



# Le cumul d'activité

Mise à jour le 01/10/2022



## RÉFÉRENCES

- [Code général de la fonction publique, articles L. 121-1 à L.125-3](#)
- [Décret n°2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique](#)
- [Arrêté du 4 février 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique](#)
- [Circulaire ministérielle n°2157 du 11 mars 2008](#)

## PRINCIPES

L'article L123-1 du code général de la fonction publique dispose que « **le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité aux tâches qui lui sont confiées. Il ne peut exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit** » sous réserve des dérogations prévues à ce même article.

1

## LES ACTIVITÉS STRICTEMENT INTERDITES

Certaines activités privées sont strictement interdites, elles sont listées à l'article L. 123-1 du code général de la fonction publique :

- **La création ou la reprise d'une entreprise** donnant lieu à une immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers ou à affiliation au régime de l'auto-entrepreneur, lorsque l'agent occupe un emploi à temps complet et exerce ses fonctions à temps plein ;
- La **participation aux organes de direction** de sociétés ou d'associations à but lucratif ;
- Le fait de donner des **consultations, procéder à des expertises, plaider en justice dans les litiges intéressant les personnes publiques**. Sauf si c'est au profit d'une personne publique ne relevant pas du service concurrentiel ;
- **La prise ou la détention**, directement par les agents ou par personnes interposées, **d'intérêts de nature à compromettre l'indépendance de l'agent**, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle il appartient ou en relation avec cette dernière ;

- **Le cumul d'un emploi permanent à temps complet** avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet ;

Le non-respect de ces interdictions pourra entraîner outre l'engagement de poursuites disciplinaires, le reversement des sommes perçues par voie de retenue sur le traitement.

## LES ACTIVITÉS SOUMISES À AUTORISATION

### LE PRINCIPE

L'article 10 du décret n°2020-69 indique que « *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'intérêt). Cette activité peut être exercée auprès d'une personne publique ou privée. Un même agent peut être autorisé à **exercer plusieurs activités accessoires** ».*

#### ▪ **La notion d'activité accessoire**

La circulaire ministérielle n°2157 du 11 mars 2008 indique que par activité principale, il convient d'entendre l'activité statutaire du fonctionnaire ou l'activité qui justifie le recrutement d'un agent non titulaire, telle que définie dans son contrat. C'est l'activité exercée dans le cadre professionnel habituel qui est qualifiée de « principale » et ce indépendamment de la quotité de temps de travail.

2

À contrario, l'activité est réputée « accessoire » dès lors qu'elle s'inscrit dans le **cadre d'un cumul et qu'elle ne constitue pas une modalité d'exercice de l'activité principale** de l'agent, inhérente à sa fonction et exercée dans le cadre de son service. Pour rentrer dans le champ de l'activité accessoire celle-ci doit être **limité dans le temps bien** qu'elle puisse être occasionnelle ou régulière : mission, vacation, expertise, conseil formation... (question écrite AN n°18161 du 4 mars 2008).

Un faisceau d'indices permet d'apprécier le caractère accessoire de l'activité envisagée :

- La nature de l'activité
- Les conditions et sujétions particulières
- Les conditions d'emplois

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

#### ▪ **Les bénéficiaires**

Peuvent être autorisés à exercer une activité accessoire les agents à temps complet ou à temps non complet dont la **durée de service dépasse les 70% d'un temps complet soit 24h30**.

Les agents travaillant moins de 24h30 par semaine, bénéficient d'un régime de cumul plus souple, et ne sont pas soumis à une liste d'activités autorisées.

## LA NATURE DES ACTIVITÉS ACCESSOIRES AUTORISÉES

Les activités accessoires susceptibles d'être autorisées sont fixées par l'article 11 du décret n°2020-69 du 30 janvier 2020 :

- Expertise et consultation
- 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 des exploitations agricoles constituées 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 État étranger

L'ensemble de ces activités peuvent être exercées sous le régime de l'autoentrepreneur ou sous tout autre régime y compris le régime de salarié.

En revanche, certaines activités accessoires peuvent être exercées uniquement sous le statut d'auto-entrepreneur :

- Les services à la personne : garde d'enfants, assistance aux personnes âgées, aux personnes handicapées ou aux autres personnes qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile ou d'une aide à la mobilité dans l'environnement de proximité favorisant leur maintien à domicile, services aux personnes à leur domicile relatif aux tâches ménagères ou familiales.
- La vente de biens fabriqués personnellement par l'agent

3

### Régime spécifique

Plusieurs régimes relèvent de dispositions indépendantes. Tel est le cas par exemple des architectes fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales, les architectes des Bâtiments de France et les praticiens hospitaliers. Il convient donc de vérifier les statuts particuliers qui peuvent parfois prévoir des dispositions plus restrictives en matière de cumul selon la nature de l'emploi occupé.

## LA PROCÉDURE

### ▪ La demande de l'agent

L'article 12 du décret n°2020-69 dispose préalablement à l'exercice de toute activité accessoire soumise à autorisation, l'intéressé adresse à l'autorité hiérarchique dont il relève, qui lui en accuse réception, **une demande écrite** qui comprend au moins les informations suivantes :

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

L'intéressé accompagne sa demande de toute autre information de nature à éclairer l'autorité hiérarchique sur l'activité accessoire envisagée.

Lorsque l'autorité compétente estime ne pas disposer de toutes les informations lui permettant de statuer sur la demande, elle invite l'intéressé à la compléter dans un délai maximum de quinze jours à compter de la réception de sa demande.

#### ▪ **La décision de l'autorité**

L'article 13 du décret n°2020-69 prévoit que l'autorité compétente notifie sa décision dans un **délai d'un mois** à compter de la réception de la demande, ce délai est porté à deux mois si l'agent a plusieurs 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 mentionnées au chapitre IV de la loi du 13 juillet 1983 mentionnée, ainsi que le fonctionnement normal du service.

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

En l'absence de décision expresse écrite dans les délais de réponse mentionnés au premier alinéa, la demande d'autorisation est réputée rejetée.

Tout changement substantiel intervenant dans les conditions d'exercice ou de rémunération de l'activité exercée à titre accessoire par un agent est assimilé à l'exercice d'une nouvelle activité. L'intéressé doit alors adresser une nouvelle demande d'autorisation dans les mêmes conditions que la demande initiale.

## **LES ACTIVITÉS PRIVÉES SOUMISES À DÉCLARATION**

4

### **LA POURSUITE D'UNE ACTIVITÉ PRIVÉE SUITE AU RECRUTEMENT**

#### ▪ **Le principe**

En application de l'article L. 123-4 du CGFP, un dirigeant de société ou d'association à but lucratif peut, tout en continuant à exercer son activité privée, être recruté en qualité de fonctionnaire, s'il est lauréat de concours, ou en qualité d'agent contractuel. L'interdiction faite aux agents publics d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative, ainsi que l'interdiction de participer à l'organe de direction d'une société ou d'une association à but lucratif, ne leur sont alors pas applicables.

Cependant, cette dérogation ne peut être accordée que pour une durée maximale d'un an à compter du recrutement. Elle peut être prolongée pour une durée maximale d'un an.

Cette poursuite d'une activité privée doit être compatible avec les obligations de service. Elle ne doit pas porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance, à la neutralité du service ou aux principes déontologiques, ni placer l'agent dans une situation de prise illégale d'intérêts.

#### ▪ **La procédure**

La poursuite d'une activité privée suite au recrutement dans la fonction publique est soumise à une déclaration écrite de l'agent à l'autorité territoriale et doit préciser la forme et l'objet social de l'entreprise ou de l'association, son secteur et sa branche d'activités.

Le fonctionnaire stagiaire transmet cette déclaration dès sa nomination en qualité de fonctionnaire. L'agent contractuel est tenu de la transmettre préalablement à la signature de son contrat.

A tout moment, l'autorité peut s'opposer au cumul d'activités ou à sa poursuite, si l'intérêt du service le justifie, si les informations sur le fondement desquelles l'autorisation a été donnée ou celles communiquées sont inexactes ou si ce cumul est incompatible avec les fonctions exercées par l'agent ou l'emploi qu'il occupe au regard des obligations déontologiques et des conflits d'intérêts.

## LES EMPLOIS À TEMPS NON COMPLET

Les agents occupant un emploi à temps non complet sont soumis au même régime d'interdiction que les agents qui occupent un emploi à temps complet mais ils bénéficient d'une dérogation à l'interdiction d'exercer une activité privée lucrative lorsque leur durée de service est inférieure ou égale à 70% de la durée légale du travail

### ▪ **Le principe**

L'agent occupant un emploi à temps non complet dont la durée de service hebdomadaire n'excède pas 70% de la durée légale du travail peut exercer une activité privée lucrative à titre professionnel en dehors de ses obligations de service. Elle doit être compatible avec celles-ci et avec les fonctions exercées ou l'emploi occupé. Cette possibilité est également ouverte aux agents bénéficiaires d'un contrat de droit privé.

### ▪ **Éléments de procédure**

Une déclaration écrite de cumul d'activités doit être transmise par l'agent à l'autorité territoriale dont il relève qui précise la nature de l'activité privée, ainsi que, le cas échéant, la forme et l'objet social de l'entreprise, son secteur et sa branche d'activités

### ▪ **Décision de l'autorité**

A 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.

5

## CREATION OU REPRISE D'UNE ENTREPRISE

L'art. L. 123-1 code général de la fonction publique pose le principe général de l'interdiction de créer ou reprendre une entreprise. Par dérogation, un agent à temps complet qui souhaite créer ou reprendre une entreprise ou exercer une activité libérale peut demander à bénéficier d'une autorisation de service à temps partiel. La loi n°2016-483 du 20 avril 2016 dite "déontologie" a mis fin à la possibilité de cumuler un emploi exercé à temps complet avec la création ou la reprise d'une entreprise et au temps partiel de droit pour créer ou reprendre une entreprise. La loi introduit la possibilité de solliciter un temps partiel sur autorisation.

### ▪ **La procédure**

L'agent qui occupe un emploi à temps complet et qui souhaite créer ou reprendre une entreprise adresse une demande écrite d'autorisation de service à temps partiel à son autorité territoriale d'une durée au moins égale à un mi-temps.

La demande doit être présentée au moins trois mois avant la date de création ou de reprise de cette entreprise ou avant le début de cette activité, et l'autorité peut l'accorder sous réserve des nécessités de service, de la continuité du service et compte tenu des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail.

## ▪ **Durée de l'autorisation**

L'autorisation est accordée pour une durée maximale de trois 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

L'agent qui a 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 un délai de trois ans à compter de la fin d'un service à temps partiel pour le motif de création d'entreprise.

## ▪ **Décision de l'autorité**

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.

## ▪ **Saisine des instances**

### 1- **Le 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 trois années précédant sa demande d'autorisation, elle saisit pour avis le référent déontologue préalablement à sa décision.

### 2- **La Haute Autorité pour la Transparence de la vie publique :**

Lorsque l'avis rendu par le référent déontologue ne permet pas de lever le doute, l'autorité hiérarchique saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

De plus, lorsque le fonctionnaire occupe un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, mentionné sur une liste établie par décret, l'autorité hiérarchique soumet sa demande d'autorisation à l'avis préalable de la Haute Autorité. À défaut, le fonctionnaire peut également saisir la Haute Autorité.

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 loi 83-634 du 13 juillet 1983 ou de placer l'intéressé en situation de prise illégale d'intérêts prévues aux articles 432-12 ou 432-13 du code pénal.

Elle peut rendre un avis :

- ▶ de compatibilité
- ▶ de compatibilité avec réserves, celles-ci étant prononcées pour une durée de trois ans
- ▶ d'incompatibilité
- ▶ d'incompétence, d'irrecevabilité ou constatant qu'il n'y a pas lieu à statuer.

Lorsqu'elle est saisie, la Haute Autorité rend un avis dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. L'absence d'avis dans ce délai vaut avis de compatibilité.

Les avis de compatibilité avec réserves et d'incompatibilité rendus lient l'administration et s'imposent à l'agent. Ils sont notifiés à l'administration, à l'agent et à l'entreprise ou à l'organisme de droit privé d'accueil de l'agent. La Haute Autorité peut rendre publics les avis rendus, après avoir recueilli les observations de l'agent concerné.

L'autorité peut solliciter un deuxième avis dans un délai d'un mois à compter de la notification de son avis. Dans ce cas, la Haute autorité rend un nouvel avis dans un délai d'un mois à compter de la réception de cette sollicitation.

- **Poursuites disciplinaires**

Lorsque l'avis rendu par la Haute Autorité n'est pas respecté ou en l'absence de saisine préalable de l'autorité par le fonctionnaire, celui-ci peut faire l'objet de poursuites disciplinaires.



## VOS QUESTIONS, NOS RÉPONSES !

### **Un agent peut-il être nommé fonctionnaire et contractuel en même temps ?**

Il est interdit de cumuler le statut de contractuel et de fonctionnaire au sein de la même collectivité (QE Sénat 12413 du 04.03.2010). Dès lors que l'agent est nommé dans la collectivité il ne peut plus bénéficier d'un contrat au sein de celle-ci.

Le cumul du statut de fonctionnaire et de contractuel n'est possible que sur des collectivités distinctes.

### **Comment qualifie-t-on une activité d'accessoire ?**

Pour définir le caractère accessoire d'une activité, l'administration doit se fonder sur un faisceau d'indices comprenant notamment la nature et l'ampleur de l'activité publique ou privée lucrative envisagée.

L'activité accessoire ne doit pas procurer une rémunération manifestement trop importante en proportion de celle obtenue via l'emploi principal, ne doit pas demander un degré d'investissement de l'agent supérieur à celui qu'il a dans son emploi principal et ne doit pas être effectuée durant un temps de travail manifestement trop important et incompatible avec les obligations de l'agent quant à son emploi principal.

Ces critères ne sont pas cumulatifs, mais ils permettent de déterminer s'il l'activité envisagée est bien accessoire, ou a contrario si elle ne s'apparente pas à un emploi permanent.