

Le [REDACTED]

[REDACTED]

Par un courriel ayant donné lieu à un enregistrement sous le numéro 23026, vous avez sollicité un avis du collège de déontologie de la fonction publique territoriale des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et du Territoire de Belfort, à propos d'une demande de cumul d'activités.

Votre situation

Vous êtes une agente publique contractuelle, occupant le poste d'hôtesse d'accueil à temps partiel (80%) pour le compte de [REDACTED]

Vous êtes, en parallèle de votre activité publique, auto-entrepreneuse et vous intervenez dans le domaine de la sophrologie auprès de l'école primaire de [REDACTED] à hauteur de deux à trois heures par semaine. De son côté, la mairie de [REDACTED] envisage de vous nommer sur votre emploi en tant que stagiaire, en vue de vous titulariser.

Vous vous questionnez à propos de la poursuite de votre cumul d'activités.

Cadre juridique

I. Le régime du cumul d'activité pour les agents publics à temps complet

Les fonctionnaires et agents publics de la fonction publique territoriale sont soumis au code général de la fonction publique (CGFP), énonçant les droits obligations et protections qui leur sont applicables.

La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, a réaffirmé les principes déontologiques qui s'imposent dans la fonction publique, en formulant explicitement certains d'entre eux : dignité, impartialité, neutralité, laïcité, égalité de traitement ainsi qu'intégrité et probité.

L'article L. 123-1 du CGFP dispose que les agents **publics doivent consacrer leur activité professionnelle à leur carrière publique**, et ne peuvent dès lors, en principe, cumuler ces missions avec une activité privée à visée lucrative, ni être dirigeants d'une société.

Des exceptions sont toutefois prévues.

Ainsi, pour un agent employé à temps complet ou à temps partiel, le cumul est possible :

- lorsqu'il s'agit d'une activité accessoire (art L. 123-7 CGFP),
- ou lorsque l'agent demande à accomplir son service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise (art L. 123-8 CGFP ; en ce cas le volume horaire ne peut être inférieur au mi-temps),
- ou encore en cas de poursuite d'une activité privée au sein d'une société ou d'une association à but lucratif, durant une année après un recrutement dans la fonction publique (art L. 123-4 CGFP).

En l'espèce, vous êtes actuellement agente contractuelle, et pressentie pour devenir stagiaire dans la fonction publique en vue d'une titularisation. Aucun texte n'exclut une catégorie d'agent public des obligations déontologiques, qui s'imposent aussi bien aux agents titulaires, que contractuels ou stagiaires.

Par ailleurs, il ressort de votre saisine que vous n'entendez pas réduire votre temps de travail, mais bien exercer les deux activités de façon cumulée. Aussi, il faut préciser qu'un volume à temps partiel à hauteur de 80% dépend du régime juridique du temps complet.

Partant, il convient d'apprécier la compatibilité de votre projet avec le régime des activités accessoires.

II. L'exercice d'une activité privée lucrative de sophrologie au titre d'une activité accessoire

L'article L. 123-7 du CGFP dispose que :

« L'agent public peut être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à exercer une activité à titre accessoire, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé. Cette activité doit être compatible avec les fonctions confiées à l'agent public, ne pas affecter leur exercice et figurer sur la liste des activités susceptibles d'être exercées à titre accessoire. »

La « liste des activités » susceptibles d'être exercées à titre accessoire se trouve à l'article 11 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020, qui énumère limitativement les activités pouvant être autorisées.

Cette liste 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. Il est précisé que les activités mentionnées du 1° au 9° peuvent être exercées sous le régime de la micro-entreprise, au sens de l'article L. 613-7 du code de la sécurité sociale.

Bien qu'il n'en soit pas fait mention dans le décret de 2020, c'est en application d'un décret du 29 octobre 1936 et d'une jurisprudence constante qu'il incombe à l'agent de veiller au volume horaire consacré à l'activité accessoire.

Ces éléments ont été repris dans une circulaire du 11 mars 2008 n° 2157, précisant qu'une activité accessoire correspond à une activité exercée en dehors de l'emploi principal qui ne procure pas une rémunération manifestement trop importante en proportion de celle obtenue via l'emploi principal, ne demande pas un degré d'investissement de l'agent supérieur à celui qu'il a dans son emploi principal, c'est-à-dire une technicité et une charge de travail trop importante au regard de celle qui est la sienne dans ledit emploi, n'est pas effectuée durant un temps de travail manifestement trop important et n'est pas plus incompatible avec les obligations de l'agent quant à son emploi principal (les textes ne précisant pas de volume d'heures pour l'exercice d'une activité accessoire, c'est à l'autorité territoriale d'estimer si la durée de l'activité accessoire lui paraît de faible importance et ne génère aucun problème organisationnel).

Sur l'activité de sophrologue au titre d'une activité accessoire exercée pour le compte d'une personne publique

La liste des activités accessoires susmentionnée comprend, en son point numéro 8, l'«**activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique ou auprès d'une personne privée à but non lucratif**».

Ce type d'activité permet donc à tout agent d'exercer une activité, entendue comme étant d'intérêt général, pour le compte d'une autre personne publique, ou d'une personne privée (société, association), à condition que cette dernière ne poursuive pas un but lucratif.

L'intérêt général a été défini par la circulaire FP n° 2157 du 11 mars 2008 relative au cumul d'activités de la manière suivante : « *L'intérêt général est une notion dont la plasticité est inhérente à l'évolution des besoins sociaux à satisfaire et des nouveaux enjeux auxquels est confrontée la société. Tout service public est chargé d'une mission d'intérêt général. A contrario, une activité d'intérêt général n'est pas forcément un service public. Le caractère d'intérêt général peut être apprécié au regard notamment : (...) de la finalité de l'activité ou de l'objet de l'organisme qui en assure l'exercice, en lien avec les grandes fonctions de la puissance publique : (...) finalité éducative, culturelle ou sportive, protection de l'environnement, etc.* »

En l'espèce, et s'agissant de l'exercice de l'activité de sophrologie dans un cadre institutionnel pour le compte d'écoles primaires, celle-ci peut être regardée comme servant l'intérêt général en ce qu'elle tend à s'accomplir dans le cadre d'un service public, afin de servir les usagers (enfants) et les équipes éducatives.

III. Sur la compatibilité déontologique de votre projet

Si certains cumuls sont possibles, ils doivent néanmoins respecter des règles spécifiques et faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès de l'employeur.

Ces règles sont précisées à l'article 10 du décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020, et induisent que les activités accessoires ne doivent pas porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service, ni méconnaître tout principe déontologique mentionné au livre 1er du CGFP, à savoir : la dignité, l'impartialité, l'intégrité, la probité, la neutralité, la laïcité et l'égalité de traitement.

Concernant le respect de la dignité des fonctions, l'ancienne commission de déontologie de la fonction publique (qui a fusionné avec la HATVP) attirait l'attention sur le cas des activités susceptibles de mettre en œuvre des pratiques sectaires. Cette dernière, concernant l'exercice de pratiques de soins non conventionnelles¹, s'appuyait par exemple sur la mention d'une telle activité parmi celles recensées comme présentant des risques de dérives sectaires dans les guides établis par la MIVILUDES.

En ce sens, si la sophrologie figure bien dans les rapports de la MIVILUDES au titre de la méditation de pleine conscience, elle n'est pas nécessairement constitutive d'une dérive sectaire. Dans cette perspective, l'ancienne commission de déontologie a déjà validé des projets de cumuls d'activités portant sur la pratique de la sophrologie (avis n° 17T1420 du 23 mai 2017).

Enfin, l'activité accessoire doit être préservée de toute situation de conflit d'intérêts. Par définition, le conflit d'intérêts apparaît lorsqu'une personne ayant à accomplir une fonction d'intérêt général se trouve dans une situation où ses intérêts personnels sont en concurrence avec sa mission publique. Cette situation paraît alors de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions.

¹<https://sante.gouv.fr/soins-et-maladies/qualite-des-soins-et-pratiques/securite/article/les-pratiques-de-soins-non-conventionnelles>

En l'espèce, votre projet s'inscrivant dans le cadre d'un service public pour répondre à un besoin, il ne saurait, en l'état, porter atteinte à la dignité de vos fonctions publiques. Néanmoins, votre pratique de la sophrologie devra se cantonner aux missions qui ont été définies avec les écoles primaires avec lesquelles vous collaborez, et ne pas tendre vers la pratique illégale de la médecine, notamment.

De plus, s'il ne ressort pas de votre saisine que vos missions publiques et votre activité de sophrologue tendront à se confondre, néanmoins, il vous est recommandé de ne pas promouvoir votre qualité de sophrologue dans le cadre de votre emploi public ni, parallèlement, vous prévaloir de votre emploi public dans le cadre de votre activité de sophrologie.

Conclusion

- Le collège de déontologie est d'avis que l'activité de sophrologue pourrait être exercée au titre de l'activité accessoire « activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique », dans le cas où vous l'exercerez dans le strict cadre des interventions prévues avec les écoles primaires.
- Le collège de déontologie ne relève pas d'atteinte à vos obligations déontologiques.

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

Xavier Faessel

Cécile Hartmann