

Le dossier individuel des agents territoriaux

REFERENCES JURIDIQUES :

- Code général des collectivités territoriales (notamment article L. 2122-18)
- Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la FPT
- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires
- Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal
- Loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la FPT et complétant la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relative à la FPT
- Décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux
- Décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la FPT et relatif aux agents non titulaires de la FPT
- Circulaire FP 1430 du 5 octobre 1981 relative à l'application aux agents de l'Etat des dispositions de la loi n° 78-753, relative à la liberté d'accès aux documents administratifs
- Circulaire AD 95-1 du 27 janvier 1995 relative au tri et à la conservation des dossiers de personnel des services déconcentrés de l'Etat et des collectivités territoriales

Le dossier individuel est un document unique rassemblant toutes les pièces relatives à la situation administrative de l'agent. Il est constitué dès le recrutement de l'agent et mis à jour par la ou les collectivité(s) employeur(s) tout au long de sa carrière.

Le dossier individuel est conservé par le service du personnel pendant toute la carrière de l'agent au sein de la collectivité. Ce dossier n'est pas propre à l'administration, mais à l'agent qu'il suivra dans ses différents postes tout au long de sa carrière. Une copie doit être communiquée au Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale lorsque la collectivité y est affiliée.

Un dossier individuel doit être constitué pour chaque agent **titulaire, stagiaire et non titulaire**.

L'agent a accès à son dossier individuel dans les conditions prévues par les textes.

I – La composition du dossier individuel

Il n'existe pas de liste légale ou réglementaire des documents devant figurer dans le dossier individuel détenu par l'administration. L'article 18 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 indique seulement que « *Le dossier du fonctionnaire doit comporter toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'intéressé, enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité* ».

On peut distinguer deux catégories d'éléments devant y figurer, les éléments permanents et les éléments temporaires. Restant à préciser que certains éléments ne doivent pas figurer au dossier individuel des agents.

A – Les éléments permanents



Tous ces éléments sont à conserver depuis l'entrée en fonction de l'agent jusqu'à sa radiation des cadres.

Exemples d'éléments permanents :

ⓐ Le recrutement :

- ✎ Les pièces d'état civil apportant la preuve de la nationalité, de la date de naissance, de l'accomplissement du service national, de la réception du casier judiciaire et de la situation familiale ;
- ✎ Les copies des diplômes : ceux qui ont été présentés pour accéder à l'emploi et ceux que le fonctionnaire a pu acquérir en cours de carrière ;
- ✎ Les extraits de procès-verbal du ou des jurys de concours ;
- ✎ L'extrait de la liste d'aptitude ;

ⓐ La carrière :

- ✎ Tous les arrêtés et décisions individuelles ;
- ✎ La fiche de poste ;
- ✎ La fiche de suivi du stagiaire ;
- ✎ Les fiches annuelles de notation ainsi que les éventuelles demandes de révision ;
- ✎ Les avis de la Commission administrative paritaire ;
- ✎ Les tableaux d'avancements ;
- ✎ Les arrêtés relatifs à l'avancement d'échelon ou de grade, à la mutation, au détachement, au temps partiel, à la mise à disposition, aux congés de longue maladie ou de longue durée, au congé parental, à la disponibilité ou à la réintégration, ainsi que toutes les demandes correspondantes (demande de mise à temps partiel, de disponibilité, d'admission à la retraite ...) ;
- ✎ Les demandes particulières du fonctionnaire : communication du dossier individuel, précompte au bénéfice de la caisse complémentaire de retraite ou d'une mutuelle... ;
- ✎ Les éventuels recours gracieux ;

ⓐ La rémunération :

- ✎ La liquidation du traitement ;
- ✎ L'état d'heures supplémentaires, arrêtés relatifs au régime indemnitaire ;

ⓐ La formation :

- ✎ Attestation de formation d'intégration ou de professionnalisation, de formation continue ;
- ✎ Les demandes de formations exprimées par l'agent puisque l'autorité territoriale ne peut leur opposer deux refus successifs qu'après avis de la Commission administrative paritaire ;

ⓐ La discipline (sous réserve des mesures d'amnistie ou d'effacement) :

- ✎ Les rapports disciplinaires ;
- ✎ Les avis du Conseil de discipline ;
- ✎ Les arrêtés et décisions relatifs aux sanctions disciplinaires (à l'exception des lettres portant avertissement) ;

ⓐ Un dossier médical, il convient de subdiviser le dossier médical de l'agent en deux parties :

- ✎ Une partie contenant les éléments relatifs à l'aptitude physique de l'agent (pièces fournies par l'intéressé lui-même comme les certificats médicaux, les arrêts de travail, les conclusions administratives des médecins...) qui est détenu par l'administration ;
- ✎ Une partie contenant les résultats d'expertises, les examens, les diagnostics établis par les médecins qui est détenu par le service de médecine professionnelle et préventive qui suit l'agent ;

ⓐ La cessation de fonction :

- ✎ Pièces relatives à la constitution du dossier de pension ;
- ✎ Les lettres de mise en demeure (en cas d'abandon de poste) ;
- ✎ Les arrêtés de radiation des cadres.

B – Les éléments temporaires

Il s'agit de documents qui n'offrent plus d'intérêt pour la situation administrative de l'agent au-delà d'un délai déterminé.

Exemples d'éléments temporaires :

- Ⓞ Les attestations de scolarité des enfants ;
- Ⓞ Les notifications de changement d'adresse ;
- Ⓞ Les demandes d'autorisations d'absence de toute nature ;
- Ⓞ Les congés annuels autorisés.

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

C – Les éléments ne devant pas figurer au dossier

- Ⓞ **Les mentions faisant état des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'agent :**



En application du principe de liberté d'opinion fondé sur l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et sur le préambule de la Constitution de 1946, repris par les articles 6 et 18 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, toute mention faisant état des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'agent est interdite.

Cependant, le respect de ce principe n'est pas toujours facile. En effet, certaines positions statutaires telles que le détachement pour l'exercice d'un mandat syndical ou d'une fonction électorale, ou la disponibilité de plein droit pour la durée d'un mandat local, de même que l'attribution de certaines facilités spécifiques (décharges partielles ou totales de service à titre syndical, congé de formation syndical, autorisations spéciales d'absence pour les représentants dûment mandatés des syndicats) nécessitent pour la plupart des décisions qui ne peuvent être prises qu'au vu des justificatifs et preuves qui les fondent en droit.

Toutefois, dans cette hypothèse, l'accord de l'agent est au moins implicite, puisqu'il a lui-même sollicité l'application à son profit de telle ou telle disposition législative ou réglementaire.

De plus, ces mandats étant par nature limités dans le temps, il est possible de considérer que les documents qui n'affectent pas la situation administrative de l'agent, notamment ceux qui ne concernent pas un détachement ou une disponibilité, peuvent être classés parmi les éléments temporaire du dossier individuel.

De même, lorsqu'un agent sollicite une autorisation d'absence pour participer à une fête religieuse, il exprime de lui-même auprès de l'administration la confession à laquelle il se rattache. Lorsque cette demande fait l'objet d'un écrit de l'autorité hiérarchique, le formulaire n'a pas à être enregistré et numéroté avec les éléments permanents.

- Ⓞ **Les documents relatifs à la santé de l'agent :**



Pour les fonctionnaires relevant du régime spécial (affiliés à la CNRACL), seuls les volets 2 et 3 de l'arrêt de travail doivent être transmis au service du personnel puisqu'il ne comporte pas d'indication sur le motif médical de l'arrêt, contrairement au volet 1 qui doit être conservé par l'agent.

Pour les agents relevant du régime général de la sécurité sociale, les volets 1 et 2 sont destinés à la CPAM et le 3^{ème} volet à l'employeur.

Ⓢ Les informations relatives au comportement de l'agent :

Le respect de la vie privée interdit de faire figurer dans le dossier de telles informations sauf lorsque les effets de certains comportements sont constatés soit dans l'exercice des fonctions et, dans ce cas, nuisent au bon fonctionnement du service, soit hors des fonctions dans la mesure où ils sont de nature à compromettre la considération portée par le public à l'administration dont relève l'agent.

Ⓢ Certaines mesures disciplinaires :

L'avertissement ne doit pas figurer au dossier.

Certaines mesures disciplinaires peuvent être effacées en cas d'amnistie ou de disposition prévue par les textes (cf. article 89 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et article 31 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989).



L'amnistie a pour effet l'effacement de la mention de la sanction du dossier de l'agent.

Les sanctions du 1^{er} groupe (blâme et exclusion temporaire de fonction) doivent être effacées au bout de 3 ans, si aucune sanction n'est intervenue durant cette période.

Les sanctions des 2^{èmes} et 3^{èmes} groupes doivent être effacées après 10 ans de services effectifs à compter de la date de la sanction, sur demande du fonctionnaire. Si l'intéressé a donné satisfaction, il est fait droit à sa demande. L'autorité territoriale statue après avis du Conseil de discipline. Le dossier individuel doit être reconstitué dans sa nouvelle composition sous le contrôle du président du Conseil de discipline.

II – Création, maintenance et conservation des documents

Les documents composant le dossier individuel doivent être enregistrés, numérotés, et classés par ordre chronologique sans discontinuité. L'objectif est à la fois d'éviter la perte de documents importants et la subtilisation d'un document par l'agent ou par l'administration.

Ⓢ La numérotation :

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.

Ⓢ Le classement :

Rien n'interdit de diviser le dossier individuel en sous-dossiers et de distinguer dans le classement les éléments permanents et temporaires. Les documents temporaires devront alors faire l'objet d'une numérotation différente, par année.



Le fait que les pièces du dossier n'aient pas été classées et numérotées sans discontinuité n'est pas, par lui-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 la procédure aurait été soustraite du dossier avant sa communication à l'intéressé (cf. CE, 12 mai 1997, n° 132477).

Ⓢ La conservation du dossier individuel :

Le dossier est conservé par la collectivité ou l'établissement dont relève l'agent et ce, quelle que soit la position dans laquelle il se trouve.

En cas de **mutation**, le dossier est transmis dans son intégralité à la collectivité d'accueil.

En cas de **détachement**, la collectivité d'origine continue à tenir le dossier individuel de l'agent. La collectivité d'accueil en constitue un autre et transmet la partie du dossier qui lui incombe à la collectivité d'origine. Lorsque le détachement est suivi d'une intégration dans la collectivité d'accueil, la collectivité d'origine lui transmet le dossier.

En cas de **départ pour radiation des cadres** (retraite, démission, licenciement, décès), le dossier est archivé dans les locaux de la collectivité et versé aux archives départementales. Sa consultation par l'intéressé doit demeurer possible. Les ayants droits ont accès au dossier individuel mais ce droit s'exerce dans l'intérêt du défunt et à la condition que ce dernier ne s'y soit pas opposé de son vivant.

Concernant l'**archivage** de ces documents il convient de se référer à la circulaire AD 95-1 du 27 janvier 1995 « *Tri et conservation des dossiers de personnel des services déconcentrés de l'Etat et des collectivités territoriales* » et à l'instruction AD 93-1 du 11 août 1993. Ces circulaires définissent pour chaque type de dossier sa durée d'utilité administrative, c'est-à-dire le temps minimum durant lequel ces documents devront être conservés avant d'être versés aux archives.



Exemples :

- Les pièces comptables éditées mensuellement ou annuellement et pour chaque agent ont une durée d'utilité administrative de 5 ans,
- Concernant les horaires de travail et planning ont une durée d'utilité administrative d'un an,
- Le dossier de carrière : de même que pour le dossier de pension, il faut envisager une conservation longue du dossier. Différentes études ont proposé 90 ans à compter de la date de naissance de l'agent. Avec le dossier de pension, le dossier de carrière, au sens strict, c'est-à-dire une fois les pièces d'utilité temporaire éliminées, est le dossier dont la conservation est la plus longue.

Un second dossier est tenu par le Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale pour les collectivités affiliées. Ce dossier contient une copie des pièces transmises au Centre de Gestion par les collectivités et figurant dans le dossier principal de l'intéressé détenu par la collectivité (décision de nomination, titularisation, avancement d'échelon ou de grade, positions administratives, affectation, mutation, formation, licenciement, sanctions disciplinaires, fiches de notation...).

III – Le droit à communication du dossier individuel

A – Le principe

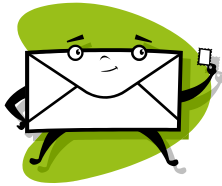
Tous les agents, qu'ils soient titulaires, stagiaires ou non titulaires de droit public ou de droit privé, en activité ou retraités, ont le droit d'accéder à leur dossier individuel au titre de l'accès aux documents administratifs et au titre des garanties disciplinaires.

B – Les modalités de communication du dossier administratif

1 – La consultation courante du dossier individuel

La consultation du dossier individuel est subordonnée à une **demande écrite**, adressé à l'autorité hiérarchique qui la transmet au service compétent. Cette demande n'a pas à être motivée. Elle peut porter sur une partie seulement ou sur l'intégralité du dossier.

Le dossier individuel peut être consulté à tout moment et de manière répétée par l'agent. Toutefois, le juge administratif peut rejeter les demandes abusives (par exemple une demande par semaine) en l'absence de nouveau document versé au dossier.



La communication peut s'opérer **soit par consultation sur place, ou par l'envoi de photocopies** (aux frais de l'agent selon les tarifs votés par l'assemblée délibérante). Toutefois, concernant le bulletin n° 2 du casier judiciaire, celui-ci est délivré aux seuls administrations, dès lors, il peut être consulté mais pas reproduit.

Les courriels sont des documents administratifs communicables s'ils ont été conservés et qu'il ne s'agit pas d'un courriel préparatoire à une décision administrative non encore prise (cf. question écrite, publiée au JO de l'Assemblée Nationale du 17 janvier 2006 n° 77194).

Il est fortement conseillé d'établir un procès-verbal de consultation, portant date et signature de l'agent. Il peut être utile de porter mention de la délivrance d'une copie sur le document lui-même ou sur une pièce jointe.

2 – La consultation dans le cadre d'une procédure disciplinaire

Dans le cadre d'une procédure disciplinaire, la collectivité doit informer **par écrit** (lettre recommandée avec accusé de réception) l'intéressé de la procédure engagée contre lui, lui préciser les faits reprochés et lui indiquer qu'il a le droit d'obtenir la communication de son dossier individuel (lequel doit en principe contenir le rapport disciplinaire établi avant l'engagement de la procédure). Ceci permet la mise en œuvre d'une procédure contradictoire par laquelle l'agent pourra faire valoir ses observations.

Cette lettre d'information est une formalité substantielle dans le cadre d'une procédure disciplinaire, sous peine de vicier la sanction prise.

La consultation doit s'effectuer au siège de l'autorité territoriale. L'agent a la possibilité de se faire assister par un ou plusieurs conseils de son choix et d'effectuer des photocopies. L'agent peut également demander à ce que des photocopies lui soient envoyées à ses frais.

3 – La consultation dans le cadre de mesures prises en considération de la personne

Doivent obligatoirement être précédés d'une invitation à la communication du dossier individuel :

- Ⓞ Le **licenciement pour inaptitude physique** (cf. CE, n° 54263 du 26 octobre 1984). La radiation des cadres pour inaptitude physique est irrégulière si l'intéressé n'a pas reçu communication de son dossier (cf. CAA de Lyon, n° 00LY01716, du 4 décembre 2000).
- Ⓞ Le **licenciement pour insuffisance professionnelle** (cf. CAA de Nancy, n° 98NC02546, du 16 mai 2002), ainsi que le non renouvellement d'un contrat lorsqu'il est justifié par l'insuffisance professionnelle de l'agent. L'obligation de communication du dossier individuel dans ce cas concerne également le licenciement d'un stagiaire en cours de stage.
- Ⓞ Une **mutation dans l'intérêt du service comportant un changement de résidence ou une modification de la situation de l'intéressé** (cf. CE, n° 234270, du 30 décembre 2003).
- Ⓞ Le **retrait de l'agrément d'un policier municipal** ne peut intervenir que s'il a été mis en mesure de consulter son dossier individuel afin de présenter ses observations (cf. CAA de Paris, n° 98-0644, du 10 juillet 2002).

- Ⓞ La **fin d'un détachement sur un emploi fonctionnel, dans la mesure où il s'agit d'une décision prise en considération de la personne**, doit être précédée de la communication du dossier individuel.

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** (cf. CAA de Paris, n° 99PA02307, du 22 janvier 2004). En effet, le stagiaire se trouve dans une situation probatoire et provisoire. Dès lors, même si le refus de titularisation est fondé sur la manière de servir et qu'il 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 (cf. CE, n° 256879 du 3 décembre 2003).
- Ⓞ Une décision portant **nouvelle affectation d'un agent, mais ne modifiant pas sa situation administrative et ne diminuant pas ses responsabilités** (cf. CE, n° 215340, du 3 octobre 2001).
- Ⓞ Le **non-renouvellement du contrat d'un collaborateur de cabinet à l'issue du mandat du maire** (cf. CE, n° 135561, du 27 février 1995).

C – Les cas de communication à des tiers

Le dossier individuel, comme tout document nominatif, n'est pas communicable en tant que tel. Cependant, la seule présence d'éléments nominatifs dans un document n'a pas pour effet de les exclure systématiquement de la communication aux tiers. *Cette communication aux tiers est impossible dans 3 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 désigné 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.

Cependant, dans certains cas, la communication aux tiers d'éléments tirés du dossier individuel est possible sans que les restrictions évoquées ci-dessus soient applicables. Ces cas de communication aux tiers sont limités. Ils concernent notamment :



- Ⓞ **Les élus en charge du personnel**, par délégation du maire, peuvent avoir accès aux dossiers individuels compte tenu de leurs attributions. Dans la même logique, **les agents gestionnaires des dossiers individuels** ont accès aux dossiers individuels par nécessité. Ils sont alors tenus par l'obligation de discrétion professionnelle
- Ⓞ **Les membres des Commissions administratives paritaires** ont communication de toutes les pièces et documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission 8 jours au moins avant la séance. Ils sont tenus par l'obligation de discrétion professionnelle et ont accès au dossier individuel de l'agent, sans autorisation particulière de celui-ci.
- Ⓞ Les dossiers sont communicables **aux membres du Conseil de discipline de 1^{ère} instance et de recours**.
- Ⓞ Seuls les **documents cosignés par les époux sont intégralement communicables au conjoint de l'agent**.
- Ⓞ Le fonctionnaire intéressé et le représentant de l'autorité territoriale d'une collectivité affiliée au Centre de Gestion peuvent avoir communication du dossier les concernant détenu par le Centre de Gestion qui a l'obligation de leur transmettre une copie de toutes les pièces du dossier dont ils ne seraient pas les auteurs ou les destinataires (cf. article 41 du décret n° 85-643 du 26 juin 1985).

- Ⓢ **D'autres personnes sont autorisées par la CADA** à obtenir des informations détenues dans le dossier des agents : les magistrats, la police nationale et la gendarmerie sur commissions rogatoires, le Préfet pour attribution du fond national de solidarité, le bureau d'aide judiciaire pour l'attribution de l'aide juridictionnelle, les organismes débiteurs de prestations familiales, les services extérieurs du travail et de l'emploi dans le cadre du contrôle de la recherche d'emploi.

IV – Le sort du dossier individuel dans le cadre de la mobilité

Le dossier doit suivre l'agent jusqu'à la fin de sa carrière.

A – La mutation

- Ⓢ **Pour les fonctionnaires :**

Le dossier de l'agent fonctionnaire doit être transmis dans son intégralité à la collectivité d'accueil par la collectivité d'origine. Cette transmission découle du principe de la carrière unique.



C'est à la collectivité d'origine de transmettre directement le dossier de l'intéressé à la collectivité d'accueil dès que la mutation devient effective, et non pas à l'agent de récupérer son dossier et de le transmettre à sa nouvelle collectivité.

A noter : Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à l'administration d'origine de conserver une copie du dossier transmis. Toutefois, par mesure de précaution, la collectivité d'origine peut conserver une copie du dossier individuel.

- Ⓢ **Pour les agents non titulaire :**

Concernant les agents non titulaires, aucune disposition ne prévoit la transmission du dossier entre employeur. Dès lors, un nouveau dossier sera constitué dans chaque collectivité où ils seront recrutés.

B – Les positions administratives

1 – Le détachement

Pendant la période de détachement, l'agent continue à relever de son cadre d'emplois d'origine où il poursuit une carrière fictive. A ce titre, la **collectivité d'origine conservera le dossier de l'agent** durant toute cette période. La **collectivité d'accueil** doit, quant à elle, **constituer un dossier** pendant la durée du détachement.

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

En revanche, si l'agent est réintégré dans sa collectivité d'origine, la collectivité d'accueil doit transmettre à la collectivité d'origine les éléments du dossier constitué pendant le détachement.

2 – La disponibilité

Lorsque l'agent bénéficie d'une disponibilité, qu'il s'agisse d'une disponibilité de droit ou discrétionnaire, il continue à faire partie des effectifs de l'administration. **Son dossier est donc conservé au service du personnel de la collectivité d'origine.**

3 – La mise à disposition

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

C – Les cas de cessation de fonctions (démission, départ à la retraite, décès)

Suite à une cessation de fonctions, le dossier individuel est conservé au service du personnel de la collectivité, puis versé aux archives départementales. Ce dossier doit être conservé pendant un délai assez long (90 ans à compter de la date de naissance de l'agent). En effet, même en cas de départ à la retraite, le fonctionnaire conserve le droit d'accès à son dossier administratif et la possibilité d'en demander une copie.

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 (c'est-à-dire les successeurs légaux du défunt) 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 la condition qu'il ne s'y soit pas opposé de son vivant.