

Les dossiers de



*Travailler à l'Agence...  
et ailleurs*



*Peut-on travailler ailleurs en même temps qu'à l'ANPE ?*

*Peut-on travailler n'importe où après l'Agence ?*

# Pourquoi ce dossier ?

Vous êtes de plus en plus nombreux à interroger le Syndicat National FO ANPE sur la possibilité de “glisser” vers une activité différente de celle de l’Agence. Il y a parmi vous :

- ceux qui veulent se mettre à leur compte, plus ou moins progressivement, parfois en association avec leur conjoint ;
- ceux qui cherchent à concilier leur travail à l’Agence et leur passion pour un sport, un art, un engagement...
- ceux auxquels un partenaire ou un prestataire propose un emploi qui leur paraît plus intéressant, financièrement ou philosophiquement, que leur travail à l’Agence
- ceux qui en ont tout simplement assez et qui ont envie de voir ailleurs s’ils y sont...

Et puis, il y a ceux qui ne nous appellent pas et ne se renseignent pas. Ceux-là vont peut-être au-devant de difficultés qu’ils ne mesurent pas.

Ce dossier est destiné à donner à tous ceux-là une information aussi complète que possible sur les textes et la jurisprudence en la matière afin que chacun sache ce qu’il peut ou ne peut pas faire, et à quelles conditions.

## Pourquoi une réglementation spécifique aux agents publics ?

Le **principe de neutralité du service public**, hérité du statut des Fonctionnaires de 1946, est un corollaire du principe d’égalité de tous les citoyens devant la loi, « expression de la volonté générale » puisqu’elle est élaborée par des élus issus du suffrage universel.

Le **devoir de disponibilité, d’indépendance et de neutralité** de l’agent public découle de ce principe. Il répond au souci de ne pas voir les agents publics soumis à des conflits d’intérêt qui seraient préjudiciables à la neutralité du service public. Cela entraîne deux types de contraintes en termes de cumul d’activités ou de changement professionnel :

1- Lorsque l’agent public est en activité

« *les fonctionnaires consacrent l’intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées* », indique l’article 25 du Statut de la Fonction Publique, qui s’applique également (le décret-loi du 29 octobre 1936, complété par la loi du 23 février 1963, le précise expressément) aux agents des Etablissements publics administratifs. Par conséquent, nous pouvons exercer une autre activité professionnelle, qu’elle soit salariée ou indépendante, mais à la condition expresse qu’elle ne porte pas préjudice à notre “engagement” d’agent public.

2- Lorsque l’agent quitte, temporairement ou définitivement, le secteur public

Que ce départ soit volontaire ou consécutif à un licenciement ou une fin de contrat, l’agent public n’est pas libre, **pendant une période de trois ans**, de se livrer à l’activité de son choix. Cette disposition, moins connue que la précédente, n’en est pas moins obligatoire, elle fait même l’objet d’un article du Code Pénal (art. 432-13) !

L’Agent ANPE, agent public même s’il n’est pas fonctionnaire titulaire, est pleinement concerné par cette réglementation.

# 1- Cumul d'activités

Que nous dit la loi ?

## **Loi du 13/07/83**

### **art.25**

(Modifié par la Loi n°2001-2 du 3 janvier 2001 art. 20

et par la loi 2007-148 du 2 février 2007)

**I. Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public 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.**

**Sont interdites, y compris si elles sont à but non lucratif, les activités suivantes :**

1° La participation aux organes de direction de sociétés ou d'associations ne satisfaisant pas aux conditions fixées au b du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts (Nota : il s'agit, pour résumer, "d'oeuvres sans but lucratif qui présentent un caractère social ou philanthropique et dont la gestion est désintéressée");

2° Le fait de donner des consultations, de procéder à des expertises et de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique, le cas échéant devant une juridiction étrangère ou internationale, sauf si cette prestation s'exerce au profit d'une personne publique ;

3° La prise, par eux-mêmes ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle ils appartiennent ou en relation avec cette dernière, d'intérêts de nature à compromettre leur indépendance.

Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public peuvent toutefois être autorisés à exercer, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, **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 leur sont confiées et n'affecte pas leur exercice.

**Vous ne pouvez donc pas :**

- occuper un emploi privé, c'est à dire au profit d'une personne privée : vous, une entreprise ou une association, contre salaire ou avantages en nature (exemple : loyer gratuit en échange de gardiennage et d'entretien d'une propriété). NB : tout avantage en nature est considéré comme une rémunération, en revanche un défraiement ne constitue pas une rémunération s'il est conforme aux frais réellement exposés.
- être gérant, PDG ou administrateur d'une société privée ou publique si elle est du secteur marchand, voire d'une association dont la gestion ne serait pas désintéressée, même si la fonction n'est pas rémunérée.
- donner des consultations, procéder à des expertises ou plaider en justice dans les litiges intéressant une administration ou une personne publique, à moins que votre intervention sous l'une de ces formes soit faite au bénéfice de cette personne publique.





**Les sanctions** peuvent être à la fois pénales et disciplinaires : contravention de 5<sup>ème</sup> catégorie (amendes jusqu'à 1500 euros), reversement des gains à l'Administration, risque de licenciement. **L'employeur privé encourt les mêmes sanctions pénales.**

La loi poursuit en détaillant les exceptions à cette règle :

*II. L'interdiction d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative et le 1° du I ne sont pas applicables :*

*1° Au fonctionnaire ou agent non titulaire de droit public qui, **après déclaration à l'autorité dont il relève pour l'exercice de ses fonctions**, crée ou reprend une entreprise. Cette dérogation est ouverte **pendant une durée maximale d'un an** à compter de cette création ou reprise et peut être **prolongée pour une durée maximale d'un an**. La déclaration de l'intéressé est au préalable soumise à l'examen de la commission prévue à l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 (Commission de Déontologie)*

Autrement dit, vous avez le droit de créer ou reprendre une entreprise en restant agent public, mais à la condition que vos activités privées soient **préalablement jugées compatibles** avec les obligations des agents publics et pour une durée maximale, prolongation comprise, de deux ans.

**A noter :** pas question de "mettre son entreprise au nom de" son conjoint ou de son enfant pour contourner la réglementation. La jurisprudence en la matière est tranchante et dissuasive!

Continuons la lecture de la loi :

*2° (L'interdiction et le 1° du I ne sont pas applicables) Au dirigeant d'une société ou d'une association ne satisfaisant pas aux conditions fixées au b du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts, lauréat d'un concours ou recruté en qualité d'agent non titulaire de droit public qui, après déclaration à l'autorité dont il relève pour l'exercice de ses fonctions, continue à exercer son activité privée. Cette dérogation est ouverte pendant une durée maximale d'un an à compter du recrutement de l'intéressé et peut être prolongée pour une durée maximale d'un an. Sa déclaration est au préalable soumise à l'examen de la commission prévue à l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 précitée.*

On voit que la loi est conçue pour faciliter, dans les deux sens, les transitions entre emploi public et direction d'entreprise. Elle fixe toutefois des bornes à ces transitions : la déclaration préalable et l'avis de la Commission de Déontologie sont requis et la durée maximale de cumul est, dans les deux cas, d'un an renouvelable une fois.



La loi 2007-148 du 2 février 2007 introduit également un **droit au temps partiel pour création d'entreprise** : il peut être accordé un temps partiel, pour une durée d'un an renouvelable une fois, à un agent qui créerait ou reprendrait une entreprise. La demande est soumise à la Commission de Déontologie et l'Etablissement, s'il ne peut refuser en cas de validation par celle-ci, peut toutefois différer de six mois l'autorisation de temps partiel.

*III. Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public peuvent librement détenir des parts sociales et percevoir les bénéfices qui s'y attachent. Ils gèrent librement leur patrimoine personnel et familial.*

Exemple : si vous héritez d'un oncle d'Amérique 30 % du capital social du groupe ADECCO, vous pouvez continuer d'en percevoir les dividendes. En revanche, pas question d'être au Conseil d'Administration, car la société est en relation commerciale avec l'ANPE.



*La production des oeuvres de l'esprit au sens des articles L. 112-1, L. 112-2 et L. 112-3 du code de la propriété intellectuelle s'exerce librement, dans le respect des dispositions relatives au droit d'auteur des agents publics et sous réserve des dispositions de l'article 26 de la présente loi.*

NB : la "production d'oeuvres de l'esprit" s'étend à l'interprétation d'oeuvres théâtrales ou musicales.

*Les membres du personnel enseignant, technique ou scientifique des établissements d'enseignement et les personnes pratiquant des activités à caractère artistique peuvent exercer les professions libérales qui découlent de la nature de leurs fonctions.*

### **Mais j'ai bien lu que la loi permettait des dérogations ?**

En effet : *Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public peuvent toutefois être autorisés à exercer, dans des conditions fixées **par décret en Conseil d'Etat, 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 leur sont confiées et n'affecte pas leur exercice.*

Attention : l'activité ne peut qu'être **accessoire**.

Ceci posé, que dit le décret n° 2007-658 du 2 mai 2007 ?

*Art. 2 : Les activités exercées à titre accessoire et susceptibles d'être autorisées sont les suivantes :*

**1° Expertises ou consultations** auprès d'une entreprise ou d'un organisme privés **sous réserve des dispositions du 2° du I de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée ;**

**2° Enseignements** ou formations (NB : jusqu'à la présente loi, les enseignements devaient être dans une discipline liée aux fonctions de l'agent public. Cette restriction disparaît, vous pouvez donc maintenant enseigner, si vous le souhaitez, le karaté, la calligraphie ou l'anglais, du moment que ce n'est qu'une activité accessoire).

**3° Activité agricole** au sens du premier alinéa de l'article L. 311-1 du Code rural dans des exploitations agricoles non constituées sous forme sociale, ainsi qu'une activité exercée dans des exploitations constituées sous forme de société civile ou commerciale, sous réserve que l'agent public n'y exerce pas les fonctions de gérant, de directeur général, ou de membre du conseil d'administration, du directoire ou du conseil de surveillance, sauf lorsqu'il s'agit de la gestion de son patrimoine personnel et familial ;

**4° Travaux d'extrême urgence** dont l'exécution immédiate est nécessaire pour prévenir des accidents imminents ou organiser des mesures de sauvetage ;

**5° Travaux ménagers de peu d'importance** réalisés chez des particuliers ;



6° **Aide à domicile** à un ascendant, à un descendant, à son conjoint, à son partenaire lié par un PACS ou à son concubin, permettant à l'agent de percevoir, le cas échéant, les allocations afférentes à cette aide ;

7° Activité de **conjoint collaborateur** au sein d'une entreprise artisanale ou commerciale mentionnée à l'art. R 321-1 du code de commerce et s'agissant des artisans à l'art. 14 du décret du 2 avril 1998;

Article 3 : Les activités exercées à titre accessoire peuvent être également :

1° une activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique ou auprès d'une personne privée à but non lucratif

2° Une mission d'intérêt public de coopération internationale ou auprès d'organismes d'intérêt général à caractère international ou d'un Etat étranger, pour une durée limitée.

Toutes ces activités **sont susceptibles d'être autorisées**, ce qui signifie qu'il faut **au préalable** solliciter l'autorisation de l'administration pour laquelle on travaille (à l'ANPE, c'est au DRA qu'il faut faire la demande).

Toute autre activité que celles listées par la loi et le décret est, par conséquent, **formellement prohibée**. Pas question, par exemple, d'être serveur de restaurant le soir après le travail (pour ceux qui en auraient encore la force), de faire de la maçonnerie ou de l'entretien d'espaces verts le week-end, d'assurer des fonctions de concierge ou de réaliser des animations commerciales.

**- Oui mais moi, je travaille à temps partiel. Je peux bien faire ce que je veux quand je ne travaille pas !**

Le V de l'article 20 de la loi 2007-148 du 2 février 2007 précise que ne sont pas soumis à cette interdiction absolue les agents occupant un emploi à temps non complet ou exerçant des fonctions impliquant un service à temps incomplet pour lesquels la durée du travail est inférieure à la moitié de la durée légale ou réglementaire du travail des agents à temps complet .

Relisez bien : **travailler à temps partiel, ce n'est pas occuper un emploi à temps non complet**. Un emploi à temps non complet, c'est un emploi qui, statutairement, ne peut pas être occupé à temps plein.



Dans le statut de l'ANPE, les recrutements à temps non complet concernent notamment les « pré-recrutements par alternance » : les agents concernés ne peuvent pas passer à temps plein.

**Travailler dans le public à temps partiel ne donne pas pour autant le droit d'exercer n'importe quelle autre activité le reste du temps. Les fonctions pouvant faire l'objet d'une autorisation et les procédures d'autorisation préalable sont les mêmes pour tous les agents, qu'ils soient à temps plein ou à temps partiel.**

**- Alors qu'est-ce qu'il veut dire, le V de l'article 20 ?**

Il permet aux agents à **temps non complet** (qui n'ont donc pas de possibilité de travailler à plein temps dans le même emploi) d'exercer une activité privée lucrative **moyennant autorisation préalable de l'Administration**. La durée réglementaire du travail à l'ANPE est 35 heures (même si nous travaillons souvent 38 heures) ; les seuls agents qui peuvent exercer

n'importe quelle activité privée hors de l'Agence sont ceux qui travaillent **moins de 17 h 30 par semaine**. En pratique, à l'ANPE, il est probable que seuls soient concernés les agents d'entretien qui ont opté pour le statut d'agent public.

**Bon, mais quand je quitte l'Agence, je suis libre, non ?**

Euhhh... Pas tout à fait !

**Article 432-13 du code pénal** : Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait, par une personne ayant été chargée, en tant que fonctionnaire ou agent d'une administration publique, dans le cadre des fonctions qu'elle a effectivement exercées, soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de conclure des contrats de toute nature avec une entreprise privée ou de formuler un avis sur de tels contrats, de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux dans l'une de ces entreprises avant l'expiration d'un **déla**i de trois ans suivant la cessation de ces fonctions.



Est punie des mêmes peines toute participation par travail, conseil ou capitaux, dans une entreprise privée qui possède au moins 30 % de capital commun ou a conclu un contrat comportant une exclusivité de droit ou de fait avec l'une des entreprises mentionnées au premier alinéa.

Pour l'application des deux premiers alinéas, est assimilée à une entreprise privée toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé.

Ces dispositions sont applicables aux agents des établissements publics, des entreprises publiques, des sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'Etat ou les collectivités publiques détiennent directement ou indirectement plus de 50 % du capital et des exploitants publics prévus par la [loi n° 90-568](#) du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom.

L'infraction n'est pas constituée en cas de participation au capital de sociétés cotées en bourse ou lorsque les capitaux sont reçus par dévolution successorale.

**Risque limité si vous êtes un agent « lambda » qui détient quelques actions d'un prestataire de l'ANPE ; en revanche si vous aviez pouvoir de passer convention avec un organisme dont vous détenez la minorité de blocage, souci !**

**Comme vous pouvez le constater, l'interdiction se poursuit au-delà de la cessation d'activité dans le secteur public, pendant une durée de 3 ans.**

C'est que le statut d'agent public continue d'entraîner des obligations au-delà de la fin d'activité, y compris en cas de licenciement ou de fin de contrat et pendant les périodes de congé sans traitement.

Nous allons donc traiter de ces obligations dans le chapitre suivant.

## 2- Après l'Agence, travailler où ?

Avec l'ouverture à la concurrence du "marché" du placement, quelques-uns d'entre nous pourraient, à l'instar de certain responsable ASSEDIC devenu directeur d'INGEUS France, se voir tentés de céder au chant des sirènes du secteur privé. Expertise professionnelle, salaires confortables, besoin de reconnaissance, tout un cocktail d'arguments qui pourrait nous allécher. Sauf qu'à la différence des agents UNEDIC-ASSEDIC, nous sommes des agents publics et qu'à ce titre nous sommes concernés par le décret 2007-611 du 27 avril 2007.

Qu'y a-t-il dans ce décret ?



*Art. 1 : Il est interdit aux agents mentionnés au I de l'article 87 de la loi du 29 janvier 1993 qui cessent **temporairement ou définitivement** leurs fonctions :*

*A- de travailler, de prendre ou de recevoir une participation par conseil ou capitaux dans une entreprise privée, lorsque l'intéressé a été chargé, **au cours des trois dernières années** qui précèdent le début de cette activité, dans le cadre des fonctions qu'il a effectivement exercées :*

*1° D'assurer la surveillance ou le contrôle de cette entreprise ;*

*2° De conclure des contrats de toute nature avec cette entreprise ou de formuler un avis sur de tels contrats ;*

*3° De proposer directement à l'autorité compétente des décisions relatives à des opérations réalisées par cette entreprise ou de formuler un avis sur de telles décisions.*

*Les interdictions mentionnées ci-dessus s'appliquent également aux activités exercées dans une entreprise :*

*a) qui détient au moins 30 % du capital de l'entreprise susmentionnée, ou dont le capital est, à hauteur de 30 % au moins, détenu par l'entreprise susmentionnée, soit par une entreprise détenant aussi 30 % au moins du capital de l'entreprise susmentionnée ;*

*b) ou qui a conclu avec l'entreprise susmentionnée un contrat comportant une exclusivité de droit ou de fait.*

*Ne sont toutefois pas interdites la seule participation au capital de sociétés cotées en bourse ou la participation intervenant par dévolution successorale.*

*B- D'exercer une activité lucrative, salariée ou non, dans un organisme ou une entreprise privé et toute activité libérale si, par sa nature ou ses conditions d'exercice et eu égard aux fonctions précédemment exercées par l'intéressé, cette activité porte atteinte à la dignité des dites fonctions ou risque de compromettre ou mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service.*

*II. Les interdictions prévues au I ci-dessus s'appliquent pour une durée de **trois ans à compter de la cessation des fonctions justifiant l'interdiction.***

*III. Au sens du présent article, est assimilée à une entreprise privée toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément au droit privé.*



### **Transposé au monde de l'ANPE, cela donne quoi ?**

A priori pas de souci pour un conseiller "de base" qui n'a pas pouvoir de contrôle ni de décision (même si vous êtes « correspondant prestations », vous n'avez pas délégation de signature). En revanche, les agents qui ont eu le pouvoir de passer convention avec des prestataires et qui souhaiteraient travailler chez un de ces prestataires, les agents en structure qui gèrent des appels d'offres et qui seraient sollicités par une entreprise avec laquelle ils sont en relation, les DALE, CM ou DDA qui projeteraient une embauche dans une entreprise avec laquelle ils ont conclu des conventions, ont tout intérêt à se montrer prudents.

Comment s'applique ce décret ?

- A noter tout d'abord : il concerne **toutes les cessations d'activité**, temporaires ou définitives. Par conséquent il est applicable aux agents qui prennent un **congé pour convenance personnelle** aussi bien qu'à ceux qui **ont achevé un CDD après plus d'un an passé à l'Agence**, ceux qui ont été **licenciés de l'Agence** ou ceux qui **partent en retraite**.
- L'Agent qui envisage d'exercer une activité privée a **obligation d'informer préalablement l'Etablissement par écrit**. Il doit en outre signaler tout changement d'activité privée qui interviendrait pendant son congé sans traitement ou dans les trois ans suivant la cessation de ses fonctions. **L'ANPE est tenue d'informer tous les agents concernés** par ces dispositions en leur adressant lors de leur départ un courrier-type.
- C'est l'Etablissement qui saisit la Commission de Déontologie. L'avis n'est pas rendu public, il est signifié uniquement à l'Agent et à l'Etablissement.

A noter enfin : la formulation volontairement floue du B : *si, par sa nature ou ses conditions d'exercice et eu égard aux fonctions précédemment exercées par l'intéressé, cette activité porte atteinte à la dignité des dites fonctions ou risque de compromettre ou mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service*. La marge d'interprétation est grande et peut mettre en jeu des considérations relatives à la "moralité publique", notion éminemment évolutive.

Si l'Agent "oublie" d'informer l'Etablissement ou passe outre un avis défavorable de la Commission il encourt, au titre de l'article 432-13 du Code pénal cité plus haut, une peine assez dissuasive : 30000 euros d'amende et 2 ans de prison.

De quoi réfléchir à deux fois !

**Syndicat National CGT-FO ANPE**

18 rue d'Hauteville

75010 PARIS

Tél : 01 55 34 35 80 — Fax : 01 40 39 97 71

E-mail : [syndicat.cgt-fo@anpe.fr](mailto:syndicat.cgt-fo@anpe.fr)

Site internet : [www.foanpe.com](http://www.foanpe.com)

