Le [redacted]

[redacted],

Par une demande datée du [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'activité. Il a été enregistré sous le n° 19045. Vous trouverez ce jour ci-dessous l'avis du collège des référents déontologues.

Votre situation

Vous êtes adjoint territorial du patrimoine, agent fonctionnaire de catégorie C. Vous occupez les fonctions [redacted]. Vous travaillez à temps non complet, à raison de 27,5 h par semaine.

Vous envisagez de cumuler votre activité principale avec une activité accessoire de secrétaire au sein de la société des courses de Wissembourg, association de droit local, à but non lucratif, installée à l'hippodrome et centre d'entrainement pour chevaux de courses, et ce pour une durée de 24,5 heures par mois. Il s'agirait d'une activité rémunérée.

Vous souhaitez connaître vos droits et obligations et savoir si un tel cumul d'activités est possible, et à quelles conditions.

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° 2017-105 du 27 janvier 2017 sur le cumul d'activités dans la fonction publique sont les textes applicables.

Votre situation relève des dispositions de droit commun applicable aux fonctionnaires nommés sur un emploi à temps non-complet, supérieur à 70%.

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. Le régime de l'activité accessoire (loi du 13 juillet 1983, article 25 septies – IV)

L'activité envisagée est-elle par sa nature au nombre des activités accessoires autorisées ?

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. Par dérogation au 1° du I du présent article, ces activités peuvent être exercées sous le régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale* ».

En l'espèce, la société des courses de Wissembourg est une association de droit local à but non lucratif, ayant pour activité l'enseignement de disciplines sportives et d'activités de loisirs.

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 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 toutefois 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 d'autorisation auprès de l'employeur.

En outre, et ceci marque bien le caractère exceptionnel de la possibilité d'exercer une activité accessoire, les activités susceptibles d'être autorisées sont listées à l'article 6 du décret du 27 janvier 2017. Cette liste est limitative. Elle comprend :

1)

a) Expertise et consultation
b) Enseignement et formation
c) Activités à caractère sportif ou culturel, y compris encadrement et animation dans les domaines sportif, culturel, ou de l'éducation populaire
d) Activité agricole
e) Activité de conjoint collaborateur au sein d'une entreprise artisanale, commerciale ou libérale,
f) 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
g) Travaux de faible importance réalisés chez des particuliers
h) Activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique ou auprès d'une personne privée à but non lucratif
i) Mission d'intérêt public de coopération internationale ou auprès d'organismes d'intérêt général international ou d'un État étranger

2)

a) Services à la personne

b) Vente de biens fabriqués personnellement par l'agent

Seul le cas h) du 1) de l'article 5 du décret du 27 janvier 2017 semble correspondre à l'activité que vous envisagez d'exercer.

La société des courses de Wissembourg est une association à but non lucratif. Il se pose la question de savoir si elle exerce une activité d'intérêt général.

La qualification de « mission d'intérêt général » n'est pas définie par loi. L'appréciation du caractère d'intérêt général des missions d'une association est principalement effectuée par les services fiscaux, par le biais de l'établissement du rescrit fiscal, en application de l'article 200- I du code général des impôts. Cependant, elle peut également être établie au regard de la nature des activités de l'organisme et de ses modes d'exercice[1].

Ainsi, il a été déterminé que l'association ayant un but d'intérêt général est celle dont les activités doivent être orientées vers l'extérieur, et non pas limitées à ses seuls membres. En conséquence, le tribunal administratif de Strasbourg a jugé que les associations ne visant que l'intérêt de leurs membres ne peuvent être considérées comme ayant un but d'intérêt général[2].

De même, la cour d'appel de Paris a retenu le caractère de mission d'intérêt général à une association en raison de son seul objet[3].

En l'occurrence, la société des courses de Wissembourg, association à but non lucratif de droit local, créée en 1900, a pour objet principal l'enseignement de disciplines sportives et d'activités de loisirs[4]. Elle s'inscrit dans une tradition historique, la pratique ayant débutée à partir du XVIIIe siècle[5]. Enfin, elle est entièrement dirigée par des bénévoles[6], et s'adresse tant à des néophytes qu'à des professionnels, notamment lors de l'organisation d'évènements hippiques. Il y a donc lieu de considérer que la société des courses de Wissembourg, parce qu'elle valorise l'activité culturelle et sportive de la région, participe à une mission d'intérêt général.

En conséquence, *l'activité de secrétariat envisagée*, activité lucrative, *participe à la bonne administration de la société des courses de Wissembourg*, association à caractère d'intérêt général. *A ce titre elle est donc susceptible d'être qualifiée d'activité accessoire.*

---

[1] Voir en ce sens deux arrêts ***Cass, 2e civ, 9 février 2017**, n°16-12423 et n°16-11483*

[2] ***TA de Strasbourg, 17 juillet 1990, Comité mosellan de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence** : les associations ne visant que l'intérêt de leurs membres ne peuvent être considérées comme ayant un but d'intérêt général, sauf à démontrer qu'elles regroupent des catégories de personnes se trouvant dans une situation difficile en vue de recevoir de l'aide de la collectivité*

[3] ***CA de Paris, 1er chambre, 20 novembre 2002, n°2002/04590** : « […]elle participe, du fait de son objet, à l'exécution d'une mission d'intérêt général, en l'occurrence, suivant ses propres écritures, « à la diffusion et la mise à disposition du public des éléments documentaires sur le patrimoine cinématographique français et étranger » ou, selon les termes dans lesquels elle se présente dans son site internet, une « démarche d'enrichissement et de valorisation du patrimoine cinématographique français […]».*

[4] https://www.societe.com/societe/soc-des-courses-de-wissembourg-778881094.html

[5] http://wissembourg.hippodromes-est.fr/hippodrome-wissembourg/historique.html

[6] http://wissembourg.hippodromes-est.fr/hippodrome-wissembourg/organisation.html

II. Informations sur le processus de demande d'autorisation

La décision de vous autoriser ou non à exercer l'activité envisagée appartient à votre employeur, le président de la communauté de communes [redacted].

La possibilité de cumul d'une activité accessoire avec une activité principale est subordonnée à la délivrance d'une autorisation délivrée par l'autorité dont relève l'agent. 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.

Si votre administration prend une décision de refus de 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 que votre projet ne vous place pas en situation de prise illégale d'intérêts, vous avez 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 disposez 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. Il est à noter que le silence gardé par l'autorité administrative, pendant plus de deux mois suivant le recours, vaut décision de rejet.

Conclusion

En résumé, un cumul de votre emploi public avec l'activité de secrétaire de la société des courses de Wissembourg est possible. 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.

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

Danièle Mazzega Cécile Hartmann Xavier Faessel