ASSEMBLÉE NATIONALE

17ème législature

Cumul d'activités : quelle évolution pour l'article L. 123-8 ?

Question écrite n° 12180

Texte de la question

Mme Katiana Levavasseur attire l'attention de M. le ministre délégué auprès de la ministre de l'action et des comptes publics, chargé de la fonction publique et de la réforme de l'État, sur la situation de nombreux agents territoriaux qui se voient interdire de poursuivre, sur leur temps personnel, une activité indépendante pourtant exercée légalement pendant plusieurs années sans aucune atteinte au bon fonctionnement du service. L'article L. 123-8 du code général de la fonction publique permet en effet à un agent occupant un emploi à temps complet de bénéficier d'un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise et exercer, à ce titre, une activité privée lucrative. Ce temps partiel est limité à une durée maximale de trois ans, renouvelable pour une durée d'un an, une nouvelle autorisation ne pouvant être accordée moins de trois ans après la fin de ce temps partiel. Dans la pratique, de nombreuses collectivités territoriales en déduisent qu'au terme de cette période de quatre ans, l'agent doit soit abandonner son activité privée, soit quitter la fonction publique, alors même que cette activité est exercée uniquement sur son temps de repos et ne porte atteinte ni à la neutralité, ni à la disponibilité, ni à la déontologie de l'agent. Cette lecture restrictive se heurte toutefois à une réponse ministérielle publiée au *Journal officiel* en mai 2025, dans laquelle le Gouvernement rappelle que l'autorisation de temps partiel est, au-delà de la première période de trois ans, renouvelable par décision expresse et précise qu'« elle peut dans ces conditions être indéfiniment renouvelable », sous réserve des nécessités de service. Il existe donc aujourd'hui une contradiction manifeste entre, d'une part, la lettre de l'article L. 123-8 et les guides diffusés aux employeurs publics qui continuent à présenter ce temps partiel comme strictement limité dans le temps et, d'autre part, la position exprimée par le Gouvernement, qui admet la possibilité d'un renouvellement sans limitation de durée. De nombreux agents territoriaux se retrouvent ainsi dans la situation paradoxale de n'être empêchés non par leur hiérarchie, qui se borne à appliquer des textes jugés obsolètes, mais par un cadre juridique devenu illisible, alors même que l'exécutif appelle par ailleurs les Français à travailler davantage pour améliorer leur niveau de vie. Ces derniers ne comprennent ainsi pas qu'une activité exercée exclusivement sur leur temps personnel, fiscalisée, compatible avec leurs obligations de service public, puisse leur être interdite pour des raisons purement réglementaires. Elle lui demande donc comment le Gouvernement entend mettre fin à cette incohérence entre l'article L. 123-8 du code général de la fonction publique et la réponse ministérielle publiée en 2025 ; s'il envisage une évolution des textes applicables afin de sécuriser juridiquement la possibilité de renouvellements au-delà de quatre ans lorsque le service le permet ; s'il compte adresser aux employeurs territoriaux une instruction ou une circulaire de clarification pour harmoniser l'interprétation des règles de cumul d'activités, et, plus largement, s'il entend faire évoluer ce régime vers un principe simple selon lequel toute activité exercée sur le temps personnel d'un agent public devrait être autorisée dès lors qu'elle ne nuit ni au fonctionnement du service, ni à la neutralité, ni à l'intégrité de l'agent.

Texte de la réponse

L'article L. 121-3 du code général de la fonction publique (CGFP) pose le principe selon lequel l'agent public consacre l'intégralité de son temps de travail à son emploi. Toutefois, par dérogation à ce principe, il peut être autorisé à exercer une activité à titre accessoire auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé dans les conditions fixées à l'article L.123-7 du CGFP. Il peut en outre être autorisé à accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise, en application de l'article L. 123-8 du même code. L'autorisation

d'exercer à temps partiel 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, pour une durée de trois ans au plus renouvelable pour un an, soit une durée totale maximum de quatre ans. La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a allongé la durée de cette autorisation de cumul, qui était antérieurement limitée à une durée totale maximum de trois ans (l'autorisation était accordée pour une durée de deux ans renouvelable pour un an), afin de faciliter la transition entre un emploi public et le départ vers le secteur privé. Cette autorisation de cumul pour créer ou reprendre une entreprise a vocation à être encadrée dans le temps, afin de préserver l'engagement de l'agent dans l'exercice de ses missions de service public. En effet, le principe posé par l'article L. 121-3 du CGFP vise à garantir le bon fonctionnement du service public en s'assurant que les agents publics se consacrent en priorité et principalement à leurs missions. La dérogation permettant à un agent public de créer ou de reprendre une entreprise constitue au demeurant une mesure en faveur de la création d'entreprise. L'agent mis à temps partiel en application de l'article L. 123-8 du CGFP peut créer ou reprendre tout type d'entreprise, y compris une entreprise immatriculée au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers et de l'artisanat, et peut participer aux organes de direction de sociétés, ce qui est interdit aux agents publics à temps complet en application des 1° et 2° de l'article L. 123-1 du CGFP. À l'issue de la durée de l'autorisation ou de son renouvellement, l'agent doit donc faire un choix : l'agent peut opter pour poursuivre l'exercice de son activité privée et, par conséquent, cesser ses fonctions d'agent public, soit définitivement, soit temporairement en demandant, par exemple, s'il est fonctionnaire, à être placé en disponibilité pour création ou reprise d'entreprise, ou s'il est contractuel, à bénéficier d'un congé sans rémunération pour créer ou reprendre une entreprise. Il peut également choisir de poursuivre l'exercice de ses fonctions administratives en mettant un terme à son activité privée. Ce cadre lui semblant cohérent, le Gouvernement n'envisage pas de faire évoluer les dispositions à l'article L. 123-8 du CGFP.

Données clés

Auteur : Mme Katiana Levavasseur
Circonscription : Eure (2e circonscription) - Rassemblement National
Type de question : Question écrite
Numéro de la question : 12180
Rubrique : Fonction publique territoriale
Ministère interrogé : Fonction publique et réforme de l'État
Ministère attributaire : Action et comptes publics

Date(s) clée(s)

Question publiée au JO le : 13 janvier 2026, page 97
Réponse publiée au JO le : 12 mai 2026, page 4115