

**LE DOSSIER ADMINISTRATIF INDIVIDUEL**

**Sommaire**

<b>A - COMPOSITION DU DOSSIER INDIVIDUEL .....</b>	<b>1</b>
1 - LES ELEMENTS CONTENUS DANS LE DOSSIER .....	1
1.1 - <i>Les éléments permanents</i> .....	2
1.2 - <i>Les éléments temporaires</i> .....	3
2 - LES ELEMENTS PROHIBES DANS LE DOSSIER .....	3
2.1 - <i>Le principe</i> .....	3
2.2 - <i>Les aménagements au principe</i> .....	3
3 - LA PRESENTATION DU DOSSIER.....	4
3.1 - <i>L'enregistrement</i> .....	4
3.2 - <i>La numérotation</i> .....	4
3.3 - <i>Le classement sans discontinuité</i> .....	4
3.4 - <i>Le défaut de numérotation et de classement</i> .....	5
<b>B - LE DROIT A COMMUNICATION DU DOSSIER .....</b>	<b>6</b>
1 - LES BENEFICIAIRES .....	6
2 - LE DROIT A COMMUNICATION DU DOSSIER INDIVIDUEL EST UNE GARANTIE LEGISLATIVE PRECISEE PAR LE JUGE ADMINISTRATIF.....	6
2.1 - <i>Le droit permanent d'accès de l'agent à son dossier</i> .....	6
2.2 - <i>Les mesures prises en considération de la personne</i> .....	7
2.3 - <i>La communication lors de la procédure disciplinaire</i> .....	8
2.4 - <i>L'accès au dossier médical</i> .....	9
3 - CAS DANS LESQUELS LA COMMUNICATION DU DOSSIER EST LIMITEE.....	9
3.1 - <i>La procédure d'abandon de poste ne requiert pas la communication préalable du dossier</i> .....	9
3.2 - <i>Les demandes abusives de consultation du dossier peuvent se voir opposer un refus</i> .....	10
<b>C - LES MODALITES DE CONSULTATION DU DOSSIER.....</b>	<b>11</b>
1 - CONDITIONS RELATIVES AU DOCUMENT .....	11
1.1 - <i>Pour pouvoir être communiqué, le document doit exister</i> .....	11
1.2 - <i>Le document doit être en possession de l'administration</i> .....	11
2 - CONDITIONS RELATIVES A LA PROCEDURE DE CONSULTATION PAR L'AGENT .....	11
2.1 - <i>La demande de l'agent</i> .....	11
2.2 - <i>La communication doit être intégrale</i> .....	12
2.3 - <i>La communication doit être personnelle et confidentielle</i> .....	12
2.4 - <i>L'agent peut se faire accompagner d'une personne de son choix</i> .....	13
2.5 - <i>La communication doit avoir lieu dans les locaux de l'administration</i> .....	13
2.6 - <i>La consultation du dossier est gratuite</i> .....	13
2.7- <i>L'agent peut obtenir une copie du dossier administratif, sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document</i> .....	13

2.8 - <i>La communication doit être utile</i> .....	14
3 - LES CAS DE COMMUNICATION AUX TIERS .....	15
3.1 - <i>Le principe</i> .....	15
3.2 - <i>Dérogations au principe</i> .....	15
3.3 - <i>Les documents demeurant interdits de communication aux tiers</i> .....	17
<b>D - LES CAS DE MODIFICATION DU DOSSIER .....</b>	<b>18</b>
1 - LES SANCTIONS .....	18
1.1 - <i>L'effacement prévu par les textes</i> .....	18
1.2 - <i>L'amnistie</i> .....	18
2 - DROIT DE RECTIFICATION DU DOSSIER .....	19
2.1 - <i>L'agent dispose d'un droit de réponse</i> .....	19
2.2 - <i>L'agent dispose d'un droit de rectification</i> .....	19
<b>E - LE CONTENTIEUX LIE A LA CONSULTATION DU DOSSIER .....</b>	<b>20</b>
1 - DEFAUT DE DELAI SUFFISANT POUR LA CONSULTATION .....	20
2 - LE REFUS DE COMMUNICATION .....	20
2.1 - <i>L'autorité territoriale doit motiver le refus de communication du dossier individuel d'un agent titulaire ou non titulaire</i> .....	20
2.2 - <i>Le refus de prendre communication émanant de l'agent</i> .....	21
2.3 - <i>L'avis de la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) est préalable au recours contentieux</i> .....	21
<b>F - LE SORT DU DOSSIER AU DEPART DE L'AGENT .....</b>	<b>23</b>
1 - LA MUTATION .....	23
2 - LE DETACHEMENT .....	23
3 - LA DISPONIBILITE .....	23
4 - LA MISE A DISPOSITION .....	23
5 - LA DEMISSION, LE DEPART A LA RETRAITE, LE DECES .....	23
<b>G - LA CONSERVATION DU DOSSIER .....</b>	<b>25</b>
1 - L'ARCHIVAGE .....	25
2 - DELAI DE CONSERVATION PAR LA COLLECTIVITE .....	25
3 - LIEU DE CONSERVATION .....	25
4 - L'ACCES AU DOCUMENT ARCHIVE .....	25

### AVANT-PROPOS

Le dossier administratif des agents ou dossier individuel est un document unique créé lors de l'arrivée de l'agent en collectivité et rassemblant toutes les pièces relatives à la situation de l'agent.

Le dossier est conservé par le service du personnel pendant toute la carrière de l'agent. Il n'est pas propre à l'administration, mais au fonctionnaire qu'il suivra dans ses différents postes tout au long de sa carrière.

☞ *Code des communes - art R. 411-1*

A défaut de dispositions prévoyant la transmission entre employeurs publics pour les agents non titulaires, un nouveau dossier sera créé dans chaque collectivité où ils seront recrutés.

Le dossier individuel est à la fois un moyen de protection de l'agent, notamment en cas de procédure disciplinaire et à la fois un outil de gestion, compte tenu des informations administratives qu'il contient.

RÉFÉRENCES

- Loi 78-17 du 6.01.1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés
- Loi 78-753 du 17.07.1978 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs
- Loi 79-587 du 11.07.1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public
- Loi 83-634 du 13.07.1983 portant droits et obligations des fonctionnaires
- Loi 84-53 du 26.01.1984 relative à la fonction publique territoriale
- Loi 2002-303 du 4.03.2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé
- Décret 78-774 du 17.07.1978 pris pour l'application de la loi 78-17
- Décret 79-1037 du 3.12.1979 relatif à la compétence des services d'archives publiques et à la coopération entre les administrations pour la collecte, la conservation et la communication des archives publiques
- Décret 85-643 du 26.06.1985 relatif aux centres de gestion
- Décret 88-465 du 28.04.1988 relatif à la procédure d'accès aux documents administratifs
- Décret 89-677 du 18.09.1989 relatif à la procédure disciplinaire
- Décret 2001-493 du 6.06.2001 pris pour l'application de l'article 4 de la loi 78-753
- Circulaire FP/1430 du 5.10.1981 portant application aux agents de l'Etat des dispositions de la loi 78-753
- Circulaire FP/3 n°1821 du 20 octobre 1993 relative aux instructions pour le versement, le tri et la conservation des dossiers de personnel
- Circulaire AD 95-1 du 27 janvier 1995

## A - COMPOSITION DU DOSSIER INDIVIDUEL

Le dossier individuel comporte toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'agent.

☞ *Loi 83-634 du 13.07.1983 - art 18*

Ce dossier se compose d'éléments permanents qui ont vocation à demeurer dans le dossier (voir 1.1) et d'éléments temporaires au regard de la situation administrative de l'agent (voir 1.2). Le dossier médical se trouve toujours à part.

En revanche, les éléments portant sur l'opinion politique, syndicale, religieuse ou philosophique sont prohibés. Ce principe connaît néanmoins des aménagements (voir 2).

Le dossier doit être présenté selon les dispositions prévues par la loi : enregistrement, numérotation et classement (voir 3).

### 1 - LES ELEMENTS CONTENUS DANS LE DOSSIER

A défaut de texte énumérant les pièces qui doivent figurer dans le dossier individuel de l'agent, le décret n° 85-643 du 26 juin 1985 propre aux centres de gestion, apporte des précisions utiles sur le contenu du dossier conservé par eux pour les collectivités affiliées.

Ce dossier, indépendant du dossier individuel conservé par les collectivités, comporte une copie des pièces figurant dans le dossier principal de l'intéressé qui retrace sa carrière et notamment :

- les décisions de nomination et de titularisation,
- les décisions d'avancement d'échelon et de grade,
- les décisions concernant :
  - la mise à disposition,
  - le détachement,
  - la position hors cadre,
  - la disponibilité,
  - la position d'accomplissement du service national et les activités dans la réserve opérationnelle,
  - la mise en congé parental ou en congé de présence parentale,
  - la mise en congé de longue durée ou de longue maladie,
  - l'acceptation de la démission,
  - la mise en retraite ou la radiation des cadres pour quelque motif que ce soit,
  - le licenciement pour insuffisance professionnelle,
- les décisions d'affectation ou de mutation,
- les sanctions disciplinaires autres que celles du premier groupe, les avis des organismes siégeant en conseil de discipline,
- les décisions individuelles intervenues en matière de formation, celles qui se rapportent aux périodes de formation suivies par l'intéressé.

La circulaire du 5 octobre 1981 introduit une distinction entre les éléments permanents et les éléments temporaires du dossier.

☞ *Circulaire 1430 du 5.10.1981*

## 1.1 - Les éléments permanents

Les pièces ayant un caractère permanent intéressent la situation administrative de l'agent. Elles sont essentielles au suivi de sa carrière.

Tous ces documents sont à conserver depuis l'entrée en fonction de l'agent jusqu'à sa radiation des cadres. Ces documents sont enregistrés par ordre chronologique dans le dossier, numérotés et classés sans discontinuité.

☞ *Loi 83-634 du 13.07.1983 - art 18*

Parmi les éléments permanents figurent, de façon non exhaustive :

- les documents relatifs au recrutement des agents quelle que soit la procédure de recrutement retenue : concours, liste d'aptitude, examen professionnel, etc. Ainsi, doivent figurer au dossier de l'agent l'ensemble des justificatifs de recrutement : certificat attestant de la nationalité et de l'état civil de l'agent, extrait de liste d'aptitude, copie des diplômes, bulletin n° 2 du casier judiciaire, état signalétique du service militaire, etc,
- les documents relatifs à la rémunération : l'ensemble des pièces relatives à la liquidation du traitement, les états d'heures supplémentaires, les relevés d'indemnités, etc,
- les documents relatifs à la carrière de l'agent : les relevés de notation annuelle, les avis de la CAP, l'évaluation des stagiaires, les arrêtés portant avancement de grade ou d'échelon, les demandes de travail à temps partiel ainsi que toutes les demandes de l'agent concernant les différentes positions administratives (disponibilité, de détachement, etc),
- les documents relatifs à la formation : les attestations de formation en cours de carrière puisqu'elles peuvent figurer parmi les critères retenus pour la promotion. Les demandes de formation qui ont été refusées à l'agent, les attestations de formation initiale avant titularisation et après titularisation,
- les documents relatifs à la discipline (sous réserve des dispositions relatives à l'amnistie) : le dossier disciplinaire, les rapports dont l'agent peut faire l'objet, les arrêtés portant sanction disciplinaire, hormis la sanction de l'avertissement qui n'est pas inscrite au dossier de l'agent, les avis du conseil de discipline, etc,
- les documents relatifs à la cessation de fonctions : pièces relatives à la constitution du dossier de pension, les radiations à la suite de sanctions pénales, de la perte des conditions de recrutement (inaptitude physique, perte des droits civiques, etc),
- **le dossier médical** fait l'objet d'un classement à part, et doit également être subdivisé en deux parties :
  - les éléments relatifs à l'aptitude physique de l'agent : les pièces fournies par l'agent (arrêtés de maladie, demande de congé, certificat de grossesse, etc) ou les conclusions administratives des médecins figurent dans le dossier individuel de l'agent,
  - les autres documents, véritables pièces médicales (relevés d'examens, radiographies, diagnostics, etc), seront classés à part, auprès du secrétariat du comité médical par exemple ou encore du médecin de médecine professionnelle et préventive.

☞ *Circulaire ministérielle FP 1430 du 5.10.1981*

# SUD CG 93

## 1.2 - Les éléments temporaires

Ont le caractère temporaire, les pièces qui n'intéressent la situation administrative de l'agent que dans un délai limité et ne justifient pas leur conservation dans le dossier.

Parmi ces documents figurent par exemple, la notification de changement d'adresse, les demandes d'autorisation d'absence, le double des bulletins de paye...

Ces documents peuvent être numérotés par série annuelle et versés aux archives ou éliminés afin d'éviter la surcharge du dossier lorsqu'ils n'ont plus d'utilité administrative.

☞ *Circulaire FP 1430 du 5.10.1981*

☞ *Circulaire AD 95-1 du 27.01.1995*

## 2 - LES ELEMENTS PROHIBES DANS LE DOSSIER

### 2.1 - Le principe

L'article 18 de la loi 83-634 du 13 juillet 1983 dispose « qu'il ne peut être fait état dans le dossier d'un fonctionnaire des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'intéressé ».

Cette disposition de la loi traduit la liberté d'opinion ou de conscience garantie aux fonctions et aux agents non titulaire, ainsi que les principes de neutralité et de laïcité du service public. Les sanctions amnistiées doivent être retirées du dossier (**voir aussi D**).

La présence, dans le dossier de l'agent, d'un document mentionnant une condamnation pénale amnistiée ne rend pas la procédure disciplinaire illégale s'il est établi que cette condamnation n'a pas motivé la sanction.

☞ *CE 56270 du 7.10.1964 / Sieur Béraud*

### 2.2 - Les aménagements au principe

Dans certains cas, l'agent lui-même portera dans son dossier des éléments faisant état de ses activités syndicales, religieuses ou encore politiques.

En effet, le détachement pour exercer un mandat syndical, pour exercer une fonction électorale, la disponibilité pour exercer un mandat d'élu local, l'attribution d'une décharge partielle ou totale de service pour l'exercice d'un mandat syndical, congé pour formation syndicale, etc, sont des situations dans lesquelles l'agent doit fournir des justificatifs conservés dans son dossier.

L'agent ayant lui-même sollicité ces situations, a donné son accord implicite pour que les pièces justificatives soient portées à son dossier.

La référence à un mandat syndical donnant lieu à autorisations d'absence est possible dans le dossier. En revanche, cette mention ne peut s'accompagner d'une appréciation de l'autorité administrative sur la manière dont l'agent exerce ses fonctions syndicales.

☞ *CE 189318 du 27.09.2000 - Roca*

La situation est identique lorsque l'agent demande une autorisation d'absence pour participer à une fête religieuse, il exprimera lui-même sa confession.

☞ *QE 32539 / JO AN Q du 20.9.1999 p. 5514*

En aucun cas, l'autorité territoriale ne pourra utiliser ces documents à l'appui d'une sanction disciplinaire.

De même, tout élément qui présente un caractère injurieux ou diffamatoire ne peut être versé au dossier. Le dossier doit présenter des pièces enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité dans le temps.

## 3 - LA PRESENTATION DU DOSSIER

Toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'intéressé doivent être enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité dans le temps (pour le défaut de ces formalités, voir 3.4).

☞ *Loi 83-634 du 13.07.1983 - art 18*

Il n'existe aucune règle relative à la tenue des dossiers. Il revient donc à chaque service gestionnaire de déterminer les modalités de classement des dossiers individuels.

### 3.1 - L'enregistrement

Les pièces sont enregistrées chronologiquement, par ordre d'arrivée : diplômes, documents d'état civil, nomination, titularisation, avancement d'échelon, notation, sanctions le cas échéant, etc.

L'enregistrement ne concerne que les pièces permanentes du dossier. En effet, les éléments temporaires peuvent être numérotés par séries annuelles et versés aux archives ou détruits dès lors qu'ils n'offrent plus d'intérêt pour la situation administrative de l'agent (attestation de scolarité, notification de changement d'adresse, demande d'autorisation d'absence pour motif médical ou autre, double des bulletins de paye, etc).

☞ *Circulaire 1430 du 5.10.1981 du ministère de la fonction publique*

Concrètement, cet enregistrement peut s'effectuer en sommaire du dossier et porter mention de la date et de l'objet du document, ainsi que l'indication du numéro qui lui est affecté.

Le fait que les pièces intéressant la carrière du fonctionnaire soient enregistrées électroniquement ne dispense pas de l'obligation d'enregistrement des pièces sur le dossier papier et de leur numérotation afin de respecter les dispositions prévues par la loi.

☞ *CAA Paris 96PA00186 du 12.10.2000 / Mme Monteil-Barroulier*

### 3.2 - La numérotation

La numérotation est la conséquence de l'enregistrement. Elle consiste à donner aux pièces permanentes du dossier un numéro de classement afin d'éviter la perte ou la subtilisation de documents lors de la consultation du dossier.

Cependant, le défaut de numérotation des pièces du dossier d'un agent ne constitue pas en soi un vice de procédure.

☞ *CE 57149 du 13.07.1963 / M. Quesnel*

### 3.3 - Le classement sans discontinuité

Une fois classées et enregistrées, les pièces sont classées au sein du dossier sans discontinuité.

Un classement par thème (carrière, formation, discipline, etc) facilitera opportunément le travail des services gestionnaires et le versement aux archives.

Les éléments temporaires du dossier peuvent faire l'objet d'une élimination périodique.

Les règles de tenue du dossier ainsi posées garantissent le caractère complet du dossier et sa stabilité en évitant qu'une pièce versée au dossier en soit retirée. Cependant, dans la pratique, peu de services gestionnaires respectent les dispositions contraignantes de l'article 18 de la loi n° 83-634.

Le juge administratif s'est toutefois prononcé sur le fait que le fonctionnaire qui exerce son droit d'accès à son dossier est fondé à en exiger la bonne tenue.

☞ *CAA Paris 96PA00186 du 12.10.2000 / Mme Monteil-Barroulier*

### 3.4 - Le défaut de numérotation et de classement

La circonstance que des pièces du dossier administratif ne sont pas classées et numérotées sans discontinuité n'est pas, par elle-même, de nature à entacher d'irrégularité une procédure disciplinaire par exemple, s'il n'est pas établi qu'une pièce pouvant avoir une influence sur le cours de cette procédure aurait été soustraite du dossier avant sa communication à l'intéressé.

☞ *CE 132477 du 12.05.1997 / Bourdieu*

Un agent ne peut présenter un recours contre les opérations relatives à la tenue de son dossier.

☞ *CE 34690 du 22.06.1983 - Melle Meyronnein*

☞ *CE 57149 du 13.07.1963 / M. Quesnel*

## B - LE DROIT A COMMUNICATION DU DOSSIER

Tout agent bénéficie du droit à consultation de son dossier individuel (voir 1). Ce droit est une garantie législative (voir 2). Aussi, dans certains cas, l'administration doit également informer l'agent de son droit à la communication de son dossier.

La cour européenne des droits de l'homme reconnaît un droit d'accès au dossier individuel en tant que corollaire du droit de l'intéressé à un procès équitable.

☞ CEDH 20/1994/467/548 du 19.07.1995 / *Kerojarvi c. Finlande*

Le droit à communication du dossier connaît des limites en cas de procédures pour abandon de poste (voir 3.1) ou de demandes abusives (voir 3.2).

### 1 - LES BENEFICIAIRES

Le droit à la communication du dossier est une garantie législative qui concerne tous les agents publics (titulaire, stagiaire, non titulaire) quelle que soit la fonction publique à laquelle ils appartiennent, le statut dont ils relèvent, leur grade et leur niveau hiérarchique.

☞ *Loi 83-634 - art 18*

Les agents de droit privé doivent avoir accès à leur dossier individuel dans les mêmes conditions que les agents de droit public. En effet, la loi n° 78-753 n'opère aucune distinction entre les agents de droit privé et de droit public pour l'accès aux documents administratifs.

### 2 - LE DROIT A COMMUNICATION DU DOSSIER INDIVIDUEL EST UNE GARANTIE LEGISLATIVE PRECISEE PAR LE JUGE ADMINISTRATIF

#### 2.1 - Le droit permanent d'accès de l'agent à son dossier

L'accès aux documents administratifs, et donc au dossier individuel, est organisé par la loi.

☞ *Loi 78-753 du 17.07.1978 - art 2*

Le droit à la communication connaît un certain nombre de limites puisqu'il ne s'applique qu'à des **documents achevés**. Il ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative en cours d'élaboration. Ainsi, n'est pas communicable un document médical élaboré dans le cadre d'une enquête administrative ou d'une expertise, tant que la décision correspondante n'est pas intervenue.

☞ *QE 41190 du 26.10.2004*

L'administration sollicitée n'est pas tenue de donner suite aux demandes abusives en raison de leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique. Dès lors qu'aucune pièce nouvelle n'a été versée au dossier de l'agent, l'administration peut s'opposer à ce que celui-ci procède à une seconde consultation de son dossier.

☞ *CE 22807 du 3.07.1987 - M. Girard*

Cependant, la loi n'assortit le droit d'accès d'aucune condition de périodicité. Il peut donc être exercé à tout moment par le demandeur sous réserve d'abus manifeste (voir B-3.2).

Sous réserve des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, concernant les informations nominatives figurant dans des fichiers, toute personne a le droit de connaître les informations contenues dans un document administratif dont les conclusions lui sont opposées.

Sur sa demande, ses observations à l'égard desdites conclusions sont obligatoirement consignées en annexe au document concerné.

## SUD CG 93

### 2.2 - Les mesures prises en considération de la personne

Le principe de communication du dossier avant toute mesure prise en considération de la personne a été posé par l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 portant fixation du budget des dépenses et des recettes de l'exercice 1905.

Ces mesures sont des décisions qui affectent négativement la carrière de l'agent. Parmi lesquelles :

- Le licenciement pour inaptitude physique
  - ☞ *CE 54263 du 26.10.1984 / Centre hospitalier général de Firminy c/Mme Chapuis*
- La radiation des cadres pour inaptitude physique est irrégulière si l'intéressé n'a pas reçu communication de son dossier et si la commission de réforme n'a pas été consultée à la suite de l'intervention du comité médical.
  - ☞ *CAA Lyon 00LY01716 du 4.12.2000 / Mme Taillandier*
- Le licenciement pour insuffisance professionnelle
- Ainsi que le non-renouvellement d'un contrat lorsqu'il est justifié par l'insuffisance professionnelle de l'agent.
  - ☞ *CAA Bordeaux 97BX02311 du 26.06.2001 / Mme Randerà*
  - ☞ *CE 154693 du 14.03.1997 - Mlle Lepré*
- Une mutation dans l'intérêt du service comportant changement de résidence ou modification de la situation de l'intéressé.
  - ☞ *CE du 17.12.1954 / Allègre*
  - ☞ *CE 234270 du 30.12.2003 / Ministère de l'Education nationale c/Mme Tiraspolsky*
- La diminution des attributions d'un agent placé en service à mi-temps thérapeutique.
  - ☞ *CE 81697 du 11.03.1991 / M. Rivellini*
- Le retrait des fonctions de directeur des interventions sanitaires et sociales à un médecin territorial hors classe motivé par la perte de confiance, constitue une mesure prise en considération de la personne et doit être précédé de la communication de son dossier.
  - ☞ *CAA Marseille 00MA00599-00MA00686 du 18.06.2002 / Département de la Haute-Corse*
- La décision de placer un agent en congé de longue durée d'office exige que l'intéressé soit mis à même de contester en temps voulu les conclusions du médecin agréé.
  - ☞ *CE 125546 du 4.01.1995 / Ministre de l'Intérieur c/M. Joly*
- Le retrait d'agrément d'un policier municipal ne peut intervenir que s'il a été mis en mesure de consulter son dossier pour présenter utilement ses observations.
  - ☞ *CAA Paris 980644 du 10.07.2002 / M. Marion*
- La fin de détachement sur un emploi fonctionnel (article 53 de la loi 84-53), dans la mesure où il s'agit d'une décision prise en considération de la personne, doit être précédée de la communication du dossier.
  - ☞ *CE 257032 du 10.11.2004 / M. Noddings*

## SUD CG 93

En revanche, n'ont pas à être précédées de la communication du dossier, les décisions suivantes :

- La décision par laquelle l'administration refuse de titulariser un agent en fin de stage n'a pas à être motivée et l'intéressé n'a pas à être mis à même de consulter son dossier.  
☞ *CAA Paris 99PA02307 du 22.01.2004 / Mme Léonard c/Ministère des affaires étrangères*

Le stagiaire se trouve dans une situation probatoire et provisoire. Ainsi, même lorsque le refus de titularisation est fondé sur la manière de servir et est pris en considération de la personne, l'agent n'est pas en droit de faire valoir ses observations, ni d'être informé de son droit à prendre communication de son dossier.

- ☞ *CE 256879 du 3.12.2003 / Syndicat intercommunal de restauration collective*
- ☞ *CE 236485 du 3.12.2003 / Mme Mansuy*

- Le non-renouvellement du détachement, dans la mesure où il ne s'agit pas d'une mesure disciplinaire prise pour des raisons étrangères à l'intérêt du service ou des motifs disciplinaires, n'a pas à être précédé de la communication du dossier, ni à être motivé.  
☞ *CAA Bordeaux 98BX00926 du 20.12.2001 / M. Garbar*
- Une décision portant nouvelle affectation d'un agent, mais ne modifiant pas sa situation administrative et ne diminuant pas ses responsabilités.  
☞ *CE 215340 du 3.10.2001 / M. Blain*
- Le non-renouvellement du contrat d'un collaborateur de cabinet, à l'issue du mandat du maire.  
☞ *CE 135561 du 27.02.1995 / Mme Roucoux*

### 2.3 - La communication lors de la procédure disciplinaire

L'agent à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes.

L'administration informe par écrit l'agent de la procédure disciplinaire engagée contre lui, lui précise les faits reprochés et lui indique qu'il a le droit d'obtenir communication intégrale de son dossier individuel.

- ☞ *Loi 83-634 du 13.07.1983 - art 19*
- ☞ *Décret 89-677 du 18.09.1989 - art 4*
- ☞ *Décret 88-145 du 15.02.1988 - art 37*

Ce droit permet la mise en œuvre d'une procédure contradictoire par laquelle l'agent pourra faire valoir ses observations.

Le Conseil Constitutionnel a reconnu que «conformément au respect du principe des droits de la défense, lequel constitue un principe fondamental reconnu par les lois de la République, aucune sanction ne peut être infligée sans que l'agent ait été mis à même tant de présenter ses observations sur les faits reprochés que d'avoir accès au dossier le concernant ».

- ☞ *Décision constitutionnelle 88-248 du 17 janvier 1989 - NOR : CSCX8910028S*

Une mesure de suspension n'a pas le caractère de sanction disciplinaire, il s'agit d'une mesure conservatoire, préparatoire à une décision. A ce titre, elle n'a pas à être précédée de la communication du dossier de l'agent.

- ☞ *CE 87033, 87456 du 22.09.1993 / M. Sergene*

## 2.4 - L'accès au dossier médical

Jusqu'en mars 2002, les agents ne pouvaient accéder aux informations médicales contenues dans leur dossier que par l'intermédiaire d'un médecin qu'ils désignaient. Par contre, les éléments administratifs (rapports d'expertise médicale, arrêté de placement en congé de longue maladie..) étaient directement accessibles.

La loi n°2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé a modifié le code de la santé publique et consacre le droit à l'information du malade. Est posé le principe selon lequel toute personne a le droit d'être informée sur son état de santé (sauf cas d'urgence, d'impossibilité d'informer ou de refus du malade d'être informé) et accéder à son dossier médical.

☞ *Code de la santé publique - art L.1111-2 et L. 1111-7*

Le dossier médical comprend les informations formalisées qui ont contribué à l'élaboration et au suivi du diagnostic et du traitement ou d'une action de prévention ou ont fait l'objet d'échanges écrits entre professionnels de santé.

Toute personne peut consulter directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'elle désigne son dossier médical au plus tôt quarante huit heures après sa demande et au plus tard huit jours après celle-ci. Ce délai est porté à deux mois lorsque les informations datent de plus de cinq ans. La présence d'une tierce personne peut être recommandée par le médecin lorsque la connaissance de certains éléments du dossier médical ferait courir des risques à l'intéressé.

☞ *Décret 2002-637 du 29.04.2002*

☞ *QE 41-190 / JO AN du 26.10.2004, page 8517*

## 3 - CAS DANS LESQUELS LA COMMUNICATION DU DOSSIER EST LIMITEE

### 3.1 - La procédure d'abandon de poste ne requiert pas la communication préalable du dossier

L'agent est en situation d'abandon de poste lorsqu'il s'absente de manière injustifiée et totale de son travail, ne remplit plus ses obligations de servir alors qu'il a été valablement mis en demeure de reprendre son service sous peine d'être radié des cadres.

Il s'agit d'une faute grave dont la sanction sera la radiation des cadres pour abandon de poste. Le juge administratif considère que l'agent en situation d'abandon de poste, se met de lui-même hors du champ du statut et en conséquence de ses garanties statutaires.

Ainsi la radiation des cadres pour abandon de poste est prise par l'autorité administrative sans qu'il soit besoin de respecter les droits de la défense (communication du dossier, principe du contradictoire, etc) : l'administration ne fait que tirer la conséquence de la volonté de l'agent de rompre son lien de travail.

### 3.2 - Les demandes abusives de consultation du dossier peuvent se voir opposer un refus

Sont considérées comme abusives les demandes qui traduisent, par leur caractère répétitif et systématique ou par leur nombre, une volonté de perturber le fonctionnement normal de l'administration.

☞ *Loi 78-753 du 17.07.1978 - art 2*

Cependant, le caractère abusif d'une demande n'est retenu que dans un nombre de cas limités.

Ainsi, la CADA s'est prononcée sur les cas suivants :

- Une demande portant sur la communication d'un grand nombre de documents n'est pas systématiquement abusive. Le demandeur doit manifestement avoir pour objectif de tourner l'esprit de la loi et d'entraver la bonne marche de l'administration.
- Une demande visant à obtenir une copie d'une décision dont le demandeur a déjà pris connaissance, soit qu'elle lui ait été notifiée, soit même qu'il en ait obtenu une copie sous une forme différente, ne peut être pour ce seul motif, qualifiée d'abusives.

Ainsi, l'agent peut demander une copie sous forme informatique d'un document dont il a déjà obtenu une copie papier, dans la mesure où la forme informatique facilite l'exploitation du document.

☞ *CADA avis 19983576 du 19.11.1998*

- Une demande de communication de documents trop nombreux ou trop volumineux est jugée abusive car trop générale et imprécise (par exemple, la communication de tous les arrêtés concernant les agents d'une commune).
- Une demande peut être considérée comme abusive sur un point, mais recevable sur d'autres points.
- Le juge administratif s'est également prononcé sur le cas des demandes abusives. Ainsi, il considère que dès lors qu'aucune pièce nouvelle n'a été versée au dossier d'un agent, l'administration peut légalement s'opposer à ce que celui-ci procède à une seconde consultation de son dossier individuel.

☞ *CE 22807 du 3.07.1987 / M. Girard*

Le demandeur dont une demande a été jugée abusive, ne se trouve pas privé définitivement de son droit d'accès pour d'autres documents.

# SUD CG 93

## C - Les modalités de consultation du dossier

Pour être valable la consultation du dossier doit d'une part respecter certaines conditions propres au document (voir 1), et d'autre part respecter une procédure de consultation (voir 2).

La communication d'un document réservée au seul agent concerné (voir 3.1) peut, toutefois, être étendue aux tiers dans certains cas précis (voir 3.2), dans la limite du respect du secret de la vie privée (voir 3.3).

## 1 - CONDITIONS RELATIVES AU DOCUMENT

### 1.1 - Pour pouvoir être communiqué, le document doit exister

Dès lors que l'administration peut prouver avoir accompli des recherches pour retrouver un document, en l'espèce un rapport établi par le supérieur hiérarchique de l'agent qui n'avait pas été versé à son dossier, elle se trouve dans l'impossibilité matérielle de fournir ce document et n'a pas méconnu les dispositions de la loi du 17 juillet 1978.

☞ *CE 141948 du 30.06.1995 / Ministre de l'Intérieur et de la sécurité publique*

Nul ne peut demander la communication à l'avance des documents puisque seuls peuvent être communiqués les documents existants à la date de la demande de communication.

Par ailleurs, le droit de communication ne s'applique qu'à des documents achevés. Sont exclus les documents préparatoires à une décision tant qu'elle est en cours d'élaboration.

☞ *Loi 78-753 du 17.07.1978 - art 2*

### 1.2 - Le document doit être en possession de l'administration

En fournissant à l'agent concerné les pièces de son dossier en sa possession, le président du centre de gestion a suffisamment exécuté le jugement du tribunal administratif lui enjoignant de communiquer à l'agent son dossier administratif.

☞ *CE 175240 du 10.02.1997 - M. Van-Lierde*

## 2 - CONDITIONS RELATIVES A LA PROCEDURE DE CONSULTATION PAR L'AGENT

### 2.1 - La demande de l'agent

L'agent doit formuler une demande auprès de son administration.

Cette demande concerne également les agents informés de leur droit à communication du dossier avant que ne soit prise une mesure en considération de la personne.

Les textes ne précisent pas la forme que doit prendre cette demande. Elle pourra donc être écrite ou orale. Cependant, la circulaire de la Direction Générale de l'Administration n° 1430 du 5 octobre 1981 préconise une demande écrite. Par ailleurs afin de prouver la consultation, il semble préférable de faire émarger et dater l'agent lors de la consultation.

S'agissant d'un droit, cette demande n'a pas à être motivée.

## 2.2 - La communication doit être intégrale

« Toutes les notes, feuilles signalétiques et tous autres documents » composant le dossier doivent être transmis à l'agent.

☞ *Loi du 22.04.1905 - art 65*

« Le fonctionnaire à l'encontre duquel est engagée une procédure disciplinaire, a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes ».

☞ *Loi 83-634 du 13.07.1983 - art 19*

Cependant, le juge considère que la communication du dossier est suffisante dès lors qu'elle porte sur tous les documents utiles à l'information et à la défense de l'agent.

Ainsi, aucune irrégularité dans la procédure disciplinaire ne pourra être soulevée lorsqu'un document, dont le contenu est sans rapport avec les griefs formulés à l'encontre de l'agent, ne lui a pas été communiqué.

☞ *CE 29318 du 30.09.1983 / M. Barré*

Ou lorsque le rapport disciplinaire se bornant à résumer le contenu des pièces du dossier n'a pas été communiqué à l'agent.

☞ *CE 117639 du 15.11.1991 / Catoire*

L'absence de communication d'éléments du dossier est sans incidence sur la procédure dès lors que la décision a été prise au vu de pièces dont l'agent a eu connaissance.

☞ *CE 134752 du 12.11.1997 / M. Brasseur*

De manière générale, le dossier communiqué à l'agent préalablement à un licenciement pour insuffisance professionnelle doit comporter l'ensemble des pièces intéressant sa situation administrative, y compris celles qui lui sont favorables et qu'il peut faire valoir au cours de la procédure de licenciement et non pas uniquement les éléments sur lesquels la décision est fondée.

☞ *CE 205436 du 17.03.2004 / M. Provost*

## 2.3 - La communication doit être personnelle et confidentielle

Seul l'agent ou son représentant muni d'une procuration peut avoir accès au dossier individuel.

Un représentant syndical muni d'un mandat de l'agent peut avoir accès au dossier de ce dernier. La procuration dont il doit être muni prend la forme d'un document écrit explicite qui sera présenté à l'administration détentrice du dossier. Ce mandat est personnel, ponctuel et ne concerne qu'un document précis.

Il revient à l'administration de s'assurer de la validité de la procuration ainsi que de l'identité de la personne se présentant comme le mandataire de l'agent.

Un agent de la collectivité peut également être présent pendant la consultation du dossier par le fonctionnaire. Les droits de la défense et le principe de confidentialité ne sont pas méconnus dès lors que l'intéressé a pu exercer son libre exercice du droit à communication du dossier, en obtenir des copies et être accompagné du conseil de son choix.

☞ *CAA Lyon 99LY01093 du 22.05.2001 / Faraone*

## SUD CG 93

### 2.4 - L'agent peut se faire accompagner d'une personne de son choix

En-dehors de la communication prévue en cas de décision faisant grief, aucun texte ne prévoit que l'agent peut se faire accompagner d'une personne de son choix. Cependant, l'agent peut choisir de se faire accompagner d'un avocat, par exemple.

☞ *CADA avis du 24.09.1981 / Lamberti*

Dans ce cas, l'autorité territoriale ne pourra refuser à l'agent l'accès à son dossier.

☞ *CE 59576 du 11.07.1988 / Coiffier*

D'ailleurs, en cas de mesures prises en considération de la personne ou en cas de mesure disciplinaire, l'administration, en même temps que son droit à communication du dossier, doit rappeler à l'agent son droit de se faire assister par une ou plusieurs personnes de son choix.

☞ *CE 81815 du 17.06.1988 - Mr Labrosse*

### 2.5 - La communication doit avoir lieu dans les locaux de l'administration

La communication doit avoir lieu dans les locaux où le dossier est conservé, à savoir, le service du personnel.

L'administration ne peut inviter l'agent à venir prendre connaissance de son dossier dans le cabinet d'un avocat.

☞ *CE 144042 du 14.02.1996 / M. Mirlit*

L'agent qui se trouve dans l'impossibilité de se déplacer peut demander l'envoi de copies des pièces qui l'intéressent à condition de les désigner nominativement.

### 2.6 - La consultation du dossier est gratuite

### 2.7- L'agent peut obtenir une copie du dossier administratif, sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document

- Toutes les pièces du dossier peuvent être photocopiées à l'exception du bulletin n° 2 du casier judiciaire obtenu par l'administration et détenu dans le dossier individuel qui ne peut, en aucun cas, faire l'objet d'une reproduction, ce document étant délivré aux administrations publiques et non aux intéressés, en application de l'article 776 du code de procédure pénale.

☞ *Circulaire FP 1430 du 5.10.1981*

- Les copies sont alors délivrées en un seul exemplaire, aux frais de la personne qui les sollicite, sans dépasser le coût de la reproduction.

☞ *Loi 78-753 du 17.07.1978 - art 4*

Les frais ne peuvent dépasser :

- 0,18 € par page de format A4 en impression noir & blanc,
- 1,83 € pour une disquette,
- 2,75€ pour un cédérom.

☞ *Arrêté du 1.10.2001 - art 2*

Les copies de documents sur d'autres supports font l'objet d'une tarification déterminée par l'autorité administrative qui délivre ces copies. Pour le calcul de ces frais, sont pris en compte, à l'exclusion des charges de personnel résultant du temps consacré à la recherche, à la reproduction et à l'envoi du document, le coût du support fourni au demandeur, le coût d'amortissement et de fonctionnement du matériel utilisé pour la reproduction du document ainsi que coût d'affranchissement selon les modalités d'envoi postal choisies par le demandeur.

☞ *Décret 2001-493 du 6.06.2001 - art 2*

Le fait qu'une personne n'ait pas réglé les frais de ses demandes précédentes ne justifie pas le refus de communication d'autres documents.

☞ *Avis CADA – Président du district de Cruseilles du 7.06.1990*

Pour pouvoir percevoir les règlements, l'administration doit disposer d'une régie. L'absence de régie ne justifie pas le refus de communication

☞ *Avis CADA Maire de Wingles du 5.03.1992*

☞ *Avis CADA Bertin du 21.06.1990*

Lorsque les collectivités ne peuvent encaisser le règlement des photocopies, elles doivent les délivrer gratuitement.

☞ *Avis CADA Maire de Saint-André du 9 juillet 1992*

Le règlement peut également être effectué par chèque, à l'ordre du Trésor public puis transmis au receveur municipal ou encore faire l'objet d'un titre de recette...

Quel que soit le mode de règlement choisi par la collectivité, il s'agit d'opérations qui peuvent sembler « lourdes » au regard des sommes concernées. La collectivité peut alors décider de délivrer gratuitement les copies demandées par l'agent.

### **2.8 - La communication doit être utile**

Le respect de cette condition suppose que l'agent ait toutes ses facultés physiques ou/et mentales pour prendre connaissance utilement de son dossier. Ainsi, par exemple, la présence d'un tiers sera justifiée si l'agent a des difficultés pour lire ou écrire.

☞ *CE 57804 du 27.05.1987 - M. Cadignan*

De même, l'utilité de la consultation dépend du délai accordé à l'agent pour consulter son dossier. Bien qu'aucun délai ne soit prévu par les textes, le juge administratif impose « un délai suffisant » qui variera selon la nature et la complexité de l'affaire ou selon la distance que devra parcourir l'agent pour venir prendre connaissance de son dossier.

☞ *CE 90957 du 7.05.1975 - M. Lejeune*

(Sur le délai suffisant voir aussi E - 1).

## 3 - LES CAS DE COMMUNICATION AUX TIERS

### 3.1 - Le principe

Le dossier individuel, comme tout document nominatif, n'est pas communicable. Toutefois la seule présence d'éléments nominatifs dans un document n'a pas pour effet de les exclure systématiquement de la communication aux tiers.

« La communication d'un document administratif est réservée au seul intéressé, à l'exclusion des tiers, dans trois cas :

- lorsque la communication risque de porter atteinte au secret de la vie privée et des dossiers personnels, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle,
- lorsque le document porte une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable,
- lorsque le document fait apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice. »

☞ *Loi 78-753 du 17.07.1978 - article 6-II*

### 3.2 - Dérogations au principe

Dans certains cas, la communication aux tiers, d'éléments tirés du dossier individuel est possible, dérogeant au principe énoncé ci-dessus. Ces cas de communication aux tiers sont alors limités. Ils concernent notamment :

- **Les agents gestionnaires des dossiers individuels**

Par nécessité, ces agents ont accès aux dossiers, mais « ils sont tenus au secret professionnel dans le cadre des règles instituées par le code pénal. Ils doivent faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. »

☞ *Loi 83-634 - art 26*

- **Les membres de la commission administrative paritaire**

Soumis à l'obligation de secret professionnel dans le cadre de leurs fonctions, ils doivent avoir communication de toutes les pièces et documents relatifs à la situation des agents qu'ils sont chargés d'examiner.

Cette communication doit avoir huit jours au moins avant la date de la séance.

☞ *Décret 89-229 du 17.04.1989 - art 35*

L'agent dont la situation est étudiée ne peut s'opposer à la consultation par les membres de la CAP des pièces de son dossier (fiches de notation, évaluations...)

☞ *CE 98983 du 4.11.1992 / M. Paillaud*

☞ *QE 5423 / JO(S) du 16.06.1994 - p.1496*

- Ces dossiers sont également communicables aux **membres du conseil de discipline de première instance et de recours.**

## SUD CG 93

- **Les organisations syndicales** peuvent également avoir communication d'informations concernant les personnels territoriaux, à condition que ces informations ne comportent aucune mention propre au secret de la vie privée des agents.

Ainsi, peuvent être communiquées les informations administratives générales relatives aux agents : nom, prénom, grade, affectation, adresse administrative, dernier échelon, indice majoré.

☞ *CADA Avis du 14.01.2001 / Rosier/Syndicat CFTC, réf. 2001 2298*

Les organisations syndicales doivent alors utiliser ces fichiers conformément aux dispositions de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Dans l'hypothèse où ces informations seraient exploitées pour adresser de la documentation syndicale aux agents, ces derniers doivent disposer d'une possibilité de retrait du fichier.

- **L'élu en charge du personnel** par délégation du maire peut avoir accès aux dossiers individuels compte tenu de ses attributions. La communication des dossiers aux autres élus municipaux est exclue.  
☞ *Code général des collectivités territoriales - art L 2122-18*
- **Les époux** : le respect du secret de la vie privée s'impose à l'administration détentrice du dossier. Seuls les documents cosignés par les époux leur sont intégralement communicables.
- La commission d'accès aux documents administratifs (CADA) a précisé que la loi n° 78-753 ne fait pas obstacle à l'application de **dispositions législatives expresses qui imposent dans certaines conditions**, la communication d'informations couvertes par le secret de la vie privée ou un autre secret protégé par la loi.

Sont notamment habilités à obtenir communication d'informations :

- les **magistrats** dans l'exercice de leur mission,
- la **police nationale** et la **gendarmerie sur commissions rogatoires**,  
☞ *Code de procédure pénale - art.81*
- les **services fiscaux**,  
☞ *Livre des procédures fiscales - art.L. 83*
- les **huissiers** uniquement lors du recouvrement de pensions alimentaires,  
☞ *Loi 73-5 du 2.01.1973 - art. 7*
- les agents des **services extérieurs du travail et de l'emploi** dans le cadre du contrôle de la recherche de l'emploi,  
☞ *Ordonnance 86-1286 du 20.12.1986*  
☞ *Code du travail - art. R.351-29 et 32*
- le **préfet** en matière d'attribution de l'allocation supplémentaire de Fonds national de solidarité,  
☞ *Code de la sécurité sociale - art. L.815-15*
- le **bureau d'aide judiciaire** en matière d'attribution de l'aide judiciaire,  
☞ *Loi 82-473 du 31.12.1982*
- les **organismes débiteurs de prestations familiales**,  
☞ *Code de la sécurité sociale - art. L 583-3*

En revanche :

- Les autorités citées ci-dessus, ainsi que les **sociétés de crédit, agences immobilières, etc**, en dehors des cas et conditions prévus par la loi, n'ont aucun droit à la communication d'informations détenues dans le dossier individuel des agents (adresse, rémunération, situation de famille...). Une telle divulgation sans accord de l'agent concerné constituerait une atteinte à la vie privée.
- **Les chefs de service**, responsables hiérarchiques, ...etc, n'ont pas non plus accès au dossier individuel des agents placés sous leur responsabilité, alors même qu'ils peuvent être amenés à rédiger des notes qui seront portées dans ce dossier.

☞ *Conseil CADA / Préfet de la Région Midi-Pyrénées*

La CADA a estimé que le secrétaire général de mairie ne peut avoir accès aux appréciations qu'il a formulées sur les agents placés sous sa responsabilité. Même si la loi lui confère un pouvoir hiérarchique, il n'en demeure pas moins un administré comme les autres, soumis aux mêmes conditions de consultation pour l'accès aux documents administratifs.

☞ *CADA du 14.11.1985 / Commune de Saint-Georges – D'Orques*

### 3.3 - Les documents demeurant interdits de communication aux tiers

Certains documents restent couverts par le secret de la vie privée. Ainsi, ne sont jamais communicables les éléments suivants :

- le montant des primes versées dans la mesure où elles sont liées à la manière de servir,
- le détail exact des salaires, qui pourrait faire apparaître les primes liées à la manière de servir,
- la fiche de rémunération qui comporte des indications sur la situation de famille de l'agent,
- la notation et l'appréciation de la manière de servir,
- les notes obtenues à un concours,
- les dates de congé (annuels, maternité, parental, ...), les horaires de travail,
- la date de naissance, la situation de famille,
- l'adresse personnelle, le numéro de téléphone.

☞ *CADA du 13.01.1983 / Commune de Saumur*

Cependant, un tableau comportant la liste rendue anonyme par grade et service, et faisant apparaître l'intégralité des éléments de la rémunération de chaque agent (traitement indiciaire annuel, NBI, prime, avantages en nature, etc) est communicable.

☞ *CADA - Conseil 20000714 du 17.02.2000 / Président du conseil général des Pyrénées-Atlantiques*

## D - LES CAS DE MODIFICATION DU DOSSIER

Dans certains cas, le dossier de l'agent peut être modifié, qu'il s'agisse de l'effacement de sanctions (voir 1.1) ou de l'intervention d'une loi d'amnistie (voir 1.2) ou encore du fait de l'agent lorsqu'il exerce son droit de réponse (voir 2.1) ou de rectification (voir 2.2).

### 1 - LES SANCTIONS

#### 1.1 - L'effacement prévu par les textes

L'article 89 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 prévoit expressément que le blâme et l'exclusion temporaire de fonction peuvent être effacés du dossier. Cet effacement est automatique au bout de trois ans de date à date, si aucune sanction n'est intervenue pendant cette période. Aucune période de service effectif n'est requise. Par conséquent, l'agent peut en bénéficier alors qu'il est en disponibilité par exemple.

Le fonctionnaire frappé d'une sanction des deuxième et troisième groupes peut, après dix années de services effectifs à compter de la date de la sanction disciplinaire, introduire auprès de l'autorité territoriale dont il relève une demande tendant à ce qu'aucune trace de la sanction ne subsiste dans son dossier.

Si par son comportement général, l'intéressé a donné toute satisfaction depuis la sanction dont il a fait l'objet, il est fait droit à sa demande.

L'autorité territoriale statue, après avis du conseil de discipline. Le dossier du fonctionnaire est reconstitué dans sa nouvelle composition sous le contrôle du président du conseil de discipline.

☞ Décret 89-677 - art 31

Cette solution peut également être adoptée pour les sanctions du 1<sup>er</sup> groupe, en l'absence d'une réglementation spécifique. Dans ce cas, s'agissant de sanctions du 1<sup>er</sup> groupe, le conseil de discipline n'a pas à donner son avis.

L'effacement de la sanction n'a pas pour effet de supprimer les conséquences sur la carrière de l'agent.

#### 1.2 - L'amnistie

L'effet de l'amnistie est l'effacement de la mention de la sanction au dossier de l'agent.

☞ Loi 2002-1062 du 6.08.2002 - art 15

L'amnistie ne donne pas droit à réintégration, ni à reconstitution de carrière.

☞ Loi 2002-1062 du 6.08.2002 - art 26

L'article 133.11 du code pénal interdit à toute personne qui, dans l'exercice de ses fonctions, a connaissance de condamnations pénales, de sanctions disciplinaires ou professionnelles ou d'interdictions, déchéances et incapacités effacées par l'amnistie, d'en rappeler l'existence sous quelque forme que ce soit ou d'en laisser subsister la mention dans un document quelconque.

Si une sanction est effacée du dossier de l'agent au bout de trois ans, les faits qui ont motivé la sanction, de la même manière que pour l'amnistie, demeurent et peuvent être invoqués ultérieurement.

- ☞ *CE 157382 du 21.02.1996 / Polycarpe*
- ☞ *CE 59006 du 6.11.1963 / Sieur Chevallier*
- ☞ *CE 115191 du 20.05.1994 / Adrien*

A la suite d'une amnistie, l'administration n'est pas tenue de détruire les pièces du dossier qui peuvent s'avérer nécessaires afin de permettre au juge saisi d'un recours contre une sanction, dont l'amnistie n'aurait pas fait disparaître tous les effets, de pouvoir exercer son contrôle.

- ☞ *CE 88561 du 13.06.1952 - Sieur Cochet*

## **2 - DROIT DE RECTIFICATION DU DOSSIER**

### **2.1 - L'agent dispose d'un droit de réponse**

La loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés accorde à toute personne le droit de connaître les informations contenues dans un document administratif dont les conclusions lui sont opposées.

- ☞ *Loi 78-17 du 6.01.1978 - art 3*

A la demande de l'agent, ses observations à l'égard de ces conclusions sont obligatoirement consignées en annexe au document concerné.

- ☞ *Loi 78-753 du 17.07.1978 - art 3*

L'agent peut joindre toute pièce ou commentaire personnel en annexe d'un document portant une appréciation sur lui ou pouvant avoir une conséquence sur son avancement ou sa carrière.

- ☞ *Circulaire FP 1430 du 5.10.1981*

### **2.2 - L'agent dispose d'un droit de rectification**

Dès lors qu'un agent a été sanctionné irrégulièrement et que la sanction est annulée par le juge, le requérant peut demander au juge d'enjoindre à l'administration de supprimer toute mention de la sanction annulée de son dossier.

- ☞ *CE 180495 du 1.10.1997 / M. Devron*

## E - LE CONTENTIEUX LIE A LA CONSULTATION DU DOSSIER

Le contentieux lié à la consultation du dossier relève essentiellement des refus de communication (voir 2), défaut de communication (voir 1) ou encore des délais insuffisants de communication.

La commission d'accès aux documents administratifs (CADA) porte un avis sur la communicabilité d'un document (voir 2.3). Cet avis est préalable au recours contentieux.

### 1 - DEFAUT DE DELAI SUFFISANT POUR LA CONSULTATION

L'administration, tenue d'informer l'agent de son droit à communication de son dossier, doit laisser à ce dernier un délai suffisant pour qu'il puisse valablement exercer son droit d'accès et organiser sa défense. Le juge administratif a précisé cette notion de délai suffisant qu'aucun texte ne définit.

Une information le vendredi, pour une décision prise le lundi, ne permet pas à l'agent de disposer d'un délai suffisant.

☞ *CE 110472 du 27.02.1995 / M. Millet*

☞ *CAA Nantes 98NT00622 du 19.04.2001 / CCAS de Loudéac : un délai de deux jours laissé à l'agent pour prendre connaissance de son dossier et faire valoir ses droits à la défense n'est pas suffisant.*

A fortiori, le rapport disciplinaire adressé par le maire au conseil de discipline et soumis à l'agent 2 h 30 avant la séance, est un délai insuffisant.

☞ *CAA Paris 98PA01178 du 11 décembre 2002 – M. Martin*

L'agent informé de la procédure disciplinaire à son encontre, invité à prendre communication de son dossier et licencié par décision du même jour, n'a pas disposé d'un délai suffisant pour faire valoir ses observations.

☞ *CE 107397 du 25.06.1990 / M. Brihoum*

En tout état de cause, ce délai varie en fonction de la complexité de l'affaire.

### 2 - LE REFUS DE COMMUNICATION

#### 2.1 - L'autorité territoriale doit motiver le refus de communication du dossier individuel d'un agent titulaire ou non titulaire

L'autorité territoriale peut être dispensée de motivation du refus de communication en cas d'urgence absolue. Cette dispense est provisoire et s'effectue sous le contrôle du juge. Lorsqu'elle est invoquée, l'autorité administrative dispose d'un délai d'un mois, à compter de la demande de l'agent, pour communiquer les motifs du refus de communication.

☞ *Loi du 11.07.1979 - art 4*

Dans les autres cas, l'autorité administrative doit motiver par écrit son refus de communication.

☞ *Loi 78-753 du 17.07.1978 - art 7*

Le refus persistant de l'administration de communiquer un document, montrant un mauvais vouloir, peut entraîner la condamnation pécuniaire de l'administration.

☞ *CE 120047 du 10.07.1992 / Ministre de l'agriculture et de la forêt c/M.Touzan*

### 2.2 - Le refus de prendre communication émanant de l'agent

L'agent, prévenu sans équivoque de son droit à communication, qui ne sollicite pas la consultation de son dossier est supposé avoir renoncé au bénéfice de la garantie. Sa négligence ne fait pas obstacle à la poursuite de la procédure.

☞ *CE 62792 du 5.01.1966 / Sieur Cazaux*

De même, le refus exprès de l'agent de prendre communication de son dossier ne met pas un terme à la procédure.

☞ *CE du 14.11.1941 / Leroux*

### 2.3 - L'avis de la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) est préalable au recours contentieux

#### a) Procédure devant la CADA

La loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 crée dans son article 5 une commission d'accès aux documents administratifs chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives.

La CADA est joignable :

35, rue Saint Dominique, 75700 Paris 07 SP

Téléphone : 01.42.75.79.99 – Télécopie : 01.42.75.80.70 – adresse internet : cada@cada.fr

Cette commission conseille les collectivités sur la communicabilité d'un document. Elle peut être saisie à tout moment **par l'autorité territoriale**.

**L'agent** peut également saisir gratuitement la CADA. Avant de s'adresser à cette commission, il devra avoir sollicité la communication des documents à l'administration qui les détient et faire état d'une décision implicite de refus (absence de réponse de l'administration pendant plus d'un mois) ou explicite de refus.

☞ *Décret 88-465 du 28.04.1988 relatif à la procédure d'accès aux documents administratifs*

En cas de refus implicite ou explicite, l'agent dispose d'un délai de deux mois – à compter de la notification du refus ou de l'expiration du délai d'un mois marquant le refus implicite de communication – pour saisir la CADA. La saisine de cette commission est un préalable obligatoire à tout recours contentieux.

La commission notifie, dans un délai d'un mois à compter de la saisine, son avis à l'autorité compétente qui informe la commission, dans le mois qui suit la réception de cet avis, de la suite qu'elle entend donner à la demande.

Le silence gardé par l'autorité compétente pendant plus de deux mois à compter de la saisine de la commission par l'intéressé vaut décision de refus.

### b) Recours contentieux

Les avis de la CADA sont des avis simples sans caractère contraignant. Mais une fois l'avis rendu, si l'autorité compétente réédite son refus initial, l'intéressé peut saisir le tribunal administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation du refus. Cette saisine doit être effectuée dans le délai habituel de deux mois à compter de la notification du refus ou sans délai en l'absence d'une telle notification (décision implicite de rejet).

Le refus de l'administration de communication n'est pas détachable de l'acte visant l'agent. Ainsi, l'agent formera un recours par excès de pouvoir contre l'acte, en invoquant l'illégalité commise du fait du refus de communication.

Ce refus de communication peut faire également l'objet d'une **action en responsabilité** de la part de l'agent devant le juge administratif, pour obtenir des dommages et intérêts de la part de l'administration en réparation du préjudice subi.

Le délai de recours contentieux est prorogé jusqu'à la notification à l'intéressé de la réponse de l'autorité compétente.

☞ *Décret 88-465 du 28.04.1988 relatif à la procédure d'accès aux documents administratifs*

## F - LE SORT DU DOSSIER AU DEPART DE L'AGENT

Le dossier individuel, garantie pour l'agent en cas de procédure disciplinaire, est aussi un outil de gestion administrative puisqu'il rassemble les éléments essentiels de sa carrière. Compte tenu du principe de la carrière unique, le dossier suivra l'agent en fonction des positions administratives qu'il sollicitera (voir 1, 2, 3 et 4), jusqu'à la fin de sa carrière (voir 5).

### 1 - LA MUTATION

En cas de mutation, le dossier de l'agent fonctionnaire doit être transmis dans son intégralité à la collectivité d'accueil par la collectivité d'origine.

☞ *Code des communes - art L 411-1*

Cette transmission découle du principe de la carrière unique. En effet, quel que soit le nombre d'employeurs, l'agent n'a qu'une seule carrière et donc un seul dossier qui le suivra d'une administration à une autre.

Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à l'administration d'origine de conserver une copie du dossier transmis. Il s'agit uniquement d'une mesure de précaution.

En tout état de cause, les décisions importantes ont pris la forme d'un arrêté et subsisteront dans le registre des arrêtés pris par l'autorité territoriale.

### 2 - LE DETACHEMENT

Pendant la période de détachement, l'agent continue à relever de son cadre d'emplois d'origine où il poursuit une carrière fictive. Il continue de bénéficier de l'avancement d'échelon. A ce titre, la collectivité conservera le dossier de l'agent pendant toute cette période. La collectivité d'accueil constituera, quant à elle, un dossier pendant la durée du détachement. Elle pourra demander, le cas échéant à l'agent, la production des pièces du dossier qu'il a en sa possession.

Lorsque le détachement est suivi d'une intégration, la collectivité d'origine transmettra le dossier à la collectivité d'accueil.

En revanche, si l'agent est réintégré dans son administration d'origine, il revient à l'administration d'accueil de transmettre à la collectivité d'origine les éléments du dossier constitué pendant la période de détachement.

### 3 - LA DISPONIBILITE

L'agent bénéficiant d'une disponibilité discrétionnaire ou de droit figure parmi les effectifs de la collectivité. Son dossier est conservé par la collectivité.

### 4 - LA MISE A DISPOSITION

L'agent mis à disposition continue à faire partie des effectifs de l'administration. Son dossier est conservé au service du personnel de la collectivité d'origine.

### 5 - LA DEMISSION, LE DEPART A LA RETRAITE, LE DECES

Le dossier est conservé au service du personnel de la collectivité et puis versé aux archives départementales dans les conditions prévues par les textes. Il importe que les services gestionnaires conservent le dossier pendant un délai assez long (voir à cet effet G).

## SUD CG 93

En effet, le fonctionnaire retraité conserve le droit d'accès à son dossier administratif et la possibilité d'en demander des copies.

☞ *Réponse ministérielle 315 / JO Sénat du 6.0./1983*

En cas de décès de l'agent, les éléments portés à son dossier continuent à être couverts par le secret de la vie privée. Cependant, les ayants droit, entendus comme les successeurs légaux du défunt (héritiers, conjoints survivants, légataires universels ou à titre universel) et les proches, peuvent avoir accès en lieu et place de l'intéressé, aux documents contenant des informations couvertes par le secret de la vie privée ou portant une appréciation ou un jugement de valeur sur l'intéressé. Toutefois, ce droit s'exerce dans l'intérêt du défunt et à condition qu'il ne s'y soit pas opposé de son vivant.

☞ *CADA Avis 20024409 du 7.11.2002 / Directeur de l'INSEE*

Cette règle s'étend à un conjoint divorcé en tant qu'il peut prétendre à une pension de réversion.

☞ *CADA Avis 20032415 du 28.08.2003*

Dans certaines circonstances, la CADA a également donné un avis favorable à la communication du dossier médical de l'agent décédé en application des articles L.1111-7 et L. 1110-4 du Code de la santé publique. Les ayants droit ont accès au dossier médical, à condition que l'agent ne s'y soit pas opposé de son vivant et que cette démarche soit nécessaire pour leur permettre de connaître les causes de la mort, de défendre la mémoire du défunt ou de faire valoir leurs droits.

☞ *CADA Conseil 20020684 du 28.02.2002*

Collectivités territoriales

## G - LA CONSERVATION DU DOSSIER

La conservation du dossier est une obligation pour l'administration soumise à des règles d'archivage (voir 1) et de délai de conservation (voir 3). Ces documents une fois archivés, seront communicables dans les conditions prévues par le Code du patrimoine.

### 1 - L'ARCHIVAGE

Toute administration est légalement tenue de conserver les dossiers qu'elle reçoit et qu'elle produit dans l'exercice de ses attributions réglementaires, tant pour les besoins de la gestion et de la justification des droits des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, que pour la documentation historique de la recherche.

☞ *Circulaire FP/3 1821 du 20.10.1993 relative aux instructions pour le versement, le tri et la conservation des dossiers de personnel*

Les frais de conservation des archives constituent une dépense obligatoire pour les communes.

☞ *CGCT - art 2321-2*

### 2 - DELAI DE CONSERVATION PAR LA COLLECTIVITE

La durée d'utilité administrative (D.U.A.) constitue le temps de conservation minimal des documents dans le service producteur. Elle est évaluée sur la base de critères juridiques (la prescription) ou fonctionnels (les besoins du service). Elle peut être prorogée, mais jamais réduite.

La dernière collectivité qui a accueilli l'agent conservera l'intégralité du dossier de l'agent pendant 90 ans à compter de sa date de naissance. Une épuration du dossier sera effectuée par un archiviste en fonction de la durée d'utilité administrative des documents qui le composent.

### 3 - LIEU DE CONSERVATION

Si la commune se trouve dans l'impossibilité matérielle de remplir son devoir de communication au public, il lui appartient de se rapprocher des archives départementales afin d'organiser le dépôt des documents.

Le code général des collectivités territoriales impose aux communes de moins de 2000 habitants de déposer aux archives départementales leurs archives publiques de plus de cent ans d'âge.

Cette obligation est une simple possibilité pour les communes de plus de 2000 habitants.

☞ *CGCT - art L. 1421-7 et L. 1421-8*

### 4 - L'ACCES AU DOCUMENT ARCHIVE

Le droit d'accès aux archives publiques est fixé par le Code du patrimoine.

☞ *art L. 213-1 à L. 213-3*

L'archivage d'un document administratif est sans influence sur l'exercice du droit d'accès garanti par la loi du 17 juillet 1978. En effet, lorsqu'un document administratif était librement communicable avant son versement aux archives, il le reste une fois ce versement intervenu.

Lorsque le document n'était pas communicable (par exemple document susceptible de mettre en cause des secrets à caractère individuel ou général), il le devient sur le fondement de l'article L. 213-2 du code du patrimoine, à l'issue d'un délai de cent vingt ans à compter de la date de naissance de l'agent pour les dossiers du personnel.

**ANNEXE 1**

**LE DOSSIER ADMINISTRATIF COMPREND**

**Éléments permanents**

- justificatifs de recrutement (extrait de liste d'aptitude, copies diplômes, bulletin n°2 casier judiciaire, ...),
- dossier de carrière de l'agent (fiches de notation, arrêtés, demande de travail à temps partiel, ...),
- éléments propres à la discipline (rapports, sanction, ...),
- éléments relatifs à la cessation de fonction (dossier de pension, arrêté de radiation, ...),
- aptitude physique de l'agent (arrêtés maladie, certificat d'aptitude, ...).

**Éléments temporaires**

Attestation de scolarité,  
d'autorisation d'absence, ...

**Le dossier médical**

classé à part comprend les pièces  
médicales

(Relevés d'examens,  
cardiographies, ...)

ANNEXE 2

DEMANDE D'AVIS DE COMMUNICATION D'UN DOCUMENT

Nom  
Adresse

Date

Madame la Présidente  
de la Commission d'Accès  
aux Documents Administratifs  
35, rue Saint-Dominique  
75700 PARIS 07 SP

Madame la Présidente,

J'ai l'honneur de saisir votre Commission d'une demande d'avis sur le refus opposé par ..... (*autorité administrative sollicitée*) ..... à ma demande de communication du document suivant :

– (*description du document demandé*)

Vous trouverez, jointes à la présente lettre :

- la copie de ma demande de communication de document restée sans réponse pendant plus d'un mois,
- la lettre qui m'a été opposée par Monsieur le ....., le .....

Dans l'attente de l'avis de votre Commission, je vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de ma considération distinguée.

Signature

Collectivités territoriales

**ANNEXE 3**

**DEMANDE DE COMMUNICATION D'UN DOCUMENT**

*Nom  
Adresse*

*Date*

*Autorité destinataire*

Monsieur le .....

J'ai l'honneur de solliciter la communication du (des) document(s) suivant(s) :

– (*indiquez ici les documents demandés*)

Ces documents administratifs me sont, en effet, communicables en vertu de la loi du 17 juillet 1978.

Je souhaiterais que la communication de ces documents ait lieu, en application de l'article 4 de la loi :

- par consultation sur place aux jour et heure que vous voudrez bien me faire connaître,
- par délivrance de copies sur papier,
- par délivrance d'une copie facilement intelligible sur support identique à celui utilisé par le service (disquette, CD-Rom).

Je m'engage, par avance, à vous régler les frais correspondant au coût de reproduction dont vous voudrez bien m'indiquer le coût préalablement à la communication.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie de croire, Monsieur le ....., à l'assurance de ma considération distinguée.

Signature

Solidaires

SPD

Collectivités territoriales