

L'exercice d'une activité accessoire

RÉFÉRENCES JURIDIQUES

- [Article 25 septies IV de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée](#)
- [Décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique](#)
- [Circulaire du 11 mars 2008 relative au cumul d'activités et portant application de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires](#)

CADRE GÉNÉRAL ET LISTE DES ACTIVITÉS POUVANT ÊTRE AUTORISÉES

Une dérogation au principe d'interdiction de cumul devant être autorisée par l'autorité territoriale

Par exception au principe selon lequel les agents publics ne peuvent pas exercer d'activité privée en plus de leur activité professionnelle publique, l'article 25 septies IV de la loi du 13 juillet 1983 leur permet de cumuler leurs fonctions avec une activité accessoire, privée ou publique.

Ainsi, les agents publics peuvent être autorisés par l'autorité hiérarchique dont ils relèvent 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. 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 prise illégale d'intérêt.**

Sous ces mêmes réserves, l'exercice d'une activité bénévole au profit de personnes publiques ou privées sans but lucratif est par contre libre.

Les conditions posées par les textes à l'autorisation de l'exercice d'une activité accessoire s'expliquent notamment par le fait que ce dernier pourrait avoir pour effet, d'une part, de réduire l'attention portée par l'agent à ses fonctions administratives principales, d'autre part, d'exposer cet agent à des tentations et confusions d'intérêts, en particulier dans le cas où l'activité accessoire revêt un caractère privé.

Ainsi, selon les indications de la circulaire du 11 mars 2008 (bien que n'étant à jour des derniers textes, elle demeure un cadre de référence en termes d'appréciation du vocable utilisé par la réglementation, notamment en matière d'activité accessoire) **il pourrait être porté atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance et à la neutralité du service si l'agent contribuait, de quelque manière que ce soit, à placer l'organisme à caractère privé auprès duquel il exerce son activité accessoire dans une situation privilégiée par rapport à ses concurrents.**

Un même agent peut être autorisé à exercer **plusieurs activités accessoires**.

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

Liste des activités susceptibles d'être autorisées

C'est l'[article 11 du décret du 30 janvier 2020](#) qui fixe la liste des activités qui, exercées à titre accessoire, peuvent être autorisées par l'autorité territoriale.

Il est précisé que toutes les activités figurant sur cette liste peuvent être exercées sous le régime de la microentreprise. Il s'agit même d'une obligation pour les deux dernières activités de la liste.

Ainsi, peuvent être autorisées, si elles présentent un caractère accessoire, les activités suivantes :

- 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 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 ;
- activité de conjoint collaborateur au sein d'une entreprise artisanale, commerciale ou libérale mentionnée à l'[article R. 121-1 du code de commerce](#) ;
- 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 ;
- services à la personne mentionnés à l'[article L. 7231-1 du code du travail](#) ;
- vente de biens produits personnellement par l'agent.

La circulaire du 11 mars 2008 apporte d'utiles éclairages sur le champ d'application de ces différentes activités.

Quelques illustrations pratiques

- expertise : une activité de traduction dans le domaine de l'art dans le cadre d'une microentreprise constitue une activité d'expertise
- enseignement et formation : est incompatible la création d'une entreprise individuelle de conseil en développement et aménagement local et les fonctions, exercées concomitamment dans un établissement public, d'appui et de conseil aux collectivités territoriales de la région où s'exercera l'activité privée
- activité à caractère sportif ou culturel : activité d'entraineur de judo dans une association, d'arbitre sportif rémunérée par une fédération sportive... ;
- activité agricole dans des exploitations agricoles constituées ou non sous forme sociale : conduite des machines agricoles, élevage de chiens... ;
- activité de conjoint collaborateur : activité professionnelle régulière dans l'entreprise sans percevoir de rémunération et sans avoir la qualité d'associé ou de salarié ;
- travaux de faible importance réalisés chez des particuliers : Livraison de repas à domicile,
- entretien de la maison, petits travaux de jardinage, garde d'enfants à domicile mais aussi accompagnement sur le trajet domicile-crèche...
- activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique ou auprès d'une personne privée à but non lucratif : Fonctions d'auxiliaire de vie auprès d'une association à but non lucratif

L'activité de vendeur-distributeur indépendant (VDI) : une activité accessoire ?

NON. L'activité de VDI, à la différence de la vente de biens fabriqués par l'agent, nécessite la création d'une véritable entreprise. Par conséquent, seul le dispositif de temps partiel pour création d'entreprise sera possible si l'agent souhaite poursuivre son activité publique principale en parallèle.

L'APPRÉCIATION DU CARACTÈRE ACCESSOIRE D'UNE ACTIVITÉ

La distinction activité principale et activité accessoire

La circulaire 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 contractuel, 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**. A 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.

Présence non suffisante de l'activité envisagée dans la liste du décret du 30 janvier 2020

Il ne suffit pas que l'activité envisagée par un agent figure sur la liste de l'article 11 du décret du 30 janvier 2020 pour qu'elle puisse être *de facto* autorisée par l'autorité territoriale.

En effet, outre la vérification que cette activité est bien compatible avec les fonctions confiées à l'agent et n'affecte pas leur exercice, elle ne doit pas porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service ni placer l'intéressé en situation de prise illégale d'intérêt. La circulaire du 11 mars 2008 ainsi que le juge administratif donnent des indications sur le raisonnement à tenir afin d'apprecier ce caractère accessoire.

Les 3 critères de l'activité accessoire selon la circulaire du 11 mars 2008

Selon les termes de la circulaire du 11 mars 2008, le caractère accessoire de l'activité doit être apprécié au cas par cas, en tenant compte de trois éléments :

- **l'activité envisagée** : les informations figurant sur la demande de l'agent serviront à l'employeur de critères pour déterminer si l'activité paraît accessoire au regard de l'activité professionnelle principale de l'agent ;
- **les conditions d'emploi de l'agent** : cette appréciation est à rapporter **aux modalités d'emploi** de l'agent ; ainsi une même activité peut présenter un caractère accessoire pour un agent à mi-temps alors qu'elle pourra en être appréciée autrement pour un agent à temps plein ;
- **les contraintes et sujétions particulières** afférentes au service dans lequel l'agent est employé, au regard notamment de l'impact de cette activité sur le service et la manière de servir de l'agent.

La méthode du faisceau d'indices utilisée par le juge administratif

De manière plus précise, selon le juge administratif, c'est le degré d'implication de l'agent nécessaire à la tâche en question, mesuré à travers plusieurs critères qui forment un faisceau d'indices, qui permet de qualifier ou non l'activité d'accessoire.

Ainsi, une activité accessoire correspond à une activité exercée en dehors de l'emploi principal qui :

- ne procure pas une rémunération manifestement trop importante en proportion de celle obtenue via l'emploi principal ;
- ne demande pas un degré d'investissement de l'agent supérieur à celui qu'il a dans son emploi principal, c'est-à-dire une technicité et une charge de travail trop importante au regard de celle qui est la sienne dans l'édit emploi ;
- n'est pas effectuée durant un temps de travail manifestement trop important et incompatible avec les obligations de l'agent quant à son emploi principal (les textes ne précisant pas de volume d'heures pour l'exercice d'une activité accessoire, c'est à l'autorité territoriale d'estimer si la durée de l'activité accessoire lui paraît de faible importance et ne génère aucun problème organisationnel) ;
- au vu de sa nature, n'est pas manifestement incompatible avec l'aspect désintéressé ou non lucratif du service public ;
- est effectuée dans des conditions de travail et d'emploi permettant d'identifier clairement qu'elle ne répond pas à un besoin permanent des usagers et de l'administration (ne crée pas un lien de dépendance pour l'agent, par exemple une activité susceptible d'être reconduite en CDI de droit public ou privé).

LA PROCÉDURE D'AUTORISATION (ART 12 A 15 DECRET DU 30 JANVIER 2020)

La demande d'autorisation adressée par l'agent

Préalablement à l'exercice de toute activité accessoire, **l'agent adresse à l'autorité territoriale, 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'agent accompagne sa demande de toute autre information de nature à éclairer l'autorité territoriale sur l'activité accessoire envisagée.

Lorsque l'autorité territoriale estime ne pas disposer de toutes les informations lui permettant de statuer sur la demande, elle invite l'agent à la compléter dans un délai maximum de 15 jours à compter de la réception de sa demande.

La décision de l'autorité territoriale

L'autorité territoriale notifie sa décision dans un délai d'**1 mois à compter de la réception de la demande**.

Pour les agents intercommunaux/pluricommunaux ce délai est porté à deux mois.

La décision de l'autorité territoriale 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, ainsi que le fonctionnement normal du service. Cette décision 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, la demande d'autorisation est réputée rejetée.

Changement en cours d'exercice

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'agent doit alors adresser une nouvelle demande d'autorisation.

Opposition en cours d'exercice

L'autorité territoriale peut, ici aussi, s'opposer à tout moment au cumul d'activités si l'intérêt du service le justifie, si les informations sur le fondement desquelles l'autorisation a été donnée sont inexactes ou si ce cumul est incompatible avec les fonctions exercées par l'agent ou l'emploi qu'il occupe au regard de ses obligations déontologiques et des dispositions de l'article 432-12 du code pénal (prise illégale d'intérêts).

ACTIVITÉS ACCESSOIRE PENDANT LES CONGÉS ANNUELS

Rappel sur l'objet des congés annuels

Le congé annuel est par principe une période de repos pour la sécurité et la santé de l'agent. Or les employeurs publics sont soumis à l'obligation mentionnée à l'article L.4121-1 du Code du travail selon laquelle « l'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs ». L'absence de prise des congés peut fatiguer l'agent qui s'expose ainsi à une usure professionnelle qui pourrait se transformer en accident de service ou maladie professionnelle et dont l'employeur devra assumer la charge.

Par ailleurs, le congé annuel est une position d'activité ; les droits à rémunération, avancement et retraite sont maintenus. Par conséquent et par principe, **les agents publics n'ont pas le droit de travailler durant leurs congés annuels ou leurs temps de récupération (agents annualisés)**.

Deux exceptions existent, à savoir les contrats de vendanges et l'exercice d'une activité accessoire.

Or il arrive fréquemment que des agents d'animation annualisés souhaitent travailler pendant les congés et temps de récupération (auprès d'organisme privés ou de personnes publiques) afin d'augmenter leur rémunération.

Les impératifs à prendre en compte et préconisations

Par conséquent, au regard de ces éléments, face à une demande d'un agent d'exercer une activité accessoire pendant ses congés, l'autorité territoriale doit instruire la demande en examinant les points suivants :

- le caractère accessoire ou non (cf développements ci-dessus) de l'activité au regard de l'objectif des congés annuels en terme de repos ;
- l'agent en congés annuels demeure soumis aux règles en matière de cumul d'activités de sorte qu'il doit consacrer l'intégralité de son temps à son activité publique. L'exercice d'une activité lucrative régulière – qui par conséquent pourrait ne plus présenter de caractère accessoire – sur ses congés annuels pourrait venir en contradiction avec ce principe.

Sur la base de ces éléments, les collectivités et établissements publics employeurs peuvent déterminer des postulats de principe, comme par exemple :

- ne pas exercer une activité accessoire sur l'intégralité d'une période de congés annuels et/ou une période de temps non travaillé pour un agent annualisé ; par exemple, pour les agents ayant un rythme scolaire, l'activité accessoire pourrait être restreinte à un mois sur les deux d'été et à seulement certaines « petites vacances scolaires ». La durée hebdomadaire de travail entrera également en considération.
- ne pas autoriser l'exercice d'une activité accessoire auprès d'une personne publique sur un poste en réalité permanent.

Il appartient toujours à l'autorité territoriale, d'apprécier si l'activité envisagée présente réellement un caractère accessoire et n'est pas susceptible de porter atteinte au fonctionnement du service.

Si l'autorité territoriale craint que le travail durant un congé annuel ou une période de récupération nuise au fonctionnement du service au retour de l'agent (fatigue, risque d'erreurs, inattentions, augmentation d'un risque d'accident ...) elle pourra refuser le cumul d'emplois durant les périodes de vacances scolaires.

ACTIVITÉS ACCESSOIRE ET ACCIDENT DE SERVICE/TRAVAIL

L'activité accessoire publique

L'accident survenu dans le cadre d'une activité accessoire exercée pour le compte d'une personne publique est réparé comme s'il était survenu dans l'activité principale (article D 171.11 du code de la sécurité sociale). Cela signifie que l'employeur principal assurera donc seul, les charges liées à l'accident puisque la reconnaissance de l'imputabilité à l'activité accessoire est reportée sur l'activité principale.

L'activité accessoire privée

Si l'activité accessoire est accomplie pour le compte d'un employeur privé, l'accident sera réparé par le régime général (indemnités journalières au titre de l'accident de service). L'agent sera alors placé en congé de maladie ordinaire par l'employeur public (D 171.5 du code de la sécurité sociale). L'employeur public déduira du montant de la rémunération qu'elle verse au fonctionnaire le montant de la fraction de l'indemnité journalière servie par la CPAM à l'intéressé, correspondant à la rémunération perçue au titre de l'activité principale.



Le CDG45 autorise la réutilisation de ses informations et documents dans les libertés et les conditions prévues par la licence ouverte sous réserve d'apposer la mention :
Source CDG45, titre et lien du document ou de l'information et date de sa dernière mise à jour