

SYNDICALEMENT VÔTRE
LES **CAHIERS** DE
LA FSU TERRITORIALE

CAHIER
NUMÉRO 35

**LE DOSSIER
INDIVIDUEL**

MAI
2019



L'autorité territoriale est tenue de constituer un dossier pour chaque fonctionnaire (art. 18 loi n°83-634 du 13 juillet 1983). Cette obligation s'applique également aux stagiaires et aux agents contractuels.

L'existence d'un dossier individuel constitue une garantie pour les agents qui peuvent à tout moment exercer leur droit à communication et connaître les éléments dont dispose à leur égard l'autorité ayant pouvoir de nomination et pouvoir disciplinaire.

La communication du dossier individuel est obligatoire avant toute mesure prise en considération de la personne, que cette mesure ait ou non un caractère disciplinaire.

CONTENU DU DOSSIER

Le dossier individuel doit comporter toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'intéressé, depuis son recrutement jusqu'à sa radiation des cadres. Cette obligation est reprise dans les dispositions propres aux agents contractuels (art. 1^{er}-1 décret n°88-145 du 15 février 1988).

Il n'existe pas de liste réglementaire fixant la composition du dossier individuel. Tous les documents qui se rapportent à la situation administrative de l'agent, et ceux-ci seulement, doivent s'y trouver, à l'exception de certains documents médicaux. Sous cette réserve, il ne peut exister de dossier séparé. La constitution d'un second dossier pour la conservation de certains documents est illégale (documents officiels, sanctions effacées ou amnistiées, etc.).

MENTIONS INTERDITES

Principe de non discrimination

Est interdite toute mention faisant état des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'intéressé (art. 18 loi n°83-634 du 13 juil. 1983 et pour les agents contractuels : art. 1^{er}-1 décret n°88-145 du 15 fév. 1988). Cependant, dans l'optique de la gestion quotidienne du dossier et pour pouvoir prendre des décisions au vu de justificatifs, les autorisations d'absence liées à un mandat syndical, à un engagement politique ou à des fêtes religieuses, les décharges d'activité de service peuvent figurer au dossier à titre temporaire.

À NOTER : ces éléments ne doivent pas nuire à la carrière de l'agent et en aucun cas être pris en compte à l'occasion d'une sanction disciplinaire.

Toutefois, ce principe n'empêche pas que soit versé au dossier individuel un document faisant état d'un fait à l'origine d'une sanction.

Exemple : en cas de manquement au devoir de réserve pour participation à une pétition dirigée contre l'autorité territoriale, le rapport préparatoire à la sanction disciplinaire peut mentionner le motif de l'engagement d'une procédure disciplinaire. En cas d'annulation de la sanction par le juge administratif, la mention des opinions ou activités politiques, philosophiques, etc. du fonctionnaire devra être immédiatement effacée du dossier. De même, des documents relatifs à la notation ou à des difficultés relationnelles avec un supérieur, peuvent figurer au dossier, dès lors que ces informations ne sont pas inexactes, incomplètes, équivoques ou périmées (CAA Paris 5 mars 2002 n°97PA01215).

Sanction amnistiée ou effacée

Est également interdite la mention des sanctions disciplinaires amnistiées (mais non des faits générateurs) ou effacées. Ainsi la présence dans le dossier de l'agent de documents mentionnant une sanction amnistiée révèle un comportement fautif de l'administration de nature à causer à cet agent un préjudice moral appelant réparation (CAA Paris 11 juil. 2006 n°03PA02505). Doivent aussi être retirées du dossier individuel des pièces revêtant un caractère injurieux ou diffamatoire, après classement sans suite d'une affaire concernant l'agent (CAA Nancy 10 nov. 2004 n°99NC02449).

ACTES ADMINISTRATIFS A VERSER AU DOSSIER

Le ou les arrêtés portant :

- recrutement,
- avancement d'échelon ou de grade,
- sanctions disciplinaires (à l'exception de l'avertissement),
- mutation,
- cessations de fonctions : licenciement, admission à la retraite.

Le ou les arrêtés plaçant le fonctionnaire :

- en congé de longue maladie ou de longue durée,
- en détachement, en congé parental, en congé de présence parentale, en disponibilité, etc... puis portant réintégration dans le cadre d'emplois ou l'emploi à l'issue de la période accordée,
- à temps partiel ou en mise à disposition puis mettant fin à cette situation.

Les fiches annuelles de notation.

(La liste figurant ci-dessus est donnée à titre indicatif)

DOCUMENTS PREPARATOIRES A VERSER AU DOSSIER

Tout document se rattachant à l'un ou l'autre des actes administratifs précités :

- diplômes, pièces d'état civil,
- extraits de procès-verbal du ou des jurys de concours, des commissions administratives paritaires ou des conseils de discipline,
- tableaux d'avancement et listes d'aptitude,
- demandes de mutation, de détachement, de congé parental, de congé de présence parentale, de mise à disposition, de temps partiel,... puis demandes de réintégration. Accords de l'autre collectivité concernée le cas échéant, lettre de mise en demeure (en cas d'abandon de poste),
- demande d'admission à la retraite.

(La liste figurant ci-dessus est donnée à titre indicatif)

Les demandes de congés et d'autorisations d'absence.

Les diverses demandes de congés (annuels, de maladie, de formation,...) et d'autorisations d'absence sont à verser au dossier dès lors qu'ils sont sans rapport avec une mention interdite.

AUTRES DOCUMENTS

Doit être versée au dossier l'attestation du CNFPT transmise à l'issue de chaque session de formation obligatoire (art. 5 décr. n°2008-512 du 29 mai 2008).

Le dossier individuel d'un fonctionnaire peut également comporter :

- un jugement de divorce ou de séparation de corps. En vertu du respect de la vie privée et par analogie avec la fonction publique d'Etat, un extrait suffit (circ. min. du 8 mars 1973),

- des demandes particulières du fonctionnaire : révision de la notation, communication du dossier individuel, précompte au bénéfice de la caisse complémentaire de retraite (PREFON) ou d'une mutuelle, ...,
- des recours, gracieux ou contentieux,
- une note de mise en garde de l'autorité territoriale avant ouverture d'une procédure disciplinaire, etc.

ANNEXES DU DOSSIER INDIVIDUEL

En annexes du dossier individuel, sont versés :

- la déclaration d'intérêts,
- et le cas échéant, la recommandation ou l'information adressée par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (art. 25 ter loi n°83-634 du 13 juil. 1983 et art. 9 décr. n°2016-1967 du 28 déc. 2016).

TENUE DU DOSSIER

PRINCIPES GENERAUX DE GESTION

Le dossier du fonctionnaire ou de l'agent contractuel doit comporter toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'intéressé, enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité (art. 18 loi n°83-634 du 13 juil. 1983 ; art. 136 loi n°84-53 du 26 janv. 1984 et art. 1^{er}-1 décr. n°88-145 du 15 fév. 1988). Il peut être géré sous forme papier ; il peut également être dématérialisé, c'est-à-dire créé et géré, en tout ou partie, sur support électronique, dans les conditions prévues par le décret n°2011-675 du 15 juin 2011 (art. 18 loi n°83-634 du 13 juil. 1983).

Les modalités de dématérialisation doivent être fixées par arrêté ou décision de l'autorité territoriale, après avis du comité technique, qui doit être informé des systèmes d'information et procédés utilisés.

Doivent être précisés (art. 9 et 6 décr. n°2011-675 du 15 juin 2011) :

- la liste des documents et les catégories de personnels concernés,
- le calendrier de mise en oeuvre de la dématérialisation,
- les règles de gestion des habilitations.

Il est obligatoire de recourir à des fonctions de sécurité et d'interopérabilité conformes aux règles techniques en vigueur (art. 7 décr. n°2011-675 du 15 juin 2011).

Si le dossier contient à la fois des supports papier et électroniques, toute pièce versée au dossier ne peut être conservée que sur l'un des deux supports. Le dossier individuel est en effet par principe unique (art. 1^{er} et 2 décr. n°2011-675 du 15 juin 2011).

L'autorité territoriale doit délivrer une habilitation à chaque agent chargé de la gestion des dossiers dématérialisés ; elle doit préciser sa durée, ainsi que les documents et les types d'opérations autorisées.

Des habilitations peuvent également être délivrées, dans les limites de leur champ d'intervention, à des tiers, notamment à des représentants du personnel, lorsque leur accès au dossier de l'agent est prévu par une disposition législative ou réglementaire (art. 6 décr. n°2011-675 du 15 juin 2011).

En cas de mobilité de l'agent, l'autorité territoriale d'origine continue à gérer le dossier dématérialisé ; l'autorité d'accueil lui transmet sans délai les documents qu'elle établit.

Lorsque le lien est rompu avec l'administration d'origine (art. 8 décr. n°2011-675 du 15 juin 2011) :

- le dossier est transféré à l'administration d'accueil sous forme dématérialisée,
- ou, si celle-ci ne pratique pas la gestion dématérialisée, le dossier fait l'objet d'une copie papier conforme, puis est transmis à l'administration d'accueil. Le dossier électronique est alors détruit, dans le délai prévu par l'arrêté ou la décision qui a fixé les modalités de gestion des dossiers dématérialisés dans la collectivité.

CLASSEMENT

Cas général

Pour les dossiers individuels gérés sur support électronique, une nomenclature de classement est définie par un arrêté du 21 décembre 2012.

Cet arrêté fixe les règles relatives à la composition et à la conservation des documents dans le dossier électronique. Les différents documents figurant au dossier individuel des fonctionnaires peuvent être classés dans un ordre purement chronologique. Mais rien n'interdit :

- de diviser le dossier en plusieurs parties (exemple : renseignements personnels, carrière, discipline, congés,...),
- de distinguer entre le corps du dossier (exemple : arrêté portant avancement de grade ou sanction) et ses annexes (procès-verbal de la CAP et tableau d'avancement ou dossier disciplinaire),
- de séparer les éléments essentiels au suivi de la carrière (recrutement, notation, avancement,...) et les documents à caractère temporaire (certificats médicaux, demandes de congés, certificats de scolarité,...). Ces derniers font alors l'objet d'une numérotation par année (circ. min. du 5 oct. 1981 étendue aux fonctionnaires territoriaux par circ. min. du 1^{er} mars 1982).

Dans tous les cas, chaque document doit donc être numéroté par ordre d'introduction dans le dossier, puis classé, éventuellement dans l'une de ses parties. Un bordereau listant dans l'ordre chronologique la totalité des documents composant le dossier, associés chacun à un numéro de pièce peut figurer en tête du dossier.

Cas particulier du dossier médical

Il doit être divisé en deux parties en raison des règles de communication des documents administratifs à caractère médical :

- une partie figure au dossier individuel. Elle comprend les documents fournis par le fonctionnaire lui-même,
- l'autre partie demeure sous la garde du médecin de prévention. Lorsque ce n'est pas possible, elle est classée à part. Cette partie comprend les documents établis par le médecin de prévention ou par un médecin agréé : expertises, examens, diagnostics (circ. min. du 5 oct. 1981).

CONSERVATION

Les collectivités ne sont pas tenues de conserver les documents à caractère purement temporaire, dès lors que ceux-ci ne présentent plus d'intérêt pour la situation administrative du fonctionnaire concerné. Sous réserve que ces documents fassent l'objet d'un classement et d'une numérotation séparés dans le dossier individuel, ils peuvent être versés aux archives ou éliminés, selon le cas (circ. min. du 5 oct. 1981).

Lorsque le dossier est dématérialisé, le décret n°2011-675 du 15 juin 2011 précise qu'il est, au terme de sa durée d'utilité administrative, soit définitivement archivé dans un service public d'archives, soit éliminé sous le contrôle scientifique et technique de l'Etat sur les archives.

COMMUNICATION DU DOSSIER INDIVIDUEL

Tout agent a le droit d'accéder à son dossier individuel :

- au titre de l'accès aux documents administratifs : toute personne a droit, à tout moment, à la communication des documents administratifs la concernant en application de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 dont les dispositions ont été codifiées dans le code des relations entre le public et l'administration, notamment à l'art. L. 311-6.
- dans le cadre d'une mesure prise en considération de la personne
- au titre des garanties disciplinaires (art. 18 et 19 loi n°83-634 du 13 juil. 1983).

Ce principe est antérieur à la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 et constitue l'une des garanties essentielles des fonctionnaires en cas de procédure disciplinaire et, plus généralement, de toute mesure prise en considération de la personne (art. 65 loi du 22 avr. 1905).

La requalification d'une décision administrative en sanction par le juge administratif implique notamment que la décision ne pouvait être prise sans communication préalable du dossier individuel à l'intéressé.

MODALITES

La demande de communication

La communication du dossier individuel obéit aux règles de communication des documents administratifs à caractère nominatif. Elle est subordonnée à une demande écrite, adressée à l'autorité hiérarchique qui transmet au service compétent. Elle n'a pas à être motivée. Elle peut porter sur l'intégralité du dossier ou sur une partie seulement de celui-ci.

À NOTER : le droit à communication peut être exercé à tout moment, et de manière répétée.

Sous réserve de l'appréciation du juge administratif, les demandes abusives (exemple : une demande par semaine) pourront être rejetées en l'absence de tout nouveau document versé au dossier.

En cas de rejet pour vice de forme d'un recours contre un refus de communication, une nouvelle demande de communication peut être immédiatement présentée dans les formes prévues.

La mise en oeuvre

PRINCIPE GÉNÉRAL

La communication du dossier individuel s'effectue selon les modalités prévues pour tout document administratif :

- consultation sur place ou envoi de photocopies aux frais de l'agent,
- communication à l'intéressé ou à son mandataire.

CAS PARTICULIERS :

- le bulletin numéro 2 du casier judiciaire, qui est délivré aux seules administrations, peut être consulté mais non reproduit,
- depuis la loi du 4 mars 2002, les documents médicaux concernant l'agent peuvent lui être communiqués, selon son choix, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne (art. L. 1111-2 et L. 1111-7 C. santé publique).

Dossier géré sur support électronique

Les modalités d'accès de l'agent à son dossier individuel géré en tout ou partie sur support électronique sont fixées par les articles 11 à 14 du décret n°2011-675 du 15 juin 2011.

Les agents doivent être informés des modalités pratiques d'exercice de leur droit concernant le traitement des données de leur dossier.

Les coordonnées de l'autorité administrative ou territoriale auprès de laquelle ils peuvent exercer leurs droits d'accès et de rectification doivent leur être communiquées (art. 11 décr. n°2011-675 du 15 juin 2011).

La consultation du dossier électronique a lieu par affichage sur écran des documents ; un sommaire doit faciliter la consultation (art. 12 décr. n°2011-675 du 15 juin 2011).

A sa demande, l'agent obtient une copie de tout ou partie des éléments de son dossier électronique (art. 14 décr. n°2011-675 du 15 juin 2011) :

- soit par transmission des documents à son adresse électronique professionnelle ou par remise d'un support numérique,
- soit par remise d'une copie papier conforme à l'original.

CAS PARTICULIER DE LA PROCEDURE DISCIPLINAIRE

La communication du dossier individuel ne peut être détachée de la procédure disciplinaire lorsqu'elle intervient dans ce cadre (art. 19 loi n°83-634 du 13 juil. 1983).

Exercice du droit

La collectivité doit informer l'agent de son droit à communication et lui en préciser les modalités pratiques d'exercice

Elle n'est pas tenue de communiquer spontanément le dossier : l'agent doit en faire la demande (CAA Nancy 19 déc. 2002 n°98NC02555).

La communication porte sur l'intégralité du dossier et sur tous documents annexes relatifs aux faits qui ont provoqué l'ouverture d'une procédure disciplinaire, y compris les témoignages sollicités par l'administration qui doivent être versés au dossier (CE 23 nov. 2016 n°397733).

La non-communication des pièces du dossier étrangères à cette procédure n'entraîne cependant pas l'annulation de la sanction, dans la mesure où ces pièces sont sans incidence sur l'issue de la procédure. En revanche, le juge administratif sanctionne l'absence de communication de documents en rapport avec la procédure disciplinaire (CE 13 juil. 1963 Quesnel).

Pour prévenir toute contestation sur l'intégralité de la communication d'un dossier individuel, les collectivités peuvent systématiquement faire émarger aux agents la liste des pièces communiquées.

Le droit à communication est exercé par l'agent lui-même ou par ses défenseurs (CE 30 oct. 1959 Marcoulet).

Modalités

L'agent doit disposer d'un délai correct pour prendre connaissance de son dossier. Suivant la jurisprudence, un délai de 4 ou 5 jours peut, dans certains cas, être suffisant (CE 20 janv. 1975 n°92836).

Le délai doit être modulé suivant la particularité de chaque cas : complexité du dossier, agent résidant en province (ex. : gestionnaire d'un centre de vacances,...).

Le droit à communication se double d'un droit à copie, aux frais de l'agent, dans les mêmes conditions que pour les documents administratifs.

MESURES PRISES EN CONSIDERATION DE LA PERSONNE

Pour toute mesure prise en considération de la personne, l'agent doit être mis à même d'obtenir communication de son dossier individuel (art. 65 loi du 22 avr. 1905). Peuvent entrer dans cette catégorie :

- la décision mettant fin au détachement de manière anticipée (CE 18 mars 1988 n°55304),
- une mutation dans l'intérêt du service (CE 30 déc. 2003 n° 234270 et CE 17 déc. 2007 n°301317); dans ce cas, l'agent est considéré comme

ayant été mis à même de solliciter la communication de son dossier individuel s'il a été informé au préalable par l'administration de son intention de le muter dans l'intérêt du service, alors même que le lieu de sa nouvelle affectation ne lui a pas été indiqué (CE 8 nov. 2017 n°402103).

- le licenciement pour insuffisance professionnelle (CAA Nancy 16 mai 2002 n°98NC02546).

Hormis ce dernier cas, dans lequel la procédure disciplinaire doit être suivie, les modalités de communication du dossier individuel ne sont pas précisées.

REFUS DE COMMUNICATION ET RECOURS

Le refus de communiquer un dossier individuel n'emporte pas les mêmes effets et n'ouvre pas les mêmes possibilités de recours selon le cas auquel il se rapporte.

Cas général

Tout refus de communication doit être notifié par décision écrite motivée comportant l'indication des voies et délais de recours (art. L. 311-14 du code des relations entre le public et l'administration).

À NOTER : le silence gardé pendant plus d'un mois vaut rejet.

En cas de refus de communication, explicite ou tacite, l'agent peut saisir la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) et, au terme de la procédure, s'il n'a toujours pas obtenu satisfaction, déposer un recours devant le tribunal administratif. La saisine de la CADA est un préalable obligatoire au recours contentieux.

Procédure disciplinaire et mesures prises en considération de la personne

L'absence de communication ou la communication irrégulière du dossier individuel (délais trop brefs, communication partielle,...) constituent des vices de forme susceptibles d'entraîner l'annulation de la sanction ou de la mesure par le juge administratif.

Tel est le cas lorsque l'absence de réponse de l'autorité territoriale à la demande de communication prive l'agent de la garantie prévue par l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 (CE 31 janv. 2014 n°369718).

Ce vice de forme ne peut être soulevé qu'à l'appui d'un recours contentieux dirigé contre la décision elle-même.

La communication du dossier n'est en effet qu'une mesure préparatoire à la décision, non détachable de la procédure disciplinaire, et le refus de communication ne peut être attaqué directement par un recours en excès de pouvoir (CE 27 janv. 1982 n°29738).

Le refus de communication n'est pas un moyen d'ordre public : il ne peut pas être soulevé d'office par le juge. Il ne peut l'être que par l'une des parties (le requérant) et ne peut être invoqué pour la première fois en appel (CE 23 avr. 1965 n°60721).

Ce dossier est extrait des fiches pratiques sur le statut de la FPT de la banque d'information sur le personnel BIP du CIG de la Petite Couronne de la région Île de France.
