



MINISTÈRE
DE L'INTÉRIEUR
ET DES OUTRE-MER

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Fiche n° 3 Droit de la fonction publique

Direction générale des Outre-mer



Droit de la fonction publique

Les textes relatifs à la fonction publique sont, en principe, réunis au sein du code général de la fonction publique (CGFP), en application des articles L. 1 et L. 2 de ce code¹, qu'il s'agisse des textes régissant la fonction publique d'Etat, la fonction publique hospitalière ou la fonction publique territoriale et qu'il s'appliquent aux fonctionnaires ou aux agents contractuels.

La situation dans les territoires d'outre-mer est plus complexe.

L'article **L. 8 du CGFP** identifie les agents exerçant en outre-mer régis par ce code. Ce dernier prévoit les éventuelles adaptations de ses dispositions à la situation particulière des collectivités.

Mais certaines collectivités disposent d'une fonction publique propre et de dispositions particulières pour leurs agents contractuels, qui échappent au champ du code.

Pour autant, le CGFP y est tout de même applicable s'agissant des seuls agents de l'Etat, et même des seuls fonctionnaires de l'Etat à Wallis-et-Futuna.

Le droit de la fonction publique outre-mer est donc le siège d'une réelle diversité de situations, du fonctionnaire de l'Etat soumis au code à l'agent contractuel de l'Etat employé sous l'empire d'un code du travail de 1952.

I. Partage des compétences

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

Les collectivités territoriales de **Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion et Mayotte** relèvent de l'article 73 de la Constitution et sont régies par les articles L. 3441-1 et suivants et L. 4431-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Elles sont soumises au **principe d'identité législative**, en conséquence le droit métropolitain, notamment de la fonction publique, s'applique de **plein droit**² dans ces collectivités.

B. Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon

Les collectivités de **Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon** relèvent de l'article 74 de la Constitution, lequel renvoie à une loi organique le soin de déterminer les conditions dans lesquelles les lois et règlements leur sont applicables.

¹ Article L. 1: « Le présent code définit les règles générales applicables aux fonctionnaires civils. Il constitue le statut général des fonctionnaires. Ceux-ci sont, vis-à-vis de l'administration, dans une situation statutaire et réglementaire. »

Article L. 2: « Pour autant qu'il en dispose ainsi, le présent code s'applique également aux agents contractuels des administrations de l'Etat, des autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes, des établissements publics de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ainsi que des établissements ou services mentionnés à l'article L. 5. »

² Dans le silence de la loi et sans nécessité de mention expresse d'application.

Les **articles LO. 6213-1, LO. 6313-1 et LO. 6413-1 du CGCT** prévoient que les dispositions législatives et réglementaires sont applicables de plein droit dans ces collectivités³, qui relèvent ainsi de **l'identité législative**.

Le droit de la fonction publique s'applique donc de plein droit au sein de ces collectivités.

C. Les collectivités du Pacifique (Polynésie française, Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna)

Les collectivités du Pacifique sont, en application de leurs lois organiques statutaires⁴, soumises au principe de **spécialité législative**.

La réglementation métropolitaine, soit s'applique sur mention expresse lorsque l'Etat est compétent en vertu des statuts des collectivités, soit ne s'applique pas, les collectivités exerçant en propre la compétence en cause.

Par exception, certaines matières relevant de la compétence de l'Etat sont applicables de plein droit et sans nécessité d'une mention expresse, en application des textes statutaires.

1. Polynésie française

a. Les dispositions relatives à la fonction publique d'Etat

En vertu du **5° de l'article 7 de la loi organique du 27 février 2004**, les dispositions relatives « aux agents publics de l'Etat » sont applicables de **plein droit**.

L'application de **plein droit des dispositions relatives à la fonction publique d'Etat métropolitaine concerne aussi bien les fonctionnaires que les agents contractuels, civils ou militaires**, lorsqu'ils sont de droit public⁵.

b. Les dispositions relatives à la fonction publique territoriale

En vertu du **10° de l'article 14 de la loi organique du 27 février 2004**, l'Etat est compétent en ce qui concerne la **fonction publique communale de Polynésie française**, sans pour autant que ces règles soient applicables de plein droit. En l'absence de mention expresse, les dispositions ne s'appliquent pas à la fonction publique communale de Polynésie française.

En vertu de **l'article 13 de la loi organique du 27 février 2004**, la collectivité est compétente s'agissant des **fonctionnaires territoriaux** (hors fonctionnaires des communes) de la fonction publique de Polynésie française.

Les dispositions relatives à la **fonction publique territoriale métropolitaine ne s'appliquent pas, sauf sur mention expresse d'application** pour la fonction publique communale de Polynésie française.

c. Les dispositions relatives à la fonction publique hospitalière

En vertu de **l'article 13 de la loi organique du 27 février 2004**, la filière santé relève d'une **compétence locale**. Il n'existe pas de fonction publique hospitalière, les agents exerçant dans la filière santé relevant de la fonction publique de Polynésie française.

³ Dans le champ de compétences de l'Etat : certaines compétences ont été transférées à ces collectivités et, le cas échéant, le droit métropolitain ne s'y applique pas.

⁴ S'agissant des îles Wallis et Futuna, une loi et un décret (voir infra) définissent son statut car la loi organique statutaire d'application prévu par l'article 74 de la Constitution tel qu'il résulte de la révision constitutionnelle de 2003 n'a jamais été prise.

⁵ Le Conseil d'Etat a récemment fait application de la jurisprudence Berkany à l'égard des agents publics des services publics administratifs en Polynésie française (Conseil d'Etat, 27 juin 2022, n°452552).

Les dispositions relatives à la fonction publique hospitalière métropolitaine ne s'appliquent pas.

2. Nouvelle-Calédonie

La Nouvelle-Calédonie relève des articles 76 et 77 de la Constitution. En vertu de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, la collectivité de la Nouvelle-Calédonie est soumise au **principe de spécialité législative**.

a. Les dispositions relatives à la fonction publique d'Etat

En vertu du 5° de l'article 6-2 de la loi organique du 19 mars 1999, les dispositions relatives « aux statuts des agents publics de l'Etat » y sont applicables de plein droit.

L'application de plein droit des dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat métropolitaine concerne aussi bien les fonctionnaires que les agents contractuels, civils ou militaires, lorsqu'ils sont de droit public⁶.

b. Les dispositions relatives à la fonction publique territoriale

En vertu du 14° de l'article 22 de la loi organique du 19 mars 1999, la collectivité est **compétente** s'agissant des **fonctionnaires territoriaux** composant la fonction publique de Nouvelle-Calédonie.

Les dispositions relatives à la fonction publique territoriale métropolitaine ne s'appliquent donc pas.

c. Les dispositions relatives à la fonction publique hospitalière

En vertu du 24° de l'article 22 de la loi organique du 19 mars 1999, les établissements hospitaliers relèvent de la **compétence locale**. Il n'existe pas de fonction publique hospitalière, les agents exerçant dans la filière santé relevant de la fonction publique de Nouvelle-Calédonie.

Les dispositions relatives à la fonction publique hospitalière métropolitaine ne s'appliquent pas.

3. Wallis-et-Futuna

a. Les dispositions relatives à la fonction publique d'Etat

• Les fonctionnaires :

En vertu du a) de l'article 4 de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961, les dispositions relatives aux **fonctionnaires d'Etat** sont applicables de plein droit.

• Les non-fonctionnaires :

La collectivité de Wallis-et-Futuna dispose d'**agents dits « permanents » de droit public** (nommés par l'Etat dans un emploi permanent mais ne sont pas fonctionnaires) et de **contractuels de l'Etat** (qui sont non-titulaires et non-permanents).

⁶ Il ressort de la jurisprudence (TC, 12 avril 2010, n° 3747 ; Décision n° 2014-392 QPC du 25 avril 2014 ; CE, 30 novembre 2018, n° 412317) que les agents contractuels de l'Etat en Nouvelle-Calédonie sont des agents de droit privé soumis au code du travail de Nouvelle-Calédonie. En pratique, les dispositions du CGFP ne s'appliquent donc pas aux contractuels de l'Etat de Nouvelle-Calédonie, soumis au droit privé local. On pourrait néanmoins s'interroger sur les conséquences à tirer de la décision déjà mentionnée qui, en Polynésie française, sur le fondement de rédactions comparable de la loi organique, a regardé les agents des SPA de l'Etat en Polynésie française comme relevant du droit public (Conseil d'Etat, 27 juin 2022, n°452552).

Les **agents contractuels de l'Etat** sont soumis aux dispositions de la loi n° 52-1322 du 15 décembre 1952 instituant un code du travail dans les territoires et territoires associés relevant des ministères de la France d'Outre-mer et relèvent du **droit privé**.

Les **agents permanents de l'Etat** sont soumis aux dispositions de l'arrêté préfectoral n° 76 du 23 septembre 1976 portant statut des agents permanents de l'administration du territoire.

Les **agents permanents des circonscriptions territoriales**, relevant de la compétence de l'Etat, sont soumis aux dispositions de l'ordonnance n° 2013-81 du 25 janvier 2013 relative aux dispositions applicables à certains agents relevant de l'Etat ou des circonscriptions territoriales exerçant leurs fonctions sur le territoire des îles Wallis et Futuna et du décret n° 2022-684 du 26 avril 2022 portant dispositions spécifiques applicables aux agents des circonscriptions territoriales de Wallis et Futuna.

Aucun texte réglementaire d'application de cette ordonnance n'a été pris s'agissant des agents permanents de l'Etat et, en application de l'article 2 de l'ordonnance⁷, celle-ci n'est pas regardée comme applicable aux agents permanents de l'Etat. Cette catégorie d'agents a vocation à s'éteindre, les agents restant sont régis par l'arrêté n°76 du 23 septembre 1976 portant statut des agents permanents de l'administration du territoire et l'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna.

Le droit de la fonction publique s'applique donc de plein droit uniquement aux fonctionnaires d'Etat exerçant dans les îles Wallis et Futuna.

b. Les dispositions relatives à la fonction publique territoriale

En vertu de l'article 3 de la loi n° 56-619 du 23 juin 1956 et du 1° de l'article 40 du décret n°57-811 du 22 juillet 1957 relatif aux attributions de l'assemblée territoriale, du conseil territorial et de l'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna, **la collectivité est compétente** pour définir le statut général des agents des cadres territoriaux.

Les dispositions relatives à la fonction publique territoriale métropolitaine ne s'appliquent pas.

c. Les dispositions relatives à la fonction publique hospitalière

Le système de santé local repose sur une agence de santé créée par l'ordonnance n° 2000-29 du 13 janvier 2000. La filière santé employant des agents de droit privé, **les dispositions relatives à la fonction publique hospitalière métropolitaine ne s'appliquent pas.**

D. Terres australes et antarctiques françaises

Les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) relèvent du dernier alinéa de l'article 72-3 de la Constitution.

En vertu de l'article 1-1 de la loi n° 55-1052 du 6 août 1955 portant statut des Terres australes et antarctiques françaises et de l'île de La Passion-Clipperton, les TAAF sont soumises au **principe de spécialité législative**. Les lois et règlements n'y sont applicables que sur **mention expresse, sauf compétence de la collectivité⁸ ou application de plein droit**. Il n'existe pas de fonction publique territoriale ou hospitalière dans les TAAF.

⁷ La rédaction de l'article 2 ne permet pas de faire application de l'ordonnance, y compris si l'absence de mesures d'application ne la rendaient pas manifestement inapplicable (Conseil d'Etat, 29 juin 2011, n°343188), car il précise : « Les agents mentionnés à l'article 1er sont soumis aux dispositions suivantes du code général de la fonction publique, sous réserve des adaptations, prévues par décret en Conseil d'Etat, nécessaires à leur application pour tenir compte des spécificités du territoire ».

⁸ Précisées au décret n° 2008-919 du 11 septembre 2008 pris pour l'application du statut des Terres australes et antarctiques françaises.

En vertu du **9° de l'article 1-1 de la loi du 6 août 1955**, les dispositions relatives aux statuts des **agents publics de l'Etat** sont applicables de **plein droit**.

E. Clipperton

Clipperton relève de l'article 72-3 de la Constitution. En vertu de l'article 9 de la loi n° 55-1052 du 6 août 1955 portant statut des Terres australes et antarctiques françaises et de l'île de Clipperton, cette île est soumise au **principe d'identité législative**. Les lois et règlements y sont **applicables de plein droit**. Le régime métropolitain est donc applicable.

II. Dispositions relatives aux outre-mer dans le code de la fonction publique

Le tableau ci-dessous vient faire le point sur l'emplacement des dispositions permettant des adaptations au sein du code de la fonction publique :

Collectivités ultramarines	Partie législative (articles)
Guadeloupe Guyane Martinique La Réunion Mayotte Saint-Barthélemy Saint-Martin Saint-Pierre-et-Miquelon	L. 141-1 à L. 141-2 L. 191-1 à L. 191-2 L. 371-1 à L. 371-3 L. 461-1 L. 461-2 à L. 461-3 (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte) L. 461-4 à L. 461-5 (Saint-Pierre-et-Miquelon) L. 561-1 L. 651-1 à L. 651-3 L. 741-1 à L. 741-2
Iles Wallis et Futuna Polynésie française Nouvelle-Calédonie Terres australes et antarctiques françaises	L. 142-1 à L. 142-3 L. 372-1 à L. 372-2 L. 462-1 à L. 462-2 L. 562-1 L. 652-1 à L. 652-2 L. 742-1 à L. 742-6

III. Points de vigilance

- Sur les conditions d'applicabilité en Nouvelle-Calédonie et dans les TAAF : Les statuts de ces deux collectivités ne prévoient pas l'extension de l'application de plein droit à l'ensemble des dispositions relatives aux agents publics de l'Etat, seules les dispositions qui se rattachent au **statut des agents publics** s'y appliquent de plein droit. Traditionnellement, les dispositions relatives aux indemnités liées à l'exercice de leurs fonctions, donc de l'emploi occupé, sont considérées comme détachées du statut des agents publics de l'Etat et ne sont applicables que sur mention expresse d'application⁹. Une récente décision du Conseil d'Etat¹⁰ fait, toutefois, une interprétation plus large des dispositions présentant un caractère statutaire.

Compte-tenu de son objet et de son plan, le CGFP comporte essentiellement des dispositions statutaires. Les dispositions relatives à la rémunération des agents contractuels de l'Etat en Nouvelle-Calédonie et dans les TAAF font l'objet d'une mesure expresse d'application, sous la forme d'un compte Lifou, aux articles L. 742-5 et L. 742-6 du CGFP. Les autres dispositions s'y appliquent de plein droit.

- Sur les renvois à des dispositions en dehors du CGFP : les renvois du CGFP à des dispositions relevant de la **compétence de l'Etat** ne sont pas applicables de plein droit par ricochet et doivent faire l'objet d'une mesure expresse d'application dans le CGFP ou dans ladite disposition ou relever d'une compétence dont l'application de plein droit est prévue par le statut des collectivités.

Les renvois du CGFP à des dispositions relevant de **compétences transférées aux collectivités** peuvent prévoir que ces références à des dispositions métropolitaines qui n'y sont pas applicables « *sont remplacées par les références aux dispositions ayant le même objet applicable localement* ». Lorsque de telles dispositions sont prévues au CGFP et sous couvert des dispositions locales, les dispositions concernées s'appliquent donc bien.

- Sur les renvois au code du travail et au code de la sécurité sociale dont les compétences ont été transférées aux collectivités du pacifique : par exception, le CGFP rend applicable de plein droit certaines dispositions de ces codes qui ne s'appliquent pourtant pas dans les collectivités du pacifique. Pour faire appliquer ces dispositions, il existe deux options, soit le code prévoit de renvoyer au droit localement applicable ayant le même objet que la mesure qui n'y est pas applicable, soit de renvoyer aux dispositions applicables en métropole.

Lorsque les dispositions s'avèrent **étroitement attachées au statut** des agents publics de l'Etat la dernière option a été choisie. Dans ces conditions, certaines règles du droit du travail ou de la sécurité sociale en vigueur en métropole ont été étendues aux collectivités du pacifique **lorsqu'elles ont vocation à s'y appliquer de plein droit**, alors même que celles-ci sont inapplicables aux salariés et agents de droit privé. Ces dispositions métropolitaines du code du travail ou de la sécurité sociale ne sont donc rendues applicables qu'en tant qu'elles s'appliquent aux agents publics mentionnés à l'article L. 8 du CGFP.

⁹ TA Polynésie française, 21 mai 2019, n° 1800388, concernant l'indemnité de sujétion au bénéfice du personnel enseignant ; CAA Paris, 5 février 2019, n° 18PA00370, concernant la nouvelle bonification indiciaire ; TA Polynésie française, 10 février 2015, n° 1400180 ; TA Nouvelle-Calédonie, 5 juin 2014, n° 1300372.

¹⁰ CE, 23 septembre 2020, n° 439572 : interprétation large de la notion de dispositions relative « aux statuts des agents publics de l'Etat » en jugeant que les dispositions de l'article 37-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relatives à la prescription des créances résultant de paiements indus effectués par les personnes publiques en matière de rémunération de leurs agents étaient des dispositions relatives aux statuts des agents publics, applicables de plein droit.