

N° 412541

M. A...

7^{ème} et 2^{ème} chambres réunies

Séance du 13 juin 2018

Lecture du 27 juin 2018 - B

CONCLUSIONS

M. Gilles PELLISSIER, rapporteur public

L'anonymat exonère-t-il l'agent public de son devoir de réserve ? Telle est la question originale que présente à juger le recours formé par M. Hervé d'Argent de Deux Fontaines, officier de gendarmerie commandant un escadron de gendarmerie mobile, à l'encontre du blâme qui lui a été infligé par une décision du 2 mai 2017 pour avoir publié sur différents sites internet des articles polémiques critiquant la politique étrangère de la France. Ces articles, écrits en dehors du service, étaient signés d'un pseudonyme indiquant qu'il s'agissait d'un ancien élève de Saint-Cyr et de l'Ecole nationale des officiers de gendarmerie. Etant relayés sur le compte Facebook de ce pseudonyme en statut public et la photo de M. d'Argent ayant été publiée sur un site internet avec l'un des articles signé de ce pseudonyme, il a pu être identifié comme en étant l'auteur par des collègues qui ont averti sa hiérarchie, laquelle a engagé à son encontre une action disciplinaire qui a abouti à la sanction dont il vous demande à présent l'annulation.

Le premier moyen, tiré de ce que le dossier auquel il a eu accès n'était pas complet faute de comporter deux comptes-rendus d'activités extra-professionnelles, ne vous retiendra pas longtemps. Ces documents ont été établis par le requérant, à la demande de sa hiérarchie. Il en a donc nécessairement eu connaissance. Or vous ne jugez irrégulière une procédure disciplinaire en raison du caractère incomplet du dossier auquel l'agent doit pouvoir avoir accès que s'il apparaît qu'il manquait une pièce utile à sa défense (voyez, par exemple, pour des rapports établis par sa hiérarchie ou par des collègues contenant des éléments à charge : 1^{er} octobre 1997, *M. D...*, n° 180495, aux T ; 23 nov 2016, *M. R...*, n° 397733, aux T).

Plus intéressant est le moyen suivant, présenté comme une erreur de fait sur l'existence d'un manquement au devoir de réserve, mais qui porte en réalité sur la qualification juridique des faits comme constitutifs d'une faute.

Car leur matérialité n'est pas contestée : le requérant n'a jamais nié être l'auteur de près d'une centaine d'articles publiés entre 2013 et 2016 sous la signature d'Hadrien Desuin, sur différents sites internet tels que Causeur, Atlantico, Figarovox, Conflits, etc., dont la teneur a été considérée par sa hiérarchie comme excédant les limites du devoir de réserve.

En revanche, il conteste cette appréciation, au motif que ses écrits ne constituaient qu'une analyse critique voire satirique de la politique générale du gouvernement et non de la gendarmerie nationale et surtout qu'en utilisant un pseudonyme et en taisant sa qualité de militaire, il s'était, selon ses mots, libéré du devoir de réserve.

Nous ne partageons cette argumentation sur aucun de ses deux points.

En ce qui concerne le premier, la teneur des écrits de M. A... excède certainement les limites du devoir de réserve. Il s'agit de courts textes critiquant violemment la politique étrangère, essentiellement militaire, de la France, plus proches d'éditoriaux acerbes que de véritables analyses géostratégiques. Quelques titres vous permettront de juger du ton général : « Ayrault pointé au Quai d'Orsay ? Jean-Marc Zéro manque d'envergure » ; « Laurent Fabius : grand communicant mais petit diplomate » ; « Il faut réveiller Laurent Fabius. Le Quai d'Orsay, une maison de retraite » ; « Hollande : la diplomatie de la girouette » ; « Un cancre nommé Valls ». Le contenu des articles est à l'avenant et le requérant a parfaitement raison de le qualifier de satyrique car il ne va jamais plus loin que des critiques péremptoires de la politique conduite par la France et une dévalorisation de la personne de ses dirigeants. Toutes les publications du requérant ne sont pas aussi virulentes, mais celles que nous avons citées sont loin d'être l'exception.

Vous savez que le devoir de réserve impose à tous les agents publics de faire preuve d'une certaine retenue dans les propos qu'ils tiennent publiquement afin de préserver le crédit et l'autorité de l'institution à laquelle ils appartiennent. Sa portée varie cependant selon l'institution concernée et la position qu'y occupe l'agent.

Il est ainsi particulièrement contraignant au sein d'une institution telle que l'armée, qui doit faire preuve d'une neutralité politique absolue vis-à-vis de l'extérieur et maintenir une forte cohésion interne, et pour les agents qui, par leurs fonctions ou leur statut, représentent cette institution. La « réserve exigée par l'état militaire » prévue par l'article L. 4121-2 du code de la défense, qui « s'applique à tous les moyens d'expression », représente donc une limite plus importante à la liberté d'expression des militaires qu'à celles des autres fonctionnaires. Vous avez déjà eu l'occasion de juger qu'elle interdisait à un officier de gendarmerie de critiquer directement et publiquement la politique d'organisation des services de gendarmerie, alors même que cette critique serait faite en termes mesurés et non polémiques (9 avril 2010, *M. M...*, n° 312251, aux T ; 12 janvier 2011, *M. M...*, n° 338461, au rec). Plus récemment, vous avez jugé qu'un très haut gradé placé en deuxième section avait manqué à son obligation de réserve en participant activement à une manifestation interdite critiquant la politique migratoire du Gouvernement (22 septembre 2017, *M. P...*, n° 404921, aux T). La CEDH reconnaît elle aussi que les exigences de la discipline militaire justifient des sanctions prononcées à l'encontre de militaires critiquant la politique du Gouvernement (CEDH, 15 septembre 2009, *M. M...* n° 30330/04).

L'obligation de réserve s'impose par ailleurs avec d'autant plus de force que l'agent public est, par le rang ou la fonction qu'il occupe dans l'institution, amené à la représenter. Vous avez ainsi jugé qu'un préfet, qui représente l'Etat, manquait à son devoir de réserve en tenant des propos très critiques à l'encontre de la politique menée par le ministre de l'intérieur (24 septembre 2010, *M. G... de L...*, n° 333708).

Ces jurisprudences montrent que le devoir de réserve interdit certainement aux militaires de tenir des propos polémiques sur la politique du Gouvernement, qu'elle concerne ou non directement l'armée. Ce n'est pas tant la critique en elle-même qui est exclue (voyez, pour l'expression d'un désaccord non polémique : Ord JRCE, 22 juin 2006, *Min de la santé*, n° 289070) que sa nature et le ton sur lequel elle est faite. Le contenu politique et le ton très satyrique des écrits du requérant portent atteinte à la neutralité et à la loyauté dont doit faire preuve l'armée vis-à-vis tant des citoyens que des pouvoirs constitués ainsi qu'à sa cohésion interne. Cette atteinte est d'autant plus forte qu'elle émane d'un officier, agent chargé de fonctions d'encadrement et de commandement.

Si cette appréciation des écrits de M. d'Argent au regard de l'obligation de réserve nous paraît s'imposer avec une certaine évidence au regard de votre jurisprudence, la question de savoir si le fait qu'ils aient été signés d'un pseudonyme est de nature à assurer le respect de cette obligation est plus originale.

En effet, le devoir de réserve ayant pour finalité de protéger l'institution des propos publics de l'un de ses membres qui, en raison de la place qu'il y tient, sont susceptibles de rejaillir négativement sur elle, l'anonymat de leur auteur peut sembler a priori de nature à les vider de la portée particulière que leur conférait le fait que leur auteur était un membre de l'institution même qu'il critiquait.

Cela suppose cependant que l'auteur se soit exprimé de manière à ce qu'aucun lien ne puisse être fait avec l'institution dont il relève, auquel cas il n'y aura pas davantage de dommage particulier causé à l'institution que de possibilité d'en punir l'auteur. La question porte donc moins sur l'anonymat réel que sur l'anonymat imparfait et ce que le requérant voudrait vous faire juger est que l'agent public respecte son devoir de réserve lorsqu'il se dissimule sous un pseudonyme, y compris lorsqu'il se dissimule mal, soit qu'il laisse apparaître certains éléments de son identité qui renforcent son propos, tels que sa fonction ou son parcours professionnel, soit que des recoupements permettent de dévoiler son identité.

Or nous ne voyons aucune raison de distinguer selon que les propos excessifs ont été tenus ouvertement ou derrière un masque insuffisant, puisque, dans les deux cas, un effet négatif sur l'institution est produit par le comportement d'un agent qui méconnaît son obligation statutaire de ne pas tenir de propos excessifs à l'encontre de l'institution dont il relève. Pour répondre au requérant dans les termes de son recours, nous pensons que l'anonymat ne libère pas l'agent de son devoir de réserve, qu'il ne peut pas sous couvert d'un pseudonyme « retrouver une jouissance pleine et entière de sa liberté d'expression, lui permettant de s'exprimer comme il le souhaite sur le sujet qu'il désire ». Des propos qui, par leur virulence et leur caractère politique, constituent un manquement à l'obligation de réserve le demeurent même lorsqu'ils sont tenus sous un pseudonyme, d'autant plus que, comme en l'espèce, le pseudonyme couvrait l'identité de l'auteur mais non son appartenance à l'institution. L'agent est toujours responsable des propos qu'il tient publiquement : l'utilisation d'un pseudonyme ne réduit pas sa responsabilité ; elle le protège seulement, s'il est efficace, de poursuites disciplinaires. Mais s'il est dévoilé, il se trouve dans la même situation que s'il avait signé de son nom les propos litigieux. Comme le recommande la Charte de déontologie de la juridiction administrative, qui a été récemment enrichie de précautions propres à assurer le respect par les magistrats de leur obligation de réserve lorsqu'ils interviennent sur les réseaux sociaux, "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" (art 47.3).

Cette responsabilisation de l'agent est d'autant plus nécessaire que l'anonymat est difficile à maintenir et que sa levée est le plus souvent due à l'auteur lui-même qui, pour donner du poids à ses propos, aura tendance à dévoiler certains éléments permettant de le relier à l'institution. Ainsi, en l'espèce, des indications sur sa formation qui le rattachent à l'armée et indiquent un grade élevé, sans lesquels il est permis de douter de l'intérêt de leur publication. Par ailleurs, l'auteur de propos publics maîtrise rarement complètement leur diffusion et les informations qui l'accompagnent, comme l'illustre également le cas d'espèce, où un site a publié une photo de l'auteur. Les risques de dévoilement de l'anonymat sont aujourd'hui d'autant plus grands que les sources de diffusion sont nombreuses et se reproduisent mutuellement, de sorte qu'une information publiée sur un site aura une diffusion

plus large que son lectorat fidèle du fait des liens et renvois qu'y font d'autres sites ainsi que les réseaux sociaux. Ce sont ainsi, en l'occurrence, les informations partagées sur les réseaux sociaux et les différents indices glanés sur internet qui ont permis aux collègues du requérant d'identifier leur commandant sous le pseudonyme qu'il avait pris. Comme le souligne encore la Charte de déontologie de la juridiction administrative, dont les membres sont astreints comme les militaires à une obligation de réserve renforcée en raison de leurs fonctions, "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" (art 47.1).

Il nous semble pas conséquent que les intérêts que vise à garantir l'obligation de réserve ne peuvent être efficacement préservés que si elle impose la même mesure dans le teneur des propos quels que soient les supports et modalités de leur expression publique.

Ces modalités pourront en revanche être prises en compte dans le cadre de l'appréciation de la gravité de la faute et de la proportionnalité de la sanction, qui sont le dernier point contesté par le requérant.

Vous reconnaissez en effet qu'il puisse y avoir des degrés dans la gravité du manquement au devoir de réserve, qui permettent de moduler la sanction. Ainsi, dans la décision *M. M...* de 2011, n° 338461, précitée, vous avez relevé, pour juger la sanction disproportionnée, que si l'agent avait manqué à son devoir de réserve en critiquant directement la politique d'organisation des services de gendarmerie, il l'avait fait de manière constructive, mesurée et non polémique.

Ces degrés dans la gravité du manquement tiennent essentiellement à ce qui le constitue, c'est-à-dire au contenu des propos tenus, éventuellement à leur contexte et à l'étendue du devoir de réserve de leur auteur. Le souci de l'agent de préserver l'institution en se couvrant d'un pseudonyme, sans faire état d'aucun élément de nature à le rattacher à ses fonctions, peut jouer dans l'appréciation de la faute, mais dans une mesure toujours bien moindre que les éléments constitutifs que nous venons d'évoquer, en particulier la teneur des propos.

En l'espèce, les écrits du requérant sont, nous l'avons vu, souvent très virulents, raillant les personnes pour atteindre leur politique. Le pseudonyme dont il s'est couvert n'a pas protégé l'institution, puisque les indications sur son parcours professionnel laissent entendre qu'il appartenait à la haute fonction militaire et qu'il a pu être identifié par ses collègues. Il ne visait qu'à le protéger lui-même. Nous ne voyons dans ces modalités aucune circonstance atténuante du manquement à l'obligation de réserve que la publication de ces propos constitue. En le sanctionnant d'un simple blâme, sanction du premier groupe qui n'est même pas la plus sévère, l'auteur de l'acte ne nous paraît pas avoir excédé la marge d'appréciation dont il dispose dans le choix d'une sanction proportionnée à la gravité des faits.

Dès lors que la sanction est proportionnée, elle ne méconnaît pas davantage l'article 10 de la CEDH qui garantit la liberté d'expression mais l'assortit aussi de limites, au nombre desquelles figurent celles qu'impose la discipline militaire.

EPCMNC : Rejet de la requête.