CUMUL D'EMPLOIS ET CUMUL D'ACTIVITES

RÉFÉRENCES JURIDIQUES

- Code Général de la Fonction Publique (CGFP) et notamment les articles L 123-1 et suivants et les articles R 123-1 et suivants,
- Décret n°91-298 du 20 mars 1991 portant disposition statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet,
- Arrêté du 4 février 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique.

DIFFERENCE ENTRE CUMUL D'EMPLOIS ET CUMUL D'ACTIVITES :

L'identification préalable du besoin est essentielle, pour connaitre le régime juridique applicable, car l'activité accessoire ne peut jamais avoir pour effet de pouvoir à la vacance d'un emploi permanent dans la Fonction Publique.

Si une collectivité souhaite recruter un fonctionnaire territorial ou un agent contractuel qui occupe déjà un emploi permanent et que le recrutement a pour objet de pourvoir à la vacance d'un emploi permanent, il s'agit dans ce cas d'un cumul d'emplois publics permanents et non d'un cumul d'activités.

Une activité accessoire se distingue d'un emploi permanent. Le caractère accessoire de l'activité accessoire est apprécié au cas par cas en tenant compte de l'activité envisagée, des contraintes et des sujétions particulières afférentes au service ainsi que des conditions d'emploi de l'agent.

I. LE CUMUL D'EMPLOIS PUBLICS PERMANENTS :

Quels sont les cumuls d'emplois publics permanents strictement interdits ?

1- Un agent public ne peut pas occuper simultanément plusieurs emplois publics permanents à temps complet.

2- Un agent public ne peut pas, non plus, être employé simultanément, dans une même collectivité, en qualité de fonctionnaire et en qualité de contractuel.

Ce principe découle d'une jurisprudence du Conseil d'Etat (CE n°64259 du 23 février 1966). Ce principe a été réaffirmé à plusieurs reprises par un arrêt du Conseil d'Etat n°11564 du 13 novembre 1981 et par des réponses écrites de l'assemblée nationale (n°19938 du 21 décembre 1998 et n°12413 du 19 août 2010).

De même, un agent titulaire ne peut solliciter une disponibilité pour convenances personnelles pour être recruté comme contractuel dans sa collectivité.

En revanche, il peut avoir un statut différent dans une autre collectivité.

Quels sont les possibilités de cumuls d'emplois publics permanents ?

1- Un agent public occupant un emploi permanent à temps complet ou à temps non complet peut cumuler cet emploi avec un ou plusieurs emplois à temps non complet dans d'autres collectivités, à condition que la durée totale de service qui en résulte n'excède **pas 115%** de la durée de service d'un temps complet, soit :

→ dans la limite de 40 heures lorsque la durée de service d'un temps complet est de 35 heures (majorité des cas)

→ dans la limite de 18 heures pour les professeurs d'enseignement artistique qui sont assujettis, par leur statut particulier, à une durée de service à temps complet à 16 heures par semaine,

→ dans la limite de 23 heures pour les assistants d'enseignement artistique qui sont assujettis, par leur statut particulier, à une durée de service à temps complet à 20 heures par semaine,

2- Il est possible, pour une collectivité, d'employer un même agent sur deux emplois à temps non complet relevant de deux cadres d'emplois différents. L'agent est alors considéré comme un agent pluricommunal.
Exemple : Un adjoint technique peut également être nommé sur un emploi d'adjoint d'animation au sein de la même collectivité employeur dès lors qu'il exerce des missions relevant de deux statuts particuliers différents.

Par contre, un agent ne peut pas être nommé sur deux grades relevant d'un même cadre d'emplois.
Exemple : Un agent ayant des missions de conducteur de car et d'entretien des espaces verts ne pourra pas être nommé, au sein de la même collectivité, adjoint technique principal de 2ème classe pour ses missions de conduite et adjoint technique pour ses missions d'espaces verts. Il devra être nommé adjoint technique principal de 2ème classe pour l'ensemble de ses missions.

3- Aucune disposition législative et réglementaire n'interdit à un fonctionnaire de cumuler, dans deux collectivités différentes, un emploi public permanent en qualité de titulaire avec un autre emploi public permanent en qualité de contractuel à condition que la durée totale de ses emplois n'excède pas 115% de celle afférent à un emploi à temps complet et dans le respect des garanties minimum du temps de travail.
A noter : Toutefois, ce cumul générera des gestions statutaires totalement différentes entre les deux collectivités employeurs. En effet, les droits statutaires ne sont pas les mêmes pour un fonctionnaire et un agent contractuel (tant en termes de droit à maladie que de positions statutaires). Il est donc déconseillé d'être fonctionnaire et contractuel au sein de deux collectivités différentes pour pourvoir des emplois permanents. Cette situation est moins problématique pour pourvoir un besoin ponctuel sur un poste non permanent, puisque cette situation sera limitée dans le temps.

Existe-t-il une procédure d'autorisation pour cumuler des emplois publics permanents ?

Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à un agent public de solliciter l'autorisation préalable de son employeur pour cumuler un ou plusieurs autres emplois publics permanents.

Toutefois, l'agent est tenu d'informer chaque employeur actuel de sa nomination au sein d'une autre collectivité.

Cela permettra notamment à l'actuel employeur d'apprécier que la règle des 115 % est bien respectée.

De plus, il est important que l'employeur actuel connaisse l'ensemble des autres emplois publics de l'agent pour la gestion de sa carrière et de ses positions administratives, ainsi que pour le paiement des cotisations vieillesse et son éventuel changement de caisse de retraite (tenant compte de tous ses emplois publics tous confondus).

II. LE CUMUL D'UN EMPLOI PUBLIC AVEC UNE ACTIVITE ACCESSOIRE :

Quel est le principe en matière de cumul ?

Le principe est l'interdiction de l'exercice d'une activité privée.

En effet, en application de l'article L 121-3 du Code Général de la Fonction Publique, les agents publics 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.

Cependant, cette interdiction de principe est assortie de plusieurs exceptions listées dans le Code Général de la Fonction Publique et dans son décret d'application.

Quels sont les cumuls libres ?

Certaines activités ne sont pas concernées par les restrictions en matière de cumul. Ainsi les activités suivantes peuvent être exercées sans autorisation préalable :

- ✓ la libre gestion du patrimoine personnel et familiale (notion à apprécier au sens strict),
- ✓ la libre détention de parts sociales et la perception des bénéfices y découlant dès lors que l'agent ne participe pas aux organes de direction,
- ✓ la production des œuvres de l'esprit au sens du code de la propriété intellectuelle (peinture, livres, composition musicales, sculpture, traductions…),
  A noter : L'activité doit revêtir un caractère artistique ou original :
  Le Conseil d'Etat a considéré que l'activité de photographe ne pouvait constituer une production de l'esprit dès lors qu'elle ne revêtait aucun caractère artistique (CE n°107762 du 8 octobre 1990).
  Une simple information transmise par un correspondant local de presse, dont le rôle consiste à transmettre des informations de proximité, ne revêt pas un caractère artistique et ne constitue pas une œuvre de l'esprit (QE Assemblée Nationale n°10767 du 16 octobre 2018).
- ✓ l'exercice de professions libérales pour les enseignants ou pour les personnes pratiquant une activité artistique dès lors que l'activité annexe découle de la nature de leur fonction,
- ✓ l'exercice d'une activité de bénévole,
- ✓ l'exercice d'une activité d'agent recenseur lorsque cette activité présente un caractère accessoire,
- ✓ le contrat de vendanges
- ✓ la profession d'architecte
- ✓ les fonctions de membre du Conseil d'administration d'une mutuelle, union ou fédération.

Quelles sont les activités strictement interdites ?

Certaines activités privées sont strictement interdites à savoir :

- ✓ la création ou la reprise d'une entreprise lorsque celle-ci donne lieu à immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou affiliée au régime des travailleurs indépendants pour les agents occupant un emploi à temps complet et qu'ils exercent leurs fonctions à temps plein,

- ✓ la participation aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif,

- ✓ le fait de donner des consultations, de procéder à des expertises ou de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique, (même devant une juridiction étrangère ou internationale), sauf si cette prestation s'exerce au profit d'une personne publique ne relevant pas du secteur concurrentiel,

- ✓ la détention, directement ou par personne interposées, des 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.

Quelles sont les activités accessoires soumises à autorisation préalable ?

Les agents publics, dont la durée totale (tout emploi public confondu) est supérieure à 70% d'un temps complet (soit 24 heures 30 pour la majorité des cas ou 11 heures pour les professeurs d'enseignement artistique ou 14 heures pour les assistants d'enseignement artistique), doivent **obtenir une autorisation écrite préalable de leur employeur** avant l'exercice de certaines activités accessoires.

Seules certaines activités peuvent être autorisées dès lors qu'elles ont le caractère accessoire. Il s'agit d'une liste limitative exhaustive à savoir :

- Expertise et consultation
  NB : A noter qu'une FAQ de la commission de déontologie mise à jour le 23 mai 2022 (qui n'est plus compétente sur les cumuls d'emplois depuis le 1er février 2020), le terme de consultation ne couvre pas la consultation médicale ou paramédicale exercée à titre libérale.

- Enseignement et formation
  NB : Selon une FAQ de la commission de déontologie mise à jour le 23 mai 2022, il s'agit d'activité privée de formateur, soutien scolaire, activité de formation à des logiciels, de soutien en français ou d'ateliers d'écriture à savoir des enseignements

- Activité à caractère sportif ou culturel, y compris encadrement et animation dans les domaines sportif, culturel, ou de l'éducation populaire
  NB : Selon une FAQ de la Commission de déontologie mise à jour le 23 mai 2022, cet item recouvre des activités d'entraîneur sportif, professeur de danse, guide touristique, guide de randonnée, animateur de centres aérés ou colonies de vacances, de coach sportif...

- Activité agricole au sens du 1er 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
  NB : Selon une FAQ de la Commission de déontologie mise à jour le 23 mai 2022, il pourra s'agir de conduite des machines agricoles, d'élevage de chiens ou chevaux…

- Activité de conjoint collaborateur au sein d'une entreprise artisanale, commerciale ou libérale
  NB : Selon une FAQ de la Commission de déontologie mise à jour le 23 mai 2022, il s'agit d'une activité professionnelle régulière dans l'entreprise sans percevoir de rémunération et sans avoir la qualité d'associé ou de salarié.

- 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
  NB : selon la circulaire n°2157 du 11 mars 2008, « il peut s'agir d'activités effectuées exclusivement à domicile (entretien de la maison, petits travaux de jardinage, garde d'enfants, gardiennage et surveillance temporaire, soins et promenades d'animaux domestiques …) soit d'activités partiellement réalisées en dehors du domicile si la prestation fait partie d'une offre de service à domicile (livraison de repas à domicile, livraison de course à domicile, accompagnement sur le trajet domicile/crèche …) ». Rien n'interdit que la personne soit rémunérée par le biais de chèques emplois services en contrepartie de ces travaux.

- Activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique ou auprès d'une personne privée à but non lucratif (association, fondation…).
  Selon une FAQ de la Commission de déontologie mise à jour le 23 mai 2022, il pourra s'agir du recensement de la population auprès d'une commune, d'une activité de jury de concours ou corrections pour un Centre de Gestion, de remplacement d'un congé maternité auprès d'une commune… de fonctions d'auxiliaire de vie auprès d'une association « aide à domicile en milieu rural » …

- Mission d'intérêt public de coopération intercommunale ou auprès d'organismes d'intérêt général à caractère international ou d'un Etat étranger

- Services à la personne mentionnées à l'article L 7231-1 du code du travail dans le cadre d'une autoentreprise
  Liste prévue par le code du travail : 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, tâches ménagères ou familiales.

- Ventes de biens produits personnellement par l'agent obligatoirement dans le cadre d'une autoentreprise.

- Conduite d'un véhicule de transport de personnes affecté aux services de transport scolaire ou assimilés mentionnés à l'article R 3111-5 du code des transports
  A noter : A compter du 26 mai 2026, le décret n°2026-409 du 26 mai 2026 a pérennisé le dispositif, initialement instauré pour une durée de 3 ans, à compter du 30 décembre 2022, par le décret n°2022-1695 du 27 décembre 2022. Ce dernier décret a, en conséquence, été abrogé par le décret n°2026-409 du 26 mai 2026.

- Activité d'assistant familial dans les conditions fixées par le titre II du livre IV du code de l'action sociale et des familles, sous réserve que l'agent public n'accueille qu'un seul mineur ou jeune majeur de moins de vingt et un ans, en âge d'être scolarisé, étudiant ou en emploi, dans le cadre d'un accueil continu ou intermittent tels que définis à l'article L 421-16 du même code.
  A noter : Le décret n° 2026-1011 du 28 octobre 2026 ajoute l'activité d'assistant familial à la liste des activités susceptibles d'être exercées à titre accessoire. Cette évolution vise à répondre à la pénurie d'assistants familiaux en permettant aux agents publics, sous réserve d'obtenir l'autorisation préalable de leur employeur, de cumuler leur emploi public avec cette activité lucrative, dans le cadre d'un accueil continu ou intermittent, tel que défini par le Code de l'action sociale et des familles.
  Ce cumul est toutefois encadré : l'accueil doit être limité à un seul mineur ou jeune majeur de moins de 21 ans, en âge d'être scolarisé, étudiant ou en emploi.

Par ailleurs, le décret précise que les assistants maternels et familiaux employés par une personne morale de droit public peuvent exercer une autre activité, dans le respect des règles de cumul applicables aux agents publics prévues par le Code général de la fonction publique.

Comment qualifie-t-on une activité accessoire ?

L'article R 123-5 du CGFP précise que l'activité accessoire ne peut être exercée qu'en dehors des heures de service de l'agent.

Pour définir le caractère accessoire d'une activité, l'employeur public doit se fonder sur un faisceau d'indices, utilisée par le juge administratif, comprenant notamment la nature et l'ampleur de l'activité lucrative exercée.

L'activité accessoire ne doit pas :

→ procurer une rémunération manifestement trop importante en proportion à celle obtenue via l'emploi principal,

→ demander un degré d'investissement de l'agent supérieur à celui qu'il a dans son emploi principal

→ être effectuer durant un temps de travail manifestement trop important et incompatible avec les obligations de l'agent quant à son emploi principal. Les textes ne précisent pas de volume d'heures pour l'exercice d'une activité accessoire (contrairement au cumul d'emplois publics permanents limité pour la majorité des grades à 40 heures par semaine). Pour l'exercice d'une activité accessoire c'est à l'autorité territoriale d'estimer si la durée de l'activité accessoire lui parait de faire importance et ne génère aucun problème organisationnel.

Ces critères ne sont pas cumulatifs mais ils permettent de déterminer si l'activité envisagée est bien accessoire et qu'elle ne s'apparente pas à un emploi permanent.

Quelles est la procédure à respecter avant l'exercice d'une activité accessoire soumise à autorisation ?

L'agent doit adresser, avant de commencer son activité professionnelle, à l'autorité dont il relève, une demande écrite indiquant l'identité de l'employeur, la nature, la durée, la périodicité et les conditions de rémunération de l'activité envisagée, ainsi que toute autre information jugée utile.

Un formulaire de demande de cumul d'activité à titre accessoire est téléchargeable en version Word : Formulaire de demande de cumul d'activités à titre accessoire

L'autorité territoriale dispose, ensuite, d'un délai d'un mois pour notifier sa décision (favorable ou non) à compter de la réception de la demande. Toutefois, ce délai sera porté à 2 mois lorsque l'agent concerné relève de plusieurs autorités territoriales.

Si les informations fournies lui paraissent insuffisantes, elle invite l'intéressée à les compléter dans un délai maximum de 15 jours à compter de la réception de sa demande.

La décision de l'autorité territoriale peut comporter des réserves et des recommandations garantissant le respect des obligations déontologiques et le fonctionnement normal du service.

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

L'employeur peut, à tout moment, s'opposer à un cumul ou à la poursuite de l'activité accessoire.

Le refus doit être motivé en droit et en fait.

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.

Quelles sont les activités soumises à simple déclaration ?

Un agent public, dont la durée totale (tout emploi public confondu) est inférieure ou égale à 70% d'un temps complet (soit 24 heures 30 pour la majorité des cas ou 11 heures pour les professeurs d'enseignement artistique ou 14 heures pour les assistants d'enseignement artistique), **peut cumuler librement son emploi public avec une ou plusieurs activités privées de quelque nature que ce soit (liste non exhaustive)** dès lors que cette activité est compatible avec l'emploi public et qu'elle ne nuit pas au fonctionnement, à la neutralité et au nécessité de service.

Toutefois, ces agents doivent, avant l'exercice de l'activité privée envisagée, transmettre une déclaration écrite de cumul à leur employeur.

Cette déclaration doit, entre autres, mentionner la nature des activités privées ainsi que le nombre d'heures envisagées pour l'exercice de cette activité.

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.

La durée d'exercice de cette activité n'est pas limitée dans le temps mais l'autorité peut, cependant, s'y opposer à tout moment s'il existe une incompatibilité avec l'exercice des fonctions ou si l'agent se retrouve dans une position de prise illégale d'intérêt.

Cas particulier : La poursuite d'une activité privée suite au recrutement

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.

La poursuite temporaire d'activité privée permet au dirigeant d'une société ou d'une association d'organiser la transmission de l'entreprise ou de l'association qu'il n'a plus vocation à gérer compte tenu de sa nouvelle orientation professionnelle dans le secteur public. Elle lui permet également de disposer de temps pour choisir entre son activité privée ou publique.

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.

L'agent n'a pas à présenter une demande d'autorisation à l'autorité territoriale. Par contre, l'agent a une obligation de déclarer, par écrit, cette activité à son employeur public au moment de sa nomination. La déclaration écrite doit notamment préciser la forme et l'objet social de l'entreprise ou de l'association, son secteur et sa branche d'activité.

L'autorité compétente peut s'opposer au cumul d'activités ou à sa poursuite, si l'intérêt du service le justifie ou si ce cumul est incompatible avec les fonctions exercées par l'agent ou l'emploi qu'il occupe au regard des obligations déontologiques.

A l'issue du délai d'un an (voir 2 ans en cas de renouvellement), l'agent devra faire un choix entre son emploi public et son entreprise ou son association.

Peut-on cumuler un emploi public avec une création ou une reprise d'entreprise y compris sous le statut d'autoentrepreneur ?

Il est interdit de cumuler un emploi permanent à temps complet avec une création ou une reprise d'entreprise.

Par dérogation, un agent public peut, toutefois, demander à bénéficier d'un temps partiel sur autorisation lui permettant du cumuler son emploi public avec une création ou une reprise d'entreprise.

En cas de doute sérieux sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'entreprise avec les fonctions exercées par l'agent public au cours des 3 années précédant sa demande d'autorisation, l'autorité territoriale peut saisir le référent déontologue pour avis préalable à sa décision. Un formulaire de saisine est téléchargeable : Formulaire employeur de saisine du référent déontologue

Si l'avis du référent déontologue ne permet pas de lever le doute, l'autorité territoriale peut saisir la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP) pour avis. Les saisines de la HATVP se font en ligne sur leur site : Saisine de la HATVP
A noter : La saisine de la HATVP est obligatoire pour certains emplois de direction dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient (DGS d'une commune de plus de 40 000 habitants, DGS d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants).

Ce cumul sera, toutefois, limité dans le temps puisqu'il est limité à 3 ans renouvelable un an (soit 4 ans maximum au total) à compter de la création ou de la reprise de l'entreprise. A l'issue, l'agent devra faire un choix entre son emploi public et son entreprise.

Cas particulier : Les agents à temps non complet

Les textes sont muets pour l'ensemble des agents publics à temps non complet (que la durée excède ou non 70% d'un temps complet) souhaitant cumuler leur emploi public avec une création ou une reprise d'entreprise. Ils ne peuvent pas solliciter de temps partiel sur autorisation.

En revanche, ils doivent soit :

→ obtenir l'autorisation écrite préalable de leur employeur public pour les agents occupant un emploi dont la durée de service hebdomadaire est supérieure à 24 heures 30,

→ effectuer une déclaration écrite auprès de leur employeur public pour les agents occupant un emploi dont la durée de service hebdomadaire est inférieure ou égale à 24 heures 30.

Qui peut saisir le référent déontologue sur une question de cumul ?

En matière de cumul, il peut être saisi :

→ **Par les agents dans toutes les situations** en application de l'article L 124-2 du CGFP.

Le référent déontologue est soumis à la discrétion et au respect du secret professionnel (article R 124-11 du CGFP). Seul l'agent sera destinataire des réponses apportées à ses questions.

Un formulaire de saisine est téléchargeable : Formulaire agent de saisine du référent déontologue

→ **Par l'employeur dans les seuls cas suivants** :

- Lorsque l'agent demande une autorisation d'exercice de ses fonctions à temps partiel pour création ou reprise d'une entreprise : en cas de doute sérieux sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant la demande d'autorisation lorsque (article L 123-8 du CGFP),

- Lorsque l'agent cesse ou a cessé, à titre définitif ou temporaire, ses fonctions depuis moins de trois ans et exerce une activité lucrative : en cas de doute sérieux sur la compatibilité de l'activité envisagée avec les fonctions exercées par l'agent public au cours des trois années précédant le début de cette activité (article L 124-4 du CGFP)

- Lors de la nomination sur certains postes à responsabilité (à savoir : DGS et DGA des régions et des départements, DGS, DGA et DGST des communes et EPCI de plus de 40 000 habitants) s'ils exercent ou ont exercé au cours des trois dernières années une activité privée lucrative : en cas de doute sérieux sur la compatibilité de cette activité privée lucrative avec les fonctions envisagées (article L 124-7 du CGFP).

Un formulaire de saisine est téléchargeable : Formulaire employeur de saisine du référent déontologue

Quels sont les cas particuliers de cumul ?

Cas particulier en cas de cumul d'emplois publics permanents entre deux fonctions publiques (fonction publique d'Etat, fonction publique hospitalière, fonction publique territoriale) :

Aucun texte relatif aux cumuls d'emplois ne prévoit la possibilité de cumuler plusieurs emplois au sein de plusieurs fonctions publiques (territoriale, hospitalier, Etat) mais aucun texte ne l'interdit non plus.

Il y a un vide juridique en la matière.

En effet, le dispositif expérimental, figurant dans la loi n°2009-972 du 3 août 2009, qui prévoyait la possibilité pour les fonctionnaires de l'Etat, territoriaux et hospitaliers d'être nommés dans des emplois permanents à temps non complet relevant des deux autres fonctions publiques a été abrogé par la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. Ce dispositif n'est, d'ailleurs, jamais entré en vigueur en l'absence de publication de dispositions réglementaires nécessaires à sa mise en œuvre.

De ce fait, en l'absence de texte spécifique et d'interdiction claire en la matière, le cumul d'emplois permanents entre fonctions publiques seraient possibles sous réserve de l'appréciation du juge administratif et sous réserve d'obtenir l'autorisation de l'employeur principal et de respecter les garanties minimales du temps de travail.

Cas particulier d'un agent employé par l'Education Nationale :

Une collectivité territoriale peut-elle recruter un enseignant de l'Education Nationale pour exercer une activité accessoire (aide aux devoir, surveillance garderie…) ?

La réglementation permet aux collectivités de faire appel à des enseignants pour assurer les études surveillées ou les aides aux devoirs ainsi que les surveillances le midi ou le soir. Les heures effectuées pour le compte d'une collectivité sont considérées comme une activité accessoire. Pour l'enseignant il s'agit d'un cumul de son emploi de professeur des écoles avec une activité secondaire annexe.

Les professeurs des écoles devront, avant l'exercice de l'activité accessoire, obtenir l'autorisation de leur employeur principal (Inspection Académique).

La collectivité devra donc vérifier que les professeurs des écoles effectuant des surveillances le midi ou le soir, des études surveillées ou des aides aux devoirs pour son compte ont, au préalable, obtenu l'autorisation écrite de l'Inspection Académique afin d'exercer une activité accessoire durant l'année scolaire en cours au sein de la structure. Une copie de l'autorisation devra être transmise à la collectivité.

Dès que l'employeur principal autorise ce cumul d'activités (par écrit), la collectivité pourra recruter les agents concernés au titre d'une activité accessoire.

Une délibération portant recrutement au titre d'une activité accessoire devra être prise. Un modèle est accessible sur notre site Internet : www.cdg28.fr : Modèle Délibération portant création de poste non permanent d'un enseignant de l'éducation nationale au titre d'une activité accessoire

Aucun acte spécifique n'est réglementairement prévu pour le recrutement au titre d'une activité accessoire. De ce fait, en l'absence de dispositions particulières, le recrutement de ces agents s'effectue selon le droit commun du statut de la fonction publique territoriale.

Un arrêté de nomination au titre d'une activité accessoire n'est donc pas préconisé car non prévu réglementairement. Toutefois, vous êtes malgré tout tenu, d'établir un acte d'engagement. L'activité publique accessoire peut donc être exercée :
→ soit en qualité d'agent contractuel sur un emploi non permanent (au titre d'un accroissement temporaire d'activité ou d'un contrat saisonnier). Un modèle est accessible sur le site Internet.
→ soit en qualité de vacataire par le biais d'une lettre d'engagement ou d'un contrat de recrutement d'un vacataire. L'engagement devra cependant être très ponctuel et limité dans le temps (quelques journées par an) – ce qui, a priori, ne correspond pas à votre situation.

Aucune disposition législative ou réglementaire ne précise les modalités de rémunération d'une activité accessoire. Elle peut donc être soit basée sur un indice de rémunération soit sous forme d'une indemnité. Toutefois, pour les enseignants autorisés à travailler pour le compte des collectivités territoriales, bulletin officiel de l'Education Nationale du 2 mars 2017 fixe les taux maximums de rémunération des heures supplémentaires effectuées par certains enseignants pour le compte des collectivités territoriales. Ces taux n'ont pas été revalorisé depuis 2017.

La rémunération accessoire n'est soumise à aucune cotisation sociale à l'exception de la CSG et CRDS et de la cotisation du Centre de Gestion (article D 171-11 du code de la sécurité sociale).

Un fonctionnaire cumulant son emploi public avec une activité accessoire publique, en tant qu'agent contractuel de droit public, au titre d'un contrat d'accroissement temporaire d'activité, doit être affilié à l'IRCANTEC au regard de plusieurs jurisprudences dont la Cour de Cassation n°13-24301 du 6 novembre 2014 et la Cour de Cassation n°08-11762 du 12 février 2009. De ce fait, il ne doit pas cotiser à la RAFP.

Quelles sont les sanctions en cas de non-respect des règles de cumul ?

La violation des règles de cumul :

→ expose l'agent à une sanction disciplinaire,
→ donne lieu au reversement des sommes indûment perçues au titre de l'exercice de l'activité interdite, par voie de retenue sur le traitement (CE n°272648 du 16 janvier 2006).
→ peut exposer l'agent à des sanctions pénales si les activités exercées, sans autorisation, constituent une prise illégale d'intérêt.

L'autorité territoriale dont relève l'agent peut s'opposer à tout moment à la poursuite d'une activité dont l'exercice a été autorisé, dès lors que :

→ L'intérêt du service le justifie ;

→ Les informations sur le fondement desquelles l'autorisation a été donnée apparaissent erronées ;

→ L'activité en cause ne revêt plus un caractère accessoire.

III. DISPOSITIONS COMMUNES AU DEUX TYPES DE CUMUL :

Doit-on respecter les garanties minimales du temps de travail en cas de cumul d'emplois et en cas de cumul d'activités ?

Même si la réglementation n'indique pas la durée hebdomadaire ou mensuelle maximum autorisée en plus de l'exercice de l'activité principale, les services du centre de gestion préconisent toutefois, aux collectivités, afin d'éviter tout risque d'accident de travail (fatigue, manque de vigilance …), de vérifier que ce cumul ne déroge pas aux garanties minimales fixée par la réglementation du temps de travail (décret n°2000-815 du 25 août 2000 pour les emplois publics et dispositions du code du travail pour les emplois privés).

En effet, pour de bonnes conditions de travail, il est conseillé de respecter les durées maximales du travail.

Rappel des garanties minimales du temps de travail :

- la durée quotidienne du travail ne peut excéder 10 heures
- aucun temps de travail quotidien ne peut atteindre 6 heures sans que les agents bénéficient d'un temps de pause d'une durée minimale de 20 minutes
- l'amplitude maximale de la journée de travail est fixée à 12 heures
- les doivent bénéficier d'un repos quotidien de 11 heures
- au cours d'une même semaine, la durée du travail (heures supplémentaires comprises) ne peut dépasser 48 heures. En moyenne, sur une période quelconque de 12 semaines consécutives, la durée du travail hebdomadaire ne peut excéder 44 heures.
- Le repos hebdomadaire, comprenant en principe le dimanche, ne peut être inférieur à 35 heures. Un agent ne peut pas travailler 7 jours sur 7.