

2



Déroulement de la carrière

X. AFFECTATIONS OUTRE-MER

Où? Héritage du passé colonial de la France, les outre-mer sont autant d'occasions de dépaysement pour les fonctionnaires et les magistrats. Toutefois, la carte des juridictions administratives étant beaucoup moins dense que la carte judiciaire, seuls six lieux d'affectation sont envisageables pour les magistrats administratifs. En effet, les conseils du contentieux administratif des « quatre vieilles » colonies (Guadeloupe, Guyane, Martinique et Réunion) sont devenus des conseils de préfecture avec la départementalisation, lorsque l'application de la loi du 28 pluviôse an VIII y a été étendue (décret n° 47-1019 du 7 juin 1947), puis, comme les conseils de préfecture de métropole, tribunaux administratifs le 1^{er} janvier 1954. Les douze autres conseils du contentieux administratif existant en 1950 dans les autres colonies ont peu à peu disparu, du fait de l'accession à l'indépendance des territoires où ils étaient installés ou de leur transformation en tribunal administratif à Saint-Pierre et Miquelon (ordonnance n° 77-1099 du 26 septembre 1977), en Nouvelle-Calédonie (loi n° 84-821 du 6 septembre 1984), en Polynésie française (loi n° 84-820 du 6 septembre 1984), à Mayotte (loi n° 93-1 du 4 janvier 1993) et enfin à Wallis et Futuna (ordonnance n° 2003-923 du 26 septembre 2003). À l'exception des Terres australes et antarctiques françaises et de l'Île de Clipperton, qui ne peuvent être qualifiées de collectivité territoriale faute de population (humaine) permanente s'administrant librement et représentée au Sénat, chacun des outre-mer aujourd'hui énumérés à l'article 72-3 de la Constitution a ainsi été doté progressivement d'un tribunal administratif, deux nouveaux tribunaux ayant été créés pour les deux nouvelles collectivités d'outre-mer de Saint-Martin et Saint-Barthélemy lors de leur détachement de la Guadeloupe (décret n° 2008-452 du 13 mai 2008).

Contrairement à leurs homologues métropolitains, ces tribunaux ne sont pas désignés par le nom de la ville où ils siègent mais par celui du territoire dans lequel ils sont installés (art. R. 221-1 du CJA). Apanage, en 1984, de la Nouvelle-Calédonie, cette désignation a progressivement été étendue à l'ensemble des tribunaux administratifs d'outre-mer (décret n° 2015-1145 du 15 septembre 2015).

Les sièges et ressorts des tribunaux administratifs d'outre-mer sont donc fixés ainsi (art. R. 221-3 du CJA) : Basse-Terre : Guadeloupe ; Cayenne : Guyane ; Mamoudzou : Mayotte ; Mata-Utu : îles Wallis et Futuna ; Nouméa : Nouvelle-Calédonie ; Papeete : Polynésie française, Clipperton ; Saint-Denis : Réunion, Terres australes et antarctiques françaises ; Saint-Barthélemy : Saint-Barthélemy ; Saint-Martin : Saint-Martin ; Saint-Pierre : Saint-Pierre-et-Miquelon ; Schoelcher : Martinique.

Seuls les tribunaux administratifs de La Réunion et de la Polynésie française ont ainsi un ressort excédant leurs seuls territoires d'implantation. Le tribunal administratif de la Polynésie française n'a pas encore eu l'occasion de statuer sur un litige impliquant Clipperton mais la compétence du tribunal administratif de La Réunion à l'égard des Terres australes et antarctiques françaises le conduit à connaître régulièrement de contentieux engagés par les personnels de cette personne publique ou de contentieux relatifs à sa gestion des quotas de pêche dans l'Océan antarctique.

Tous ces tribunaux n'ont pourtant pas une activité suffisante pour justifier l'affectation à temps plein de quatre magistrats administratifs. C'est pourquoi plusieurs ont un président et leurs rapporteurs et rapporteur(s) public(s) en commun : tel est le cas de ceux de la Martinique et de Saint-Pierre-et-Miquelon, de la Nouvelle-Calédonie et de Wallis et Futuna, de La Réunion et Mayotte ainsi que de la Guadeloupe, Saint-Barthélemy et Saint-Martin, ces deux derniers tribunaux ayant d'ailleurs leur siège à Basse-Terre (art. R. 223-1 et R. 223-2, R. 225-9 et R. 225-10 du CJA).

Au vu du nombre de chambres de chacun de ces tribunaux (une, sauf la Guadeloupe et La Réunion et Mayotte qui en comptent deux) et des affectations en surnombre, ce sont trente-neuf magistrats administratifs qui sont affectés outre-mer, dont six chefs de juridiction et quatre vice-présidents. Les magistrats administratifs affectés outre-mer sont donc bien moins nombreux que les magistrats judiciaires, ils sont tous affectés en première instance et ils sont en résidence dans seulement six territoires, la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et La Réunion même s'il y a onze tribunaux administratifs d'outre-mer.

Pourquoi ? Dans le cadre d'une affectation en tribunal administratif, un séjour outre-mer est une expérience professionnelle très enrichissante : le faible nombre de chambres des tribunaux interdit de s'y spécialiser à outrance et permet au contraire de traiter la plupart des contentieux en quelques années. Plusieurs tribunaux ont en outre dans leur ressort des collectivités habilitées à édicter elles-mêmes les règles applicables dans un grand nombre de matières dont notamment le droit fiscal ou le droit de l'urbanisme. Enfin, l'affectation dans une petite juridiction est aussi l'occasion d'exercer, parfois très tôt dans une carrière, les fonctions de juge des référés. L'activité des juridictions administratives suscite par ailleurs un intérêt particulier outre-mer et la publicité qui lui est donnée, notamment dans la presse locale, est bien plus importante qu'en métropole. Cela s'explique notamment par la part de l'emploi public, et en particulier de la fonction publique territoriale, dans la population active, par le rôle de la commande publique dans l'économie locale ou bien encore par la

sensibilité de la question foncière et environnementale dans des territoires isolés, presque tous insulaires et à la faune et la flore souvent fragiles.

Partir vivre outre-mer est aussi l'assurance de vivre une expérience personnelle particulièrement enrichissante sur le plan humain : c'est faire de nouvelles rencontres, découvrir un nouvel environnement géographique et faire (presque partout) l'expérience de l'insularité et d'un climat tropical. Pour le dire plus simplement, c'est l'assurance du dépaysement. Mais la médaille du dépaysement a aussi son revers : l'insularité peut être pesante, partir outre-mer implique de laisser ses amis et sa famille derrière soi et d'espacer les contacts alors que, contrairement à ce qu'ils vous avaient dit avec enthousiasme lorsque vous leur avez appris votre mutation, ils ne pourront finalement pas tous venir vous voir. Le conjoint est rarement assuré de retrouver un emploi (mieux vaut qu'il travaille dans le domaine de la santé). L'éloignement, la perte des repères familiaux, la première saison des pluies peuvent ainsi être des expériences douloureuses. Pour le dire avec des termes empruntés aux économistes, il y a un « coût d'entrée » lorsque l'on s'installe outre-mer. Il est donc indispensable de préparer soigneusement son projet : il ne faut pas demander sa mutation outre-mer sur un coup de tête. Pour qu'une affectation outre-mer se passe bien, il est en outre préférable que le projet professionnel soit adossé à un projet familial ou de couple si l'on n'est pas célibataire. Aussi faut-il se renseigner en amont.

Comment ? Pour les magistrats en formation initiale, des visioconférences avec les magistrats affectés outre-mer sont organisées lorsqu'il est acquis que des postes seront à pourvoir dans l'un ou l'autre tribunal. Ces rencontres permettent d'échanger sur tous les sujets et peuvent utilement contribuer à la définition d'un projet comme à la dédramatisation d'une affectation qui n'était pas nécessairement souhaitée. Ces rencontres pourraient sans difficulté et opportunément être ouvertes aux magistrats déjà affectés en juridiction et intéressés par une mutation : le SJA a déjà plaidé en ce sens auprès du secrétariat général. A défaut de telles rencontres, et dès lors qu'il n'est pas toujours possible de se rendre sur place avant de prendre la décision de demander une mutation, il ne faut pas hésiter à contacter les collègues déjà en place qui seront souvent tout à fait disposés à partager leur expérience. On pourra aussi lire avec profit l'ouvrage de notre collègue François Garde, *Petit éloge de l'outre-mer* (collection « folio »).

— A. Conditions d'affectation outre-mer —

1. Primo-affectation outre-mer

Depuis 2017, les avis de recrutement au tour extérieur et les arrêtés autorisant l'ouverture des concours externe et interne de recrutement direct dans le corps des magistrats administratifs précisent que les lauréats seront appelés à choisir leur affectation, au vu de leur rang de classement, sur une liste de postes à pourvoir au sein des tribunaux administratifs de métropole et d'outre-mer, déterminée en fonction des besoins du service. En pratique, des postes ont été depuis 2016 proposés dans les tribunaux de Guadeloupe, Guyane, Martinique ou La Réunion, les tribunaux du Pacifique ayant des besoins de recrutement plus faibles

et toujours satisfaits, jusqu'à présent, par voie de mutation. Les magistrats peuvent y être affectés quelle que soit leur voie de recrutement.

2. Mutation outre-mer

Les chefs de juridiction sont nommés à l'occasion des vacances de poste, sur avis conforme du CSTACAA (art. L. 232-1 du CJA), par voie de mutation pour les présidents classés au 5^e échelon ou en exécution de la liste d'aptitude établie pour l'accès à cet échelon. Le CSTACAA apprécie, outre les qualités attendues de tout chef de juridiction, l'adéquation entre la candidature et les spécificités de la présidence d'une juridiction outre-mer.

S'agissant des conseillers et premiers conseillers ou des mutations des présidents classés du 1^{er} au 4^e échelon de leur grade, les mutations outre-mer sont décidées en même temps que les autres mutations. Toutefois, en considération de l'intérêt du service, le CSTACAA peut ne pas retenir certaines candidatures ainsi qu'il l'a indiqué dans ses orientations sur la mutation des conseillers et premiers conseillers. Dans les juridictions d'outre-mer, il estime en effet *«justifié, en raison du nombre réduit de magistrats, de la spécificité du droit applicable, et de l'environnement très délicat dans lequel évoluent ces juridictions, d'affecter des magistrats dont le profil paraît le mieux adapté au poste considéré et à un séjour outre-mer»*. Les candidats à une mutation outre-mer ont ainsi intérêt à exposer, dans leur demande de mutation, les raisons expliquant leur(s) choix sans hésiter à fournir des précisions quant au projet personnel ou familial qui accompagne cette demande. Le secrétariat général ou la direction des ressources humaines peuvent s'entretenir avec eux pour évoquer leur demande de mutation afin de vérifier que celle-ci s'appuie bien sur un projet personnel ou familial. Les demandes de mutation font ainsi l'objet d'une première sélection, comparable à l'admissibilité à un concours, qui conduit à écarter les magistrats dont la demande ne paraît pas susceptible de déboucher sur une affectation se déroulant dans de bonnes conditions.

Les candidatures restant en concurrence sont ensuite départagées par le CSTACAA sur la base des mêmes critères que pour les autres mutations : voir *V / A / 1 (La mutation d'une juridiction administrative à une autre)* du présent Chapitre 2.

La doctrine du CSTACAA est ici congruente avec la législation en vigueur puisque, depuis l'entrée en vigueur de la loi relative à l'égalité réelle outre-mer (loi n° 2017-256 du 28 février 2017), les fonctionnaires de l'État ayant le centre de leurs intérêts matériels et moraux dans un territoire ultramarin disposent d'une priorité légale pour y obtenir une mutation. Désormais, en effet, aux termes de l'article 60 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, *«Priorité est donnée (...) aux fonctionnaires qui justifient du centre de leurs intérêts matériels et moraux dans une des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie (...)»*.

3. Mutation après une affectation outre-mer

Les demandes de mutation après une affectation outre-mer sont étudiées avec les autres demandes de mutation. Le CSTACAA applique toutefois le principe «outre-mer sur outre-mer ne vaut» puisqu'il indique dans ses orientations sur la mutation des conseillers

et premiers conseillers qu'il estime « *justifié d'éviter pour un magistrat des affectations successives dans des juridictions d'outre-mer sauf si la durée de son premier séjour a été courte* ».

L'ancienneté dans l'affectation outre-mer est ensuite décomptée de la même manière que l'ancienneté dans une affectation métropolitaine s'il y a lieu de recourir à ce critère pour départager des demandes concurrentes: le CSTACAA n'applique aucun coefficient de bonification d'ancienneté aux séjours outre-mer.

La situation est cependant légèrement différente pour les magistrats affectés dans les tribunaux administratifs de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique, le CSTACAA ayant adopté, dans sa séance du 14 avril 2020, des orientations spécifiques afin de tenir compte des difficultés récurrentes pour pourvoir aux postes vacants dans ces tribunaux. Ainsi :

- Les magistrats affectés dans les tribunaux administratifs de la Guyane, de la Guadeloupe et de la Martinique directement à l'issue de leur formation initiale, peuvent, en contrepartie d'un engagement de se maintenir dans cette affectation au moins trois ans, bénéficier d'une affectation de plein droit, même en surnombre, dans un des trois tribunaux administratifs qu'ils auront choisis et confirmés au cours de leur troisième année d'affectation, deux de ces juridictions devant obligatoirement compter au moins cinq chambres. Cette orientation s'applique pour les magistrats ayant reçu une telle primo-affectation à partir de 2020 ;
- L'ancienneté acquise par les magistrats affectés dans ces juridictions après une mutation en provenance d'une autre juridiction est calculée en l'additionnant à celle acquise dans la juridiction précédente d'affectation, y compris pour les magistrats affectés dans ces juridictions de retour d'un détachement. Cette orientation s'applique pour les magistrats ayant obtenu une telle mutation à partir de 2021.

— B. Régime des affectations outre-mer —

Les magistrats administratifs affectés outre-mer bénéficient, en qualité de fonctionnaires de l'État, des différents avantages relevant du droit commun de la fonction publique, avec quelques particularités. Ainsi, leur inamovibilité les fait échapper aux dispositions instituant des limitations de la durée du séjour outre-mer, à l'exception des chefs de juridiction mais en vertu de la même limite de sept années d'exercice sur un même poste que leurs collègues métropolitains. On peut signaler ici que, contrairement aux magistrats judiciaires (v. décret n° 93-21 du 7 janvier 1993, art. 14), les magistrats administratifs affectés outre-mer ne bénéficient d'aucune bonification d'ancienneté.

1. Séjour exploratoire

Depuis 2019, le Conseil d'État finance un séjour exploratoire pour les magistrats primo-affectés outre-mer, au terme de leur formation initiale. Un billet d'avion aller-retour et un séjour de quinze jours sont ainsi pris en charge sur la base d'un ordre de mission. Les frais de séjour sont remboursés dans les conditions fixées par le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006

fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État.

Aucun séjour exploratoire n'est pris en charge pour les magistrats affectés par voie de mutation.

2. Prise en charge financière du déménagement et de l'installation

Liste des textes applicables :

Décret n° 89-271 du 12 avril 1989 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais de changements de résidence des personnels civils à l'intérieur des départements d'outre-mer, entre la métropole et ces départements, et pour se rendre d'un département d'outre-mer à un autre et arrêté du 12 avril 1989 fixant les taux des indemnités forfaitaires de changement de résidence pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte et La Réunion

Décret n° 98-844 du 22 septembre 1998 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les changements de résidence des personnels civils de l'État à l'intérieur d'un territoire d'outre-mer, entre la métropole et un territoire d'outre-mer, entre deux territoires d'outre-mer et entre un territoire d'outre-mer et un département d'outre-mer, Mayotte ou la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et arrêté du 22 septembre 1998 fixant les montants des indemnités forfaitaires de changement de résidence pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française

La prise en charge financière du déménagement comporte d'abord la prise en charge des frais de transport des personnes, c'est-à-dire des billets d'avion. Les textes prévoient ensuite, de manière alternative, le versement d'une indemnité de transport des bagages pour les agents partant sans meubles car logés par l'État ou le versement d'une indemnité de transport du mobilier. Seule cette dernière indemnité est versée aux magistrats administratifs qui ne sont pas logés par l'État (décret n° 89-271, art. 26 ; décret n° 98-844, art. 39).

À titre liminaire, il faut préciser que cette prise en charge financière des frais de déménagement et de transport des personnes est soumise à plusieurs conditions :

- Ces frais ne doivent pas avoir été pris en charge par l'employeur du conjoint – on entend par cette expression l'époux, le concubin ou le partenaire d'un pacte civil de solidarité « *s'ils vivent habituellement sous le toit de l'agent* » (CE, 23 juillet 2010, n° 317175) – (décret n° 89-271, art. 17 ; décret n° 98-844, art. 36) ;
- Aucune prise en charge n'est prévue en cas de première nomination dans la fonction publique (décret n° 89-271, art. 19 ; décret n° 98-844, art. 35) sous réserve des règles spécifiquement applicables à cette situation : cf. *II / B / 1 / 1.1 (Les aides et indemnités afférentes au déménagement consécutif à la première affectation)* du présent Chapitre 2 ;
- Le magistrat doit avoir accompli au moins quatre années de services en métropole ou dans l'outre-mer d'affectation, cette durée de services étant appréciée sans tenir compte des mutations intervenues en métropole (décret n° 89-271, art. 19 ; décret n° 98-844,

art. 24 et 26). Cette condition de durée de service n'est cependant pas opposable en cas de changement de résidence rendu nécessaire par une promotion ou une nomination dans un corps de catégorie supérieure ou l'accomplissement des obligations statutaires de mobilité ainsi que dans un certain nombre d'autres situations dont la réintégration ou la retraite (décret n° 89-271, art. 19; décret n° 98-844, art. 24);

- Le changement de résidence du conjoint et des membres de la famille ne sont pris en charge que s'ils accompagnent le magistrat ou s'ils le rejoignent dans un délai maximum de neuf mois à compter de son installation administrative pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte et La Réunion (décret n° 89-271, art. 17) et dans un délai maximum de six mois à compter de son installation administrative pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française (décret n° 98-844, art. 37);
- Le paiement des indemnités forfaitaires est effectué sur demande présentée par le bénéficiaire dans le délai d'un an au plus tard, à peine de forclusion, à compter de sa date d'installation dans la nouvelle résidence administrative (décret n° 89-271, art. 44; décret n° 98-844, art. 66);

Les frais de changement de résidence sont également pris en charge pour le magistrat admis à la retraite et pour les membres à charge de sa famille en cas de retraite, dans un délai de deux ans à compter de sa radiation des cadres. Enfin, des dispositions spécifiques régissent l'hypothèse du décès de l'agent.

La prise en charge des frais de déménagement et de transport des personnes est liquidée sur présentation d'un état de frais de changement de résidence accessible sur l'intranet (Informations pratiques / Conseil d'État / Déplacements et changements de résidence / Frais de changement de résidence):

<https://intranet.conseil-etat.fr/Informations-pratiques/Conseil-d-Etat/Deplacements-et-changements-de-residence/Frais-de-changement-de-residence>

La gestion est assurée par la direction des ressources humaines. On peut résumer le régime applicable en la matière en signalant qu'il vaut mieux avoir une bonne trésorerie au moment de partir outre-mer, même s'il est possible d'obtenir le versement d'une avance.

2.1 Les frais de déménagement

Les frais de déménagement sont indemnisés par le versement d'une indemnité forfaitaire dont le montant est calculé en tenant compte de la distance et de la composition de la famille. Elle ne permettra pas toujours de couvrir l'intégralité des frais d'expédition du container, en particulier au départ de la métropole. En effet, si l'on possède une voiture, il est préférable de l'emmener avec soi car les prix sont plus élevés outre-mer – certains transitaires sont d'ailleurs spécialisés dans le transport des voitures et peuvent faire réaliser des économies en permettant de partir avec un container plus petit car n'ayant pas à charger une voiture. Il est prudent, en outre, de ne pas emmener tous ses livres sous un climat tropical (à condition, bien sûr, de pouvoir les laisser quelque part en métropole). Enfin, il faut savoir que certains meubles supporteront mal l'humidité des tropiques et seront sans doute condamnés à

ne pas revenir en métropole s'ils ont été emmenés outre-mer. Pour le dire autrement, le container de départ est souvent plus chargé que le container du retour. On peut signaler à cet égard que le marché des occasions en tout genre est très actif outre-mer, particulièrement au moment des mutations.

L'indemnité forfaitaire de changement de résidence est calculée de la même manière que pour les frais de changement de résidence en métropole mais avec des coefficients différents. Elle se calcule en trois temps selon une formule passablement complexe (v. les arrêtés précités des 12 avril 1989 et 22 septembre 1998):

Le produit DP ou VD est d'abord calculé où P est le poids de mobilier à transporter pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte et La Réunion tandis que V est le volume du mobilier transporté pour les collectivités d'outre-mer et la Nouvelle-Calédonie. Ce poids et ce volume sont fixés forfaitairement par les arrêtés précités pour l'agent, son conjoint et par enfant à charge. D est la distance orthodromique (c'est-à-dire celle suivant la route maritime ou aérienne la plus directe) exprimée en kilomètres entre l'ancienne et la nouvelle résidence. En toute hypothèse, Paris est considéré comme le point de départ unique de métropole. Les distances orthodromiques sont fixées par les mêmes arrêtés.

L'indemnité I est ensuite calculée selon le résultat du produit DP ou VD:

Pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte et La Réunion:

$I = 568,18 + (0,37 \times DP)$ si le produit $DP \leq 4\,000$;

$I = 953,57 + (0,28 \times DP)$ si le produit $DP > 4\,000$ et $\leq 60\,000$;

$I = 17\,470,66$ si le produit $DP > 60\,000$.

Pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française:

Pour l'agent:

$I = 365,88 + (0,07 \times VD)$, si le produit $VD \leq 110\,000$;

$I = 564,07 + (0,04 \times VD)$, si le produit $VD > 110\,000$.

Pour le conjoint et toute personne à charge est ajoutée l'indemnité calculée de la façon suivante:

$I = (365,88 + (0,07 \times VD)) / 2$ si le produit $VD \leq 110\,000$.

$I = (564,07 + (0,04 \times VD)) / 2$ si le produit $VD > 110\,000$.

Enfin, pour les mutations vers ou depuis les départements d'outre-mer un abattement de 20% est appliqué sur le montant I en cas de mutation. L'indemnité est toutefois portée à 120% de I en cas d'avancement ou de changement de résidence pour accomplir la mobilité statutaire obligatoire. En revanche, la prise en charge financière n'est soumise à aucun

abattement pour les magistrats obtenant une mutation vers ou depuis le Pacifique (décret n° 98-844, art. 26).

2.2 Les frais de transport

Les frais de transport sont intégralement pris en charge, dans les conditions prévues par le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État, par les services du Conseil d'État pour le magistrat et ses enfants, ainsi que, mais sous condition (v. *infra* 2.4), son conjoint.

Le magistrat muté outre-mer peut acheter lui-même les billets d'avion pour lui et sa famille et se les faire rembourser ensuite. Il peut également les faire acheter par le service. Il faut toutefois signaler que, si le changement de résidence du conjoint n'est pas pris en charge, le service n'achètera pas le billet de ce dernier. Le magistrat muté devra alors l'acheter lui-même très rapidement, au risque de voir son conjoint partir par un autre avion que le reste de la famille, ce qui n'est évidemment pas la meilleure manière de débiter une affectation outre-mer.

2.3 Le versement d'une avance

Les bénéficiaires de l'indemnité forfaitaire de changement de résidence peuvent demander une avance d'un montant égal à celui de cette indemnité forfaitaire. Ils doivent, dans ce cas, justifier que tous les membres de la famille pris en compte pour le calcul de l'avance ont rejoint sa nouvelle résidence dans un délai d'un an suivant le paiement des sommes avancées (décret n° 89-271, art. 44; décret n° 98-844, art. 66).

2.4 Statut du conjoint

La prise en charge des frais de déménagement du conjoint (c'est-à-dire tant les frais de changement de résidence que les frais de voyage) n'est évidemment possible que si ces frais ne sont pas pris en charge par son employeur, que le conjoint soit agent public ou salarié du secteur privé. Dans cette hypothèse cependant, la prise en charge des frais de déménagement du conjoint ne disposant pas de droits propres est encore soumise à la réalisation de l'une des deux conditions suivantes (décret n° 89-271, art. 17; décret n° 98-844, art. 34):

- Les ressources personnelles du conjoint ne dépassent pas un traitement correspondant à l'indice brut 340 (indice majoré 321) soit un traitement brut de 1 504,20 euros par mois ou 18 050,47 euros par an;
- Les ressources totales du ménage ne dépassent pas trois fois et demi le même montant soit, toujours en montants bruts, 5 264,7 euros par mois ou 63 176,4 euros par an.

Cette condition de ressources s'apprécie au cours de l'année ayant précédé le déménagement (CE, 27 mai 1988, n° 60289; CE, 26 septembre 1994, n° 135552). Autant dire que, si le conjoint a travaillé au cours de l'année précédant la mutation, le principe est l'absence de prise en charge de son déménagement et de ses frais de transports même s'il cesse son activité

professionnelle pour suivre le ou la magistrat(e). Les mêmes principes s'appliqueront au retour en métropole.

3. Rémunération

3.1 La majoration du traitement et les avantages fiscaux

Les magistrats administratifs bénéficient des mêmes majorations de traitement que l'ensemble de la fonction publique d'État. Cet ensemble est couramment désigné par l'expression « surrémunération » qui n'est employée par aucun texte législatif ou réglementaire mais qui désigne en réalité un cumul d'avantages. Ceux-ci ne sont pas les mêmes selon les différents territoires mais ils ont en commun d'être institués pour remédier à l'écart notable du coût de la vie outre-mer par rapport à la métropole (la « cherté de la vie ») tout en en étant l'une des principales causes... La « surrémunération » s'applique au traitement, à l'indemnité de résidence et au supplément familial de traitement. Elle ne s'applique pas à l'indemnité de fonction dont les montants sont les mêmes qu'en métropole.

Surrémunération

Territoire	Guadeloupe et Martinique	Guyane	Réunion	Nouvelle-Calédonie	Polynésie française
Majoration	40%	40%	53%	73%	84%
Aide à l'installation	Aucune	SIG: 14 mois de traitement versés sur quatre ans	Aucune	Indemnité d'éloignement: 10 mois de traitement après deux puis quatre ans	
Impôt sur le revenu	Abattement de 30% dans la limite de 2 450 euros	Abattement de 40% dans la limite de 4 050 euros	Abattement de 30% dans la limite de 2 450 euros	Imposition locale	

a. Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et Réunion

Liste des textes applicables:

Loi n° 50-407 du 3 avril 1950 concernant les conditions de rémunération et les avantages divers accordés aux fonctionnaires en service dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Réunion

Décret n° 53-1266 du 22 décembre 1953 portant aménagement du régime de rémunération des fonctionnaires de l'État en service dans les départements d'outre-mer

Décret n° 2013-964 du 28 octobre 2013 portant création d'une majoration du traitement allouée aux fonctionnaires de l'État et de la fonction publique hospitalière et aux magistrats en service dans le Département de Mayotte

La loi n° 50-407 du 3 avril 1950, toujours en vigueur, a d'abord créé une majoration spéciale du traitement indiciaire de base, fixée à 25% du traitement. A cette première majoration de traitement s'est ensuite ajouté « à titre provisoire et pour compter du 1^{er} août 1953 », un « complément temporaire à la majoration de traitement » fixé à 5% du traitement indiciaire de base par le décret n° 53-1266 du 22 décembre 1953 puis porté à 15% dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Guyane par le décret n° 57-87 du 28 janvier 1957 et à 10% pour le département de La Réunion par le décret n° 57-333 du 15 mars 1957. Ce « complément temporaire » étant toujours en vigueur, le traitement indiciaire des magistrats administratifs affectés en Guadeloupe, en Guyane et à la Martinique est donc augmenté de 40%.

À La Réunion, le complément temporaire à la majoration de traitement est en outre affecté de l'index de correction institué par le décret n° 49-55 du 11 janvier 1949 destiné à couvrir le risque de dévaluation du franc CFA par rapport au franc métropolitain. Il est fixé à 1,138 par un arrêté des ministres chargés de l'outre-mer et du budget du 8 août 1979. Cette « indexation », qui touche tant l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement que la majoration de traitement instituée par la loi du 3 avril 1950 et ses compléments, est toujours appliquée alors même que le franc CFA n'a plus cours à La Réunion depuis le 1^{er} janvier 1975. La « surrémunération » des magistrats administratifs en poste y est donc de 53%.

Une majoration du traitement indiciaire de base est également attribuée aux fonctionnaires de l'État en service dans le département de Mayotte. Son taux est fixé à 40% depuis le 1^{er} janvier 2017 (décret n° 2013-964 du 28 octobre 2013). A l'heure actuelle, cependant, aucun magistrat administratif n'a sa résidence administrative fixée à Mayotte.

Enfin, il faut signaler que la majoration de traitement accordée aux fonctionnaires en service dans les départements d'outre-mer sur le fondement de la loi du 3 avril 1950 et des textes qui l'ont complétée est liée au séjour de l'agent dans un département d'outre-mer et attachée à l'exercice des fonctions. Elle n'est donc pas maintenue en congé de maladie ordinaire, en congé de longue maladie ou en congé de longue durée (CE, 28 décembre 2001, n° 236161).

On peut rapprocher de ces dispositions les avantages fiscaux attribués aux fonctionnaires de l'État : en vertu du 3 de l'article 197 du code général des impôts, le montant de l'impôt sur le revenu est réduit de 30%, dans la limite de 2 450 euros, en Guadeloupe, Martinique et à La Réunion et de 40 %, dans la limite de 4 050 euros, pour les contribuables domiciliés en Guyane et à Mayotte.

b. Nouvelle-Calédonie et Polynésie française

Liste des textes applicables :

Décret n° 67-600 du 23 juillet 1967 relatif au régime de rémunération des magistrats et des fonctionnaires de l'État en service dans les territoires d'Outre-mer

Arrêté du 12 février 1981 modification du taux des coefficients de majoration applicables aux rémunérations des magistrats et fonctionnaires de l'État en service dans les territoires d'outre-mer

La rémunération des magistrats et des fonctionnaires de l'État affectés en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française est égale au traitement afférent à l'indice détenu dans l'emploi occupé, augmenté de l'indemnité de résidence et du supplément familial de traitement s'ils étaient en service à Paris, le tout multiplié par un coefficient de majoration propre à chaque territoire (décret n° 67-600 du 23 juillet 1967).

Ce coefficient de majoration est fixé par arrêté conjoint des ministres chargés de l'outre-mer, de l'économie et de la fonction publique. À l'origine de 2 pour la Nouvelle-Calédonie, 2,11 pour la Polynésie française, 2,05 pour Wallis et Futuna, il a entamé un mouvement de baisse à partir de 1977 pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, avec une différenciation au sein de ces collectivités entre les communes proches du chef-lieu et celles plus éloignées. L'arrêté du 12 février 1981 l'a fixé en dernier lieu à 1,73 pour la commune de Nouméa en Nouvelle-Calédonie et à 1,84 pour les communes des Îles du Vent en Polynésie française où se situe Papeete.

Un fonctionnaire de l'État bénéficiant du coefficient de majoration placé en congé de maladie ou de longue durée conserve, pendant une période différente pour chacune de ces situations, l'intégralité de son traitement et ses droits à la totalité du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence mais il ne peut prétendre au coefficient de majoration que si, durant son congé, il réside effectivement dans l'un des territoires pour lesquels ce coefficient a été institué (CE, 25 mai 2007, n° 290018).

3.2 Indemnités liées à l'installation

Le décret n° 53-1266 du 22 décembre 1953 portant aménagement du régime de rémunération des fonctionnaires de l'État en service dans les départements d'outre-mer prévoyait, outre la majoration de traitement déjà évoquée, que les fonctionnaires de l'État affectés dans un de ces quatre départements et dont le précédent domicile était distant de plus de 3 000 kilomètres du lieu d'exercice de leurs nouvelles fonctions, percevaient, s'ils accomplissaient une durée minimum de services de quatre années consécutives, une indemnité d'éloignement, non renouvelable, payable en trois fractions, chacune d'elles étant égale à quatre mois du traitement indiciaire de base, soit une année de traitement au total.

Cette indemnité a été supprimée à compter du 1^{er} janvier 2002 pour les fonctionnaires affectés en Guadeloupe, à la Martinique et à La Réunion (décret n° 2001-1226 du 20 décembre 2001).

a. Guyane

Liste des textes applicables :

Décret n° 2013-314 du 15 avril 2013 portant création d'une indemnité de sujétion géographique

Arrêté du 1er avril 2015 pris pour l'application aux membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel du décret n° 2013-314 du 15 avril 2013 portant création d'une indemnité de sujétion géographique

Une indemnité de sujétion géographique est attribuée aux magistrats administratifs affectés en Guyane, s'ils y accomplissent une durée minimale de quatre années consécutives de services et dès lors que leur précédente résidence administrative était située hors de la Guyane, de Saint-Martin, de Saint-Pierre-et-Miquelon, de Saint-Barthélemy ou de Mayotte (qui sont les cinq territoires éligibles à cette indemnité).

Son montant a été fixé à quatorze mois de traitement indiciaire lors de l'installation par l'arrêté du 1^{er} avril 2015. Cette indemnité est payable en trois fractions égales versées lors de l'installation dans le nouveau poste, au début de la troisième année de service puis au bout de quatre ans de services. Chacune des trois fractions de l'indemnité de sujétion géographique est majorée de 10% pour le conjoint et de 5% par enfant à charge au sens de la législation sur les prestations familiales.

Le paiement de ces majorations ne peut intervenir avant l'arrivée des membres de la famille y ouvrant droit et son montant s'apprécie en fonction de la composition de la famille au moment du versement. Dans le cas où un couple de fonctionnaires est affecté, l'indemnité de sujétion géographique et, le cas échéant, ses majorations sont attribuées à celui qui bénéficie du traitement indiciaire de base le plus élevé.

b. Nouvelle-Calédonie et Polynésie française

Liste des textes applicables :

Loi n° 50-772 du 30 juin 1950 fixant les conditions d'attribution des soldes et indemnités des fonctionnaires civils et militaires relevant du ministère de la France d'outre-mer, les conditions de recrutement, de mise en congé ou à la retraite de ces mêmes fonctionnaires

Décret n° 96-1028 du 27 novembre 1996 relatif à l'attribution de l'indemnité d'éloignement aux magistrats et aux fonctionnaires titulaires et stagiaires de l'État en service dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte

Les fonctionnaires civils « en service dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer » reçoivent « une indemnité destinée à couvrir les sujétions résultant de l'éloignement pendant le séjour et les charges afférentes au retour » qui est fonction de la durée du séjour et de l'éloignement et versée pour chaque séjour administratif, moitié avant le départ et moitié à l'issue du séjour.

Ce droit à l'indemnité est ouvert lors de l'affectation en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna à la condition que cette affectation entraîne, pour l'agent concerné, un déplacement effectif pour aller servir en dehors du territoire dans lequel est situé le centre de ses intérêts matériels et moraux.

Pour les magistrats administratifs, affectés sans limitation de durée, ce droit est ouvert pour deux périodes de deux ans. Ils perçoivent ainsi cinq mois de traitement indiciaire brut avant

le départ puis à nouveau à l'issue du premier séjour de deux ans. En cas de renouvellement du séjour de deux ans, la première fraction de l'indemnité qui est due pour le second séjour est payée au début de ce séjour. L'indemnité d'éloignement est majorée de 10% au titre du conjoint lorsque celui-ci n'a pas un droit personnel à l'indemnité et de 5% par enfant à charge. Dans le cas où les deux conjoints ont droit à l'indemnité d'éloignement, ils la perçoivent tous deux mais une seule majoration est versée par enfant à charge.

Un nouveau droit à l'indemnité pour une nouvelle affectation en Nouvelle-Calédonie ou en Polynésie française n'est ouvert qu'après une période de services de deux ans au moins accomplie en dehors de toute collectivité ouvrant droit au bénéfice de l'indemnité.

3.3 L'avantage sur le logement

Texte applicable:

Décret n° 67-1039 du 29 novembre 1967 portant réglementation du logement et de l'ameublement des magistrats et des fonctionnaires de l'État en service dans les territoires d'Outre-mer

Pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, le décret du 29 novembre 1967 prévoit toujours en son article 1^{er} que « *Les magistrats et les fonctionnaires de l'État mariés ayant la qualité de chef de famille, veufs, divorcés ou célibataires, en poste dans les territoires d'outre-mer et dont la résidence habituelle est située hors du territoire dans lequel ils servent, sont logés et meublés par le service qui les emploie* ». Son article 6 prévoit cependant que lorsque « *faute de logements et d'ameublements administratifs, les magistrats et les fonctionnaires de l'État visés à l'article premier seraient obligés de se loger et de se meubler à leurs frais, ils seront admis, sur présentation de la quittance remise par le propriétaire, au remboursement du loyer* », le montant du remboursement étant toutefois plafonné. Ce décret est applicable à Mayotte en vertu de l'article 7 du décret n° 78-1159 du 12 décembre 1978.

3.4 La bonification des droits à pension de retraite

Les « *services civils rendus hors d'Europe* » ouvrent droit à une bonification de dépaysement égale au tiers de la durée de ces services en application des articles L. 12 et R. 11 du code des pensions civiles et militaires de retraite. Ces bonifications viennent s'ajouter aux services effectifs accomplis par l'agent pour le calcul du montant de la pension au moment de sa liquidation mais seuls les services effectifs mentionnés aux articles L. 4 et L. 5 du code sont pris en compte pour la constitution du droit à pension lui-même. Ainsi, les durées calculées au titre de la bonification de dépaysement pour les services civils rendus hors d'Europe ne peuvent s'ajouter à la durée de services effectifs pour déterminer si un droit à pension est ouvert (CE, 14 novembre 2014, n° 374450).

La bonification s'élève par ailleurs à la moitié de la durée des services accomplis à Mayotte. En effet, la bonification de dépaysement prévue à l'article L. 12 du code des pensions civiles et militaires de retraite est élevée à la moitié de la durée des services accomplis dans les zones mentionnées à l'article D. 8 du même code. Si aucun magistrat administratif n'est en résidence dans les îles Wallis et Futuna et les Terres australes et antarctiques françaises, les Comores y figurent au titre de la cinquième zone. La distinction entre différentes zones pour le

bénéfice de la bonification de dépaysement opérée par l'article D. 8 visant à tenir compte des conditions de vie dans ces territoires et de leur éloignement, ni l'accession à l'indépendance des Comores, ni la départementalisation de Mayotte n'ont eu pour conséquence de faire passer la bonification de dépaysement à laquelle Mayotte est éligible du taux dérogatoire au taux de droit commun dès lors qu'elle continue géographiquement d'appartenir à l'archipel des Comores (CE, 9 octobre 2019, n° 416334).

4. Congés spécifiques

4.1 Congés bonifiés

Liste des textes applicables :

Décret n° 51-725 du 8 juin 1951 relatif au régime de rémunération et avantages accessoires des personnels de l'État en service dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion

Décret n° 53-511 du 21 mai 1953 fixant les modalités de remboursement des frais engagés par les personnels civils de l'État à l'occasion de leurs déplacements

Décret n° 78-399 du 20 mars 1978 relatif à la prise en charge des frais de voyage du congé bonifié accordé aux magistrats, aux fonctionnaires civils de l'État et aux agents publics de l'État recrutés en contrat à durée indéterminée

Arrêté du 2 juillet 2020 fixant le plafond prévu par l'article 5 du décret n° 78-399 du 20 mars 1978 relatif à la prise en charge des frais de voyage du congé bonifié accordé aux magistrats, aux fonctionnaires civils de l'État et aux agents publics de l'État recrutés en contrat à durée indéterminée

Pour les départements d'outre-mer, le congé bonifié, régi par le décret n° 78-399 du 20 mars 1978 modifié par le décret n° 2020-851 du 2 juillet 2020, a remplacé le congé administratif instauré en 1947. Il est accordé au fonctionnaire dont le centre des intérêts matériels et moraux est situé ailleurs que dans le territoire où il exerce ses fonctions, c'est-à-dire en métropole ou dans le Pacifique s'il s'agit d'un magistrat affecté dans un département d'outre-mer. La localisation du centre des intérêts matériels et moraux doit être appréciée à la date de la décision prise sur chaque demande d'octroi du congé bonifié et non à celle de la titularisation du fonctionnaire (CE, 30 juin 2010, n° 304456). Le droit au congé bonifié se perd donc en cas d'établissement durable dans le département d'outre-mer d'affectation.

Le congé bonifié était auparavant subordonné à une durée minimale de service ininterrompue de trente-six mois qui n'est pas une durée de résidence ininterrompue de trente-six mois (CE, 6 février 1991, n° 80352), et ouvrait droit à trente jours de congé supplémentaires, s'ajoutant aux congés annuels, tous les trois ans.

Il est désormais subordonné à une durée minimale de service ininterrompue de vingt-quatre mois, mais sa durée ne peut plus excéder trente-et-un jours consécutifs.

Le congé bonifié comporte également la prise en charge par l'État d'un voyage aller et retour entre le département d'exercice des fonctions et la collectivité ou le territoire européen de la France où se situe le centre des intérêts moraux et matériels du magistrat et c'est dans cette collectivité ou ce territoire que le congé bonifié doit être pris. Les frais du voyage aller et retour sont intégralement pris en charge pour l'agent bénéficiaire et pour chaque enfant à charge au sens de la législation sur les prestations familiales. Ils le sont également pour le conjoint dont les revenus sont inférieurs à 18 552 euros bruts par an (arrêté du 2 juillet 2020). L'intéressé qui remplit les conditions de prise en charge des frais de transport peut bénéficier de cette prise en charge dans un délai de douze mois à compter de l'ouverture de son droit à congé bonifié, « *sous réserve des nécessités de service* ». Seuls sont pris en charge les frais de voyage exposés par le fonctionnaire pour se rendre dans le territoire métropolitain de la France, à l'exclusion de ceux qu'il peut avoir ensuite à supporter à l'intérieur de ce territoire pour rejoindre sa résidence habituelle (CE, 28 janvier 1983, n° 34577).

En pratique, le congé bonifié n'est intéressant que pour les familles nombreuses puisqu'il permet de faire prendre en charge par l'État le coût des billets d'avion (coût qui peut devenir particulièrement élevé à l'occasion des fêtes de fin d'année). En effet, alors que le magistrat administratif en congé bonifié doit toujours payer son logement outre-mer et faire face aux frais souvent importants occasionnés par un retour en métropole (hébergement, location d'un véhicule), il perd le bénéfice de la majoration de traitement pendant la durée du congé car celle-ci est liée au séjour de l'agent dans un département d'outre-mer et donc attachée à l'exercice des fonctions (v. ainsi l'art. 3 du décret n° 51-725 du 8 juin 1951 auquel renvoie l'art. 11 du décret n° 78-399 du 20 mars 1978).

En outre, si l'article 9 du décret du 20 mars 1978 prévoit que les différents congés prévus à l'article 34 de la loi du 11 janvier 1984, excepté les congés de longue durée, et les périodes de stage d'enseignement ou de perfectionnement n'interrompent pas la durée de service prise en compte pour l'ouverture du droit au congé bonifié, le même article prévoit que le magistrat qui a bénéficié à ces divers titres – incluant la formation continue – de la prise en charge des frais de voyage pour se rendre en dehors de son département d'affectation au cours de la même année ne peut prétendre à la prise en charge « *que du seul voyage occasionné par la maladie ou le stage* ». Autrement dit, un retour en métropole pour suivre une formation fait perdre le bénéfice pour l'agent de la prise en charge de son billet dans le cadre du congé bonifié.

4.2 Congé administratif

Texte applicable:

Décret n° 96-1026 du 26 novembre 1996 relatif à la situation des fonctionnaires de l'État et de certains magistrats dans les territoires d'outre-mer de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et de Wallis-et-Futuna

Les magistrats administratifs affectés en Nouvelle-Calédonie ou en Polynésie française et qui n'y ont pas le centre de leurs intérêts moraux et matériels ont droit, en plus du congé annuel

de droit commun, à un congé dénommé congé administratif d'une durée de deux mois qui leur est accordé à l'issue d'une première période de service de quatre ans sur le territoire considéré, puis, ultérieurement pour chaque période égale à quatre ans ou s'achevant au cours de la quatrième année. Ce congé ne peut être ni fractionné, ni reporté, ni faire l'objet d'aucune interruption ou prolongation.

Comme le congé bonifié, le congé administratif n'est intéressant que pour les agents ayant une famille nombreuse et souhaitant voyager à une période au cours de laquelle les billets d'avion sont chers. En effet, aux termes de l'article 7 du décret n° 96-1026 du 26 novembre 1996 : *« Pendant le congé administratif, le coefficient de majoration en vigueur sur le territoire d'affectation cesse de s'appliquer. La rémunération de l'agent pendant sa période de congé administratif est celle attachée au lieu où se situe le centre des intérêts moraux et matériels. (...) L'agent ne peut prétendre à la rémunération attachée à sa résidence administrative qu'à compter du jour où il reprend son service ».*