



Le [REDACTED],

[REDACTED],

Vous avez saisi le collège de déontologie de la fonction publique territoriale des départements du Doubs, du Jura, du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et du Territoire de Belfort d'une demande d'avis relative à un cumul d'activités. Votre demande a été enregistrée sous le n°21001. Vous trouverez ci-dessous l'avis du collège des référents déontologues.

### Votre situation

---

Vous êtes agent public titulaire de catégorie B au grade de technicien principal première classe, et employé en qualité de chef du service habillement, matériel et logistique au sein du SDIS [REDACTED].

Vous informez le collège de déontologie de votre souhait de rejoindre l'exploitation agricole de vos beaux-parents, récemment constituée en EARL (Exploitation Agricole à Responsabilité limitée), en sus de votre emploi à temps complet au SDIS. Vous souhaitez savoir si un tel cumul d'activités est possible.

Vous voulez également savoir si vous pourriez intégrer l'EARL en qualité d'associé.

### Cadre juridique

---

La loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, modifiée par la loi du 20 avril 2016, n° 2016-483, et le décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique sont les textes applicables en l'espèce.

Votre situation relève des dispositions de droit commun applicables aux fonctionnaires nommés sur un emploi à temps complet.

**Le principe qui régit la matière est que le fonctionnaire doit consacrer l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées, et qu'il ne peut exercer à titre professionnel une activité privée lucrative. (Article 25 septies I de la loi du 13 juillet 1983)**

**Le cumul d'activités des fonctionnaires est toutefois possible sous certaines conditions et dans certains cas :** lorsqu'il s'agit d'une activité accessoire, en cas de reprise ou de création d'entreprise, en cas de poursuite d'une activité privée au sein d'une société ou d'une association à but lucratif. Ces autorisations doivent faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès de l'employeur et respecter un certain nombre de règles.

## I. Sur l'exercice d'une activité accessoire (loi du 13 juillet 1983, article 25 septies – IV)

### A. Sur l'exercice d'une activité agricole à titre accessoire

L'article 25 septies IV dispose que « *le fonctionnaire peut être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à exercer 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 lui sont confiées et n'affecte pas leur exercice* ».

Toutefois, l'exercice d'une activité accessoire à côté d'un emploi de fonctionnaire ou d'agent public doit rester une exception. C'est en ce sens que l'article 10 du décret du 30 janvier 2020 précise que l'agent ne peut être autorisé à cumuler une activité accessoire avec son activité principale qu'à la condition que cette activité ne porte pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service, et qu'elle ne mette pas l'intéressé en situation de prise illégale d'intérêts. De plus, ces activités doivent faire l'objet d'une demande préalable d'autorisation auprès de l'employeur.

Les activités exercées à titre accessoire susceptibles d'être autorisées sont fixées à l'article 11 du décret du 30 janvier 2020. Cette liste est limitative. Elle comprend :

- 1) Expertise et consultation
- 2) Enseignement et formation
- 3) Activités à caractère sportif ou culturel, y compris encadrement et animation dans les domaines sportif, culturel, ou de l'éducation populaire
- 4) Activité agricole au sens du premier alinéa de l'article L 311-1 du code rural et de la pêche maritime dans des exploitations constituées ou non sous forme sociale**
- 5) Activité de conjoint collaborateur au sein d'une entreprise artisanale, commerciale ou libérale
- 6) Aide à domicile à un ascendant, à un descendant, à son conjoint, à son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou à son concubin
- 7) Travaux de faible importance réalisés chez des particuliers
- 8) Activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique ou auprès d'une personne privée à but non lucratif
- 9) Mission d'intérêt public de coopération internationale ou auprès d'organismes d'intérêt général international ou d'un État étranger.
- 10) Services à la personne
- 11) Vente de biens fabriqués personnellement par l'agent

L'article L311-1 du code rural et de la pêche maritime définit les activités agricoles comme : « *toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ainsi que les activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation* ».

Votre projet est donc bien au nombre des activités accessoires que vous pouvez exercer en tant que salarié au sein d'une EARL en sus de votre emploi principal d'agent public.

Il reste la question du caractère accessoire de votre activité qui doit rester secondaire par rapport à votre emploi public principal. En application du décret du 29 octobre 1936 et selon une jurisprudence constante, le volume horaire de l'activité accessoire doit être modeste et ne peut en

tout cas dépasser la moitié d'un temps complet. L'activité doit être limitée, elle ne doit pas porter atteinte à l'exercice de l'activité principale. Cette dernière doit rester la priorité professionnelle de l'agent.

En l'espèce, vous indiquez travailler à temps complet au titre de vos fonctions principales et travailler pour l'EARL en dehors de votre emploi principal, le soir et les week-ends.

Ainsi envisagée, cette activité a bien un caractère accessoire, en ce qu'elle reste secondaire et subsidiaire à votre emploi principal au sein de la fonction publique.

#### B. Informations sur le processus de demande d'autorisation et la décision de l'administration

En vertu de l'article 12 du décret du 30 janvier 2020, le cumul d'activité exercée à titre accessoire est subordonné à la délivrance d'une autorisation par l'autorité dont relève l'agent.

Une demande écrite doit être adressée à l'employeur précisant les modalités d'exercice de l'activité accessoire (type d'exploitation, durée de travail, périodicité, conditions de rémunération).

L'administration doit en accuser réception et notifier sa décision dans un délai d'un mois, qui peut être porté à deux mois si des informations complémentaires sont nécessaires.  
Attention : l'absence de réponse écrite de l'administration vaut rejet de la demande d'autorisation.

#### **Solution**

Il vous est tout à fait possible d'exercer en sus de votre activité principale à temps complet au sein du SDIS [REDACTED], une activité agricole au sein d'une EARL, en qualité de salarié.

Toutefois, la solution diffère, si vous souhaitez intégrer l'EARL en qualité d'associé.

## II. Sur la participation d'un fonctionnaire à une entreprise

Vous informez le collège de déontologie de votre souhait de rejoindre l'EARL en qualité d'associé.

L'article 25 septies de la loi du 23 janvier 1983 précise qu'il est interdit au fonctionnaire :

**« 1° De créer ou de reprendre une entreprise lorsque celle-ci donne lieu à immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers ou à affiliation au régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale, s'il occupe un emploi à temps complet et qu'il exerce ses fonctions à temps plein ;**

**2° De participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif ; [...] »**

Une EARL est une société civile qui donne lieu à une immatriculation au RCS (article L324-1 du code rural et de la pêche maritime et article du code civil).

Donc par principe, en exerçant vos fonctions à temps complet au sein de l'administration, vous ne pouvez pas participer à l'exploitation agricole en qualité d'associé.

Toutefois, l'article 25 septies III prévoit une exception à cette interdiction. En effet, il énonce que « *Le fonctionnaire qui occupe un emploi à temps complet peut, à sa demande, être*

*autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise et à exercer, à ce titre, une activité privée lucrative ».*

En demandant à votre administration l'autorisation de travailler à temps partiel, vous pourriez participer activement à l'EARL. Cela signifie que vous pourriez avoir le statut d'associé-exploitant (article L324-8 du code rural et de la pêche maritime), tout comme participer aux assemblées, etc. Pour ce faire, il vous faut respecter les modalités suivantes :

- Obtenir une autorisation de travail à temps partiel, qui ne peut être inférieure à 50 %
- Obtenir un avis favorable de votre autorité hiérarchique

#### A. La demande de travail à temps partiel auprès de l'administration

Pour cela devez commencer par présenter **une demande d'autorisation de travail à temps partiel (qui ne peut être inférieur à 50 %) en vue de la création d'une entreprise.**

Dans le même temps, vous **adresserez à votre administration une demande écrite précisant les modalités d'exercice de votre activité** (type d'exploitation, durée de travail, périodicité, conditions de rémunération). Votre administration doit en accuser réception et notifier sa décision dans un délai d'un mois, qui peut être porté à deux mois si des informations complémentaires sont nécessaires. (Attention : désormais l'absence de réponse écrite de l'administration vaut rejet de la demande d'autorisation.)

Vous devez fournir toutes les précisions utiles sur la nature et les conditions d'exercice de cette activité pour prévenir tout risque de conflit d'intérêt. Il faudra également motiver votre demande par un véritable projet de reprise d'entreprise et de changement d'orientation professionnelle.

#### B. Le contrôle de la compatibilité entre l'activité principale et l'activité privée

##### 1. Sur la procédure à suivre pour un contrôle déontologique

Depuis le 1<sup>er</sup> février 2020, l'agent territorial souhaitant créer ou reprendre une entreprise doit, en premier lieu, s'adresser à son autorité hiérarchique, qui se prononcera sur la compatibilité entre les fonctions exercées au cours des trois dernières années et l'activité envisagée dans le secteur privé et prendra une décision, éventuellement assortie de réserves.

En cas de doute, l'autorité hiérarchique pourra saisir le collège de déontologie, qui veillera, dans le cadre d'un contrôle déontologique, à la compatibilité du projet envisagé avec les fonctions exercées en tant qu'agent public.

Enfin, en cas de doute persistant après une analyse approfondie de votre situation, l'autorité hiérarchique pourra saisir la HATVP, afin qu'elle donne un avis.

L'autorisation ne pourra vous être accordée que pour **une durée maximale de trois ans**, renouvelable pour une durée d'un an (après dépôt d'une nouvelle demande d'autorisation d'exercer à temps partiel), à compter de la création de votre entreprise.

Passé ce délai, il vous appartiendra de choisir entre votre activité privée et vos fonctions d'agent public, en raison de votre qualité de fonctionnaire exerçant à temps complet.

## 2. Sur la forme de la saisine de l'autorité hiérarchique en vue d'un contrôle déontologique

En vertu de l'arrêté du 4 février 2020 relatif aux contrôles déontologiques (article 1<sup>er</sup>), le dossier de saisine de l'autorité hiérarchique à remplir par l'agent doit mentionner les éléments suivants :

- La saisine initiale de l'agent informant l'autorité hiérarchique de son souhait d'exercer une activité privée lucrative et de son souhait d'être placé, à ce titre, dans une position conforme à son statut ;
- Une description du projet envisagé comportant toutes les informations utiles et circonstanciées permettant l'appréciation de la demande par l'autorité hiérarchique ;
- Le cas échéant, les statuts ou projets de statuts de l'entreprise que l'agent souhaite créer ou reprendre ;
- Le cas échéant, l'extrait du registre du commerce et des sociétés (extrait K ou extrait K bis) ou la copie des statuts de la personne morale que l'agent souhaite rejoindre.

### III. Les éventuelles sanctions en cas de non-respect des obligations déontologiques

Le fonctionnaire qui cumule un emploi au sein de la fonction publique avec une activité privée non autorisée peut se voir infliger des sanctions tant administratives que disciplinaires ou pénales.

#### A. Au titre des sanctions administratives

L'article 25 septies VI de la loi du 13 juillet 1983 dispose que « *sans préjudice de l'engagement de poursuites disciplinaires, la violation de [l'article 25 septies] donne lieu au versement des sommes perçues au titre des activités interdites, par voie de retenue sur le traitement* ».

Ce reversement est une sanction purement administrative, et n'est ainsi pas qualifiable de sanction disciplinaire, qui font l'objet d'un traitement propre.

#### B. Au titre des sanctions disciplinaires

Si l'agent cumule et exerce une activité accessoire en sus de son emploi public principal, sans en avoir référé au préalable à sa hiérarchie, il est passible de poursuites et de sanctions disciplinaires<sup>1</sup>.

Les sanctions diffèrent selon la qualité de l'agent concerné. Ainsi, pour un agent contractuel, la sanction est usuellement le licenciement sans préavis, ni indemnité. Pour un agent titulaire, la révocation peut être prononcée, et par suite la radiation des cadres.

#### C. Au titre des sanctions pénales

Les dispositions applicables en matière de cumul d'activités ont pour objectif de protéger l'agent en lui évitant de se placer en situation de conflit d'intérêts, et de violer l'article 432-12 du code pénal qui est un délit. Il est impératif que l'agent respecte « ses obligations d'intégrité et d'impartialité ».

Votre projet de travailler dans l'entreprise agricole familiale ne semble pas concerné par le risque de conflit d'intérêt.

## Conclusion

---

En résumé, deux possibilités s'offrent à vous :

- Vous intégrez l'EARL en qualité d'employé : vous demandez une autorisation de cumul d'activités auprès de votre autorité hiérarchique (article 25 septies IV) ce qui vous permet de conserver votre emploi à temps plein au sein de l'administration.
- Vous intégrez l'EARL en qualité d'associé : vous demandez un temps partiel pour reprise d'une entreprise.

Cela suppose que votre autorité hiérarchique vous accorde un temps partiel et qu'elle déclare compatibles vos missions avec votre activité au sein de l'EARL.

Pendant la durée de votre activité privée, si celle-ci est considérée comme compatible avec vos fonctions d'agent public par votre employeur, il faudra vous conformer aux réserves éventuellement émises par celui-ci, et respecter vos obligations d'agent public, telles que le devoir de réserve ; vous devrez également veiller à ne pas vous placer en situation de conflit d'intérêts. A cet égard, il vous sera possible, en cas de doute ou de difficultés, de saisir le collège de référents déontologues de questions précises sur des cas particuliers relatifs à ces points.

Nous restons à votre disposition pour tout renseignement complémentaire et vous prions d'agréer, [REDACTED], l'expression de notre meilleure considération.

Les référents déontologues

Danièle Mazzega

Xavier Faessel

Cécile Hartmann