



SNPTP FO-DEFENSE
46 rue des Petites Ecuries
75010 PARIS
01 42 46 59 76
fodefnsntp@gmail.com

FICHE TECHNIQUE

Le cumul d'emploi public et privé



Les agents titulaires ou stagiaires ou contractuels de droit public de la fonction publique doivent consacrer 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.

A défaut, les agents s'exposent à une sanction disciplinaire pouvant aller jusqu'à la révocation.

Toutefois, dans certaines conditions, et après avoir formulé une demande expresse auprès de leur administration, les agents peuvent être autorisés à exercer un cumul d'emploi ou d'activités dans le secteur privé.

La réglementation sur le cumul d'activités des agents de la fonction publique concerne les agents stagiaires ou titulaires, les agents non titulaires et les ouvriers.

Le principe de l'interdiction du cumul d'activités

La réglementation en vigueur maintient le principe général d'interdiction de cumul d'activités et une obligation pour les agents publics titulaires ou non de consacrer l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées.

Les fonctionnaires ne peuvent pas exercer les activités privées suivantes même si elles sont exercées à but non lucratif :

- la participation aux organes de direction de sociétés ou d'associations non reconnues d'utilité générale,
- le fait de donner des consultations, de procéder à des expertises et 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,
- la prise, par eux-mêmes ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle ils appartiennent ou en relation avec cette dernière, d'intérêts de nature à compromettre leur indépendance.

Si un fonctionnaire viole ces dispositions, il devra **reverser les sommes indûment perçues** par la voie de retenue sur son traitement et encoure une condamnation pénale sur le fondement de la prise illégale d'intérêts ainsi qu'**une sanction disciplinaire pouvant aller jusqu'à la révocation.**

Toutefois, plusieurs dérogations de cumul sont possibles dans des situations précises et sont soumises à l'examen préalable de la commission de déontologie.

Le cumul d'une activité accessoire

Le fonctionnaire peut cumuler son emploi, sur autorisation de l'administration, avec une activité accessoire, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé, à la condition qu'elle soit compatible avec les fonctions principales et qu'elle n'affecte pas l'exercice professionnel.

Cette activité accessoire ne doit en aucun cas porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service. L'activité accessoire des agents à temps plein, à temps partiel et à temps non complet ne peut être exercée qu'en dehors de leurs heures ou obligations de service.

Il existe une distinction entre les activités accessoires listées ci-dessous et celles pouvant être exercées uniquement sous le régime de l'auto-entrepreneur. Ainsi, les activités exercées dans le cadre de l'auto-entreprise sont soumises à autorisation de l'employeur sans avis de la commission de déontologie.

Les activités privées lucratives autorisées pour un cumul sont :

- **les expertises ou consultations** auprès d'une entreprise ou d'un organisme privés,
- **les activités à caractère sportif ou culturel**, y compris l'encadrement et animation dans les domaines sportif, culturel, ou de l'éducation populaire,
- **la participation à des actions d'enseignements ou à des formations**,
- **les activités agricoles dans des exploitations** constituées sous forme de société civile ou commerciale, sous réserve que l'agent public n'y exerce pas les fonctions de gérant, de directeur général, ou de membre du conseil d'administration, du directoire ou du conseil de surveillance, sauf lorsqu'il s'agit de la gestion de son patrimoine personnel et familial,
- **les travaux d'extrême urgence** dont l'exécution immédiate est nécessaire pour prévenir des accidents imminents ou organiser des mesures de sauvetage,
- **les travaux ménagers de peu d'importance** réalisés chez des particuliers,
- **l'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 à l'agent de percevoir, le cas échéant, les allocations afférentes à cette aide,
- **les activités de conjoint collaborateur** au sein d'une entreprise artisanale ou commerciale,
- **les activités d'intérêt général** exercées auprès d'une personne publique ou auprès d'une personne privée à but non lucratif,
- **les missions d'intérêt public de coopération internationale** ou auprès d'organismes d'intérêt général à caractère international ou d'un Etat étranger, pour une durée limitée.

Dans le cas du cumul d'activités à caractère public, le montant des rémunérations perçues n'est plus plafonné.

Le cumul pour la création ou la reprise d'une entreprise

La réglementation instaure un régime dérogatoire de cumul temporaire en faveur de l'agent qui crée ou reprend une entreprise. Ainsi, le fonctionnaire ou agent non titulaire de droit public peut, tout en demeurant dans son emploi public, exercer son activité privée lucrative pendant une durée maximale de 2 ans à compter de la création ou de la reprise de l'entreprise.

Cette période peut être prolongée pour une nouvelle durée maximale d'un an.

Dans cette situation, l'agent peut demander un temps partiel de droit. Ce temps partiel correspond au minimum à un mi-temps et peut durer un an et peut être prolongée d'au plus un an. L'administration peut différer l'octroi de ce temps partiel pour une durée qui ne peut excéder six mois à compter de la réception de la demande de l'intéressé.

L'agent qui a été autorisé à exercer une activité d'entreprise ne peut solliciter l'exercice d'un nouveau cumul au même titre avant l'écoulement d'un délai de 3 ans à compter du terme du cumul précédent.

Le cumul temporaire des dirigeants de sociétés recrutés dans la fonction publique

Les dirigeants de société ou d'association non reconnue d'utilité générale, lauréats d'un concours qui sont recrutés en qualité d'agent non titulaire de droit public peuvent, après déclaration à l'autorité dont ils relèvent, continuer à exercer leur activité privée pendant une durée maximale d'un an à compter du recrutement. Cette durée est renouvelable pour une durée maximale d'un an.

Les activités non concernées par le cumul

La réglementation exclut du champ de l'interdiction de cumul d'activités :

- **la production des œuvres artistiques de l'esprit** définie par le code de la propriété intellectuelle : livres, peintures, musiques, cinéma, photographies,... Ces activités peuvent s'exercer librement, dans le respect des dispositions relatives au droit d'auteur des agents publics et des obligations statutaires de secret professionnel et de discrétion professionnelle.
- **la gestion de patrimoine** : Les agents peuvent détenir des parts sociales, percevoir les bénéfices qui s'y attachent et de gérer librement leur patrimoine personnel ou familial.
- **Les professions libérales découlant des fonctions** : Les membres du personnel enseignant, technique ou scientifique des établissements d'enseignement pratiquant des activités à caractère artistique peuvent exercer les professions libérales qui découlent de la nature de leurs fonctions.

Le cas des agents à temps partiel

Les agents titulaires ou non qui occupent un emploi à temps non complet peuvent exercer des activités accessoires et une ou plusieurs activités privées lucratives sous réserve de compatibilité avec leurs obligations de service et de non atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service.

Lorsqu'ils relèvent de plusieurs autorités, les agents à temps non-complet doivent les informer par écrit de toute activité exercée auprès d'une autre administration.

Le Décret 2011-82 du 20 janvier 2011 a supprimé la limite de la durée de l'activité privée cumulée au temps restant pour atteindre un temps complet. Ainsi un agent travaillant à 50 % peut maintenant avoir une activité privée supérieur à une quotité de 50 %.

La procédure de la demande de cumul auprès de l'administration

L'agent fonctionnaire a une obligation de loyauté envers son employeur public. Ainsi, l'agent doit adresser sa demande de cumul d'activités par courrier en recommandé avec accusé de réception à l'autorité administrative dont il relève. Sa demande doit comporter les informations suivantes :

- **l'identité de l'employeur ou la nature de l'organisme** pour le compte duquel s'exercera l'activité envisagée,
- **la nature de l'activité, sa durée et sa périodicité et les conditions de rémunération de l'emploi.**

Si l'administration considère que les éléments de la demande de l'agent sont imprécis, elle doit l'indiquer dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande et l'agent dispose alors de 15 jours pour fournir les éléments demandés.

L'administration dispose d'un délai de 2 mois pour notifier sa décision à l'intéressé à compter de la demande initiale de l'agent. En cas d'absence de décision expresse de l'administration dans ces délais, l'autorisation est réputée accordée à l'agent.

En cas de refus par son administration, l'agent peut saisir l'avis de la Commission Administrative compétente de son grade et exercer un recours devant le Tribunal administratif.

L'avis de la commission de déontologie

L'agent souhaitant exercer un cumul d'activité avec une activité privée doit en faire la demande par écrit son administration gestionnaire.

L'autorité compétente saisit la commission de déontologie dans un délai de 15 jours à compter de la date où elle est informée. Cette commission créée en 1995 a pour rôle de contrôler le départ des agents publics, et de certains agents de droit privé, qui envisagent d'exercer une activité dans le secteur privé et dans le secteur public concurrentiel.

Le dossier doit comprendre l'état des services de l'agent et le formulaire d'appréciation de sa demande. La composition du dossier dépend de la nature de la demande.

La commission se prononce sur la demande de l'agent dans un délai de 2 mois maximum suivant l'enregistrement de son dossier. **Si elle ne se prononce pas dans ce délai, son avis est réputé être favorable.**

Dispositions législatives

Les principales dispositions législatives ou réglementaires qui déterminent le cumul d'activité des agents dans la fonction publique sont :

- Articles 432-12 et 13 du Code Pénal sur la prise illégale d'intérêts commise par des personnes exerçant une fonction publique et applicable aux agents des établissements publics
- Loi 83-634 du 13 juillet 1983 – article 25 portant droits et obligations des fonctionnaires
- Loi 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique
- Décret 2007-611 du 26 avril 2007 consolidé par le décret 2010-1079 relatif à l'exercice d'activités privées par des fonctionnaires ou agents non titulaires ayant cessé temporairement ou définitivement leurs fonctions et à la commission de déontologie
- Décret 2007-658 du 2 mai 2007 relatif au cumul d'activités des fonctionnaires, des agents non titulaires de droit public et des ouvriers des établissements industriels de l'Etat
- Circulaire n°2157 du 11 mars 2008 sur le cumul d'activités des fonctionnaires
- Décret 2011-82 du 20 janvier 2011 modifiant le décret 2007-658 du 2 mai 2007 relatif au cumul d'activités des fonctionnaires, des agents non titulaires de droit public et des ouvriers des établissements industriels de l'État.

Les décisions de la jurisprudence

- Arrêt N°190226 du Conseil d'État du 15 février 1999 indiquant qu'un agent qui cumule un emploi de fonctionnaire avec une activité à temps partiel en CDI dans le secteur privé peut justifier une sanction de révocation
- Décision N°03PA00861 de la Cour Administrative d'Appel de Marseille du 4 mars 2004 précisant qu'une infraction aux interdictions de cumul d'activité privée commise par un fonctionnaire entraîne obligatoirement des sanctions disciplinaires ainsi que le reversement des rémunérations irrégulièrement perçues
- Décision N°02MA00455 de la Cour Administrative d'Appel de Marseille du 15 novembre 2005 précisant qu'un agent ayant participé à l'exercice d'une activité privée lucrative même à titre occasionnel et même s'il n'était pas rétribué pour sa collaboration, constituent une faute de nature à justifier une sanction disciplinaire
- Décision N°09BX02450 de la Cour Administrative d'Appel de Bordeaux du 28 septembre 2010 indiquant qu'un agent, même en congé maladie, ne peut pas exercer une activité rémunérée
- Décision N°09NC01852 de la Cour Administrative d'Appel de Nancy du 2 décembre 2010 précisant que le refus de communiquer à l'employeur le relevé des sommes perçues au titre d'une activité privée constitue une faute revêtant un réel caractère de gravité, dès lors qu'il empêche l'administration de vérifier que l'agent en cause ne cumule pas des activités ou des rémunérations dans des conditions contraires aux exigences de la loi. Ainsi, la sanction d'exclusion temporaire de fonctions pendant 3 jours prononcée à son encontre n'est pas manifestement disproportionnée à la gravité de la faute commise
- Décision N°09MA03514 de la Cour Administrative d'Appel de Marseille du 24 février 2012 indiquant qu'un agent contractuel de la fonction publique qui ne respecte pas les règles relatives au cumul d'activités est de nature à justifier l'engagement d'une procédure disciplinaire et peut justifier son licenciement, même si le contrat de l'intéressé ne mentionne pas ses obligations en matière de cumul
- Arrêt N°355201 du Conseil d'État du 16 juillet 2014 a considéré que l'autorité investie du pouvoir disciplinaire, à laquelle il incombe d'établir les faits fondant une sanction à un agent public, peut apporter la preuve de ces faits par tout moyen. Ainsi, dans ce jugement, le Conseil d'État indique qu'un fonctionnaire qui cumule son emploi avec une activité privé rémunérée risque une sanction de révocation.

Commentaires FO

Il nous est régulièrement demandé des renseignements sur ce sujet ; voilà pourquoi la rédaction de cette fiche technique nous paraît indispensable.

Néanmoins, **FO** rappelle que si les agents (fonctionnaires comme contractuels) sont sur des objectifs de cumuls d'emplois, donc de rémunérations, cela doit nous interpeler sur le besoin de la situation.

En effet, le cumul pointe du doigt la problématique de la qualité non seulement du parcours professionnel, mais aussi de la rémunération...

L'administration doit offrir la sécurité de l'emploi aux agents !

L'administration doit offrir une rémunération digne du grade et de l'emploi de l'agent !

L'administration doit offrir un parcours professionnel à la hauteur des attentes de l'agent !

Paris, le 15 octobre 2014

*LA FORCE
DE L'INDÉPENDANCE*