



Conséquence de l'impossibilité pour les fonctionnaires de consulter l'intégralité de leur dossier administratif 13^{ème} législature
Question écrite n° 00220 de M. Jacques Legendre (Nord - UMP)
publiée dans le JO Sénat du 05/07/2007 - page 1174

La loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, modifiée par la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979, a créé une commission d'accès aux documents administratifs (CADA) dont la mission est de servir de médiateur entre l'administration et ses interlocuteurs dans le domaine de la transmission de documents administratifs nominatifs.

Parmi les documents qualifiables d'administratifs, on peut citer, entre autres, le dossier des fonctionnaires. Chaque document ajouté à ce dossier devient, de facto, un document administratif, et donc peut être consulté par l'intéressé.

Or une modification du texte de 1978 est intervenue le 12 avril 2000. Bien que passée inaperçue, la nouvelle rédaction de l'article 6 bis bouleverse l'équilibre du texte initial puisque dorénavant le fonctionnaire qui demande un accès à son dossier, ne pourra plus consulter les documents rédigés par des tiers, et notamment les lettres portant un jugement sur son comportement, sous prétexte de préserver l'anonymat de l'auteur.

Bien que compréhensible, cette disposition crée une inégalité pour le fonctionnaire qui, faute de pouvoir prendre connaissance de ces documents, ne peut se défendre ou engager de procédure judiciaire pour dénonciation calomnieuse.

Aussi M. Jacques LEGENDRE demande à M. le Secrétaire d'État chargé de la fonction publique de lui indiquer les mesures que le Gouvernement envisage de prendre pour mettre fin à cette situation.

Réponse du Secrétariat d'État chargé de la fonction publique
publiée dans le JO Sénat du 25/10/2007 - page 1937

L'article 18 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dispose que « le dossier du fonctionnaire doit comporter toutes les pièces intéressant la situation administrative de l'intéressé, enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité. Il ne peut être fait état dans le dossier d'un fonctionnaire, de même que dans tout document administratif, des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'intéressé. Tout fonctionnaire a accès à son dossier individuel dans les conditions définies par la loi ». En l'espèce, ce sont les dispositions du titre 1er de la 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 relatives à la liberté d'accès aux documents administratifs qui s'appliquent. La loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations a remplacé l'article 6 bis de la loi de 1978 précitée par l'article 6-II. Ce changement ne remet pas en cause les modalités et conditions d'accès du fonctionnaire à son dossier individuel. L'article 6-II est ainsi rédigé : « Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée et des dossiers personnels, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle ; portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignées ou facilement identifiable » ; l'article 6-III précise : Lorsque la demande porte sur un document comportant des mentions qui ne sont pas communicables, en application du présent article mais qu'il est possible d'occulter ou de disjoindre, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions. En conséquence, le fonctionnaire peut accéder librement et en toute circonstance à son dossier individuel, en application et dans les conditions prévues par les dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 sur la liberté d'accès aux documents administratifs. La jurisprudence administrative précise, sur de nombreux points, les dispositions législatives susmentionnées. En particulier, le Conseil d'État a jugé que, lorsque la

communication du dossier est prescrite, le fonctionnaire a le droit d'exiger qu'elle soit complètement et correctement effectuée. Il faut notamment que le dossier comporte toutes les pièces relatives à son activité générale (CE Portoukalien, 27 février 1953, Rec. p. 102) comme ses dernières, notes (CE Souliman, 5 mars 1954, Rec. p. 250). Le Conseil d'État a également précisé qu'il ne suffit pas que les pièces soient signalées par référence, l'intéressé peut alors demander production des originaux (CE Demont, 11 mars 1936, Rec. p. 312). Deux avis de la commission d'accès aux documents administratifs, rendus sous l'empire de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée par la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, illustrent cette stabilité juridique, tout spécialement sur le sujet à l'origine de la présente question : 1. Demande de conseil du maire de Vers-Pont-du-Gard (séance du 24 juin 2004) : « La commission considère que toutes les pièces qui figurent dans le dossier d'un fonctionnaire [...] lui sont communicables de plein droit sur le fondement des articles 2 et 6 § 2 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000, y compris les documents dans lesquels des tiers se plaignent du comportement de l'intéressé. » 2. Demande de conseil du maire de La Glacerie (séance du 19 septembre 2002) : la commission d'accès aux documents administratifs a examiné une demande de conseil relative au caractère communicable, à un agent communal, d'un rapport établi par le responsable de son service et contresigné par deux de ses collègues. La commission a considéré que les pièces du dossier du fonctionnaire sont communicables de plein droit à l'agent, en application de l'article 6-II de la loi du 17 juillet 1978, modifiée par celle du 12 avril 2000, sous réserve de l'occultation des mentions qui pourraient porter atteinte au secret de la vie privée d'autres personnes, de porter sur ces derniers un jugement de valeur ou de faire apparaître le comportement de ces tiers, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait leur porter préjudice, en application de l'article 6-II de la loi. En l'espèce, la commission a estimé que le rapport figurant au dossier de l'agent était communicable à l'agent communal, après occultation des noms et des signatures des deux témoins. Dans ces conditions, le Gouvernement n'envisage pas de modifier les dispositions législatives précitées, dont l'application concourt à préserver le fonctionnaire des risques d'arbitraire.