

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE BORDEAUX**

N° 06BX01003

M. Alexis M.

REPUBLIQUE FRANÇAISE

**M. Zapata
Président**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**Mme Aubert
Rapporteur**

La cour administrative d'appel de Bordeaux

**M. Valeins
Commissaire du gouvernement**

(6^{ème} Chambre)

**Audience du 4 mars 2008
Lecture du 1^{er} avril 2008**

Vu la requête enregistrée au greffe de la cour le 12 mai 2006, présentée par M. Alexis M., domicilié (...) à Mamoudzou (97600) ;

M. M. demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du 9 février 2006 par lequel le tribunal administratif de Mamoudzou a rejeté sa demande tendant, d'une part, à l'annulation de la note du préfet de Mayotte du 11 mai 2005 imposant aux agents publics de la collectivité départementale de Mayotte de travailler le 16 mai 2005, lundi de la Pentecôte et, d'autre part, à ce qu'il leur soit octroyé trois jours de congés à titre de compensation ;

2°) d'annuler cette décision ;

3°) d'enjoindre au préfet de Mayotte d'attribuer trois journées de congé supplémentaire aux agents publics de l'Etat en poste à Mayotte ayant travaillé le 16 mai 2005 ;

Il soutient que le jugement mentionne à tort qu'il a présenté des observations puisqu'il n'était pas présent le jour de l'audience ; que le tribunal administratif a omis de statuer sur le moyen tiré de l'inégalité de traitement, de la discrimination et de la perturbation du service public ; que la décision du préfet, qui ne concerne que les agents de l'Etat entraîne une rupture d'égalité entre ces agents et ceux des collectivités territoriales et de la fonction publique hospitalière ; que le code du travail mentionné à l'article 2 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 sur lequel le tribunal administratif s'est fondé dans son jugement n'est pas le code du travail applicable à Mayotte ; que la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001, également mentionnée dans l'ordonnance, n'a pas eu d'incidence sur le droit du travail applicable à Mayotte et n'a pas abrogé la loi n° 89-923 du 23 décembre 1989 ; qu'en l'absence de dispositions le prévoyant, la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 n'est pas applicable à Mayotte, ainsi que l'attestent les positions prises par le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement et par le ministre de l'outre-mer en réponse aux interrogations de la direction du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de Mamoudzou ; qu'en sa qualité de contrôleur du travail, M. M. s'est conformé à cette prise de position ; que si la loi du 30 juin 2004 a été codifiée à

l'article L. 212-6 du code du travail, elle n'a pas été codifiée dans le code du travail applicable à Mayotte ; que le décret n° 2004-1307 du 26 novembre 2004 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat n'a pu avoir pour effet de rendre applicable aux agents publics en poste à Mayotte la loi du 30 juin 2004 dès lors qu'il se réfère à l'article L. 212-6 du code du travail, lequel n'est pas applicable à Mayotte ; que ni le décret, ni la loi ne comporte des dispositions les rendant applicables dans ce département ; qu'il en est de même pour l'article L. 6152-1 du code de la santé publique, le texte applicable à Mayotte étant l'article L. 6415-2 de ce code ; qu'aucune disposition relative aux modalités de reversement à la caisse nationale de solidarité des contributions qui ont été perçues à Mayotte dans le cadre de la journée de solidarité n'a été prévue ; que la circulaire DSS/SDFSS/5B n° 307-2004 du 1^{er} juillet 2004 prévoit que les personnels civils et militaires exerçant leurs fonctions à Mayotte n'entrent pas dans le champ de la contribution ; que le préfet n'a produit aucune instruction ou circulaire de nature à établir que les contributions collectées le 16 mai 2005 ont été reversées à la caisse de solidarité nationale ; que l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 précise que les agents publics en poste à Mayotte cotisent auprès de la caisse de sécurité sociale de Mayotte à laquelle ils sont obligatoirement affiliés ; que le préfet a lui-même indiqué, dans une note du 11 mai 2005, que la loi du 30 juin 2004 n'était pas applicable aux agents de la collectivité départementale de Mayotte ; que le président de la collectivité départementale a précisé, dans une note du 9 mai 2005, que le lundi de la Pentecôte serait chômé et payé pour l'ensemble des agents de la collectivité départementale de Mayotte ; qu'une grande partie de ces agents, qui sont souvent de confession musulmane, sont mis à la disposition des services de l'Etat ; qu'en l'absence d'une partie importante du personnel, les services de l'Etat ne peuvent pas fonctionner correctement ; que les établissements d'enseignement public de la collectivité départementale sont fermés pour les deux fêtes musulmanes de l'Aïd el Kebir et de Mawlid Annabawi ; que le préfet a autorisé les agents publics de l'Etat de confession musulmane à demander des autorisations d'absence pour ces deux fêtes ; que les agents publics de l'Etat de confession catholique n'ont pu bénéficier de telles autorisations pour le lundi de la Pentecôte, ce qui constitue une rupture d'égalité de traitement ; que le préfet de Mayotte aurait dû leur en donner la possibilité dans sa note du 11 mai 2005, circulaire annuelle d'application de la circulaire FP/901 du 23 septembre 1967 ;

Vu les mémoires en défense, enregistrés les 23 août et 22 novembre 2006 et le 19 février 2007, présentés par le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales qui conclut au rejet de la requête ; il soutient que le recours de M. M., qui n'a été enregistré au greffe de la cour administrative d'appel que le 12 mai 2006, est tardif et, par suite, irrecevable ; que le requérant n'est pas recevable à contester devant le juge administratif la validité des dispositions de la loi du 30 juin 2004 ; qu'il n'appartient pas au juge administratif de se prononcer sur le champ d'application de cette loi ; que les dispositions du code du travail modifiées par la loi du 30 juin 2004 sont applicables aux agents publics de l'Etat en poste à Mayotte, ces agents ne relevant pas du code du travail applicable à Mayotte ; que l'article 6 de la loi du 30 juin 2004 constitue, pour les agents publics de l'Etat, une disposition qui, en raison de son objet, est nécessairement destinée à régir l'ensemble du territoire national, au sens de l'article 3 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 ; qu'une telle disposition est applicable sur l'ensemble du territoire national, par dérogation au principe de spécialité législative qui régit les collectivités d'outre-mer et, notamment, la collectivité départementale de Mayotte ; qu'en application d'une jurisprudence constante, les dispositions législatives applicables aux fonctionnaires sont des lois de souveraineté au sens de l'article 3 de la loi du 11 juillet 2001 ; que le moyen tiré de la rupture d'égalité entre les agents publics de confession catholique et ceux de confession musulmane est nouveau en appel et, par suite, irrecevable ; que la note en litige, qui s'applique à tous les agents publics de l'Etat, quelle que soit leur confession, n'entraîne aucune rupture d'égalité entre eux ; que l'article 6 de la loi du 30 juin 2004 est applicable à tous les agents, quelle que soit leur confession ; que l'égalité de traitement entre les agents appartenant aux trois fonctions publiques n'est consacrée par aucun principe ; que la note du préfet ne concerne que les agents publics de l'Etat, seuls à relever de sa compétence ;

Vu les mémoires, enregistrés les 20 octobre et 27 décembre 2006 et le 23 juillet 2007, présentés par M. M. qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens et ajoute que sa requête est recevable, le jugement rendu le 9 février 2006 ne lui ayant été notifié que le 15 février suivant ; qu'en outre, le délai d'acheminement de sa requête, de l'ordre de neuf jours, a été anormalement long ; qu'il ne conteste pas la validité de la loi du 30 juin 2004 mais son application aux agents publics de l'Etat

en poste à Mayotte ; que cette loi n'est pas une loi de souveraineté applicable en tant que telle à Mayotte ; que ni les autorités administratives ni les autorités judiciaires ne peuvent se prononcer, ainsi que le fait le préfet dans son mémoire en défense, sur le caractère religieux ou non du lundi de la Pentecôte ; que si la loi du 30 juin 2004 est applicable aux agents publics de l'Etat et de la fonction publique hospitalière, elle doit également être appliquée aux agents de la collectivité départementale de Mayotte, en vertu de l'article 64-1 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 modifiée ; que, dans ce cas, le préfet ne pouvait pas indiquer dans sa note qu'elle n'était pas applicable aux agents de la collectivité départementale de Mayotte et se devait d'agir en annulation contre la note du président de la collectivité départementale indiquant que le lundi de la Pentecôte serait un jour férié et chômé pour les agents publics du département ; que le moyen tiré de la rupture d'égalité entre agents publics de confessions différentes a été invoqué en première instance ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 ;

Vu le décret n° 2004-1307 du 26 novembre 2004 ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 4 mars 2008 :

- le rapport de Mme Aubert, premier conseiller ;
- et les conclusions de M. Valeins, commissaire du gouvernement ;

Considérant que M. M. demande l'annulation du jugement du 9 février 2006 par lequel le tribunal administratif de Mamoudzou a rejeté sa demande tendant, d'une part, à l'annulation de la note du préfet de Mayotte du 11 mai 2005 imposant aux agents publics du département de Mayotte de travailler le 16 mai 2005, lundi de la Pentecôte et, d'autre part, à ce qu'il leur soit octroyé trois jours de congés à titre de compensation ;

Sur la régularité du jugement :

Considérant que si M. M. soutient qu'il n'a pas assisté à l'audience du 8 février 2006 du tribunal administratif de Mamoudzou, il ressort des mentions du jugement attaqué, qui font foi jusqu'à preuve contraire, qu'il y a présenté des observations ; qu'ainsi, le moyen tiré de ce que le jugement aurait été rendu à la suite d'une procédure irrégulière doit être écarté ;

Considérant qu'après avoir jugé que la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 et le décret n° 2004-1307 du 26 novembre 2004 sont de plein droit applicables à Mayotte, le tribunal administratif a écarté comme inopérants tous les autres moyens invoqués par M. M. ; que, dans ces conditions, M. M. n'est pas fondé à soutenir que le tribunal administratif a omis de statuer sur le moyen tiré de la rupture d'égalité de traitement entre agents publics appartenant à des confessions différentes ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 212-16 du code du travail dans sa rédaction issue de l'article 2 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 : « Une journée de travail est instituée en vue d'assurer le financement des actions en faveur de l'autonomie des personnes âgées

ou handicapées... » ; qu'aux termes de l'article 6 de la même loi : « Pour les fonctionnaires et agents non titulaires relevant de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat... la journée de solidarité prévue à l'article L. 212-16 du code du travail est fixée dans les conditions suivantes : ... - dans la fonction publique d'Etat, cette journée prend la forme d'une journée fixée par arrêté du ministre compétent pris après avis du comité technique paritaire ministériel concerné. A défaut de décision intervenue avant le 31 décembre de l'année précédente, la journée de solidarité des personnels cités au premier alinéa est fixée au lundi de la Pentecôte. » ; qu'aux termes de l'article 11 de la même loi : « Les produits affectés à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie sont constitués par : 1° Une contribution au taux de 0,3 % due par les employeurs privés et publics... » ; qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions que sont assujettis à la contribution instituée par la loi du 30 juin 2004 tous les agents de l'Etat, quel que soit le lieu où les intéressés exercent leur activité ; que le champ d'application territorial de cette contribution est ainsi déterminé par le siège de l'employeur débiteur de la rémunération sur laquelle la contribution est assise et précomptée ; que, par suite, et alors même que l'article L. 212-16 du code du travail n'a pas été codifié dans le code du travail applicable à Mayotte et qu'aucune disposition de la loi du 30 juin 2004 ne le prévoit expressément, les dispositions de cette loi relatives aux agents publics de l'Etat sont applicables à ceux d'entre eux qui sont en service à Mayotte ; qu'il suit de là qu'en décidant, par une note du 11 mai 2005, que le lundi 16 mai 2005, lundi de la Pentecôte, serait une journée travaillée dans les services de l'Etat, le préfet de Mayotte n'a pas méconnu le champ d'application de la loi du 30 juin 2004 ;

Considérant, en deuxième lieu, que le préfet de Mayotte, qui n'était pas compétent pour prendre une décision relative à l'application de la loi du 30 juin 2004 aux agents de la fonction publique hospitalière et de la collectivité départementale de Mayotte, n'a pas méconnu le principe d'égalité des agents publics en ne fixant la date de la journée de solidarité prévue par la loi que pour les agents publics de l'Etat et en se bornant à rappeler, dans sa note, la décision du président de la collectivité départementale de Mayotte du 9 juin 2005 de soumettre les agents de la collectivité départementale au régime local ;

Considérant, en troisième lieu, que la note en litige n'a ni pour objet ni pour effet de fixer le régime des autorisations d'absence dont peuvent bénéficier les agents publics de confession musulmane pour assister à des fêtes religieuses ; qu'il suit de là que le moyen tiré de la rupture d'égalité entre les agents publics de confession catholique et ceux de confession musulmane ne peut être utilement invoqué ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de la requête, que M. M. n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Mamoudzou a rejeté sa demande ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

Considérant que le présent arrêt, qui rejette les conclusions à fin d'annulation de M. M., n'implique aucune mesure d'exécution ; que, par suite et en tout état de cause, les conclusions de la requête tendant à ce qu'il soit enjoint au préfet d'attribuer trois journées de congé supplémentaire aux agents publics de l'Etat en poste à Mayotte ayant travaillé le 16 mai 2005 doivent être rejetées ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. M. est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à M. Alexis M., au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et au préfet, représentant du gouvernement à Mayotte.