

Le point  
sur ...

# “...le dossier individuel du fonctionnaire”

## Les textes :

- \* Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 : article 18, article 19.
- \* Loi n°84-16 du 11 janvier 1984 : article 66.
- \* Loi n°78-753 du 17 juillet 1978 sur la liberté d'accès aux documents administratifs (modifiée par la loi n°2000-321 du 12 avril 2000).
- \* Décret d'application n°88-465 du 28 avril 1988 relatif à la procédure d'accès.
- \* Circulaire n°FP/1430 du 5 octobre 1981 (relative à l'application de la loi 17 juillet 1978).
- \* Circulaire FP/3 n°1821 du 20 octobre 1993 relative aux instructions pour le versement, le tri et la conservation des dossiers de personnel.

L'article 18 de la loi 83.634 portant Statut dispose que " **le dossier du fonctionnaire doit comporter toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'intéressé, enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité.**

**Il ne peut être fait état dans le dossier d'un fonctionnaire, de même que dans tout document administratif, des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'intéressé.**

**Tout fonctionnaire a accès à son dossier individuel dans les conditions définies par la loi "**

Le dossier est à considérer comme une garantie fondamentale pour le fonctionnaire.

Pour des raisons historiques, le dossier individuel a été conçu comme un moyen de protection des droits des fonctionnaires contre le " *risque d'arbitraire* ".

Les dispositions législatives visent à préserver la neutralité du dossier, à assurer sa transparence par l'accès des agents à tous les documents qui les concernent et à organiser les droits de la défense.

## I – Formalisme de la tenue du dossier :

### 1/ Principe d'unicité du dossier :

Il existe un dossier administratif pour tous les fonctionnaires et un seul, ouvert dès le recrutement et alimentés au cours de la carrière.

Il doit suivre l'agent dans ses emplois successifs, notamment en cas de changement d'affectation ou de résidence. Il est clos lorsque le fonctionnaire est radié des cadres de l'administration.

L'administration est tenue d'enregistrer, numéroté et classer toutes les pièces du dossier, sans discontinuité. Le fonctionnaire peut ainsi s'assurer de la complétude et de l'impartialité du dossier.

La numérotation est essentielle car

elle permet de constater une perte éventuelle, d'éviter la disparition ou l'ajout d'un document et la pratique frauduleuse des documents post ou antidatés.

La mauvaise tenue du dossier peut engager la responsabilité de l'administration si une **décision faisant grief** à l'agent est **fondée** sur un dossier irrégulier ou si la mauvaise tenue du dossier a porté à l'agent un préjudice certain. Mais, en règle générale, la " simple " mauvaise tenue du dossier n'est pas, par elle-même, de nature à entraîner l'annulation d'une décision contestée.

### 2/ Les documents figurant dans le dossier ? :

Le Statut général n'énumère **pas** les pièces devant figurer dans le dossier individuel (article 18 – Titre I : " Toutes pièces intéressant la situation administrative du fonctionnaire ".)

Les gestionnaires du personnel apprécient ainsi eux-mêmes la nécessité d'insérer ou non tel ou tel document, sous le contrôle du juge administratif [ C.E. 15/11/1912 " *BOURBON* ", C.E. 11/3/1936 " *Sieur DEMONT* " ]

Une obligation absolue impose que ce dossier contienne toutes les pièces qui intéressent la situation administrative de l'agent. Le dossier doit être complet même si le Statut général rest silencieux quant à la nature des pièces.

Les documents ne doivent être ni grattés, ni surchargés [ C.E. 18 janvier 1952 " *THIEBAULT* "].

Le fonctionnaire ne peut attaquer par la voie du recours pour excès de pouvoir les opérations de tenue du dossier : il doit attendre, pour le faire, que l'administration prenne une **décision** lui faisant grief fondée sur le dossier irrégulièrement constitué [C.E. 22 juin 1983 " *MEYRONNEINC* "].

Le dossier peut contenir les informations collectées au moment du recrutement (niveau, nature des études ; diplômes ; documents d'état civil établissant la nationalité, date de naissance, accomplissement du service national, situation familiale, extrait du casier judiciaire/bulletin n°2...) puis compilées au cours de la carrière (diplômes nouveaux obtenus ; arrêtés de nomination, de titularisation, reclassement ; notations, congés, positions statutaires ; affectations, mutations, extraits de liste d'aptitude, promotion d'échelon et de grade avec extraits des PV de la CAP ; formations ; sanctions disciplinaires ; cessation de fonction ; éventuelles correspondances de l'agent ou reçues par lui ; pièces comptables...).

L'article 29 du décret n°85-607 du 14 juin 1985 relatif à la formation professionnelle prévoit que " dans le dossier de chaque fonctionnaire figure une fiche retraçant les actions de formation auxquelles il a participé, aussi bien en tant que stagiaire qu'en tant que formateur... ".

Documents à **exclure** du dossier :

- seul l'avertissement (sanction disciplinaire du 1er groupe) ne doit en aucun cas figurer au dossier.
- Toute mention remettant en cause le principe de neutralité du dossier.

### 3/ Neutralité du dossier :

Le dossier ne doit contenir **aucune** référence aux **opinions** ou **activités** politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'intéressé. Traduction des principes de neutralité, laïcité, d'égalité d'accès aux emplois publics et de non-discrimination.

L'administration doit écarter du dossier des informations relatives à la vie privée de l'agent. Le Conseil d'état (C.E.) reconnaît comme principe général du droit administratif l'interdiction de faire mention dans le dossier individuel des opinions politiques, philosophiques et religieuses de l'agent [C.E. du 4 janvier 1955 " *MASSONI* "].

Par exemple : une feuille de notation ne peut faire état de convictions personnelles [C.E. 16 juin 1982 " *CHEREUL* "], un dossier de candidature à un concours ne doit pas faire mention d'opinion politique et de l'appartenance syndicale [C.E. 28 septembre 1988 " *MERLINGHI* "], de même ne doivent pas figurer au dossier les mentions de grève menée par les fonctionnaires.

Concernant le secret médical : même si le dossier peut comporter certaines données à caractère médical (certificat d'aptitude au recrutement), il ne comporte que les conclusions ou conséquences administratives de la situation médicale du fonctionnaire (+VOIR in " *BREVES* ").

Le dossier médical est, quant à lui, normalement conservé par le médecin (Cf. : décret n°86-442 du 14 mars 1986, arrêtés du 3 décembre 1959 et du 3 octobre 1977).

Le dossier doit être périodiquement **purgé** de certains documents dont la

présence est devenue illégale.

Il en est ainsi de sanctions " *amnistiées* " [C.E. juin novembre 1963 " *CHEVALIER* "]: Le code pénal (article 133-11) sanctionne le fait de rappeler l'existence ou de laisser mention dans le dossier de condamnations pénales, sanctions professionnelles ou disciplinaires.

Il existe des règles d'effacement " *statutaire* " de sanctions (ex : blâme effacé automatiquement au bout de 3 ans si aucune sanction n'est intervenue pendant cette période) [C.E. 22 décembre 1989 " *CENTRE HOSPITALIER REGIONAL DE NANTES c/Mme Anne SCHAEPELYNCK* "].

Pour les sanctions autres que l'avertissement et le blâme, sauf pour l'exclusion des cadres, le fonctionnaire peut, après 10 ans de services effectifs, introduire une demande d'effacement des sanctions disciplinaires de son dossier (cf. : article 18 Décret n°84-961 du 25 octobre 1984 et circulaire FP n°1422 du 19 août 1981).

## II- Accès au dossier administratif :

### 1/ Droit à communication du dossier :

Le respect des droits de la défense étant un principe fondamental reconnu par les lois de la République, l'administration **doit** donner communication de son dossier à l'agent en cas de mesure disciplinaire ou de mesure prise en considération de la personne.

La méconnaissance de cette garantie est sanctionnée par l'annulation de la décision prise.

L'agent doit formuler une demande

auprès de son administration pour obtenir communication de son dossier.

L'administration est tenue de mettre l'agent en mesure de demander la communication de son dossier [C.E. 22 février 1991 " *MARIADASSON* "].

Le fonctionnaire en retraite a droit de consulter son dossier qui est archivé (cf : réponse ministérielle n°315, J.O. Sénat 6 janvier 1983).

Le fonctionnaire a droit à communication de l'**intégralité** de son dossier et de tous les éléments annexes en cas de procédure disciplinaire (article 19 Titre I) ou de mesure prise en considération de la personne [Cf. C.E. 24 juin 1949 : " *NEGRE* " ; déplacements d'office : C.E. 19 mars 1926 " *LEONARD* ", C.E. 6 mars 1935 : " *POUILLOT* " ; changement d'attribution : C.E. 11 mars 1991 " *RIVELLINI* ", C.E. 29 juillet 1994 " Commune GRAND BOURG de Marie GALANTE ; mutation dans l'intérêt du service : C.E. 22 mai 1981 " *Commune de CHENNEVIERES SUR MARNE*, C.E. 26 octobre 1988 " *C.H.R. TOURS* " ; licenciement pour insuffisance professionnelle : C.E. 26 octobre 1984 " *C.H.G. FIRMINY C/CHAPUIS* " ; radiation d'une liste d'aptitude : C.E. 5 novembre 1976 " *ZERVUDACKI* " ; décision de fin de mise à disposition : C.E. 1er mars 1996 " *MUSSO* ",...].

En dehors de toute procédure disciplinaire ou mesure prise en considération de la personne, le fonctionnaire peut accéder librement et en toute circonstance à son dossier individuel dans son intégralité conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 (article 6) sur la liberté d'accès aux documents administratifs [C.E. 25 avril 1986 " *NACHEUX* "].

Les informations à caractère médical ne peuvent être communiquées à l'intéressé que par l'intermédiaire d'un médecin [C.E. 1er décembre 1993 " *BILI* "].

Le demandeur peut obtenir **copie**, à ses frais (tarifs cf. : arrêté du 1er octobre 2001 – J.O., 2 octobre 2001), du document sur un support identique à celui utilisé par l'administration et aussi demander une copie sur support papier (cf. loi 12 avril 2000).

Le fait de ne pas communiquer le dossier individuel au fonctionnaire, en méconnaissance des textes en prévoyant l'obligation, ouvre droit à dommages et intérêts pour le préjudice causé à l'agent.

En cas de refus opposés par l'administration à des demandes des consultations, la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) doit être saisie.

Le refus de communication ne peut être attaqué qu'à l'occasion du recours contre la décision de sanction [C.E. 29 juillet 1953 " *CATON* ", C.E. 27 janvier 1982 " Mme *PELLETIER* "].

La procédure est irrégulière en cas de refus illégal ou de communication incomplète (C.E. 30 octobre 1995 " *SCHAEFFER* "].

## 2/ Droit à confidentialité du dossier :

La mention publique d'éléments d'un dossier individuel constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'employeur [C.E. 28 novembre 1962 " *PEYREFITTE* "].

L'administration doit prendre les précautions utiles : elle est ainsi tenue d'archiver les dossiers dans les locaux sécurisés et interdire leur

accès aux personnes non habilitées (loi n°79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives et circulaire FP n°182 du 20 octobre 1993).

Les membres des CAP peuvent obtenir communication de toutes pièces et documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission et sont tenus à l'obligation de discrétion (Cf. article 39 du décret n°82-451 du 28 mai 1982, avis CADA 23 janvier 1992 " *Ministère de l'Intérieur* ", C.E. 4 novembre 1992 " *PAILLARUD* ", C.E. 11 février 1994 " *BIANZANI* ").

La communication de son dossier à l'agent est confidentielle : il doit en prendre connaissance lui-même. Un tiers non autorisé ne peut s'y substituer .

Mais l'agent peut, lors d'une procédure disciplinaire, se faire assister par un défenseur de son choix autorisé à consulter le dossier du fonctionnaire.

En dehors des procédures disciplinaires, la loi du 17 juillet 1978 ne prévoit pas expressément que le fonctionnaire puisse se faire accompagner mais elle n'y fait pas obstacle non plus...

Ainsi, la jurisprudence précise que " la consultation peut se faire en présence d'une personne choisie par le fonctionnaire [C.E. 30 octobre 1959 " *MARCOULET* ", C.E. 11 juillet 1988 " *COIFFIER* ", C.E. 17 juin 1988 " *LABROSSE* "]. La circulaire FP n°465 du 15 janvier 1960 autorise même la communication du dossier à la personne choisie par le fonctionnaire, même en l'absence de ce dernier.

Enfin, le dossier individuel devient librement accessible aux tiers après un délai fixé à 120 ans à compter de la date de naissance du fonctionnaire (cf. réponse ministérielle n°13.866 J.O.A.N. 21 août 1989).