



ASSEMBLÉE NATIONALE

10ème législature

Politique de la fonction publique territoriale

Question écrite n° 47864

Texte de la question

M. Alain Gest appelle l'attention de M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation sur le fait que de nombreux fonctionnaires cumulent leur activité principale avec un emploi de secrétaire de mairie à temps non complet pour des durées pouvant aller jusqu'à plus de 60 heures par semaine. Alors que le taux de chômage est particulièrement élevé dans notre pays, les dispositions du décret de mars 1991, qui autorise un cumul dans la limite de 44 heures par semaine, sont souvent ignorées. Cette situation est d'autant plus regrettable que les lauréats des concours territoriaux ne trouvent pas tous un poste. En conséquence, il lui demande quelles mesures il compte prendre pour remédier à cette situation.

Texte de la réponse

La réglementation applicable en matière de cumul d'activités et de rémunérations découle de l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et du décret-loi du 29 octobre 1936 relatif aux cumuls de retraites, de rémunérations et de fonctions. Aux termes de l'article 25 de la loi n° 83-634, il est mentionné que : « Les fonctionnaires 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. Les conditions dans lesquelles il peut être exceptionnellement dérogé à cette interdiction sont fixées par décret en Conseil d'Etat. » En l'absence de ce décret, le décret-loi du 29 octobre 1936 relatif aux cumuls de retraites, de rémunérations et de fonctions continue à s'appliquer. L'article 1er de ce texte définit le champ d'application de la réglementation sur les cumuls, à savoir l'ensemble des personnels relevant à un titre ou un autre d'une collectivité publique, les personnels civils et militaires et, plus précisément : les agents publics, titulaires ou non, des trois fonctions publiques et de leurs établissements publics à caractère administratif ; les personnels des établissements publics à caractère industriel et commercial ou des entreprises publiques dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat ; les personnels des organismes dont le budget de fonctionnement est financé en permanence à plus de 50 % par des fonds publics. Le principe général de prohibition du cumul d'activités englobe à la fois les activités privées et les activités publiques du fonctionnaire, sous réserve de certaines dérogations. L'article 7 du décret-loi du 29 octobre 1936 concerne le cumul d'activités publiques en posant le principe de l'interdiction d'occuper plusieurs emplois rémunérés sur les budgets des collectivités définies par l'article 1er du décret-loi précité. La définition de l'emploi public au sens de cet article repose sur deux critères cumulatifs : la fonction exercée doit représenter à elle seule l'activité normale d'un agent ; la rémunération liée à la fonction doit constituer, à raison de la quotité, un traitement normal. Tout autre cumul ne répondant pas à cette définition n'entre pas dans le champ de la réglementation sur le cumul et, partant, n'est ni interdit ni soumis à une autorisation (CE, 7 juin 1985, Henneguelle). Dans le cadre des cumuls d'activités publiques, les agents publics sont soumis à un contrôle du niveau de rémunération. L'article 9 du décret-loi fixe un plafond pour les seules rémunérations publiques qui ne doivent pas dépasser 100 % du traitement principal. Ce contrôle passe par l'ouverture d'un compte de cumul, tenu par l'ordonnateur du traitement principal, dès lors qu'un agent perçoit plusieurs rémunérations publiques. Cette procédure a été explicitée dans une circulaire conjointe du ministère chargé de l'économie, des finances et du budget et du ministère chargé de la fonction

publique du 2 juin 1987 ayant pour objet « le rappel des regles applicables en matiere de cumul de renumerations publiques ». En cas d'infraction aux interdictions edictees, l'article 6 du decret-loi du 29 octobre 1936 prevoit des sanctions disciplinaires et l'obligation de retenues sur le traitement. L'ensemble de ce dispositif est applicable a l'ensemble des trois fonctions publiques. L'article 8 du decret no 91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions applicables aux fonctionnaires territoriaux nommes dans des emplois permanents a temps non complet institue un regime specifique suivant lequel un fonctionnaire ne peut occuper un ou plusieurs emplois permanents a temps non complet que si la duree totale de service qui en resulte n'excede pas plus de 15 % celle afferente a un emploi a temps complet (soit quarante-quatre heures hebdomadaires). Il est a noter, cependant, que ces dispositions n'affectent pas la situation statutaire des agents qui ont ete recrutes avant la parution du decret du 20 mars 1991. Des lors que le temps de service du fonctionnaire est exerce dans le respect de la limite precitee, il faut considerer qu'il n'y a qu'un seul emploi au sens de l'article 7 du decret-loi du 29 octobre 1936. La reglementation generale sur les cumuls s'applique au-dela de ce plafonnement. Compte tenu de l'insuffisance des textes, de l'importance de la jurisprudence intervenue depuis l'ediction du decret-loi de 1936, des problemes specifiques poses par l'evolution tant des modalites d'exercice des activites professionnelles publiques et privees que des modes de gestion publique lies notamment au developpement du temps partiel, le Gouvernement a juge necessaire, avant de proceder a la refonte de ce texte qui a perdu de sa coherence d'ensemble, d'etre eclaire sur la nature des mesures les plus a meme de restaurer une reglementation mieux adaptee au droit et aux pratiques actuelles. C'est dans cette optique que le Conseil d'Etat (section du rapport et des etudes) a constitue en janvier 1997, a la demande du Premier ministre, un groupe de travail charge, via l'analyse de la reglementation actuelle et de ses modalites concretes de mise en oeuvre, de proposer les modifications legislatives ou reglementaires necessaires.

Données clés

Auteur : [M. Gest Alain](#)

Circonscription : - UDF

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 47864

Rubrique : Fonction publique territoriale

Ministère interrogé : fonction publique, réforme de l'état et décentralisation

Ministère attributaire : fonction publique, réforme de l'état et décentralisation

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 3 février 1997, page 462

Réponse publiée le : 7 avril 1997, page 1799