

# Combien de temps des demandes d'explication peuvent-elles rester au dossier de l'agent ? Poste / janvier 2012

Pour faire simple en introduction, on pourrait dire qu'il ne peut y avoir de demandes d'explication au dossier des agents, quel que soit leur statut. Mais au vu de ce qui se fait dans les services, nous avons essayé de balayer « large » et de répondre à d'autres questions qui sont connexes, notamment la « tenue » du dossier du fonctionnaire et les procédures disciplinaires pour les ACO.

Bonne lecture !

La demande d'explication est une véritable culture de l'autoritarisme « infantile » à la Poste. Celle-ci est utilisée pour les faits de tous les jours quelle que soit leur importance, y compris pour engager une procédure disciplinaire.

De plus, comme souvent, les directions inventent des règles qui n'existent pas, comme le dossier « local » (voir plus bas) et arrivent finalement à faire croire aux agents que tout ce qui est fait est légal...

Pour répondre à cette question, il vaut mieux traiter de manière différente selon le statut du personnel car le contenu de la DE et ses conséquences varient dans le temps selon que l'on est fonctionnaire ou salarié.

Evidemment, ce qui suit pourra être enrichi par les syndicats – qu'il s'agisse de textes ou de jurisprudences – tant le sujet est vaste...

## I – Pour les fonctionnaires.

### A – Le dossier du personnel.

Déjà, il faut tordre le cou à une idée selon laquelle le fonctionnaire aurait deux dossiers du personnel. En quelque sorte un dossier national comportant les actes ayant trait à la carrière (concours, notation, avancement, ...) et un local où seraient compilés des questions locales et notamment les DE !

Contrairement à ce que l'on peut croire, cette pratique dépasse les frontières de la Poste à tel point que plusieurs rapports publics ont dénoncé une gestion à deux niveaux, voire plus... dans de nombreuses administrations.

L'unicité du dossier du fonctionnaire découle d'un dispositif législatif consacré par deux articles du statut général des fonctionnaires (SGF) :

- l'article 18 du Titre (loi de 1983) qui stipule :

« *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.....* »

- et l'article 19 de la même loi :

« *Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination. Le fonctionnaire 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 et à l'assistance de défenseurs de son choix. ... ».*

Il n'y a donc qu'un seul et même dossier. L'idée que des DE pourraient ainsi rester dans un dossier « local » est totalement fantaisiste... peuvent-elles pour autant figurer dans le dossier « unique » de l'agent ?

## **B – Comment caractériser la DE du point de vue disciplinaire ?**

On entend ici par DE, un document qui fait dans la réponse à une question posée une « réprimande », une mise en garde » à l'agent.

Dans le barème des sanctions du SGF, la première est l'avertissement. La seconde le blâme... toutes les deux composent le 1er groupe.

L'article 66 du Titre II (loi n°84-16) donne le barème des sanctions et dispose :

*« Parmi les sanctions du premier groupe, **seul le blâme est inscrit au dossier du fonctionnaire**. Il est effacé automatiquement du dossier au bout de trois ans si aucune sanction n'est intervenue pendant cette période. ».*

**Il s'en déduit que l'avertissement – en tant que sanction – n'est jamais au dossier de l'agent. Il paraît donc difficile de concevoir qu'une « réprimande » et une « mise en garde » - qui ne sont même pas au barème des sanctions, et donc d'un niveau « inférieur » – pourraient l'être.**

On peut d'ailleurs penser que l'avertissement est un terme « générique ». Même si ce terme précis « d'avertissement » n'est pas utilisé dans une affaire disciplinaire, le contenu du dossier emporte qualification d'avertissement :

*« Considérant, en revanche, qu'il ressort des pièces du dossier que le ministre, dans la dépêche mentionnée ci-dessus, reprend à son compte les observations formulées par les inspecteurs et en tire lui-même la conclusion que les magistrats en cause, dont M. A, ont créé un risque certain de voir mettre en cause leur indépendance et leur impartialité et de ce fait ont compromis le crédit et l'autorité de la justice ; **que la décision du ministre de faire aviser M. A que serait versée à son dossier administratif, outre les extraits du rapport, la dépêche comportant de telles appréciations, accompagnée des éventuelles observations de l'intéressé doit être regardée, alors même qu'aucune procédure disciplinaire n'a été engagée à raison des faits en cause, comme un avertissement** au sens de l'article 44 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, aux termes duquel : En dehors de toute action disciplinaire, l'inspecteur général des services judiciaires, les premiers présidents, les procureurs généraux et les directeurs ou chefs de service à l'administration centrale ont le pouvoir de donner un avertissement aux magistrats placés sous leur autorité. / L'avertissement est effacé automatiquement du dossier au bout de trois ans si aucun nouvel avertissement ou aucune sanction disciplinaire n'est intervenu pendant cette période. ... ».* (CE n°312628)

**Nota** : les sanctions et leur effacement sont différents pour la Magistrature

A noter au passage que l'autorité en cause doit avoir pouvoir de sanction :

*« Considérant, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens invoqués à ce titre, qu'il ressort des dispositions de l'article 44 cité ci-dessus **que le garde des sceaux ne figure pas parmi les autorités ayant le pouvoir de délivrer un avertissement à un magistrat** ; qu'aucune autre disposition statutaire ne lui confère un tel pouvoir ; que, par suite, le garde des sceaux, ministre de la justice n'avait pas compétence pour décider de verser au dossier individuel de M. A l'avertissement en cause ; » (Idem).*

On peut donc penser que des « TSO » (très sévères observations), réprimandes, menaces pour l'avenir valent avertissement. Les mêmes règles doivent donc s'appliquer.

### **C – Les sanctions, les faits qui les ont générées : deux notions différentes.**

Est-ce à dire qu'il n'y a donc pas de trace dans le dossier de l'agent des faits commis qui ont conduit à des sanctions ?

Si ! Les deux questions n'ont pas de rapport : les sanctions sont effacées (par exemple par l'amnistie) ou n'apparaissent pas au dossier de l'agent (avertissement), mais les faits ne le sont jamais (cf.infra).

Par ailleurs, toute une série de documents peuvent être conservés dans le dossier dès lors qu'ils « intéressent » la situation administrative de l'agent, y compris en l'absence de sanction :

*« Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du premier alinéa de 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 ..." ; qu'il ressort de ces dispositions qu'une lettre adressée par un parent d'élève au directeur du collège Alphonse Daudet de Marseille et relatant des incidents survenus lors de l'enseignement dispensé par Mme X..., professeur d'éducation physique à ce collège, et la lettre du proviseur du collège Alphonse Daudet décrivant la manière de servir de Mme X... et adressée à cette dernière sont au nombre des pièces intéressant la situation administrative de Mme X... et pouvaient légalement figurer au dossier de l'intéressée...» (CE ; n°89011).*

Il en est de même en cas d'amnistie. Les sanctions sont effacées, les faits ne sont pas oubliés :

*« Considérant que les dispositions de la loi d'amnistie du 4 août 1981 qui interdisent de rappeler ou de laisser subsister les peines disciplinaires, effacées par elles ne s'appliquent qu'à la mention des peines disciplinaires elles-mêmes, et non à celle des faits qui les ont motivées ; qu'il est constant que les poursuites disciplinaires engagées contre Mlle X... ne sont pas fondées sur des faits amnistiés ; que la loi susrappelée ne prive pas l'administration de son droit d'apprécier la manière de servir d'un agent au vu de tous les éléments d'appréciation dont elle dispose, même lorsqu'ils sont antérieurs à l'amnistie, si ces éléments ne constituent pas en eux-mêmes des faits amnistiables...» (CE ; n°97304).*

## **II – Pour les salariés.**

Le formalisme en matière disciplinaire est bien plus strict pour les salariés, qu'il s'agisse des sanctions ou des faits.

Les dispositions qui s'appliquent aux salariés sont les articles L.1331-1 et suivants du Code du travail.

La convention collective fixe le barème des sanctions (article 73) : l'avertissement, le blâme et le blâme avec inscription au dossier....

**Il s'en déduit que les deux premières ne peuvent figurer au dossier du salarié. Il serait donc normal que toute mise en garde (consécutive à une DE) ne puisse y figurer, comme pour le fonctionnaire.**

Rappelons de suite que, par les dispositions législatives et conventionnelles en vigueur, une convocation pour répondre à une DE devrait être organisée selon les formes prévues à l'article 1332-2 (entretien obligatoire, assistance...). Comme le dit l'article en cause, il suffit que « l'employeur envisage de prendre une sanction... ». Tout agent qui doit répondre à une DE peut exiger le respect de ces procédures.

Evidemment, sans respect de ces règles, il ne pourra y avoir sanction. Et s'il y en a une, elle sera à coup sûr annulée.

Donc, ce n'est pas la question du temps laissé à l'agent salarié pour répondre à une DE qui est pertinente mais le respect de ces procédures.

## **A – Les conséquences d'une DE au dossier de l'agent.**

Si l'ensemble des règles susvisées ne sont pas respectées, la « sanction » (ou DE) sera annulée et écartée du dossier.

Rappelons ce que dit l'article L.1331-1 :

*« Constitue une sanction toute mesure, **autre que les observations verbales**, prise par l'employeur à la suite d'un agissement du salarié considéré par l'employeur comme fautif, que cette mesure soit de nature à affecter **immédiatement ou non** la présence du salarié dans l'entreprise, **sa fonction, sa carrière ou sa rémunération**. ».*

Il n'est pas besoin que la sanction ait une incidence immédiate ; constitue donc une sanction ce qui ne reste pas de l'observation « verbale ».

En revanche, n'est pas une sanction une simple lettre constatant des faits fautifs :

*« Mais attendu, d'abord, qu'analysant les remarques dont le salarié avait fait l'objet de la part d'un agent de maîtrise dépourvu de toute qualification pour exercer un quelconque pouvoir disciplinaire, la cour d'appel a pu décider que celles-ci constituaient, non pas une sanction disciplinaire, mais une simple constatation des faits destinée à la direction... »* (CC n°93-46125).

Mais devient une sanction une lettre comportant des reproches et des mises en garde :

*« Mais attendu qu'ayant constaté que le courrier du 6 juin 2002 et dans son courriel du 18 juin suivant, l'employeur avait adressé des reproches à la salariée, pour des faits qu'il estimait fautifs, la cour d'appel a pu en déduire que les mises en garde contenues dans ces documents constituaient des sanctions et que les mêmes faits ne pouvaient être une seconde fois sanctionnés ; que le moyen n'est pas fondé... »* (CC n°05-43698) ;

Le conseil de Prud'hommes de Martigues a statué sur ce genre de litige à la Poste (cf. pièce jointe n°1). Le conseil retient que :

- la DE est une sanction, la Poste reconnaissant à la fois cette procédure et que celle-ci reste au dossier,
- qu'un avertissement ultérieur à la DE au titre des mêmes faits constitue une double sanction et entraîne son annulation.

## **B – Les suites d'une DE au dossier de l'agent.**

Dès lors que la DE est qualifiée de sanction, les conséquences pour le salarié sont au moins de deux ordres :

1 - il ne peut plus être pris une autre sanction pour les mêmes faits (cf. supra) : c'est la règle « non bis in idem » (pas deux fois pour la même chose).

Or, il est fréquent que la Poste mette un avertissement après une DE.

2 – en matière de délai pour prononcer une sanction : « *aucun fait fautif ne peut donner à lui seul à l'engagement de poursuites disciplinaires au-delà d'un délai de deux mois à compter du jour où l'employeur en a eu connaissance, à moins que ce fait ait donné lieu dans le même délai à l'exercice de poursuites pénales* ».

Ainsi, une baisse de notation

- sera considérée comme une sanction et toutes les procédures devront être respectées même si la Poste défend qu'il s'agit d'un simple entretien,
- sera annulée si les faits invoqués pour baisser cette note sont prescrits (cf. supra).  
(voir à ce sujet l'arrêt de la Cour d'appel de Caen : pièce jointe n°2)

**En conclusion, on peut répondre que les DE (au sens de sanction) ne devraient pas figurer aux dossiers des agents fonctionnaires ou salariés.**

### **III – Fonctionnaires et salariés : une règle commune instituée par le RI.**

Nous venons d'évoquer les règles générales mais il est intéressant de regarder ce que dit le règlement intérieur puisque celui-ci a créé un parallélisme des droits sur un aspect important : l'entretien.

Art. 26. – « Aucune sanction disciplinaire ne peut être infligée à un fonctionnaire titulaire ou stagiaire ou à un contractuel de droit public sans que l'intéressé ait été au préalable **entendu** et invité à prendre connaissance de son dossier.

Pour les salariés, les sanctions susceptibles d'avoir une incidence immédiate ou non sur la présence dans l'entreprise, la fonction, la carrière ou la rémunération, ne peuvent être prises sans un entretien préalable au cours duquel l'intéressé est invité à fournir les informations relatives aux faits qui lui sont reprochés. Il peut demander à être assisté, lors de cet entretien, par une personne de son choix appartenant au personnel de La Poste.

La procédure est conduite dans les conditions prévues par les textes législatifs, réglementaires et conventionnels. ».

Le RI introduit l'obligation d'entretien (« être entendu ») pour un fonctionnaire. Beaucoup de directions ne respectent pas cette clause et se contentent de signifier le droit à l'accès « à l'intégralité du dossier ». Ce manquement emportera annulation de la sanction.

FIN.