

**Personnel non médical à l'hôpital:
avoir une activité extérieure**

Ce qui est autorisé, ce qui ne l'est pas.

Avant propos

En plus de leur activité hospitalière, effectuée selon le cas à temps plein ou à temps partiel, les personnels non médicaux de l'AP-HP souhaitent parfois mener de leur propre initiative des activités professionnelles extérieures : on parle alors de « cumul d'activités ».

L'ouverture des agents à des activités extérieures nécessite une transparence constante vis-à-vis de l'hôpital. Afin de garantir le bon fonctionnement et l'indépendance du service hospitalier, ces activités sont donc encadrées par des règles plus ou moins contraignantes. C'est précisément pour que ces activités puissent se dérouler en toute sécurité juridique qu'a été conçue cette brochure, qui rappelle les principales règles applicables en matière de cumul d'activités, à l'attention des personnels non médicaux de l'AP-HP.

Le principe est que les agents exerçant à **temps complet** ne sont pas autorisés à exercer une autre activité professionnelle que celle pour laquelle ils sont rémunérés, y compris une activité de même nature que leur activité principale.

Plusieurs cadres juridiques différents s'appliquent selon le type d'activité. Le cumul autorisé est limité à certains secteurs d'activités, énumérés par les textes, en considération de leur compatibilité avec les missions de l'hôpital public et dès lors que ne sont pas mises en cause l'indépendance et la neutralité de l'agent concerné.

Ce guide, qui intègre les modifications de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, rappelle d'abord les principes généraux régissant le cumul d'activité (I), avant de présenter le régime des activités « accessoires » au sens du décret du 27 janvier 2017 (II). Un développement est consacré à certaines règles régissant des activités « annexes » (pour les différencier du régime des activités « accessoires ») qui concernent la création d'entreprise (III), et un autre aux agents exerçant à temps non complet (IV).

SOMMAIRE

I-PRINCIPES GENERAUX -----	4
II-LE REGIME DES ACTIVITES ACCESSOIRES -----	6
<i>La notion d' « activités accessoires »</i> -----	6
<i>Les activités soumises à autorisation</i> -----	6
La procédure d'autorisation-----	7
Les sanctions applicables-----	9
III-LE CAS PARTICULIER DE LA CREATION OU DE LA REPRISE D'ACTIVITE AU SEIN D'UNE ENTREPRISE -----	10
<i>Les activités autorisées</i> -----	10
<i>La procédure d'autorisation</i> -----	10
IV-LES DISPOSITIONS SPECIFIQUES A CERTAINS AGENTS EXERCANT A TEMPS NON COMPLET -----	12

I-PRINCIPES GENERAUX

En principe, les agents publics occupant un emploi à temps complet ne sont pas autorisés à exercer une autre activité professionnelle que celle pour laquelle ils sont rémunérés.

En effet, l'article 25 *septies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, applicable aux agents de la fonction publique hospitalière énonce le principe selon lequel :

« Le fonctionnaire 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 (...). »

Cet article est applicable aux agents contractuels de droit public.¹

Cependant, afin de tenir compte de situations concrètes, des règles particulières ont été édictées pour réglementer les conditions dans lesquelles certaines activités extérieures peuvent être réalisées en plus de l'activité principale.

Il convient de distinguer plusieurs types d'activités extérieures :

- **certaines sont spécifiquement interdites** : créer ou reprendre une entreprise lorsque l'agent occupe un emploi à temps complet et qu'il exerce ses fonctions à temps plein, participer aux organes de direction d'une société ou d'une association à but lucratif, donner des consultations, procéder à des expertises et plaider en justice dans des litiges intéressant toute personne publique (sauf si cette prestation s'exerce au profit d'une personne publique ne relevant pas du secteur concurrentiel), prendre ou détenir dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle appartient l'agent des intérêts de nature à compromettre son indépendance, cumuler un emploi permanent à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet.

- **d'autres sont librement exercées sans autorisation préalable** : détenir des parts sociales et percevoir les bénéfices qui s'y attachent, gérer librement le patrimoine personnel ou familial, exercer des activités bénévoles au profit des personnes publiques ou privées sans but lucratif et produire des œuvres de l'esprit². S'il n'est pas nécessaire de solliciter d'autorisation pour exercer ces activités, celles-ci étant autorisées par principe, elles devront néanmoins, dans la mesure où elles peuvent être sources de conflits d'intérêts et à ce titre, s'avérer incompatibles avec certaines fonctions, être signalées à l'autorité hiérarchique. Pour mémoire, les œuvres de l'esprit ne recouvrent ni les activités de consultation pour une entreprise ni les activités d'expertise qui sont régies par des règles spécifiques, mais concernent principalement la rédaction d'articles ou d'ouvrages rémunérés par des droits d'auteurs, dès lors qu'il ne s'agit pas d'un ouvrage promotionnel dont la rémunération peut s'apparenter à une activité de conseil.

¹ Article 32 de la loi du 13 juillet 1983 prévoit qu'est applicable aux agents contractuels les dispositions sur le cumul d'activités.

² Au titre de l'article L. 112-1 du code de la propriété intellectuelle, sont considérées comme œuvres de l'esprit notamment les écrits littéraires, artistiques, scientifiques, les œuvres d'art, ...

Enfin, pour une personne lauréate d'un concours ou recrutée en qualité d'agent contractuel de droit public, la poursuite de l'activité de dirigeant d'une société ou d'une association à but lucratif est autorisée librement durant une année, renouvelable une fois à compter de son recrutement. Cette poursuite d'activité doit faire l'objet d'une **déclaration**.

- **certaines sont soumises à autorisation** : on distingue :

- les activités dites « accessoires » dont le principe figure à l'article 25 *septies* de la loi du 13 juillet 1983 et qui sont limitativement énumérées par le décret du 27 janvier 2017³ (II). Pour être autorisées, elles doivent être exercées en dehors des heures de service, revêtir un caractère accessoire et ne pas être incompatibles avec l'intérêt du service.
- les activités « annexes » qui concernent la création ou la reprise d'entreprise à temps partiel. (III)

- enfin, des dispositions spécifiques applicables à **certaines agents occupant un emploi permanent à temps non complet**⁴ existent. (IV)

Il convient de rappeler que **l'exercice d'une activité de même nature dans un autre établissement, notamment sous forme d'intérim, ne fait pas partie des activités extérieures autorisées et est donc interdit**.

³ L'enseignement et la formation, les expertises et consultations, les activités à caractère sportif et culturel, les travaux de faible importance réalisés chez un particulier, les activités agricoles, les activités de conjoint collaborateur, l'aide à domicile pour un proche, les activités d'intérêt général auprès d'une personne publique ou d'une personne privée à but non lucratif, les missions d'intérêt public de coopération internationale, les services à la personne, la vente de biens personnellement fabriqués par l'agent.

⁴ Il convient de rappeler que les personnels exerçant à temps partiel ne sont pas régis par les mêmes dispositions que les personnels ayant le statut de personnel à temps non complet. Les "personnels à temps non complet", pour lesquels la durée du travail est inférieure ou égale à 70 % de la durée légale ou réglementaire du travail, peuvent exercer une autre activité avec une simple information de l'AP-HP. Les personnels dont le statut est "personnel à temps complet" doivent demander une autorisation de cumul, qu'ils exercent effectivement leurs fonctions à l'AP-HP à temps plein ou à temps partiel.

II-LE REGIME DES ACTIVITES ACCESSOIRES

La notion d' « activités accessoires »

L'activité est réputée "accessoire", lorsqu'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 et qui n'entre pas dans une catégorie régie par des dispositions spécifiques (cf. III et IV).

Les activités soumises à autorisation

Ces activités qu'elles soient ou non lucratives et qu'elles s'exercent auprès d'un organisme public ou privé⁵ sont les suivantes :

- *L'enseignement et la formation.* : ces activités sont réputées accessoires lorsqu'elles concernent des matières ou disciplines extérieures à l'activité professionnelle de l'agent.
- *Les expertises et consultations*
- *Les activités à caractère sportif et culturel*
- *Les travaux de faible importance réalisés chez des particuliers*
- *Les activités agricoles*
- *Les activités de conjoint collaborateur*
- *L'aide à domicile pour un proche*
- *Les activités d'intérêt général auprès d'une personne publique ou d'une personne privée à but non lucratif*
- *Les missions d'intérêt public de coopération internationale*
- *Les services à la personne*
- *La vente de biens personnellement fabriqués par l'agent*

Pour toutes les activités accessoires soumises à autorisation, l'agent peut recourir au statut d'auto-entrepreneur prévu par l'article L.133-6-8 du code de la sécurité sociale⁶.

⁵ Article 6 du décret du 27 janvier 2017.

⁶ Paragraphe IV de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983.

La procédure d'autorisation

La forme de la demande d'autorisation

L'activité accessoire doit, pour être exercée, avoir été autorisée **préalablement** par l'autorité hiérarchique dont relève l'agent⁷, c'est-à-dire par le directeur du groupe hospitalier, par délégation du directeur général. En cas de détachement ou de disponibilité, l'autorité compétente est celle de l'administration d'emploi.

A cette fin, l'agent doit adresser au directeur des ressources humaines, par l'intermédiaire de l'application dédiée (adresse intranet), une demande d'autorisation après avoir demandé l'avis de son cadre de service ou de son chef de service.

En cas de difficultés et dans l'attente de la mise en place d'un déontologue ou d'une commission de déontologie à l'AP-HP, la direction des affaires juridiques pourra être saisie par le directeur du groupe hospitalier concerné pour avis.

Cette demande doit comprendre :

- L'identité de l'employeur ou de l'organisme pour le compte duquel s'exercera l'activité envisagée.
- La nature, la durée, la périodicité et les conditions de rémunération de cette activité.
- A l'initiative de l'agent, toute autre information de nature à éclairer son autorité hiérarchique sur l'activité accessoire envisagée.

L'autorisation

L'autorité compétente notifie sa décision (autorisation ou refus) dans un délai **d'un mois** à compter de la réception de la demande.

Lorsqu'elle 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 15 jours à compter de la réception de sa demande. Le délai de réponse est alors porté à deux mois.

En l'absence de décision expresse écrite contraire dans le délai de réponse (un mois ou deux mois en cas de complément d'informations), l'intéressé n'est pas autorisé à exercer l'activité accessoire visée. Le refus est dit tacite.

L'autorisation délivrée n'est pas définitive. L'autorité hiérarchique a la possibilité, à tout moment, de s'opposer à la poursuite de l'activité autorisée.

Le **refus d'autorisation** doit impérativement être motivé.

Important :

⁷ Article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983.

Toute modification substantielle des conditions d'exercice ou de rémunération de l'activité exercée à titre accessoire par un agent est assimilée à l'exercice d'une nouvelle activité pour laquelle une nouvelle demande d'autorisation doit être formulée.

Les critères de l'autorisation

L'activité accessoire qui fait l'objet d'un cumul avec l'activité professionnelle principale « *ne peut être exercée qu'en dehors des heures de service de l'intéressé* »⁸.

L'activité est autorisée sous réserve qu'elle ne « *porte pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service ou ne mette pas l'intéressé en situation de méconnaître l'article 432-12 du code pénal* »⁹.

L'autorité hiérarchique pourra refuser l'activité accessoire :

- si l'intérêt du service le justifie,
- si les informations nécessaires à la délivrance de l'autorisation donnée sont erronées,
- si l'activité concernée ne revêt plus un caractère accessoire,
- si la neutralité et l'indépendance du service hospitalier sont remises en cause par l'exercice de cette activité.

Dans ce cadre, les indices suivants devraient permettre à l'autorité compétente de déterminer si les critères légaux sont remplis :

• **sur le respect du critère d'indépendance** : aucune autorisation ne devrait être délivrée lorsque le cumul risque de placer l'agent en situation de conflit d'intérêts ; l'autorisation devrait également être retirée lorsque l'évolution de la situation (passation d'un nouveau marché par exemple) met à jour une situation à risque nouvelle. Enfin, une demande d'autorisation portant sur une activité d'une durée supérieure à une année ne pourrait être accordée sans mettre à mal le nécessaire contrôle régulier de l'indépendance du professionnel.

• **sur le temps consacré à l'activité accessoire** : Il doit, de façon effective, être *accessoire* et effectué *hors du temps de travail*. Une activité¹¹ impliquant plus de 5 à 10 heures par semaine (déplacement et

⁸ Article 9 du décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017.

⁹ Article 432-12 du code pénal : « *Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction. (...)* »

¹⁰ Article 5 du décret n°2007-658 du 27 janvier 2017 .

temps de préparation compris) s'agissant d'activités s'étalant sur plusieurs semaines devrait être considérée comme non accessoire. De même plus de 40 demi-journées annuelles devrait être considéré comme excessif.

- **sur le montant de la rémunération.** S'il n'est pas en lui-même un critère pour refuser une autorisation de cumul il devrait pouvoir servir à analyser les deux précédents critères : préservation de l'indépendance et réalité du temps consacré à l'activité accessoire,

Les sanctions applicables

En cas de non-respect des dispositions relatives au cumul d'activités, des sanctions financières (reversement des sommes indûment perçues par voie de retenue sur le traitement), sont prévues par les textes. Des poursuites disciplinaires et, le cas échéant, pénales pourront également être engagées.

¹¹ Cette appréciation de la durée peut également tenir compte du fait que la nouvelle activité, objet de la demande d'autorisation, cumulée avec d'autres activités déjà autorisées, dépasse au total des seuils admissibles.

III-LE CAS PARTICULIER DE LA CREATION OU DE LA REPRISE D'ACTIVITE AU SEIN D'UNE ENTREPRISE

Attention :

- La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires **interdit ce type d'activité accessoire pour les agents qui occupent un emploi à temps complet et exercent leurs fonctions à temps plein.**

- L'autorisation d'accomplir un service à temps partiel, qui ne peut être inférieur au mi-temps sollicitée pour créer ou reprendre une entreprise, est accordée sous réserve des nécessités de la continuité et du fonctionnement du service et compte tenu des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail.

Les activités autorisées

Les agents peuvent être autorisés par l'autorité hiérarchique dont ils relèvent à accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise industrielle, commerciale, artisanale, libérale ou agricole¹².

La procédure d'autorisation

Dans le cadre de la procédure d'autorisation, intervient la commission de déontologie.

La commission de déontologie

La commission de déontologie¹³, a pour rôle de contrôler le départ des agents du secteur public qui envisagent d'exercer une activité dans le secteur privé et dans le secteur public concurrentiel, en vérifiant si les activités ne sont pas incompatibles avec leurs précédentes fonctions.

Elle est aussi compétente pour donner un avis sur la déclaration de création ou de reprise d'une entreprise faite par un agent qui cumule cette activité avec son emploi public.

¹² Ceci en vertu de la dérogation prévue au III de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983.

¹³ Commission placée auprès du Premier ministre et prévue à l'article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983.

La procédure d'autorisation

L'agent doit procéder à une **demande écrite d'autorisation d'accomplir un service à temps partiel** à son autorité hiérarchique, trois mois au moins avant la date de création ou de reprise de l'entreprise concernée.

L'autorité hiérarchique saisit pour **avis la commission de déontologie** qui examine si les activités privées envisagées ne sont pas incompatibles avec les fonctions de l'agent notamment au regard des principes déontologiques mentionnés à l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983¹⁴ et des dispositions de l'article 432-12 du code pénal précité. La commission de déontologie rend son avis qui est transmis par l'autorité hiérarchique à l'agent, et qui se prononce en appréciant également la compatibilité de la création ou reprise d'entreprise au regard des obligations de service qui s'imposent à l'agent.

La commission de déontologie :

- se prononce en faveur de l'incompatibilité : l'autorisation doit être refusée ;
- se prononce en faveur de la compatibilité : l'administration peut néanmoins refuser le cumul au regard des nécessités de service.

Sauf décision expresse écrite contraire :

- la création ou la reprise d'une entreprise peut être acceptée pour une durée maximale de deux ans, prorogeable pour une durée d'un an à compter de la création ou de la reprise de cette entreprise.
- la conservation de leur activité privée par des dirigeants de société ou d'association recrutés en tant qu'agents publics peut être acceptée pour une durée maximale d'un an, prorogeable pour la même durée.

En cas de prorogation, une nouvelle déclaration doit être déposée un mois au moins avant le terme de la première période. L'autorité compétente peut, à tout moment, s'opposer à la poursuite du cumul qui contreviendrait ou ne satisferait plus aux critères de compatibilité.

L'agent ayant déjà bénéficié de ce cumul d'activités ne peut demander un nouveau cumul au titre de la création ou de la reprise d'une entreprise qu'après un délai de trois ans à compter de la date à laquelle a pris fin le cumul précédent.

¹⁴ Article 25 : « *Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'obligation de neutralité. Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. A ce titre, il s'abstient notamment de manifester, dans l'exercice de ses fonctions, ses opinions religieuses. Le fonctionnaire traite de façon égale toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience et leur dignité* ».

IV-LES DISPOSITIONS SPECIFIQUES A CERTAINS AGENTS EXERCANT A TEMPS NON COMPLET

***Attention** : il ne faut pas confondre temps partiel et temps non complet. Contrairement à un agent à temps non complet, un agent à temps partiel occupe un emploi à temps complet mais choisit de travailler à temps partiel sur une période donnée. Le régime de cumul d'activités des agents à temps partiel est le même que celui des agents à temps complet. (Régime d'autorisation et non de déclaration)*

Les fonctionnaires, les agents non titulaires de droit public, ainsi que certains agents dont le contrat est soumis aux dispositions du code du travail, occupant un emploi à temps non complet pour lequel la durée du travail est inférieure ou égale à 70 % de la durée légale ou réglementaire du travail, peuvent exercer, **sans dépasser 100% d'un emploi à temps complet** :

- Une activité privée lucrative ;
- Une 2^e activité publique.

Cette possibilité de cumul n'est **pas soumise à un régime d'autorisation préalable mais à un régime de déclaration préalable** : cela signifie que la deuxième activité peut être exercée dès lors que l'autorité dont il relève est informée par écrit.

La déclaration doit contenir les précisions suivantes : la nature de la ou des activités, ainsi que le cas échéant la forme et l'objet social de l'entreprise, son secteur et sa branche d'activité.

Celle-ci peut néanmoins s'y opposer si elle estime l'activité privée incompatible avec l'exercice des fonctions exercées par l'agent ou placerait ce dernier en situation de méconnaître les dispositions de l'article 432-12 du code pénal. L'avis de la commission de déontologie n'est pas requis.

