

# Concours d'entrée 2023

## Troisième concours

1<sup>ère</sup> épreuve d'admissibilité

### Droit public

Durée : 5 heures – coefficient 4

Une épreuve de droit public consistant en la rédaction d'une note d'analyse et de propositions à partir d'un dossier.

Cette épreuve vise à apprécier les connaissances des candidats dans le domaine du droit public général (droit constitutionnel, droit administratif, droit de l'Union européenne, droit de la Convention européenne des droits de l'homme) ainsi que leur capacité de raisonnement critique et d'analyse juridique.

Il est attendu des candidats qu'ils rédigent une note sur une ou plusieurs questions de droit en examinant les différentes solutions possibles, avec leurs avantages et inconvénients respectifs, et qu'ils fassent des préconisations opérationnelles.

Les candidats répondent à la commande à partir de leurs connaissances juridiques et, éventuellement, à l'aide d'un dossier composé d'un ensemble de documents (textes normatifs, jurisprudence, extraits de rapports publics, articles de doctrine, etc.) destinés à nourrir leur réflexion. Ce dossier ne dépasse pas vingt-cinq pages.

### Sujet

En tant que chargé(e) de mission auprès de la directrice générale de l'administration et de la fonction publique, vous devez rédiger une note opérationnelle concernant l'usage des réseaux sociaux par les agents publics dans le cadre comme en dehors de leurs fonctions. Il vous est demandé d'éclairer votre directrice sur les enjeux que l'usage de ces réseaux soulève pour l'action publique.

Vous rappellerez le cadre juridique existant et formulerez des préconisations à destination des responsables publics et de leurs agents. Vous vous prononcerez également sur la forme que ces préconisations pourront prendre (circulaire, guide de bonnes pratiques, intégration au sein d'un texte juridique, etc.).

## Dossier

N°	Documents joints	Pages
1	« Étude annuelle 2022. Les réseaux sociaux : enjeux et opportunités pour la puissance publique », Conseil d'État, 13 juillet 2022, <a href="http://www.conseil-etat.fr">www.conseil-etat.fr</a> (extraits)	1 à 3
2	« Les agents montrent leur meilleur profil sur les réseaux sociaux », La Gazette des communes, 23 septembre 2020, <a href="http://www.lagazettedescommunes.com">www.lagazettedescommunes.com</a> (extrait)	4 et 5
3	« Un quart des agents de la fonction publique territoriale ne maîtrisent pas les outils numériques », La Banque des territoires, 18 mars 2021, <a href="http://www.banquedesterritoires.fr">www.banquedesterritoires.fr</a> (extraits)	6
4	« Articles L. 121-1 à L. 121-8 du Code général de la fonction publique », <a href="http://www.legifrance.gouv.fr">www.legifrance.gouv.fr</a>	7
5	« Article R. 434-12 du Code de la sécurité intérieure », <a href="http://www.legifrance.gouv.fr">www.legifrance.gouv.fr</a>	8
6	« Charte de déontologie de la juridiction administrative. Principes et bonnes pratiques », Conseil d'État, édition 2020, <a href="http://www.conseil-etat.fr">www.conseil-etat.fr</a> (extrait)	9
7	« Sur l'obligation de réserve », Jean Rivero, p.580, décembre 1977, <i>AJDA</i> (extraits)	10 à 12
8	« CEDH, deuxième section, affaire Melike c. Turquie, requête n° 35786/19, Strasbourg, 15 juin 2021 », <a href="http://hudoc.echr.coe.int">hudoc.echr.coe.int</a> (extraits)	13 à 16
9	« Conseil d'État, 3ème - 8ème chambres réunies, 20/03/2017, 393320, 20 mars 2017 », <a href="http://www.legifrance.gouv.fr">www.legifrance.gouv.fr</a> (extrait)	17
10	« CAA de PARIS, 1ère chambre, 27/03/2023, 21PA00815 », <a href="http://www.legifrance.gouv.fr">www.legifrance.gouv.fr</a> (extrait)	18 et 19
11	« L'entrée de la déontologie dans le titre 1er du statut général », Emmanuel Aubin, p. 1433, 2016, <i>AJDA</i> (extraits)	20
12	« Proposition de résolution n° 303 (2022-2023) de M. Claude Malhuret et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'utilisation du réseau social TikTok, son exploitation des données, sa stratégie d'influence », Sénat, 1 <sup>er</sup> février 2023, <a href="http://www.senat.fr">www.senat.fr</a>	21 et 22
13	« Communiqué de presse », Ministère de la transformation et de la fonction publiques, 24 mars 2023, <a href="http://www.transformation.gouv.fr">www.transformation.gouv.fr</a>	23

Liste des sigles :

- AJCT : Actualité juridique collectivités territoriales
- AJDA : Actualité juridique droit administratif
- CAA : Cour administrative d'appel
- CCAS : Centre communal d'action sociale
- CE : Conseil d'État
- CEDH : Cour européenne des droits de l'homme
- CJA : Code de justice administrative
- DGA : Directeur(trice) général(e) adjoint(e)
- ENA : Ecole nationale d'administration
- GC : Grande chambre
- GIP : Groupement d'intérêt public
- JCP Adm : JurisClasseur Périodique Administration
- LGDJ : Librairie générale de droit et de jurisprudence
- PUF : Presses universitaires de France
- SDIS : Service départemental d'incendie et de secours
- TE : Tribunal pour Enfants

## Document 1 : « Étude annuelle 2022. Les réseaux sociaux : enjeux et opportunités pour la puissance publique », Conseil d'État, 13 juillet 2022, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr) (extraits)

[...]

Entrelacs de communications<sup>1</sup>, le réseau social, dans son acception contemporaine, repose, à l'instar des réseaux racinaires, nerveux ou ferrés, sur des interdépendances et des interconnexions qui forment un **tissu relationnel multicentrique et horizontal dénué d'autorité unique**. En ce sens, il diffère des systèmes relationnels binaires et hiérarchisés. La création du *réseau social numérique* appréhendé largement comme **un espace (service de communication en ligne) où il est possible, en se dotant d'un profil numérique, de se connecter avec d'autres internautes et de discuter et d'échanger des contenus préexistants ou créés par l'utilisateur**, – qui se distingue ainsi d'un simple *blog*, d'un mail ou d'une plateforme d'échange de biens et services, remonte à 1997, date de la mise en ligne de Sixdegrees, aujourd'hui disparu<sup>2</sup>. Mais le premier réseau social pérenne né en 2004 d'un système de discussion entre étudiants sur le campus d'Harvard, est **Facebook**. L'usage des réseaux sociaux est rapidement devenu **viral** et s'est largement étendu. Démultipliant les capacités d'expression instantanée des individus, il doit son avènement planétaire à la diffusion de la téléphonie mobile et du haut débit qui ont permis à chaque individu d'accéder à tout moment et rapidement au Web 2.0<sup>3</sup>. En 2021, on dénombrait ainsi environ 2.6 milliards d'abonnés à Facebook et plus d'un milliard pour Instagram.

Découvrant les très importantes capacités de ces réseaux à générer du profit, puisque l'offre de contenu émane des internautes eux-mêmes et que l'entreprise a de très faibles coûts fixes, la très grande majorité des réseaux s'est constituée en **entreprises à but lucratif**, se finançant principalement par la publicité ciblée<sup>4</sup> et la monétisation des données personnelles des internautes. Ce modèle, qui permet un accès universel, donne aux usagers l'illusion de **la gratuité** au point que l'on pourrait croire que les réseaux sociaux sont des sortes de services publics de communication. Si quelques plateformes fonctionnent selon un modèle participatif et non lucratif, comme la célèbre encyclopédie digitale en ligne Wikipédia, tous les réseaux sociaux appartiennent au **secteur privé**. La plupart sont des **entreprises américaines** mais des réseaux majeurs comme TikTok, – réseau chinois, au demeurant interdit, sous sa forme occidentale, à l'intérieur de la Chine – et Telegram – fondée par des ressortissants russes – rencontrent un net succès. La plupart des réseaux sociaux français (Viadeo, Copains d'avant, Skyblog) qui existaient il y a 10 ans ont été supplantés par leurs concurrents américains. Seules des plateformes positionnées sur des secteurs de niche (tel Senscritique) ou des *civic tech* (comme Purpoz) ont résisté.

Ce point commun notable ne doit cependant pas faire oublier que le réseau social, loin de désigner une réalité univoque, est **protéiforme**, de sorte que le terme « réseaux sociaux », déjà pluriel, désigne des systèmes très divers qui évoluent constamment et se prêtent à de nombreuses interprétations.

[...]

Les réseaux sociaux, en offrant un immense lieu de **débat public**, remettent en cause le modèle de la démocratie représentative ainsi que l'organisation verticale du **pouvoir**. Par l'horizontalité qui les caractérise et les nouvelles communautés qu'ils permettent de créer, ils constituent une alternative puissante aux organisations préétablies fondées sur la représentativité (syndicats, élus). Par ailleurs, alors que, jusqu'alors, la parole publique était pour

---

<sup>1</sup> L'étymologie du mot réseau nous renvoie au latin *rétis*, c'est-à-dire au filet, « *ouvrage formé d'un entrelacement de fils* ». Au XVII<sup>e</sup> siècle, le mot « réseau » désigne un entrecroisement de fibres textiles ou végétales utilisé par les tisserands et les vanniers.

<sup>2</sup> Ce service, ancêtre de Facebook et de LinkedIn, proposait aux internautes de créer leur profil, d'entrer en relation avec leurs proches, amis, familles, collègues et de développer leur propre réseau social numérique. L'absence de photographies (la photographie numérique n'existait pas encore) ainsi que les vitesses réduites de connexion pour les utilisateurs ont sensiblement ralenti son développement.

<sup>3</sup> Le Web 2.0 désigne l'ensemble des techniques, des fonctionnalités et des usages qui ont suivi la forme originelle du Web, www ou World Wide Web1, caractérisé par plus de simplicité et d'interactivité. Il concerne en particulier les interfaces et les échanges permettant aux internautes ayant peu de connaissances techniques de s'approprier des fonctionnalités du Web.

<sup>4</sup> Le chiffre d'affaire de la publicité ciblée de Facebook atteignait 95 milliards de dollars en 2020, soit 40% de plus qu'en 2019.

l'essentiel l'apanage des élites, chacun peut dorénavant exprimer son opinion et faire valoir un point de vue particulier. Les réseaux sociaux détiennent un fort **pouvoir égalisateur**.

Leur puissance planétaire pourra-t-elle aller jusqu'à faciliter l'émergence d'une **conscience planétaire universelle** déjà conceptualisée par Ernest Renan ou Pierre Theilhard de Chardin ? Les plus optimistes l'espèrent. Il est certain que ces échanges, fondés sur le partage de connaissance, révolutionnent ainsi la transmission du **savoir** et peuvent améliorer l'intelligence collective.

A une moindre échelle, ils peuvent faciliter de **nouveaux modes d'échange** au sein de la famille, des amis, de l'entreprise, du voisinage, d'une communauté syndicale, éducative, hospitalière, etc. En offrant à chacun la possibilité de s'exprimer, de diffuser des informations ou d'émettre des opinions et des critiques, sans filtre ni aucune autre forme d'intermédiation, ces services en ligne favorisent en effet une forme de réalisation nouvelle des **libertés d'opinion et d'expression** voire du **droit à l'information**. Ils favorisent également l'apparition de nouvelles formes de créativité artistique et intellectuelle. Ils peuvent également constituer un **moyen d'intensifier et d'élargir les liens sociaux**, en retrouvant des connaissances perdues de vue, en rencontrant d'autres avec qui nous partageons des centres d'intérêts ou des amis en commun, ou tout simplement en offrant un nouveau canal de communication avec nos familles, nos collègues ou nos amis. Les réseaux sociaux offrent aussi aux entreprises, aux administrations et aux responsables publics de nouvelles façons de communiquer sur leurs actions. De nouveaux métiers ont vu le jour, comme celui d'influenceur ou de *community manager*\*. Les campagnes électorales se jouent dorénavant autant sur les réseaux sociaux que sur les traditionnels marchés. Il est en outre certain que de nouveaux usages, que nous ne sommes pas en mesure d'envisager pour l'instant, émergeront dans les années futures.

Face à ces immenses atouts porteurs de progrès, d'importants obstacles se dressent encore et la voie de la sagesse, – comme le soulignait déjà Voltaire avec ironie – semble encore lointaine. Outre le **fossé générationnel** qui se creuse entre ceux qui maîtrisent ses fonctionnalités et les autres, la communication par voie des réseaux sociaux exacerbe des difficultés déjà présentes dans les rapports sociaux et introduit de nouvelles vulnérabilités. Ne pas être présent sur les réseaux sociaux peut conduire à une forme d'ostracisme alors pourtant que l'individu doit demeurer libre d'y recourir.

Structuré pour **rendre captif son usager**, le modèle d'affaire du réseau social, aussi dénommé **marché de l'attention**, se révèle intrinsèquement problématique. Organisé autour de la stimulation permanente de l'utilisateur et jouant sur ses sentiments, notamment sa peur de perdre une information importante ou d'être exclu de la communauté (FOMO : *fear of missing out*), l'objectif est de le maintenir connecté le plus longtemps possible pour l'exposer au maximum de publicités ciblées. Cette économie, fondée sur l'addiction, a été désignée par la formule désormais célèbre de Shoshana Zuboff comme une manifestation du « *capitalisme de la surveillance*. » Pour attiser cette attention, le sensationnel, l'outrance, la haine et le complot sont des moteurs bien plus puissants que la nuance et la vérité.

La **culture du soupçon** donne à chacun le sentiment de vivre dans un feuilleton plein de suspens, tenant en haleine l'ensemble des protagonistes. Ajoutés aux différents biais propres au numérique : biais cognitifs de confirmation (les moteurs de recherche permettent toujours de trouver ce que l'on cherche, y compris pour confirmer une erreur dont on ne souhaite pas se défaire), biais de représentation (une vérité contingente est présentée comme universelle) et biais d'exposition (la répétition finit par postuler l'importance de l'information) occasionnés par les algorithmes<sup>5</sup>, tout converge pour faire primer la croyance sur la vérité, l'émotionnel sur le rationnel. Le risque d'addiction et de danger pour la santé mentale, des plus jeunes notamment, est en outre de plus en plus pris au sérieux.

\* Note du jury : animateur de communauté

---

<sup>5</sup> G. Bronner, *La démocratie des crédules*, PUF, 2013.

Peu à peu, la frontière entre **vie privée et vie publique/professionnelle** se déplace voire s'efface, les réseaux devenant un immense théâtre où chaque individu promeut sa vie personnelle (*self-branding*), donne à voir ce qu'il souhaite (*auto-reporting*), se forge une image organisée dans une spontanéité qui n'est qu'apparente et soumet ses choix à la validation de ses pairs<sup>6</sup>. L'espace intime est toujours plus réduit, la pensée toujours plus uniformisée. Les réseaux apparaissent comme des galeries de portraits dont chaque personnage aurait exercé sa propre censure. Au sein de ces communautés virtuelles, rien ne semble pouvoir arrêter les manipulations consenties ou imposées. Les individus tendent à se trouver asservis par leur propre narcissisme, dans un monde virtuel dans lequel le *like* et le *retweet* font la loi. Ces effets néfastes sont visibles jusque dans les cours de récréation des écoles et les entreprises s'inquiètent également du dénigrement dont elles font l'objet par leurs salariés. Des individus préfèrent dénoncer leurs « agresseurs » sur les réseaux qu'aux services de police, les discours de haine et d'exclusion, pour avoir malheureusement toujours existé, trouvent dans les réseaux sociaux une caisse de résonance particulièrement puissante, « (...) *l'agora (est) transformée en arena (...)* » comme le souligne Bruno Patino<sup>7</sup>. Les utilisateurs tendent à s'auto-enfermer dans des « bulles d'information » dénuées de contradictions dans lesquelles la tendance est à la surenchère et à la diabolisation de ceux qui pensent différemment, devenant peu à peu des adversaires voire des ennemis. Dans ce véritable magma d'opinions, il faut, avec discernement, séparer le bon grain de l'ivraie : la *fake news* de l'information vérifiée, les lanceurs d'alerte des délateurs, les objections constructives des inquisitions.

**Les réseaux sociaux sont donc capables du meilleur comme du pire.**

[...]

---

<sup>6</sup> P. Escande-Gauquié, B. Naivin, *Monstres 2.0, l'autre visage des réseaux sociaux ?*, Ed. F. Bourin, 2018.

<sup>7</sup> B. Patino, *La civilisation du poisson rouge, Petit traité sur le marché de l'attention*, Grasset 2019, *Tempête dans le bocal, la nouvelle civilisation du poisson rouge*, Grasset 2022.

## **Document 2 : « Les agents montrent leur meilleur profil sur les réseaux sociaux », La Gazette des communes, 23 septembre 2020, [www.lagazettedescommunes.com](http://www.lagazettedescommunes.com) (extrait)**

[...]

Capitaine des sapeurs-pompiers au service départemental d'incendie et de secours du Gard (Sdis, 3 500 agents), Ludovic Billa est parfois précédé par son identité virtuelle. « Lors d'une conférence sur les feux de forêt, il m'est arrivé d'être reconnu par mon voisin, un membre d'une association agréée de sécurité civile qui me suivait déjà sur les réseaux sociaux, c'était marrant », se souvient-il. Plutôt actif sur ses comptes Twitter et LinkedIn, le trentenaire précise toutefois qu'il n'est « pas en recherche d'emploi, c'est une façon de maîtriser [son] existence et d'être en lien avec des agents en poste en administration centrale ou des collègues de Sdis éloignés ».

De fait, après les collectivités, les fonctionnaires sont de plus en plus nombreux à investir et à s'investir sur le réseau, affichant leur qualité de professionnel. Une présence historiquement incarnée, logiquement, par les directions de la communication. A l'image de Xavier Crouan, qui cumule 8 000 abonnés sur LinkedIn et presque 5 000 sur Twitter. Le directeur général à l'information et à la relation au citoyen de la ville et de la métropole de Nantes (24 communes, 8 000 agents, 646 500 hab.) possède également des comptes sur Instagram, Facebook, TikTok et Pinterest. « C'est mon métier de savoir et d'aller voir », rappelle-t-il. Avec le temps, le cadre reconnaît que ses comptes sont devenus « des lieux de relais de la parole institutionnelle autant qu'un reflet de [son] identité personnelle ». Le responsable ne se borne pas à relayer les informations de son équipe. « Je suis à l'affût des nouvelles tendances, j'aime les angles créatifs, précise-t-il. Mes publications sont souvent en lien avec l'innovation sociale et le numérique. »

### **Échanges entre pairs**

Choix d'images, de supports, de sources... Les agents doivent déterminer leur propre ligne éditoriale. Celle-ci tourne naturellement autour de leur domaine de compétences. « Je partage beaucoup de documents techniques de la sécurité civile ou des interventions significatives menées par mon Sdis », atteste Ludovic Billa. L'exercice reste, il est vrai, assez formel. Il s'agit de valoriser localement l'action de sa structure, tout comme son profil professionnel.

Et puis, c'est aussi un lieu d'entraide. L'échange entre pairs est, en effet, l'autre objectif recherché sur les réseaux par les agents. « C'est pour moi un outil de veille très important. J'ai parfois l'impression d'avoir des informations avant tout le monde, notamment à propos d'actions sur lesquelles travaillent d'autres structures, similaires aux projets que nous portons en interne, et que je peux faire suivre à mes collaborateurs », dévoile Céline Faivre, directrice générale adjointe « numérique, achat, juridique » à la région Bretagne (4 000 agents), active sur LinkedIn, Twitter et Instagram. Car les cadres ont bien compris l'intérêt d'une présence en ligne pour animer, non seulement leur réseau, mais aussi leur carrière. « De plus en plus d'agents des catégories B et C créent leurs profils en ligne. Les techniciens sont moins actifs, mais les adjoints administratifs sont très nombreux », observe Mélanie Vambana, responsable du service « emploi et compétences » de la ville et de la métropole de Rennes (43 communes, 7 000 agents, 447 400 hab.).

Face aux sollicitations grandissantes des agents par le biais des réseaux, « notamment sur du recrutement », elle propose depuis plus d'un an aux agents de sa collectivité des ateliers sur le thème « dynamiser sa mobilité en utilisant les réseaux sociaux pros ». Une formation dispensée en interne. Car « pour être efficaces, les publications d'un profil doivent miser sur un effet de viralité. Moins de 10 % de vos abonnés, en moyenne, vont voir vos posts, il ne suffit donc pas de partager des documents, il faut les accompagner par des commentaires, des émojis [pictogrammes, représentant souvent des émotions], l'emploi du je... » ajoute-t-elle. « Les algorithmes fonctionnent à l'émotion », appuie Noémie Buffault, ex-social media manager dans la fonction publique, qui forme désormais les cadres de collectivités à cette prise en main virtuelle.

Limités par le devoir de réserve, les agents doivent toutefois apprendre à être leur propre modérateur. « LinkedIn, c'est davantage un espace de conférence, alors que Twitter, c'est la machine à café », raille ce directeur d'administration générale de l'Ile-de-France rattrapé tout récemment par « un mauvais retour sur les réseaux sociaux ». Il a, depuis, restreint l'accès à son compte.

## **Prudence sur les réflexions**

Si les agents sont tenus de respecter les obligations de confidentialité, inhérentes à leur statut de fonctionnaire, la question de « la liberté de ton » employée reste ouverte. « Les collectivités n'ont, en effet, pas porté de message clair sur la question, parce que très objectivement, il est très difficile d'en avoir un », reconnaît Pascal Touhari, directeur « juridique, achats, commande publique et patrimoine » de la ville de Villeurbanne (3 000 agents, 150 000 hab.). Ainsi, même le partage d'un article est susceptible de manquer de neutralité. « On peut vous reprocher de relayer, ou même de commenter le papier d'un auteur qui aurait une position tranchée sur un sujet donné ou une couleur politique peu en accord avec celle de votre collectivité », précise-t-il. Toute réflexion postée en commentaire pouvant être mal comprise, la prudence reste de rigueur.



### **Document 3 : « Un quart des agents de la fonction publique territoriale ne maîtrisent pas les outils numériques », La Banque des territoires, 18 mars 2021, [www.banquedesterritoires.fr](http://www.banquedesterritoires.fr) (extraits)**

Une étude présentée le 17 mars 2021 à l'occasion du Forum des Interconnectés montre l'urgence à mieux former les agents aux outils et enjeux numériques. Une étude fondée sur Pix un outil d'autoévaluation et de formation aujourd'hui implanté dans les écoles et amené à jouer un rôle croissant dans la lutte contre l'illectronisme. Y compris au sein de la fonction publique.

[...]

Selon une enquête réalisée par les Interconnectés en association avec le Syntec numérique et le GIP Pix, à laquelle 1.337 agents territoriaux ont accepté de participer, seulement un tiers des répondants sont "autonomes" dans leurs usages numériques, 27% étant "débutants", les 28% restants "connaissant les notions mais avec des pratiques basiques". Des pourcentages établis à partir de tests d'autoévaluation conçus par le Pix, une startup d'Etat créée en 2016 devenue depuis un groupement d'intérêt public associant ministères, agences de l'Etat et organismes de formation.

#### **Facteur âge et niveau d'étude**

Les chiffres de cette étude sont d'autant plus inquiétants que le sondage surreprésente les catégories A et les postes administratifs, utilisateurs d'outils numériques au quotidien, par rapport aux catégories C et aux profils techniques ou sociaux. En termes de compétences, le courrier électronique est la fonction la mieux maîtrisée avec la manipulation de documents en ligne ou de fichiers. Les connaissances sur la sécurité (mots de passe, sources d'infection, la protection des données personnelles) sont médiocres, les réseaux sociaux et l'impact environnemental du numérique arrivant en queue de peloton. Sans surprise, l'âge des agents influe grandement sur les résultats, les moins de 34 ans obtenant les meilleurs scores avec 56% de répondants "autonomes" contre 18% pour les plus de 55 ans. Le niveau de compétence numérique varie également fortement selon la catégorie, près de la moitié des catégories A étant "autonomes" contre 23% pour les catégories B et 23% pour les C. Enfin, on notera que les catégories C sont plutôt en demande de formation, les catégories A n'en ressentant pas le besoin.

#### **Des collègues aux collectivités**

Pour calculer ces scores, l'enquête a utilisé Pix, un outil d'autoévaluation conçu initialement pour la sphère éducative et que le gouvernement souhaite désormais mobiliser dans le cadre de la lutte contre l'illectronisme. Pix est en effet déployé dans les collèges et bientôt dans les lycées pour mesurer et certifier le niveau de compétence numérique des élèves en fin de cycle. Il cible désormais les collectivités, en première ligne dans la lutte contre la fracture numérique. "Pix permet aux collectivités d'élaborer un diagnostic très précis sur les compétences numériques de leurs agents et de créer ensuite des parcours de formation personnalisés", explique Marie Bancal, en charge des partenariats et du développement du GIP. A l'issue de ce diagnostic, les collectivités peuvent proposer des modules de formation adaptés à chaque catégorie d'agent (communicants, administratifs, accueil du public...) pour des besoins précis. Pour le moment, il s'agit de modules génériques (réseaux sociaux, bureautique, sécurité, données personnelles) mais d'autres vont bientôt voir le jour. Un partenariat avec la Banque des Territoires, annoncé à l'occasion des Interconnectés, va ainsi permettre de créer des "modules collectivités" sur la gestion de la data ou des problématiques métiers. Un autre est en cours avec l'Anssi pour affiner les questions et modules de formation sur la cybersécurité.

#### **Premiers déploiements concluants**

Une dizaine de collectivités (Paris, Le Havre, Montpellier, Lyon, la région Bretagne...) ont aujourd'hui testé ce dispositif d'autoévaluation en présentiel ou en distanciel. Au conseil régional de Bretagne, 1.300 agents parmi lesquels des techniciens des lycées et de maintenance des canaux ont testé leurs compétences numériques sur les 4.000 agents que compte l'institution. "Nous avons conçu le dispositif en concertation avec les syndicats qui ont insisté pour que tous les agents y aient accès", explique Céline Faivre, la DGA en charge du numérique à la région Bretagne. A Lyon, ce sont les agents de services sociaux de proximité qui l'ont testé. "Ils ont apprécié le caractère individuel et ludique des tests et le fait que les résultats ne soient pas partagés avec leurs collègues", précise Erwan Le Luron, en charge de l'inclusion numérique au Grand Lyon. Montpellier va pour sa part le déployer pour évaluer les compétences des agents de la ville, de la métropole et du CCAS.

[...]

**Document 4 : « Articles L. 121-1 à L. 121-8 du Code général de la fonction publique »,  
[www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)**

**Article L. 121-1**

L'agent public exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité.

**Article L. 121-2**

Dans l'exercice de ses fonctions, l'agent public est tenu à l'obligation de neutralité. Il exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. À ce titre, il s'abstient notamment de manifester ses opinions religieuses. Il est formé à ce principe. L'agent public traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité.

**Article L. 121-3**

L'agent public consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées.

**Article L. 121-4**

L'agent public veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts défini à l'article L. 121-5 dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver.

**Article L. 121-5**

Au sens du présent code, constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions de l'agent public.

**Article L. 121-6**

L'agent public est tenu au secret professionnel dans le respect des articles 226-13 et 226-14 du code pénal.

**Article L. 121-7**

L'agent public doit faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont il a connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

En dehors des cas expressément prévus par les dispositions en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, il ne peut être délié de cette obligation que par décision expresse de l'autorité dont il dépend.

**Article L. 121-8**

L'agent public a le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public, sous réserve des dispositions des articles L. 121-6 et L. 121-7.

**Document 5 : « Article R. 434-12 du Code de la sécurité intérieure », [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)**

Le policier ou le gendarme ne se départ de sa dignité en aucune circonstance. En tout temps, dans ou en dehors du service, y compris lorsqu'il s'exprime à travers les réseaux de communication électronique sociaux, il s'abstient de tout acte, propos ou comportement de nature à nuire à la considération portée à la police nationale et à la gendarmerie nationale. Il veille à ne porter, par la nature de ses relations, aucune atteinte à leur crédit ou à leur réputation.

**Document 6 : « Charte de déontologie de la juridiction administrative. Principes et bonnes pratiques », Conseil d'État, édition 2020, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr) (extrait)**

[...]

**47.-** La plus grande retenue doit être observée dans l'usage des réseaux sociaux sur Internet lorsque l'accès à ces réseaux n'est pas exclusivement réservé à un cercle privé aux accès protégés. On prendra garde aux risques liés à l'archivage illimité des données et aux possibilités de recherches nominatives, qui peuvent permettre de rendre publiques des relations personnelles ou des opinions privées susceptibles de faire naître chez les justiciables et dans les médias un doute sur l'impartialité du juge.

**47-1.-** Le compte d'un réseau social doit être regardé par son utilisateur, qui y agit en tant qu'éditeur de contenu, comme relevant par principe de l'espace public. Dès lors, l'obligation de réserve, le secret professionnel, le strict respect du secret du délibéré et la discrétion professionnelle s'appliquent pleinement à l'expression des membres de la juridiction administrative sur les réseaux sociaux et ce, quels que soient le réseau social, les paramètres utilisés ou le nombre de contacts du titulaire du compte.

Les informations diffusées sur le compte d'un réseau social ne sont susceptibles de constituer des correspondances privées que lorsque l'utilisateur a préalablement et correctement paramétré ce compte afin d'en contrôler l'accessibilité et de s'assurer du nombre restreint et de la fiabilité des contacts.

Dans tous les cas, il est recommandé à l'utilisateur de régler les paramètres de son compte afin que son profil ne figure pas dans les résultats des moteurs de recherche.

**47-2.-** Il est recommandé aux membres de la juridiction administrative présents sur les réseaux sociaux numériques de ne pas mentionner leur qualité de magistrat ou de membre du Conseil d'État lorsqu'ils renseignent leur profil.

Si une telle mention va de soi sur les réseaux à vocation professionnelle, c'est sous réserve que l'utilisateur reste vigilant sur les contenus qu'il publie et sur les échanges directs ou indirects qu'il entretient avec ses contacts.

Dans tous les cas, il convient de s'abstenir de prendre part à toute polémique qui, eu égard à son objet ou à son caractère, serait de nature à rejaillir sur l'institution.

**47-3.-** Il est recommandé aux membres de la juridiction administrative présents sur les réseaux sociaux sous un pseudonyme susceptible de réidentification de ne tenir que des propos qu'ils pourraient assumer publiquement sous leur identité réelle.

**47-4.-** Compte tenu du caractère présumé public et de la spécificité des réseaux sociaux numériques, il est recommandé aux membres de la juridiction administrative de ne pas utiliser ces supports aux fins de commenter l'actualité politique et sociale.

S'agissant de l'actualité juridique et administrative, il convient pour les membres de la juridiction administrative de faire preuve non pas seulement de modération dans les propos qu'ils sont conduits à tenir sur les réseaux sociaux, mais d'une vigilance équivalente à celle qu'impliquerait leur publication dans une revue scientifique.

En ce qui concerne plus particulièrement la jurisprudence administrative, qu'il s'agisse ou non de celle de la juridiction à laquelle on appartient, il est recommandé de n'émettre à son égard que des commentaires mesurés.

**47-5.-** Il est recommandé aux membres de la juridiction administrative, lorsqu'ils partagent un message sur les réseaux sociaux ou lorsqu'ils expriment leur adhésion sous diverses formes à un message de faire preuve de la même prudence que lorsqu'ils en publient un. Les bonnes pratiques formulées précédemment s'appliquent alors de la même façon.

[...]

## Document 7 : « Sur l'obligation de réserve », Jean Rivero, p.580, décembre 1977, AJDA (extraits)

Sur l'obligation de réserve, la jurisprudence est abondante, et les commentaires doctrinaux aussi. De remarquables conclusions, des études fouillées lui ont été consacrées par des juristes éminents. L'expression, née au sein de la juridiction administrative, a été, à plusieurs reprises, adoptée et consacrée par le législateur et le pouvoir réglementaire. Mais, invité à dire en quoi consiste exactement l'obligation de réserve, ce qu'elle interdit et ce qu'elle autorise, l'exégète doit avouer son embarras : chacun emploie le terme comme si son sens relevait de l'évidence, et semble sous-entendre une définition claire dont on peut se demander si elle existe vraiment en l'état actuel des textes et de la jurisprudence et si, dans la négative, si elle est souhaitable et possible.

[...]

Ainsi se révèle une première et grave équivoque : vis-à-vis de la hiérarchie, l'obligation de réserve a deux fondements distincts. Entre un supérieur insulté et le subordonné insulteur, les relations qu'exige le bon fonctionnement du service deviennent évidemment impossibles, et l'obligation se justifie d'elle-même. Mais, entre l'agent de police responsable du dessin injurieux et le chef de l'État, les rapports de service sont évidemment peu prévisibles et le patrimoine historique du Rouergue ne risque pas d'être mis en péril du fait des colères de son conservateur envers le ministre des Armées. Dira-t-on que son autorité, ou celle de l'agent de police directeur de journal, souffrira de leurs prises de position, et que l'irrespect manifesté par eux envers de hautes personnalités incitera les citoyens à même ? L'argument n'est guère sérieux, et mieux vaut reconnaître franchement que, lorsque l'obligation de réserve protège non les supérieurs directs, mais l'ensemble des chefs de l'exécutif, son fondement n'est plus le souci du bon fonctionnement du service, mais l'idée, héritée de l'antique lèse-majesté, du respect dû à ceux qui incarnent momentanément la souveraineté.

L'intérêt du service ne saurait, à plus forte raison fonder, en dehors de cas exceptionnels, l'obligation de réserve imposée tant aux candidats à la fonction publique qu'aux fonctionnaires honoraires. C'est évident dans le premier cas : le fait d'avoir à dix-huit ans manié les pavés contre les gardiens de l'ordre public, qui constitue un manque de réserve certain, peut difficilement faire préjuger de la façon de servir du candidat à un emploi public. Le « système » en a « récupéré » plus d'un. Au demeurant, on redouterait fort une administration dont tous les membres, ayant précocement rêvé de l'E.N.A., auraient observé durant toute leur jeunesse, dans l'expression de leurs opinions, la réserve qui sied à un haut fonctionnaire : il serait à craindre que les hommes de caractère y fussent rares. Quant au manque de réserve qui entraîne la perte de l'honorariat, l'intérêt du service ne peut le justifier que lorsque les positions prises par le retraité trop loquace risquent de compromettre aux yeux du public ou de ses subordonnés l'autorité d'hommes encore en place.

Le service est plus directement engagé lorsque le manque de réserve entache le jugement porté sur lui par un de ses membres : c'est le gardien de la paix qui distribue des tracts vilipendant le comportement du corps auquel il appartient (CE, 20 février 1952, Magnin, Leb. p. 117), c'est peut-être aussi, dans l'esprit du juge administratif, le cas des magistrats de Troyes dévoyant publiquement la politique suivie par leur tribunal à l'égard des avoués. Là encore, le fondement de l'obligation n'est pas dépourvu d'ambiguïté. Le bon fonctionnement du service justifie parfois la solution : entre le fonctionnaire qui dénonce violemment les comportements de ses collègues et eux, les rapports peuvent se tendre dangereusement : un service fonctionne mal si une certaine solidarité ne lie pas ses membres. Mais, entre le bon fonctionnement du service, tourné vers l'efficacité, et « l'intérêt du service » considéré comme une fin en soi, la pente est glissante. La réserve, ici, risque de rejoindre l'obligation de discrétion dans ce qu'elle a de moins fondé : le silence gardé sur ce qui, dans la maison administrative, peut prêter à critique ; ce n'est pas contribuer au bon fonctionnement du service que de taire ses déficiences et de dissimuler les redressements souhaitables. Les magistrats de Troyes, en dénonçant en termes pondérés une mesure qui aboutissait à alourdir le coût de la justice, contribuaient à une prise de conscience qui s'est traduite, depuis, en décisions gouvernementales. À la limite, la réserve peut dégénérer en complicité : à se solidariser par le silence avec les comportements inadmissibles de quelques-uns d'entre eux, les agents d'un corps risquent de lui faire perdre, dans l'opinion, l'autorité morale à laquelle il a droit, et qu'ils affermiraient mieux en désavouant ceux des leurs qui manquent à leur devoir qu'en les couvrant, au nom de la réserve, d'un manteau de respectabilité.

Un autre élément d'incertitude résulte de la relativité qui affecte l'obligation. Relative, elle l'est d'abord par son caractère exclusivement personnel : il ne semble pas qu'il y ait manquement à la réserve lorsque le manquement devient collectif. Les slogans et les banderoles dont s'agrémentent les manifestations des agents publics se soucient rarement de ménager la hiérarchie. Si un seul des participants au cortège reprenait dans une conversation ou un écrit la formule qu'il scandé à pleine voix avec trois cents de ses collègues en défilant dans les rues, n'encourrait-il pas la sanction attachée au manque de réserve ? Singulière obligation dont on peut s'affranchir dès lors que l'atteinte qu'on lui porte se multiplie dans une proportion suffisante !

Relative, elle l'est aussi, on le sait, au bénéfice des représentants syndicaux : ils peuvent dire, et avec véhémence, ce qui, dit par d'autres, appellerait à coup sûr la sanction. Le problème a été trop complètement étudié dans cette Revue (Christine Bréchon-Moulène, « Obligation de réserve et liberté syndicale », AJDA, 1973, p. 339) pour qu'on y revienne. Solution nécessaire, encore que fluctuante, mais qui n'est pas faite pour clarifier l'exacte portée de l'obligation.

Relative, enfin, elle l'est selon la fonction de l'agent et selon son rang. On n'a pas connaissance — grâce à Dieu ! — d'un seul manquement à la réserve imputé à un membre de l'enseignement supérieur : et pourtant, le conformisme gouvernemental n'est pas, heureusement, la dominante de leurs écrits ! Un agent des douanes bénéficierait-il de la même immunité ? Quant à la prise en considération du rang hiérarchique, même si on laisse de côté le cas des hauts fonctionnaires, auxquels s'impose très logiquement non la simple réserve, mais la totale allégeance à un gouvernement dont ils sont les représentants directs, elle recèle peut-être une contradiction. Il est admis, en général, que la réserve s'impose d'autant plus strictement que l'agent se situe plus haut dans l'échelle hiérarchique et, certes, les propos du gardien de musée ou du sous-vérificateur des poids et mesures n'ont pas dans l'opinion la même résonance que l'article du chef de service dans le grand quotidien du soir. Et pourtant, la jurisprudence révèle plus de sanctions aux échelons subalternes qu'aux échelons supérieurs : la liste jurisprudentielle des agents frappés pour manquement à la réserve n'est pas sans évoquer ce défilé « de caporaux et de trompettes » dont le commissaire du gouvernement Kahn, dans un tout autre domaine, redoutait le déploiement devant le Palais-Royal.

Si bien qu'au terme de cette analyse, et des incertitudes qu'elle révèle, on en vient à se demander si l'obligation de réserve a bien un contenu précis, et s'il ne s'agit pas, en l'occurrence, d'une qualification à laquelle l'administration recourt pour donner l'apparence d'une justification juridique à des appréciations circonstanciées et subjectives. Notion fonctionnelle, dira le juriste. Un vocabulaire moins technique, emprunté à l'analyse des partis politiques, conduirait à parler de « notion attrape-tout ».

\*\*\*

Il serait absurde de pousser le tableau au noir, et d'exagérer les dangers qui peuvent naître d'une telle situation pour la liberté d'opinion des publics. Mais il serait léger de les sous-estimer.

[...]

Une des caractéristiques essentielles de tout système libéral, c'est la netteté des limites qu'il assigne à la liberté. Lorsque la frontière entre le licite et l'illicite s'estompe du fait de l'imprécision des formules qui la détermine, l'arbitraire du pouvoir trouve, dans cette zone incertaine, un terrain d'élection. L'insécurité juridique qui en résulte pour les citoyens paralyse chez les timides, qui sont les plus nombreux, l'exercice de la liberté ou, à l'inverse, pousse les plus hardis dans la voie d'une contestation radicale, dédaigneuse d'une limite inconnaissable. La fluidité du contenu de l'obligation de réserve constitue indiscutablement une menace pour la liberté des agents publics. Lorsque l'arbitraire qu'elle autorise est celui d'un juge administratif dont le libéralisme s'affirme à travers nombre de décisions, la menace est réduite. Mais, si le juge peut sanctionner après coup les abus que la formule lui paraît couvrir, c'est l'administration qui en a le maniement direct. Le contrôle juridictionnel ne s'exerce que si la victime est moralement et matériellement en mesure de le faire jouer ; et l'inévitable retard qui sépare la sanction abusive de son annulation peut donner à celle-ci une portée plus morale qu'effective.

Si réel soit le danger lié à l'imprécision qui affecte l'obligation de réserve, on ne pense pas pourtant qu'il permette d'en condamner le principe. Il reste vrai, d'une vérité quasi expérimentale, que, en dehors des

manquements à des obligations précises – discrétion, obéissance hiérarchique, neutralité dans l'exercice de la fonction, loyalisme envers la communauté nationale et son régime constitutionnel – il y a des comportements et des propos incompatibles avec l'exercice de la fonction publique. C'est dans la détermination de cette incompatibilité que réside la difficulté du problème.

On ne peut le résoudre qu'à partir d'une option claire touchant la finalité de l'obligation de réserve. Ce qui la justifie, et devrait en donner la mesure, ce ne peut être, dans un État libéral, ni le caractère sacré du Prince, ni l'intérêt ou l'amour-propre des corps administratifs, mais les nécessités du bon fonctionnement du service et elles seules. C'est la formule de l'arrêt, *Frischmann* : la faute commence avec le comportement « susceptible d'entraver le fonctionnement normal du service public ».

Le fonctionnement normal du service exige d'abord que l'administré ne puisse mettre en doute l'impartialité des agents auxquels il a affaire.

[...]

Le bon fonctionnement du service appelle de plus, entre tous ses agents, un minimum de correction dans les rapports. Que cette correction évolue avec les mœurs du temps et les rites mouvants de la vie sociale, c'est l'évidence. Mais, sous des formes qui changent, la nécessité subsiste. La correction manifestée par l'inférieur envers le supérieur n'est que le complément de l'obéissance hiérarchique, qui implique de la part du subordonné non point certes la servilité ou la flagornerie, mais une déférence suffisante pour prévenir les ressentiments et les tensions. Elle devrait avoir une contrepartie dans la relation inverse, de supérieur à inférieur : la jurisprudence n'a pas eu à trancher la question, mais ne manquerait-il pas à la réserve, en compromettant les relations qu'exige le bon fonctionnement du service, le supérieur qui formulerait publiquement des jugements blessants sur ses subordonnés ?

Les manquements publics à la solidarité qui lie à son corps encourent le même grief. Des accusations violentes, écrites ou verbales, nuisent doublement au service : elles y introduisent la division, elles peuvent susciter la défiance où l'hostilité de l'administré. Mais lorsque la critique est constructive, lorsqu'elle cherche à améliorer ce qui doit l'être, comment y voir un manquement à la réserve, dès qu'on a assigné comme fin à celle-ci le bon fonctionnement du service ?

Ces têtes de chapitre ne sauraient évidemment épuiser le contenu de l'obligation de réserve, et il serait vain de prétendre codifier les attitudes susceptibles de nuire à l'action du service et par là même à l'intérêt public. Mais le risque d'arbitraire inhérent à la situation actuelle serait sérieusement diminué si le bon fonctionnement du service, et lui seul, fournissait à l'obligation sa finalité, son fondement, et sa mesure. Ainsi disparaîtraient les ambiguïtés qui se révèlent lorsque la réserve est mise au service de la révérence due aux princes, ou de l'amour-propre des corps administratifs. Notion fonctionnelle encore, mais dont la fonction serait définie par une fin exclusive, assez compréhensive pour conserver au contenu de l'obligation sa nécessaire relativité, assez précise cependant pour prévenir les abus.

[...]

Il n'est pas interdit, à partir de cet exemple, d'élargir le débat. Il y a, pour la formulation de la règle de droit, un degré optimal de précision, en deçà et au-delà duquel elle ne peut remplir sa fonction. Si, dans la description des situations qu'elle entend régir ou des obligations qu'elle impose, elle verse dans une minutie excessive, elle prête à des distinguos qui risquent de réduire abusivement son champ d'application. A l'inverse, une formulation trop vague crée l'incertitude dans l'esprit de ceux qui sont assujettis à la règle et de ceux qui sont chargés d'en assurer l'application. Or, dans les rapports entre détenteurs et sujets d'un pouvoir, et notamment du pouvoir administratif, l'incertitude est malsaine : le flou de la règle ouvre la porte à l'arbitraire et, même si cette porte n'est pas franchie, il en entretient le soupçon. Tentation de l'abus de pouvoir pour celui qui le détient, inquiétude et défiance pour celui qui y est soumis : ce sont des états d'esprit dont ne s'accommodent, à l'intérieur de l'administration ni les relations entre le supérieur hiérarchique et ses subordonnés, ni celles qu'elle entretient avec les administrés.

[...]

**Document 8 : « CEDH, deuxième section, affaire Melike c. Turquie, requête n° 35786/19, Strasbourg, 15 juin 2021 », *hudoc.echr.coe.int* (extraits)**

[...]

1. La requête concerne le licenciement de la requérante, employée contractuelle du ministère de l'éducation nationale à l'époque des faits, pour les mentions « J'aime » qu'elle avait ajoutées sur certains contenus Facebook.

[...]

**LE LICENCIEMENT DE LA REQUÉRANTE À L'ISSUE DE LA PROCÉDURE DISCIPLINAIRE DILIGENTÉE CONTRE ELLE**

5. Par une approbation de la préfecture d'Adana du 24 mars 2016, une procédure disciplinaire fut ouverte contre la requérante pour les mentions « J'aime » qu'elle avait ajoutées sur certains contenus Facebook publiés par des tiers sur ce réseau social au motif qu'il s'agissait de contenus inculpant les professeurs de viol, accusant les hommes d'État et relevant des partis politiques.

6. Les contenus Facebook litigieux sur lesquels il était reproché à la requérante d'avoir ajouté des mentions « J'aime » se lisaient notamment comme suit :

- Le contenu que la requérante avait « aimé » le 29 novembre 2015 et qui avait reçu six mentions « J'aime » et un commentaire au total : « Les journalistes sont placés en détention, le peuple kurde est massacré, ceux qui veulent défiler pour la justice sont arrêtés. Mais (...) ça ne suffit pas au fascisme ! Les assassins attaquent dans les rues comme s'ils [étaient déchaînés]... Aujourd'hui, ils ont tué le président d'un barreau, le président du barreau de Diyarbakır, T.E. Même si vous tuez, même si vous placez en détention, nous ne renoncerons pas, nous ne nous tairons pas, nous ne reculerons pas. Les rues [et] les places sont à nous. Les martyrs sont immortels ».

- Le contenu que la requérante avait « aimé » le 1er janvier 2016, composé du commentaire « Malgré la chute de neige intense, le peuple marche vers Sur. Si tu ne peux rien faire [d'autre], partage, soutiens » et d'une image d'une foule qui marche, sur laquelle était écrite « Il convient de partager cette posture honorable ».

- Le contenu que la requérante avait « aimé » le 7 mars 2016 et qui avait reçu 14 mentions « J'aime » au total : « À l'époque du CHP (Parti républicain du peuple, principal parti politique d'opposition), les enfants auraient bu de la bière ... À l'époque de l'AKP (Parti de la justice et du développement, parti politique au pouvoir), les professeurs et les imams violent leurs élèves ... ».

- Le contenu que la requérante avait « aimé » le 10 mars 2016, composé du commentaire « Sale type, est-ce une mule qui t'a accouché, bigot décervelé », d'une photo de C.A.H., leader d'un groupe religieux connu du public, sur laquelle était écrite la citation, attribuée à ce dernier, 'Si les femmes n'existaient pas, les hommes iraient plus facilement au paradis' et le commentaire « Si seulement tu n'avais pas de mère et que tu n'étais pas venu au monde, [connard] ».

[...]

**EN DROIT**

**SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 10 DE LA CONVENTION**

22. La requérante allègue que son licenciement pour l'acte d'appuyer sur le bouton « J'aime » sur certains contenus Facebook, qui, selon elle, ne contenait aucun élément infractionnel et correspondait à un exercice de son droit à la liberté d'expression, constitue une atteinte à ce dernier droit. Elle invoque l'article 10 de la Convention, qui est ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.



2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

[...]

38. La Cour note qu'en l'espèce la requérante, qui était une employée contractuelle du ministère de l'Éducation nationale à l'époque des faits, se plaint de son licenciement en raison des mentions « J'aime » qu'elle avait ajoutées sur certains contenus Facebook. [...]

39. La Cour rappelle à cet égard que la protection de l'article 10 de la Convention s'étend à la sphère professionnelle en général (Herbai c. Hongrie, no 11608/15, § 36, 5 novembre 2019, voir aussi Koudechkina c. Russie, no 29492/05, § 85, 26 février 2009 et les références qui y figurent) et que cette disposition s'impose non seulement dans les relations entre employeur et employé lorsque celles-ci obéissent au droit public mais peut également s'appliquer lorsque ces relations relèvent du droit privé (Fuentes Bobo c. Espagne, no 39293/98, § 38, 29 février 2000). En effet, l'exercice réel et effectif de la liberté d'expression ne dépend pas simplement du devoir de l'État de s'abstenir de toute ingérence, mais peut exiger des mesures positives de protection jusque dans les relations des individus entre eux et, dans certains cas, l'État a l'obligation positive de protéger le droit à la liberté d'expression, même contre des atteintes provenant de personnes privées (Palomo Sánchez et autres c. Espagne [GC], nos 28955/06 et 3 autres, § 59, CEDH 2011).

[...]

44. La Cour observe qu'en l'espèce la requérante a été licenciée pour avoir appuyé sur le bouton « J'aime » sur certains contenus publiés par des tiers sur le site Internet du réseau social Facebook. Elle estime que l'emploi des mentions « J'aime » sur les réseaux sociaux, qui pourrait être considéré comme un moyen d'afficher un intérêt ou une approbation pour un contenu, constitue bien, en tant que tel, une forme courante et populaire d'exercice de la liberté d'expression en ligne.

45. Elle observe ensuite que le tribunal de travail [turc] a considéré que les contenus que la requérante avait « aimés » ne pouvaient être considérés protégés par la liberté d'expression et étaient susceptibles de perturber la paix et la tranquillité du lieu de travail de l'intéressée, qui étaient en l'occurrence des établissements scolaires du ministère de l'Éducation nationale, au motif que le contenu portant sur les professeurs, jugé offensant pour ces derniers, pouvait inquiéter les parents et élèves et que les autres contenus étaient de nature politique (paragraphe 9 ci-dessus). Le tribunal de travail a par conséquent confirmé la conclusion de la commission disciplinaire (paragraphe 7 ci-dessus) selon laquelle l'acte reproché à la requérante constituait l'infraction de « perturber la paix, la tranquillité et l'ordre du lieu de travail à des fins idéologiques et politiques, faire un boycott ou une occupation, avoir des comportements visant à empêcher la conduite des services publics et provoquer et encourager ces actes », prévue à l'article 44 II/C/k de la convention collective de travail applicable au lieu de travail de la requérante à l'époque des faits (...). La cour d'appel et la Cour de cassation ont, de leur côté, confirmé la décision du tribunal de travail sans apporter davantage de motivation (paragraphe 10 et 12 ci-dessus). La Cour constitutionnelle, quant à elle, a rejeté le recours individuel introduit par la requérante en estimant que l'intéressée n'avait pas étayé son allégation de violation de son droit à la liberté d'expression à raison de son licenciement, sans apporter plus de précision à cet égard (...).

46. Analysant ces décisions rendues par les juridictions nationales, la Cour relève d'abord que, pour arriver à la conclusion susmentionnée selon laquelle l'acte reproché à la requérante était susceptible de perturber la paix et la tranquillité de son lieu de travail, ces juridictions ne semblent pas avoir procédé à un examen suffisamment approfondi de la teneur des contenus litigieux ni du contexte dans lequel ils s'inscrivaient. Elle note à cet égard que ces contenus consistent en des critiques politiques virulentes dirigées contre les pratiques répressives alléguées des autorités, des appels et encouragements à manifester pour protester contre ces pratiques, l'expression d'une indignation concernant l'assassinat du président d'un barreau, des dénonciations des abus

allégués des élèves qui auraient eu lieu dans les établissements placés sous le contrôle des autorités ainsi qu'une réaction acerbe visant une déclaration, jugée sexiste, d'une personnalité religieuse connue du public (paragraphe 6 ci-dessus).

47. La Cour note qu'il s'agit là essentiellement et incontestablement des questions portant sur des débats d'intérêt général et que les contenus en cause s'insèrent dans le contexte de ces débats. Elle rappelle à cet égard que l'article 10 § 2 de la Convention ne laisse guère de place pour des restrictions à la liberté d'expression dans deux domaines : celui du discours politique et celui des questions d'intérêt général (*Sürek c. Turquie* (no 1) [GC], no 26682/95, § 61, CEDH 1999-IV, *Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France* [GC], nos 21279/02 et 36448/02, § 46, CEDH 2007-IV, *Axel Springer AG c. Allemagne* [GC], no 39954/08, § 90, 7 février 2012, et *Morice c. France* [GC], no 29369/10, § 125, CEDH 2015). Partant, un niveau élevé de protection de la liberté d'expression, qui va de pair avec une marge d'appréciation des autorités particulièrement restreinte, sera normalement accordé lorsque les propos tenus relèvent d'un sujet d'intérêt général. Une certaine hostilité (*E.K. c. Turquie*, no 28496/95, §§ 79-80, 7 février 2002, *Morice*, précité, § 125) et la gravité éventuellement susceptible de caractériser certains propos (*Thoma c. Luxembourg*, no 38432/97, § 57, CEDH 2001-III, *Morice*, précité, § 125) ne font pas disparaître le droit à une protection élevée compte tenu de l'existence d'un sujet d'intérêt général (*Paturel c. France*, no 54968/00, § 42, 22 décembre 2005, *Morice*, précité, § 125, et *Bédât c. Suisse* [GC], no 56925/08, § 49, 29 mars 2016).

48. La Cour tient à souligner aussi que la requérante n'était pas une fonctionnaire de l'État portant un lien particulier de confiance et de loyauté envers son administration (voir à cet égard, *Karapetyan et autres c. Arménie*, no 59001/08, § 54, 17 novembre 2016), mais une employée contractuelle soumise au droit du travail. Elle rappelle à cet égard que le devoir de loyauté, de réserve et de discrétion des salariés travaillant sous le régime du droit privé envers leur employeur ne peut pas être aussi accentué que l'obligation de loyauté et de réserve exigée des membres de la fonction publique (*Heinisch c. Allemagne*, no 28274/08, § 64, CEDH 2011 (extraits), et *Catalan c. Roumanie*, no 13003/04, § 56, 9 janvier 2018).

49. La Cour note ensuite que les juridictions nationales n'ont aucunement examiné la question de l'impact potentiel de l'acte litigieux de la requérante. Elle relève à cet égard que les contenus litigieux ont été publiés sur Facebook, qui est un réseau social en ligne. Elle rappelle avoir déjà jugé s'agissant des publications en ligne que la possibilité pour les individus de s'exprimer sur Internet constitue un outil sans précédent d'exercice de la liberté d'expression (*Delfi AS c. Estonie* [GC], no 64569/09, §§ 110 et 133, CEDH 2015). Grâce à leur accessibilité ainsi qu'à leur capacité à conserver et à diffuser de grandes quantités de données, les sites Internet contribuent grandement à améliorer l'accès du public à l'actualité et, de manière générale, à faciliter la communication de l'information (...). Ainsi, l'Internet est aujourd'hui devenu un des principaux moyens d'exercice de la liberté d'expression en ce qu'il fournit des outils essentiels pour la participation à des activités et des discussions concernant des questions politiques et des débats d'intérêt général (*Vladimir Kharitonov c. Russie*, no 10795/14, § 33, 23 juin 2020).

50. Cependant, les avantages de ce média s'accompagnent d'un certain nombre de risques. Des propos clairement illicites, notamment des propos diffamatoires, haineux ou appelant à la violence, peuvent être diffusés comme jamais auparavant dans le monde entier, en quelques secondes, et parfois demeurer en ligne pendant fort longtemps (...). Cela étant, il est clair qu'une déclaration publiée en ligne pour un petit nombre de lecteurs ne peut certainement pas avoir la même portée et le même impact que ceux d'une déclaration publiée sur des sites Internet ouverts au grand public ou très visités (*Savva Terentyev c. Russie*, no 10692/09, § 79, 28 août 2018). Il est donc essentiel pour l'évaluation de l'influence potentielle d'une publication en ligne de déterminer son étendue et sa portée auprès du public.

51. À ce propos, la Cour observe en premier lieu que la requérante n'est pas la personne qui a créé et publié les contenus litigieux sur le réseau social concerné et que son acte se limite à cliquer sur le bouton « J'aime » se trouvant en dessous de ces contenus. Elle relève que l'acte d'ajouter une mention « J'aime » sur un contenu ne peut être considéré comme portant le même poids qu'un partage de contenu sur les réseaux sociaux, dans la mesure où une mention « J'aime » exprime seulement une sympathie à l'égard d'un contenu publié, et non pas une volonté active de sa diffusion. Elle observe ensuite qu'il n'est pas allégué par les autorités que les contenus

en question avait atteint un public très large sur le réseau social en cause. Elle constate à cet égard que certains de ces contenus ont reçu seulement une dizaine de mentions « J'aime » et quelques commentaires au total (...). Elle observe en outre que, compte tenu de la nature de sa fonction, la requérante ne pouvait disposer que d'une notoriété et d'une représentativité limitée dans son lieu de travail et que ses activités sur Facebook ne pouvaient pas avoir un impact significatif sur les élèves, les parents d'élèves, les professeurs et d'autres employés. Les autorités nationales n'ont d'ailleurs pas cherché à établir dans leurs décisions si ces derniers avaient accès au compte Facebook de la requérante ou à ses mentions « J'aime » litigieuses, compte tenu des paramètres, des connections et du degré de popularité du profil de l'intéressée sur ce réseau social.

52. Elle observe en tout état de cause que les autorités nationales ne précisent pas dans leurs décisions si pendant la période passée entre la publication des contenus litigieux et l'ouverture de la procédure disciplinaire, qui était d'environ six à neuf mois en fonction du contenu, les mentions « J'aime » exprimées par la requérante pour les contenus litigieux avaient été remarquées ou dénoncées par les élèves, les parents d'élèves, les professeurs ou d'autres employés du même lieu de travail et si ces mentions avaient causé des incidents de nature à mettre en péril l'ordre et la paix du lieu de travail.

53. Eu égard à ce qui précède, la Cour estime que la commission disciplinaire et les juridictions nationales n'ont pas tenu compte de tous les faits et facteurs pertinents dans les circonstances de l'espèce pour arriver à leur conclusion selon laquelle l'acte litigieux de la requérante était de nature à perturber la paix et la tranquillité du lieu de travail de l'intéressée. Les autorités nationales n'ont pas cherché à évaluer notamment la capacité des mentions « J'aime » en cause à provoquer des conséquences dommageables dans le lieu de travail de la requérante, compte tenu de la teneur des contenus auxquels elles se rapportaient, au contexte professionnel et social dans lequel elles s'inscrivaient, et de leur portée et impact potentiels. Dès lors, les motifs retenus en l'espèce pour justifier le licenciement de la requérante ne peuvent être considérés comme pertinents et suffisants.

54. Quant à la gravité de la sanction infligée à la requérante, la Cour constate que l'autorité disciplinaire, dont la décision a été approuvée par les juridictions nationales, a appliqué à l'intéressée la sanction maximale prévue par la convention collective de travail, à savoir la résiliation immédiate du contrat de travail sans droit à indemnisation. Il est incontestable que cette sanction a revêtu, eu égard notamment à l'ancienneté de la requérante dans sa fonction et à son âge, une sévérité extrême (voir, Fuentes Bobo, précité, § 49).

55. À la lumière de l'ensemble des considérations qui précèdent, la Cour conclut que, en l'absence de motifs pertinents et suffisants fournis pour justifier la mesure litigieuse, les juridictions nationales ne peuvent être considérées comme ayant appliqué des règles conformes aux principes consacrés à l'article 10 de la Convention et ce, de surcroît, en se fondant sur une appréciation acceptable des faits pertinents (Terentyev c. Russie, no 25147/09, § 24, 26 janvier 2017, et les références qui y figurent, Saygılı et Karataş c. Turquie, no 6875/05, § 43, 16 janvier 2018 et Kula c. Turquie, no 20233/06, § 52, 19 juin 2018). Elle estime que, en tout état de cause, il n'y avait pas de rapport de proportionnalité raisonnable entre l'ingérence dans l'exercice du droit de la requérante à la liberté d'expression et le but légitime poursuivi.

56. Partant, il y a eu violation de l'article 10 de la Convention.

[...]

[...]

1. Le centre de gestion de la fonction publique territoriale du Territoire de Belfort a recruté par contrat M. A...B..., à compter du 4 juin 2010. M. B...a été mis à la disposition de la commune de Belfort pour y exercer, au titre d'un remplacement, les fonctions d'adjoint technique au sein de la police municipale. A la suite d'un rapport établi par le maire de Belfort, le centre de gestion a engagé une procédure qui a conduit au licenciement à titre disciplinaire de M. B..., cette sanction prenant effet le 19 novembre 2012. Cette mesure a été prononcée au motif que l'intéressé avait méconnu ses obligations professionnelles en divulguant, sur divers réseaux sociaux accessibles via Internet, des photographies et informations relatives à l'organisation de la police municipale, et notamment du système de vidéosurveillance en service dans cette commune. M. B...a saisi le tribunal administratif de Besançon de conclusions dirigées contre ce licenciement, sa demande ayant toutefois été rejetée par un jugement du 6 mai 2014. Par un arrêt du 2 juillet 2015, la cour administrative d'appel de Nancy, faisant droit à l'appel de M. B..., a annulé ce jugement ainsi que la décision litigieuse. Le centre de gestion de la fonction publique territoriale du Territoire de Belfort se pourvoit en cassation contre cet arrêt.

2. Aux termes de l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983 portant droit et obligations des fonctionnaires, applicable aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale en vertu de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : " (...) Les fonctionnaires doivent faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions (...) ". Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. B...a divulgué sur Internet, au moyen d'un " blog " personnel et de comptes ouverts à son nom dans trois réseaux sociaux, des éléments détaillés et précis sur les domaines d'activité de la police municipale dans lesquels il intervenait, en faisant, en outre, systématiquement usage de l'écusson de la police municipale. Les éléments ainsi diffusés par M. B...étaient de nature à donner accès à des informations relatives à l'organisation du service de la police municipale, en particulier des dispositifs de vidéosurveillance et de vidéoverbalisation mis en œuvre dans la commune. Eu égard à ces circonstances, la cour a inexactement qualifié les faits soumis à son appréciation en jugeant que M. B...n'avait pas commis de manquement à son obligation de discrétion professionnelle.

3. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, que l'arrêt attaqué doit être annulé.

4. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. B...la somme que le centre de gestion de la fonction publique territoriale du Territoire de Belfort demande au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

[...]

**Document 10 : « CAA de PARIS, 1ère chambre, 27/03/2023, 21PA00815 », [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr) (extraits)**

[...]

Considérant ce qui suit :

1. M. B... A..., coordinateur national sur les questions d'asile au sein de la Cimade depuis 2006, est par ailleurs présent, à titre personnel, sur le réseau social Twitter depuis juin 2018. Il a publié plusieurs commentaires en réponse à des publications faites par l'Office français de l'immigration et de l'intégration sur son compte twitter, @OFII\_France. Par une décision révélée le 20 janvier 2019, l'OFII a bloqué l'accès du compte twitter de M. A... à son propre compte twitter. M. A... a demandé l'annulation de cette décision au tribunal administratif de Paris, qui a rejeté sa demande par un jugement du 15 décembre 2020 dont l'intéressé relève appel devant la Cour.

[...]

Sur la légalité de la décision critiquée :

5. Tout d'abord, aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : " La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ". En l'état actuel des moyens de communication et eu égard au développement généralisé des services de communication au public en ligne ainsi qu'à l'importance prise par ces services pour la participation à la vie démocratique et l'expression des idées et des opinions, ce droit implique la liberté d'accéder à ces services et de s'y exprimer. La liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Il s'ensuit que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.

6. En outre, aux termes de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, relatif à la liberté d'expression : " 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations. / 2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ".

7. Enfin, aux termes du IV de l'article 1er de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique : " Ainsi qu'il est dit à l'article 1er de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, la communication au public par voie électronique est libre. / L'exercice de cette liberté ne peut être limité que dans la mesure requise, d'une part, par le respect de la dignité de la personne humaine, de la liberté et de la propriété d'autrui, du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion et, d'autre part, par la sauvegarde de l'ordre public, par les besoins de la défense nationale, par les exigences de service public, par les contraintes techniques inhérentes aux moyens de communication, ainsi que par la nécessité, pour les services audiovisuels, de développer la production audiovisuelle. / On entend par communication au public par voie électronique toute mise à disposition du public ou de catégories de public, par un procédé de communication électronique, de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature qui n'ont pas le caractère d'une correspondance privée. (...) ".

8. Il résulte de l'ensemble de ces dispositions et stipulations combinées que, lorsqu'une personne morale de droit public agissant dans le cadre de sa mission de service public décide, sans y être tenue, de participer au débat public dans les conditions résultant du fonctionnement d'un réseau social, non seulement en y publiant des

informations mais aussi en réagissant aux commentaires des autres utilisateurs, elle ne peut, sans méconnaître la liberté d'expression et d'accès à l'information et le principe d'égalité devant le service public, interdire ou limiter l'accès de tiers à ses propres publications et leur possibilité de les commenter ou de les réutiliser que par l'adoption de mesures nécessaires, adaptées et proportionnées aux objectifs de protection de l'ordre public ou de la réputation d'autrui, en ce compris la protection des agents publics contre les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages, ainsi qu'aux obligations découlant de sa qualité de responsable des contenus publiés telles qu'elles résultent notamment des règles de droit pénal en vigueur.

9. En l'espèce, d'une part, il ressort des pièces du dossier que l'Office français de l'immigration et de l'intégration mène une active politique de communication sur le réseau social Twitter. A ce titre, il publie fréquemment sur son compte de nombreuses informations relatives à son activité, qui ne le sont pas avec la même régularité sur son site internet. Surtout, le compte twitter de l'établissement public révèle une volonté de participation au débat public qui excède la simple délivrance d'informations aux usagers du service public dans le cadre de la neutralité attendue d'un tel service, et qui peut prendre la forme de réponses ou d'interpellations de nature parfois polémique aux autres utilisateurs du réseau social, le directeur général de l'office revendiquant d'ailleurs dans les médias, au surplus, une pratique de " blocage " de l'accès à ce compte des utilisateurs qui le mettent en cause ou critiquent le fonctionnement et les actions de l'établissement public en des termes qu'il estime inappropriés. En choisissant, sans y être contraint, de mener une telle politique de communication sur les réseaux sociaux, l'établissement s'est mis dans l'obligation de respecter, dans la gestion de son compte twitter, les règles et principes rappelés aux points 5 à 8.

10. D'autre part, la décision litigieuse a notamment pour effets de placer le requérant dans l'impossibilité d'accéder depuis son compte twitter personnel à celui de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, de publier sur le compte de l'établissement ses propres commentaires des publications de l'établissement et des autres utilisateurs du réseau, de partager ces publications et commentaires et d'utiliser directement à cette fin l'application Twitter sur un téléphone portable. S'il lui est loisible d'utiliser un poste informatique doté d'un accès à internet, avec un moteur de recherche, pour accéder aux informations diffusées par l'office sur son compte twitter, ou encore de créer un nouveau compte, sous pseudonyme, pour accéder à celui de l'établissement, il ne peut y publier des commentaires à son nom et participer ainsi à la discussion publique sur ce compte. L'ensemble de ces contraintes sont de nature à entraver, en l'état de l'utilisation des réseaux sociaux, l'exercice du droit du requérant à la libre expression et à l'accès à l'information et au débat public.

11. Or le requérant s'est vu bloquer son accès au compte twitter de l'Office français de l'immigration et de l'intégration au motif de la protection des agents de l'établissement, en raison de la publication d'un commentaire ainsi rédigé : " Dix personnes qui reçoivent les appels et distribuent 263 rendez-vous en 3 minutes en moyenne, cela fait une heure et demie de travail. Alors pourquoi des personnes doivent-elles attendre deux heures avant de joindre la plate-forme et ne pas toujours obtenir satisfaction " . Il ressort de cette publication qu'elle se borne à contester l'efficacité du service rendu eu égard aux moyens humains alloués, et qu'elle met ainsi en cause, en des termes certes polémiques mais dénués de caractère diffamatoire ou injurieux et sans excéder les limites du droit à la libre critique de l'action de la puissance publique dans une société démocratique, la revendication par la direction de l'établissement de la pertinence de ses choix quant à la mise en œuvre de sa mission de service public. Dans ces conditions, la décision de blocage de l'accès du requérant au compte twitter de l'établissement présente un caractère disproportionné et est donc entachée d'illégalité.

12. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que M. B... A... est fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif a, par le jugement attaqué, rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision, révélée le 20 janvier 2019, par laquelle le directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration a bloqué l'accès de son compte twitter personnel au compte twitter de cet établissement public.

[...]

**Document 11 : « L'entrée de la déontologie dans le titre Ier du statut général », Emmanuel Aubin, p. 1433, 2016, AJDA (extrait)**

[...]

LA DIFFUSION D'UNE CULTURE DE LA DÉONTOLOGIE AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE

Mal comprise et souvent caricaturée, la déontologie permet pourtant aux agents de se « poser les bonnes questions avant qu'il ne soit trop tard » (Ch. Vigouroux, *Déontologie des fonctions publiques*, Dalloz, 2012, p.13), la prévention notamment des conflits d'intérêts permettant d'éviter des procédures plus lourdes (disciplinaire et/ou pénale) qui sont toujours un échec pour l'administration.

Consacrer la déontologie dans le statut général de la fonction publique est une chose, cultiver le réflexe déontologique en est une autre. Il reviendra désormais aux responsables des administrations de faire vivre les exigences imposées par une norme de droit écrit en diffusant une culture déontologique au sein des services, avec des principes qui ne peuvent s'appliquer mécaniquement et de façon uniforme à tous les agents et dans tous les services. Si la loi n'impose finalement pas l'obligation de rédiger une charte de déontologie au sein de chaque établissement public, l'article 25 du titre Ier dispose, désormais, que « tout chef de service peut préciser, après avis des représentants du personnel, les principes déontologiques applicables aux agents placés sous son autorité, en les adaptant aux missions du service ». Cette rédaction, dont il faut saluer le caractère pragmatique, permet d'envisager le recours à plusieurs « véhicules » plus ou moins normatifs relevant du droit souple pour aider les agents à mieux comprendre les exigences du droit dur. On ne manquera pas d'observer, à cet égard, que la loi du 20 avril renforce, dans son article 12, le formalisme de la charte de déontologie des magistrats administratifs qui devient ainsi du droit dur (CJA, art. L. 131-4).

La rédaction d'une charte de déontologie et d'éthique permet d'adapter aux spécificités de chaque service public les obligations déontologiques applicables aux fonctionnaires. Quel que soit le support utilisé (guide ou charte de déontologie), la déontologie n'est pas une « autoroute » pour la répression disciplinaire mais un mode d'emploi s'inscrivant dans une démarche préventive impliquant une pédagogie (Ch. Vigouroux, *Chartes et/ou codes de déontologie et responsabilisation*, JCP Adm. 2015, n° 2084). Le droit souple a effectivement son mot à dire dans la prévention et le management des risques juridiques. Sans avoir d'effet de droit, une charte de déontologie permet d'agir sur le comportement des fonctionnaires et agents publics sans pour autant, contrairement à une opinion orientée (A. Le Pors et G. Aschieri, *La fonction publique du XXIe siècle*, Éd. de l'Atelier, 2015, p. 79), porter atteinte à des droits statutaires. Un module informatique de sensibilisation à la déontologie a été mis en ligne par la direction générale de l'administration et de la fonction publique, avant même l'adoption définitive de la loi, afin d'accompagner, dans les services, l'application des principes déontologiques et permettre aux administrations de passer « des valeurs du service à un management de la prévention des risques » (F. Chambon et O. Gaspon, *La déontologie administrative*, Lextenso éd., LGDJ, coll. Systèmes, 2e éd., 2015) en disposant d'un outil de questionnement des utilisateurs à partir de situations concrètes. Force est de constater que si des administrations n'ont pas attendu la loi du 20 avril 2016 pour se doter d'une charte de déontologie, voire de codes ayant une portée juridique (Ch. Vigouroux, *Chartes et/ou codes de déontologie et responsabilisation*, préc.), ces outils de prévention ont vocation à se développer pour rendre possible une application à la fois pédagogique et pragmatique des principes et obligations figurant aux articles 25 à 28 du titre Ier du statut général.

[...]

**Document 12 : « Proposition de résolution n° 303 (2022-2023) de M. Claude Malhuret et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'utilisation du réseau social TikTok, son exploitation des données, sa stratégie d'influence », Sénat, 1<sup>er</sup> février 2023, [www.senat.fr](http://www.senat.fr)**

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Avec la numérisation de notre société, la part de nos concitoyens utilisant les réseaux sociaux ne cesse de croître. Conçues initialement pour permettre aux utilisateurs de communiquer avec leur famille et leurs amis, ces plateformes tendent à occuper une place centrale au sein de notre société.

Elles sont le canal privilégié de l'influence dans la mesure où elles rassemblent un très grand nombre de personnes, dont il est possible de connaître les préférences mais aussi les relations qu'elles entretiennent entre elles. Ces plateformes, gratuites pour l'utilisateur, se financent par la vente d'espaces publicitaires à des annonceurs : plus un contenu est choquant, plus il est partagé, et plus il est générateur de recettes.

L'efficacité de ces communications ne se limite pas à la sphère commerciale : l'affaire Cambridge Analytica a démontré en 2016 son intérêt dans le cadre de campagnes politiques, s'agissant tant du référendum sur le Brexit que de l'élection présidentielle américaine. De véritables guerres d'influence sont menées par l'intermédiaire des réseaux sociaux, comme le montrent les campagnes de désinformation russes.

Ces difficultés existaient déjà sur les plateformes historiques que sont Facebook, Snapchat, Twitter ou encore Instagram. Celles-ci sont cependant gérées par des entreprises privées américaines, au sein d'une démocratie dotée d'une justice indépendante. La création de TikTok par une société chinoise ByteDance en 2016, au sein d'un État totalitaire dépourvu d'une justice indépendante, décuple l'ampleur de ces difficultés.

Depuis quelques mois, des accusations sont lancées contre ce réseau. Selon certaines d'entre elles, cette plateforme aurait un mode de fonctionnement différencié selon les zones géographiques. La nature des contenus mis en avant mais aussi les durées maximales d'utilisation pour les jeunes utilisateurs ne seraient pas les mêmes selon que l'utilisateur se trouve en Chine ou dans le reste du monde. Cherchant à accroître le caractère addictif de son application par la propagation de contenus tapageurs à l'étranger, l'application partagerait au contraire des contenus pédagogiques en Chine.

D'autres accusations portent sur une méconnaissance de la législation européenne issue notamment du règlement général sur la protection des données à caractère personnel (RGPD). La plateforme TikTok est ainsi soupçonnée de ne pas observer la nécessaire confidentialité quant aux données à caractère personnel de ses utilisateurs étrangers, voire de les communiquer à des organismes tiers, en méconnaissant les obligations légales européennes qui lui incombent. En décembre 2022, la société ByteDance a notamment admis que certains de ses employés avaient utilisé les données collectées par TikTok pour identifier les sources de plusieurs journalistes.

Dans ces conditions, il apparaît particulièrement important de faire toute la lumière sur la véracité de ces accusations. La commission d'enquête devra notamment déterminer si les contenus mis en avant par TikTok et les durées maximales d'utilisation de TikTok varient d'un territoire à l'autre ; déterminer si ces différences de fonctionnement ont pour objet ou pour effet de servir une stratégie tendant à porter atteinte aux utilisateurs étrangers de TikTok, à la cohésion ou à la sécurité des États étrangers ; déterminer si TikTok a manqué à ses obligations en matière de protection des données à caractère personnel.



PROPOSITION DE RÉSOLUTION TENDANT À LA CRÉATION D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE SUR  
L'UTILISATION DU RÉSEAU SOCIAL TIKTOK, SON EXPLOITATION DES DONNÉES, SA STRATÉGIE  
D'INFLUENCE

Article unique

En application de l'article 51-2 de la Constitution, de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et des articles 6 bis et 8 ter du Règlement du Sénat, est créée une commission d'enquête composée de dix-neuf membres sur l'utilisation du réseau social TikTok, son exploitation des données, sa stratégie d'influence.



Paris, le 24 mars 2023

## **COMMUNIQUÉ DE PRESSE**

Depuis plusieurs semaines, plusieurs de nos partenaires européens et internationaux ont adopté des mesures de restriction ou d'interdiction de téléchargement et d'installation de l'application TikTok par leurs administrations.

Après une analyse des enjeux, notamment sécuritaires, le gouvernement a décidé d'interdire dorénavant le téléchargement et l'installation d'applications récréatives sur les téléphones professionnels fournis aux agents publics. Le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques Stanislas GUERINI adresse ce jour l'instruction correspondante aux ministres et secrétaires généraux des ministères.

En effet, les applications récréatives ne présentent pas les niveaux de cybersécurité et de protection des données suffisants pour être déployées sur les équipements d'administrations. Ces applications peuvent donc constituer un risque sur la protection des données de ces administrations et de leurs agents publics. Cette interdiction s'applique sans délai et de manière uniforme. Des dérogations pourront être accordées à titre exceptionnel pour des besoins professionnels tels que la communication institutionnelle d'une administration.

La Direction interministérielle du numérique (DINUM) s'assurera de la mise en œuvre de cette instruction, en lien étroit avec l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI).

Au-delà de cette instruction, la cybersécurité de nos administrations et de nos services publics constitue un enjeu crucial pour lequel le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, Stanislas GUERINI et le ministre délégué chargé de la Transition numérique et des Télécommunications, Jean-Noël BARROT, sont pleinement engagés.

## **CONTACT PRESSE**

**Service presse de Stanislas GUERINI,  
ministre de la Transformation et de la Fonction publiques**