

Note de synthèse et de propositions option droit public :

Note à l'attention de Monsieur le président du conseil d'administration du SDIS sur les atouts et les limites des réseaux sociaux en regard des droits et obligations des agents du service public

Plus de 60% des 15-25 ans s'informent quotidiennement sur les réseaux sociaux selon Vie publique. L'essor du numérique est un fait sociétal qui touche toutes les classes d'âge et sociales. Le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) en sa qualité d'établissement public doit souscrire à cette réalité en veillant à utiliser les réseaux sociaux (RS) avec leurs forces mais aussi en faisant preuve de vigilance quant à leurs limites.

Les agents du SDIS, qu'ils soient sapeurs-pompiers professionnels ou volontaires (SPP / SPV) et les personnels administratifs et techniques spécialisés (PATS) n'échappent pas à cette réalité en se constituant comme utilisateur des espaces numériques. Les dynamiques sociétales tendent à confondre les espaces entre vie professionnelle et personnelle avec notamment la souplesse organisationnelle, l'usage quotidien d'outils numériques et le télétravail pour certaines fonctions. Les recours par les agents du SDIS aux RS suivent naturellement cette tendance.

Maurice Hauriou qualifie néanmoins le fonctionnaire de citoyen spécial. Les devoirs particuliers liés à l'exercice de missions d'intérêt général, des droits limités et en contrepartie des mécanismes de protection de l'Etat font de lui un agent public à caractère singulier. Le statut spécifique du sapeur-pompier volontaire a trouvé des ressorts pour accompagner la dynamique législative de ces homologues professionnels.

Afin de répondre à la commande de Monsieur le président du CASDIS, il convient d'objectiver la connaissance des décideurs des atouts et limites des espaces numériques, tout en réaffirmant les droits et obligations généraux associés aux procédures d'usage qui prévalent pour protéger l'administration et les agents.

La présente note a ainsi pour objet de préciser les atouts et limites des plateformes numériques tout en affirmant les droits ainsi que les obligations des agents du service public (I). Puis, de développer les dispositifs de protection et de sanction disciplinaire en cas d'outrepassement de la règle (II).

I - L'essor des plateformes numériques constitue un atout qu'il convient de saisir tout en affirmant les droits et obligations des agents

A. Les réseaux sociaux valorisent l'institution et contribuent à vectoriser une image positive lorsqu'ils font l'objet d'un cadre affirmé

Il est difficile pour une institution de proximité que constitue le SDIS de vivre en dehors des réseaux sociaux, ne serait-ce parce que majoritairement les agents qui l'animent y sont présents et qu'en regard des pratiques constatées, une veille minimale s'impose.

En regard des pratiques échangées par les responsables communication (RESCOM) notamment dans le cadre d'un séminaire annuel, les réseaux sociaux contribuent à communiquer sur les activités du SDIS, fonctionnelles et opérationnelles. A ce titre, des illustrations de communication tendent à sensibiliser le citoyen sur la prévention incendie, les gestes qui sauvent ou encore un usage respectueux des services de secours. Également, les réseaux étant nombreux en typologie et chaque modèle de ces derniers correspondant à un usage basé sur le tropisme générationnel, il paraît nécessaire de faire preuve d'agilité et de maintenir une présence sur les différentes plateformes.

A ce titre, ces derniers constituent des outils puissants pour susciter des vocations. Eclairant le citoyen, qu'il soit un homme, une femme, jeune ou avec une certaine expérience, les réseaux sociaux permettent de diligenter des campagnes de communication à différents types de public. La crise pandémique a ainsi démontré sa capacité à mobiliser en peu de temps bon nombre de professionnels de santé, revivifiant au passage le sens de l'engagement et du volontariat.

Néanmoins, dans une société de plus en plus polarisée et sujette aux débats et polémiques, une utilisation non éclairée par des agents du SDIS peut mettre en fragilité l'établissement vis-à-vis des usagers, du service public voire même des agents entre eux. A ce titre, le législateur a pris soin de structurer des droits et obligations tout en offrant des voies de recours en cas de faute ou de besoin de protection.

B. Les espaces numériques n'échappent pas aux droits et obligations des agents du service public

Les agents du SDIS dans leur ensemble, aussi diversifié qu'il soit, disposent de droits fondamentaux et doivent satisfaire à des obligations. La loi « Le Pors » du 13 juillet 1983 définissant les fonctions publiques et la loi du 26 janvier 1984 structurant les statuts de la fonction publique les fondent initialement.

Les dispositions codifiées notamment dans le code de la sécurité intérieure (CSI) et le récent code général de la fonction publique (CGFP) rappellent que les sapeurs-pompiers professionnels, au même titre que les personnels administratifs et techniques, sont des fonctionnaires territoriaux. L'article L723-2 du CSI l'affirme ainsi. En complément, les sapeurs-pompiers volontaires qui sont des citoyens contractant librement un engagement citoyen, se voient définir des droits et obligations dans la même tonalité. La charte nationale des SPV et les articles L723-10 et 6 développent un corpus juridique similaire.

A ce titre, les agents du SDIS disposent de droits numériques fondés par la loi informatique et libertés du 6 janvier 1978 et renforcés par le règlement général de protection des données (RGPD). Ces derniers visent à la minimisation de la collecte des données, à la limitation de celles-ci lorsqu'elles sont sensibles, à l'opposition, la correction, la portabilité et à

l'oubli. Le référent déontologue veille notamment à ce que l'autorisation d'utilisation d'images ou de supports médias fasse l'objet d'un accord individuel consenti (droit à l'image).

Par ailleurs, la liberté d'opinion est également d'usage et cela même si elle est issue du bloc constitutionnel (articles 10 et 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789) cette dernière fait l'objet de limitation. La liberté syndicale offre néanmoins plus de souplesse au législateur (arrêt CE Boddaert).

Dans ce cadre, cette liberté fondamentale entre en tension avec la notion de service public. Fondé par les lois de Rolland, ce dernier doit répondre à l'intérêt général et satisfaire aux principes d'égalité, de continuité et de mutabilité. Les SDIS et leurs agents, constituant des établissements, et les agents du service public doivent respecter des obligations :

- de discrétion professionnelle (art. L121-7 du CGFP) afin de ne pas divulguer toute information inhérente à l'organisation du service et sa production administrative dont la mise à disposition au public suit des règles strictes (CRRA et CADA),
- de secret professionnel inhérent aux missions de secours, à la prise en charge de victime (secret professionnel partagé avec le SAMU dans le domaine du SSUAP) et à la connaissance d'informations individuelles et sensibles des usagers du SDIS,
- de réserve qui vise à témoigner d'une certaine retenue dans son comportement, ses actes et ses opinions.

Ces obligations s'expriment également à travers la sphère numérique et font l'objet régulièrement de contentieux impliquant des agents de SDIS. A ce titre, il est à souligner la poursuite de sapeurs-pompiers ayant pris en photo une victime sur son brancard et empalée par un objet tranchant ou encore la tenue de propos diffamants ou critiques envers l'institution et la hiérarchie.

Par ailleurs, ces obligations sous l'impulsion de fautes politiques majeures (affaire Cahuzac) se sont vues renforcées par la loi déontologie du 20 avril 2016. La probité, la neutralité, le respect de l'intérêt général vise à installer une éthique normative au sein de la fonction publique et s'applique naturellement à ses agents.

Disposant d'un cadre fourni, les outrepassements de la « règle » volontaires ou involontaires restent une réalité sur laquelle il convient d'agir en sensibilisant, en protégeant et le cas échéant en sanctionnant.

II - Les dispositifs de protection et de sanction permettent d'affirmer une position équilibrée de l'administration publique dans l'intérêt de tous

A. La protection des agents du service public s'appuie sur des bonnes pratiques et le respect des droits fondamentaux

Toute publication, commentaire, diffusion de médias sur les réseaux sociaux n'est plus du ressort de la sphère privée. Il convient en premier lieu de combattre cette idée reçue dans nos « rangs » qui appréhende le réseau social ou le blog personnel comme s'agissant de la vie privée. L'autorité judiciaire a formellement statué sur cette situation qui reste méconnue parmi les agents tout comme le fait que la qualité d'agent public ne se limite pas au temps d'activité ou à l'enceinte du centre d'incendie et de secours ainsi que des bâtiments des services fonctionnels.

Les obligations s'appliquent au-delà des cadres d'activité et appellent en premier lieu à une sensibilisation. La première des protections est avant tout l'information collective sur les limites et possibilités d'utilisation des réseaux sociaux. A ce titre, le guide des bonnes pratiques du SDIS d'Ille-et-Vilaine constitue un outil intéressant à utiliser comme levier pour communiquer sur le caractère public de la publication, l'affirmation des droits et des devoirs, la sensibilisation à la cybercriminalité tout en définissant un cadre institutionnel de fonctionnement.

En effet, le guide des bonnes pratiques permet à l'établissement de s'auto-questionner sur ses attentes et le formalisme ainsi que la structuration de son fonctionnement. A ce titre, le SDIS d'Ille-et-Vilaine formalise le fait que seul le service communication est habilité à vectoriser de l'information inhérente à l'activité du SDIS tout en couvrant un process de saisine du service qui se constituera en relai en cas de besoin de valorisation ou communication locale.

Cet exemple suscite un intérêt certain en termes de déclinaison départementale qui devra s'appuyer sur une sensibilisation collective avec un renforcement de la formation des cadres tout en veillant à constituer un réseau d'ambassadeurs sous l'animation du service communication. Ce process, à l'instar du SDIS de l'Ain, traitera également de la sphère opérationnelle ou en l'absence d'officier communication, seuls le commandant des opérations de secours (COS) et son autorité supérieure, le DOS, sont habilités à communiquer en intervention.

Par ailleurs, l'utilisation des réseaux sociaux est susceptible d'impacter les agents en tant que cible ou victime de comportements inappropriés. Qu'il s'agisse d'usagers, de civils ou d'agents publics, la protection fonctionnelle peut être activée. Cette procédure fondamentale permet de protéger l'agent et de veiller à faire cesser tout comportement inadapté par la saisie des autorités compétentes. A ce titre, un process départemental doit clarifier les modalités de recours sous forme de logigramme afin de parfaire la connaissance de chacun et faciliter son usage.

Enfin, le statut des lanceurs d'alerte est à prendre en compte s'il se matérialise par les réseaux sociaux et son exercice ne permet néanmoins pas de s'extraire des obligations formelles.

B. La discipline lorsque la règle est outrepassée

En cas de manquement aux obligations précitées et malgré la sensibilisation pédagogique qui fait défaut, il peut être nécessaire de recourir à la procédure disciplinaire. A ce titre, il est utile de rappeler que la procédure disciplinaire ne fait pas obstacle, ni ne dépend de la procédure judiciaire (pénale / civile) et doit respecter un certain formalisme, car risque de se voir rendue caduque par le tribunal administratif.

Dans ce cadre, un agent du service public, qu'il soit SPP, SPV, PATS, stagiaire ou contractuel pour les salariés, s'expose à des sanctions disciplinaires en cas de faute constituée.

Pour les fonctionnaires territoriaux, 4 groupes de sanctions sont activables selon la nature de la faute et sa gravité. L'engagement des sapeurs-pompiers volontaires suit la même logique avec une densité de types de sanctions allégée.

Au-delà du 1^{er} groupe de sanctions, pour tout type d'agent, la saisine du conseil de discipline est nécessaire. Cette dernière présuppose la constitution d'un dossier disciplinaire constitué de compte-rendu administratif relatant les faits, l'annexion de pièces administratives de nature à préciser la faute (copie de commentaires, publications sur les réseaux sociaux) et peut être étayée par une enquête administrative pour les situations complexes et d'une gravité marquée. L'agent doit être préalablement informé et convoqué 15 jours avant le conseil de discipline. La convocation doit être formalisée par écrit et sous pli recommandé avec accusé de réception, sous peine de disqualifier la procédure. Durant cette phase, l'agent peut accéder à la constitution de son dossier et des pièces le constituant. Lors du passage en conseil de discipline, il peut se faire assister du défenseur de son choix et peut user de son droit à conserver le silence.

Il est utile de rappeler que l'instruction d'une procédure disciplinaire doit intervenir dès connaissance des faits par l'administration et dans un délai maximum de 3 ans sous peine d'être impossible à diligenter du fait de la prescription. Également, durant la phase d'instruction, l'agent peut être suspendu à titre conservatoire dans la limite de 4 mois. Celle-ci est particulièrement impactante du fait que l'agent s'il est salarié de l'établissement se voit privé de sa rémunération dans la limite de 50% (hors SFT) et de ses droits à la retraite. Au-delà de 4 mois, l'agent doit être réintégré ou reclassé dans un autre emploi (affectation provisoire ou détachement dans un autre corps ou cadre d'emplois). Dès notification, l'agent du service public peut user de son droit de recours (gracieux ou contentieux) et saisir dans la limite des deux mois le tribunal administratif.

Les sanctions peuvent être lourdes et entraîner la résiliation d'engagement pour les sapeurs-pompiers volontaires et la révocation ou la mise à la retraite d'office pour les fonctionnaires territoriaux. Quoiqu'il en soit, la procédure disciplinaire et la sanction doivent s'appuyer sur une réalité (état de nécessité) et être proportionnées.

Par ailleurs, les nombreux recours auprès des cours administratives témoignent de faits se rapportant à des individus qui vont utiliser les réseaux sociaux comme support de malveillance (discrédit, diffamation), de comportements inappropriés qui peuvent faire l'objet de qualification pénale.

A ce titre, il est intéressant de rappeler que le non-respect du secret professionnel peut faire l'objet de poursuites pénales avec des peines pouvant aller jusqu'à 1 an d'emprisonnement et 1 500€ d'amende (art. 226-13 du code pénal).

Thierry Lebreton a affirmé récemment que les espaces numériques doivent faire l'objet de la même logique juridique que les espaces physiques. A ce titre, les dynamiques sociétales font état de recours de plus en plus fréquents aux réseaux sociaux. Sans évoquer les biais des algorithmes qui posent question de l'ouverture et de l'objectivité de ces outils, il convient d'appréhender ceux-ci comme des atouts. La communication de numéros d'urgence à 10 chiffres lors d'une panne territoriale du 18 / 172 démontre l'intérêt à y être présent. Objet de valorisation de l'activité du service et susceptible de susciter des engagements ou des vocations, il est aussi le théâtre de tensions entre les individus pour lesquels le SDIS en sa qualité d'établissement public doit agir en structurant son organisation, en sensibilisant tout en sanctionnant en cas d'abus.

Le directeur départemental adjoint
s/c de Monsieur le directeur du SDIS