

JURISPRUDENCE

Droits et obligations des agents publics

• **La liberté d'expression des agents publics et l'utilisation des réseaux sociaux**

La liberté d'expression, liberté fondamentale protégée par la Déclaration de 1789 n'en connaît pas moins certaines limites apportées par le droit de la fonction publique, à travers le devoir de réserve, l'obligation de discrétion professionnelle et l'obligation de secret professionnel.

Le *devoir de réserve* se définit comme l'obligation de retenue et de mesure dans **l'expression publique** des opinions de l'agent, afin de préserver la considération du service public par les usagers.

La *discrétion professionnelle* interdit la divulgation d'informations concernant l'administration. Un fonctionnaire ne peut pas donner d'informations précises sur son travail.

Ces deux limites à la liberté d'expression sont les plus délicates à cerner. Elles visent à protéger l'administration mais leur appréhension doit aussi permettre de protéger l'agent soumis au risque de la sanction, d'autant que ces obligations s'exercent tant dans le service qu'à l'extérieur du service. Or les évolutions technologiques tendent à rendre plus difficile la maîtrise de l'expression, notamment dans le cadre de l'utilisation des réseaux sociaux. L'usage d'internet en général, et des réseaux sociaux numériques en particulier, a facilité l'extériorisation de ses opinions par un individu, pouvant faire apparaître des conflits dans la délimitation des espaces privé et professionnel. Le cadre déontologique de l'agent public le contraint au respect de certaines obligations inhérentes à son statut, même lorsqu'il agit en dehors de ses missions. L'usage des réseaux sociaux s'inscrit dans le cadre général des limites à la liberté d'expression qui s'imposent à tout agent public. Le débat pour déterminer si les espaces personnels d'expression sur internet (blogs, Facebook, YouTube...) relèvent du privé ou du public est tranché. En effet, « il est clairement établi en jurisprudence que la liberté d'expression sur les réseaux sociaux n'est pas sans limite et que l'agent public en particulier ne peut se retrancher derrière la « sphère privée » pour s'affranchir de ses obligations déontologiques. Il apparaît que l'originalité des réseaux sociaux provoque des difficultés dans l'application de ce cadre général : elle met en relief la nécessaire adaptation du droit aux avancées techniques et technologiques.

Découvert par le juge, le *devoir de réserve* est donc principalement soumis à l'interprétation de la jurisprudence. Son absence de consécration textuelle permet au juge administratif de le manier suivant le cas d'espèce, ce qui n'est pas sans poser de difficultés en termes de sécurité juridique pour l'agent public. L'intensité de l'atteinte à la liberté d'expression varie selon les fonctions de l'agent, les circonstances ou encore la nature des propos tenus oralement ou par écrit. La jurisprudence, pour l'instant, n'est pas abondante sur cette question mais les juges font une application classique

de l'obligation de réserve. Par exemple, la CAA de Paris justifie la validité d'une révocation prise à l'encontre d'un enseignant ayant notamment dénigré un autre enseignant sur un réseau social **Cours Administrative d'Appel Paris, 8 mars 2017, n°15PA00886.**

Ceci est d'autant plus marquant que l'agent révoqué exerçait des fonctions syndicales. Même si elle n'empêche pas toute sanction, une telle fonction justifie, habituellement, une atténuation du devoir de réserve.

Le cadre juridique de *l'obligation de discrétion professionnelle* résulte lui de la loi. Cela n'empêche pas la jurisprudence de jouer un rôle majeur dans l'appréciation de ses limites. Obligation générale qui s'applique y compris lors de l'exercice d'une activité syndicale : « l'exercice du droit syndical ne permet pas de passer outre à ce principe ».

L'appréciation d'un manquement à l'obligation de réserve ou à celle de discrétion professionnelle repose en priorité sur la **publicité** donnée à l'expression du fonctionnaire. Or, l'une des particularités des réseaux sociaux est de participer à la confusion des espaces publics et privés d'expression. Quelques exemples de jurisprudence :

- Révocation d'un agent public ayant rendu publics des propos diffamatoires et injurieux à l'encontre de sa hiérarchie ;
- Large diffusion d'informations sur l'organisation d'un service ;
- Porter simplement à la connaissance d'un autre agent un fait ou un document peut être disciplinairement sanctionné, même si la sanction peut être moins sévère si les autorités hiérarchiques considèrent que le secret n'est pas sorti des murs de l'administration ;
- L'usage d'un blog par un agent relève d'une communication indéniablement publique. Il en va de même pour les échanges formulés sur des forums de discussion ;
- Des propos tenus par un individu sur la page d'autrui sont publics ;
- Des propos tenus sur un réseau social par un enseignant justifient de sa révocation en ce qu'il était en contact sur ce réseau avec des étudiants de l'école caractérisant « un dénigrement de cette institution » et donc un manquement à son devoir de réserve. Une certaine publicité est avérée puisque des membres de l'institution dénigrée avaient accès aux propos de l'enseignant ;
- Le prétendu anonymat qu'apporteraient certains réseaux sociaux ne saurait affranchir le magistrat de son devoir de réserve.

Même lorsqu'ils s'expriment sous leur seul nom, la plus grande prudence s'impose aux agents publics dans l'expression publique de leurs opinions, qu'elles soient d'ordre politique, juridique ou religieux, en particulier, lorsque leur place dans la hiérarchie administrative ou leur notoriété locale permet de faire le lien avec le service. Ils doivent en outre s'abstenir de toute expression publique en faveur d'opinions ou d'activités incompatibles par elles-mêmes avec la nature ou la dignité des fonctions exercées.

Protection sociale

● *Maladie professionnelle et accident de service*

La distinction entre accident et maladie est parfois délicate à effectuer. Dans le cadre du travail, une maladie peut découler d'un accident de service et, inversement, un accident être la conséquence d'une maladie professionnelle. La réparation des maladies liées au travail dans la fonction publique diffère peu de celle du régime général.

La maladie professionnelle est celle qui a pour origine des facteurs pathogènes liés au travail. Elle est définie à l'article L.461-1, alinéa 2 du code de la sécurité sociale : « est présumée d'origine professionnelle toute maladie désignée dans un tableau de maladies professionnelles et contractée dans les conditions mentionnées dans ce tableau ». Il existe actuellement 112 tableaux de maladies indemnisables dans le régime général. Ils furent créés par la législation sociale relative aux salariés de droit privé et s'appliquent aux agents non titulaires de la fonction publique. Depuis 1960, ils concernent également les fonctionnaires civils ; aujourd'hui l'article 21 bis de la loi Le Pors, introduit par l'ordonnance du 19 janvier 2017, renvoie explicitement, pour tous les fonctionnaires, aux tableaux de maladies professionnelles de la sécurité sociale. Les conditions strictes des tableaux, découlant de leur conception par négociation et de leur interprétation par le juge, ne permettent pas la reconnaissance de toutes les maladies liées au travail. Ainsi, les maladies psychiques et la plupart des troubles musculo-squelettiques en sont exclus. Cette rigidité peut cependant, à la marge, être contournée par le biais de 6 procédures dérogatoires qui sont soit prévues par la loi, soit adaptées par la jurisprudence, dont la maladie engendrée par un accident de service. Ainsi une maladie hors tableaux pourra théoriquement être reconnue comme liée au service. Il est fréquent qu'une maladie professionnelle soit identifiée comme la conséquence d'un accident du travail, voire d'un accident de trajet
Conseil d'Etat, 20 mai 1994, n° 84284 et 21 octobre 1992, n°92368.

L'assouplissement, depuis trente ans, de certaines caractéristiques de l'accident de service a permis de faciliter la reconnaissance d'accidents dont l'aspect violent et soudain pouvait paraître peu évident au premier abord. La victime qui développe une pathologie due au stress post-traumatique peut ainsi revendiquer un accident du travail si les faits sont survenus sur le temps et sur son lieu de travail et que les troubles physiologiques sont apparus dans un temps voisin des faits, ce qui permet de faire jouer la présomption d'imputabilité au travail. Ces conséquences peuvent être prises en charge au titre de l'accident du travail sous réserve de la démonstration d'un lien de causalité entre l'accident et la maladie. Le juge a d'ailleurs imputé au travail une affection psychologique invalidante apparue après plusieurs accidents de service d'un agent. La possibilité explicite de démontrer un lien de causalité « non nécessairement exclusif » entre l'accident de service ou de trajet et la maladie ouvre des perspectives en matière de reconnaissance des maladies hors tableaux, et ce particulièrement pour les maladies psychiques. Ainsi un agent violemment pris à partie et insulté par un usager pendant son service et sur son lieu de travail qui développe un « traumatisme cervico-dorsal », « des contractions des muscles du cou et du rachis dorsal » et enfin, un « probable stress post-traumatique », en l'absence de violences physiques s'est vu reconnaître ses pathologies « comme

étant en lien direct avec l'agression subie ». **Conseil d'Etat, 23 juillet 2014, n°368494.**

Concernant la maladie cause de l'accident, malheureusement dans certains types d'accidents, bien que le lien soit médicalement évident, il ne peut être juridiquement démontré. Il en va ainsi des accidents cardio-vasculaires ou des suicides qui sont par nature liés à une maladie et qu'il est difficile de ne pas considérer comme les symptômes, voire l'aboutissement d'une maladie. Le juge administratif a instauré en la matière ce qui peut ressembler à une présomption de causalité, l'ordonnance de 2017 aussi, ce qui facilite encore davantage la prise en charge du suicide en tant qu'accident de service. Cette présomption, en facilitant la reconnaissance de l'accident de service, va semble-t-il faciliter la reconnaissance de ces maladies dans les prochaines années.