

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE LYON**

**N° 25LY01973
25LY02004**

**PREFETE DE L'ISERE
GRENOBLE ALPES METROPOLE**

Audience du 10 septembre 2025
Ordonnance du 11 septembre 2025

54-03
135-01-015-03

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure

La préfète de l'Isère a demandé au tribunal administratif de Grenoble d'ordonner, sur le fondement des articles L. 554-1 du code de justice administrative et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, la suspension de l'exécution de la note de service du 14 mars 2025 par laquelle le président de Grenoble Alpes Métropole a décidé de mettre en place, au bénéfice des agents de la collectivité, deux autorisations spéciales d'absence, le « congé deuxième parent » et le « congé d'interruption de grossesse ».

Par une ordonnance n° 2506654 du 11 juillet 2025, les juges des référés du tribunal administratif de Grenoble ont suspendu la note de service du 14 mars 2025 en tant qu'elle institue une autorisation spéciale d'absence dite « congé d'interruption de grossesse », jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ; ont rejeté le surplus de la demande de la préfète de l'Isère et les conclusions présentées par Grenoble Alpes Métropole au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Procédure devant la cour

1. Par une requête enregistrée le 25 juillet 2025 sous le n° 25LY01973, la préfète de l'Isère demande à la cour d'annuler l'article 2 de l'ordonnance n° 2506654 du 11 juillet 2025 et d'ordonner la suspension de l'exécution de la note de service du 14 mars 2025 en toutes ses dispositions.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le premier vice-président de la cour,
Juge des référés

Elle soutient que :

- seule la voie de l'appel est ouverte contre l'ordonnance litigieuse et elle est recevable à faire appel ;
- en sa qualité de chef de service, le président de Grenoble Alpes Métropole n'était pas compétent pour instituer de nouveaux types de congés ;
- la note de service litigieuse a été prise à la suite d'une procédure irrégulière, en l'absence d'information complète du comité social territorial avant son édicton ;
- le « congé deuxième parent » qui vise à rallonger la durée d'un congé prévu par l'article L. 631-9 du code général de la fonction publique, dont les dispositions ne prévoient aucune prolongation, n'est pas une autorisation spéciale d'absence au sens des dispositions de l'article L. 622-1 du même code ;
- le « congé deuxième parent » a pour effet de réduire le temps de travail des agents, en méconnaissance des dispositions réglementaires applicables aux collectivités territoriales, et du principe de parité avec les agents de l'Etat ;
- il méconnaît le principe d'égalité entre les agents publics.

Par un mémoire enregistré le 21 août 2025, Grenoble Alpes Métropole, représentée par M^e Supplisson (SELARL Legipublic Avocats), conclut au rejet de la requête de la préfète de l'Isère et demande que soit mise à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le président de la collectivité était compétent pour créer les autorisations spéciales d'absence en litige, qui constituent des modalités d'application des catégories prévues par l'article L. 622-1 du code général de la fonction publique ;
- le comité social territorial a été régulièrement consulté ;
- le « congé deuxième parent » est conforme aux dispositions de l'article L. 622-1 du code général de la fonction publique ;
- le « congé deuxième parent » ne méconnaît ni les règles applicables au temps de travail des agents publics ni le principe de parité entre les fonctions publiques ;
- le « congé deuxième parent » respecte le principe d'égalité entre les agents publics.

2. Par une requête enregistrée le 28 juillet 2025, sous le n° 25LY02004, Grenoble Alpes Métropole, représentée par M^e Supplisson (SELARL Legipublic Avocats), demande à la cour d'annuler l'ordonnance n° 2506654 du 11 juillet 2025 et de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'ordonnance attaquée n'est pas motivée, alors que les premiers juges ont pris, sur le « congé d'interruption de grossesse », une position différente de celle de la juge des référés du tribunal administratif de Grenoble dans son ordonnance n° 2500479 rendue le 17 février 2025 ;
- la note de service est une mesure d'ordre intérieur, insusceptible de recours contentieux ;
- c'est à tort que les premiers juges ont exclu le « congé d'interruption de grossesse » du champ de la « parentalité » et des « évènements familiaux » au sens de l'article L. 622-1 du code général de la fonction publique.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code général de la fonction publique ;
- 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 10 septembre 2025, le rapport de M. Tallec, premier vice-président de la cour, et les observations de M. Jagot-Lachaume, représentant la préfète de l'Isère et celles de M^e Supplisson, représentant Grenoble Alpes Métropole.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 554-1 du code de justice administrative : « *Les demandes de suspension assortissant les requêtes du représentant de l'Etat dirigées contre les actes des communes sont régies par le 3^e alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales ci-après reproduit : « Article L. 2131-6, alinéa 3.- Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué (...). »*. Aux termes de l'article R. 554-1 du même code : « *L'appel ouvert contre les décisions du juge des référés prises en application des dispositions mentionnées à l'article L. 554-1 est présenté dans la quinzaine de leur notification* ».

2. Par une délibération du 20 décembre 2024, le conseil métropolitain de Grenoble Alpes Métropole a décidé de créer, à compter du 1^{er} janvier 2025, au bénéfice des agents de la collectivité, trois autorisations spéciales d'absence, dites « deuxième parent », « santé menstruelle » et « interruption de grossesse ». Sur le fondement des dispositions des articles L. 554-1 du code de justice administrative et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, la préfète de l'Isère a demandé au tribunal administratif de Grenoble d'ordonner la suspension de l'exécution de cette délibération. Par une ordonnance n° 2500479 du 17 février 2025, la juge des référés dudit tribunal a suspendu l'exécution de cette délibération. Elle a également indiqué, dans cette ordonnance, que « si les autorisations spéciales d'absence dites « deuxième parent » et « interruption de grossesse » ne sont pas étrangères aux catégories « parentalité » et « événements familiaux » fixées par l'article L. 622-1 du code général de la fonction publique, il n'en est pas de même de l'autorisation spéciale d'absence dite « santé menstruelle » qui ne présente aucun lien avec ces catégories » et que « rien ne s'oppose, en l'état de l'instruction, à ce que le président de Grenoble Alpes Métropole institue et définisse le régime des autorisations spéciales d'absence dites « deuxième parent » et « interruption de grossesse ».

3. Sur la base de cette ordonnance, expressément visée, le président de Grenoble Alpes Métropole, par note de service du 14 mars 2025, a décidé la mise en place de deux autorisations spéciales d'absence, le « congé deuxième parent » et le « congé d'interruption de grossesse ». Sur le fondement des dispositions des articles L. 554-1 du code de justice administrative et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, la préfète de l'Isère a demandé au tribunal administratif de Grenoble d'ordonner la suspension de l'exécution de cette note de service. Par ordonnance n° 2506654 du 11 juillet 2025, les juges des référés du tribunal,

statuant dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, ont suspendu l'exécution de ladite note de service, uniquement en tant qu'elle institue une autorisation spéciale d'absence dite « congé d'interruption de grossesse ».

4. Les deux requêtes de la préfète de l'Isère et de Grenoble Alpes Métropole étant dirigées contre la même ordonnance et ayant fait l'objet d'une instruction commune, il y a lieu de les joindre afin d'y statuer par une seule décision.

5. En premier lieu, l'ordonnance attaquée, qui, à son point 4, précise que « le moyen invoqué par la préfète de l'Isère tiré de ce que la note de service du 14 mars 2025 est entachée d'une erreur de droit, dès lors que l'autorisation spéciale d'absence dite « congé d'interruption de grossesse » ne relève pas des catégories prévues par l'article L. 622-1 du code général de la fonction publique, est propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée » et qu'« en l'état de l'instruction, les autres moyens invoqués par la préfète de l'Isère ne sont pas de nature à créer un tel doute sérieux » est suffisamment motivée au regard des prescriptions de l'article L. 5 du code de justice administrative, alors même qu'elle ne fait pas référence à l'ordonnance n° 2500479 du 17 février 2025 mentionnée au point 2.

6. En deuxième lieu, compte tenu des conséquences qu'elle peut avoir sur l'organisation des services et le budget de la collectivité, ainsi que sur les droits, les conditions de travail et la durée du travail de ses agents, la note de service litigieuse ne peut être regardée comme une simple mesure d'ordre intérieur insusceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

7. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 622-1 du code général de la fonction publique : « *Les agents publics bénéficient d'autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité et à l'occasion de certains événements familiaux* ». Dès lors notamment qu'une interruption de grossesse constitue un motif de congé de maladie et qu'il n'est nullement démontré par Grenoble Alpes Métropole que cette intervention pourrait relever de la « parentalité » et des « événements familiaux » prévus par les dispositions précitées, c'est à bon droit qu'en l'état de l'instruction, les premiers juges ont retenu que le moyen tiré de l'erreur de droit entachant la mise en place du « congé d'interruption de grossesse » était propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de cette autorisation spéciale d'absence.

8. En quatrième et dernier lieu, en l'état de l'instruction, et alors notamment qu'il résulte de la lecture de la note de service litigieuse que le « congé deuxième parent » est attribué aux agents à l'issue du « congé de paternité et d'accueil de l'enfant » qui leur est accordé en application de l'article L. 631-9 du code général de la fonction publique, et permet ainsi une prolongation de six semaines de ce dernier, le moyen tiré de ce que le « congé deuxième parent » n'est pas une « autorisation spéciale d'absence » au sens de l'article L. 622-1 du même code, paraît propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de cette mesure.

9. Il résulte de tout ce qui précède que la préfète de l'Isère est fondée à demander la suspension de l'exécution de la note de service du président de Grenoble Alpes Métropole du 14 mars 2015 ayant décidé la mise en place du « congé deuxième parent » et du « congé d'interruption de grossesse », et qu'il y a lieu de rejeter la demande de Grenoble Alpes Métropole tendant à l'annulation de l'ordonnance n° 2506654 du 11 juillet 2025 des juges des référés du tribunal administratif de Grenoble, ainsi que, par voie de conséquence, les conclusions présentées par cette collectivité locale au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'article 2 de l'ordonnance n° 2506654 du 11 juillet 2025 des juges des référés du tribunal administratif de Grenoble est annulé.

Article 2 : L'exécution de la note de service du 14 mars 2025 du président de Grenoble Alpes Métropole est suspendue jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Article 3 : La requête n° 25LY02004 de Grenoble Alpes Métropole est rejetée.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la préfète de l'Isère et à Grenoble Alpes Métropole.

Fait à Lyon, le 11 septembre 2025

Le premier vice-président de la cour,
Juge des référés

Jean-Yves Tallec

La République mande et ordonne à la préfète de l'Isère qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,