[redacted]

[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 question relative à un cumul d'activités. Un accusé de réception vous a été adressé [redacted]. Vous trouverez ce jour ci-dessous l'avis du collège des référents déontologues.

Votre situation

Vous êtes fonctionnaire, [redacted], et vous occupez à temps complet un emploi [redacted].

Vous envisagez d'exercer, en plus de cette activité à temps complet, une activité agricole sous forme d'exploitation individuelle (statut de cotisant solidaire). Votre activité consisterait à produire et vendre des légumes et jeunes plants de légumes.

Cadre juridique

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

La **loi n° 2016-483 du 20 avril 2016** relative à la déontologie et aux droits des fonctionnaires a rappelé les principes de **l'interdiction d'exercer une activité privée lucrative** et de **la consécration intégrale de l'agent à son emploi public.**

Par conséquent, 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 23 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.**

Exercer une activité accessoire en sus de son emploi de fonctionnaire ou d'agent public est une exception. C'est en ce sens que l'article 5 du décret du 27 janvier 2017 précise que l'agent peut être autorisé à cumuler une activité accessoire avec son activité principale, **sous réserve que cette activité ne porte pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service ou ne mette pas l'intéressé en situation de prise illégale d'intérêts**.

Les activités exercées à titre accessoire susceptibles d'être autorisées sont listées par l'article 6 du décret du 27 janvier 2017. Cette liste est limitative.

Elle mentionne notamment : **Activité agricole au sens du premier alinéa de l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime dans des exploitations agricoles constituées ou non sous forme sociale.**

Et l'article L 311-1 du code rural et de la pêche maritime prévoit que : « *sont réputées agricoles toutes les activités correspondant* ***à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal*** *ou animal et 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* ». Ainsi une activité de production de légumes, telle que celle que vous envisagez d'exercer, entre dans le champ d'application de l'article L 311-1 du code rural et de la pêche maritime.

Les cotisants solidaires sont mentionnés à l'article L. 731-23 du code rural et de la pêche maritime.

Cependant, il faut garder à l'esprit que l'exercice d'une telle activité n'est pas de droit, mais doit faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès de votre employeur.

Solution

L'activité que vous souhaitez exercer entre dans le cadre des activités accessoires susceptibles d'être autorisées, qui sont limitativement énumérées à l'article 6 du décret du 27 janvier 2017 (activité agricole au sens du premier alinéa de l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime dans des exploitations agricoles constituées ou non sous forme sociale).

De plus, au vu de votre durée de travail, de votre rémunération et de votre statut, rien ne paraît porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service public ou vous mettre en situation de prise illégale d'intérêts. Néanmoins, votre autorité hiérarchique pourra à tout moment s'opposer au cumul d'activité s'il se révélait incompatible avec l'exercice de vos fonctions (ce qui, par exemple, signifie que votre activité agricole devra rester marginale et qu'elle ne devra pas provoquer une surcharge massive de travail qui vous empêcherait de vous consacrer à votre emploi [redacted]). De même, **chaque changement d'activité au sein de la collectivité publique ou au titre de votre activité accessoire devra faire l'objet d'une nouvelle demande d'autorisation.**

L'activité accessoire doit bien évidemment être exercée en dehors des heures de service, ce qui semble être ce que vous envisagez. Il est possible de travailler pendant les congés annuels. En revanche il est interdit de travailler pendant un congé maladie, puisqu'à ce moment, vous êtes supposé être inapte au service.

Le temps que vous pourrez consacrer à votre activité accessoire n'est pas exactement défini par les textes applicables, et il convient de raisonner par analogie : sauf exceptions, il est admis qu'en règle générale la durée maximale hebdomadaire du travail dans la fonction publique pour un emploi donné sur une semaine ne peut excéder 48h, par référence au code du travail. On peut en déduire que le cumul de l'ensemble de vos activités ne devrait pas conduire à dépasser ce maximum ; et donc que votre activité accessoire ne devrait pas représenter plus de 35% du temps de travail de votre activité principale, sur une semaine. Au demeurant, votre employeur pourrait estimer que le temps que vous consacrez à votre activité accessoire ne vous permet pas d'exercer votre activité principale dans de bonnes conditions, et refuser alors pour ce motif de vous donner l'autorisation que vous lui demandez.

Informations sur le processus de demande d'autorisation

Vous devez adresser à votre administration une demande écrite précisant les modalités d'exercice de votre activité accessoire (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 (article 9, dernier alinéa du décret du 27 janvier 2017).

Si votre administration prend une décision de refus de votre cumul d'activités et que vous estimez que celle-ci n'est pas fondée en ce qui concerne l'atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service ou ne vous met pas en situation de prise illégale d'intérêts, vous aurez deux mois pour exercer un recours gracieux (c'est-à-dire un recours adressé à la personne qui a rendu la décision de refus). La contestation se fera par lettre recommandée avec accusé de réception. Conservez précieusement une copie de la lettre et des éventuelles pièces jointes ainsi que l'accusé de réception.

Le fait d'adresser un recours administratif à l'autorité qui a pris la décision contestée vous donne un délai supplémentaire pour déposer un recours contentieux devant le tribunal administratif. En effet, vous avez deux mois pour saisir le tribunal administratif mais ce délai est interrompu par le recours administratif et recommence à courir si votre recours est rejeté par l'administration. Le silence gardé pendant plus de deux mois sur votre recours gracieux par l'autorité administrative vaut décision de rejet.

L'autorisation de l'autorité territoriale

L'autorité territoriale ne pourrait vous la refuser que sur des critères d'atteintes au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service public, ou si cela vous met en situation de prise illégale d'intérêts, ce qui ne semble pas être le cas en l'espèce.

Les risques liés à l'exercice d'une activité accessoire sans autorisation

La violation des dispositions relatives au cumul **donne lieu au reversement des sommes indûment perçues, par voie de retenue sur le traitement** (article 25 septies VI de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983).

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

L'agent peut en outre être sanctionné disciplinairement (article 25 septies VI de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983).

Conclusion

En résumé, un cumul tel que vous l'envisagez est possible puisque l'activité fait partie des activités accessoires susceptibles d'être autorisées. Il vous revient de demander une autorisation de cumul d'activités auprès de votre employeur qui appréciera si ce cumul est compatible avec vos contraintes d'agent public. Votre autorité territoriale ne pourrait vous la refuser que sur des critères d'atteintes au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service public, ou si cela vous met en situation de prise illégale d'intérêts.

Les référents déontologues sont tenus à une obligation de confidentialité. Cet avis ne sera pas envoyé à votre hiérarchie. Néanmoins, vous avez la possibilité de le communiquer à votre employeur ou de le joindre à votre demande d'autorisation.

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

Les référents déontologues

Xavier Faessel Cécile Hartmann Danièle Mazzega