

Table des matières

1. Cadre général	2
1.1. Sont interdites les activités privées suivantes (article L.123-1 du CGFP) :.....	2
1.2. Risques encourus en cas de violation de ces dispositions :.....	3
2. Exercices d'activités diverses sans autorisation préalable	4
3. Activités privées soumises à une simple déclaration	4
3.1. La poursuite d'une activité privée suite au recrutement dans la fonction publique	4
3.2. Les emplois à temps non complet	5
3.2.1. Principe.....	5
3.2.2. Éléments de procédure.....	5
3.2.3. Opposition au cumul	6
4. Exercice d'activités accessoires sur autorisation	6
4.1. Principe	6
4.2. Nature des activités accessoires autorisées	7
4.3. Éléments de procédure	7
4.4. Cas de remise en cause d'une autorisation.....	9
5. Création ou reprise d'une entreprise	9
5.1. Éléments de procédure	9
5.1.1. Demande d'autorisation de travail à temps partiel de l'agent	9
5.1.2. Durée de l'autorisation	10
5.1.3. Délai entre deux autorisations.....	10
5.1.4. Opposition au cumul	10
5.2. Contrôles déontologiques	10
5.2.1. Saisine du référent déontologue.....	10
5.2.2. Saisine de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP)	11
5.2.3. Examen par la Haute Autorité	12
5.2.4. L'avis rendu par la Haute Autorité	12
6. Quelques exemples	13
6.1. Activités autorisées (sous réserve de l'autorisation ou de déclaration préalable).....	13
6.2. Activités interdites.....	14

7. Comment saisir le référent déontologue	14
7.1. Qui peut le saisir ?	14
7.2. Comment le saisir ?	14
8. Comment saisir la HATVP	15



Possibilité pour un agent public d'exercer à titre accessoire une activité lucrative de conduite d'un véhicule affecté aux services de transport scolaire ou assimilés

Le décret n° 2022-1695 du 27 décembre 2022 permet, à **titre expérimental pour une durée de 3 ans à compter du 30 décembre 2022**, aux agents publics d'exercer à titre accessoire une activité lucrative de conduite d'un véhicule de transport de personnes affecté aux services de transport scolaire ou assimilés. L'objectif est de pallier la pénurie de conducteurs.

L'exercice de cette activité devra faire l'objet d'une demande d'autorisation à l'autorité territoriale dont relève l'agent. Ladite autorisation ne pourra pas excéder la durée de l'expérimentation, à **savoir le 30 décembre 2025**.

Par ailleurs, comme pour tout cumul d'activités, la conduite d'un véhicule affecté aux services de transport scolaire ou assimilés ne devra pas porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service d'affectation de l'agent ni le placer dans une situation de prise illégale d'intérêts. Afin de s'assurer du respect notamment des garanties minimales de temps de travail, l'autorité territoriale qui a autorisé le cumul devra transmettre les informations utiles au service de transport concerné.

[Décret n° 2022-1695 du 27 décembre 2022 ouvrant à titre expérimental la possibilité pour un agent public d'exercer à titre accessoire une activité lucrative de conduite d'un véhicule affecté aux services de transport scolaire ou assimilés](#)

1. Cadre général

Par principe, les fonctionnaires et les agents contractuels consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle à leurs tâches. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit (article L.121-3 et suivant du code général de la fonction publique (CGFP)).

Ce principe est applicable aux fonctionnaires et aux agents contractuels, à temps partiel ou à temps plein, occupant un emploi à temps complet ou à temps non complet (des règles spécifiques sont cependant prévues pour les agents occupant un emploi à temps non complet pour une durée inférieure ou égale à 70% de la durée légale du travail, voir paragraphe 3).

Les agents placés en congé de maladie ou en congé annuel, notamment, y sont toujours soumis. Le principe est d'ailleurs expressément réaffirmé pour le bénéficiaire d'un congé de longue maladie ou de longue durée, qui "doit cesser tout travail rémunéré, sauf les activités ordonnées et contrôlées médicalement au titre de la réadaptation" (article 28 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987).

Le régime de cumul ne s'applique pas aux agents en position de congé parental ; c'est au regard de l'objet même du congé que la compatibilité de l'exercice d'une activité lucrative sera examinée (circulaire ministérielle n° 2157 du 11 mars 2008).

1.1. Sont interdites les activités privées suivantes (article L.123-1 du CGFP) :

- la création ou la reprise d'une entreprise, immatriculée au registre du commerce et des sociétés ou affiliée au régime des travailleurs indépendants, lorsque l'agent occupe un emploi à temps complet et exerce ses fonctions à temps plein (voir paragraphe 5),

- la participation aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif : Serait considéré comme participant à de tels organes de direction (circulaire ministérielle n° 2157 du 11 mars 2008) un agent public qui soit aurait la qualité de gérant, même associé (société de personnes, société anonyme à responsabilité limitée), soit serait membre d'un organe collégial de direction (de premier degré, comme le conseil d'administration ou le conseil de surveillance dans une société anonyme, ou de second degré, comme le directoire, désigné par les membres du conseil d'administration ou du conseil de surveillance),
- le fait de donner des consultations, de procéder à des expertises et de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique (même devant une juridiction étrangère ou internationale), sauf au profit d'une personne publique ne relevant pas du secteur concurrentiel, la prise ou la détention, directement ou par personnes interposées, d'intérêts de nature à compromettre l'indépendance de l'agent, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle il appartient ou en relation avec cette dernière,
- le cumul d'un emploi permanent à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet.

1.2. Risques encourus en cas de violation de ces dispositions :

La violation des dispositions relatives au cumul donne lieu au **versement des sommes indûment perçues**, par voie de retenue sur le traitement (article L.123-9 du CGFP).

L'agent peut également faire l'objet des **poursuites prévues par le code pénal en cas de prise illégale d'intérêts** (art. 432-12 code pénal).

L'agent peut en outre être **sanctionné disciplinairement** (article L.123-9 du CGFP)..

On peut citer à titre d'illustration les décisions suivantes :

- a été jugé légal le licenciement pour faute grave d'un agent contractuel qui exerçait les fonctions d'éboueur tout en gérant parallèlement un débit de boisson, et dont l'absence irrégulière de son domicile lors d'un congé de maladie a été constatée à deux reprises (CE 19 janvier 1983 n° 26144),
- a été jugée légale l'exclusion temporaire de fonctions de 6 mois prononcée à l'encontre d'un surveillant de centre pénitentiaire qui assurait parallèlement la gestion de fait du salon de coiffure de son épouse (CE 25 janvier 1995 n° 120726),
- a été jugé légal le licenciement pour motif disciplinaire d'un agent contractuel qui, chargé d'un projet conclu entre l'administration et une société, détenait près de la moitié des actions de cette société, dont son épouse était présidente (CE 31 juillet 2009 n° 299959).

En vue d'apporter la preuve d'un cumul non autorisé, une collectivité peut confier à une agence de détectives privés, de manière très encadrée toutefois, la tâche de vérifier les soupçons d'exercice occulte d'une activité professionnelle par l'un de ses agents (CE 16 juillet 2014 n° 355201).

Le principe d'interdiction de cumul est aménagé par une série de dérogations :

- dérogation liée aux activités accessoires non soumises à autorisation (2)
- dérogation liée aux activités devant donner lieu à une simple déclaration (3)
- dérogation liée aux activités soumises à autorisation (4)
- dérogation liée à la création ou à la reprise d'une entreprise (5)

2. Exercices d'activités diverses sans autorisation préalable

Certaines activités ne sont pas concernées par les restrictions en matière de cumul.

Les activités suivantes peuvent être exercées sans autorisation préalable (article L.123-2 du CGFP et article L.123-3 du CGFP) :

- **La production des œuvres 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 aux droits d'auteur des agents publics, et des obligations de secret professionnel et de discrétion professionnelle qui leur incombent.
- **Les personnels enseignants, techniques ou scientifiques des établissements d'enseignement et les personnes pratiquant des activités à caractère artistique** peuvent exercer une profession libérale découlant de la nature de leurs fonctions.

Les agents publics peuvent également :

- exercer à titre accessoire les **fonctions d'agent recenseur**, par dérogation aux règles de droit commun en matière de cumul (article 156 V de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002),
- bénéficier d'un **contrat "vendanges"** de droit privé à durée déterminée (art. L.718-6 code rural),
- remplir les **fonctions de syndic de la copropriété** au sein de laquelle ils sont eux-mêmes propriétaires ; cette activité n'est pas considérée comme activité privée lucrative, à condition qu'elle ait un caractère occasionnel et qu'elle soit compatible avec l'exercice de l'emploi (question écrite AN n° 18407 du 14 juillet 1979).

Enfin, la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique (IV art. 23) indique que les dispositions législatives qui ont édicté des règles spéciales à certaines catégories de fonctionnaires ou d'agents publics restent en vigueur.

Sont notamment concernés les architectes qui ont la qualité soit de fonctionnaire, soit d'agent contractuel employé à temps plein. Ils peuvent exercer à titre individuel, sous forme libérale, lorsque leur statut ou leur contrat ne l'interdit pas, des missions de conception et de maîtrise d'œuvre pour le compte d'autres collectivités publiques ou de personnes privées, dans les conditions fixées par le décret n° 81-420 du 27 avril 1981.

3. Activités privées soumises à une simple déclaration

3.1. La poursuite d'une activité privée suite au recrutement dans la fonction publique

Un dirigeant de société ou d'association à but lucratif peut, tout en continuant à exercer son activité privée, être recruté en qualité de fonctionnaire, s'il est lauréat de concours, ou en qualité d'agent contractuel. L'interdiction faite aux agents publics d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative, ainsi que l'interdiction de participer à l'organe de direction d'une société ou d'une association à but lucratif, ne leur sont alors pas applicables (article L.123-4 du CGFP).

Toutefois, cette poursuite d'une activité privée **doit être compatible avec les obligations de service**. Elle ne doit pas porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance, à la neutralité du service ou aux principes déontologiques, ni placer l'agent dans une situation de prise illégale d'intérêts (article R.123-3 du CGFP).

Elle est soumise à une **déclaration écrite de l'agent** à l'autorité hiérarchique et doit préciser la forme et l'objet social de l'entreprise ou de l'association, son secteur et sa branche d'activités (article L.123-6 du CGFP et article R.123-4 du CGFP).

Le fonctionnaire stagiaire transmet cette déclaration dès sa nomination en qualité de fonctionnaire. L'agent contractuel est tenu de la transmettre préalablement à la signature de son contrat (article R.123-4 du CGFP).

Cette dérogation est **accordée pour une durée maximale d'un an** à compter du recrutement ; elle peut être **prolongée pour une durée maximale d'un an** (article L.123-4 du CGFP).

A tout moment, l'autorité peut s'opposer au cumul d'activités ou à sa poursuite, si l'intérêt du service le justifie, si les informations sur le fondement desquelles l'autorisation a été donnée ou celles communiquées sont inexactes ou si ce cumul est incompatible avec les fonctions exercées par l'agent ou l'emploi qu'il occupe au regard des obligations déontologiques et des conflits d'intérêts (article R123-2 du CGFP).

3.2. Les emplois à temps non complet

Les agents occupant un emploi à temps non complet sont soumis au même régime d'interdiction que les agents qui occupent un emploi à temps complet, à l'exception de l'interdiction de créer ou reprendre une entreprise, qui ne concerne que les fonctionnaires à temps complet.

En revanche, ils bénéficient d'une dérogation à l'interdiction d'exercer une activité privée lucrative lorsque leur durée de service est inférieure ou égale à 70% de la durée légale du travail (article L.123-5 du CGFP).

3.2.1. Principe

Les agents occupant un emploi à temps non complet dont la durée de service hebdomadaire n'excède pas 70% de la durée légale du travail peuvent exercer une ou plusieurs activités privées lucratives (article L.123-5 du CGFP).

L'activité doit avoir lieu en dehors des obligations de service de l'agent. Elle doit être compatible avec celles-ci et avec les fonctions exercées ou l'emploi occupé.

L'autorité territoriale informe l'agent de cette possibilité et des modalités de présentation de la déclaration (article R.123-5 du CGFP).

Cette possibilité est également ouverte aux agents bénéficiaires d'un contrat de droit privé en application des articles 34 et 35 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000). Sont concernés les agents exerçant des fonctions du niveau de la catégorie C dans les domaines de l'entretien, du gardiennage et de la restauration, qui bénéficient d'un contrat à durée indéterminée en application des deux articles précités (qui ont tiré les conséquences de la jurisprudence "Berkani" : TC 25 mars 1996 n° 3000).

3.2.2. Eléments de procédure

Une **déclaration écrite de cumul d'activités** doit être transmise par l'agent à l'autorité hiérarchique dont il relève. Elle précise la nature de l'activité privée, ainsi que, le cas échéant, la forme et l'objet social de l'entreprise, son secteur et sa branche d'activités (article L.123-6 du CGFP).

L'agent qui relève de plusieurs autorités est tenu d'informer par écrit chacune d'entre elles de toute activité qu'il exerce auprès d'une autre administration ou d'un autre service relevant de l'une des trois fonctions publiques.

3.2.3. Opposition au cumul

A tout moment, l'autorité compétente peut s'opposer au cumul d'activités si l'intérêt du service le justifie, si les informations fournies pour obtenir l'autorisation sont erronées ou si le cumul s'avère incompatible avec les fonctions exercées ou l'emploi occupé par l'agent (article R.123-2 du CGFP).

Dans l'exercice des activités accessoires, les agents sont soumis aux dispositions de l'article 432-12 du code pénal, qui prévoit la répression de la prise illégale d'intérêts.

4. Exercice d'activités accessoires sur autorisation

4.1. Principe

Les fonctionnaires et agents contractuels peuvent être autorisés à exercer à titre accessoire une ou plusieurs activités, lucratives ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé, dès lors que cette activité est compatible avec leurs fonctions, n'affecte pas leur exercice, et ne porte pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service, ni placer l'agent dans une situation de prise illégale d'intérêt (article L.123-7 du CGFP et article R.123-7 du CGFP).

Un même agent peut être autorisé à exercer plusieurs activités accessoires (article R.123-7 du CGFP).

L'activité accessoire ne peut être exercée qu'en dehors des heures de service de l'agent (art. 13 décr. n° 2020-69 du 30 janv. 2020).

Cette activité peut être exercée sous le régime de l'auto-entrepreneur.

Le caractère déficitaire de l'activité privée exercée ne retire pas à celle-ci son caractère lucratif (CAA Nantes 14 mai 2012 n° 11NT00871).

La circulaire ministérielle n° 2157 du 11 mars 2008 précise qu'est considérée comme " principale ", indépendamment de la quotité de temps de travail, l'activité exercée dans le cadre professionnel habituel, tandis que l'activité est " accessoire " si elle s'inscrit dans le cadre d'un cumul et si 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.

La notion d'activité accessoire doit être entendue comme une action limitée dans le temps, qui peut être occasionnelle ou régulière : mission, vacation, expertise, conseil, formation... (question écrite AN n° 18161 du 4 mars 2008).

Le caractère accessoire doit être apprécié à la lumière de trois éléments (circulaire ministérielle du 11 mars 2008) :

- l'activité envisagée,
- les contraintes et sujétions particulières,
- les conditions d'emploi de l'agent.

Ainsi, une même activité peut présenter un caractère accessoire pour un agent à mi-temps, mais pas pour un agent à temps plein (question écrite AN n° 18161 du 4 mars 2008).

Il ne peut s'agir de pourvoir un emploi vacant, même s'il est à temps non complet ; en effet, on sort dans ce cas de la réglementation sur le cumul d'une activité accessoire, pour entrer dans le cadre de la

réglementation sur le cumul de plusieurs emplois, telle qu'elle est fixée par le décret n° 91-298 du 20 mars 1991 (question écrite AN n° 18161 du 4 mars 2008).

Par ailleurs, le caractère accessoire de l'activité soumise à autorisation s'oppose à tout dispositif de pérennisation de l'engagement notamment tel que sa reconduction sous forme de CDI (CAA Versailles 6 décembre 2012 n° 11VE01864).

4.2. Nature des activités accessoires autorisées

La liste des activités accessoires autorisées est fixée par l'article R.123-8 du CGFP :

- expertise ou consultation au profit d'une personne publique ne relevant pas du champ concurrentiel (sauf dans les litiges intéressant une personne publique) ; par dérogation, les fonctionnaires peuvent être autorisés à apporter leur concours à une entreprise en application de l'article L. 531-8 du code de la recherche,
- 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 dans une exploitation constituée ou non sous forme sociale,
- activité de conjoint collaborateur au sein d'une entreprise artisanale, commerciale ou libérale,
- aide à domicile à un ascendant, à un descendant, à son conjoint, à son partenaire de PACS ou à son concubin, permettant à l'agent 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 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.

Toutes ces activités accessoires peuvent être exercées sous le régime de l'auto entrepreneur ou sous tout autre régime (article L.123-7 du CGFP et article R.123-8 du CGFP).

Certaines activités accessoires ne peuvent être exercées que sous le régime de l'auto entrepreneur (article R.123-8 du CGFP) :

- services à la personne,
- vente de biens fabriqués personnellement par l'agent.

Cas particulier : les collaborateurs de cabinet des autorités territoriales peuvent être autorisés à exercer à titre d'activité accessoire les fonctions de collaborateur d'un député, d'un sénateur ou d'un représentant au Parlement européen (article R.123-12 du CGFP).

4.3. Eléments de procédure

Le cumul est subordonné à la **délivrance d'une autorisation par l'autorité** dont relève l'intéressé.

Toutefois, par dérogation à cette obligation, l'exercice d'une activité bénévole au profit d'une personne publique ou privée à but non lucratif n'est pas soumis à autorisation sous réserve **des interdictions suivantes**, prévues aux 2°, 3°, 4° de l'article L.123-1 du CGFP (et article R.123-7 du CGFP) :

- participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif,
- donner des consultations, procéder à des expertises ou 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 ne relevant pas du secteur concurrentiel,
- prendre ou détenir, directement ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle il appartient ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre son indépendance.

Avant l'exercice de toute activité soumise à autorisation, **l'intéressé doit adresser à l'autorité dont il relève une demande écrite** indiquant (article R.123-9 du CGFP) :

- l'identité de l'employeur ou la nature de l'organisme pour le compte duquel s'exercera l'activité envisagée,
- la nature, la durée, la périodicité et les conditions de rémunération de l'activité.

Toute autre information jugée utile peut être fournie. L'autorité accuse réception de la demande. Lorsque les informations fournies lui paraissent insuffisantes, elle invite l'intéressé à les compléter dans un délai maximum de 15 jours à compter de la réception de sa demande. Le délai de 15 jours n'est pas celui laissé au fonctionnaire pour compléter sa demande mais celui donné à l'administration pour inviter l'agent à la compléter (CE 27 juillet 2016 n° 395292).

La circulaire ministérielle n° 2157 du 11 mars 2008 propose un modèle de demande d'autorisation de cumul, sous réserve des nouvelles références réglementaires en la matière.

Dans le cas d'un détachement ou d'une mise à disposition, l'autorité hiérarchique est celle de l'administration d'emploi (circulaire ministérielle n° 2157 du 11 mars 2008).

L'autorité doit notifier sa décision dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande, hormis le cas où l'agent a deux employeurs, dans lequel ce délai porté à deux mois (article R.123-10 du CGFP).

La décision d'autorisation peut comporter des réserves et des recommandations garantissant le respect des obligations déontologiques et le fonctionnement normal du service. Elle précise que l'activité accessoire ne peut être exercée qu'en dehors des heures de service (article R.123-11 du CGFP).

Par ailleurs, l'autorisation peut être partielle et n'accorder qu'une partie du cumul sollicité ; elle peut également être limitée dans le temps (circulaire ministérielle n° 2157 du 11 mars 2008). Ainsi, s'il est permis à un agent de ne pas préciser le terme de l'activité, l'administration peut néanmoins décider soit d'accorder l'autorisation pour une durée plus courte que celle demandée, soit de lui fixer un terme alors qu'elle était sollicitée pour une durée indéterminée (CE 27 juillet 2016 n° 395292). Si elle n'est pas tenue de lui fixer un terme, elle peut néanmoins s'opposer à tout moment, dans l'intérêt du service, à la poursuite de l'activité dont l'exercice a été autorisé (CE 19 juillet 2023 n° 464504).

En l'absence de décision expresse écrite dans le délai imparti, la demande d'autorisation est réputée rejetée (article R123-10 du CGFP).

Tout changement substantiel dans les conditions d'exercice ou de rémunération de l'activité accessoire est assimilé à l'exercice d'une nouvelle activité ; une nouvelle demande doit donc être adressée dans des conditions identiques (article R123-12 du CGFP). La seule augmentation du volume horaire d'une activité

accessoire, eu égard à son caractère limité, n'a pas constitué un changement substantiel nécessitant l'octroi d'une nouvelle autorisation (CAA Lyon 22 janvier 2025 n° 23LY01758).

4.4. Cas de remise en cause d'une autorisation

L'autorité dont relève l'agent peut s'opposer à tout moment à la poursuite d'une activité accessoire dont l'exercice a été autorisé, dans les cas suivants (article R.123-2 du CGFP) :

- lorsque l'intérêt du service le justifie,
- lorsque les informations sur la base desquelles l'autorisation a été donnée ou celles communiquées dans la déclaration sont inexactes,
- lorsque le cumul est incompatible avec les fonctions exercées par l'agent ou l'emploi qu'il occupe au regard des obligations déontologiques et de conflit d'intérêts.

La décision doit indiquer les considérations de droit et de fait qui la motivent (circulaire ministérielle n° 2157 du 11 mars 2008).

Par exemple, l'administration a pu s'opposer au maintien d'une autorisation de cumul pour les considérations et motifs suivants :

- lorsqu'un agent n'est plus en mesure de respecter ses obligations de service : retards de plus en plus fréquents, utilisation d'une partie des heures de service pour passer des appels privés et adoption d'un comportement détaché vis-à-vis de l'administration et donnant la priorité à une activité accessoire d'entrepreneur ; cette décision de l'administration ne constituait pas une atteinte à la liberté d'entreprendre (CAA Nancy 9 mars 2017 n° 15NC01469).
- de même, lorsqu'un professeur d'enseignement artistique a refusé d'accomplir ses heures de service dans une autre antenne de l'école de musique dans le cadre d'une nouvelle organisation de l'enseignement musical ; cette décision, prise dans l'intérêt du service, ne constituait pas une sanction déguisée (CAA Nantes 1^{er} octobre 2018 n° 16NT04156).
- pour assurer le bon fonctionnement du service : un assistant spécialisé d'enseignement artistique a refusé d'acquiescer à la diversification de ses tâches, destinée à pallier la baisse de fréquentation de ses cours, et n'a pas justifié de la compatibilité horaires entre ses deux activités alors que son activité accessoire de professeur de musique au sein d'un conservatoire associatif représentait 57% du volume horaire théorique de son emploi principal et près de 70 % du volume horaire effectif (CAA Versailles 13 décembre 2018 n° 15VE01502).

5. Création ou reprise d'une entreprise

L'article L123-1 du code général de la fonction publique pose le principe général de **l'interdiction de créer ou reprendre une entreprise à l'agent à temps complet exerçant ses fonctions à temps plein**. Par dérogation, **l'agent à temps complet qui souhaite créer ou reprendre une entreprise doit demander à bénéficier d'une autorisation de service à temps partiel** (article L.123-8 du CGFP).

5.1. Eléments de procédure

5.1.1. Demande d'autorisation de travail à temps partiel de l'agent

L'agent qui occupe un emploi à temps complet et exerce son activité à temps plein adresse une demande écrite d'autorisation de service à temps partiel à l'autorité territoriale, pour créer ou reprendre une

entreprise ou une activité libérale. La demande doit être présentée avant le début de cette activité (article R.123-14 du CGFP).

La liste des éléments contenus dans le dossier de saisine est mentionnée à l'article 1er de l'arrêté du 4 février 2020.

Le silence gardé par l'administration pendant deux mois vaut décision de rejet (article L.231-4 du code des relations entre le public et l'administration).

Le cas échéant, l'autorité territoriale saisit le référent déontologue ou la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (voir partie 5.2). En cas de saisine de la Haute Autorité, le délai de deux mois précité est suspendu (article L.123-31 du CGFP).

L'autorisation d'accomplir un service à temps partiel 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 (article L.123-8 du CGFP).

La quotité de travail doit être au moins égale au mi-temps (article L.123-8 du CGFP).

5.1.2. Durée de l'autorisation

L'autorisation d'accomplir un service à temps partiel est accordée pour une durée maximale de trois ans à compter de la création, de la reprise de l'entreprise ou du début de l'activité libérale. Elle peut être renouvelée pour un an après dépôt d'une nouvelle demande d'autorisation, au moins un mois avant le terme de la première période.

Lorsque la HATVP a rendu un avis sur la demande d'autorisation de l'agent, le renouvellement de l'autorisation ne fait pas l'objet d'une nouvelle saisine de cette autorité (article L.123-8 du CGFP, article R.123-14 du CGFP, article R.123-16 du CGFP).

5.1.3. Délai entre deux autorisations

L'agent ayant bénéficié d'une autorisation d'accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise ne peut solliciter une nouvelle autorisation au titre de la création ou de la reprise d'une entreprise avant l'écoulement d'un délai de trois ans à compter de la fin du précédent cumul (article L.123-8 du CGFP).

5.1.4. Opposition au cumul

À tout moment, l'autorité compétente peut s'opposer au cumul d'activités si les informations fournies pour obtenir l'autorisation sont erronées ou si le cumul s'avère incompatible avec les fonctions exercées ou l'emploi occupé par l'agent (article R.123-2 du CGFP).

5.2. Contrôles déontologiques

5.2.1. Saisine du référent déontologue

Dans le cas où l'autorité territoriale a un doute sérieux sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des trois années précédant sa demande d'autorisation, elle saisit pour avis le référent déontologue préalablement à sa décision (article L.123-8 du CGFP), voir paragraphe 7.

Lorsque l'avis du référent déontologue ne permet pas de lever le doute, l'autorité territoriale saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (article L.123-8 du CGFP).

5.2.2. Saisine de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP)

Saisine par l'autorité territoriale :

Lorsque le fonctionnaire occupe un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, l'autorité territoriale soumet sa demande d'autorisation à l'avis préalable de la Haute Autorité (article R.123-31 du CGFP). Voir paragraphe 8

Sont concernés par cette obligation de saisine : les emplois de directeurs, directeurs adjoints, chefs de cabinets ou emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions justifient la transmission d'une déclaration d'intérêts (article R.123-29 du CGFP).

L'autorité territoriale dont relève l'agent a 15 jours à compter de la date à laquelle le projet de l'agent lui a été communiqué pour saisir la Haute Autorité. Ce dernier reçoit une copie de la lettre de saisine (article R.123-30 du CGFP).

La liste des pièces constitutives du dossier de saisine de la Haute Autorité qui comprend les informations utiles relatives au projet de l'agent et une appréciation de l'autorité ou des autorités dont relève l'intéressé ou dont il a relevé au cours des trois années précédant le début de l'activité privée envisagée est fixée par l'arrêté du 4 février 2020, article 2.

La Haute Autorité peut demander à l'agent toute information complémentaire utile à l'examen de sa demande. Elle peut également demander aux mêmes autorités une analyse circonstanciée de la situation de l'agent et des implications de celle-ci.

A la demande de l'agent, l'autorité territoriale dont il relève lui transmet une copie du dossier de saisine et, le cas échéant, de l'analyse qu'elle a produite.

A noter que la saisine de la Haute Autorité suspend le délai de deux mois selon lequel le silence de l'administration vaut acceptation.

L'administration rend ensuite sa décision dans un délai de 15 jours à compter de la notification de l'avis de la Haute Autorité ou de l'échéance du délai de deux mois dans lequel elle doit rendre un avis (article R.123-32 du CGFP).

A défaut, saisine de la Haute Autorité par l'agent :

À défaut de saisine par l'autorité territoriale dans le délai de 15 jours imparti, l'agent peut saisir lui-même la Haute Autorité. Il en informe par écrit l'autorité territoriale qui transmet à la Haute Autorité les pièces du dossier de saisine (article L.123-8 du CGFP et article R.123-33 du CGFP).

Possibilité d'auto-saisine de la Haute Autorité :

La Haute Autorité peut également se saisir, à l'initiative de son président, dans un délai de trois mois à compter (article L.124-11 du CGFP et article R.123-34 du CGFP) :

- de la création ou de la reprise d'une entreprise par un fonctionnaire,
- du jour où le président a eu connaissance d'un défaut de saisine préalable de la Haute Autorité.

Il en informe par écrit l'intéressé et l'autorité territoriale dont il relève, qui sont tenus de produire, dans un délai de 10 jours, les pièces du dossier de saisine et le cas échéant, l'analyse circonstanciée de la situation de l'agent et de ses implications (article R.123-34 du CGFP).

5.2.3. Examen par la Haute Autorité

La Haute Autorité doit se prononcer dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. L'absence d'avis dans ce délai vaut avis de compatibilité (article L.124-14 du CGFP).

Elle examine si l'activité qu'exerce le fonctionnaire risque (article L.124-12 du CGFP) :

- de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service,
- de méconnaître tout principe déontologique mentionné aux articles L.121-1 et L.121-2 du CGFP,
- ou de placer l'intéressé en situation de prise illégale d'intérêts (art. 432-12 et 432-13 du code pénal).

La Haute Autorité peut demander au fonctionnaire ou à l'autorité dont il relève ou dont il a relevé précédemment toute information ou tout document nécessaire à l'exercice de ses missions (article L.124-12 du CGFP).

Elle peut recueillir auprès des personnes publiques et privées toute information nécessaire à l'accomplissement de sa mission. Elle peut entendre ou consulter toute personne dont le concours lui paraît utile.

Le cas échéant, la Haute Autorité est informée par la ou les autorités dont relève le fonctionnaire dans son corps ou dans son cadre d'emplois d'origine des faits relatifs à une situation de conflit d'intérêts qui ont été relatés ou ont fait l'objet d'un témoignage, dès lors que ces faits concernent les fonctions exercées ou ayant été exercées au cours des trois années antérieures par ce fonctionnaire (article L.124-12 du CGFP).

5.2.4. L'avis rendu par la Haute Autorité

La Haute autorité rend un avis (article L.124-14 du CGFP) :

- de compatibilité,
- de compatibilité avec réserves, qui sont prononcées pour une durée de trois ans,
- ou d'incompatibilité.

Elle peut rendre un avis d'incompatibilité lorsqu'elle estime ne pas avoir obtenu de la personne concernée les informations nécessaires.

Par ailleurs, le président de la Haute Autorité peut rendre, au nom de celle-ci, un avis de compatibilité, éventuellement assorti de réserves, lorsque l'activité envisagée est manifestement compatible avec les fonctions antérieures ou actuelles de l'intéressé. Il est également habilité à rendre au nom de celle-ci des avis d'incompétence, d'irrecevabilité ou constatant qu'il n'y a pas lieu à statuer (article L.124-14 du CGFP).

Un deuxième avis peut être sollicité par l'autorité territoriale, dans le délai d'un mois suivant la notification de l'avis initial. La Haute Autorité doit alors rendre un nouvel avis dans le délai d'un mois à compter de la réception de la sollicitation (article L.124-17 du CGFP).

Portée, notification et publicité des avis :

L'autorité territoriale est liée par les avis de compatibilité avec réserves et d'incompatibilité ; ceux-ci s'imposent à l'agent (article L.124-15 du CGFP). Ils sont notifiés à l'administration, à l'agent et à l'entreprise ou l'organisme de droit privé d'accueil de l'agent (article L.124-15 du CGFP).

La Haute Autorité peut rendre publics les avis rendus portant sur le projet de création ou de reprise d'une entreprise par un fonctionnaire, après avoir recueilli les observations de l'agent concerné (article L.124-16 du CGFP). Ces avis sont publiés dans le respect des garanties prévues pour la communication des documents administratifs (art. L. 311-5 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration).

Sanctions :

Lorsque l'avis d'incompatibilité ou de compatibilité avec réserves de la Haute Autorité n'est pas respecté, le fonctionnaire peut faire l'objet de poursuites disciplinaires (article L.124-20 du CGFP).

Il en est de même en l'absence de saisine préalable de l'autorité territoriale par le fonctionnaire.

Contrôles de la Haute Autorité en cours d'activité :

Durant les trois années qui suivent le début de l'activité privée lucrative, l'agent qui a fait l'objet d'un avis fournit, à la demande de la Haute Autorité, toute explication ou tout document pour justifier qu'il respecte cet avis.

En l'absence de réponse, la Haute Autorité met en demeure l'agent de répondre dans un délai de deux mois (article L.124-18 du CGFP).

Lorsqu'elle n'a pas obtenu les informations nécessaires ou qu'elle constate que son avis n'a pas été respecté, la Haute Autorité informe l'autorité dont relève l'agent pour permettre la mise en œuvre de poursuites disciplinaires (article L.124-19 du CGFP).

Elle peut publier le résultat de ses contrôles et, le cas échéant, les observations écrites de l'agent concerné, dans le respect des garanties liées à la communication des documents administratifs (art. L. 311-5 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration).

6. Quelques exemples

6.1. Activités autorisées (sous réserve de l'autorisation ou de déclaration préalable)

- Un agent technique travaillant 20 heures par semaine peut compléter son activité dans une entreprise de maçonnerie : le temps de travail dans le secteur public est inférieur à 24 h 30,
- Une secrétaire de mairie peut assurer le secrétariat d'un syndicat des eaux si le temps de travail cumulé ne dépasse pas 115 % d'un temps plein, soit 40 heures hebdomadaires (cumul d'emplois),
- Un agent en congé parental peut exercer l'activité d'assistante maternelle durant son congé parental : l'activité est en lien avec le congé et ne porte pas atteinte à l'objet même du congé,
- Un agent peut assurer la comptabilité de l'entreprise artisanale ou commerciale de son conjoint à condition d'avoir le statut de conjoint de collaborateur,
- Un agent peut effectuer divers travaux au domicile d'un particulier : jardinage, repassage, garde d'enfants, entretien de maison, gardiennage, soins, promenades d'animaux, livraison de repas à domicile...un professeur de musique peut donner des cours dans le cadre d'une profession libérale : l'activité exercée découle de ses fonctions,
- Un agent peut avoir une activité sur une exploitation personnelle de cultures de petite taille, non constituée en société, et vendre les produits tirés de cette exploitation,

- Un agent peut bénéficier d'un contrat pour effectuer les vendanges,
- Un fonctionnaire peut cumuler un emploi d'aide à domicile chez un ascendant,
- Un technicien peut effectuer une expertise auprès d'une entreprise privée sous réserve que cette expertise ne soit pas contraire aux intérêts de toute personne publique,
- Un fonctionnaire peut exercer une activité bénévole au profit de personnes publiques ou privées sans but lucratif.

6.2. Activités interdites

- Un cuisinier, à temps complet ou supérieur à 24h30, complétant son temps de travail dans un restaurant : l'entreprise est à but lucratif,
- Un agent à temps plein complétant son activité dans une banque : même si le cumul d'activité ne dépasse pas 115 % du temps de travail, l'organisme n'a pas un caractère d'intérêt général,
- Un animateur à temps complet qui donne des cours d'activité sportive durant 3 jours par semaine : l'activité n'est plus accessoire et elle ne doit pas affecter l'exercice de l'activité principale.

7. Comment saisir le référent déontologue

7.1. Qui peut le saisir ?

Le référent déontologue répond aux sollicitations de tous les agents publics (fonctionnaires, contractuels de droit public et de droit privé) qui exercent ses fonctions dans une collectivité ou un établissement public relevant du territoire du CDG 43.

Depuis le 01/01/2020, le référent déontologue peut être saisi par les collectivités et établissements publics affiliés au Centre de gestion de la Haute-Loire.

7.2. Comment le saisir ?

Se rendre sur le site internet du CDG 43.

- L'agent peut saisir directement le référent déontologue : modalités accessibles **dans l'onglet Je suis un agent / Le référent déontologue Agent.**
- Les collectivités et établissements publics affiliés au CDG 43 peuvent saisir le référent déontologue en complétant le formulaire à télécharger, **dans l'onglet Je suis une collectivité / Le référent déontologue Employeurs.** Ce document devra être imprimé, signé de l'autorité territoriale ou de la personne ayant délégation et envoyé par courriel : referent.deontologue@cdg69.fr

Par courrier postal : il suffit de remplir le formulaire pdf (à télécharger et à signer) et l'envoyer sous pli confidentiel à : "Référénts déontologues" - Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône et de la Métropole de Lyon - 9 allée Alban Vistel - 69110 Sainte Foy-lès-Lyon.

L'avis rendu par le référent déontologue sera transmis, signé, par courriel.

8. Comment saisir la HATVP

Pour saisir la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique :

Accéder au formulaire de saisine sur le site www.hatvp.fr



- Code général de la fonction publique (article L.123-1 et suivants, article R.123-1 et suivants),
- Circulaire ministérielle n° 2157 du 11 mars 2008,
- Arrêté du 4 février 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique.