
Médias sociaux, liberté d'expression et service parlementaire

Blair Armitage

Au cours des dernières années, l'Administration du Sénat a adopté un énoncé de valeurs et d'éthique, un code de conduite de l'administration du Sénat et, tout récemment, un ensemble de directives sur l'utilisation des médias sociaux par le personnel de l'Administration du Sénat. Le présent article se penche sur certaines dispositions contenues dans ces documents et sur des questions connexes relatives au service parlementaire.

La technologie moderne est source d'ennuis pour les employés depuis des années, voire des décennies. Les médias sociaux peuvent être simplement perçus comme le plus récent défi en milieu de travail qui découle de l'évolution de la technologie. Durant les premiers temps de leur adoption, les photocopieurs, les télécopieurs et les courriels ont tous représenté des occasions de communications et de comportements inappropriés, ou ont été utilisés à des fins autres que le travail. Des lignes directrices et des processus internes ont dû être mis en place pour régler les problèmes qui sont survenus.

Dans les *Directives sur l'utilisation des médias sociaux par le personnel de l'Administration du Sénat* récemment adoptées par le greffier du Sénat, on établit la distinction entre l'utilisation officielle, le réseautage professionnel, l'utilisation liée au travail et l'usage personnel. L'utilisation officielle peut consister à fournir du contenu ou des réponses sur un compte de média social institutionnel comme Twitter ou Facebook. L'utilisation liée au travail peut toucher la surveillance passive de questions liées aux responsabilités professionnelles de la personne au moyen d'un compte sur un réseau social. Dans les directives, on rappelle aux effectifs qu'ils doivent faire preuve du professionnalisme et de l'intégrité que l'on exige du personnel du Sénat et des membres de toute organisation professionnelle à laquelle il peut appartenir.

Les paramètres de confidentialité des différents sites changent fréquemment, tout comme leurs fonctionnalités. Sur Facebook, les cyberlecteurs partagent l'historique

de vos lectures en ligne avec toutes les personnes qui ont accès à votre page. À partir de cet historique, on peut se faire une idée de vos opinions politiques. En vous identifiant sur des photos de leur propre page, vos amis peuvent rendre publics des événements que vous auriez préféré garder pour vous. L'autre réalité des sites des médias sociaux est que leurs fonctionnalités et leurs paramètres de confidentialité changent souvent, parfois sans avertissement.

Mais en quoi cela concerne-t-il la vie professionnelle? Comment les employeurs et les employés du Parlement devraient-ils s'adapter à cette nouvelle réalité? Comment les employeurs parlementaires devraient-ils réagir aux différents degrés de comportements discutables en ligne?

Il semble n'exister aucune réponse précise à ces questions. Le contexte constitue une variable qui joue un rôle important lorsqu'il s'agit de juger d'un comportement. Il est pratiquement impossible de prédire tous les scénarios possibles et, donc, tout aussi difficile d'établir des règles absolues.

En tant que moyens d'expression faciles et accessibles, les médias sociaux ont aussi pour effet de brouiller les frontières entre le public et le privé, ainsi qu'entre le citoyen et l'employé. Étant donné que ces médias sociaux ne se trouvent ni techniquement ni physiquement sur le « territoire » du lieu de travail, il est possible que les employés se convainquent que les gestes qu'ils posent en ligne peuvent être dissociés de leurs responsabilités professionnelles. Ce faux sentiment d'anonymat que l'on éprouve parfois dans des environnements en ligne peut s'ajouter à ce sentiment de distance. Enfin, l'immédiateté des interactions, l'intensité émotionnelle et la compétitivité que soulèvent certaines situations peuvent également provoquer des réactions ou des déclarations fortes et excessives de la part des participants durant un dialogue en ligne.

Blair Armitage a été greffier au Bureau pendant 17 ans et est présentement greffier principal des Communications du Sénat.

La protection de notre réputation contre les perceptions de comportements non professionnels ou contre les perceptions de partisanerie a toujours représenté un aspect du service parlementaire. En ce qui a trait aux médias sociaux, l'intérêt personnel suggère non seulement de prêter une attention particulière à la liste des personnes qui peuvent voir le contenu personnel, mais aussi d'avoir la sagesse de reconnaître que ce contenu sera gravé dans l'univers électronique pour toujours. Il existe deux règles simples en matière de comportement en ligne : dans les situations où vous ne diriez ou ne feriez pas quelque chose en public, ou n'écririez pas de lettre au courrier des lecteurs à ce sujet, ne le faites pas en ligne; le monde en ligne ne garantit aucune confidentialité ni anonymat.

Les membres du personnel devraient toujours garder à l'esprit que toute l'information qu'ils publient peut éventuellement être retracée et laisse des traces numériques permanentes en ligne. Ils devraient également être au courant de ce que Google dit à leur sujet. Les membres du personnel peuvent demander à un collègue d'effectuer une recherche sur eux en ligne, puis établir s'ils sont à l'aise avec ce que leur collègue aura découvert. On doit prêter attention aux paramètres de confidentialité des différents sites et comprendre que ces paramètres peuvent ne pas prémunir du fait que cette information peut devenir publique.

L'une des plus récentes fonctionnalités des moteurs de recherche en ligne est la reconnaissance des images (essayez d'entrer le terme « recherche inversée par image » pour connaître les possibilités actuelles). Les photos qu'une personne a publiées et dans lesquelles elle paraît ou que des collègues de celle-ci ont publiées pourraient bientôt être facilement dénichées et trouvées à l'aide de cette technologie. Comme les sites peuvent stocker de l'information en mémoire cache à partir d'un moment précis, il serait donc inutile de tenter de supprimer des photos. Nous devons exprimer clairement à nos réseaux sociaux en ligne respectifs notre désir de conserver un profil public professionnel et garder à l'esprit la façon dont les gestes que nous posons peuvent nuire à autrui par inadvertance.

Un grand nombre de personnes ont probablement ouvert des comptes sur les médias sociaux relativement tôt dans leur vie pour différentes raisons : possiblement pour garder contact avec leur famille ou pour s'inscrire à une source d'information intéressante. Il est possible que certains aient utilisé le courriel de leur lieu de travail, ou aient entré de l'information sur une affiliation professionnelle qui n'est pas nécessaire pour l'utilisation qu'ils font du site. Nous devons porter une attention particulière à l'image que nous créons en ligne, notamment par les personnes qui font partie de notre réseau, et songer sérieusement aux répercussions possibles des publications sur la réputation des gens. Même des éléments pouvant sembler anodins, comme les personnes que vous suivez sur Twitter, peuvent laisser l'impression que vous avez un parti pris d'une façon ou d'une autre.

Liberté d'expression et obligation de loyauté

Au-delà des médias sociaux (bien qu'elle y soit associée) se trouve la question de la liberté d'expression et de l'emploi au Parlement. La liberté d'expression constitue une pierre angulaire de la démocratie libérale. Le droit d'une personne d'exprimer ce qui lui passe par la tête se trouve au cœur des libertés que nous célébrons et pour la protection desquelles un si grand nombre de personnes se sont battues. Au Canada, la liberté d'expression est protégée par la Charte canadienne des droits et libertés. Il existe cependant certaines limites.

Le 3 juin 2011, une page du Sénat a quitté son poste de la chambre du Sénat pendant la lecture du discours du Trône pour perturber la cérémonie et protester contre sa perception des « intentions » du gouvernement nouvellement élu. Cette page a ainsi rompu son contrat de travail et le serment qu'elle avait prêté, et a agi à l'encontre de la formation qu'elle avait reçue. Elle a immédiatement été renvoyée. Les conséquences que son geste a entraînées pour ses pairs sont tout aussi importantes que les répercussions politiques de ses actions. De nombreux autres pages ont exprimé la déception et la honte qu'ils ressentaient d'être associés à une personne qui avait totalement trahi les principes de base de leur programme et du service parlementaire. Ces mêmes sentiments de trahison et d'état de choc ont été partagés partout dans l'Administration du Sénat.

Les employés du Parlement jouissent d'un accès rare aux moments de grande cérémonie, aux travaux internes de la Chambre et des comités, aux délibérations à huis clos et aux réunions de planification. Ils formulent des conseils sur des questions pouvant aller de la rédaction des textes juridiques aux procédures parlementaires ou de l'établissement de rapports financiers aux pratiques d'emploi. Les parlementaires s'attendent à être servis conformément aux principes de l'intégrité, du respect et du comportement éthique. Lorsqu'une personne non partisane employée au sein d'une assemblée législative atteint un point où ses convictions personnelles l'emportent sur les obligations rattachées à son emploi, elle a le devoir de quitter cet emploi si elle souhaite promouvoir activement ses convictions personnelles et leur donner suite. Non seulement le fait de tirer avantage de sa position privilégiée pour faire sensation aura pour effet de transgresser son contrat d'embauche, mais il risquera également d'avoir une incidence importante sur ses collègues de travail.

Dans notre modèle non partisan d'administration parlementaire, les parlementaires délèguent à l'administration la responsabilité du recrutement et de l'organisation du personnel requis pour fournir la gamme de services de procédure, légaux, administratifs, de garde et de sécurité nécessaires au fonctionnement de la législature. Dans le cadre de ce modèle, il est impératif de répondre à l'attente selon laquelle le personnel responsable de l'administration de la législature serve tous les membres de celle-ci de façon égale et impartiale, et ce, indépendamment de toute considération

partisane. Sans cette attente, comment les parlementaires peuvent-ils permettre la présence du personnel lors des réunions à huis clos? Comment peuvent-ils se fier au personnel de l'établissement lorsqu'ils demandent confidentiellement des conseils sur la procédure ou lorsqu'ils soumettent leurs déclarations d'intérêts privés?

Pour ce qui est des implications non écrites du service parlementaire, vous devez pouvoir faire confiance au système, croire à la légitimité des choix pris par la population et accepter le fait que les autres personnes qui font partie du système agissent de bonne foi et dans les meilleurs intérêts du pays. Le rôle du personnel d'une administration parlementaire consiste à appuyer les parlementaires dans l'accomplissement de leur travail, et non pas à s'opposer à leurs efforts, à les applaudir ou à les soutenir. Il faut avoir une quantité incroyable d'orgueil démesuré pour remplacer l'opinion de centaines de parlementaires élus pour représenter le pays et pour déstabiliser ce système de l'intérieur par ses propres convictions sur un sujet quelconque.

Au Canada, l'obligation de loyauté d'un employé envers son employeur est un principe de common law bien établi. Ce devoir a fait l'objet d'une jurisprudence utile concernant les fonctionnaires. Le dirigeant principal des ressources humaines du Secrétariat du Conseil du Trésor a publié un résumé à ce sujet et un document d'information plus détaillé et disponible en ligne¹. Bien qu'il traite de l'obligation de loyauté qui incombe aux fonctionnaires fédéraux à l'égard du gouvernement du Canada, le message s'applique également aux employés du Parlement. Voici les éléments essentiels du résumé :

- L'obligation de loyauté des fonctionnaires envers le gouvernement du Canada englobe l'obligation de ne pas critiquer publiquement le gouvernement du Canada.
- Le manquement à l'obligation de loyauté peut entraîner des mesures disciplinaires, y compris le congédiement.
- Toutefois, l'obligation de loyauté n'est pas une valeur absolue, et les critiques ouvertes peuvent être justifiées dans certaines circonstances.
- Pour déterminer si des critiques ouvertes sont justifiées et, de ce fait, ne peuvent entraîner de mesures disciplinaires, il faut établir un équilibre entre l'obligation de loyauté et d'autres intérêts comme la liberté d'expression du fonctionnaire.

Voici trois situations dans lesquelles la conciliation de ces intérêts entraînera vraisemblablement une exception à l'obligation de loyauté :

- le gouvernement commet des actes illégaux;
- ses politiques mettent en danger la vie, la santé ou la sécurité;
- les critiques du fonctionnaire n'[ont] aucun effet sur son aptitude à accomplir d'une manière efficace ses fonctions ni sur la façon dont le public perçoit cette aptitude.

Les critiques peuvent diminuer l'aptitude du fonctionnaire à accomplir son travail ou tout autre emploi dans la fonction

publique (c'est-à-dire de demeurer dans la fonction publique) et, de ce fait, justifier une mesure disciplinaire. La façon dont le public perçoit cette aptitude a autant d'importance que l'aptitude réelle. Compte tenu des principes et des exceptions énoncés ci-dessus, on peut déduire qu'il y a empêchement dans les deux cas, sans qu'aucune preuve directe ne soit nécessaire. L'obligation de loyauté peut s'appliquer en vertu des principes décrits précédemment même si les critiques ne concernent pas le travail ou le ministère du fonctionnaire².

On compte de plus en plus d'affaires liées au comportement des employés sur le web dans la jurisprudence canadienne. En se fondant sur l'article *Canada : Facing Discipline for Facebook Postings*³, qui résume les faits liés à des affaires récentes et les conséquences de celles-ci, il est possible de formuler un certain nombre de constatations préliminaires :

- Les communications publiées sur Facebook sont considérées comme publiques et non privées.
- Bien qu'il s'agisse d'un élément utile et important qui est pris en considération, il est possible que l'absence d'une politique sur le comportement des employés en ligne ne soit pas entièrement fatale pour la cause d'un employeur contre un employé fautif.
- Lorsque les commentaires ternissent son image ou vont à l'encontre de ses valeurs, l'employeur est en droit de prendre des mesures. La gravité de ces dernières peut être atténuée par la nature des commentaires, le degré de l'atteinte à la réputation ou au marché de l'employeur, et toute acceptation de responsabilité par l'employé ou toute expression de remords formulée par ce dernier.

Internationalement, la jurisprudence des États-Unis et des pays du Commonwealth révèle des variations d'interprétation, notamment des différences quant au degré de confidentialité auquel on peut s'attendre en fonction des paramètres de confidentialité utilisés. Il est utile d'examiner la jurisprudence pertinente des autres pays afin de mieux connaître les limites que l'on fixe.

Afin d'éviter l'implication dans une cause qui fera jurisprudence, la meilleure solution pour un employeur consiste à agir avant qu'il ne soit trop tard et à adopter les politiques et les lignes directrices nécessaires, à préciser les valeurs et les attentes à l'égard du comportement des employés et à alerter ceux-ci des risques liés à l'utilisation des médias sociaux pour leur réputation et, possiblement, pour leur emploi. Les employeurs devraient tenir des discussions de façon régulière et continue avec leurs employés et créer un terrain d'entente pour déterminer ce qui est approprié et ce qui ne l'est pas et pour définir où se situent les zones grises afin qu'ils puissent mieux les comprendre et éviter les embûches.

Au Canada, traditionnellement, la common law et la jurisprudence sur l'obligation de loyauté suffiraient à fixer les normes de conduite attendues d'un employé. Toutefois, la situation pourrait être appelée à changer. Paradoxalement, avec l'émergence de nouvelles politiques sur divers sujets et le niveau accru de détail et de portée des politiques en place

à la fonction publique, une telle « codification » a pour effet d'affaiblir l'importance des interprétations existantes sur les droits et les obligations dans ce même environnement. Influencés par la tendance qui consiste à établir des droits et des obligations de longue date dans les politiques et les lignes directrices, les arbitres, les tribunaux et les autres adjudicateurs pourraient être plus enclins à se montrer réceptifs aux arguments des employés et à dire, en fait, qu'en l'absence de politiques ou de lignes directrices claires, l'employé n'était pas au courant des attentes de l'employeur.

À titre d'employeur, l'administration d'une assemblée parlementaire doit établir sa position sur la neutralité de ses employés, le degré auquel ses membres sont sensibles à cette impartialité et la meilleure façon d'aborder cette question. En ce qui concerne le Sénat, le greffier a adopté l'*Énoncé des valeurs et d'éthique* de même que le *Code de conduite de l'Administration du Sénat*, qui est destiné au personnel. Ces deux documents font partie des modalités d'emploi en vigueur au sein de l'Administration du Sénat.

Dans l'*Énoncé des valeurs et d'éthique*, dans la section traitant des valeurs professionnelles, on s'attend à ce que le personnel fasse preuve d'impartialité. Dans le *Code de conduite*, on rappelle aux membres du personnel que toute conduite à l'intérieur et à l'extérieur du milieu de travail qui est susceptible d'avoir une incidence sur leur capacité de s'acquitter pleinement des responsabilités rattachées à leur emploi est régie par le Code. Dans le Code, on leur rappelle également que leur conduite doit non seulement respecter les règles et les politiques écrites, mais également se conformer aux valeurs et aux pratiques exemplaires de l'institution et qu'ils doivent toujours consulter leur superviseur ou l'agent général des valeurs et de l'éthique lorsqu'ils ont un doute quant au comportement qu'ils doivent adopter dans une situation en particulier.

Le Code comprend des qualités comportementales, fondées en partie sur l'*Énoncé des valeurs et d'éthique*. Dans ce code, on fait référence à l'impartialité et on la décrit comme la non-partisanerie. Dans le Code, on indique également : « Le Sénat est une institution politique où les partis rivalisent entre eux; pour fonctionner efficacement au sein de l'organisation, les employés doivent être perçus en tout temps par les sénateurs comme étant non-partisans [sic]. »

L'équipe de gestion du Sénat entend entretenir un dialogue continu avec les employés pour souligner l'importance qu'elle accorde à ses valeurs fondamentales en matière de service et pour améliorer la compréhension de tous quant aux façons dont ils peuvent continuer de jouir des avantages des médias sociaux, tout en évitant les perceptions erronées quant à leur professionnalisme et à leur neutralité.

Conclusion

La raison d'être du personnel d'une administration parlementaire est de servir les membres et d'appuyer les

efforts qu'ils déploient afin de veiller au bon fonctionnement du processus parlementaire. La façon dont les politiciens mènent leurs activités est dictée par certaines règles, conventions et pratiques adoptées par les législatures ainsi que par la constitution et les lois pertinentes. Le rôle des employés du Parlement consiste à aider les membres, à faciliter leur travail dans le respect de ces paramètres constitutionnels, légaux et conventionnels et à mettre à l'écart leurs opinions personnelles au sujet de leur travail et des problèmes auxquels ils font face.

Les employés et les employeurs parlementaires devraient explorer ces questions ensemble dans le cadre d'une conversation continue sur l'utilisation et l'évolution des médias sociaux ainsi que sur les effets nuisibles de ces derniers sur nos intérêts.

Examinez les scénarios suivants. D'après vous, quels peuvent en être les risques? S'agit-il de gestes qui risquent simplement de gêner l'employé, sans autre conséquence? S'agit-il de gestes inappropriés qui ont été attrapés à temps et qui auront sans doute peu d'écho? La réputation de l'employé est-elle en cause? S'agit-il d'une violation évidente et impardonnable des conditions d'emploi? Quelles sont les conséquences pour la réputation de l'ensemble des collègues?

Imaginez ce qui suit :

- Un collègue publie un gazouillis méprisant, en son nom, au sujet d'un parlementaire et il emploie des mots grossiers.
- Un collègue partage sur sa page Facebook un lien vers des articles sur un enjeu social sensible. Il ajoute au lien une observation personnelle indiquant sa position sur la question. Parmi ses « amis », on compte des employés d'une autre administration et de bureaux de parlementaires.
- Une collègue publie une observation (sans toutefois faire connaître son poste) dans le blogue d'un organe de presse national sur une question touchant aux travaux parlementaires. Elle utilise son vrai nom.
- Une collègue utilise un pseudonyme pour participer à de vigoureux débats en ligne sur la validité d'un projet de loi déposé au Parlement. Sa connaissance approfondie de la procédure trahit le fait qu'elle travaille sans doute pour l'institution, mais vous découvrez son identité accidentellement.
- Un collègue utilise le système de géolocalisation Foursquare sur Twitter pour qu'on puisse le suivre à la trace en tout temps. Il utilise son propre nom sur son fil de nouvelles Tweeter. Certains des lieux où il se trouve en dehors des heures de travail sont de réputation douteuse. Le GPS le suit également pendant les heures de travail.
- Un collègue publie une photo de lui-même sur son mur alors qu'il est, de toute évidence, sous l'influence de la drogue, avec un joint entre les doigts, et souligne qu'il « planait » lorsque la photo a été prise. Il efface discrètement sa photo, après quelques jours de commentaires par ses collègues.
- Une collègue publie, sur son mur Facebook, une photo

d'elle en compagnie d'un parlementaire à l'occasion d'un dîner officiel dans un lieu reconnaissable d'une capitale mondiale.

- Un collègue publie un gazouillis dans lequel il parle des boissons gratuites dont il profite en première classe à bord d'un avion, alors qu'il se rend à une conférence internationale.

Pour chaque scénario, quelle est la réaction de l'employeur à laquelle vous vous attendriez si de tels incidents étaient portés à son attention? Qu'il les tolère ou qu'il ferme les yeux? Une discussion et un avertissement amicaux? Une réprimande verbale et une indication selon laquelle un changement est attendu? Une réprimande écrite? Une mise à pied?

Vos réponses changent-elles en fonction du poste occupé par le collègue? Autrement dit termes, existe-t-il une hiérarchie influençant la gravité des actes selon la position hiérarchique de la personne? À quel moment l'intérêt manifesté en ligne pour une question donnée peut-il être perçu comme un parti pris? À quel moment celui-ci devient-il l'expression d'un appui ou d'une appartenance à un parti? Comment votre réputation peut-elle être affectée si l'un de vos proches collègues agit de la sorte?

Il existe un fossé entre ce qui peut être approprié de faire ou de dire abstraitement pour un citoyen, comparativement aux impacts formels et informels que l'exercice de ces options peut avoir sur sa carrière. La zone grise, pour ainsi dire, est immense et régie par des variables souvent difficiles à codifier. Les médias sociaux sont peut-être nouveaux du point de vue de notre compréhension de la façon dont ils fonctionnent et dont ils devraient être utilisés. Toutefois, il n'y a rien de nouveau à vouloir s'assurer que notre comportement personnel reflète les valeurs fondamentales du service parlementaire : l'intégrité, la neutralité et le professionnalisme.

Notes

-
- 1 <http://www.tbs-sct.gc.ca/rp/icg01-fra.asp>
 - 2 *Ibid.*
 - 3 Parisa Nikfarjam, *Canada : Facing Discipline for Facebook Postings*, modifié par Jennifer Fantini et Naomi Calla, 8 mai 2012. Internet : www.mondaq.com/canada/article.asp?articleid=176406&login=true&nogo=1.