

STATUT - LE CUMUL D'ACTIVITES

Références:

- Code général de la fonction publique
- Décret n°91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet
- Décret n°2022-1695 du 27 décembre 2022 ouvrant à titre expérimental la possibilité pour un agent public d'exercer à titre accessoire une activité lucrative de conduite d'un véhicule affecté aux services de transport scolaire ou assimilés

La loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a modifié les obligations déontologiques des fonctionnaires, notamment en matière de cumul d'activités. Les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} février 2020.

LE PRINCIPE : INTERDICTION DU CUMUL D'ACTIVITES PUBLIQUES / PRIVEES

Les fonctionnaires et agents contractuels de droit public consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées.

Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit.

↳ *Article L123-1 du code général de la fonction publique*

Ce principe est applicable aux fonctionnaires et aux agents contractuels, à temps partiel ou à temps plein, occupant un emploi à temps complet ou à temps non complet (des règles spécifiques sont cependant prévues pour les agents occupant un emploi à temps non complet ou temps partiel pour une durée inférieure ou égale à 70% de la durée légale du travail).

Par principe, Il est interdit au fonctionnaire et agent contractuel :

- de créer ou de reprendre une entreprise lorsque celle-ci donne lieu à immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers ou à affiliation au régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale (régime micro social), s'il occupe un emploi à temps complet et qu'il exerce ses fonctions à temps plein ;
- de participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif ;
- de donner des consultations, de procéder à des expertises ou de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique, le cas échéant devant une juridiction étrangère ou internationale, sauf si cette prestation s'exerce au profit d'une personne publique ne relevant pas du secteur concurrentiel ;
- de prendre ou de détenir, directement ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle il appartient ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre son indépendance ;
- de cumuler un emploi permanent à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet.

↳ *Article L123-1 du code général de la fonction publique*

La violation de cette interdiction expose l'agent à une **sanction disciplinaire** et donne lieu au **reversement des sommes indûment perçues**, par voie de retenue sur le traitement.

↳ Article L123-9 du code général de la fonction publique

L'EXERCICE D'UNE ACTIVITE PRIVEE ACCESSOIRE

A. LA LISTE DES ACTIVITES ACCESSOIRES SUSCEPTIBLES D'ETRE AUTORISEES

L'agent peut être autorisé à cumuler une activité accessoire avec son activité principale, **sous réserve que cette activité ne porte pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service ou ne mette pas l'intéressé en situation de méconnaître l'article 432-12 du code pénal** (cf. prise illégale d'intérêt).

Cette activité peut être exercée auprès d'une personne publique ou privée. Un même agent peut être autorisé à exercer plusieurs activités accessoires.

↳ Articles L123-10 et R123-7 du code général de la fonction publique

La liste limitative des activités accessoires susceptibles d'être exercées et autorisées est dressée dans le Code général de la fonction publique. Parmi les activités accessoires autorisées, certaines ne peuvent être exercées que sous le régime de l'auto-entrepreneur ; pour les autres, l'agent a parfois le choix entre le régime de l'auto-entrepreneur et tout autre régime possible.

Les activités exercées à titre accessoire susceptibles d'être autorisées sont les suivantes (activités accessoires pouvant être exercées sous le régime de l'auto-entrepreneur ou sous tout autre régime)

- Expertise ou consultation au profit d'une personne publique ne relevant pas du champ concurrentiel ; par dérogation, les fonctionnaires peuvent être autorisés à apporter leur concours à une entreprise en application de l'article L. 531-8 du code de la recherche ;
- Enseignement et formation ;
- Activité à caractère sportif ou culturel, y compris encadrement et animation dans les domaines sportif, culturel, ou de l'éducation populaire ;
- Activité agricole dans une exploitation constituée ou non sous forme sociale ;
- Activité de conjoint collaborateur au sein d'une entreprise artisanale, commerciale ou libérale ;
- Aide à domicile à un ascendant, à un descendant, à son conjoint, à son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou à son concubin, permettant au fonctionnaire de percevoir, le cas échéant, les allocations afférentes à cette aide ;
- Travaux de faible importance réalisés chez des particuliers ;
- Activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique ou auprès d'une personne privée à but non lucratif ;
- Mission d'intérêt public de coopération internationale ou auprès d'organismes d'intérêt général à caractère international ou d'un Etat étranger ;

↳ Article R123-8 du code général de la fonction publique

Expérimentation :

Pour faire face à la pénurie de conducteurs de bus scolaires un Décret lance une **expérimentation sur trois ans** permettant aux agents publics de cumuler leur activité avec celle de conducteur de transport scolaire.

Les **agents publics peuvent être autorisés par l'autorité hiérarchique** dont ils relèvent à **exercer l'activité accessoire lucrative de conduite d'un véhicule de transport de personnes affecté aux services de transport scolaire ou assimilés** mentionnés à l'article R3111-5 du Code des transports.

↳ Décret n°2022-2695 du 27 décembre 2022

Les activités exercées à titre accessoire susceptibles d'être autorisées uniquement sous le

régime d'auto-entrepreneur sont les suivantes :

↳ Article R213-8 du code général de la fonction publique

- Services à la personne mentionnés à l'article L. 7231-1 du code du travail :
- Vente de biens fabriqués personnellement par l'agent.

Toutefois, dans le respect des mêmes obligations déontologiques, l'exercice d'une activité bénévole au profit de personnes publiques ou privées sans but lucratif est libre.

↳ Article R123-7 du code général de la fonction publique

B. LA DELIVRANCE DE L'AUTORISATION PREALABLE NECESSAIRE A L'EXERCICE D'UNE ACTIVITE ACCESSOIRE

Le cumul d'une activité exercée à titre accessoire (telle que prévue à l'article R123-8 du code général de la fonction publique) avec une activité exercée à titre principal est subordonné à la délivrance d'une autorisation par l'autorité dont relève l'agent intéressé.

↳ Article R123-7 du code général de la fonction publique

1ère étape :

Préalablement à l'exercice de toute activité accessoire soumise à autorisation, l'intéressé adresse à l'autorité dont il relève, qui lui en accuse réception, une demande écrite quicomprend les informations suivantes :

- 1° Identité de l'employeur ou nature de l'organisme pour le compte duquel s'exercera l'activité accessoire envisagée ;
- 2° Nature, durée, périodicité et conditions de rémunération de cette activité accessoire.

Toute autre information de nature à éclairer l'autorité territoriale sur l'activité accessoire envisagée peut figurer dans cette demande à l'initiative de l'agent. L'autorité peut inviter l'intéressé à les compléter dans un délai maximum de 15 jours à compter de la réception de sa demande.

↳ Article R123-9 du code général de la fonction publique

2ème étape :

L'autorité compétente notifie sa décision dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande. Le délai d'examen de la demande d'exercice de l'activité accessoire est alors porté à 2 mois si l'agent a deux employeurs.

La décision de l'autorité compétente autorisant l'exercice d'une activité accessoire peut comporter des réserves et recommandations visant à assurer le respect des obligations déontologiques posées par le code général de la fonction publique ainsi que le fonctionnement normal du service. L'autorisation peut être partielle et n'accorder qu'une partie du cumul sollicité ; elle peut également être limitée dans le temps (circulaire ministérielle n°2157 du 11 mars 2008).

En l'absence de décision expresse écrite dans le délai imparti, la demande d'autorisation d'exercer l'activité accessoire est réputée rejetée.

L'activité accessoire ne peut être exercée qu'en dehors des heures de service de l'intéressé.

↳ Articles R123-10 et R213-11 du code général de la fonction publique

Après avoir obtenu l'autorisation de cumul d'emplois :

Tout changement substantiel dans les conditions d'exercice ou de rémunération de l'activité accessoire est assimilé à l'exercice d'une nouvelle activité ; une nouvelle demande doit donc être adressée dans des conditions identiques.

↳ Article R213-12 du code général de la fonction publique

L'autorité dont relève l'agent peut s'opposer à tout moment au cumul d'activités si l'intérêt du service le justifie, si les informations fournies pour obtenir l'autorisation sont erronées ou si le cumul s'avère incompatible avec les fonctions exercées ou l'emploi occupé par l'agent

↳ Article R123-2 du code général de la fonction publique

L'EXERCICE D'UNE ACTIVITE ACCESSOIRE PRIVEE PAR LES AGENTS A TEMPS COMPLET OU TEMPS PARTIEL

- Tous les agents à temps non complet ou à temps partiel dont la durée hebdomadaire est supérieure à 70% d'un temps complet bénéficie des exceptions aux principes du cumul en ce qui concerne l'exercice d'une activité privée accessoire telle que définie à l'article R123-8 du Code général de la fonction publique. Ces agents doivent respecter la liste des activités accessoires et la procédure prévues à cet effet par le Code général de la fonction publique (voir paragraphe précédent).
- Cas particulier des agents à temps non complet ou temps partiel dont la durée hebdomadaire de travail est inférieure ou égale à 70% d'un temps complet :

Les agents occupant un emploi à temps non complet dont la durée de service hebdomadaire n'excède pas 70% de la durée légale du travail peuvent exercer une ou plusieurs activités privées lucratives.

↳ Article L123-5 du code général de la fonction publique

L'activité doit avoir lieu en dehors des obligations de service de l'agent. Elle doit être compatible avec celles-ci et avec les fonctions exercées ou l'emploi occupé.

↳ Article R123-5 du code général de la fonction publique

Pour cela, l'intéressé présente une déclaration écrite à l'autorité hiérarchique dont il relève pour l'exercice de ses fonctions.

Cette déclaration mentionne la nature de la ou des activités privées ainsi que, le cas échéant, la forme et l'objet social de l'entreprise, son secteur et sa branche d'activités.

L'agent qui relève de plusieurs autorités est tenu d'informer par écrit chacune d'entre elles de toute activité qu'il exerce auprès d'une autre administration ou d'un autre service.

↳ Article R123-6 du code général de la fonction publique

L'autorité territoriale peut à tout moment s'opposer au cumul d'une activité privée qui serait incompatible avec l'exercice des fonctions exercées par l'agent ou l'emploi qu'il occupe ou qui placerait ce dernier en situation de méconnaître les dispositions de l'article 432-12 du code pénal (cf. prise illégale d'intérêt).

↳ Article R123-2 du code général de la fonction publique

LE CUMUL DE PLUSIEURS EMPLOIS PUBLICS

Un fonctionnaire territorial occupant **un emploi à temps complet** ou **temps non complet** peut occuper un ou plusieurs emplois à temps non complet dans d'autres collectivités **à condition que sa durée totale de service n'excède pas de plus de 15 %** celle afférente à un emploi à temps complet (soit 40,25 h hebdomadaire pour un emploi dont la durée hebdomadaire de travail légale est de 35h).

↳ CAA de Paris n°94PA00776 du 6 février 1996

↳ Question écrite Assemblée nationale n°18161 du 4 mars 2008

Si cette durée s'apprécie, en principe, par référence à la durée de 35 heures par semaine, il n'en va pas de même s'agissant des emplois dans lesquels les personnels sont soumis, en vertu du statut particulier de leur cadre d'emplois, à des régimes d'obligations de service particulier (exemple pour un temps complet : assistant d'enseignement artistique 20 h hebdomadaire, et professeur d'enseignement artistique 16 h hebdomadaire).

↳ Conseil d'État n° 317792 du mardi 20 décembre 2011

L'agent qui relève de plusieurs autorités est tenu d'informer par écrit chacune d'entre elles de toute activité qu'il exerce auprès d'une autre administration ou d'un autre service.

Cependant un fonctionnaire territorial percevant une rémunération à temps complet ne peut être nommé dans un emploi à temps non complet de la même collectivité, d'un établissement relevant de la même collectivité ou du même établissement.

↳ Article 8 et 9 du Décret n° 91-298 du 20 mars 1991

En outre un fonctionnaire ne peut pas être également recruté par sa collectivité comme agent contractuel.

- ↳ Question écrite Sénat n°12413 du 4 mars 2010
- ↳ Conseil d'Etat n°64259 du 23 février 1966

TEMPS PARTIEL CREATION OU REPRISE D'ENTREPRISE

- **Principe :**

Le principe général de l'interdiction de créer ou reprendre une entreprise à l'agent à temps complet exerçant ses fonctions à temps plein est posé par l'article L123-8 du code général de la fonction publique. Par dérogation, l'agent à temps complet qui souhaite créer ou reprendre une entreprise ou exercer une activité libérale doit demander à bénéficier d'une autorisation de service à temps partiel.

- ↳ Article L123-8 du code général de la fonction publique
- ↳ Article R123-14 du code général de la fonction publique

- **Procédure**

1^{ère} étape : Demande de l'agent :

L'agent qui occupe un emploi à temps complet et exerce son activité à temps plein adresse une demande écrite d'autorisation de service à temps partiel à l'autorité territoriale, pour créer ou reprendre une entreprise ou une activité libérale ;

- ↳ Article L 123-8 du code général de la fonction publique
- ↳ Article R123-14 du code général de la fonction publique

La demande doit être présentée au moins 3 mois avant la date de création ou de reprise de cette entreprise ou avant le début de cette activité ;

- ↳ Article R123-14 du code général de la fonction publique

La liste des éléments contenus dans le dossier de saisine est mentionnée à l'article 1^{er} de l'arrêté du 4 février 2020 ([Cliquez ici pour le consulter](#)).

2^{ème} étape : Instruction de la demande par l'autorité territoriale

La collectivité étudie la demande en prenant en compte :

- les nécessités de la continuité et du fonctionnement du service et compte tenu des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail
- les obligations déontologiques

Le cas échéant, l'autorité territoriale saisit le référent déontologue ou la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique :

- Saisine du référent déontologue : Dans le cas où l'autorité territoriale a un doute sérieux sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des 3 années précédant sa demande d'autorisation, elle saisit pour avis le référent déontologue préalablement à sa décision. Lorsque l'avis du référent déontologue ne permet pas de lever le doute, l'autorité territoriale saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

- ↳ Article L123-8 du code général de la fonction publique

- Saisine de de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) :

La Haute autorité peut être saisie lorsque l'avis du référent déontologue ne permet pas de lever le doute quant à la compatibilité du projet de l'agent.

Par contre, la Haute autorité est obligatoirement saisie par l'autorité territoriale préalablement à une demande d'autorisation concernant un fonctionnaire occupant un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient.

Sont concernés par cette obligation de saisine : les emplois de directeurs, directeurs adjoints, chefs de cabinets ou emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions justifient la transmission d'une déclaration d'intérêts.

↳ Article R123-15 du code général de la fonction publique

↳ Articles R122-3 à R122-7 et R141-3 du code général de la fonction publique

L'autorité territoriale dont relève l'agent a 15 jours à compter de la date à laquelle le projet de l'agent lui a été communiqué pour saisir la Haute Autorité. Ce dernier reçoit une copie de la lettre de saisine.

La liste des pièces constitutives du dossier de saisine de la Haute Autorité qui comprend les informations utiles relatives au projet de l'agent et une appréciation de l'autorité ou des autorités dont relève l'intéressé ou dont il a relevé au cours des trois années précédant le début de l'activité privée envisagée est fixée par l'arrêté du 4 février 2020, article 2.

La Haute Autorité peut demander à l'agent toute information complémentaire utile à l'examen de sa demande. Elle peut également demander aux mêmes autorités une analyse circonstanciée de la situation de l'agent et des implications de celle-ci.

A la demande de l'agent, l'autorité territoriale dont il relève lui transmet une copie du dossier de saisine et, le cas échéant, de l'analyse qu'elle a produite.

↳ Article R124-30 du code général de la fonction publique

A noter que la saisine de la Haute Autorité suspend le délai de deux mois selon lequel le silence de l'administration vaut acceptation.

↳ Article R124-31 du code général de la fonction publique

L'administration rend ensuite sa décision dans un délai de 15 jours à compter de la notification de l'avis de la Haute Autorité ou de l'échéance du délai de deux mois dans lequel elle doit rendre un avis.

↳ Article R124-32 du code général de la fonction publique

La Haute autorité rend un avis :

- de compatibilité,
- de compatibilité avec réserves, qui sont prononcées pour une durée de trois ans,
- ou d'incompatibilité.

↳ Article L124-14 du Code général de la fonction publique

Elle peut rendre un avis d'incompatibilité lorsqu'elle estime ne pas avoir obtenu de la personne concernée les informations nécessaires.

L'autorité territoriale est liée par les avis de compatibilité avec réserves et d'incompatibilité. Ils s'imposent à l'agent. Ils sont notifiés à l'administration, à l'agent et à l'entreprise ou l'organisme de droit privé d'accueil de l'agent

↳ Article L124-15 du code général de la fonction publique

3ème étape : la décision de l'employeur

Lorsqu'il y est répondu favorablement, l'autorisation d'accomplir un service à temps partiel est accordée pour une durée maximale de 3 ans à compter de la création, de la reprise de l'entreprise ou du début de l'activité libérale.

Elle peut être renouvelée pour un an après dépôt d'une nouvelle demande d'autorisation, au moins un mois avant le terme de la première période. Lorsque la HATVP a rendu un avis sur la demande d'autorisation de l'agent, le renouvellement de l'autorisation ne fait pas l'objet d'une nouvelle saisine de cette autorité.

↳ Article L123-8 du code général de la fonction publique

↳ Article R123-16 du code général de la fonction publique

L'autorisation d'accomplir un service à temps partiel est accordée sous réserve des nécessités de la continuité et du fonctionnement du service et compte tenu des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail.

↳ Article L123-8 du code général de la fonction publique

La quotité de travail doit être au moins égale au mi-temps.

L'agent ayant bénéficié d'une autorisation d'accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise ne peut solliciter une nouvelle autorisation au titre de la création ou de la reprise d'une entreprise avant l'écoulement d'un délai de trois ans à compter de la fin du précédent cumul.

↳ Article L123-8 du code général de la fonction publique

↳ À tout moment, l'autorité compétente peut s'opposer au cumul d'activités si l'intérêt du service le justifie, si les informations fournies pour obtenir l'autorisation sont erronées ou si le cumul s'avère incompatible avec les fonctions exercées ou l'emploi occupé par l'agent.

↳ Article R123-2 du code général de la fonction publique

ACTIVITES SANS AUTORISATION PREALABLE

Certaines activités ne sont pas concernées par les restrictions en matière de cumul.

Les activités suivantes peuvent être exercées sans autorisation préalable (art. L123-2 et L123-2 du code général de la fonction publique) :

- La production des œuvres de l'esprit (au sens des articles L. 112- 1, L. 112-2 et L. 112-3 du code de la propriété intellectuelle) s'exerce librement, dans le respect des dispositions relatives aux droits d'auteur des agents publics, et des obligations de secret professionnel et de discrétion professionnelle qui leur incombent.
- Les personnels enseignants, techniques ou scientifiques des établissements d'enseignement et les personnes pratiquant des activités à caractère artistique peuvent exercer une profession libérale découlant de la nature de leurs fonctions.

Les agents publics peuvent aussi :

- exercer à titre accessoire les fonctions d'agent recenseur, par dérogation aux règles de droit commun en matière de cumul (art. 156 V de la loi n°2002-276 du 27 février 2002)
- bénéficier d'un contrat "vendanges" de droit privé à durée déterminée (art. L.718-6 code rural)
- remplir les fonctions de syndic de la copropriété au sein de laquelle ils sont eux-mêmes propriétaires ; cette activité n'est pas considérée comme activité privée lucrative, à condition qu'elle ait un caractère occasionnel et qu'elle soit compatible avec l'exercice de l'emploi (quest. écr. AN n°18407 du 14 juil. 1979)

Enfin, la loi n°2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique (IV art. 23) indique que les dispositions législatives qui ont édicté des règles spéciales à certaines catégories de fonctionnaires ou d'agents publics restent en vigueur. Par exemple, sont notamment concernés les architectes qui ont la qualité soit de fonctionnaire, soit d'agent contractuel employé à temps plein. Ils peuvent exercer à titre individuel, sous forme libérale, lorsque leur statut ou leur contrat ne l'interdit pas, des missions de conception et de maîtrise d'œuvre pour le compte d'autres collectivités publiques ou de personnes privées, dans les conditions fixées par le Décret n°81-420 du 27 avril 1981.