



MÉMO : Agents publics : règles relatives au cumul d'activités

DATE : MARDI 15 DECEMBRE 2020

La **loi du 13 juillet 1983** portant droits et obligations des fonctionnaires (**article 25 septies**) prévoit le principe selon lequel :

L'agent public « consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. Il ne peut exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. »

Des exceptions à ce principe sont néanmoins prévues : « Le fonctionnaire peut être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à exercer à titre accessoire une activité, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui lui sont confiées et n'affecte pas leur exercice. Par dérogation au 1° du I du présent article, ces activités peuvent être exercées sous le régime prévu à l'article L.133-6-8 du code de la sécurité sociale (*régime du micro-entrepreneur*).

L'article 10 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique prévoit que :

« Sous réserve des interdictions prévues aux 2° à 4° du I de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 susvisée et de celles prévues par le présent décret, l'agent peut être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à cumuler une activité accessoire avec ses fonctions. Cette activité ne doit pas porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service ni placer l'intéressé en situation de méconnaître l'article 432-12 du code pénal (prise illégale d'intérêts). »

- ⇒ Ces dispositions concernent l'ensemble des agents publics (fonctionnaires et agents contractuels) des trois fonctions publiques (art 1er du décret 2020-69) ;
- ⇒ Un même agent peut être autorisé à exercer plusieurs activités accessoires (art 10 du décret 2020-69) ;
- ⇒ L'activité accessoire ne peut être exercée qu'en dehors des heures de service de l'intéressé (art 13 du décret 2020-69).

Liste des activités qui peuvent être exercées sans autorisation préalable de l'administration dont relève l'agent :

- Production d'œuvres de l'esprit (livres, conférences, création de logiciel...) sous réserve que ces productions soient autonomes et dans le respect du principe de discrétion professionnelle (art 25 septies V de la loi du 13 juillet 1983) ;
- Exercice de professions libérales qui découlent de la nature des fonctions des personnels enseignants, techniques ou scientifiques des établissements d'enseignement et les personnes pratiquant des activités à caractère artistique (art 25 septies V de la loi du 13 juillet 1983) ;
- Activité de bénévole au profit de personnes publiques ou privées sans but lucratif – art 10 du décret 2020-69.

Cumuls soumis à un régime de déclaration :

Les agents qui se trouvent dans les deux situations suivantes présentent une déclaration écrite à l'autorité hiérarchique dont ils relèvent pour l'exercice de leurs fonctions :

- Dans le cas où le dirigeant d'une société ou d'une association à but lucratif est lauréat d'un concours ou recruté en qualité d'agent contractuel de droit public. Il peut continuer à exercer son activité privée pendant une durée d'un an, renouvelable une fois, à compter de son recrutement (1° du II de l'art 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 et arts 6 et 7 du décret 2020-69) ;

La déclaration est adressée préalablement à la signature du contrat s'agissant des agents contractuels, ou dès sa nomination en qualité de fonctionnaire stagiaire.

- Dans le cas où l'agent public occupe un emploi permanent à temps non complet (FPH ou FPT) ou incomplet (FPE) pour lequel la durée du travail est inférieure ou égale à 70 % de la durée légale ou réglementaire du travail, il peut exercer une ou plusieurs activités privées lucratives (2° du II de l'art 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 et arts 8 et 9 du décret 2020-69).

La déclaration comporte la nature des activités privées, ainsi que la forme et l'objet social de l'entreprise ou de l'association, son secteur et sa branche d'activité.

L'autorité peut s'opposer à tout moment au cumul d'une activité privée qui serait incompatible avec l'exercice des fonctions exercées par l'agent (article 17 du décret 2020-69).

Activités interdites (prévues par l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983) :

1° 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. 613-7 du code de la sécurité sociale, s'il occupe un emploi à temps complet et qu'il exerce ses fonctions à temps plein ;

Cependant, il est possible de réaliser une activité à titre accessoire, après autorisation de l'autorité hiérarchique. « Par dérogation au 1° du I du présent article, ces activités peuvent être exercées sous le régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale (régime du micro-entrepreneur). »

2° De participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif (*gérant, membre du CA ou fonction d'administrateur*) ;

3° 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 (*pas de plaidoirie contre l'administration*) ;

4° 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 ;

5° De cumuler un emploi permanent à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet.

ANNEXE

Activités accessoires pouvant être autorisées (art 11 du décret 2020-69) :

« Les activités exercées à titre accessoire susceptibles d'être autorisées sont les suivantes :

- 1° **Expertise et consultation** (sans préjudice des dispositions du 3° du I de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 précitée et, le cas échéant, sans préjudice des [dispositions des articles L. 531-8 et suivants du code de la recherche](#)) = pas de plaidoirie contre l'Etat ;
- 2° **Enseignement et formation** ;
- 3° **Activité à caractère sportif ou culturel**, y compris encadrement et animation dans les domaines sportif, culturel, ou de l'éducation populaire ;
- 4° **Activité agricole** au sens du [premier alinéa de l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime](#) dans des exploitations agricoles constituées ou non sous forme sociale ;
- 5° **Activité de conjoint collaborateur** au sein d'une entreprise artisanale, commerciale ou libérale mentionnée à l'[article R. 121-1 du code de commerce](#) ;
- 6° **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 ;
- 7° **Travaux de faible importance réalisés chez des particuliers** ;
- 8° **Activité d'intérêt général** exercée auprès d'une personne publique ou auprès d'une personne privée **à but non lucratif** ;
- 9° **Mission d'intérêt public de coopération internationale** ou auprès d'organismes d'intérêt général à caractère international ou d'un Etat étranger ;
- 10° **Services à la personne** mentionnés à l'[article L. 7231-1 du code du travail](#) (*garde d'enfants, assistance personnes âgées...*) ;
- 11° **Vente de biens produits personnellement par l'agent.**

Les activités mentionnées aux 1° à 9° peuvent être exercées sous le régime prévu à l'[article L. 613-7 du code de la sécurité sociale](#) (*travailleur indépendant*).

Pour les activités mentionnées aux 10° et 11°, l'affiliation au régime mentionné à l'article L. 613-7 du code de la sécurité sociale est obligatoire (*travailleur indépendant*).»

Cas de la création ou reprise d'une entreprise :

L'agent qui occupe un emploi à temps complet peut à sa demande être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise (III de l'art 25 septies de la loi du 13 juillet 1983).

L'autorisation d'accomplir un service à temps partiel, qui ne peut être inférieur au mi-temps, est accordée sous réserve de la nécessité de la continuité et du fonctionnement du service, pour une durée maximale de trois ans, renouvelable pour une durée d'un an.

Cette demande d'autorisation est soumise à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) lorsqu'elle émane d'agents dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient (c'est-à-dire, les emplois soumis à l'obligation de transmission préalable d'une déclaration d'intérêts ou d'une déclaration de situation patrimoniale et d'une déclaration d'intérêts – art 2 du décret 2020-69).

Procédure des demandes d'autorisation de cumul (art 12 et suivants du décret 2020-69) :

Préalablement à l'exercice de l'activité accessoire, l'agent public adresse une demande écrite de cumul à l'autorité hiérarchique dont il relève.

Cette demande comporte les informations suivantes : identité de l'employeur ou nature de l'organisme pour lequel s'exercera l'activité accessoire envisagée, nature, durée, périodicité et conditions de rémunération de l'activité accessoire.

L'autorité hiérarchique dispose d'un délai d'un mois pour notifier à l'agent son accord ou refus (l'autorité peut demander des éléments complémentaires à l'agent qui aura quinze jours pour les communiquer). Le silence vaut rejet de la demande.

La décision peut comporter des réserves et recommandations visant à assurer le respect des obligations déontologiques ainsi que le fonctionnement normal du service.

Tout changement substantiel dans les conditions d'exercice ou de rémunération de l'activité doit faire l'objet d'une nouvelle demande d'autorisation de cumul d'activités.

Cas spécifique des architectes :

Art 38 de la loi 2000-1208 SRU – dans sa version issue de la loi 2004-809 relative aux libertés et responsabilités locales : « Les architectes des Bâtiments de France ne peuvent exercer aucune mission de conception ou de maîtrise d'œuvre à titre libéral. »

Le décret n°81-420 du 27 avril 1981 relatif au cumul de missions de conception et de maîtrise d'œuvre par certaines catégories d'architectes fonctionnaires ou salariés de l'Etat ou des collectivités publiques prévoit certaines règles spécifiques.

Cas spécifique des fonctions d'enseignement :

Article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 : « Les membres du personnel enseignant, technique ou scientifique des établissements d'enseignement et les personnes pratiquant des activités à caractère artistique peuvent exercer les professions libérales qui découlent de la nature de leurs fonctions. (...) »

Au titre des activités accessoires, « l'agent public peut notamment être recruté comme enseignant associé en application de l'article [L. 952-1](#) du code de l'éducation. (...) »

Le décret n°71-715 du 2 septembre 1971 relatif à certaines modalités de rémunération de personnels enseignants occupant un emploi dans un établissement d'enseignement supérieur encadre l'indemnité de l'emploi secondaire :

« Les membres du personnel enseignant des établissements d'enseignement supérieur nommés à un second emploi d'enseignant ou occupant un autre emploi à temps plein pour lequel ils sont rémunérés par l'Etat ou l'un de ses établissements publics ainsi que tous personnels de l'Etat, d'une collectivité locale et de leurs établissements publics cumulant leur emploi avec un emploi d'enseignant dans un établissement d'enseignement supérieur perçoivent, au titre de leur activité secondaire, une indemnité non soumise à retenue pour pension et égale à 60 p. 100 du traitement moyen afférent à l'emploi correspondant.

Lorsque l'emploi secondaire n'est pas occupé à temps plein, l'indemnité ne peut excéder 60 p. 100 du traitement moyen afférent audit emploi, ce traitement étant calculé au prorata du temps de travail effectué. »

Dans quel cas faut-il saisir la HATVP ?

Article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983 : « la Haute Autorité est chargée : (...) »

3° D'émettre un avis sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise par un fonctionnaire sur le fondement du III de l'article 25 septies avec les fonctions qu'il exerce ;

4° D'émettre un avis sur le projet de cessation temporaire ou définitive des fonctions d'un fonctionnaire qui souhaite exercer une activité privée lucrative dans les conditions prévues aux III et IV du présent article ; (...)

VI. - Dans l'exercice de ses attributions mentionnées aux 3° à 5° du II, la Haute Autorité examine si l'activité qu'exerce le fonctionnaire risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service, de méconnaître tout principe déontologique mentionné à l'article 25 de la présente loi ou de placer l'intéressé en situation de commettre les infractions prévues aux articles 432-12 ou 432-13 du code pénal. (...) »

La HATVP est saisie par l'administration lorsque la demande émane d'agents dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient (c'est-à-dire, les emplois soumis à l'obligation de transmission préalable d'une déclaration d'intérêts ou d'une déclaration de situation patrimoniale et d'une déclaration d'intérêts – art 2 du décret 2020-69).

L'apport de la loi de transformation de la fonction publique :

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique est venue simplifier les conditions de mise en oeuvre du cumul d'activités.

S'agissant de la création ou reprise d'une entreprise, elle prévoit que désormais l'agent pourra bénéficier d'une autorisation de passage à temps partiel de quatre ans (trois ans + 1 an de renouvellement) au lieu de trois ans précédemment.

Elle prévoit également que ne seront transmises automatiquement à la HATVP (qui a fusionné avec la Commission de déontologie de la fonction publique) que les demandes des agents publics occupant des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient.

Pour les autres agents, le processus d'approbation de leur demande est accéléré et simplifié, l'autorité dont ils relèvent étant désormais la seule à se prononcer. Néanmoins, en cas de doute sérieux sur la compatibilité entre les fonctions exercées et l'activité envisagée, l'autorité hiérarchique de l'agent a la possibilité de soumettre la demande à l'avis de son référent déontologue. L'autorité hiérarchique peut saisir, en dernier recours, la HATVP.