnelle (attachée à une personne) et comme élément de l'information sociétale

Répondre aux enquêtes afin d'établir, diagnostic ou pronostic, une image statistique de notre société serait ainsi un devoir en tant que membre de cette communauté : assumé, il se passerait de contrainte, car nous nous l'imposerions nous-même. Pourtant, héritiers d'une

22. D'autres données contribuent à décrire la collectivité, sans recours aux données personnelles : telles que les caractéristiques du territoire qu'elle occupe, la langue qu'elle utilise, les éléments de sa culture, le corps de règles qu'elle s'est données, les événements de son histoire, etc.
23. Dans la figure proposée ici, nous incluons certaines données "suprapersonnelles" parmi les données "individuelles" : ceci pourrait surprendre, puisque la partie droite de la figure montre justement la construction d'une donnée suprapersonnelle également. C'est qu'en fait, une collectivité peut comprendre en son sein des collectivités plus restreintes : par exemple, une nation comprend, des familles, des communes, des associations ou entreprises, etc. : la construction de la donnée sociétale nationale peut requérir des données relatives aux collectifs inclus, en plus de celles émanant des personnes. Nous ne développons pas ici, afin de ne pas compliquer et alourdir le présent article.

tradition d'autorité, nous n'accédons pas tous à cette vision civique. L'obligation légale demeure nécessaire pour éviter que trop d'abstentions ne compromettent la qualité des statistiques et donc de la gestion publique. Nous voyons cependant que le sens de l'intérêt collectif joue déjà un rôle notable. Les autres articles de ce dossier en rendent compte ; notamment l'expérience faite pas l'Insee en 1995.

Ils montrent aussi une évolution tâtonnante et souvent confuse : faute sans doute d'une mise en perspective de ce qui sous-tend l'édition des règles. Selon la vue développée ici, la nature ambivalente de la donnée individuelle (à la fois information sur les personnes et sur la société) jointe au respect réciproque que la personne et la société se doivent²⁴, nous permet alors de proposer un ordonnancement du partage et de la communication des données (tableau ci-après).

Partage et communication des données individuelles et collectives : caractéristiques et règles	
Traiter personnellement le cas de personnes désignées	Etablir une description ou appréciation de la collectivité dans son ensemble
Les données individuelles demeurent rattachées à ces personnes (données personnelles). (Le plus souvent, une donnée personnelle est propre à une personne identifiée. Dans certains cas, elle est simultanément attachée à deux ou plusieurs personnes, également identifiées.)	Les données individuelles n'ont pas besoin d'être rattachées aux personnes dont elles émanent ou sur qui elles portent. En tant que données sociales élémentaires (on dit aussi données statistiques) elles deviennent impersonnelles.
Leur traitement personnalisé se fait au bénéfice ou à l'encontre des personnes concernées : il peut affecter leurs intérêts matériels ou moraux, ce qui implique un arbitrage entre ceux-ci et les droits et libertés d'autres personnes ou l'intérêt général.	Leur traitement statistique est sans effet sur les personnes. Elles n'ont aucun motif à refuser de communiquer leurs données. (Les politiques qui s'appuieront sur ces résultats auront certes un effet sur elles : mais autant que toute décision générale et non pas à raison des données propres à chacune.)
Ce traitement suppose d'établir une loi spécifique à la fonction en cause. Elle fonde et circonscrit la fourniture des données personnelles appropriées.	La récupération par la société des données sociales élémentaires auprès de la population est de plein droit, dès lors que la collectivité décide d'établir la statistique qui les requiert. ²⁵
Les données demeurent nominatives. Leurs détenteurs sont soumis à un secret spécifique (fiscal, médical, judiciaire, ...)	Les données individuelles concourant à l'établissement d'une statistique sont anonymes. Leurs détenteurs doivent en prévenir la réidentification. (Afin de contrôler la collecte initiale des données, l'identité des personnes concernées peut être relevée, mais séparément. Les agents qui s'en acquittent sont soumis à un secret professionnel spécifique : secret statistique.)

24. Etant noté que l'ambivalence de la donnée est une conséquence de l'interpénétration constitutive de la personne humaine et de la société.

25. En France, l'accès de la société, en vue d'établir des statistiques, est organisé par la loi du 7 juin 1951 (modifiée), sous bénéfice des commentaires et développements objets des autres articles de ce dossier.

Les données ne peuvent être utilisées que pour la finalité expresse pour laquelle elles ont été recueillies. ²⁶	Les données recueillies aux fins de statistique ne peuvent en aucun cas être utilisées pour un traitement personnalisé.
Les données initialement recueillies en vue d'un traitement personnalisé peuvent être communiquées et traitées pour un traitement statistique. ²⁷	Les données initialement recueillies en vue d'un traitement statistique peuvent être réutilisées pour tout autre traitement statistique.
Toute personne a le droit d'accéder aux données qu'un organisme détient sur elle ²⁸ .	Pour livrer à ses citoyens une information véridique sur elle-même – et, leur assurer une conduite pertinente des affaires publiques – la société doit en recueillir les éléments, que sont les données individuelles. (Les données statistiques ayant perdu leur caractère personnel initial, les personnes correspondantes n'ont aucun motif à y accéder. Dès lors qu'elles sont anonymes, ce ne serait pas possible. Et, préserver cette possibilité augmenterait le risque de détournement.)
	Tout citoyen a le droit d'accéder aux données sociétales existantes ²⁹ . Notamment aux statistiques publiques. (La société peut organiser la communication des données élémentaires, permettant des statistiques non étatiques : elle s'assure toutefois qu'elles ne soient pas réidentifiées.)

De même que la loi intervient pour protéger la personne contre des concitoyens abusant de leur liberté et contre l'oppression des États ; de même, elle peut intervenir contre l'abus envers la société que constitue le fait de ne pas lui livrer l'information qui lui permet de se connaître et de se gouverner. Le groupe a dominé l'individu durant des millénaires. Puis, la personne humaine a été reconnue et a pris dans les esprits le pas sur la collectivité. Nous pouvons aujourd'hui prendre en vue leur réciprocité d'intérêt. Avant que ce soit éventuellement rendu obligatoire, répondre à une enquête est se reconnaître membre de la communauté en participant à la vie sociale et politique³⁰.

26. Ce principe de finalité a été énoncé par la loi Informatique et Libertés, en France, et par les lois nationales contemporaines. Puis, repris en 1981 dans la Convention (ST 108) du Conseil de l'Europe. Cette Convention le fait découler d'un principe de recueil et traitement loyal.

27. Cette reconnaissance que les données personnelles conservent leur nature ambivalente de données sociales élémentaires (alors impersonnelles) a été inscrit dans la Directive de l'Union Européenne du 24 octobre 1995 et repris pas la loi Informatique & Libertés lors de la transcription de la directive communautaire en 2004 : « un traitement ultérieur de données à des fins statistiques ou à des fins de recherche scientifique ou historique est considéré comme compatible avec les finalités initiales de la collecte des données, s'il est réalisé dans le respect des principes et des procédures prévus » (art. 6 §2°).

28. En France, l'accès de la personne aux données qui la concerne est organisé par la loi dite "Informatique & Libertés", du 6 janvier 1978 (modifiée).

29. En France, cet accès des citoyens à l'information sociétale est notamment organisé par la loi dite "CADA", du 17 juillet 1978..

30. On noterait de même que, en démocratie, voter est vu comme un devoir quand bien même peu de pays l'érigent en obligation. A cette différence près, toutefois, que ne pas voter c'est ne pas participer (du moins sous cette forme) à la conduite des affaires publiques, tandis que ne pas répondre à une enquête régulièrement décidée, c'est potentiellement nuire à la qualité des décisions qui se fonderont sur l'information statistique.