

2



*Déroulement
de la
carrière*

X. AFFECTATIONS OUTRE-MER

Où? La carte des juridictions administratives étant moins dense que la carte judiciaire, seuls six lieux d'affectation sont envisageables pour les magistrats et magistrates administratives.

Contrairement à leurs homologues métropolitains, les tribunaux ultramarins 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). 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.

Tous ces tribunaux n'ont pourtant pas une activité suffisante pour justifier l'affectation à temps plein de quatre magistrats ou magistrates administratives. C'est pourquoi plusieurs ont des magistrats et magistrates 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 les TA de la Guadeloupe et de La Réunion et Mayotte qui en comptent deux), c'est une quarantaine de magistrats et magistrates administratives qui sont affectées outre-mer, dont six chefs et cheffes de juridiction et quatre vice-présidents et vice-présidentes. Les magistrates et magistrats administratifs affectés outre-mer 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 bien qu'il y ait 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 et permet au contraire de traiter la plupart des contentieux en quelques années. Plusieurs tribunaux ont 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 local particulier 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. Enfin, depuis l'entrée en vigueur du décret n° 2023-486 du 21 juin 2023 modifiant le statut des magistrats administratifs, une affectation dans une juridiction située outre-mer pendant au moins deux années permet de satisfaire l'une ou l'autre des mobilités prévues aux articles L. 234-2-1 et L. 234-2-2 au titre du grade occupé lors de l'affectation (art. R. 235-1 du CJA, v. aussi *VII (Avancement et promotion)* du présent Chapitre 2).

Comment? Des visioconférences avec les magistrats et les magistrates affectées outre-mer sont habituellement 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 l'acceptation d'une affectation qui n'était pas nécessairement souhaitée. À 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*.

La question de l'attractivité des juridictions ultra-marines a été et est régulièrement portée par le SJA à l'occasion des réunions de dialogue social, une motion ayant au demeurant été adoptée par le Congrès à ce sujet. Le Conseil d'État s'en est également saisi avec la constitution, en décembre 2021, d'un groupe de travail qui a rendu son rapport en avril 2022. Il est important, pour le SJA, que des solutions pérennes soient trouvées pour remédier au problème d'attractivité que connaissent certains tribunaux d'outre-mer. La possibilité d'y effectuer sa mobilité est une première étape importante, obtenu en 2023, mais qui reste insuffisante, notamment quant à l'accompagnement du changement de vie que constitue une affectation outre-mer.

Le SJA estime, par ailleurs, pertinent de s'interroger sur les perspectives données aux assistants et assistantes de justice des tribunaux administratifs d'outre-mer. Le SJA plaide pour la mise en place d'un système de tutorat valorisé (ou déchargé) pour les magistrats et magistrates et d'une aide financière pour la préparation des concours à distance ou une organisation délocalisée des concours.

— A. Conditions d'affectation outre-mer —

1. Primo-affectation outre-mer

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 depuis 2017 que les lauréates et 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, les postes peuvent être 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 magistrates et les magistrats peuvent y être affectés quelle que soit leur voie de recrutement.

2. Mutation outre-mer

Les cheffes et 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 ou en exécution de la première liste d'aptitude établie pour l'accès à ces fonctions (art. L. 234-4 du CJA). Le CSTACAA apprécie, outre les qualités attendues de tout chef et cheffe de juridiction, l'adéquation entre la candidature et les spécificités de la présidence d'une juridiction outre-mer.

S'agissant des conseillères, conseillers, premières conseillères et premiers conseillers ou des mutations des présidents et présidentes hors listes d'aptitude, 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. 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 et les candidates à une mutation outre-mer ont ainsi intérêt à exposer, dans leur demande de mutation, les raisons expliquant leur 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 et elles 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, qui conduit à écarter les magistrats et les magistrates 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 au regard 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, «*Les demandes de mutation sont examinées en donnant priorité aux fonctionnaires de l'État (...) [qui justifient] du centre de [leurs] intérêts matériels et moraux dans une des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution ou en Nouvelle-Calédonie (...)*» (art. L. 512-19 du CGFP).

3. Mutation après une affectation outre-mer

3.1. Cas général

Les demandes de mutation après une affectation outre-mer sont étudiées avec les autres demandes de mutation.

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.

3.2. Cas particulier des tribunaux de la Guyane, de la Guadeloupe et de la Martinique

La situation est cependant 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. Ces orientations sont accessibles sur l'intranet, rubrique : Ressources-Humaines / Espace-magistrats / Les instances représentatives / Le CSTA / Orientations.

Ainsi :

- Les magistrats et magistrates affectées dans les tribunaux administratifs de la Guyane, de la Guadeloupe et de la Martinique 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, deux de ces juridictions devant obligatoirement compter au moins cinq chambres.
- L'ancienneté acquise par les magistrates et 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 d'affectation précédente, y compris pour les personnes affectées dans ces juridictions de retour d'un détachement.

2

Les actions et revendications du SJA

sja

Ces dispositifs sont encore récents et il est trop tôt pour en évaluer définitivement l'efficacité.

L'orientation du CSTACAA sur l'engagement de service de trois ans semble peu incitative pour les affectations « subies » que sont les primo-affectations, en particulier pour les collègues dont les attaches personnelles et familiales demeurent établies en métropole. Le SJA a demandé que le secrétariat général fasse preuve de davantage de souplesse dans la mise en œuvre de ce dispositif, afin que des demandes de mutation puisse être déposées au cours des trois ans que dure l'engagement. Le SJA estime également préférable que le gestionnaire adopte un discours rassurant et n'agite pas la menace d'opposer l'intérêt du service. Le SJA veille en outre à éviter toute double peine pour les jeunes collègues : on ne peut pas décevantement imposer à un collègue une affectation éloignée de ses attaches puis lui refuser une mutation dans l'intérêt du service au bout de deux ans.

Le SJA a demandé et obtenu que ce dispositif soit étendu au-delà des primo-affectations, aux affectations à la suite de mutations.

S'agissant de la conservation de l'ancienneté après mutation, le dispositif semble plus adapté mais il doit néanmoins être complété dans le cadre d'une politique plus incitative et volontariste. Le SJA estime que, pour la qualité même du service public de la justice administrative, il faut favoriser l'arrivée outre-mer de magistrates et magistrats expérimentés et qui resteront plus de deux ans, autrement dit les candidatures spontanées plutôt que les affectations subies.

Le SJA soutient les dispositifs qui vont dans le sens d'une meilleure attractivité des juridictions ultramarines, et souhaite que les magistrates et magistrats intégrant ces juridictions via la mutation puissent bénéficier en outre d'un droit au retour.

Aussi le SJA prône-t-il, de manière générale :

- de mieux informer sur les affectations outre-mer en systématisant les réunions d'information pour les primo-affectations et les mutations ;

- d'utiliser la procédure des magistrats et magistrats délégués pour organiser des séjours exploratoires plus longs : cette procédure pourrait permettre à des collègues intéressés par une affectation outre-mer d'y faire un séjour exploratoire qui pourrait prendre la forme d'une affectation temporaire, pour trois ou six mois par exemple. Elle pourrait aussi être utilisée pour répondre à des besoins plus ponctuels ou urgents pour affecter temporairement des collègues intéressés par un court séjour outre-mer. La durée prévue par le CJA, limitée à six mois par an, pourrait être allongée.

- d'octroyer une bonification d'ancienneté pour l'avancement, sur le modèle de celle dont bénéficient les magistrats judiciaires (pour lesquels le temps effectivement passé outre-mer pour l'exercice de fonctions judiciaires est majoré d'une durée égale à la moitié de ce temps, dans la limite de deux ans, pour le calcul de l'ancienneté requise pour l'avancement de grade et d'échelon, v. décret n° 93-21 du 7 janvier 1993, art. 14), pour les affectations dans les juridictions de l'Océan atlantique ou à tout le moins en Guyane.

- de valoriser les affectations outre-mer : une affectation outre-mer ne doit pas constituer un obstacle à une inscription au tableau d'avancement au grade de président ou sur les listes d'aptitude et doit au contraire être considérée comme un atout. Les affectations outre-mer permettent en effet aux magistrats et magistrates de développer leur polyvalence, de démontrer leurs capacités d'adaptation et d'exercer des responsabilités (référés et intérim). Le SJA sera vigilant pour que les collègues ne soient pas incités à retourner en métropole avant d'envisager une promotion.

- de renforcer très significativement l'attractivité des juridictions outre-mer (ou à tout le moins de celles qui sont en difficulté) en complétant le cumul d'ancienneté prévu par les orientations du CSTACAA par un droit au retour dans la juridiction de départ. Cela permettrait aux magistrates et magistrats concernés de disposer de solides garanties quant à leur retour en métropole.

— B. Régime des affectations outre-mer —

Les magistrates et 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 cheffes et chefs de juridiction mais en vertu de la même limite de sept années d'exercice sur un même poste que leurs collègues métropolitains.

1. Séjour exploratoire

Depuis 2019, il est arrivé que le Conseil d'État finance un séjour exploratoire pour les magistrates et magistrats primo-affectés outre-mer, au terme de leur formation initiale. Un billet d'avion aller-retour et un séjour de quinze jours ont ainsi pu être pris en charge sur la base d'un ordre de mission. Les frais de séjour ont été 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. Cette bonne pratique doit être systématique.

Aucun séjour exploratoire n'est pris en charge pour les magistrates et 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 magistrates et magistrats, 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, concubin ou partenaire d'un pacte civil de solidarité (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 ;

- La magistrate ou 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 de la ou du conjoint et celui des membres de la famille ne sont pris en charge que s'ils accompagnent la magistrate ou le magistrat ou s'ils la ou 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 ou la 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 la magistrate ou 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.

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 / Juridictions administratives / Déplacements et changements de résidence / Frais de changement de résidence).

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 effet, si l'on possède une voiture, il est préférable de l'emmenner 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.

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 mutations 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 ou la magistrate et ses enfants, ainsi que, mais sous condition (v. *infra* 2.4), son conjoint ou sa conjointe.

La magistrate ou 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 de la conjointe ou du conjoint n'est pas pris en charge le service n'achètera pas le billet de celle-ci ou celui-ci. La magistrate ou le magistrat muté devra alors l'acheter lui-même très rapidement, au risque de voir sa conjointe ou son conjoint partir par un autre avion que le reste de la famille.

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 ou de la conjointe

La prise en charge des frais de déménagement de la conjointe ou 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 propre employeur, qu'il soit public ou privé. Dans cette hypothèse cependant, la prise en charge des frais de déménagement de la conjointe ou 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 de la conjointe ou du conjoint ne dépassent pas un traitement correspondant à l'indice brut 340 (indice majoré 321) soit un traitement brut de 1 649,01 euros par mois, inférieur au SMIC, ou 19 788,14 euros par an;
- Les ressources totales du ménage ne dépassent pas trois fois et demi le même montant soit, toujours en montants bruts, 5 771,54 euros par mois ou 69 258,48 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). Ainsi, si le conjoint a travaillé à temps complet 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 magistrat ou la magistrate. Les mêmes principes s'appliqueront au retour en métropole.

Les actions et revendications du SJA

sj

Les difficultés de recrutement des tribunaux d'outre-mer de l'océan Atlantique ne pourront pas être résolues sans une amélioration significative de l'accompagnement au départ et, dans une moindre mesure, de la vie sur place. Aussi le SJA demande-t-il :

- La prise en charge systématique des frais de déménagement de la conjointe ou du conjoint qui démissionne de son emploi ou qui se met en disponibilité pour suivre le magistrat ou la magistrate.
- Un accompagnement des conjointes et conjoints pour retrouver un emploi sur place : un tel système existe pour les corps des préfets et des sous-préfets. En particulier pour les agentes et agents publics, des conventionnements pourraient être prévus. Le bureau de l'accompagnement des parcours de la DRH du Conseil d'Etat pourrait également être mobilisé, ce qui milite encore pour son renforcement.
- Un véritable accès à la formation avec la possibilité d'aller au CFJA pour se former, et d'y bénéficier de formation adaptées à la diversité des matières traitées. La formation pourrait en outre contribuer à lutter contre l'isolement avec la reprise de la formation inter-régionale Guadeloupe / Martinique / Guyane.

3. Rémunération

3.1 La majoration du traitement et les avantages fiscaux

Les magistrates et 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 tout en en étant l'une des principales causes... La « surrémunération » s'applique au traitement 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. Enfin, les magistrates et magistrats affectés outre-mer ne perçoivent pas d'indemnité de résidence.

a. Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et La Réunion

Liste des textes applicables :

Code de la fonction publique (art. L. 741-1)

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

L'article L. 741-1 du CGFP dispose que le traitement des fonctionnaires de l'Etat en service en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-

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	

Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon est majoré de 25 %, majoration spéciale issue de la loi du 3 avril 1950. A cette première majoration de traitement s'ajoute un « *complément temporaire à la majoration de traitement* », fixé 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 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 et 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). À l'heure actuelle, cependant, aucun collègue 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 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 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 (art. 2 du 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. Un 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 ou une fonctionnaire de l'État bénéficiant du coefficient de majoration placée 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 elle ne peut prétendre au coefficient de majoration que si, durant son congé, elle 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 1^{er} 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 et 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 après 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 c'est un couple de fonctionnaires qui 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 et en Polynésie française 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 et 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, la Polynésie française et Mayotte, «*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*». 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 (article 1 du décret n° 67-1039 et 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'agente ou 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 Wallis et Futuna ainsi qu'à Mayotte, tel qu'il en résulte de la combinaison des articles R. 11 et D. 8 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

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 a remplacé le congé administratif instauré en 1947. Il est accordé à la magistrate ou au magistrat dont le centre des intérêts matériels et moraux est situé ailleurs que dans le territoire où elle ou il exerce ses fonctions. 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 (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 est subordonné à une durée minimale de service ininterrompue de vingt-quatre mois, et sa durée ne peut plus excéder trente-et-un jours consécutifs.

Il 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 de la magistrate ou 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'agente ou 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 ou la conjointe dont les revenus sont inférieurs à 18 552 euros bruts par an (arrêté du 2 juillet 2020), soit un montant inférieur au Smic. 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 ou la 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 ou à l'approche de la rentrée scolaire). En effet, alors que la ou 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'agente ou 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 la ou 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 de la prise en charge du 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 magistrates et 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 agentes et 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* ».