



**DIRECTION GÉNÉRALE
DE LA COHÉSION SOCIALE**

Assemblée plénière du 5 décembre 2011

INFORMATIQUE EN ACTION SOCIALE AU REGARD DE L'ÉTHIQUE

La société de l'information est désormais une réalité actuelle. Les technologies de l'information se sont incontestablement imposées et l'informatique est partie intégrante de la vie quotidienne et de travail. Le domaine de l'action sociale est également concerné par l'informatisation avec des objectifs affichés qui sont non seulement la gestion, la rationalisation des procédures, voire le pilotage des politiques sociales, mais aussi des buts de connaissance et d'aide à la décision portant sur des contenus plus qualitatifs. Sous forme de systèmes d'information, l'informatique touche alors des biens immatériels comme des informations relatives aux personnes, qui sont sensibles puisqu'elles sont associées à la dimension humaine.

Or l'informatique n'est pas neutre socialement et les effets de cette technologie sont souvent ambigus. Un usage responsable appelle donc non seulement une réflexion sur les règles mais surtout une élucidation des valeurs qui doivent orienter des choix collectifs quant à la place de ces techniques et à leur rôle social.

De plus, l'usage des systèmes d'information réactive le besoin de garantie pour les usagers et pour les professionnels et pose la question primordiale du sens. Aussi sans refuser les apports de l'informatique (il ne s'agit pas de refuser cette technique, ni de tomber dans une pensée technophobe), le présent avis incite à en construire une maîtrise éthique individuelle et collective.

En effet, l'éthique doit être vigilante, rechercher les effets pervers réels et envisager les dérives possibles, afin d'éviter que l'informatisation ne devienne aliénante ou soit tronquée. Car si l'informatisation de l'action sociale est inéluctable, elle a des conséquences non négligeables sur les pratiques professionnelles et sur les usagers.

I. Rappel Juridique

La loi relative à l'Informatique, aux fichiers, aux libertés, a été votée le 6 janvier 1978¹. Dans son Article 1er, elle pose des jalons visant à garantir le respect de la vie privée et une informatique « *au service de chaque citoyen. [...] Elle ne doit porter atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques* » Elle énonce des interdictions. Ainsi, l'article 31 stipule l'impossibilité d'informatiser "*des données nominatives qui, directement ou indirectement, font apparaître les origines raciales ou les opinions politiques, philosophiques, religieuses ou les appartenances syndicales des personnes* » et les articles 38 à 43 concernent « *le droit des personnes qui font l'objet d'un traitement à caractère personnel* ». De plus, elle mentionne la mise en place d'une Commission Nationale Informatique et Libertés (CNIL)² chargée de veiller au respect de cette loi. La Loi du 6 août 2004, modifiant la loi « informatique et libertés » implique un changement profond des méthodes de la CNIL, tout en réaffirmant ses principes. La CNIL étend sa mission de conseil, notamment avec l'institution de correspondants informatique et libertés au sein des organismes. En ce qui concerne l'action sociale, la CNIL constitue un recours contribuant à éviter une rationalisation à outrance des modes de gestion des populations³.

La Convention pour la protection des données à caractère personnel du Conseil de l'Europe, du 28 janvier 1981, est le premier, et le seul, instrument international juridique contraignant dans le domaine de la protection des données. Les mesures nécessaires doivent être prises par les États signataires en droit interne pour en appliquer les principes afin d'assurer le respect des droits fondamentaux de la personne humaine au regard de l'application de la protection des données.

Cette convention à vocation universelle pose plusieurs principes :

- ✚ Principe de loyauté : Recueillir et traiter les informations selon des principes loyaux et licites ;
- ✚ Principe d'exactitude : Vérifier l'exactitude des données et s'assurer de leur mise à jour ;
- ✚ Principe de finalité : Justifier la finalité de la création du logiciel ; les informations enregistrées doivent être conformes à cette finalité ; elles ne doivent pas être utilisées dans un but différent ; elles doivent être effacées ou anonymisées quand les objectifs sont atteints ;
- ✚ Principe de publicité du traitement : il doit être connu du public ;
- ✚ Principe d'accès individuel : accès à ses propres données, rectification, destruction ;
- ✚ Principe de sécurité.

Alex Türk, président du G29, lors de la journée européenne de la protection des données⁴, a rappelé avec force, le droit élémentaire de chacun à la protection de ses données personnelles « *vie privée et espace public s'interpénètrent jusqu'à ne plus former qu'un, mettant en péril notre droit à l'intimité. Il*

¹ Lors du colloque international Informatique et Société de 1980, le président Valéry Giscard d'Estaing en expliquait la raison d'être: « *Le stockage et l'accès direct à des informations qui étaient autrefois cosignées par écrit, ou conservées dans le secret individuel des mémoires humaines, peuvent soumettre les hommes à des volontés occultes de savoir et de contrôle. C'est pourquoi une législation a été votée par le parlement, une structure de protection et de surveillance a été mise en place en France. Il nous faut en ce domaine crucial veiller constamment à ce que le législateur ne prenne aucun retard sur l'évolution des techniques* ».

² Créée par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, la CNIL est une autorité administrative indépendante chargée de veiller à la protection des données personnelles.

³ Le président de la CNIL, Alex Türk a déclaré : « A défaut d'approche globale, en effet, on risque de laisser se construire insidieusement, sans bruit et sans d'ailleurs que l'on puisse prêter aux intéressés de mauvaises intentions, une société de contrôle qui modifie les relations des individus entre eux et soulève des interrogations de fond au regard des principes de protection des données. Une tendance se dessine, en effet, en faveur de la substitution de réponses techniques aux comportements humains de vigilance et le risque existe d'une déresponsabilisation des acteurs concernés (famille, personnels soignants, assistants sociaux...) » Conférence de presse du 16 mai 2008 sur le 28^e rapport annuel de la Cnil, partie concernant *la surveillance des personnes vulnérables : une vraie question de société*.

⁴ 28 janvier 2009, célébration de la 3^{ème} Journée européenne de protection des données personnelles.

convient de lutter contre cette dérive, de refuser d'admettre l'idée d'être tracé, de ne pas en être pénalisé pour autant et de faire preuve d'auto vigilance »

Les institutions internationales ont progressivement développé une jurisprudence favorable à l'invocabilité et à l'opposabilité à tous les États de quelques normes internationales fondamentales, notamment celles des droits de l'homme. En France, de nombreux textes juridico-éthiques⁵ ne cessent de les invoquer et il est impératif de rappeler que cela s'applique aux travailleurs sociaux qui ont des responsabilités éthiques particulières, liées aux finalités, objectifs et modalités du travail social.

Dans le domaine social, concernant l'informatisation des dossiers sociaux, cela signifie que des informations claires, objectives, adéquates et appropriées soient fournies à la personne, et que son consentement doit être systématiquement recherché.

II. Utilisation complexe et risques sollicitent la réflexion éthique

La complexité de l'utilisation des données nominatives en action sociale et les nombreux effets que l'informatique entraîne, nécessitent d'en pointer les avantages, les limites et les risques⁶.

Avantages : L'informatique comme outil de travail apprécié pour sa rapidité d'accès aux droits, une meilleure information et un traitement égalitaire, possède une utilité sociale. Dans un contexte où les services sociaux sont impliqués dans la mise en œuvre de dispositifs de plus en plus nouveaux, l'informatique favorise la connaissance, la coordination et la continuité des actions au service de l'utilisateur, contribuant ainsi à leur qualité. Encore faut-il que la phase préalable de clarification et de justification de la finalité soit bien respectée, y compris et surtout pour le recueil de chaque donnée nominative et sensible !

Limites : Les craintes de dérapages dans l'utilisation de fichiers médico-sociaux dans l'action sociale sont apparues au cours des années 70 et 80 avec les projets AUDASS et GAMIN⁷, puis dans les années 90 avec les problèmes rencontrés vis-à-vis des logiciels ANIS⁸, ANAIS ou PMLEAS, etc. Plus largement, la mise en commun des fichiers administratifs fait peser un risque sérieux sur la confidentialité des données, et sur la protection des libertés individuelles.

L'existence de grilles de saisie peut entraîner une approche standard. Ainsi, certains outils informatiques détaillés voire intrusifs ont tendance à se centrer sur les risques, les difficultés ou les mauvais traitements en énumérant des critères et indices. Ils suscitent ainsi plus de la défiance que de la confiance ; de plus, ils font des liens automatiques avec des éléments complémentaires ou des actions recommandées parce que logiquement associées aux critères renseignés.

Toutes les démarches de recueil d'informations nécessitent d'informer les usagers et de suivre des procédures liées au respect de la vie privée dans le cas d'intervention sociale ou au respect de textes législatifs dans le cadre de l'information d'observatoires⁹. Or, la banalisation de l'outil informatique

⁵ Comité international de bio-éthique ; Comité Consultatif National d'Éthique pour les Sciences de la Vie et de la Santé, notamment Avis n°104 du 29 Mai 2009, Le « dossier médical personnel » et l'informatisation des données de santé ; Ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité : Le dossier de la personne accueillie ou accompagnée (guide pour les établissements sociaux et médico-sociaux. 2007).

⁶ C'est l'objet du rapport du Conseil supérieur du travail social intitulé Nouvelles technologies de l'information et de la communication en travail social, publié aux Editions de l'ENSP en 2001.

⁷ "Automatisation des DDASS" et "Gestion Automatisée de Médecine Infantile".

⁸ " Approche Nouvelle de l'Information Sociale".

⁹ Concernant l'actuelle saisie de la commission éthique et déontologie du CSTS sur la transmission de fiches nominatives, la commission va engager une réflexion en référence au présent avis et le soumettra à la 7^e session du CSTS

entraîne des négligences qui peuvent aller jusqu'au non-respect de ces contrôles préalables et des règles juridiques

Risques : Outre la crainte de porter atteinte à la confidentialité de données sensibles et de conduire à une discrimination des personnes, il y a le danger de constituer des banques de données dont on ne peut préjuger de l'usage ultérieur : un "fichage" de la population de plus en plus important accroît le risque de transfert et d'interconnexions de fichiers, ainsi que l'illusoire prédictibilité des comportements et des parcours.

Dans le cadre du système d'information employé pour mettre en œuvre l'action sociale, la messagerie électronique présente aussi des risques majeurs en véhiculant mal à propos des quantités d'informations sensibles à l'intérieur des messages (diffusion à un nombre de personnes supérieur à ce qui serait nécessaire ou ayant des fonctions mal identifiées...).

L'informatisation des dossiers servant des objectifs hétérogènes, il est donc indispensable de veiller à ce que, dans le contexte d'une logique de rationalisation légitime en soi, les objectifs institutionnels et organisationnels ne finissent pas par surdéterminer l'intervention sociale envers les usagers.

III. La protection des données nécessite une analyse et une vigilance constantes

La technicisation de l'action sociale peut entrer en conflit avec la composante relationnelle et humaine nécessaire à une pratique sociale de qualité¹⁰.

Faire entrer l'utilisateur dans un dossier unique informatisé, selon une procédure prédéfinie et une approche uniquement gestionnaire de la situation, va à l'encontre de la personne considérée comme Sujet. Rappelons-le, celle-ci est acteur¹¹ d'un dispositif sur lequel elle a un droit de regard et doit pouvoir à tout moment exercer son contrôle sur son dossier, y compris le droit éventuel de masquer en effaçant les traces de certains comportements ou événements survenus dans sa vie. En conséquence la tension entre logique institutionnelle, autonomie professionnelle et intérêt particulier de l'utilisateur est normale.

Entraver la souplesse d'intervention professionnelle et interdire des espaces de liberté propres à la singularité de chaque situation ou individu n'est pas recevable. Quelle part d'autonomie professionnelle nécessaire resterait-il, si les dispositifs informatisés induisaient des réponses standardisées, et contraignaient à faire " pour " et non plus " avec " l'utilisateur ? Et comment sauvegarder la citoyenneté de l'utilisateur-acteur, s'il devait n'être qu'un objet ? Comment, à terme, maintenir la finalité et les modalités de l'action avec l'utilisateur quand la maîtrise du dispositif échappe au travailleur social ?¹²

Certaines institutions ne semblent pas avoir suffisamment mesuré les enjeux et envisagé les garanties correspondant à l'utilisation de certaines données ou de grilles de problématiques des personnes, voire conçues pour une population dite à risque. En effet, le danger est individuel (stigmatiser la personne) et collectif (constituer une cartographie de la situation reposant sur des profils). Ceci implique une surveillance éthique sur le choix des informations concernant les usagers afin que cela ne leur nuise pas. Seule l'information potentiellement utile pour l'utilisateur est à demander. Le partage de cette information entre professionnels habilités ne doit concerner que ce qui est nécessaire et suffisant.

¹⁰ « C'est dire que les facilités de communication et de traitement des données que permettent les technologies informatiques ne sauraient dispenser de tout esprit critique. Bien plutôt, elles augmentent la nécessité de son exercice » Cerezuelle Daniel

¹¹ Loi 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

¹² Cf la revue Vie sociale, *Action sociale : quelle informatisation ?*, n° 6 / 1999.

Or on constate une pression constante pour l'exhaustivité des données, au prétexte que tout savoir permettrait soit un pilotage plus efficace, soit une action plus adéquate. Il ne faut pas confondre excès et pertinence de l'information¹³. S'y ajoute la question de la notion d'information partagée, déjà cruciale en soi, amplifiée par la puissance de l'outil informatique et la possibilité d'une utilisation abusive des fichiers.

En outre, il y a bien un paradoxe entre les valeurs de transparence et de clarté affichées et l'insuffisance d'information dispensée à l'utilisateur en des termes compréhensibles par lui. L'information de l'utilisateur devrait se faire dans un langage approprié, au cours d'un véritable dialogue, remplaçant l'intervention sociale dans un espace de négociation entre l'utilisateur et le travailleur social et dans le cadre d'un rapport institutionnalisé. La loyauté et la capacité à expliquer pourquoi l'informatique est utilisée sont des actes de responsabilité. C'est reconnaître à l'utilisateur la place de partenaire et faire acte de respect.

De plus, comme la technologie génère sa propre combinatoire, l'informatique tend à imposer sa propre logique de découpage en tâches (selon des critères d'efficacité et d'utilité immédiate) sans jamais pouvoir prendre en compte la totalité, voire la complexité, de la démarche de l'intervention sociale. Cette « réduction » de l'action sociale et le risque de « mise en normes » craint par les travailleurs sociaux, est réel lorsque la mise en œuvre locale ou institutionnelle de l'informatisation leur fait perdre toute latitude de diagnostic, toute autonomie technique, toute relation humaine personnalisée¹⁴.

Enfin, les conséquences de l'informatisation ne se limitent pas aux résultats. Les effets non intentionnels et indirects doivent, dans un souci de responsabilité et face au risque d'irréversibilité, faire l'objet d'une démarche prospective, être soumis à une évaluation et faire l'objet d'un choix. Idéalement, tous les effets anticipables devraient être révélés et soumis au choix de tous ceux qui sont concernés¹⁵.

IV. L'informatisation sociale dans le respect de l'éthique

Les mesures concrètes à prendre sont celles qui sont susceptibles de concilier la nécessité d'un accès des acteurs de l'action sociale aux informations consignées dans les systèmes d'information avec le droit du sujet à garder le contrôle de leur diffusion. Pour concilier le respect de l'autonomie et le principe de solidarité, l'outil doit être conçu comme un vecteur d'amélioration de la qualité des réponses et d'une action sociale plus efficace, au bénéfice de l'utilisateur et dans le respect de sa volonté. Les risques informatiques imposent une réflexion approfondie sur les informations qui ne devraient pas figurer dans un dossier ou un fichier informatisé, ou qui ne pourraient y figurer qu'avec des précautions et des garanties spécifiques.

Le recours au questionnement éthique est nécessaire : jusqu'où peut-on aller ? Quel stockage ? Qui en a la charge ? Qui y a accès ? Quelle mémoire ? Combien de temps ? Au-delà des conséquences techniques, organisationnelles et professionnelles de l'informatisation de l'action sociale, celle-ci doit être pensée avant tout au regard de la place de la personne-Sujet comme fondement de l'action sociale,

¹³ « Transparence et secret » Rapport public du conseil d'état, 1995

¹⁴ Cf. la contribution du CSTS adoptée à sa séance plénière du 3 juillet 2008 pour la commission 3 du Grenelle de l'insertion. Notamment La 3^e partie : de la contribution est intitulée « dangers de la catégorisation des publics ».

¹⁵ « L'ordinateur calcule mieux que l'homme, mais il ne peut amplifier que ce seul registre parmi tous les autres registres de la pensée humaine. Ainsi, il ne saurait juger. [...] La gestion de l'humain par des systèmes experts crée un risque de déshumanisation face auquel la réflexion éthique est fort peu développée » Cerezuelle Daniel, « Ethique et informatique », revue terminal, n°70, 1996.

comme acteur et co-producteur du système d'action. La responsabilité éthique est donc d'évaluer les objectifs explicites et implicites de l'informatisation de l'action sociale, la manière dont les choix sont effectués, l'intérêt et les conséquences pour les usagers et la collectivité... La volonté de garder le sens de l'intervention sociale est primordiale. Le consentement de l'utilisateur est impératif.

Les échanges et le dialogue sont particulièrement importants. Pour permettre la conception et la place des systèmes d'informatisation ils doivent s'appuyer sur un dispositif de concertation qui associe les professionnels et leurs représentants, et les usagers et leurs représentants dans le sens d'une meilleure « alliance »¹⁶. Les divers comités d'éthique institutionnels ou professionnels, les chartes d'éthique professionnelle sont des recours réflexifs. Un dispositif d'alerte professionnelle peut être nécessaire en cas d'atteintes aux droits des personnes et aux libertés individuelles qui ne seraient pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché

De même, l'analyse des pratiques paraît importante pour la maîtrise éthique - et pas seulement technique - de l'outil, au service des usagers, ainsi que la formation des personnels tout au long de leur vie professionnelle. Trop souvent, la formation se limite à une maîtrise technique du logiciel et de l'outil, alors que la formation devrait être aussi conçue comme un temps de réflexion impliquant chaque professionnel, tant du point de vue de la rigueur et de la formalisation de l'intervention (permettant de vérifier la pertinence du paramétrage et des indicateurs) que du point de vue éthique, posant la question du sens, de la finalité.

En outre, la distanciation nécessaire du professionnel ne peut venir qu'après la réappropriation du sens et la maîtrise de l'outil. Une attention particulière est à porter à la formation des cadres de l'action sociale susceptibles de mettre en œuvre ou de gérer des systèmes d'information des services sociaux. Au regard de la finalité, il est important que tous maîtrisent la stratégie du projet d'information, possèdent un minimum de connaissances technologiques, veillent à la délimitation des places et rôles dévolus à chacun, soient vigilants sur la sécurité du système et l'usage des informations, les enjeux de l'informatisation et la maîtrise de l'outil, afin d'une part d'indiquer les difficultés rencontrées et de poser la question des finalités (non seulement générales mais aussi paramètres par paramètres), d'autre part de formuler des propositions pouvant aller jusqu'à la modification de l'information demandée.

En conclusion, un usage responsable des systèmes d'information doit inévitablement être restrictif et sélectif en s'interdisant certains objectifs, (atteignables en pratique mais moralement répréhensibles), en renonçant à des interventions dont les conséquences prévisibles ne peuvent pas être assumées éthiquement. Le phénomène d'informatisation, irréversible, nécessite de penser collectivement les dimensions techniques, sociales et éthiques, car il comporte des risques dans son usage et ses applications. Il est donc important d'admettre les tensions inhérentes à cette réflexion, de donner collectivement sens à l'informatisation, de créer les conditions d'une nécessaire régulation (technique, professionnelle et éthique) de l'outil, et enfin d'exercer une vigilance réciproque sur les dévoiements possibles.

Le CSTS affirme que le travail social ne peut s'inscrire dans une logique informatique de réponses formatées ni dans une logique mécanique de relevé de signalements nominatifs. Il rappelle que l'intervention sociale de qualité nécessite une démarche de diagnostic partagé et se définit par la rencontre, le recueil d'informations centrées sur la parole de la personne et l'observation, l'élaboration d'un diagnostic social, la reformulation de ce diagnostic auprès de la personne et l'élaboration négociée d'un plan d'aide avec l'accord de celle-ci, et ce particulièrement dans des accompagnements jugés complexes ou difficiles.

¹⁶ Cf. les rapports du CONSEIL SUPERIEUR DU TRAVAIL SOCIAL, *Éthique des pratiques sociales et déontologie des travailleurs sociaux*, édit ENSP 2001, ainsi que *L'utilisateur au centre du travail social*, édit ENSP 2007