SAFPT INFO

Lu pour vous dans la Gazette

Le dossier individuel des agents territoriaux en 10 questions

L'ensemble des éléments intéressant la carrière des agents territoriaux est rassemblé dans leur dossier individuel.

Qu'est ce que le dossier individuel ?

Prévu par l'article 18 de la loi du 13 juillet 1983 modifiée, le dossier individuel permet à l'administration de recenser toutes les informations concernant la situation professionnelle d'un fonctionnaire. Par exemple, les décisions relatives à ses avancements ou d'éventuelles sanctions disciplinaires prises à son égard. Le dossier permet ainsi de suivre la carrière de l'agent.

Les agents non titulaires disposent-ils d'un dossier individuel ?

La tenue d'un tel document pour les agents non titulaires territoriaux s'impose. D'une part, l'article 18 de la loi du 13 juillet 1983 modifiée est applicable aux agents non titulaires, en vertu de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984. D'autre part, le décret du 15 février 1988 relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale précise désormais, dans son article 1-1, le contenu de ce dossier (lire la question n° 3) .

Quels éléments doivent y figurer ?

Selon l'article 18 de la loi du 13 juillet 1983, « le dossier du fonctionnaire doit comporter toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'intéressé, enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité ». Parmi ces éléments figurent, par exemple, l'état civil de l'agent, son arrêté de titularisation, les actes relatifs à sa notation, son avancement, ses éventuelles mutations et, le cas échéant, les sanctions disciplinaires prises contre lui. L'article 89 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée précise quelles sanctions doivent être inscrites dans le dossier et selon quelles modalités. Parmi celles du 1er groupe, seuls le blâme et l'exclusion temporaire de fonctions doivent être indiqués. Ces mentions sont automatiquement effacées au bout de trois ans si aucune autre mesure disciplinaire n'est intervenue pendant cette période. En revanche, un simple avertissement n'est pas signalé. Les conditions et les délais d'expiration de la mention au dossier des sanctions des 2e et 3e groupes sont précisés par décret (1) .
S'agissant des agents non titulaires, l'obligation faite à l'administration de numéroter et classer sans discontinuité les pièces du dossier individuel est reprise de manière explicite par l'article 1-1 du décret du 15 février 1988 modifié. De manière générale, cette obligation constitue une garantie essentielle pour les agents. En effet, le fractionnement du dossier rendrait plus difficile sa communication. En outre, la numérotation des pièces sans discontinuité est nécessaire pour éviter un retrait ou l'ajout de pièces inexactes. Pour autant, le non-respect de ces modalités de classement ne constitue pas un vice de procédure (2). Il en va différemment si l'absence de classement et de numérotation ne permet pas de s'assurer que le dossier de l'agent est complet .

Y a-t-il des éléments ne devant pas figurer dans le dossier ?

L'article 18 de la loi du 13 juillet 1983 modifiée interdit à l'administration de faire état, dans le dossier d'un fonctionnaire - de même que dans tout document administratif -, de ses opinions ou de ses activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques. Concernant également les non-titulaires (3), cette interdiction vise à garantir la liberté d'opinion des agents, consacrée par l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 modifiée .
Une mention faisant état de « convictions personnelles » ayant des conséquences fâcheuses sur le fonctionnement du service, même sans en préciser la nature, est interdite et doit être supprimée (4).

Qu'en est-il pour le dossier individuel des représentants syndicaux ?

Les actes nécessaires à la gestion des libertés syndicales peuvent figurer dans le dossier des intéressés sans que cela porte atteinte à l'interdiction de mentions des opinions. Des autorisations d'absence ou des dispenses de services, ainsi que l'existence d'un mandat syndical ayant motivé l'octroi d'autorisations spéciales d'absence peuvent donc être mentionnées. En revanche, aucune appréciation de l'autorité administrative sur la manière dont l'agent exerce ses activités syndicales ne doit apparaître (5).

L'administration peut-elle modifier le contenu du dossier ?

Hormis les sanctions disciplinaires susceptibles d'être effacées (lire la question n° 3) et les mentions illégales devant être supprimées, l'administration ne peut pas modifier le contenu du dossier individuel d'un agent, même sur demande de l'intéressé .

Dans quelles conditions les agents peuvent-ils le consulter ?

L'article 18 de la loi du 13 juillet 1983 modifiée prévoit que « tout fonctionnaire a accès à son dossier individuel dans les conditions définies par la loi ». Ainsi, en dehors de toute procédure disciplinaire, l'agent qui en fait la demande a droit à la communication de son dossier, dans les conditions imposées par l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée, relative à la liberté d'accès aux documents administratifs.
Par ailleurs, en vertu de l'article 19 de la loi du 13 juillet 1983 modifiée, lorsqu'une procédure disciplinaire est engagée contre un agent, l'administration est dans l'obligation de lui communiquer l'intégralité de son dossier individuel et tous les documents annexes. Elle doit également l'informer de son droit à communication du dossier. La même obligation s'impose à l'égard des agents non titulaires (6). L'administration doit laisser à l'intéressé le temps nécessaire pour prendre connaissance des documents dans leur intégralité (7). Par exemple, le maire d'une commune a informé un agent de la sanction disciplinaire qui lui était infligée en même temps qu'il lui indiquait le droit à communication de son dossier. Le juge a alors considéré que la sanction a été prise sans que l'agent ait pu prendre connaissance de son dossier, donc en violation des dispositions applicables (8). L'absence de communication du dossier préalablement à la prise d'une sanction disciplinaire rend la sanction irrégulière (9), à moins qu'elle résulte de la négligence de l'intéressé lui-même (10). En outre, l'obligation de communication du dossier se fonde sur le principe général du droit de la défense (11) et s'applique non seulement en matière disciplinaire, mais aussi, de manière plus large, à l'égard de toute décision prise en considération de la personne. Par exemple, le retrait d'un emploi fonctionnel (12) ou une mutation prise en considération de l'agent (13). En revanche, le droit à communication du dossier ne joue pas en cas d'abandon de poste (14).Enfin, le fonctionnaire a le droit de prendre copie des pièces de son dossier et d'en communiquer les éléments à la personne chargée de l'assister (15). L'agent affirmant éprouver des difficultés pour lire et écrire peut se faire accompagner d'un tiers ou venir prendre connaissance de son dossier avec l'assistance de celui-ci, dans le délai fixé pour la communication du dossier (16). Il ne suffit pas que les pièces soient signalées par référence : l'agent peut demander la production des originaux .

Tous les documents du dossier sont-ils communicables ?

Une réponse ministérielle (17) a rappelé que la modification de la loi du 17 juillet 1978 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs par la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations n'a pas remis en cause les modalités et les conditions d'accès du fonctionnaire à son dossier individuel. Les rapports hiérarchiques et tout autre document portant sur son comportement lui sont communicables de plein droit, sous réserve que les mentions susceptibles de porter atteinte au secret de la vie privée d'autres personnes (auteurs ou témoins) soient occultées .

Qui gère le dossier d'un agent mis à disposition ?

Le fonctionnaire mis à disposition demeure dans son corps d'origine, est réputé occuper son emploi et continue à percevoir la rémunération correspondante, mais effectue son service dans une autre administration que la sienne. Après avoir rappelé cette définition, le Conseil d'Etat a jugé que le dossier administratif du fonctionnaire concerné demeure placé exclusivement sous l'autorité de l'administration d'origine et est géré par cette dernière (18) .

Le dossier individuel peut-il être dématérialisé ?

Le projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels, en cours d'examen par le Parlement, prévoit d'insérer un article 18bis dans la loi du 13 juillet 1983, destiné à permettre la dématérialisation du dossier individuel des agents publics. Conforme à une préconisation formulée par le Comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, en avril 2001, cette disposition entend permettre à l'Etat, aux collectivités territoriales, à leurs établissements publics et à tous les établissements de santé de tenir le dossier de leurs agents, titulaires et non titulaires, sur support électronique et à ces derniers d'y accéder par la même voie. Les conditions de cette dématérialisation seraient précisées par un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Elles devraient offrir aux agents des « garanties équivalentes à celles prévues à l'article 18 » de la loi du 13 juillet 1983.

RÉFÉRENCES

Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa version consolidée au 29 décembre 2007.Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, dans sa version consolidée au 1er janvier 2008.Décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi n° 8453 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale dans sa version consolidée au 29 décembre 2007. Décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux, dans sa version consolidée au 19 novembre 2004.

(1) Décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 modifié, article 31.(2) CE 20 octobre 2000, req. n° 201061, 201063, 201137.(3) Décret n° 88-145 du 15 février 1988 modifié, article 1-1. (4) CE 16 juin 1982, req. n° 23277.(5) CE 27 septembre 2000, req. n° 189318.(6) CE 20 janvier 1975, req. n° 92836.(7) Décret n° 88-145 du 15 février 1988 modifié, article 37.(8) CAA Bordeaux, 23 octobre 2007 req. n° 05BX01622.(9) CE, 8 décembre 1999, req. n° 199217.(10) CE 10 juillet 1936, « Bentz », rec. p. 766(11) CE ass. 26 octobre 1945, « Aramu », req. n° 77726.(12) CE 10 novembre 1999, req. n° 196136.(13) CAA Nancy 23 septembre 2004 req. n° 99NC02299.(14) CE 21 avril 1950, req. n° 1565.(15) CE 25 janvier 1995, req. n° 120726.(16) CE 27 mai 1987, req. n° 57804.(17) Rép. min., QE n° 00220, JO du Sénat du 25 octobre 2007.(18) CE 7 août 2007, req. n° 281013.